

Herausgeber

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Dr. Gerd Landsberg
Marienstraße 6
12207 Berlin

Telefon 030 77307-0

✉ dstgb@dstgb.de

📘 [facebook.com/dstgb](https://www.facebook.com/dstgb)

🐦 twitter.com/Gemeindebund

📷 [instagram.com/gemeindebund](https://www.instagram.com/gemeindebund)

Der DStGB: Eine starke Stimme

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund vertritt die Interessen der deutschen Städte und Gemeinden. Auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene gibt er Kommunen eine starke Stimme und greift die Themen auf, die Bürger:innen vor Ort bewegen.

Durch seine 17 Mitgliedsverbände sind 11 000 große, mittlere und kleinere Kommunen organisiert und vernetzt. Die Verbandsarbeit erfolgt parteiunabhängig und ohne staatliche Zuschüsse. Die Besetzung der Organe orientiert sich an dem Votum der Wähler bei den Kommunalwahlen.

Der DStGB ist »Kommunales Informationsnetzwerk« und sensibilisiert und mobilisiert Politik und Öffentlichkeit für kommunalpolitische Interessen.

Er fungiert als »Kommunale Koordinierungsstelle« für den permanenten Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Mitgliedsverbänden. Nicht zuletzt ist der Verband »Kommunales Vertretungsorgan« durch Repräsentation in zentralen Organisationen.

Bezahlbares Bauen und Wohnen

Bauland mobilisieren – Ländliche Räume stärken

Die Bundesregierung beabsichtigt, den Wohnungsneubau – mit einem Schwerpunkt auf dem öffentlich geförderten Wohnungsbau – deutlich auszuweiten. Dies ist angesichts eines langfristigen Bedarfs von jährlich mindestens 320.000 neuen Wohnungen allein bis 2025 zu begrüßen. Um den vielen Wohnungssuchenden in Deutschland bezahlbare Wohnungen anbieten zu können, bedarf es einer langfristigen Wohnungsbauoffensive mit vielen Maßnahmen. Hierbei müssen die Anforderungen an den Klimaschutz beachtet und ressourceneffizientes Bauen und Modernisieren in den Vordergrund gerückt werden. Eine anspruchsvolle Aufgabe, die ein enges Zusammenwirken von Bund, Ländern, Kommunen und der Wohnungswirtschaft erfordert.

Das Hauptproblem bei der Schaffung neuen Wohnraums war und ist die Bereitstellung entsprechender Bauflächen. Dies gilt insbesondere in stark nachgefragten Städten und Gemeinden und in deren umliegenden Regionen. Dem Bau- und Immobilienpreisindex des Statistischen Bundesamtes zu Folge haben sich die Preise für Baulandgrundstücke (unbebaut, baureif) im Zeitraum 2010 bis 2020 um 102 Prozent erhöht. Daher ist es zu begrüßen, dass der Bundesgesetzgeber bereits im vergangenen Jahr mit dem Baulandmobilisierungsgesetz verschiedene Gesetzesänderungen auf den Weg gebracht hat, um eine bessere Aktivierung von Bauland zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu ermöglichen.

Neuer Wohnraum sollte hierbei vorrangig durch Innenentwicklungs-

maßnahmen geschaffen werden, um Stadt- und Ortskerne als attraktive und Nutzungsgemischte Wohn- und Versorgungsstandorte zu stärken.

Baulandmobilisierungsgesetz praxisgerecht umsetzen

Die gesetzlichen Neuregelungen des Baulandmobilisierungsgesetzes zielen in die richtige Richtung: Die Stärkung der kommunalen Vorkaufsrechte, die Einführung eines sektoralen Bebauungsplans zur Wohnraumversorgung, die Schärfung des Baugebots oder auch die erleichterte Erteilung von Befreiungen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans zu Gunsten von Wohnbauvorhaben sind Ansätze, die den gemeindlichen „Instrumentenkasten“ im Planungsrecht sinnvoll erweitern.

