



Stellschrauben einer suffizienten Wohnungs- und Bodenpolitik

Suffizientes Wohnen statt Flächenverbrauch.

Wege zu einem nachhaltigen Wohnflächenmanagement

Hamburg | 29. März 2019

Ricarda Pätzold


Deutsches Institut
für Urbanistik

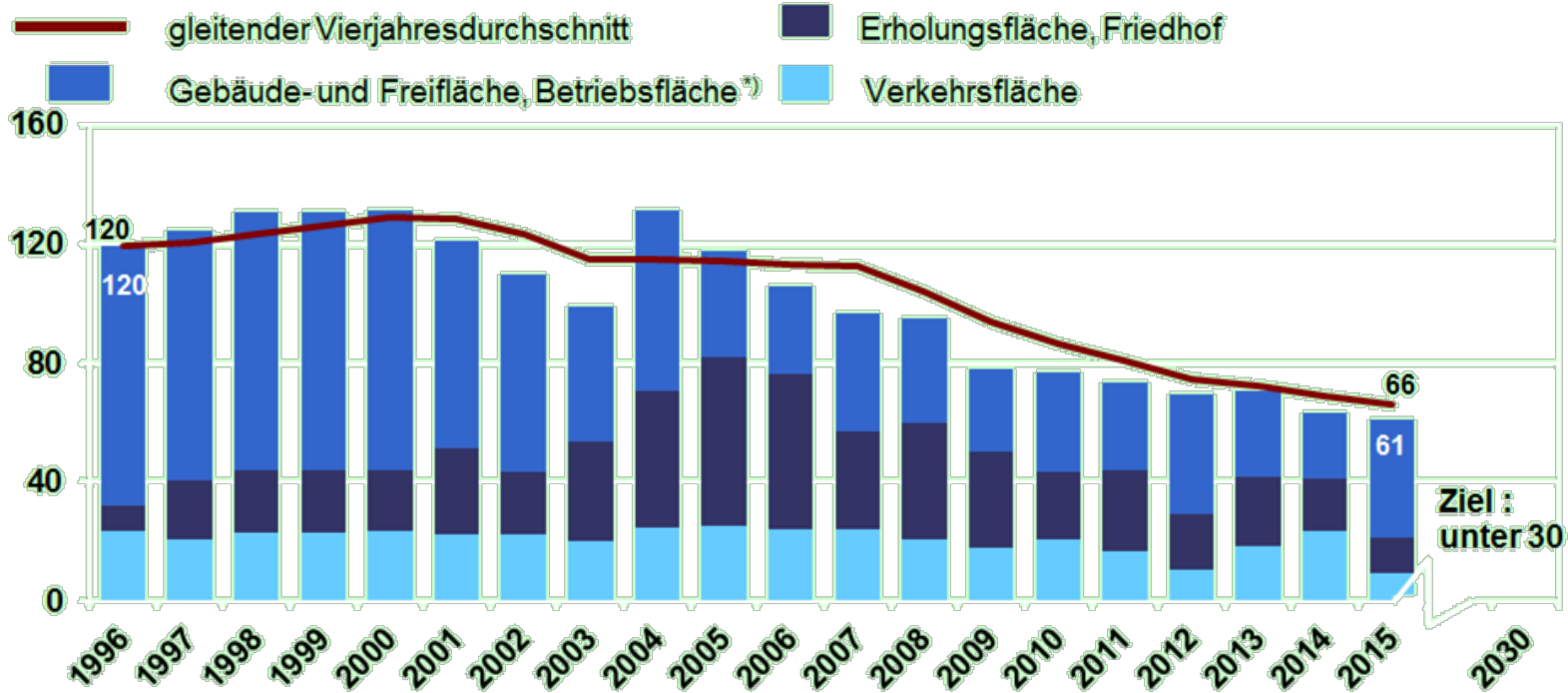


Es wurde bereits gesprochen über...

- ... die Konsequenzen des Ressourcenverbrauchs
- ... die Verteilung von Wohnraum
- ... gemeinschaftliches Wohnen (Sharing)
- ... Innenentwicklung/Nachverdichtung
- ... flächensparendes Bauen
- ... den wohnungspolitischen Instrumentenkasten
- ...

Verbrauch Siedlungs- und Verkehrsfläche in Hektar pro Tag

Bis zum Jahr 2030 will die Bundesregierung den Flächenverbrauch auf unter 30 Hektar pro Tag verringern. Bis 2050 soll das Flächenverbrauchsziel Netto-Null (Flächenkreislaufwirtschaft) umgesetzt werden.



Quelle: <http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/nachhaltige-entwicklung/strategie-und-umsetzung/reduzierung-des-flaechenverbrauchs/>; UMK 2010

Im Durchschnitt...

... gab es 2016 bundesweit 41.703.300 Wohnungen.

- Das entspricht 507 Wohnungen je 1 000 Einwohner.
- Die Wohnungen haben im Mittel 4,4 Räume.
- Von den Wohnungen haben 3,3% 1 Raum, 9,2% 2 Räume, 21,7% 3 Räume, 25,4% 4 Räume, 17% 5 Räume, 11% 6 Räume und 12,3% 7 und mehr Räume.

Alle Wohnungen zusammen haben eine Wohnfläche von 3.822.500.000 m².

- Das entspricht einer durchschnittlichen Wohnfläche von 91,7 m² je Wohnung.
- **Auf jeden Einwohner entfallen im Mittel 46,5 m² Wohnfläche.**

Der durchschnittliche Anteil der Mietkosten am Nettoeinkommen betrug 22,3 % (SOEP).

