



## DER AUTOR

### Dr. Gerd Landsberg

ist Geschäftsführendes  
Präsidialmitglied des Deutschen  
Städte- und Gemeindebundes.

Der Deutsche Städte- und  
Gemeindebund vertritt die Interessen  
der Kommunalen Selbstverwaltung der  
Städte und Gemeinden in Deutschland  
und Europa. Über seine Mitglieds-  
verbände repräsentiert er rund 11.000  
Kommunen in Deutschland.

#### Mitgliedsverbände

- Bayerischer Gemeindetag
- Gemeinde- und Städtebund  
Rheinland-Pfalz
- Gemeinde- und Städtebund  
Thüringen
- Gemeindetag Baden-Württemberg
- Hessischer Städte- und  
Gemeindebund
- Hessischer Städtetag
- Niedersächsischer Städte- und  
Gemeindebund
- Niedersächsischer Städtetag
- Saarländischer Städte- und  
Gemeindetag
- Sächsischer Städte- und  
Gemeindetag
- Schleswig-Holsteinischer  
Gemeindetag
- Städte- und Gemeindebund  
Brandenburg
- Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Sachsen-  
Anhalt
- Städte- und Gemeindetag  
Mecklenburg-Vorpommern
- Städtebund Schleswig-Holstein
- Städtetag Rheinland-Pfalz

## STATEMENT ZUR WOHNUNGSPOLITIK

### Wohnungsbau forcieren – Bestand stärken

Der Wohnungsmarkt in Deutsch-  
land ist von starken Disparitäten  
bestimmt: Wachsenden Woh-  
nungsmärkten, speziell in attrakti-  
ven und stark nachgefragten Städ-  
ten, stehen eine Schrumpfung und  
Leerstände, insbesondere in struk-  
turschwachen Gebieten, gegen-  
über.

Im Jahr 2016 wurden in Deutsch-  
land 375.400 Wohnungen genehmigt.  
Dies ist der höchste Wert seit  
1999. Die Zahl der Baufertigstellun-  
gen liegt jedoch mit 278.000 weit  
dahinter zurück. Kernproblem für  
viele Wohnungssuchende in wach-  
senden Städten und Gemeinden ist  
die Bezahlbarkeit der Wohnung.

Um den vielen Wohnungssuchen-  
den eine Chance auf eine bezahl-  
bare Wohnung zu bieten, bedarf es  
einer langfristigen Wohnungs-  
bauoffensive. Bis zum Jahr 2020 be-  
steht in Deutschland ein Bedarf  
von ca. 350.000 Wohnungen pro  
Jahr. Hierzu trägt auch die hohe Zu-  
wanderung bei.

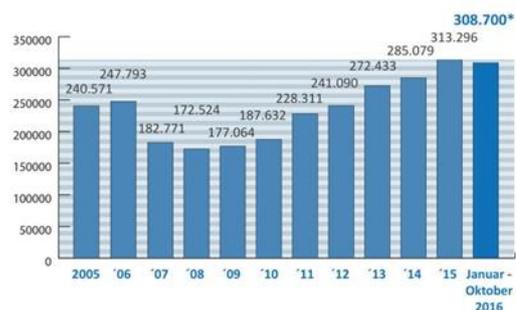
Umgekehrt stehen, insbesondere  
in strukturschwachen ländlichen  
Gebieten, aber auch in wirtschaf-  
tschwachen Städten, insgesamt  
mehr als zwei Millionen Wohnun-  
gen leer (Stand 2016).

Bund und Länder sind daher aufge-  
fordert, schnellstmöglich die erforder-  
lichen Rahmenbedingungen zu  
schaffen, um auf diesen Wohnungs-  
bedarf, aber auch auf den Leerstand,  
besser zu reagieren. Die von der  
Bundesregierung und vielen Verbän-  
den mitgetragenen Kernempfehlun-  
gen des „Bündnisses für bezahlbares  
Bauen und Wohnen“ zielen zwar in  
die richtige Richtung. Es gilt aber, den  
Worten nicht nur Taten folgen zu las-  
sen, sondern auch weitere nötige  
Maßnahmen zu ergreifen!

#### ERTEILTE BAUGENEHMIGUNGEN 2005–2016



Von Januar bis Oktober 2016 wurde in Deutschland der Bau von insgesamt 308 700 Wohnungen genehmigt. Dies waren 23,4 %  
oder rund 58 500 Baugenehmigungen für Wohnungen mehr als in den ersten zehn Monaten 2015. Eine höhere Zahl an genehmig-  
ten Wohnungen hatte es in den ersten zehn Monaten eines Jahres zuletzt im Jahr 1999 gegeben (368 900).



