

Abschlussstatement

GemeinGut Stadt

Digitale Fachkonferenz
11. Juni 2021

Lebendig, bunt, bezahlbar und nachhaltig – so soll sie sein, die Stadt, in der wir leben wollen. Diese Vision verfolgen der Netzwerk Immovielen e.V. und der wohnbund e.V. gemeinsam und wollen dabei zivilgesellschaftlichen Akteur*innen als Beteiligte in der Stadtentwicklung auf Augenhöhe eine stärkere Stimme verschaffen. Verbessert werden sollen die Rahmenbedingungen für Immovielen, für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung sowie für bezahlbaren Wohnraum in lebendigen Städten.

Die Konferenz „**GemeinGut Stadt – Boden, Bauen und Wohnen demokratisch gestalten**“ am 11. Juni 2021 war ein Meilenstein der Kooperation. Im Nachgang der Konferenz wurde dieses Abschlussstatement entwickelt, welches die Hebel für eine zukunftsgerichtete Stadtentwicklungspolitik in der nächsten Legislaturperiode, für die sich beide Netzwerke mit Nachdruck einsetzen, zusammenfasst.

Boden ist Gemeingut!

Mehr Boden fürs Gemeinwohl in kommunaler und zivilgesellschaftlicher Hand

Die aktuelle Bodenpreisentwicklung vor allem in zentralen Lagen erfordert ein beherztes Eingreifen der öffentlichen Hand, um bezahlbaren Wohnraum und gemeinwohlorientierte Nutzungen zu erreichen und zu sichern. Der Markt wird es nicht allein regeln. Die Kommunen benötigen mehr Mut und ein deutlich stärkeres Instrumentarium, um die Gestaltungsmacht in der Stadtentwicklung zurückzugewinnen. Die Teilhabe von gemeinwohlorientierten Akteur*innen an der Stadtentwicklung und der Zugang von diesen zu Grund und Boden sind wichtige Bausteine für die soziale und nachhaltige Entwicklung unserer Städte.

Wichtige bodenpolitische Weichenstellungen blieben in der vergangenen Legislaturperiode liegen oder wurden von Union und SPD erst gar nicht angedacht. In ein zukunftsgerichtetes Programm der neuen Bundesregierung gehören folgende vier Punkte:

1. Vorkaufsrechte stärken

Damit Kommunen vermehrt Zugriff auf Grundstücke erhalten und stärker gegen Spekulationen mit Boden und Immobilien vorgehen können, muss das kommunale Vorkaufsrecht deutlich gestärkt werden. Die kommunalen Vorkaufsrechte sind nach Maßgabe sozial-ökologischer Erträge preislich zu limitieren und auf alle Grundstücksverkäufe zu erweitern, und auch die Fristen sind zugunsten der Kommunen zu ändern. Einzubeziehen sind außerdem Grundstückskäufe aus privaten Unternehmensverkäufen (Share Deals).

2. Bodenpreise regulieren

Grund und Boden muss zu Konditionen gehandelt werden, die bezahlbaren Wohnraum sowie eine lokale kulturelle, gewerbliche und soziale Infrastruktur ermöglichen. Gängige Bewertungsverfahren von Immobilien, die das spekulative Marktgeschehen abbilden, gilt es beispielsweise durch ertragswertorientierte Verfahren abzulösen. Außerdem müssen leistungslose Gewinne und Spekulationsanteile bei Verkäufen unter Privaten durch geeignete Steuern oder Abgaben über die öffentliche Hand an die Gesellschaft zurückgeführt werden.

3. Erbbaurecht stärken

Kommunen sollten Grundstücke in ihrem Eigentum behalten und wenn, dann weit überwiegend per Konzeptvergabe im Erbbaurecht vergeben, statt sie zu verkaufen. Dazu könnte der Bund durch eine Übertragung von Grundstücken aus der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) an die Kommunen und die Bereitstellung von Mitteln zum kommunalen Grundstückserwerb beitragen, jeweils mit der Auflage zur Weitergabe im Erbbaurecht. Damit das Erbbaurecht auch für Erbbaurechtnehmer*innen attraktiver wird, sind bestehende Benachteiligungen des Erbbaurechts zu beseitigen. Konkret gelänge dies durch

- die Befreiung von der Grunderwerbsteuer bei dem Erwerb und der Verlängerung eines Erbbaurechts durch Erbbaurechtnehmer*innen mit einer Gemeinwohlorientierung,
- eine Besserstellung des Erbbaurechts bei der Kreditvergabe (Beleihungswertermittlungsverordnung),
- Aufnahme der Vergabe von Erbbaurechten mittels Konzeptverfahren in den Katalog der nicht anmelde- bzw. notifizierungspflichtigen EU-Beihilfen.