▶ Im Durchschnitt eine entspannte Situation (???)

„Stark wirkende Instrumente zur Steuerung des Wohnflächenkonsums stoßen im heutigen Umfeld auf wenig Akzeptanz...“ (ISWB 2016)

Regulierungsinstrumente (Gebote | Verbote)

- Generelle und spezifische Belegungsvorschriften
- Generelle und spezifische m²-Vorgaben nach Wohnungsgröße (Baugenehmigung)
- Deregulierung Mieten

Förderinstrumente (Angebot)

- Umzugshilfen (Beratung, monetär)
- Förderbeiträge für flächensparendes Wohnen
- Planerischer Dichtebonus für flächensparendes Wohnen

wohnspezifische Lenkungsabgaben (Nachfrage)

- Wohnflächensparbonus

steuerliche Anreizsysteme (v.a. Eigenheimbereich)

- Grundsteuer nach Wohnfläche pro Kopf

Dilemma: Umsetzbarkeit und Wirksamkeit



Instrumente – Auswirkung auf das Wohnen

(Kosten, Angebot, Zugänglichkeit, Transparenz)

Belegungsvorschriften

Umzugsmanagement

Serielles Bauen

Wohnungsbauprämie

Baustandards (z.B. EnEV)

Baugebot

Wohnraumförderung

Vorkaufsrecht

Kosten der Unterkunft

Baukindergeld

Mietpreisbremse

Mieterschutzgesetz

Kommunale Wohnungen

Erwerb von Belegrechten

Konzeptvergabe

Baulandmobilisierung

Bodenpolitik

Wohngeld

Mietspiegel

Share Deals

Baulandmodelle

Modernisierungsförderung

Wohnungsmarktbeobachtung

Mitarbeiterwohnungsbau

Grundsteuer

Sonder-Afa

Soziale Erhaltungssatzung

Landesbauordnungen



Deutsches Institut
für Urbanistik



Suffizienz...

- ▶ „Sehnsucht“ nach Regulierung versus „Verteufelung“ von staatlichen Eingriffen...
- ▶ Substantielle Debatten und viele Scheingefechte – **Cui bono?**

„Übersetzungen“ zum Flächensparen

- Es darf **nichts** mehr gebaut werden?
- Niemand darf/kann mehr umziehen?
- Wohnen wird immer teurer!
- Die Städte werden immer dichter (Innenentwicklung)!
- Was wird aus der Planungshoheit der Gemeinden?
- Ländliche Gebiete brauchen Entwicklungschancen.
- ...

Was Bodenpolitik und Flächenkreislaufwirtschaft gemeinsam haben ist der Geruch des Scheiterns... ?

Interview zur Wohnungsnot

Wie lösen wir die Immobilie

Als Oberbürgermeister modernisierte Hans-Joachim Vogel München – und die SPD. Heute ist er 93 Jahre alt. Interview über Bodenpreise, Enteignungen und

Von NIKLAS MAAK



Hans-Jochen Vogel



Hans-Jochen Vogel, Februar 2019, im Augustinum. Was er sieht, wenn er über aus dem Fenster schaut? Eine Stadt, die sich immer mehr Menschen nicht mehr leisten können. München.

FOTO: ALEXANDRA SCHILLMEYER

Diesmal will er gewinnen. Es geht um alles, das weiß er. Hans-Jochen Vogel blickt stur raus in den winterkargen Garten Augustinums, in sein München. Die Politikstrategie hätte man sich vorgestellt. Das Augustinum ist ein Stein. Ein elegantes zwar, im Süddeutschen, mit Streifenmalerei an der Fassade, schweren Säulen im Poyer und im Wintergarten im Erdgeschoss. Aber

Schaut auf diesen Mann

Der Politiker Hans-Jochen Vogel ist 93 Jahre alt und ganz von heute: Denn in seiner letzten Schlacht kämpft er um die Bodenpreise – und das drohte Leben in unseren Städten

VON LAURA WEISSMÜLLER

Dass es ihm nie um Enteignung ginge. Hans-Jochen Vogel ist ein Weisener, so agiere man eben unter kochenden Parteien. Nur möchte er sich diesem Vorwurf nicht noch einmal zuertreten lassen, weiß er doch, dass auch im Herbst ein Jahr das Bodenberna „Unbehagen über diese Enteignungspapier“ nicht mehr aufgeföhren hat sagt: „Auch ich habe in meinen 93 Jahren nichts Konkretes mehr zu



The NeverEnding Story ...

„Einige Jahre schien es in der alten Bundesrepublik zu gelingen, die Wohnungsnot zu beseitigen, ohne das Bodenproblem zu lösen - der soziale Wohnungsbau war die Antwort des Sozialstaats auf das Versagen des sozialen Rechtsstaats im Bodenrecht.“