\*Quelle: Statistisches Bundesamt (DESTATIS)  
Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) | Grafik: DSGB



# Position

## **Soziale Ausgewogenheit erfordert bezahlbaren Wohnraum**

Bezahlbare Wohnungen haben für die soziale Ausgewogenheit in unseren Städten und Gemeinden und für deren Attraktivität eine entscheidende Bedeutung. Ein durch Bund und Länder unterstützter und zielgerichteter Neu- und Umbau im Wohnungsbereich sowie eine Stärkung des Bestandes sind daher dringend erforderlich. Ziel müssen die Beseitigung des Wohnraum Mangels sowie die Minderung des Leerstands bei gleichzeitiger Bezahlbarkeit sein.

Als problematisch erweist sich, dass der Bestand an mietpreis- und belegungsgebundenen Wohnungen stark rückläufig ist. Jährlich verlieren etwa 70.000 Wohnungen den Sozialstatus. Hinzu kommt, dass Wohnungen mit sozialer Bindung vielfach von Mietern genutzt werden, die aufgrund ihres Einkommens keine Berechtigung hierzu haben. Daher muss auch das Instrument kommunaler Belegungsrechte zielgerichtet genutzt werden. Ebenso gilt es, dass noch mehr Städte und Gemeinden vertragliche Vereinbarungen mit Investoren treffen, um die soziale Durchmischung in einem Quartier zu fördern. Die Förderung muss sozial ausgerichtet und von der Wohnungslage und den Wohnungsgrößen her nachfragegerecht gestaltet werden.

## **Wohnraumförderung stärken – Bundeszuständigkeit wieder herstellen**

Um den tatsächlichen Bedarf an preisgünstigem Wohnraum in Deutschland zu decken, muss der Bund seine Ausgleichszahlungen für die soziale Wohnungsbauförderung von gegenwärtig zugesagten 1,5 Milliarden Euro auf mindestens zwei Milliarden Euro pro Jahr erhöhen. Diese Finanzmittel müssen von den Ländern in gleicher Höhe kofinanziert und zweckgebunden eingesetzt werden. Mittelfristig muss zudem der Bund wieder für die gesamtstaatliche Aufgabe der sozialen Wohnraumförderung zuständig werden.

Wohnraumförderprogramme müssen so gestaltet werden, dass den unterschiedlichen regionalen und örtlichen Bedarfen Rechnung getragen werden kann. Neben der Möglichkeit, Bestandsgebäude sanieren zu können, muss die Förderung daher auch auf den Erwerb und den Umbau von Bestandswohngebäuden ausgerichtet werden. In diesem Bereich sollte ein, jedenfalls zeitlich befristeter, Verzicht auf Mindeststandards, wie etwa Mindestwohnraumflächen, erfolgen. Hier sind die Länder in der Pflicht!

## **Bestand aktivieren – Städtebauförderung stärken**

Ein Schwerpunkt einer nachhaltigen Wohnungspolitik liegt gerade wegen des nach wie vor existierenden und zum Teil erheblichen Leerstandes – bundesweit stehen mehr als zwei Millionen Wohnungen speziell in strukturschwachen Regionen leer – in der Stärkung und Akti-

vierung des Bestands unserer Innenstädte und Ortskerne. Hierzu gehört insbesondere der Umbau vorhandener Projekte, also die Aktivierung des Bestandes, in den Innenstädten und Ortskernen. Die Städtebauförderung des Bundes, der Länder und der Gemeinden ist insoweit als Gemeinschaftsaufgabe ein unverzichtbarer Eckpfeiler der Stadtentwicklung. Die Finanzierung durch den Bund muss dauerhaft gestärkt werden.

Neben einem altersgerechten Stadtumbau müssen insbesondere in den Innenstädten und Ortskernen die aktuell nicht als Wohnungen genutzten Bestandsbauten gerade für junge Familien mit Kindern nutzbar gemacht werden. Unter dem Konzept „Jung kauft Alt“ gibt es bereits vielfach öffentlich geförderte Modelle für einen nachfragegerechten Umbau älterer und nicht mehr den aktuellen Wohnbedürfnissen entsprechenden Bauten zu Wohnzwecken in den Innenstädten und Ortskernen. Zudem müssen die Wohnformen der wachsenden Zahl älterer Menschen angepasst werden. Um das „Wohnen in den eigenen vier Wänden“ lange zu ermöglichen, sind daher gezielte Programme und eine Förderung des Bundes ebenso nötig wie die Förderung von Mehrgenerationenhäusern.

## **Wohnen in Innenstädten und Ortskernen stärken**

Einer Innenentwicklung und der Schaffung „kompakter Städte und Gemeinden“ ist aus ökologischen, ökonomischen, aber auch sozialen



# DSTGB

Deutscher Städte-  
und Gemeindebund

# Position

Gründen gegenüber einer Außenentwicklung der Vorzug zu geben. Zur Förderung der Innenentwicklung sind bestehende Hemmnisse abzubauen.

Zu begrüßen ist daher, dass der Bund im Zuge der am 13.05.2017 in Kraft getretenen Städtebaurechtsnovelle die BauNVO angepasst hat und einen neuen Baugebietstyp mit flexiblen Nutzungsmischungen für Wohnen und Arbeiten („Urbanes Gebiet“) geschaffen hat. Durch eine verstärkte Mischung verschiedener Wohnungen einschließlich einer besseren Kompatibilität von Wohnen und Gewerbe sowie durch eine behutsame Nachverdichtung kann jedenfalls zusätzlicher Wohnraum in unseren Innenstädten und Ortskernen entstehen. Zusätzlich zu verbessern sind aber die Möglichkeiten für Städte und Gemeinden zur Durchsetzung eines passiven Lärmschutzes.

## **Selbstgenutztes Wohneigentum zielgerichtet fördern**

Die Eigenheimquote beim selbstgenutzten Wohneigentum ist mit ca. 45 Prozent der Haushalte in Deutschland die niedrigste Quote im Vergleich aller EU-Staaten (Beispiel: Spanien: 85 Prozent; Italien und Polen: 77 Prozent).

Selbstgenutztes Wohneigentum steht aber für viele Personen, im Übrigen auch langfristig für viele in Deutschland bleibenden Migranten, die aus Ländern mit einem hohen Wohneigentumsgrad kommen, nicht nur auf der Wunschliste nach wie vor weit oben. Es hat für die

Menschen, aber auch für die gesamte Gesellschaft, wegen der hiermit verbundenen Stärkung der Selbstverantwortung, der stärkeren Identifizierung mit der jeweiligen Stadt und Gemeinde, der Vermögensbildung und der Alterssicherung etc. einen hohen Stellenwert. Daher muss eine noch bessere und insbesondere jungen Familien zugutekommende Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums stattfinden.

## **Kommunen bei Baulandmobilisierung unterstützen**

Dem Ziel der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen dienen die Baulandkonzepte der Städte und Gemeinden. Beim Bauland ist nicht so sehr das Bestehen von Baurechten, sondern die Mobilisierung des Baulands das Problem. Konflikte mit dem Umwelt-, Arten- und Naturschutz sowie auch mit dem landesplanerischen Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, sind häufige Hemmnisse für eine Bebauung, auch im Innenbereich. Zudem ist es oftmals schwer, die in Privatbesitz befindlichen Grundstücke für eine Bebauung zu mobilisieren.

Der Bund sollte daher die verbilligte Abgabe von nicht mehr benötigten Bundesliegenschaften zum Zweck der Wohnbebauung weiter forcieren. Gerade ungenutzte Flächen wie militärische Konversionsflächen oder auch ehemalige Bahnflächen bieten sich häufig für eine Wohnnutzung an. Städte und Gemeinden müssen frühzeitig über

Veräußerungsabsichten von Bundesliegenschaften, einschließlich von Bahnimmobilien etc., informiert und eng eingebunden werden.

Der Bund sollte zudem ein neues Innenentwicklungsmaßnahmengbiet (IEG) in das Baugesetzbuch aufnehmen. Mit diesem auch vom „Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen“ diskutierten Instrument können in begründeten Einzelfällen Grundstücke im Innenbereich bei dringendem Wohnraumbedarf von der Gemeinde aufgekauft und zügig der benötigten baulichen Entwicklung zugeführt werden. Auch die Einführung eines „Zonierten Satzungsrechts“, mit welchem den Kommunen die Möglichkeit gegeben wird, bisher unbebaute, aber rechtlich bebaubare Grundstücke zum Zwecke der Baulandmobilisierung mit einem höheren Hebesatzrecht zu belegen, wäre ein richtiger und wichtiger Schritt.

## **Genossenschaftliches Wohnen stärken**

Das genossenschaftliche Wohnen in Deutschland muss weiter gestärkt werden. Wohnungsgenossenschaften leisten seit jeher einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie zur Bildung stabiler Wohnquartiere. Neben der Förderung, insbesondere kleinerer Genossenschaften in der Gründungsphase, sollte eine stärkere Einbeziehung von Wohnungsgenossenschaften auch in Kooperationsvereinbarungen mit den Kommunen unterstützt werden. Zudem muss der Bund die Bedingungen für den



# Position

Erwerb von Geschäftsanteilen für Mitglieder im Rahmen des KfW-Wohneigentumsprogramms verbessern.