Gleichzeitig sollte gesetzlich klargestellt werden, dass in einem Erbbaurechtsvertrag, der die dauerhafte Absicherung einer gemeinwohlorientierten Nutzung zum Ziel hat, die Rechte des Erbbaurechtnehmers bzw. der Erbbaurechtnehmerin auf Bodenspekulation eingeschränkt werden können.

4. Bodenmarkt transparent machen

Die Transparenz am Boden- und Immobilienmarkt ist deutlich zu erhöhen, die faktische Intransparenz zu beseitigen. Hierfür sind das Grundbuch öffentlich zu machen (Wegfall des Erfordernisses „berechtigtes Interesse“), die Kaufpreise zu publizieren und ein Transaktionsregister für Immobiliengeschäfte aller Art einzurichten, inklusive Offenlegung der wirtschaftlich Berechtigten aller Unternehmen mit Immobilieneigentum.

Stadt demokratisch machen

Eine Planungskultur, die auf lokaler Demokratie und bürgerschaftlichem Engagement basiert

Zivilgesellschaftlich initiierte Projekte und Initiativen tragen dazu bei, dass partizipative Stadtplanung und -entwicklung in das Repertoire der kommunalen Praxis übernommen werden. Auch Projekte im Bereich des gemeinwohlorientierten, kooperativen Bauens und Wohnens werden als impulsgebende Akteur*innen und Multiplikatoren wahrgenommen. Dieser „informelle Urbanismus“ läuft aber oft weitgehend entkoppelt von Verwaltungsprozessen.

Eine ausgeprägte „Stadtlevenskultur“ sollte die Lücke zwischen informellen und formellen Planungsprozessen überbrücken.

1. Qualifizierung der Handelnden und der zu Beteiligten

In den Stadtquartieren ist eine geringe Teilnahmebereitschaft der Bürger*innen an Aktivitäten zur Qualifizierung und Entwicklung von Stadtteilkultur, Stadtteilidentität und lokaler Demokratie zu beobachten. Auf diese Weise geht die konkret-örtliche Basis als Partner für soziale Stabilisierung, Integration und Kooperation verloren. In diesem Handlungsfeld sind Kommunen immer mehr aufgefordert vor Ort lokale Partnerschaften mit einem lokalen Quartiersmanagement zu aktivieren.

2. Das Stadtquartier als Handlungsebene

Das Einbeziehen der Bürgerschaft in stadtpolitische Entscheidungen erscheint angesichts der Herausforderungen und Veränderungen, vor denen die Städte stehen, als notwendige Aufgabe. Partizipation braucht den Bezug zu den Stadtquartieren als erster Ort bürgerschaftlicher Aktivierung und lokaler Demokratie. Das dort aktivierte zivilgesellschaftliche Engagement im Sinne ehrenamtlicher Betätigung verlangt konkrete Projekte, Hilfestellung und Anerkennung.

3. Politische Einbindung in Entscheidungsprozesse zur Stärkung einer Beteiligungskultur

Für die Städte bleibt die Aufgabe, eine Beteiligungskultur zu etablieren, die den vielfältigen Realitäten, Lebenswelten und Interessen der Menschen gerecht wird. Beteiligungskultur entfaltet sich dort, wo sich Politik und Verwaltung ernsthaft um die kreative Mitarbeit der Bürger*innen bemühen. Lokale Initiativen sollten als konstruktiver Beitrag für Stadtteilentwicklung anerkannt und in die Entscheidungsprozesse einbezogen werden.