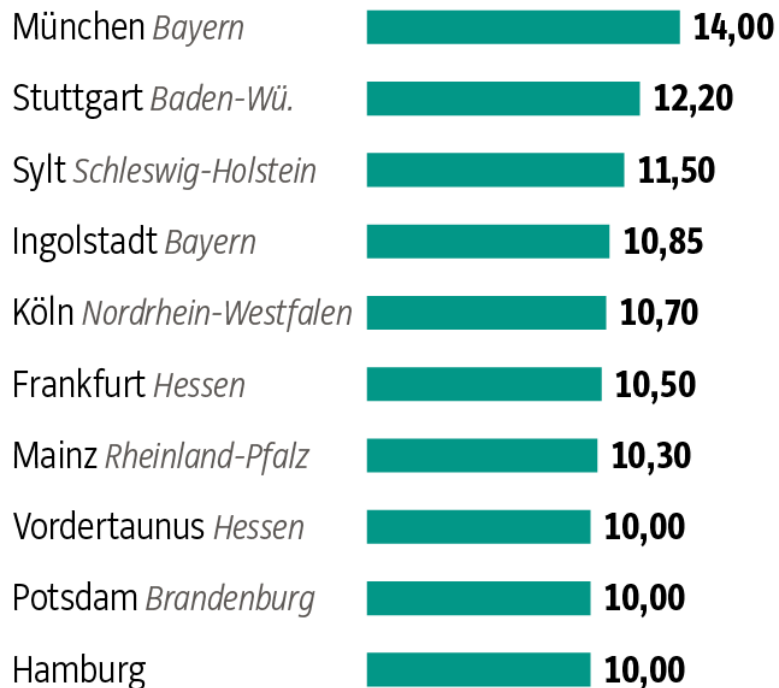
„Unbekümmert verließ er [der Staat] sich darauf, die Wohnungsnot mit dem – inzwischen völlig verkümmerten – sozialen Wohnungsbau und Wohnungsbauförderungs-Programmen aus der Welt schaffen zu können. Der Allgemeinheit rief er zu: »Ich helfe Du zahlst.« An die Grundbesitzer erging die Botschaft: »Auch Euch soll geholfen sein – die Allgemeinheit zahlt.« Da sie dies vernommen hatten, freuten sich die Grundbesitzer sehr und breiteten das Wort aus, so wie sie es verstanden hatten: »Enrichissez vous.«

Quelle: Bommarius, Christian (1993): Das andere Grundgesetz, in: Karl Markus Michel und Tilman Spengler (Hrsg.): Städte bauen, Kursbuch 112. Berlin, S. 85-95.

»Immer weniger Menschen schaffen es, die hohen Mieten aufzubringen.«
»In Großstädten könnte langsam „das Ende der Fahnenstange erreicht werden“.«

Hier wohnt man am teuersten

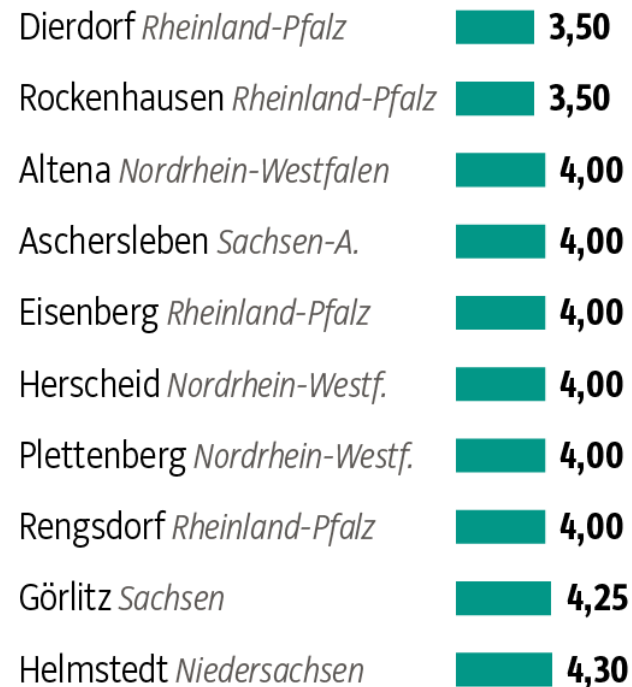
Kaltmiete in Euro pro Quadratmeter



Mittlerer Wohnwert, Bestandsbauten ab Baujahr 1949

Hier wohnt man am günstigsten

Kaltmiete in Euro pro Quadratmeter

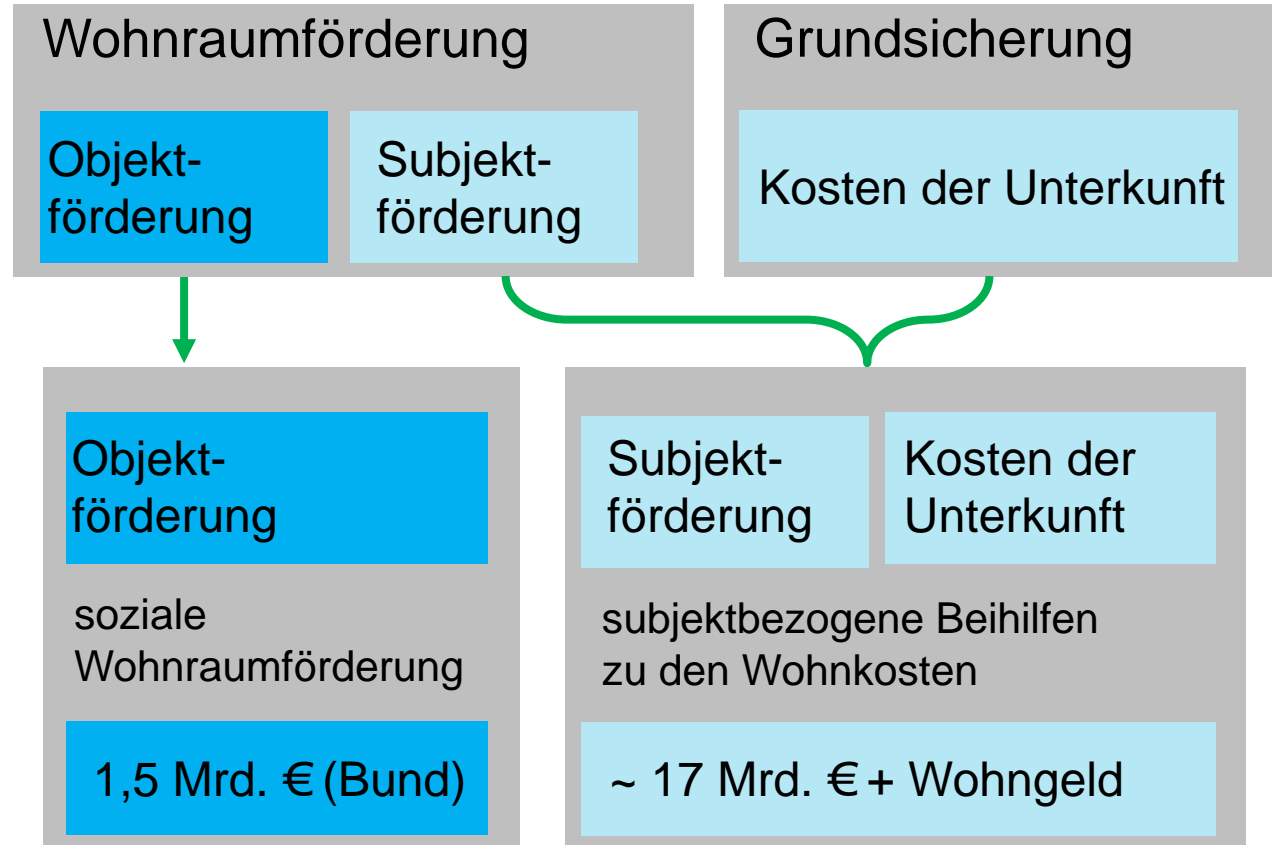


SZ-Grafik; Quelle: IVD-Preisspiegel

Quelle: Thomas Öchsner : Mieten steigen selbst in kleinen Orten rasant, *Süddeutsche Zeitung* 23. Oktober 2018, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/wohnen-mieten-steigen-selbst-in-kleinen-orten-rasant-1.4180064>



Wohnraum-Förderstrukturen



Quelle: Darstellung nach Abstiens, Lena, René Bormann und Arnt von Bodelschwingh (2017): Zukunft der Wohnraumförderung: Gemeinwohlorientierung und Bezahlbarkeit am Wohnungsmarkt. Friedrich-Ebert-Stiftung (WISO Diskurs 13/2017), Bonn.



Städtische Wohnungsmärkte

Problem: Steigende Mieten

Antwort: Bauen | Bauen | Bauen

Nachfrage: Was baut wer wo und wie?

Problem: Weiter steigende Mieten

Antwort: Ausweisung von Bauland („Badewanne statt Waschbecken“), Absenkung von Standards

Nachfrage: Wie wird beeinflusst was wo gebaut und vermietet wird?

Problem: Weiter steigende Mieten

Antwort: Verringerung der individuellen Wohnfläche (Fußabdruck)

Nachfrage: Wer schränkt sich warum ein und was trägt das zur Entspannung der Wohnungsmärkte bei?



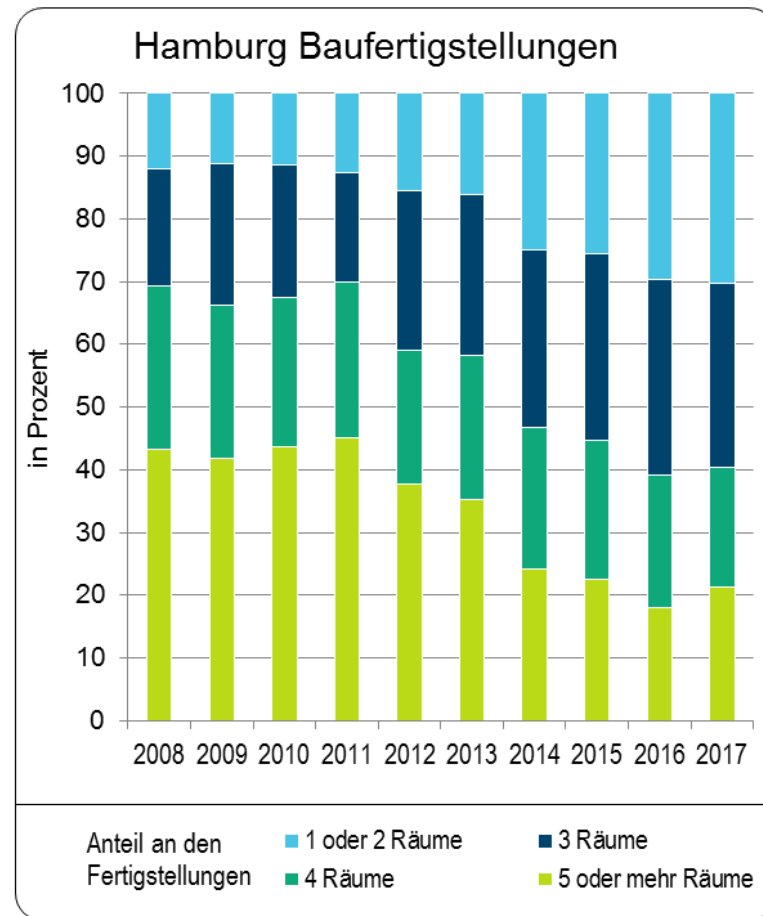
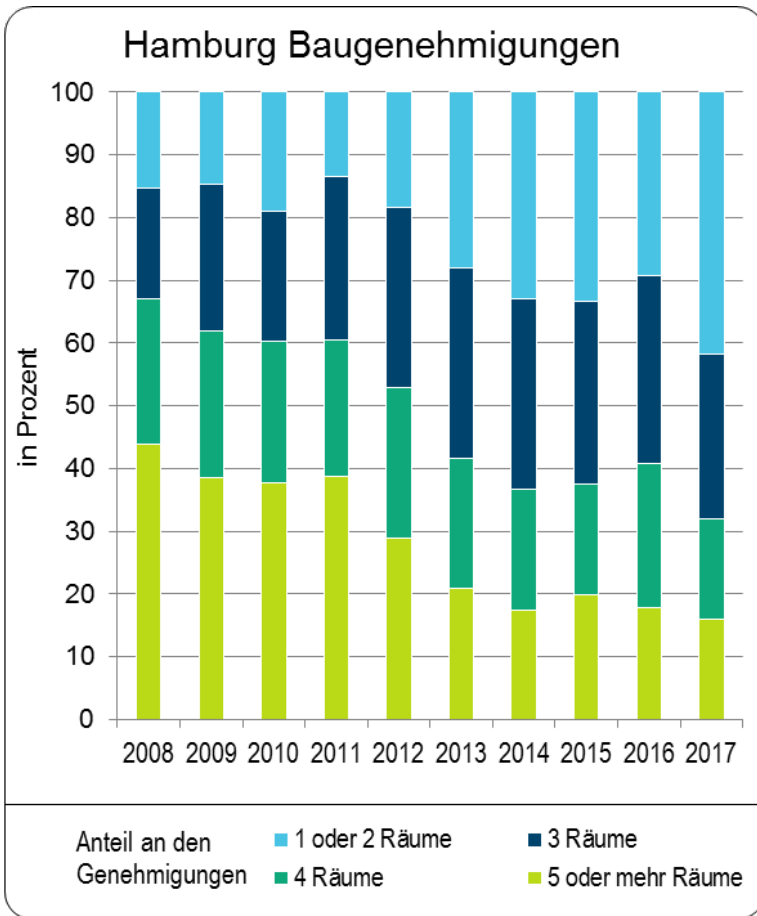
Wohnflächenverbrauch – Anpassbarkeit