Der Gesetzgeber bleibt aber weiter gefordert. Neben der Prüfung einer noch stärkeren Verankerung von Klimaschutz und Klimaanpassung in der Bauleitplanung müssen die neu geschaffenen befristeten Regelungen des Baulandmobilisierungsgesetzes entfristet und verstetigt werden.

Andernfalls lohnt sich der Aufwand der Einarbeitung in teils komplizierte neue Instrumente wie den sektoralen Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2d BauGB nicht. Dies gilt gleichermaßen für die Instrumente, die nur in „angespannten Wohnungsmärkten“ zur Anwendung kommen (erweitertes Vorkaufsrecht, die erweiterte Befreiung von Festsetzungen zugunsten des Wohnungsbaus oder das erweiterte Baugebot). Die Instrumente sollten –



Städtebauförderprogramme des Bundes 2022

losgelöst von einer entsprechenden Länderregelung – von Städten und Gemeinden flächendeckend angewandt werden können.

Kommunale Bodenfonds einrichten

Mit kommunalen Bodenfonds können Städte und Gemeinden je nach Bedarf vor Ort steuern, was und wann gebaut wird. Bund und Länder sollten daher derartige Bodenfonds unterstützen. Hierauf sind vor allem die strukturell durch Altschulden belasteten Kommunen angewiesen. In solchen Fonds werden Grundstücke vorgehalten, über die die Kommunen verfügen können. Bund und Länder sollten die Kommunen hier finanziell unterstützen und auch eigene Grundstücke in Bodenfonds einbringen. Einen solchen Weg geht z.B. Baden-Württemberg mit einem bei der Landsiedlung Baden-Württemberg GmbH geführten Grundstücksfonds, der für finanzschwache Kommunen mit Engpässen am Wohnungsmarkt als Zwischenerwerber auftritt.

Innenentwicklungsmaßnahme einführen

Als Hebel für die Mobilisierung von Baulücken und Brachflächen sollte der Bund die Einführung einer Innenentwicklungsmaßnahme im Baugesetzbuch prüfen. Mit einer solchen Maßnahme könnten Baugebote nicht allein auf ein einzelnes Grundstück, sondern in einem größeren Maßnahmenbereich ausgesprochen werden. Das im BauGB vorgesehene Baugebot sollte im Übrigen durch eine weitere Reduzierung der Abwendungsmöglichkeiten (etwa zugunsten „Familienangehöriger“..., s. § 176 Abs. 3 BauGB) praxistauglicher ausgestaltet werden.

Wohnen im Innenbereich verstärkt ermöglichen

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass es zukünftig auf einen verstärkten Nutzungsmix in den Innenstädten und Ortskernen ankommen wird. Neben Handel und Gastronomie, Kultur, Freizeit und Bildungsangeboten muss auch dem Wohnen eine verstärkte Bedeutung zukommen. Hier gilt es, sinnvolle Innenstadt- und Nachnutzungskonzepte

für leergefallene Immobilien zu entwickeln. Der Bund ist aufgefordert, Städte und Gemeinden mit einem „Innenstadtfonds“, der u. a. den Zwischenerwerb oder eine Zwischenmiete von Schlüsselimmobilien ermöglicht, zu unterstützen. **Diese Finanzierung muss unabhängig von einer weiter aufgestockten Städtebauförderung des Bundes (1,5 Milliarden Euro p.a.) gesehen werden.**

Zur Förderung einer funktionalen Durchmischung der Innenstädte ist es zudem erforderlich, die Gebietskategorie „Kerngebiet“ der BauNVO für eine regelhafte Zulässigkeit von Wohnen zu öffnen. Dies muss mit einer Anpassung der immissionschutzrechtlichen Regelungen (Anpassung der TA-Lärm-Grenzwerte) einhergehen, insondere für die bessere Vereinbarkeit von Gewerbe und Wohnen. Hier braucht es dringend mehr Flexibilisierung.

