



Zwei Jahre „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ – Bilanz und Forderungen der Umweltbank

Es braucht einen längst überfälligen Kurswechsel

Trotz zahlreicher Ankündigungen seitens der Politik verschärft sich die Wohnungskrise in Deutschland von Jahr zu Jahr. Steigende Mieten und explodierende Energiekosten belasten immer mehr Bürger*innen, vor allem einkommensschwache Haushalte sind betroffen.

2021 wurde daher im Koalitionsvertrag der Ampel vereinbart, ein „Bündnis bezahlbarer Wohnraum“ einzurichten, das sich am 27. April 2022 auf Einladung von Bundesbauministerin Klara Geywitz konstituiert hat. Das Bündnis besteht aus Vertreter*innen von Bund, Ländern und Kommunen, von Wohnungs- und Bauwirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen, Stiftungen, Genossenschaften, Umwelt-, Mieterschutz-, Verbraucherschutz- sowie Sozialverbänden und verfolgt das Ziel, soziale, ökologische und wirtschaftliche Belange bei der Schaffung von Wohnraum zu verbinden.

Als Umweltbank, bestehend aus dem Deutschen Naturschutzring (DNR) e.V., der Stiftung Edith Maryon, der Stiftung trias und der GIMA München eG, sehen wir erhebliche Defizite in der bisherigen politischen Arbeit und der Einbeziehung des Bündnisses. Statt die soziale Wohnungskrise und überzogene Mieten, die missbräuchliche Spekulation mit Bauland und Baurechten, die grassierende Energiearmut und Klimaschutzpolitische Herausforderungen in den Blick zu nehmen, adressiert die Bundesregierung – und hier insbesondere das Bauministerium – bisher vor allem kurzfristige Interessen der privaten Immobilien- und Bauwirtschaft. Es mangelt an Bereitschaft, gemeinsam nach Wegen zu einer am Gemeinwohl ausgerichteten Boden- und Wohnungspolitik zu suchen. Das ausbleibende Handeln verschärft die soziale Ungleichheit und trägt zum sozialen Unfrieden bei. So wird eine zukunftsfähige und umweltgerechte Stadtentwicklung blockiert. Das Bündnis verfehlt damit trotz anders lautender Vereinbarungen und zahlreicher Warnungen seitens zivilgesellschaftlicher Akteure die Chance, echte Verbesserungen für Mieter*innen sowie den Klima-, Ressourcen- und Flächenschutz zu erzielen.

Klimaschutz im Gebäudebereich wird ignoriert

Besonders eklatant ist das Versäumnis beim Klimaschutz im Gebäudebereich. Der Gebäudesektor hinkt beim Klimaschutz deutlich hinterher. Seit 2009 wurden die ordnungsrechtlichen Anforderungen an die Gebäudehülle eines Neubaus nicht mehr angepasst. Die vereinbarte Anpassung der Klimastandards auf das sogenannte EH40-Niveau wurde auf unbestimmte Zeit verschoben.

Mit dem neuen Programm „Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment“ (KNN) wird der ineffiziente EH55-Standard gefördert, was einem klimapolitischen Rückschritt gleichkommt. Darüber hinaus gewährleistet das Programm nicht, dass dauerhaft bezahlbarer Wohnraum entsteht, weil nur die Baukosten, nicht jedoch die Mietkosten gedeckelt werden. Völlig vernachlässigt wird außerdem die dringend notwendige sozialverträgliche energetische Sanierung des Bestands. Dabei liegen dort die großen Potenziale, um für bezahlbares und klimafreundliches Wohnen zu sorgen. Außerdem verschleppt die Bundesregierung damit die verpflichtende Umsetzung der Europäischen Gebäuderichtlinie (EPBD), die sowohl eine soziale Sanierungsstrategie als auch die Festlegung ambitionierter Neubaustandards fordert.

Keine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik

Eine weitere Leerstelle in der bisherigen Prioritätensetzung des Bauministeriums ist die gemeinwohlorientierte Bodenpolitik. Stattdessen werden die Interessen von Grundeigentümer*innen, Bauwirtschaft, Vermieter*innen und Bodenspekulant*innen geschützt, die auf Kosten der Allgemeinheit hohe Gewinne erzielen. Dies verschärft die Wohnungskrise weiter. Der Aspekt der Bezahlbarkeit bleibt auf der Strecke. Auch das Konzept zur Neuen Wohngemeinnützigkeit bleibt weit hinter den Erwartungen zurück. Ohne die ursprünglich vorgesehenen Investitionszulagen ist es praktisch unmöglich, ein dauerhaft preisgebundenes Segment im überhitzten Mietwohnungsmarkt zu etablieren und langfristig bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Im Konzept der Bundesregierung fehlen zudem substanzielle Anreize, um ein neues gemeinnütziges, drittes Wohnungsmarktsegment zu etablieren, das dieser Bezeichnung gerecht wird. Dazu bedarf es etwa einer vergünstigten Bereitstellung öffentlicher Grundstücke oder Vergünstigungen bei der Grunderwerbsteuer.

Novelle des Baugesetzbuches schränkt demokratische Mitwirkung massiv ein

Auch bei der derzeit vom Deutschen Bundestag (noch) diskutierten Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB) werden weder der Klima- und Bodenschutz noch die soziale Wohnungspolitik adäquat adressiert. Stattdessen werden die demokratische Mitwirkung und kommunale Planungshoheit massiv eingeschränkt. Insbesondere Paragraph 246e BauGB, der angebliche „Bau-Turbo“, der in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt bis Ende 2027 gelten soll, leistet ohne klare Vorgaben zum Bau von bezahlbaren Mietwohnungen oder zur sozialen Wohnraumförderung keinen Beitrag zur Schaffung von eben diesem bezahlbaren Wohnraum. Stattdessen ist er Türöffner für Bodenspekulation auf Kosten der Allgemeinheit und schwächt massiv den Schutz von wertvollen Grün- und Agrarflächen. Hoch problematisch ist auch der drohende bauliche Wildwuchs innerhalb bebauter Gebiete, indem die Bundesregierung vorschlägt, bei Wohnungsbauvorhaben mittels Innenverdichtung die Einflussmöglichkeiten der Gemeinde sowie Beteiligungsrechte der Bürger*innen und Verbände praktisch abzuschaffen.

Längst überfälliger Kurswechsel in der Wohnraum-, Boden- und Baupolitik

Was es jetzt braucht, ist ein längst überfälliger Kurswechsel, um die Klimaziele zu erreichen, Flächen und andere Ressourcen zu schützen und soziale Gerechtigkeit sicherzustellen. Lösungsvorschläge, wie eine nachhaltige und sozial gerechte Bau- und Wohnungspolitik gestaltet werden kann, liegen schon lange auf dem Tisch.

Die Mitgliedsorganisationen der Umweltbank fordern, folgende Maßnahmen in den Mittelpunkt politischer Debatten zu rücken und mit ihnen endlich eine ökologische und sozial gerechte Bau-, Boden- und Wohnungspolitik voranzutreiben:

Wohnkosten senken, Klima schützen

- Es braucht einen bundesweiten Mietendeckel. Mietwucher muss konsequent verfolgt und sanktioniert werden.
- Die Mietpreisbremse muss noch in dieser Legislatur verlängert werden.
- Für den Gebäudebestand muss endlich eine ambitionierte und sozialverträgliche Sanierungswelle angestoßen werden, um die energetische Modernisierung voranzutreiben und steigende Heizkosten zu begrenzen. Dabei müssen die energetisch schlechtesten Gebäude priorisiert werden.
- Die Fördermittel für energetische Modernisierungen müssen langfristig gesichert werden. Die Fördersätze für umfassende Maßnahmen sind zu erhöhen und sozial gestaffelt auszugestalten, auch im Mietwohnungsbereich.
- Parallel dazu benötigen wir die Einführung von Mindesteffizienzstandards für Bestandsgebäude, auch in Wohngebäuden, um die Klimaziele verlässlich und ressourcenschonend zu erreichen und die Wohnkosten zu senken.
- Es bedarf einer verpflichtenden Sanierungsrate bei öffentlichen Gebäuden von drei Prozent, um die Sanierung in Deutschland signifikant anzukurbeln, der Vorbildrolle der öffentlichen Hand gerecht zu werden und die Vorgaben der EU-Effizienzrichtlinie einzuhalten.
- Mietende müssen durch eine Reform der Modernisierungsumlage vor dem Anstieg von Warmmieten nach energetischen Modernisierungen geschützt werden.
- Für die praktische Unterstützung von Gebäudeeigentümer*innen sind flächendeckend „One-Stop-Shops“ einzurichten.
- Das Programm „energetische Stadtsanierung“ muss wieder aufgenommen werden, das Fördervolumen ist deutlich zu erhöhen.
- Der Bestand an Sozialwohnungen muss bis zum Jahr 2030 auf mindestens zwei Millionen erhöht werden. Es sind neben dem Neubau von Wohnungen auch gezielt Gelder für die energetische Modernisierung von Wohnraum in Verbindung mit einer Sozialbindung zur Verfügung zu stellen.

Eine neue Bodenpolitik

- Um Bodenspekulation vorzubeugen und den gemeinwohlorientierten Wohnungsbau zu fördern, bedarf es einer neuen Bodenpolitik. Grund und Boden und daraus erzielte Erträge sind als Gemeingut zu betrachten.
- Das kommunale Vorkaufsrecht muss dringend reaktiviert und für alle Grundstücke inkl. Share Deals eingeführt werden, um Bodenspekulation einzudämmen und Grundstücke im kommunalen Eigentum zu mehren.