Wohnsituation Berlin	2015	Sparansatz + Konsequenzen
Haushalte	1.998.300	
Einwohner	3.610.156	4.638.290 (+ 28%)
Wohnungen	1.902.675	Wohnungszuschnitte
Wohnraum in m ²	139.148.700	
Einwohner/Haushalt	1,81	Formen des Zusammenlebens
Wohnungen/Haushalt	0,95	
m ² /Wohnung	73,1	Schlüssel der Wohnungsgrößen
m ² /Einwohner	38,5	Reduzierung auf 30 m²/Einwohner
Einwohner/Whg.	1,90	Formen des Zusammenlebens

Quelle: IBB Wohnungsmarktbericht 2016: 20-21

Suffizienz? Veränderung Wohnungsschlüssel im Neubau

Ø der gebauten Wohnfläche: 2008-12 - 93qm/WE | 2013-17 - 80qm/WE



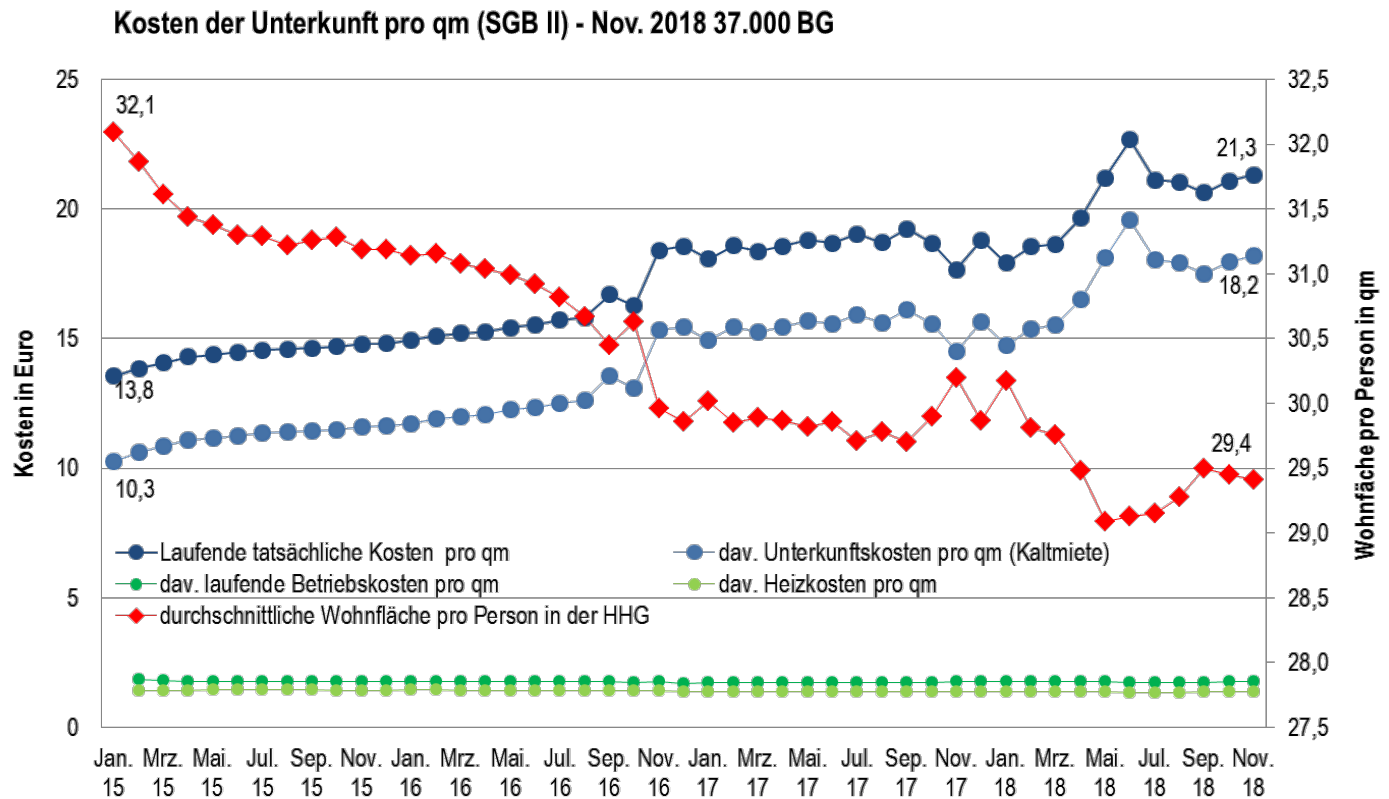
Quelle: Regionalstatistik (eigene Berechnungen)