Sozialen Wohnungsbau stärken

Die Bundesregierung hat angekündigt, in dieser Legislaturperiode jährlich 100.000 neue Sozialwohnungen zu schaffen. Dieser Ansatz ist sinnvoll und überfällig. Es gibt derzeit zu wenige preisgebundene Wohnungen in Deutschland. Während es im Jahr 2002 noch rund 2,6 Millionen Sozialwohnungen gab, hat sich ihre Zahl bis zum Jahr 2021 auf nur noch rund 1,09 Millionen verringert. Jährlich fallen etwa 60.000 weitere Wohnungen aus der sozialen Bindung. Bund und Länder sind daher gefordert, die Rahmenbedingungen rasch zu verbessern.

Im Jahr 2021 wurde mit etwa 30.000 Sozialwohnungen nur etwa ein Drittel der benötigten Einheiten errichtet. Klar ist, dass Bund und Länder daher die Mittel für die soziale Wohnraumbförderung auf 5 Milliarden Euro jährlich weiter aufstocken müssen. Darüber hinaus ist – gerade auch für die



Neubau von Mietwohnungen im sozialen Wohnungsbau in Deutschland

kommunale Wohnungswirtschaft – angesichts der ambitionierten Energiestandards im Neubaubereich eine langfristige und planbare KfW-Förderung mit einer hinreichenden Finanzausstattung erforderlich.

Ländliche Räume stärken – Leerstand aktivieren

In Deutschland stehen rund 1,8 Millionen Wohnungen, oft in strukturschwachen ländlichen Gebieten, leer. Davon sind etwa 600.000 Wohnungen direkt marktfähig. Dieses Potential muss bei der Lösung der Wohnungsfrage mitgenutzt werden. Bei aller Anstrengung werden wir das Problem der Wohnungsknappheit nicht allein in den großen Städten lösen können. Ländliche Räume können eine wichtige Entlastungsfunktion für die oft überhitzten Wohnungsmärkte in den Großstädten übernehmen und so maßgeblich zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse beitragen.

Grundvoraussetzung für eine Stärkung strukturschwacher ländlicher Regionen und damit zur Herstellung

gleichwertiger Lebensverhältnisse ist eine flächendeckende Versorgung mit leistungsfähigen Breitbandnetzen einschließlich einer lückenlosen Mobilfunkversorgung, sowie der weitere Ausbau und eine Modernisierung der Verkehrsinfrastruktur insbesondere im Schienenbereich zur besseren Anbindung ländlicher Regionen.

Kommunale Wohnungsunternehmen: Garanten für eine soziale 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. 2,3 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. Bei ihren Maßnahmen steht städtebaulich die Stärkung der

Innenstädte und Ortskerne im Vordergrund. Daher sind kommunale Wohnungsunternehmen Bestandhalter. Sie tragen mit einer zurückhaltenden Mietenpolitik maßgeblich zu einer sozialgerechten Entwicklung in den Städten und Gemeinden bei. Wegen ihrer besonderen Rolle sollten kommunale Wohnungsunternehmen auch in ihrer Gründungsphase sowie mit dem Ziel einer Stärkung kommunaler Kooperationen bevorzugt in staatliche Förderprogramme zur Stadtentwicklung und zum Wohnungsbau einbezogen werden.