Die Vorkaufsrechte sind außerdem auf sozialverträgliche Preise zu limitieren und die Frist zu deren Ausübung ist zu verlängern. Die Kommunen müssen durch eine bessere Finanzausstattung entsprechend handlungsfähig gemacht werden zur Wahrnehmung einer aktiven Bodenpolitik. Auch sind Bodenfonds einzurichten und mit einem Bodenbeirat ausstatten, u.a. besetzt mit Vertreter*innen der Zivilgesellschaft.

- Das Grundbuch ist öffentlich zu machen (Wegfall des Erfordernisses „berechtigtes Interesse“) und die Kaufpreise sind zu publizieren. Für Immobiliengeschäfte aller Art ist ein Transaktionsregister einzurichten, inklusive Offenlegung der wirtschaftlich Berechtigten aller Unternehmen mit Immobilieneigentum. Die zehnjährige Spekulationsfrist bei Grundstücksgeschäften (§ 23 EStG) ist abzuschaffen.
- Die Einführung von Instrumenten zur (steuerlichen) Abschöpfung von heute überwiegend privat vereinnahmten Bodenrenten ist zu diskutieren.
- Die Gemeinden sind zur Erstellung eines Baulandkatasters zu verpflichten (Aufhebung der bisherigen Kannbestimmung in § 200 Abs. 3 BauGB) bei gleichzeitiger Erweiterung um die Erfassung von teilbebauten, aber untergenutzten Flächen sowie von Leerständen, d.h. Erweiterung hin zu einem Potentialflächenregister.
- Grundstücke im Besitz der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) sollen preislimitiert und vorrangig an die Kommunen übertragen werden. Die unentgeltliche Einlage von Landes- und Bundesgrundstücken (einschließlich Bahn u.a. Bundesunternehmen) in kommunale und regionale Bodenfonds ist anzustreben, mit Verpflichtung auf die Bereitstellung und den Erhalt von dauerhaft bezahlbarem Wohnraum.
- Die Vergabe von öffentlichen Grundstücken an Dritte darf nicht mehr nach dem Höchstpreisprinzip erfolgen, sondern nach Konzept, vorrangig für den Bau von Sozial- bzw. bezahlbaren Mietwohnungen. Das Konzeptvergabeverfahren soll nicht mit einem Verkauf der Fläche einhergehen, sondern in der Regel über das Instrument des Erbbaurechts erfolgen.
- Kommunen, Länder und landeseigene Liegenschaftsgesellschaften sowie die BImA sollten verpflichtet werden, gemeinwohlorientierten juristischen Personen des Privatrechts und des öffentlichen Rechts (bspw. Studenten- und Studierendenwerke, Genossenschaften, Stiftungen) bevorzugt vergünstigt Grundstücke insbesondere im Erbbaurecht zur Verfügung zu stellen.
- Die im Bündnis bezahlbarer Wohnraum bezüglich des Erbbaurechts vereinbarten Maßnahmen und Prüfaufträge sind konsequent weiterzuerfolgen, auch von einer neuen Bundesregierung.

Paradigmenwechsel in der Baunutzungsverordnung und Bauleitplanung

- Für eine geordnete Innenentwicklung ist ein Paradigmenwechsel bei der Baunutzungsverordnung (BauNVO) in Zusammenspiel mit der kommunalen Bauleitplanung erforderlich: Es gilt, Störungen zu regulieren, nicht Nutzungen. Es braucht umfassende Neuregelungen beim Maß der baulichen Nutzung, zugleich Planungsvereinfachung und Stärkung der kommunalen Planungshoheit.

- Die pauschalen, starren Dichteangaben der BauNVO sind aufzugeben, da sie wegen ihres Bezugs auf das einzelne, aber unterschiedlich große Grundstück nicht die Dichte eines Gebiets definieren (können). Das Maß der baulichen Nutzung kann genügend durch Vorgabe von Baulinien, Baugrenzen, Bauhöhen und/oder die zulässige oder zwingend vorgeschriebene Anzahl der Vollgeschosse bestimmt werden. Mindestmaße der baulichen Nutzung können hingegen sinnvoll sein.
- Zugleich ist die Verbindlichkeit des Flächennutzungsplans so zu erhöhen, dass auch ohne Bebauungsplan sowohl Grün- und Freiräume gesichert werden können als auch ein Mindestmaß an planerischen Vorgaben unmittelbar gilt. Als Vorbild kann der Zonenplan Schweizer Gemeinden dienen.
- Das Bauplanungsrecht ist zu ergänzen um eine sogenannte Innenentwicklungsmaßnahme mit gebietsbezogenem Baugebot und kommunalem Ankaufsrecht (preislimitiert, analog Vorkaufsrecht).
- Die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Bürger*innen in der Bauleitplanung darf nicht geschwächt werden, sondern muss ausgebaut und qualitativ verbessert werden. Nur so ist gewährleistet, dass die nötige Innenentwicklung zu guten Ergebnissen führt und gesellschaftlich akzeptiert bleibt.

Stand: Dezember 2024