Anpassungen finden statt!

Beispiel München

Durchschnittliche Wohnfläche München 39 m²/Person (2016),
Bayern 47,7 m²/Person | LK Starnberg 51,6 m²/Person



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (eigene Berechnungen)



Wohnungspolitische Debatten

- Wann und wie funktioniert der Wohnungsmarkt?
- Wem steht welcher Gewinn zu? Gibt es ein Recht auf Gewinn? (Wertsteigerungspotenziale)
 - Differenz zwischen Mietspiegelmiete (12,51 Euro) und Neuvermietungsmiete (19,65 Euro): „Wenn diese (Mietspiegelmiete) also künstlich niedrig gerechnet worden wären, dann entginge den Immobilienbesitzern ein ihnen zustehender Gewinn.“ (SZ 6.12.17)
- Gesucht: Mäßigender Einfluss auf die Mietenentwicklung und/oder sozialer Ausgleich – wer gleicht was aus?
 - „In den Ballungsräumen ist der Immobiliensektor derzeit wohl der größte Hebel der Vermögensumverteilung, die in Deutschland insgesamt ungebrochen ist.“ (C. Stupka in Münchner Armutsbericht 2017: 103)



We are at a critical moment...

(Leilani Farha, United Nations Special Rapporteur on the Right to Housing)

„Finanzialisierung des Wohnens“ – d.h. wachsende Rolle und Dominanz der Finanzmärkte und -unternehmen im Wohnungssektor.

Wohnraum wird als Ware behandelt, als Mittel zur Anhäufung von Wohlstand und häufig als Sicherheit für Finanzinstrumente.

Der Wert globaler Immobilien belief sich 2016 auf rund 217 Billionen US-Dollar, das waren fast 60 Prozent des Wertes aller globalen Vermögenswerte, wobei Wohnimmobilien 75 Prozent der Gesamtsumme ausmachten.

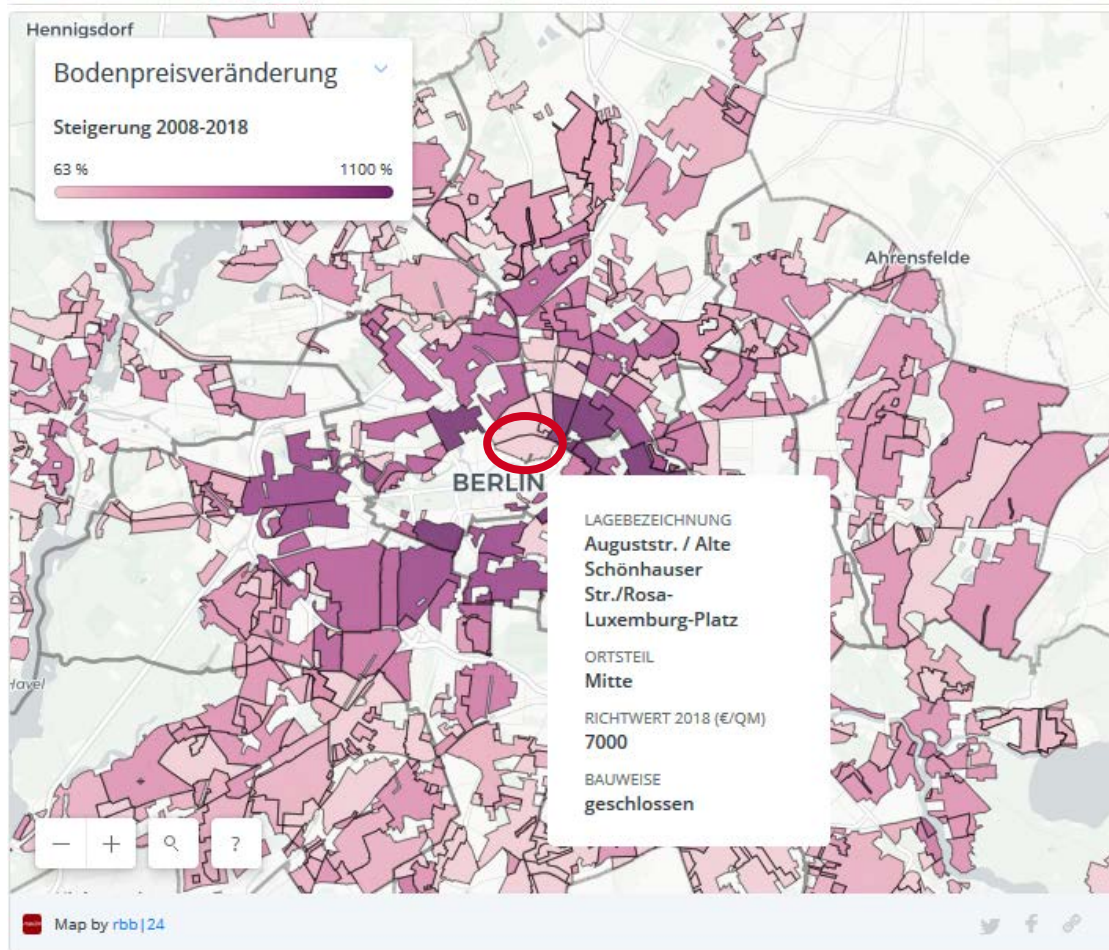
Dies führt zu enormen Vermögenszuwächsen für Immobilienbesitzer in erstklassigen Lagen, während Haushalte mit mittlerem und niedrigem Einkommen davon ausgeschlossen sind.

Der globale Zustand des Wohnens, der untrennbar mit der Würde, der Sicherheit und dem Leben verbunden ist, befindet sich in einer Krise.

Der Wohnungsmarkt ist ein Problem für eine starke Minderheit. (Harald Simons, empirica)

Berlin – Bodenpreisveränderungen 2008-2018

Seit 2008 sind die Bodenrichtwerte in Berlin zum Teil um mehr als 1.000 Prozent gestiegen.



Fragen

Welche Zukunftserwartungen haben die Käufer?

Was kann dort gebaut werden? (Hypothek des Bodenwertes)

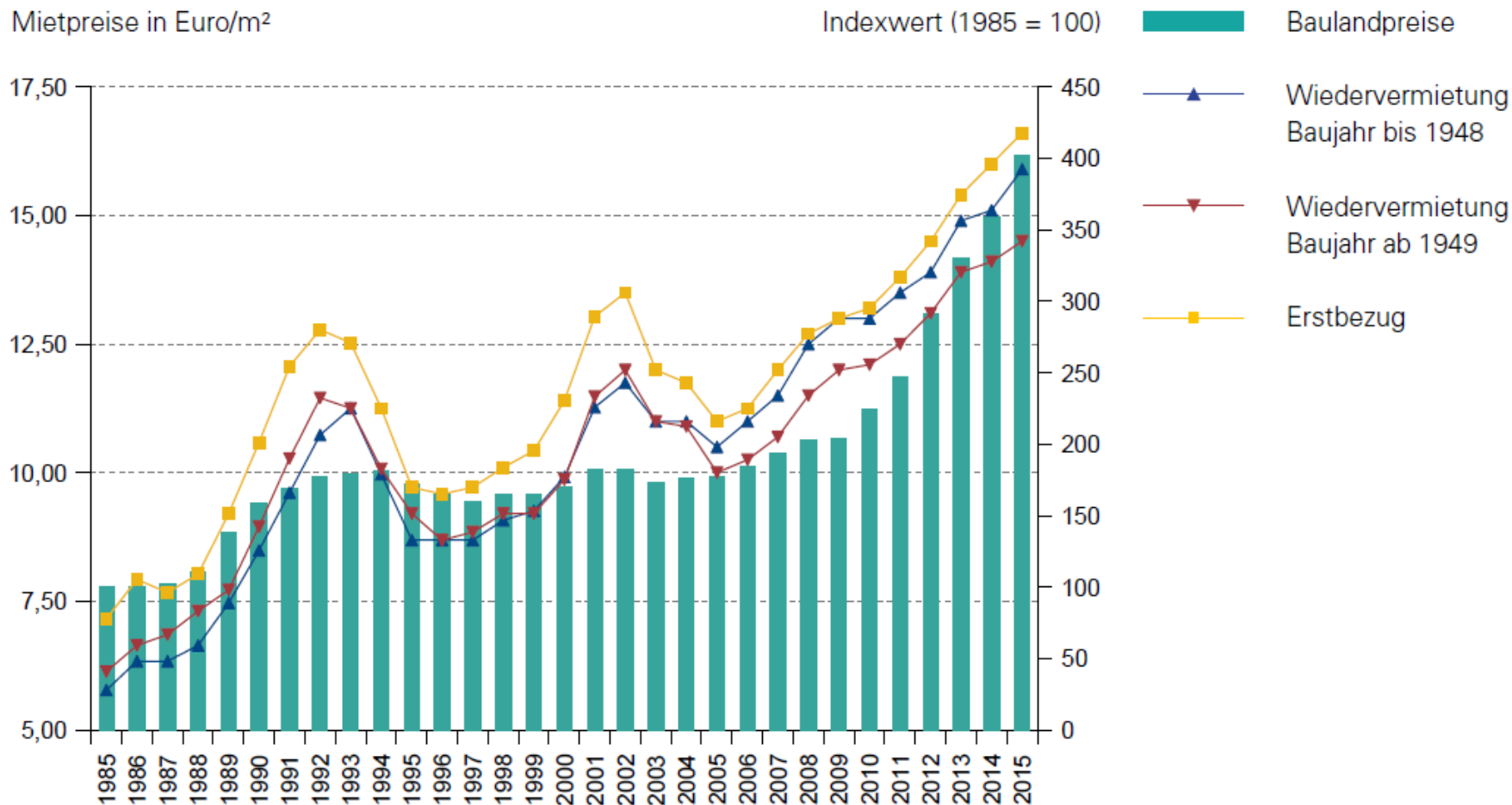
Warum habe ich dort nicht selbst 2008 eingekauft?