4. Kreative Lösungen, ausreichend Ressourcen und Zeit für Entscheidungsprozesse für Beteiligung

Kreative Stadtentwicklungspolitik bedarf einer hohen Sympathie für ungewöhnliche Lösungen. In den Stadtverwaltungen bilden ressortübergreifendes und unbürokratisches Handeln die Grundlage für Experimente. Erforderlich ist eine Ermunterung zu nicht ausschließlich ökonomischen Lösungen und eine politische Unterstützung für Innovationen, Risikoübernahme oder Risikostrukturfonds. Zu überwinden sind Verwaltungsprobleme wie Hierarchien, strenge Budgetierungen, mangelhafte Steuerung, schlechte Bezahlung und Personalmangel in den kommunalen Ressorts.

*Gemeinwohlorientierter
Wohnungsmarkt*

Welche Wohnungswirtschaft wollen wir? Ansätze einer Neuen Wohngemeinnützigkeit

Was vor Kurzem nur Wenige für möglich gehalten hätten, ist am 26. September wahr geworden: Eine deutliche Mehrheit der Berliner Wahlberechtigten sprach sich beim Volksentscheid „Deutsche Wohnen & Co. enteignen“ für eine Vergesellschaftung großer profitorientierter Wohnungsunternehmen nach Artikel 15 des Grundgesetzes aus. Damit steht die Frage, welche Art von Wohnungswirtschaft gesellschaftlich wünschenswert ist – und welche nicht – noch weiter oben auf der politischen Agenda als bereits in den letzten Jahren.

Die großen wohnungswirtschaftlichen Verbände haben sich dieser Debatte bisher weitestgehend verweigert und verwischen bevorzugt die Unterschiede zwischen börsennotierten Unternehmen einerseits und genossenschaftlichen oder kommunalen andererseits.

Besser wäre es, die Diskussion über einen möglichst spekulationsfreien, marktfernen Wohnungssektor ernsthaft auch jenseits der Entwicklung in Berlin aufzunehmen. Die folgenden Forderungen können dabei eine Leitschnur sein:

1. Vermögensbindung und Gewinnbeschränkung für Wohnungsanbieter

An eine gemeinnützige Wohnungswirtschaft kann eine Vielzahl an Kriterien angelegt werden, doch zwei machen den Kern der Sache aus: Vermögensbindung und Gewinnbeschränkung. Eine Regelung, die Anbietern abverlangt, dauerhaft auf die Veräußerung ihrer Bestände und eine überdurchschnittliche Eigenkapitalverzinsung zu verzichten, dürfte im Wesentlichen nur für öffentliche, genossenschaftliche und in Form von Stiftungen organisierte Träger erfüllbar sein – und zugleich die Probleme jener Modelle vermeiden, die insbesondere vielen bestehenden Genossenschaften verschlossen blieben, weil sie zu enge (Einkommens-)Vorgaben an die Mieter*innen-Struktur beinhalten.

2. Förderung und gemeinwohlorientierte Regelungen für den Umgang mit dem Bestand und seiner Bewohner*innen

Die bisherigen Vorschläge für eine neue Gemeinnützigkeit erscheinen auch deshalb unflexibel, weil sie zu einseitig auf die Förderung des Wohnungsneubaus abzielen und dabei den Vorgaben des EU-Beihilfenrechts folgen, obschon an mancher Stelle womöglich deren Infragestellung angebracht wäre.

Tatsächlich äußert sich die Wohnungskrise in den Städten aber gerade auch im Umgang profitenzentrierter Akteur*innen mit dem vorhandenen Bestand. Eine von kluger Bundes-Gesetzgebung unterstützte Kommunalpolitik könnte dem via Bauleitplanung und Satzungen einschließlich Vorkaufsrechten, Sozialplänen, Instandhaltungsgeboten, Mieter*innen-Beratung u.a. verstärkt entgegenzutreten – und auf der anderen Seite diejenigen gezielt fördern, die Wohnraumbewirtschaftung im Sinne der Bewohner*innen betreiben.

Auch dafür wäre eine klare, einfache Gemeinnützigkeits-Definition hilfreich. Diese sollte sich idealerweise nicht auf Wohnraum beschränken, sondern Kultur- und Gewerbe „Immovielien“ mitdenken.

3. Eine neue Wohnungsgemeinnützigkeit braucht eine neue Boden(wert)ordnung

Die Konzeption einer „Neubau-Gemeinnützigkeit“ erscheint auch deshalb bisweilen fruchtlos, weil die Bodenpreise heute vielerorts so hoch liegen, dass auch bei maximaler Steuerbegünstigung sich besonders Haushalte mit niedrigen Einkommen keinen Neubau leisten können.