## **Kommunale Wohnungsunternehmen: Garanten einer sozialgerechten Wohnungspolitik**

Kommunale Wohnungsunternehmen sind wichtige Partner der Städte und Gemeinden sowie Garanten einer nachhaltigen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Die über 700 kommunalen Wohnungsunternehmen besitzen in Deutschland ca. 2,5 Millionen Wohnungen. Diese kommunalen Unternehmen sind nicht auf Gewinnmaximierung ausgerichtet. Sie sind vielmehr schon von ihren Satzungszwecken her dem Ziel verpflichtet, preiswerten Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung zu schaffen. Zudem verfolgen sie regelmäßig eine integrierte sowie nachhaltige und kompakte Stadtentwicklung. Bei ihren Maßnahmen steht städtebaulich die Stärkung der Innenstädte und Ortskerne im Vordergrund.

Daher sind kommunale Wohnungsunternehmen Bestandhalter und tragen mit einer zurückhaltenden Mietenpolitik maßgeblich zu einer sozialgerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden bei. Wegen ihrer weiteren besonderen Rolle für eine umfassend ausgerichtete sowie nachhaltige Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik sollten kommunale Wohnungsunternehmen daher bevorzugt in staatliche Förderprogramme zur

Stadtentwicklung und zum sozialen Wohnungsbau einbezogen werden.

## **Sozialgerechte Baulandpolitik fördern – Einheimischenmodelle erhalten**

Städte und Gemeinden koppeln vielfach ihre Baulandausweisung gegenüber privaten Investoren an die Forderung, dass diese zum Beispiel mindestens 30 Prozent ihrer Wohnungen für sozialschwache Personen zur Verfügung stellen müssen und dafür eine öffentliche Förderung erhalten (Beispiel „Münchener Modell“). Auch kommunale „Einheimischenmodelle“, über die sozial schwache und schon lange ortsansässige Bürger Baugrundstücke oder Mietwohnungen der Stadt preisgünstiger erhalten, sind insbesondere für ländlich geprägte Gemeinden im Umland von attraktiven Großstädten, wichtige Steuerungselemente. Es ist daher zu begrüßen, dass dieses Modell jetzt auch durch Aufnahme in § 11 des BauGB („Städtebaulicher Vertrag“) gegenüber der Kritik der EU-Kommission wegen angeblichen Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot abgesichert wird. Einheimischenmodelle vermeiden eine Verdrängung der seit langem ortsansässigen Bevölkerung und stärken die bestehenden Sozialstrukturen (Vereine etc.) in den Gemeinden.

## **Überflüssige Standards abbauen – weitere EnEV-Verschärfungen verhindern**

In den vergangenen zehn Jahren sind die Baukosten mit 36 Prozent schneller gewachsen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten. Daher gehört auch die Normung und die bautechnische Regelsetzung auf den Prüfstand. Die Erarbeitung von technischen Normen, Standards und Zulassungen sowie ihre Übernahme in das öffentliche bautechnische Regelwerk bedürfen einer strengen Erforderlichkeitsprüfung unter Einbeziehung einer Kosten-Nutzen-Betrachtung. Ohne eine nachhaltige Reduzierung der Baukosten wird es kaum gelingen, Wohnungsbauprojekte zu bezahlbaren Preisen zu realisieren.

Die Kosten für den Wohnungsbau, wonach ein Quadratmeter im Durchschnitt 1.500 bis 2.000 Euro kostet, sind zu hoch. Die Zahl der Bauvorschriften hat sich in den letzten Jahren von 5.000 auf 20.000 vervierfacht. Diese Entwicklung gehört auf den Prüfstand. Überflüssige Standards müssen abgebaut werden. Allein die am 01.01.2016 in Kraft getretene Verschärfung der Energieeinsparverordnung (EnEV) für Neubauten führt zu Mehrkosten von bis zu zehn Prozent. Dies wirkt sich sowohl auf die Neubautätigkeit als auch auf das Mietniveau aus. Daher müssen weitere Verschärfungen der Energiestandards im Sinne eines Moratoriums und wegen der ohnehin hohen Qualität in Deutschland verhindert werden.

## **Baurecht und Genehmigungsverfahren vereinfachen**

Planungs- und Genehmigungsverfahren zur Schaffung von Wohn-



# DStGB

Deutscher Städte-  
und Gemeindebund

# Position

raum müssen weiter vereinfacht und gestrafft werden. Zu begrüßen ist, dass die am 13. Mai 2017 in Kraft getretene Novelle des Städtebaurechts (BauGB/BauNVO) es ermöglicht hat, Bebauungspläne im beschleunigten Verfahren mit einer Grundfläche bis zu 10.000 m<sup>2</sup> auch dann aufzustellen, wenn diese Fläche an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil anschließt.

Zur Ankurbelung des Wohnungsbaus als auch der Stärkung und Aktivierung des Bestands müssen darüber hinaus weitere Flexibilisierungen, etwa beim Schallschutz und den Abstandsflächenregelungen, vorgenommen werden. Insgesamt ist die auf der Ebene des Bundes mit den Ländern erarbeitete Musterbauordnung, welche das Ziel einer Vereinheitlichung des Baurechts hat, mit einer stärkeren Verbindlichkeit auszugestalten.

## **Seriell, nachhaltiges und modulares Bauen forcieren**

Standardisierung und seriell Bauen spart nicht nur Geld. Es beschleunigt auch die Fertigstellung von Wohnbauprojekten und ist im Sinne einer flexiblen Nutzung nachhaltig. So können zum Beispiel Variowohnungen, die eine unterschiedliche Wohnnutzung ermöglichen (z.B. Wohnungen für Studierende; Seniorenwohnen; junge Familien), zügig erstellt werden. Die Prozessdauer im Genehmigungsverfahren kann zudem durch die verstärkte Zulassung von Typengenehmigungen deutlich verkürzt werden. Hinzu kommt, dass mittlerweile durch serielle Bauweise nicht

nur kostengünstig, sondern auch hochwertig gebaut werden kann. Serielles Bauen kann somit auch baukulturelle Qualität schaffen.

Die entstehenden Wohnungen selbst müssen für eine lange Nutzung und viele Strukturen (Mehrgenerationenhäuser etc.) geeignet und damit nachhaltig sein. Flexibel nutzbare Bauten (modulare Bauweise), etwa durch die Verwendung nachhaltiger Materialien wie Holz, sind temporären Unterkünften vorzuziehen.

## **Steuerliche Anreize schaffen**

Bund und Länder müssen auch prüfen, mittels geeigneter steuerlicher Anreizinstrumente, den Neubau von preiswertem Wohnraum sowohl im Miet- als auch im Eigentumssegment zu fördern. Der Neubaubedarf geht aber weit über die Metropolen hinaus. Daher dürfen Steuererleichterungen für Investitionen in den Mietwohnungsneubau nicht auf Gebiete mit „angespannten Wohnungsmärkten“ beschränkt werden. Der Bedarf an bezahlbarem Wohnraum besteht nämlich auch in verkehrlich gut angebundenen Kommunen im ländlichen Raum.

Neben dieser Sonderabschreibung sollte der Bund aufgrund des gestiegenen Anteils der Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung auch eine Erhöhung der linearen Abschreibungssätze im Neubau auf mindestens drei Prozent sowie die Einführung einer erhöhten AfA für neu errichtete Wohnungen mit Sozialbindung (nach dem Muster des

früheren § 7k) EStG) prüfen. Hilfreich wäre zudem eine vorsteuerliche Berücksichtigung der Grunderwerbssteuer, um die Doppelbesteuerung bei kommunalem Grunderwerb, bei der Entwicklung von Bauland durch Kommunen oder Entwicklungsträger und beim Wohnungsneubau zu vermeiden.

## **Wohnsitzauflage umsetzen – Integrationskonzept erarbeiten**

Die bundesrechtliche Möglichkeit, anerkannten Flüchtlingen für eine bestimmte Zeit den Wohnort zuzuweisen, ist ein wichtiger Ansatz, um die Integration von Migranten zu befördern und den Städten und Gemeinden Planungssicherheit zu geben. Eine Wohnsitzauflage für Migranten zur Förderung der Integration ist vom EuGH in seinem Urteil vom 01.03.2016 als rechtmäßig anerkannt worden. Eine Wohnsitzauflage darf allerdings nicht dem Versuch dienen, lediglich die Entlastung der Ballungsräume und eine bloße Verschiebung in den ländlichen Raum zu bewirken. Erforderlich ist ein „Gesamtkonzept Integration“, das über die Wohnsitzpflicht hinaus die Schaffung von Wohnraum, Arbeitsmarktintegration, Sprachförderung und Bildungsprogrammen vorsieht und im Ergebnis eine gezielte Strukturförderung ländlicher Regionen umfasst.

Berlin, 19.05.2017