„In den meisten anderen Ländern werden steigende Hauspreise medial grundsätzlich positiv begleitet, allein in Deutschland hat man fast ausschließlich die Nachteile dieser Entwicklung im Blick“ (Michael Voigtländer FAZ, 09.03.2019)

Quelle: <https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2018/03/bodenrichtwerte-berlin-grundstueckspreise.html>

Marktergebnis

Entwicklung von Baulandpreisen und Mieten in München



Quelle: LHM (2017): *Wohnen in München VI | Wohnungssituation und zukünftige Entwicklung*, S. 17

Rückkehr der Suburbanisierung (Treiber und Getriebene)

„In den nächsten Jahren werden sich immer mehr Personen nach Alternativen im Umland der beliebten Metropolen umschauen“, sagt Ralph Henger, Ökonom und Immobilienmarktexperte beim IW. „Viele sind nicht mehr bereit den immer

steigenden Preisaufschlag für das Leben in der Stadt zu bezahlen.“ Hiervon seien alle Wohnungssuchenden betroffen – vor allem aber Familien, die größere Wohnungen suchen.

„Wir erwarten ein zyklisches Verhalten dahingehend, dass der suburbane und

auch ländliche Raum für Unternehmen als auch für private Haushalte wieder attraktiver wird.“ (Fabricius: *Deutschlands Familien verlassen die Städte*, *Die Welt*, 13.03.2019.)



Aussagen des aktuellen Koalitionsvertrags zur Bodenpolitik – „Wohnraumoffensive“

- Bau von 1,5 Millionen Wohnungen und Eigenheimen frei finanziert und öffentlich gefördert
- „Wohngipfel 2018“ zur Bestimmung der Eckpunkte eines Gesetzespaketes „Wohnraumoffensive“
- Fortsetzung des „Bündnisses für bezahlbares Wohnen und Bauen“
- Einrichtung einer Enquete-Kommission für eine „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“
- Baulandmobilisierung durch steuerliche Maßnahmen, insbesondere Einführung einer Grundsteuer C
- Weitere Verbesserungen im Bauplanungsrecht zur Aktivierung von Bauland und Sicherung bezahlbaren Wohnens
- **Eine weitere Verschärfungen der Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in Eigentumsrechte wird ausdrücklich nicht „verfolgt“**

Reformbedarf (Roadmap Bodenpolitik 2017 – difu, vhw +++)

Die Städte und Gemeinden müssen in dem besonderen Handlungsfeld der Bodenpolitik ihre verlorene Steuerungskraft zurückgewinnen. Dies erfordert die konsequente Anwendung bestehender Konzepte und Instrumentarien. Vor allem aber muss der instrumentelle Gestaltungsrahmen schnell den aktuellen Anforderungen angepasst werden. Hierzu sollten dringlich Lücken geschlossen, Fehlanreize ausgeräumt und der kommunalen Ebene effizientere Instrumentarien an die Hand gegeben werden. Viele Antworten auf die Bodenfrage liegen auf dem Tisch – es gilt nun die Kerninstrumente konzertiert umzusetzen.

Forderungen (Roadmap Bodenpolitik 2017 – difu, vhw +++)

Verantwortlicher Umgang mit öffentlichem Boden

1. Gemeinwohlorientierte Vergabe von Grundstücken der öffentlichen Hand
2. Boden- und Infrastrukturfonds einrichten
3. Vorfahrt für gezielte Bodenbevorratung und Zwischenerwerb

Handlungsfähigkeit der Kommunen stärken

4. Kommunales Vorkaufsrecht weiterentwickeln
5. Stärkung der Gemeinwohlziele in der Innenentwicklung – Erweiterung der bauplanungsrechtlichen Festsetzungsmöglichkeiten
6. Innenentwicklungsmaßnahme (IEM) zeitnah einführen

Steuerung der Bodenentwicklung zurückgewinnen

7. Einführung einer Bodenwert- und Bodenflächensteuer
8. Grunderwerbsteuer weiterentwickeln
9. Notwendigkeit interkommunaler Zusammenarbeit verstärken

Bodenpolitik ist die Voraussetzung für (fast) alle Stadtentwicklungsprozesse

- Zusammenhang zwischen Gestaltungsspielräumen und Bodenbesitz! (gilt auch für die öffentliche Hand)
- GG Artikel 14 Gemeinwohlbindung des Eigentums
- „Kassensturz“ der sonstigen Eingriffsmöglichkeiten: z.B. Städtebauliche Verträge, § 34, Milieuschutzsatzungen etc. (▶ sehr aufwändige – Nachsteuerungsversuche)
- Wechsel des Betrachtungswinkels: von Boden als fiskalischer Größe zu Boden als langfristige Wertanlage
- Balance finden aus Grundstückverkäufen und Grundstücksankäufen (Rückkehr zur Bodenvorratspolitik) – auch Potenzial von Erbbaurechten prüfen.
- Die Einschätzung der Umsetzbarkeit einer solchen konzertierten Bodenpolitik fällt nicht sonderlich optimistisch aus – zu kompliziert, zu voraussetzungsvoll...

ABER: Wann, wenn nicht jetzt?





**Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit!**

Kontakt:
Ricarda Pätzold
paetzold@difu.de
www.difu.de

„Wie wir bauen, das
ist die Kultur, an der
man die Verfasstheit
unserer Gesellschaft
noch in hundert
Jahren ablesen
kann. Was wird man
da wohl lesen?“
(Anna Popelka,
PPAG)