Dies ist zum einen das Hauptargument für strikte Vermögensbindungen auf Dauer: Auf seit Jahrzehnten in kommunaler oder genossenschaftlicher Hand befindlichen Grundstücken ist dieses Problem selbstverständlich inexistent, weil theoretische Wertsteigerungen des nicht vermehrbaren Gutes Boden dort nicht „realisiert“ werden.

Zum anderen zeigt es, dass ein echter Umbau der Wohnungswirtschaft in Richtung Gemeinwohlorientierung nur gelingen wird, wenn zugleich die Bodenfrage ernsthaft angegangen wird (vgl. auch den Abschnitt zur Bodenpolitik oben). Um der öffentlichen Hand und gemeinwohlorientierten Träger*innen den Erwerb von Grundstücken wieder vermehrt zu ermöglichen, sollte insbesondere die Immobilienwertermittlung von ihrer heutigen, den sozialen Zielen des Mietrechts widersprechenden Orientierung auf maximale Soll-Erträge befreit werden.

Klimapotenzenziale im Bauen und in der Stadtplanung heben

Bauen und Wohnen ist verbunden mit Flächenversiegelung, CO₂-Ausstoß und Abfallbergen. Überhitzung und Überflutung stellen weitere Probleme dar. Im Gebäudebestand kommt die energetische Sanierung nur schleppend voran und verteuert meist unverhältnismäßig die Wohnkosten. Der Klimawandel erfordert einen Kurswechsel in mehreren Bereichen – in der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, in der Stadtentwicklung und der Regionalplanung. Es stellt sich nicht mehr die Frage, ob eine Bauwende benötigt wird, sondern wie umfassend sie sein muss. Dringend erforderlich ist die Umsetzung vorhandener Ansätze, um beim Bauen und Wohnen ökologische Schäden zu minimieren und mehr Nachhaltigkeit zu realisieren. Neben gesetzlichen Regularien sind Förderungen, Anreize, Bildungsoffensiven sowie Forschung und Entwicklung erforderlich.

1. Bestand weiterentwickeln

Flächenversiegelung führt zu Hitzeinseln, verhindert Versickerung und vernichtet Lebensräume für Flora und Fauna. Zersiedelung verursacht zunehmenden Verkehr, vor allem Pendlerströme, sowie Kosten für Infrastruktur und Mobilität. Der Flächenverbrauch ist zu reduzieren und eine Innenentwicklung gegenüber der Außenentwicklung zu priorisieren.

Bestandserhalt ist gegenüber Abbruch und Neubau vorzuziehen. Umnutzung, Sanierung und Qualifizierung von Gebäuden ermöglichen, dass vorhandene Rohstoffe und Materialien weiter genutzt werden und bezahlbarer Wohn- und Arbeitsraum erhalten bleiben. Die Hürden für den Abbruch müssen erhöht und die Sanierung von Bestand begünstigt werden.

Mit dem 30-Hektar-Flächenziel ist eine Vorgabe vorhanden, deren Einhaltung konsequent verfolgt werden muss. Hierzu sollte der Bundesgesetzgeber ein Flächenspargesetz verabschieden, welches ein Erreichen des 30-Hektar- oder sogar Netto-Null-Ziels verbindlich regelt. Das Gesetz müsste ein Reduktionsziel je Bundesland festlegen und die Länder verpflichten, ihren Städten und Gemeinden im Rahmen der Landes- und Regionalplanung daraus abgeleitete, verbindliche regionale und lokale Reduktionsziele vorzugeben. Ein wichtiges Instrument zur praktischen Umsetzung der regionalen und lokalen Reduktionsziele ist die verpflichtende Analyse von Innenentwicklungspotenzialen vor der Ausweisung von Neubaugebieten. Die stärkere Anwendung von Baugeboten kann ebenfalls die Neuversiegelung von Flächen reduzieren.