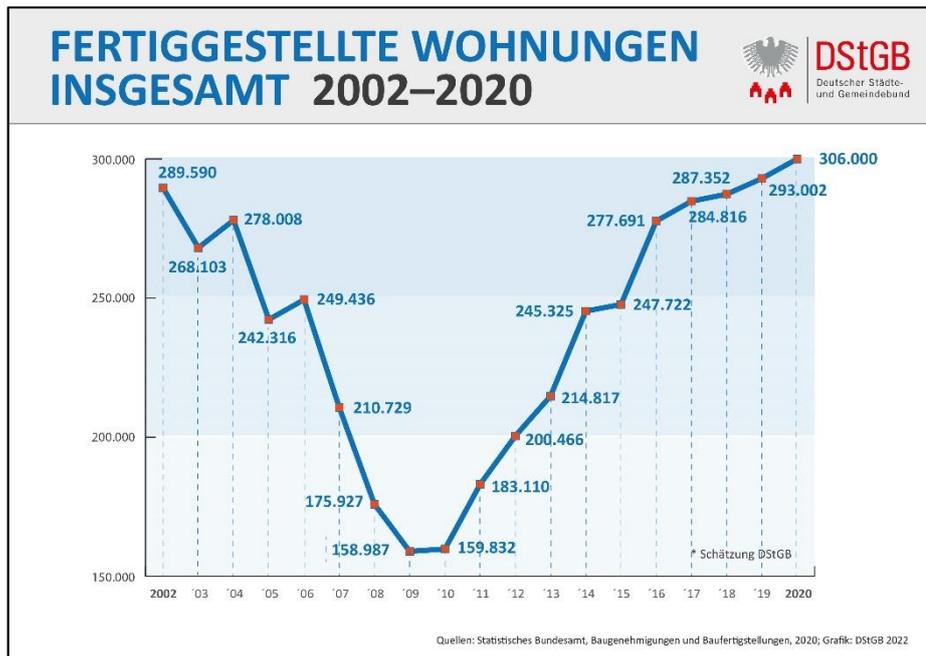
Genossenschaftliches Wohnen und Erbbaurechte stärken

Das genossenschaftliche Wohnen in Deutschland muss ausgebaut werden. Wohnungsgenossenschaften leisten seit jeher im Sinne des Solidarprinzips 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 sollte der Bund die Bedingungen für den Erwerb von Geschäftsanteilen für Mitglieder der Genossenschaften im Rahmen des KfW-Wohneigentumsprogramms verbessern.

Auch Modelle, bei denen Städte und Gemeinden ihre eigenen Grundstücke im Wege des Erbbaurechts vergeben und nicht verkaufen, dienen der Schaffung bezahlbaren Wohnraums. Dies ist ein sinnvoller Ansatz der kommunalen Bauland- und Wohnungspolitik.

Energetische Gebäudesanierung fördern

Die Bundesförderung für energieeffiziente Gebäude (BEG) muss konsequent ausgeweitet und auf ihre



Fertiggestellte Wohnungen insgesamt 2002-2022

Praxistauglichkeit hin überprüft werden (Antrags-, Bewilligungs- und Nachweisverfahren). In Deutschland entfallen rund 35 Prozent des Energieverbrauchs und etwa 30 Prozent der Treibhausgase auf den Gebäudebereich. Für ein Mehr an Energieeffizienz bedarf es daher neben konsequenten Vorgaben für den Neubaubereich dringender Fortschritte im Bereich der Sanierung des Gebäudebestandes. Städte und Gemeinden unterhalten ca. 180.000 Gebäude (Rathäuser, Schulen, Kindergärten, Sporthallen etc.) sowie über 2,1 Millionen kommunale Wohnungen. Für deren Strom- und Wärmeversorgung zahlen sie zwischen 3,5–4 Mrd. Euro pro Jahr.

Bei Verschärfungen von Energiestandards im Bereich der Bestandsgebäude ist eine kritische Kosten-Nutzen-Analyse vorzunehmen. Experten gehen davon aus, dass ab einem bestimmten Effizienzstandard der Einspareffekt in der Praxis kaum noch messbar ist. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass die Erstellung und Umsetzung von energetischen Quartierskonzepten von Seiten des Bundes gezielt finanziell gefördert

wird. Mit einem energetischen Quartierskonzept können Gemeinden den Gebäudebestand in ihren Quartieren erfassen und anhand der Energieverbrauchszahlen konkrete Minderungspotenziale erkennen und umsetzen.

Flächennutzung optimieren – Bestand aktivieren

Mit Blick auf die Erreichung der Wohnungsbauziele müssen die Potenziale im Bestand besser genutzt werden. Daher sind sowohl die Möglichkeiten der Gebäudeerweiterung mit Aufstockungen und Dachausbauten als auch Umwandlungen von Büro- oder Gewerbeimmobilien in Wohnraum gerade in Gebieten mit erhöhtem Wohnraumbedarf zu unterstützen. Im Sinne eines flächeneffizienten und energetisch nachhaltigen Bauens ist dabei stets die Quartiersentwicklung zu berücksichtigen. Um diese Potenziale auszuschöpfen, sollten eine entsprechende Förderung gewährt werden sowie Aufstockungen bzw. Umnutzungen auch bei der Weiterentwicklung von Instrumenten der Wohnraumförderung künftig verstärkt Berücksichtigung finden.

Gerade die Umwandlung von leerstehenden Büro- und Gewerbeflächen zu Wohnungen kann die Chance bieten, Wohnraum zu schaffen und auch Wohnungen mit einer Sozial- und Mietpreisbindung zu belegen. Nach Aussage des Pestel-Instituts (Studie Bezahlbarer Wohnraum, Januar 2022) liegt der Median der Umbaukosten mit rund 1.200 Euro je m² Wohnfläche weit unter den Kosten für einen Neubau. Der Bund sollte insoweit finanzielle Anreize zur Umnutzung setzen und Städte und Gemeinden auch beim (Zwischen-) Erwerb von Liegenschaften und deren baulicher Umnutzung finanziell unterstützen.

Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigen

In den letzten zehn Jahren sind die Baukosten in Deutschland mit bis zu 30 Prozent schneller gewachsen als die allgemeinen Lebenshaltungskosten. Daher gehören die Normung und die bautechnischen Regeln auf den Prüfstand. Die Erarbeitung von technischen Normen sowie ihre Übernahme in das bautechnische Regelwerk (DIN etc.) bedürfen einer strengen Prüfung auf Erforderlichkeit und einer Kosten-Nutzen-Analyse. Ohne eine nachhaltige Reduzierung der Baukosten wird es nicht gelingen, Wohnungsbauprojekte zu bezahlbaren Preisen zu realisieren.

Die Zahl der Bauvorschriften hat sich zudem in den letzten Jahren von 5.000 auf 20.000 vervierfacht. Diese Entwicklung ist zu stoppen. Zur Beschleunigung von Planungsverfahren wird es zudem auf eine verstärkte Digitalisierung von Planungs-, Beteiligungs- und Genehmigungsprozessen ankommen. Die Verlängerung des Plansicherstellungsgesetzes bis Ende 2022 ist insoweit ein sinnvoller Ansatz. Aus kommunaler Sicht sollte dieses Instrument indes ins Dauerrecht überführt werden.

Zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren gerade im kommunalen Bereich (Bauleitplanung) sollten zudem Klagemöglichkeiten durch eine EU-konforme Präklusionsregelung begrenzt, der Verzicht auf eine naturschutzrechtliche Ausgleichsregelung bei Klimaschutzprojekten geprüft, die erstinstanzliche Zuständigkeit der OVGs bei wichtigen kommunalen Infrastrukturprojekten ermöglicht sowie dauerhaft erhöhte vergaberechtliche Wertgrenzen insbesondere für Bauvergaben durch Bund und Länder vorgesehen werden.

Seriell und modulares Bauen fördern

Standardisierung und serielles Bauen sparen nicht nur Geld. Sie beschleunigen auch die Fertigstellung von Wohnbauprojekten und sind 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

Der Bund muss auch in Zukunft attraktive Sonderabschreibungen für den Mietwohnungsneubau ermöglichen. Insoweit ist die Ankündigung im Koalitionsvertrag zu begrüßen, den linearen Abschreibungssatz von 2 auf 3 Prozent zu erhöhen. Mit der Anhebung wird ein wichtiges Signal nicht nur an Investoren, sondern auch an die Bauwirtschaft zum weiteren Aufbau der dringend benötigten Bau- und Handwerkerkapazitäten gesendet. In besonderen Fällen sollte allerdings – anknüpfend an die bisherigen Regelungen – zusätzlich zur regulären linearen Neubau-AfA von zwei bzw. drei Prozent eine Sonder-Abschreibung auf Anschaffungs- und Herstellungskosten (5 Prozent) geprüft werden. Letztere endete am 31.12.2021.



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

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 | Städteverband Schleswig-Holstein | Städtetag Rheinland-Pfalz