2. Energieeffizient und ökologisch bauen und sanieren

Anforderungen an die Energieeffizienz sowie auf Anlagentechnik und Gebäudehülle fokussierte Regularien und Förderungen sorgen vorrangig für technische Aufrüstung, ein Übermaß an unökologischen Dämmmaterialien und an Energieeinsatz und führen nicht zu wirklich klimagerechten und langlebigen Gebäuden. Normen und Regulierungen sollen stattdessen reparaturfähige, wartungsarme und damit energie- und ressourcensparende Gebäudeenergiekonzepte fordern und fördern. Energie und Material sind über den gesamten Lebenszyklus zu bewerten. Anstelle konventioneller Baumaterialien müssen verstärkt regenerative Baustoffe eingesetzt werden, d.h. wiederverwendete, recycelte Materialien sowie Baustoffe aus nachwachsenden Rohstoffen. Durch entsprechende Förderprogramme könnten Anreize geschaffen werden.

Bauprodukte müssen kreislaufgerecht rückgebaut und verbaut werden, um sie wieder verwenden zu können. Qualitäts- und Funktionalitätsverlust (Downcycling) ist zu vermeiden und Material aus Rückbau zu nutzen (Urban Mining). Besonders dringend sind Zertifizierungen und Zulassungen regenerativer Baustoffe. Bestehende Regelungen wie DIN-Normen müssen einer Überprüfung unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit unterzogen werden.

Innovationen, umweltverträgliche Bauweisen und Materialien, nachhaltige architektonische und städtebauliche Konzepte sowie das jeweilige Verhalten der Nutzer*innen erfordern Entwicklung und Erprobung. Zu schaffen ist Raum für Experimente durch Reallabore und zielgerichtete Investitionen wie bei Kunst am Bau.

3. Lasten und Vorteile gerecht verteilen

Umweltkosten sind verursachergerecht zuzuordnen. Klimaneutrales Bauen erfordert eine ganzheitliche Bewertung aller relevanten Umweltwirkungen inklusive Lebenszykluskosten und CO₂-Bilanz.

Energetische Sanierung ist gesetzlich und förderrechtlich so auszugestalten, dass sie für Mieter*innen wärmemietenneutral ist und Härtefälle abgesichert sind. Ohne Wärmemietenneutralität kann weder eine Steigerung der Sanierungsquote noch die Grundversorgung mit leistbarem Wohnraum erreicht werden.

Impressum

Herausgeber und Veranstalter

Netzwerk Immobilien e.V.
Neckarstraße 19
12053 Berlin
www.netzwerk-immobilien.de
kontakt@netzwerk-immobilien.de

wohnbund e.V.
Lützner Straße 39
04177 Leipzig
www.wohnbund.de
info@wohnbund.de

Redaktion und Konzept

Geske Houtrouw, Jörn Luft, Franziska Ortgies, Miriam Pflüger, Heike Skok.

Konferenzteam

Renate Berg, Tobias Bernet, Katrin Brandt, Matthias Braun, Stefan Clotz, Constance Cremer, Christian Darr, Sascha Gajewski, Klaus Habermann-Nieße, Ulrich Kriese, Jörn Luft, Franziska Ortgies, Heike Skok.

Protokoll

Sebastian Mehling, Alexander Poliwczyk, Anno Schmalstieg, Nele Trautwein, Henrik Vervoorts, Leonie Ziehmman.

Lektorat

7Silben, Tanja Jentsch, Bottrop

Gestaltung

Erasmi + Stein, grafische Kommunikation

Druck

Viaprinto

Auszüge der Publikation, z. B. Keynote und Abschlussstatement, sind als PDF-Dateien online unter www.gemeingut-stadt.de abrufbar.

Download und Bestellung

Die vollständige Publikation steht ab Januar 2023 zum Download zur Verfügung unter www.gemeingut-stadt.de.

Die gedruckte Fassung kann bestellt werden unter www.wohnbund.de.

Creative Commons

Diese Lizenz erlaubt Ihnen, dieses Werk zu verbreiten, zu bearbeiten, zu verbessern und darauf aufzubauen, auch kommerziell, solange die Urheber des Originals, also die Herausgeber, genannt werden und die auf deren Werk / Inhalt basierenden neuen Werke unter denselben Bedingungen veröffentlicht werden. Ausdrücklich nicht unter dieses Lizenzmodell fallen alle Bilder und Abbildungen, sowie Inhalte unter weiterführenden Links.

Berlin/München, Februar 2022

Wir bedanken uns bei allen Beteiligten und Unterstützer*innen der GemeinGut Stadt Konferenz!

Insbesondere möchten wir uns bedanken bei:

