

die **STEG**

**WW** wohnen heißt  
**wüstenrot**  
Wüstenrot Haus- und Städtebau

**geir  
end  
tag**  
Gemeindetag  
Baden-Württemberg

**Deutscher  
Städtetag**

**KE**  
Menschen  
Ideen  
Lösungen

**St**  
STÄDTETAG  
BADEN-WÜRTTEMBERG

# Keine Baulandentwicklung ohne Bodenpolitik Essentials aus kommunaler Sicht

Flächen gewinnen! - 4. März 2020

Dipl.-Ing. Hilmar v. Lojewski  
Beigeordneter beim Deutschen Städtetag und Städtetag Nordrhein-Westfalen

Dezernat Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr

# In eigener Sache:

## 3 Verbände ...

- ... **vertreten** alle Städte und Gemeinden in Deutschland
- ... **verkörpern** das Prinzip der „checks and balances“ zwischen Kommunen, Ländern und Bund
- ... **vernetzen** die Mitgliedskommunen und Landkreise untereinander
- ... **tragen** bisweilen auch Initiativen in die Kommunen und Landkreise



# ... und zum Leitmotiv

CONCORDIA DOMI  
FORIS PAX

Eintracht im Innern  
Friede auf den Plätzen

... auch beim Planen  
und Bauen!



# Agenda

## Prolog

1. Die Blocker und die Treiber – Hindernislauf zum Wohnraum!
2. Wohnungsfrage und Bodenfrage – Ein untrennbares Doppel!
3. Staat und Markt – These, Antithese und Synthese zur Bodenpolitik
4. Baulandmobilisierung und Bodenrecht – Vom Wollen, Können und nicht Dürfen
5. Handlungserfordernisse und Lösungsansätze - Bauwillige, Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung

## Epilog

# Prolog

## Wohnungspolitik auf der Straße

Gemeinsam gegen Verdrängung und  
**#Mietenwahnsinn**



"Mietenmove" In Hamburg

### Tausende demonstrieren gegen steigende Mietpreise

In Hamburg haben Tausende für bezahlbaren Wohnraum demonstriert. Die Mieten in der Hansestadt gehören zu den teuersten in Deutschland - und auch 2019 wird sich daran wohl nichts ändern.



**SPIEGEL ONLINE**  
Samstag, 04.05.2019 22:18 Uhr



# Prolog

## Wohnungsmangel/Wohnungsnot?

SOWAS VON 80ER

### Die Rückkehr der Hausbesetzer

Die Hausbesetzer sind zurück. Was bedeutet das für Berlin?

**ZITTY**

### Top 5: Leerstand zum Besetzen

1. BER-Terminal
2. Haus der Statistik
3. Reichstag (in sitzungsfreien Wochen)
4. Stadtschloss
5. Strandbad Müggelsee



von **Martin Schwarzbeck**

01.06.2018 - 12:56 Uhr

# Prolog

## Die „Wohnungsfrage“ in der Politik

„Die Wohnungs- und Mietenfrage ist die soziale Frage unserer Zeit...“

Horst Seehofer, Bundesminister für Inneres, Bau und Heimat bei seiner ersten Pressekonferenz als Bundesminister für Inneres, Bau und Heimat am 03.05.2018

„Das Wohnen ist die neue soziale Frage unserer Zeit...“

Andrea Nahles, als SPD-Vorsitzende, Anfang Mai 2018, am Rande des Treffens der Fraktionsspitzen von CDU/CSU und SPD

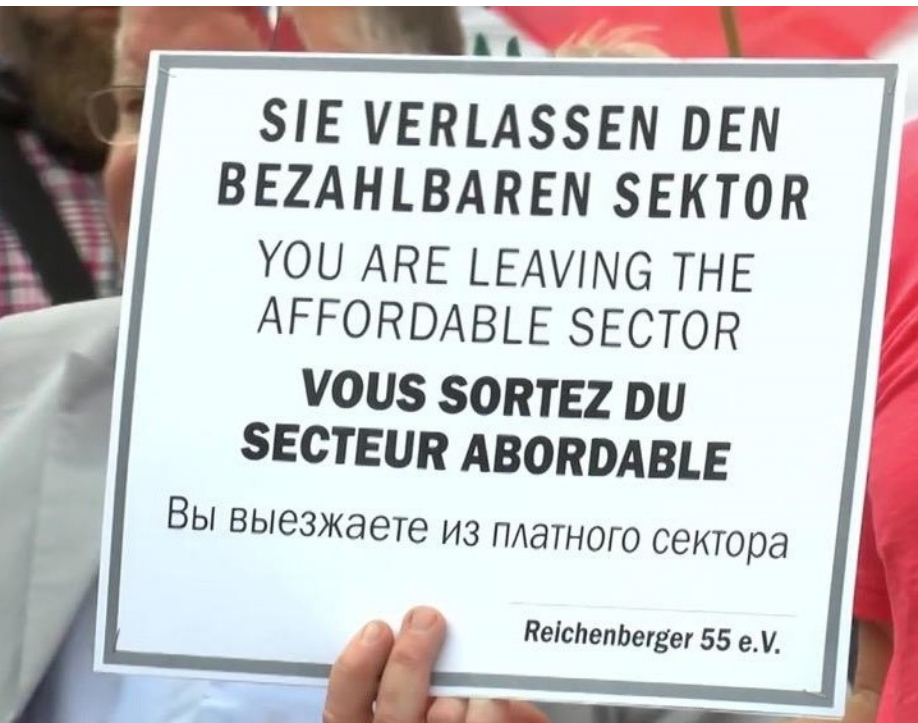
„Wohnen wird die soziale Frage des 21. Jahrhunderts, zumindest aber der nächsten Jahrzehnte...“

Katarina Barley, als Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz, in der Sendung „Hart aber Fair“ am 28.05.2018

# Prolog

## Aber: Wohnraummangel – ein zeitloses Phänomen

Wohnraummangel oder gar Wohnungsnot und steigende Mieten



© Reichenberger 55 e.V.



© Friedrich-Ebert-Stiftung

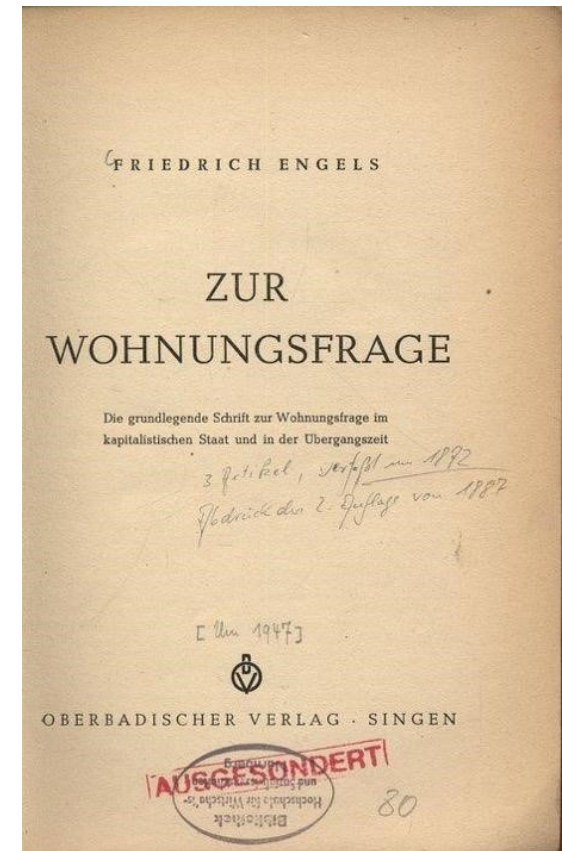
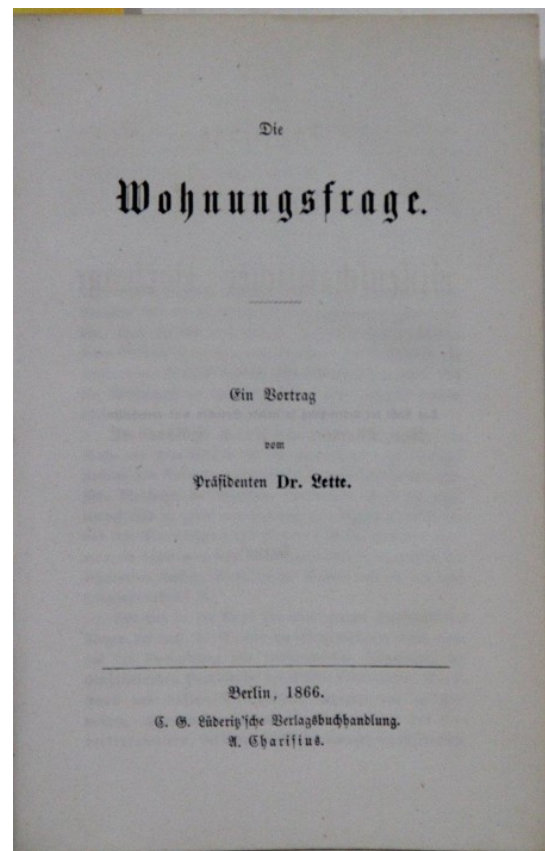
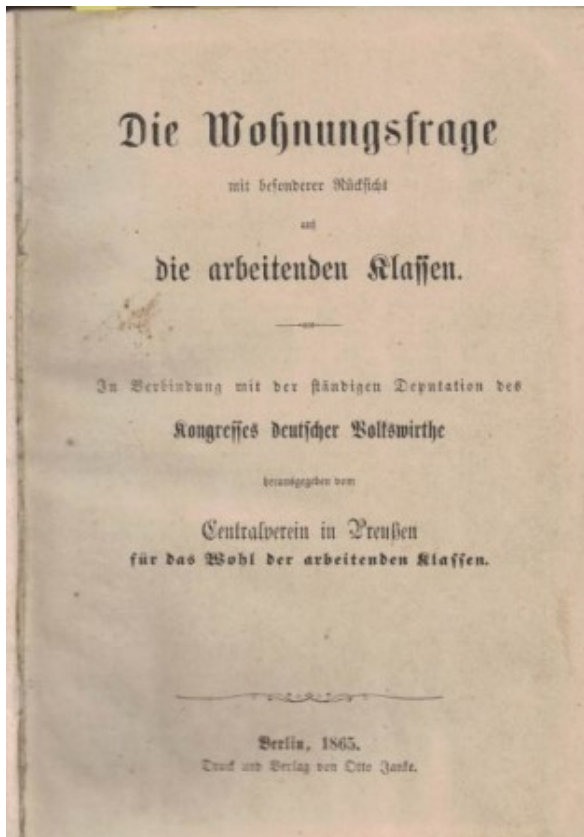


© Konrad-Adenauer-Stiftung

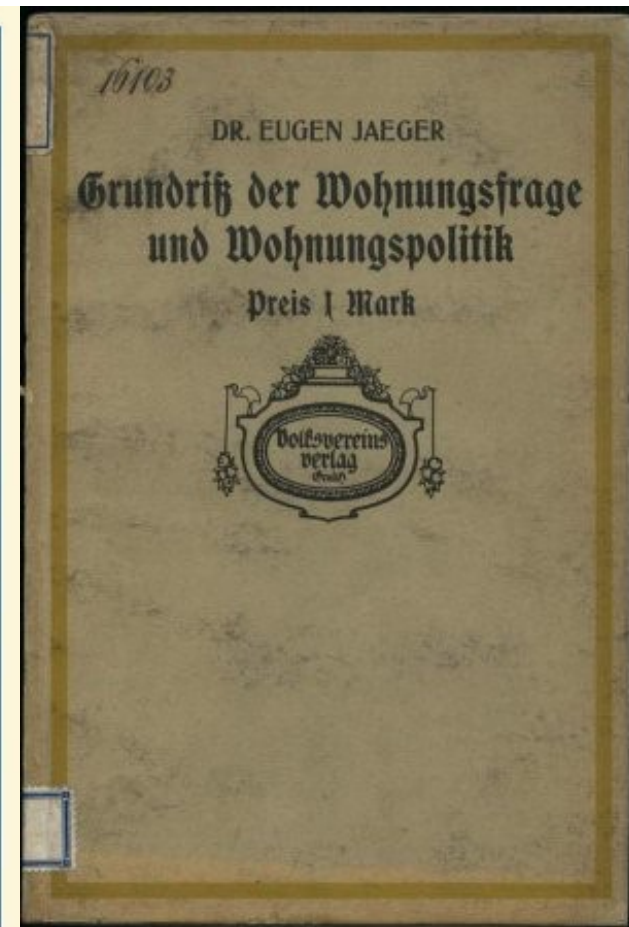
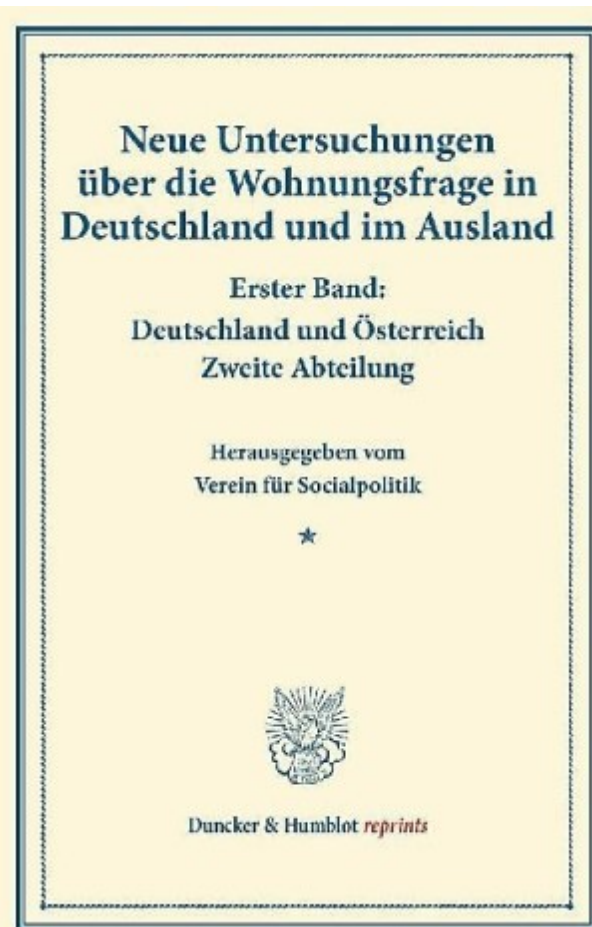


# Prolog

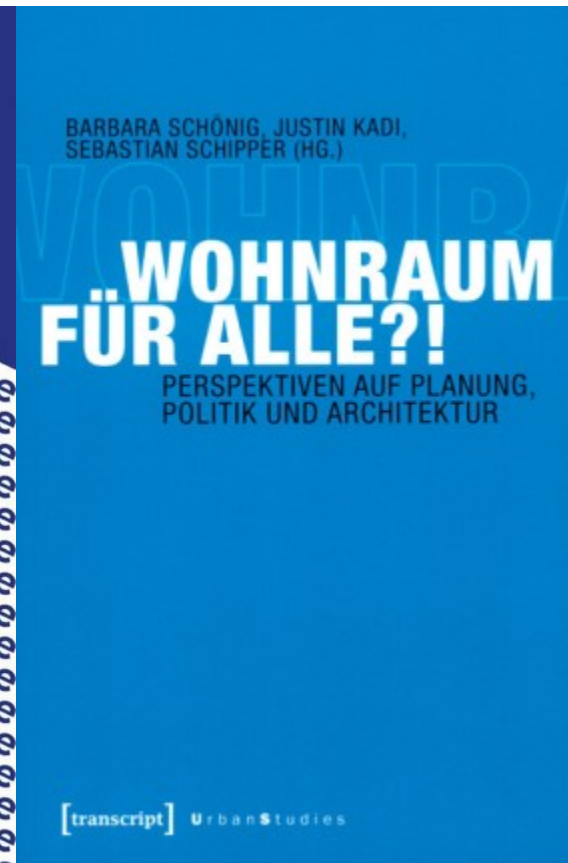
## Die historische/politische/ systemische Dimension der Wohnungsfrage, ...



# Prolog ... ihre Kontinuität ...



# Prolog ... und stete Wiederkehr





# Prolog

## Wohnungsfrage und ihr Ausdruck in anderen Politikfeldern

*"Die Wohnungsnot hat System, denn sie ist profitabel. Dies endlich zu thematisieren, wäre eine dringende Aufgabe Sozialer Arbeit. Mit Wohnraum wird gehandelt und spekuliert. Menschenrechte? Weit gefehlt: Rendite und/oder Haushaltskonsolidierung sind leitende Koordinaten, auch für Stadtpolitik."*  
(Maren Schreier)



**SOZIALE ARBEIT UND DIE WOHNUNGSFRAGE**  
Fachtagung 18. März 2019 von 16:00-20:00  
im Bremer DGB-Haus (Tivolisaal)

mit  
Cornelia Barth u. Marie Seedorf (Moderation), Theater TAKTLOS zu Wohnungslosen  
Rodolfo Bohnenberger (BBSA), Björn Kleinhammer (Vonovia-Mieter), Regine Geraedts (Paritätischer), Volker Busch-Geertsema (GISS) zum Konzept "Housing First"  
Diskussion und Chor die "Verdikanten"  
Kevin und Ronja (MOMO-Hamburg), Harald Schröder (Streetworker), Natalie Butler (Studierende 7. Sem. Soziale Arbeit), Situationsberichte aus Feldern der Sozialen Arbeit (z.B. Claudia Jacob zu umF), Joachim Barloschky (Aktionsbündnis), Diskussion und Ausblick



und Leitenden:  
Suzanna von Clertan

### Die Wohnungsfrage ist Frauensache!



Frauenbewegung und Wohnreform 1870 bis 1933

Reimer

# Prolog

## Wohnungsfrage – Fachkonferenzen





# Prolog

## Was ist die Erkenntnis daraus?

### Wohnungsfrage = Bodenfrage!

Die Erkenntnis, dass die Wohnungsfrage ohne Bodenpolitik nicht lösbar ist!



# Agenda

## Prolog

1. Die Blocker und die Treiber – Hindernislauf zum Wohnraum!
2. Wohnungsfrage und Bodenfrage – Ein untrennbares Doppel!
3. Staat und Markt – These, Antithese und Synthese zur Bodenpolitik
4. Baulandmobilisierung und Bodenrecht – Vom Wollen, Können und nicht Dürfen
5. Handlungserfordernisse und Lösungsansätze - Bauwillige, Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung

## Epilog

# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

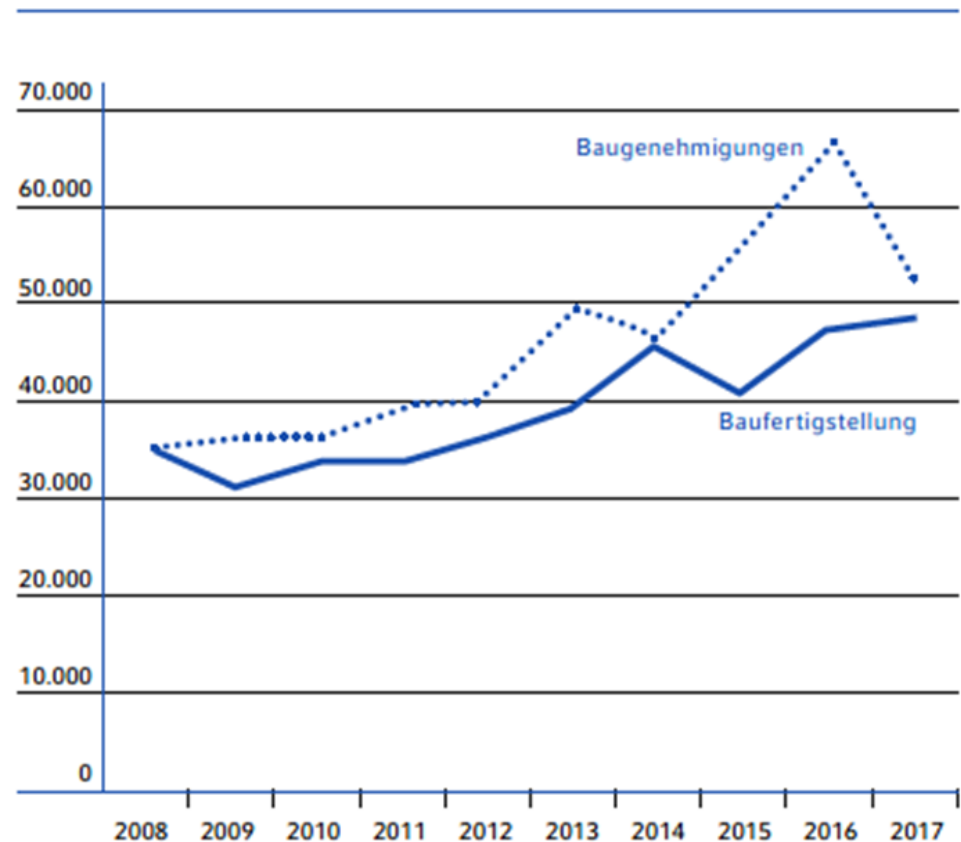


# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

Genehmigt ≠ gebaut!

Das Problem mit dem Delta zwischen Baugenehmigung und Baufertigstellung – technisch motiviert, Attentismus oder Spekulation?

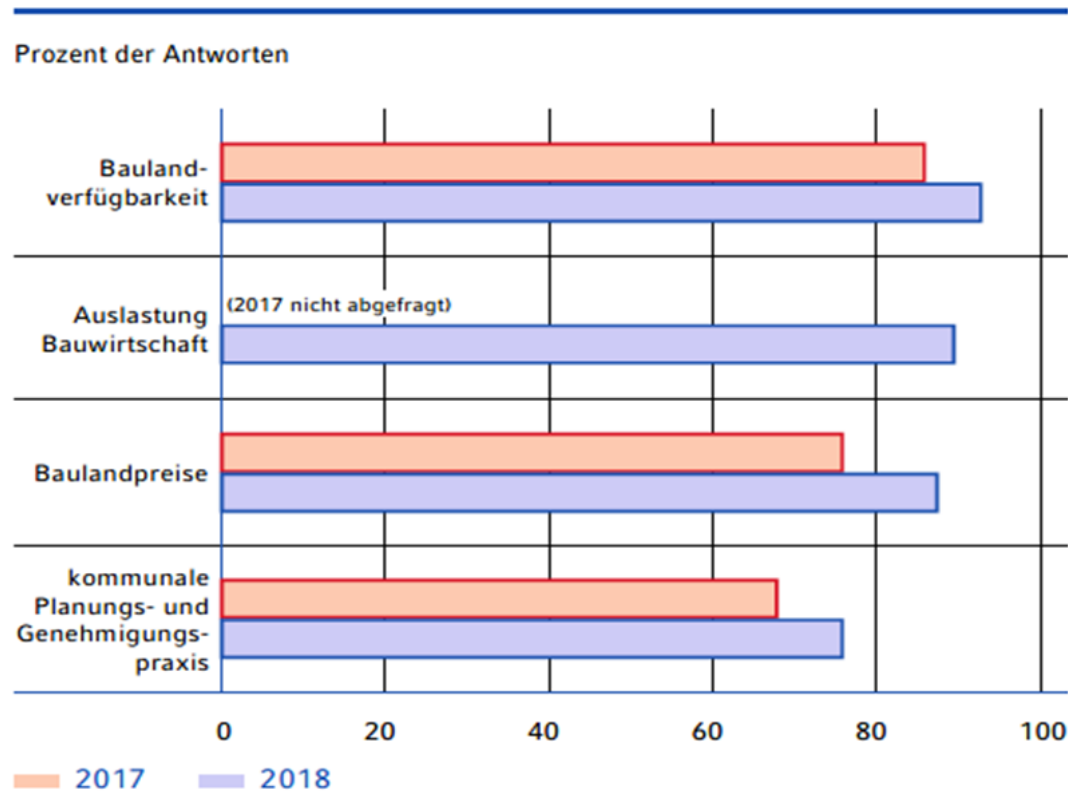
Abb. 3.3.1: Entwicklung des Wohnungsneubaus (Wohn- und Nichtwohngebäude, Wohnheime inkl. Neuschaffung im Bestand)



# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

Abb. 3.1.4: Wohnungsmarktbarometer NRW: größte Hemmnisse für den Wohnungsbau

– Wohnungsmarktbericht NRW 2018



Daten: NRW.BANK  
(Wohnungsmarktbarometer 2017/2018)

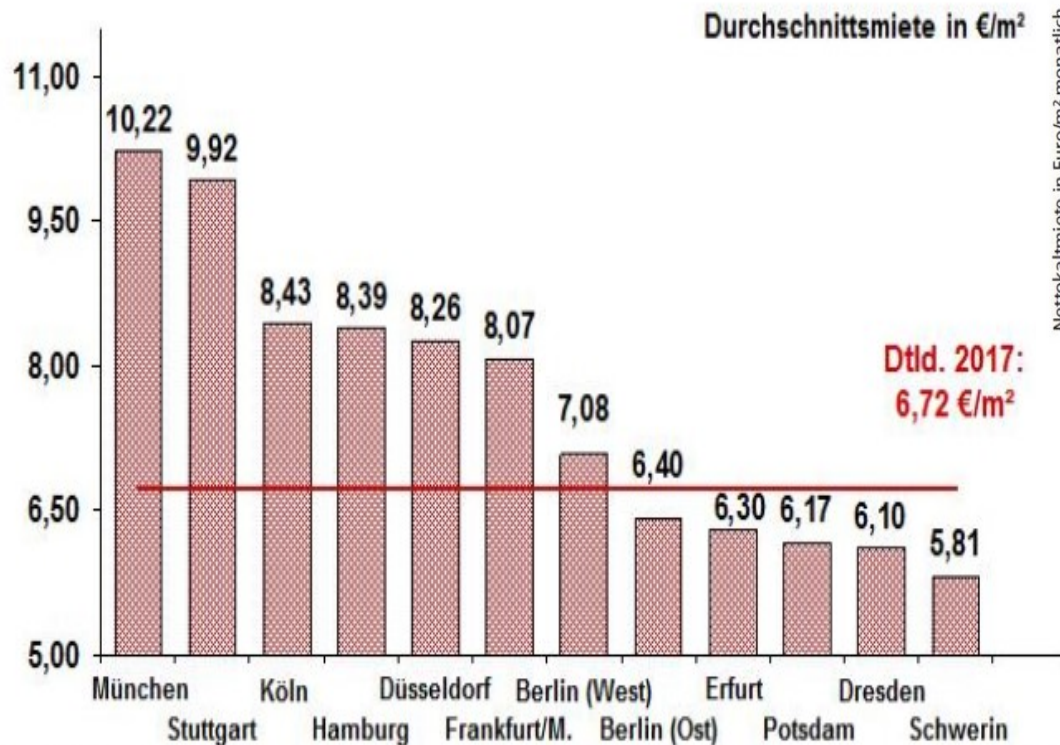
NRW.BANK 2019



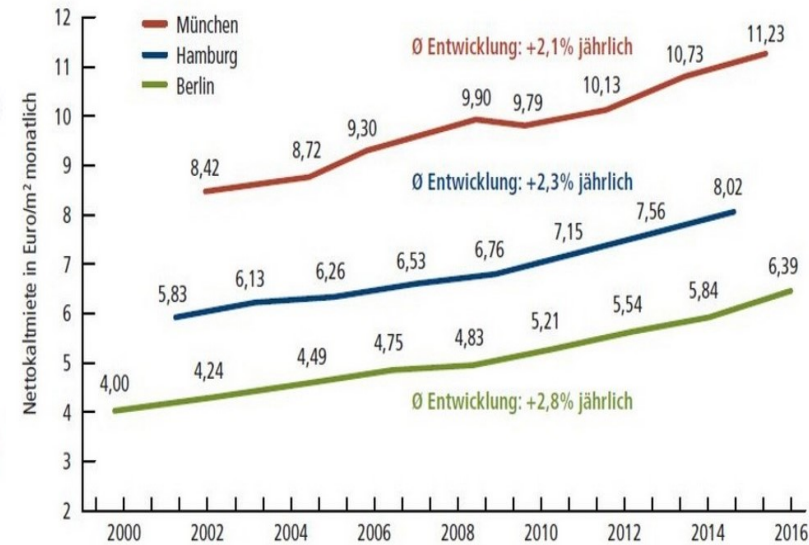
# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Mieten

Durchschnittliche Vergleichsmieten 2017  
in deutschen Großstädten



In Berlin klettern die Mieten am stärksten  
Entwicklung durchschnittlicher Vergleichsmieten in München, Hamburg und Berlin



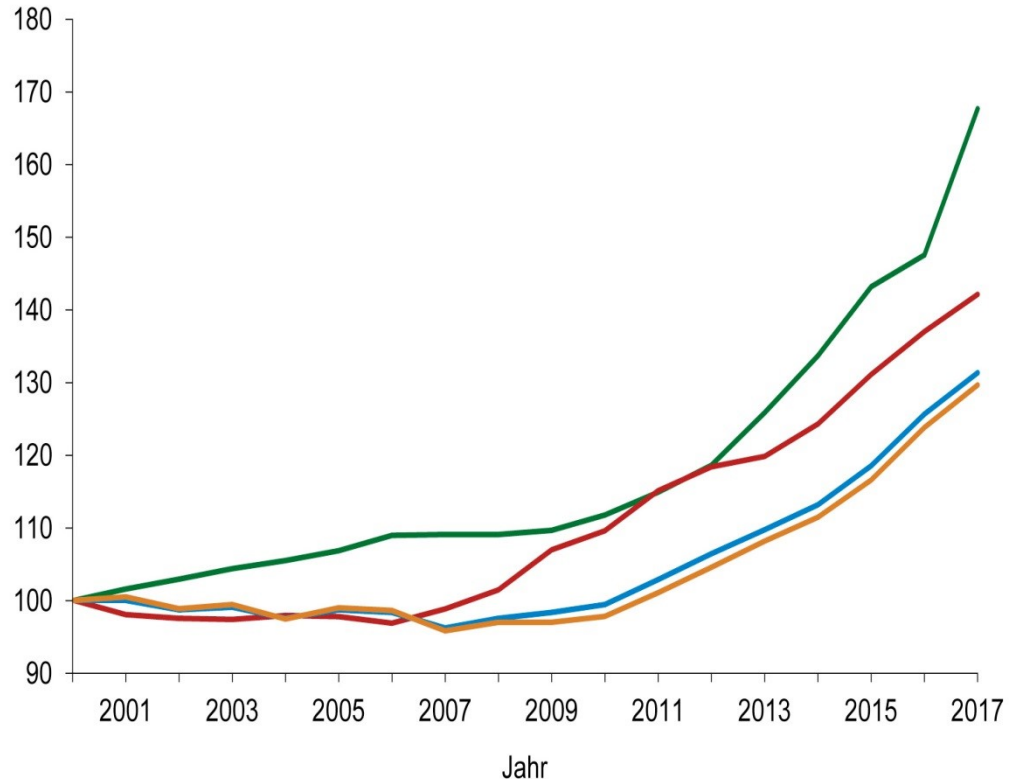
© Immobilien Zeitung; Quelle: Senat Berlin

# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Baukosten und Bauland

Preisindizes für Wohnimmobilien und Bauland

Index 2000 = 100



— Preisindex für Bauland — Preisindex für neu erstellte Wohnimmobilien  
— Häuserpreisindex — Preisindex für bestehende Wohnimmobilien

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Statistisches Bundesamt

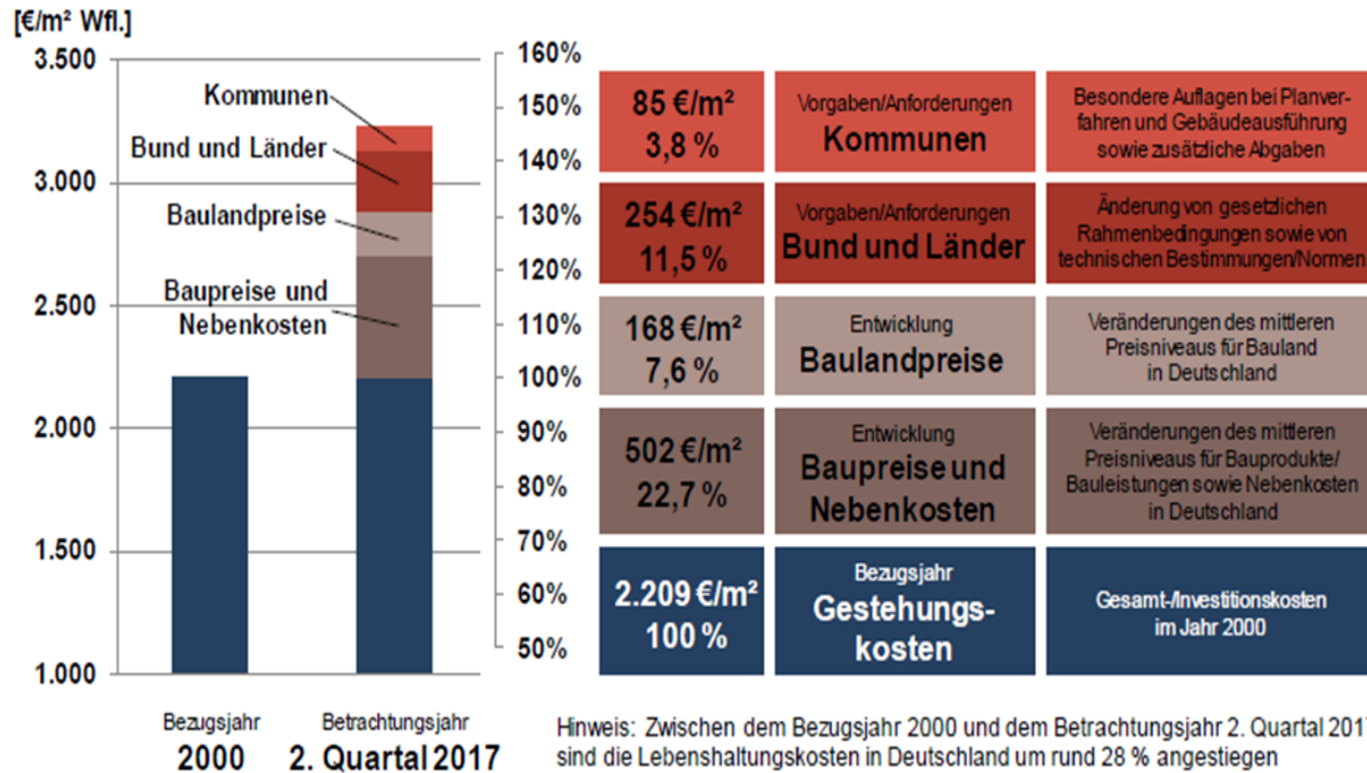
© BBSR Bonn 2018

# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Investitionskosten

Abbildung 5: Veränderungen bei den Investitionskosten<sup>\*)</sup> vom Jahr 2000 bis zum 2. Quartal 2017

\*) Das Baujahr 2018 im „Fakten-Check“ im Auftrag des „Verbandes bündnis Wohnungsbau“ zum 10. Wohnungsbautag 2018, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., Pestel Institut

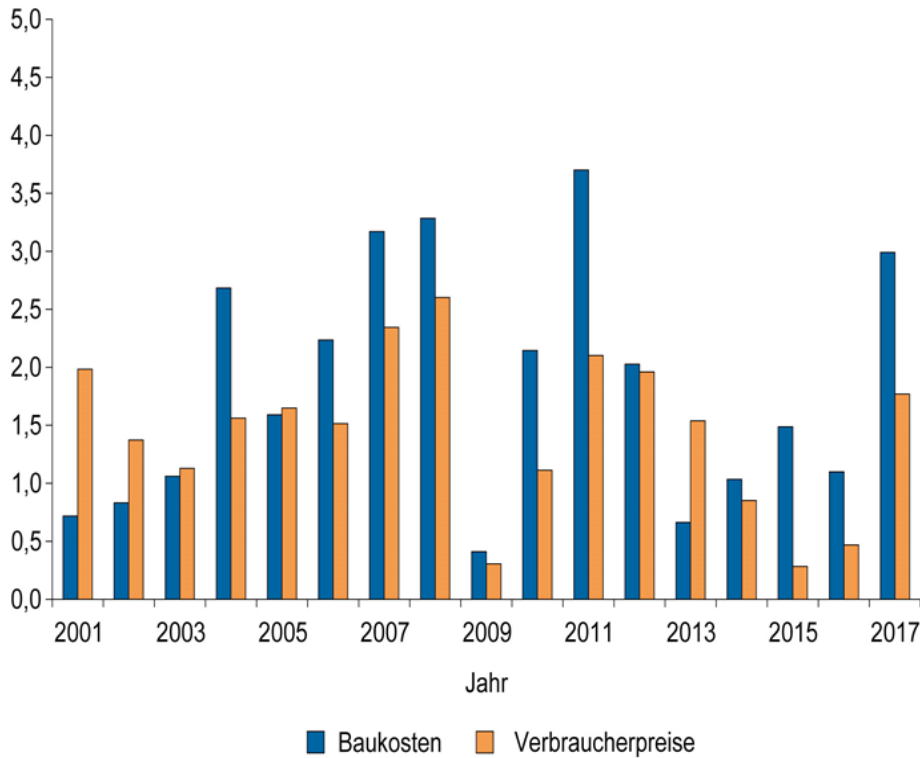


# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Baugewerbe

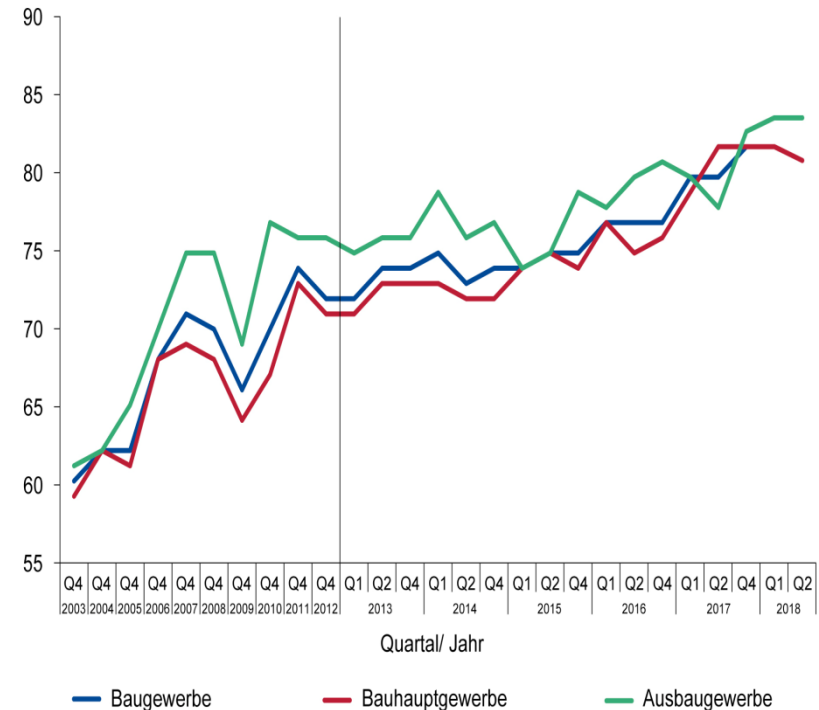
Veränderung der Baukosten und der Verbraucherpreise 2001 bis 2017

Veränderung zum Vorjahr in %



Auslastung im Baugewerbe, Bauhauptgewerbe und Ausbaugewerbe 2003 bis 2018

Auslastungsgrad in %



Anmerkung: Die Auslastungsgrade sind Ergebnisse aus Befragungen - bis 2012 einmal jährlich (Herbst), ab 2013 dreimal jährlich (Jahresbeginn, Frühjahr, Herbst).

Quelle: Berechnungen bis zum vierten Quartal 2017 durch Kiel Economics im Rahmen des Zukunft-Bau-Projektes „Kapazitätsauslastung im Baugewerbe“. Berechnungen ab dem ersten Quartal 2018 durch BBSR.

© BBSR Bonn 2018

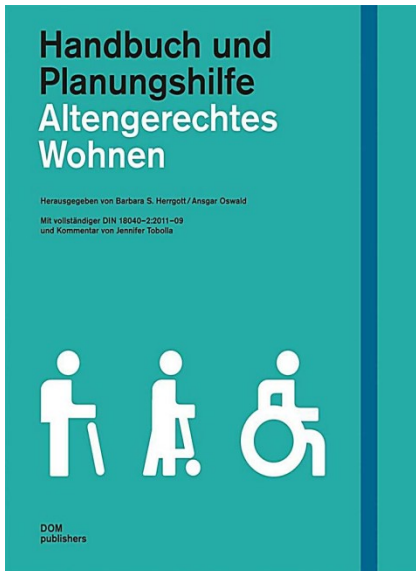
Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, Baukostenindex und Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts

© BBSR Bonn 2018

# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Zielkonflikte 1

- Energetische Modernisierung (Klimaschutzziele) und generationengerechter Umbau
- „Nachhaltige Bestandsentwicklung“ oder „Luxus-Sanierung“ oder „gezieltes Herausmodernisieren?“



Immobilien

14.04.2012 00:00 Uhr

### Luxus ist Ansichtssache

### DER TAGESSPIEGEL



Nach einer Modernisierung darf die Miete steigen – aber nur in begründeten Fällen. VON MONIKA HILLEMACHER



Alt gegen neu. Viele Mieter fürchten bei einer Modernisierung um ihre günstigen Wohnungen. Auch in Berlin finden sich wie hier... FOTO: DPA-TMN



# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

Zielkonflikte ?



29.05.2018

Rahmenvereinbarung für serielles und modulares Bauen –  
für schnellen, kostengünstigen Wohnungsbau in hoher Qualität

WELT+ STADTPLANUNG

## Mehr Wohnungen, mehr Schönheit!

Stand: 02.06.2018 | Lesedauer: 5 Minuten



Von **Rainer Haubrich**  
Stv. Ressortleiter Meinung



Massenwohnungsbau auf der grünen Wiese: Hochhäuser in Berlin-Marienfelde

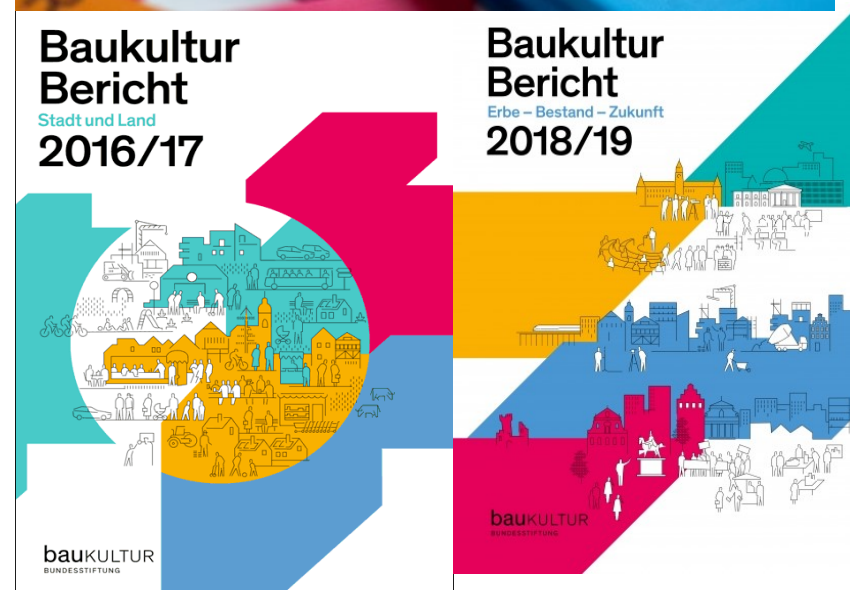
# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Zielkonflikte 3

- Baukultur vs. Kostensparen?
- Wettbewerbe vs. Zeitachse?
- Schnell vs. Nachhaltig?

# Bauen, bauen, bauen

Bezahlbarer Wohnraum ist ein soziales Grundbedürfnis, dessen Erfüllung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt unabdingbar ist. *Horst Seehofer* lehnt es aber ab, um jeden Preis zu bauen, da Qualität und Nachhaltigkeit die Zukunftstauglichkeit garantieren müssen



# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Zielkonflikte 4

- Wohnen vs. Natur vs. Freizeit vs. Kultur vs. Gewerbe?

Wegen Wohnungsbau Jungle Club in Köln-Ehrenfeld muss schließen

Rölnner Stadt-Anzeiger

05.06.18, 11:06 Uhr



**Köln-Ehrenfeld** - Der Ehrenfelder Jungle Club im Grünen Weg 1 b muss schließen. Das verkünden die Betreiber Tino Völkle und Selman Mani auf ihrer [Facebook-Seite](#). „Leider muss auch der Jungle Club der Gentrifizierung weichen“, heißt es dort. Der Club wird noch bis Ende Juni geöffnet haben und wird dann dem Wohnungsbau in Ehrenfeld weichen müssen.



Das Underground in Ehrenfeld wurde 2017 abgerissen.  
Foto: Roesgen

Bund Deutscher Architekten

BDA

Deutscher  
Städtetag



Deutscher Bauherrenpreis

Hohe Qualität – Tragbare Kosten im Wohnungsbau

„Grüner Weg“, Köln-Ehrenfeld



Die GAG Immobilien AG hat auf einer komplizierten Industriebrache dringend benötigten Wohnraum geschaffen. Die 240 Wohnungen verteilen sich auf 15 Gebäude. Die Punkt- und Zeilenbauten sind so angeordnet, dass weitgehend autofreie Freiräume entstanden sind. Insbesondere werden die großzügigen Spielplatz- und Aufenthaltsflächen von den Bewohnern angenommen. Durch die Integration von Werkstätten, einer Kita und eines Theaters in die Wohngebäude ist eine ungewöhnliche Funktionsmischung gelungen.

Kostengünstige geförderte und freie Mieten zwischen 5,00 und 11,00 Euro/qm# sowie ein Nebeneinander unterschiedlicher Wohnangebote garantieren eine sozial gemischte Nachbarschaft. Die einzelnen Häuser lassen die Handschrift der drei beteiligten Architekturbüros erkennen. Auf der Grundlage eines Gesamtkonzeptes für die Gestaltung der Fassaden entsteht so Vielfalt in der Einheitlichkeit.



# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## NIMBYs + BANANAS



Business & Finance

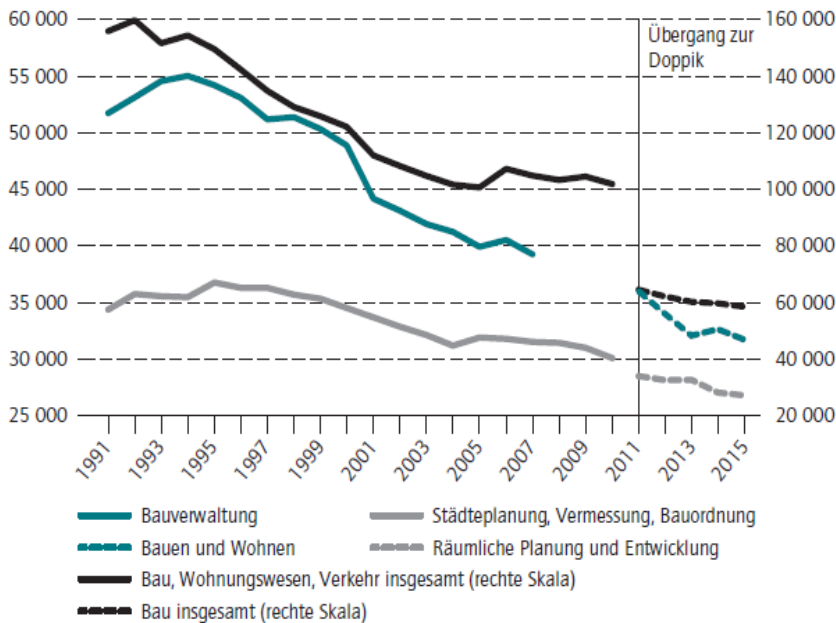
## BANANA

means  
Built Absolutely Nothing  
Anywhere Near Anyone. Partner  
acronym and ideal next stage to  
NIMBY. (Ack D Bodycombe)

# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Genehmigungsverfahren und -inhalte

**Beschäftigte in der Kommunalverwaltung nach Aufgabenbereichen**  
Vollzeitäquivalente\* am 30. Juni des jeweiligen Jahres



\*VZÄ liegen für die Jahre 1991 bis 1998 nicht vor. Diese wurden auf Grundlage der Angaben zur Voll- und Teilzeitbeschäftigung näherungsweise hochgerechnet. Im Jahr 2011 wurde deutschlandweit auf die doppelte Haushaltsführung umgestellt. Dies führt zu Brüchen in den Zeitreihen. Nicht berücksichtigt sind die Beschäftigten der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2017

Seit 1991 sinkt die Zahl der Beschäftigten in kommunalen Bauämtern.

DER TAGESSPIEGEL



Wohnungsnot in Berlin

18.05.2018 15:18 Uhr

Niemand hat die Absicht, eine Wohnung zu genehmigen



# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Sharing als Markttreiber in Teilmärkten

## Jagd auf Airbnb

Schon 7000 illegale Touri-Buden Köln kämpft verzweifelt gegen Wohnungsmisbrauch

Von Chris Merting 04.06.18, 11:59 Uhr



EMAIL FACEBOOK TWITTER MESSENGER

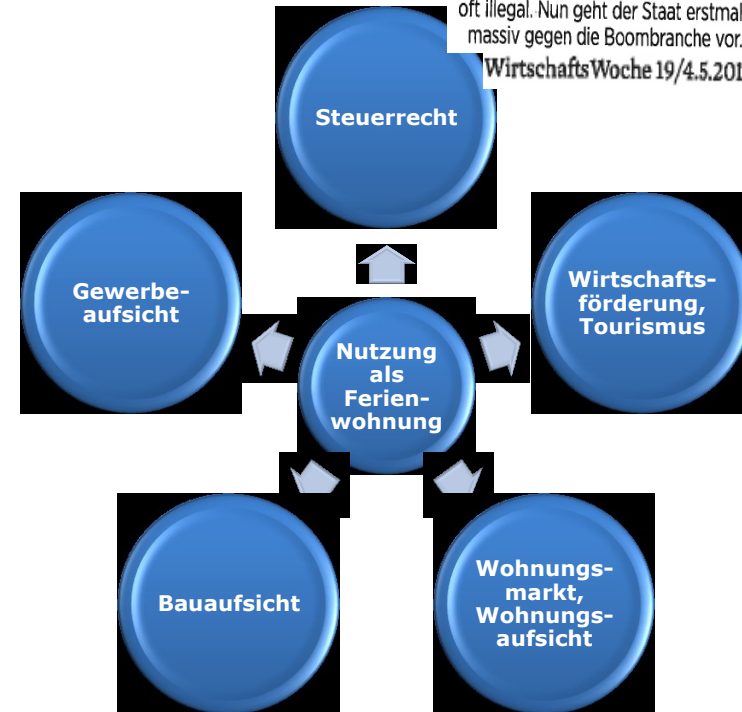


**Köln** - Der Wohnungsmangel in Köln nimmt bedrohliche Ausmaße an. Die Stadt kommt mit dem Neubau nicht nach, gleichzeitig werden immer mehr Wohnungen dem Markt illegal entzogen. Im großen Stil werden Mietwohnungen zu Ferienappartements umgewandelt. Die Stadtverwaltung hat dem kaum etwas entgegenzusetzen – zu wenig Personal!

Auch in der Altstadt werden viele Wohnungen an Touristen vermietet. Foto: Matthias Heinekamp

### STEUERHINTERZIEHUNG

Das Vermieten von Wohnungen an Touristen ist beliebt, cool – und oft illegal. Nun geht der Staat erstmals massiv gegen die Boombranche vor. WirtschaftsWoche 19/4.5.2018

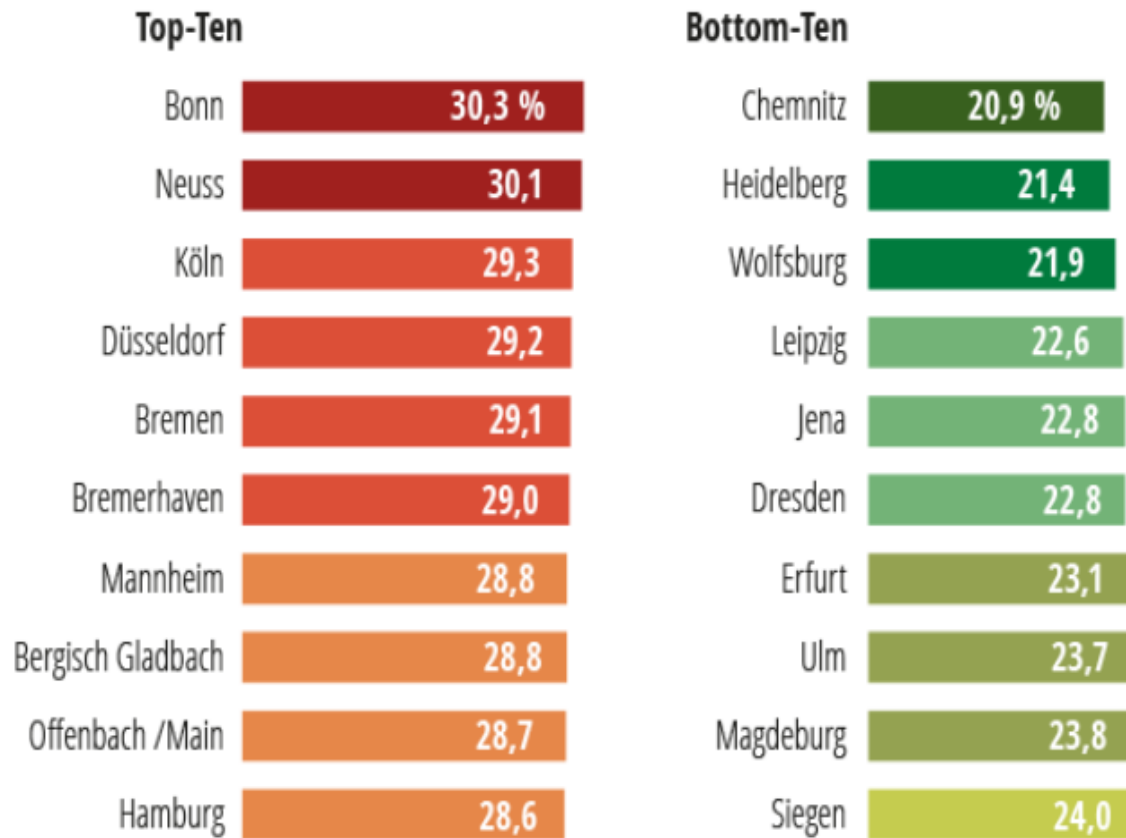


# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau



## Mietbelastung

Mietbelastungsquote in Städten in Prozent



Grafik: Krios / Quelle: APZ, Hans Böckler Stiftung

# 1 Blocker und Treiber im Wohnungsbau

## Wohngipfel 2018 – Historisch einmalig???

### Gemeinsame Wohnraumoffensive von Bund, Ländern und Kommunen

Wir werden gemeinsam für gute Rahmenbedingungen für den Bau und Erwerb von Wohnraum sorgen. Neben Förderprogrammen für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum werden wir mehr Bauland mobilisieren und die Baukosten senken, z.B. durch die Förderung serieller und modularer Bauweisen, die Nutzung digitaler Methoden und die Entwicklung kostengünstiger und zuverlässiger Gebäudetechnik. Dabei werden wir den Zielen des nachhaltigen Bauens Rechnung tragen. Bei der Erreichung der Energie- und Klimaziele im Gebäudesektor werden wir die Wirtschaftlichkeit und die Bezahlbarkeit des Wohnens durch gezielte Maßnahmen unterstützen und sicherstellen.

Für eine umfassende Wohnraumoffensive mit 1,5 Millionen neuen Wohnungen in Deutschland haben wir folgendes Maßnahmenpaket vereinbart:

- Investive Impulse für den Wohnungsbau
- Bezahlbarkeit des Wohnens sichern
- Baukostensenkung und Fachkräftesicherung

Weder Treiber noch Blocker – Aber natürlich besser als nichts getan.

- Baukindergeld aufgelegt
- Soziale Wohnraumförderung verlängert
- Wohngeld erhöht
- Normenprüfung eingeleitet
- Fachkräftequalifizierung konzipiert



Bundesministerium  
des Innern, für Bau  
und Heimat



PRESSEMITTEILUNG · 21.09.2018

### Wohngipfel 2018: Historisch einmaliges Maßnahmenpaket

Bündelung aller Kräfte für mehr bezahlbaren Wohnungsbau in Deutschland

Ergebnisse des Wohngipfels  
am 21. September 2018  
im Bundeskanzleramt

# Agenda

## Prolog

1. Die Blocker und die Treiber – Hindernislauf zum Wohnraum!
2. Wohnungsfrage und Bodenfrage – Ein untrennbares Doppel!
3. Staat und Markt – These, Antithese und Synthese zur Bodenpolitik
4. Baulandmobilisierung und Bodenrecht – Vom Wollen, Können und nicht Dürfen
5. Handlungserfordernisse und Lösungsansätze - Bauwillige, Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung

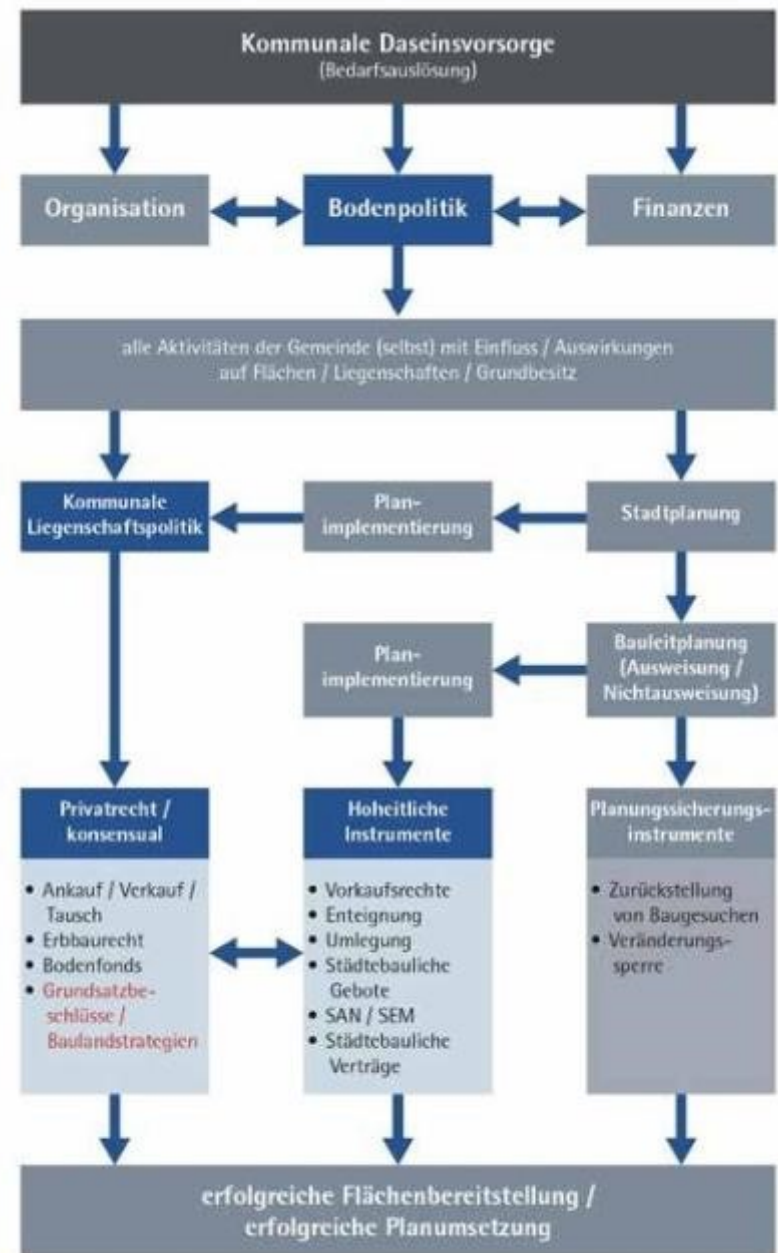
## Epilog



## 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

**Denn:** Keine Ausweitung des Wohnungsbaus ohne Bodenpolitik

- Aktive Bodenakquise und Bodenwirtschaft
- Bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse für kostengünstigen Wohnungsbau
- Erleichterte Durchführung von Entwicklungsmaßnahmen in (halb)öffentlicher Regie
- Ausweitung des preislimitierten Vorkaufsrechts
- Grundsatzdiskussion zum Umgang mit Boden-, Wohn- und Gewerbeigentum



# 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

## Die bodenpolitische Debatte läuft wie seit Anfang der 1990 Jahre nicht mehr!

Oktober 2017



### Bodenpolitische Agenda 2020-2030

Warum wir für eine nachhaltige und sozial gerechte Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik eine andere Bodenpolitik brauchen



**Münchener Initiative für ein soziales Bodenrecht**  
Die Münchener Initiative für ein soziales Bodenrecht wurde 2011 gegründet. Sie arbeitet an der politischen und rechtlichen Grundlage für eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik als Voraussetzung für nachhaltiges Wohnen und lebenswerte Städte.

**Mitglieder:**  
Bundesarbeitskreis Wohnen e.V. / Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung - Landgruppen Bayern / Deutscher Städtebauverband / Hans Scharf Stiftung / Münchner Forum e.V. / Sozialpolitisches Forum München e.V. / StadtbauForum München e.V. / Politolog e.V. / Ökologischer Verkehrsclub Bayern e.V. / Politolog e.V. / Christiane Trügler, Stadtbauamt in der LM München / Ina-Lena Quast, Sozialreferat B der LM München / Christian Ulke, Lehrgang für Stadtplanung an der LM München und Präsident des Deutschen Städtebaus 2015-2019

**Informationen zur Münchener Initiative für ein soziales Bodenrecht:**  
100001230305\_Bodenrecht1.de

### Münchener Ratschlag zur Bodenpolitik, 22. und 23. Juni 2018

#### Kommunaler Impuls zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik

Handlungsmöglichkeiten der Städte für soziale Wohnungswenigung und lebenswerte Städte erweitern!

#### Anlass und Ziel

Am 22. und 23. Juni 2018 sind auf Einladung der Münchener Initiative für ein soziales Bodenrecht (www.initiative-bodenrecht.de) über 60 hochrangige Vertreterinnen und Vertreter der Städte wie Bremen, Frankfurt a. M., Freiburg, Hamburg, Leipzig, München, Münster, Tübingen und Ulm sowie Expertinnen und Experten des Deutschen und des Bayerischen Städtebaus, des Deutschen Institut für Urbanistik, des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung, des vhw - Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung sowie von zahlreichen weiteren Akademien, Stiftungen und Hochschulen zu einer kommunalen Werkstatt, dem Münchener Ratschlag zur Bodenpolitik, zusammengekommen. Nach einer Einführung durch Staatssekretär Gunter Adler, Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat, und im Austausch mit Mitgliedern des Deutschen Bundestages haben sie die drängenden Herausforderungen und aktuellen Handlungsmöglichkeiten einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik in Arbeitsgruppen und Diskussionsrunden erörtert. Vertreterinnen und Vertreter aus Basel, Wien und Zürich haben die Werkstatt ihren bodenpolitischen Erfahrungen und ihrer kritischen Außenperspektive bereichert.

Der vorliegende Kommunale Impuls zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik fasst wesentlich Ergebnisse, Forderungen und Empfehlungen aus kommunaler Perspektive zusammen. Grundlage für die Beratungen waren u.a. das vom Präsidium des Deutschen Städtebaus 2017 beschlossene Positionspapier „Neuausrichtung der Wohnungs- und Baupolitik“ (http://www.stadtbau.de/publikationen/materialien/180224/index.html) sowie die ebenfalls 2017 von DiFu und vhw publizierte, von einem Expertenteam erarbeitete „Bodenpolitische Agenda 2020-2030“ (lifu.de/19318).

Das vorliegende Papier dokumentiert die insbesondere von den kommunalen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Münchener Ratschlages zur Bodenpolitik persönlich und mehrheitlich getragene Auffassung.

Der Kommunale Impuls zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik wird mit der Bitte um Berücksichtigung im Rahmen der - ausgehend vom Koalitionsvertrag - geplanten Expertenkommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ an das federführende Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat sowie an weitere berührte Bundesministerien und an die Präsidents im Deutschen Bundestag übersandt. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Landesparlamentarischen Bündnisse, die Mitglieder der Bauministerkonferenz, die kommunalen Spitzenverbände sowie die wohnungswirtschaftliche Verbände erhalten das Dokument mit der Bitte um Unterstützung und weitere Verbreitung bei ihren Mitgliedern. Außerdem wird es über regionalen Medienkanal Berichterstattung und als Hintergrundinformation zur Verfügung gestellt.

#### Präambel

Eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik ist der Dreh- und Angelpunkt sozialer Wohnungswenigung und lebenswerter Städte. Boden ist wie Luft und Wasser kein Gut wie jed es andere. In seine Beschluss zu Artikel 14 Grundgesetz vom 12. Januar 1967 hat das Bundesverfassungsgericht u.a. festgelegt: „Die Tatsache, dass der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet seine Nutzung dem unüberschaubaren Spiel der Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit in weit stärkerem Maße zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern“

# DEN BODEN DER EUROPÄISCHEN STADT

Debattenpapier des Ausschusses Bodenpolitik der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung e.V. (DASL)

Mitwirkende und Mitglieder des Ausschusses:

- Frauke Burgdorff
- Egbert Oranfeld
- Susan Grottel
- Michael Hardt
- Rolf Heyer
- Christian Hoff
- Martin Lisse
- Dirk Jöhr
- Ricarda Pätzold
- Stephan Ralf Schmitt
- Stefan Rüttich
- Inis Reuther
- Guido Spars
- Michael von der Mühlen
- Hilmar von Logewitz
- Julian Winkler
- Martin zur Nedden

Februar 2019

<https://www.vhw.de/nachricht/bodenpolitische-agenda-2020-2030-veroeffentlicht/>

[http://www.stadtbau-muenchen.de/files/stadtbau/bodenrecht/Muenchener\\_Ratschlag\\_Bodenrecht\\_Ergebnispapier.pdf](http://www.stadtbau-muenchen.de/files/stadtbau/bodenrecht/Muenchener_Ratschlag_Bodenrecht_Ergebnispapier.pdf)

<https://dasl.de/wp-content/uploads/2019/03/190305-Debattenpapier.pdf>



# 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

## Die Altvorderen laufen nochmal zu Hochform auf, ...

17. Februar 2019, 08:46 Uhr Wohnen

### Der Boden, auf dem wir leben



Hans-Jochen Vogel im Augustinum. Was er sieht, wenn er hier aus dem Fenster schaut? Das teure München, wo Bodenpreise seit 1950 um 34 000 Prozent gestiegen sind. (Foto: Alessandra Schellnegger)

**Der frühere SPD-Minister Hans-Jochen Vogel widmet seinen letzten Kampf einer Ressource, die immer teurer, aber nie mehr wird: dem Boden.**

<https://www.sueddeutsche.de/muenchen/bodenpreise-mieten-deutschland-1.4329860?reduced=true>



# 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage ... schreiben Bücher und werden gehört ...

**HANS-JOCHEN  
VOGEL**

**MEHR  
GERECHTIGKEIT!**

Wir brauchen  
eine neue Bodenordnung –  
nur dann wird auch  
**Wohnen** wieder **bezahlbar**

**HERDER**



© Andreas Deutinger

Von links nach rechts: Alt-OB Dr. Hans-Jochen Vogel, MdB Bernhard Daldrup, OB Dieter Reiter, MdB Claudia Tausend, Senatorin für Stadtentwicklung in Hamburg Dr. Dorothee Stapelfeldt und Parl. Staatssekretär Marco Wanderwitz



## 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

... die Betroffenen sind's leid.

... machen aber beim Mietenthema halt und sehen (überwiegend) nicht den Boden.

Das ist unsere Aufgabe!

Die „Expertokratie“ hat noch eine Rolle – Gott sei Dank!



## 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

Die ExpertInnen müssen sich verständigen –  
Bodenpolitik oder nicht?

Bislang haben wir über  
Bodenrecht i.F.v.  
Instrumenten –  
Nachsteuerung –  
Korrekturen gesprochen.  
Aber gefordert ist auch über  
Bodenpolitik zu sprechen:  
Über

- Unvermehrbarkeit
- Verteilungswirkungen
- Umgang mit nicht selbst verdientem Wertzuwachs
- Spekulationsvermeidung

Expertenkommission „Nachhaltige  
Baulandmobilisierung **und Bodenpolitik**“



PRESSEMITTEILUNG · 04.09.2018

Baulandkommission gestartet: Bauland darf kein  
Engpass für Wohnen sein

Expertenkommission "Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik" hat ihre Arbeit aufgenommen

## 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

Und nochmal: Die ExpertInnen müssen sich verständigen – **Bodenpolitik** oder nicht?



## 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

Der Hauptausschuss des Deutschen Städtetages hat im November 2019 Stellung bezogen:

### **Von der Baulandmobilisierung zur Bodenpolitik - Anforderungen an Bund, Länder und Kommunen**

- Empfehlung an die Mitgliedstädte, die **Ergebnisse und Handlungsempfehlungen in ihre örtliche Bauland- und Bodenpolitik einzubeziehen** (u.a. Baulandbeschlüsse und eine aktive Liegenschafts- und Bestandspolitik für Wohnen und Gewerbe)
- Empfehlung, **das gesamte zur Verfügung stehende bodenrechtlichen Instrumentarium zu prüfen**, um den Entwicklungen auf den Boden- und Wohnungsmärkten im Sinne einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklungspolitik auch unter Einbeziehung der Bestands- und Ansiedlungspolitik von Handel und Gewerbe Rechnung tragen zu können.



## 2 Wohnungsfrage und Bodenfrage

Der Hauptausschuss des Deutschen Städtetages hat im November 2019 Stellung bezogen:

### **Von der Baulandmobilisierung zur Bodenpolitik - Anforderungen an Bund, Länder und Kommunen**

- Forderung an **Bund und Länder**, sich ihrerseits zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik zu bekennen und **entsprechend mit ihren Flächen und Liegenschaften zu verfahren.**
- Forderung an den Bund, sich mit Blick auf Änderung des Baugesetzbuchs insbesondere mit der **Stärkung der bodenpolitischen Handlungsfähigkeit der Kommunen** zu befassen.
- Erfordernis im Nachgang zur Baulandkommission, die **bodenpolitischen Auswirkungen auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt** in einem breiteren **Diskurs zur Debatte zu stellen.**

# Agenda

## Prolog

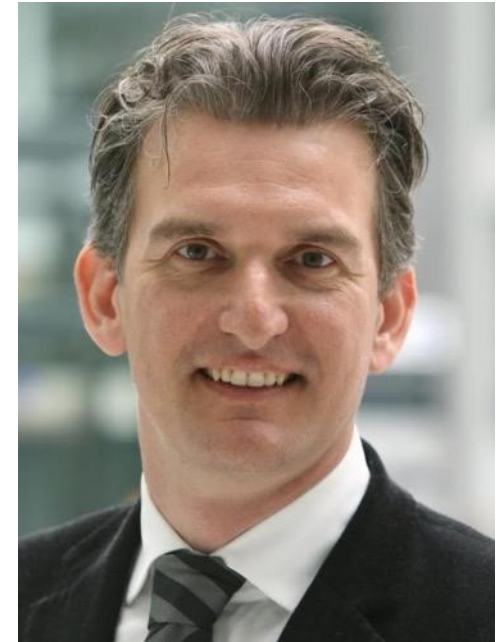
1. Die Blocker und die Treiber – Hindernislauf zum Wohnraum!
2. Wohnungsfrage und Bodenfrage – Ein untrennbares Doppel!
3. Staat und Markt – These, Antithese und Synthese zur Bodenpolitik
4. Baulandmobilisierung und Bodenrecht – Vom Wollen, Können und nicht Dürfen
5. Handlungserfordernisse und Lösungsansätze - Bauwillige, Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung

## Epilog

# 3 Staat und Markt – These pro Marktwirtschaft

„Eine Regulierung des Marktes ist mit Hilfe der Marktwirtschaft eher zu erreichen als gegen sie.“ In der deutschen Wohnungswirtschaft gebe es keine Monopole, demzufolge auch kein Marktversagen, infolgedessen auch keine Gründe für ein Eingreifen des Staates.

Prof. Dr. Steffen Sebastian, Lehrstuhl für Immobilienfinanzierung an der International Real Estate Business School (IREBS) in <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/immobilien/wohnungspolitik-versagt-der-staat-oder-der-markt/14794500.html>



# 3 Staat und Markt – Antithese pro Gemeinnützigkeit und Intervention

„Die soziale Wohnungsversorgung ist keine Strategie der ... Investoren. Schon die klassische Wohnungswirtschaft mit ihren langfristigen Perspektiven war nicht in der Lage, eine Versorgung mit preiswerten Wohnungen zu sichern. Es ist die Logik des kapitalistischen Städtebaus, eher für den Profit als für die Menschen zu bauen. ... Dieses Marktversagen bei der Bereitstellung preiswerter Wohnungen hat Prinzip.“

Dr. André Holm, Humboldt Universität Berlin in  
[https://www.awo.org/sites/default/files/2018-09/TUP\\_Heft\\_1\\_16\\_Holm.pdf](https://www.awo.org/sites/default/files/2018-09/TUP_Heft_1_16_Holm.pdf)





# 3 Staat und Markt – Die Synthese I vom Deutschen Städtetag

„Ich halte das deshalb für so wichtig, weil wir bei dem Thema Wohnen die **soziale Marktwirtschaft nachjustieren** müssen. Wir müssen eine Balance herstellen zwischen auf der einen Seite dem Wohnen als Gemeingut und auf der anderen Seite auch als Handelsgut, und ich glaube, das ist ein bisschen aus der Balance geraten.“



Markus Lewe, Oberbürgermeister von Münster und  
Präsident des Deutschen Städtetages, DLF, 21.09.2018

[https://www.deutschlandfunk.de/staedtetagspraesident-vor-wohngipfel-es-geht-vor-allem.694.de.html?dram:article\\_id=428665](https://www.deutschlandfunk.de/staedtetagspraesident-vor-wohngipfel-es-geht-vor-allem.694.de.html?dram:article_id=428665)

# 3 Staat und Markt – Die Synthese II vom Deutschen Städtetag

Eine aktive, **dem Gemeinwohl verpflichtete Baulandpolitik** ist der Schlüssel für eine sozial ausgewogene Stadtentwicklung. Die Städte können mit ihrer Wohnbauland- und Liegenschaftspolitik eine nachhaltige und an den öffentlichen Interessen ausgerichtete Entwicklung befördern. Um mehr Wohnbauflächen aktivieren und nachfragegerechte Angebote zur Wohnraumförderung für breite Schichten der Bevölkerung entwickeln zu können, muss der **Gemeinwohlgedanke** ... gestärkt werden.



Stadtforum Berlin 2018 am 18.09.2018; Foto: Till Budde

# Agenda

## Prolog

1. Die Blocker und die Treiber – Hindernislauf zum Wohnraum!
2. Wohnungsfrage und Bodenfrage – Ein untrennbares Doppel!
3. Staat und Markt – These, Antithese und Synthese zur Bodenpolitik
4. Baulandmobilisierung und Bodenrecht – Vom Wollen, eigentlich auch Können und nicht Dürfen
5. Handlungserfordernisse und Lösungsansätze - Bauwillige, Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung

## Epilog

# 4 Was empfiehlt der Deutsche Städtetag bodenpolitisch?

- **aktive Wohnbauland- und Liegenschaftspolitik** der Städte praktizieren
- **Zusammenwirken** mit der kommunalen Wohnungswirtschaft, der freien Wohnungswirtschaft und privaten Eigentümern **in lokalen Bündnissen für bezahlbares Wohnen und Bauen** organisieren
- **bodenpolitische Grundsatzbeschlüsse** herbeiführen und eine **gemeinwohlorientierte Bodenvorrats- und Vergabepolitik** betreiben
- alle **Formen des Umgangs mit Bauland** einsetzen: **Halten** – **Zwischenerwerben** – nach **Konzept veräußern** – in **Erbpacht** (+Konzept) **vergeben**

**Neuausrichtung der Wohnungs- und Baulandpolitik**

Positionspapier des Deutschen Städtetages



# 4 Und was fordert der Deutsche Städtetag bodenpolitisch?

- bessere **Voraussetzungen** für eine **antizyklische**, nachhaltige und zukunftsgerichtete **Wohnungs- und Bodenpolitik** zu schaffen
- Bund und Ländern im Umgang mit eigenen potenziellen **Wohnbauflächen** dem **Gemeinwohlprinzip** zu **verpflichten**
- **Kreditprogramm Baulandakquise** durch Bund / Länder
- Länderprogramm **kooperative Baulandentwicklung NRW** vervielfältigen
- **Haushaltsrecht/Haushaltsordnung und deren Anwendung anpassen**
- Vollzug des **Haushaltsrechts bodenpolitisch ausrichten**
- Unterschiedliches **Handling zwischen den Ländern in LFMK abgleichen**

Neuausrichtung der Wohnungs- und Baulandpolitik

Positionspapier des Deutschen Städtetages

# 4 Stadtentwicklung und Bodenrecht brauchen ...

... ein Städtebaurecht das Regeln (durch)setzt und Intervention erlaubt!



Quelle: Bundesarchiv

# BauGB

## Baugesetzbuch

BauNVO  
PlanZV  
ImmoWertV  
Raumordnungsgesetz

Mit Änderung durch  
das Flüchtlingsunter-  
bringungsgesetz

47. Auflage  
2015

Beck-Texte im dtv

## 4 ... und bodenrechtlich nicht so verzagt daherkommt wie der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode!

„Der Hauptausschuss sieht trotz der begrüßenswerten Ansätze im Koalitionsvertrag, Planungsverfahren zu beschleunigen und den Interessenausgleich zwischen in der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belangen zu vereinfachen, **dringenden Handlungsbedarf**, diese **Ziele durch entsprechende gesetzliche Änderungen in konkrete Verfahrenserleichterungen und den Zugriff der Kommunen auf Bauflächen zu übersetzen.**“

Beschluss vom 28. Februar 2018

<http://www.staedtetag.de/presse/beschluesse/084876/index.html>



*Zeile 5118 f.: „Weitere Verschärfungen der Eingriffsmöglichkeiten der Kommunen in Eigentumsrechte durch Gestaltung auf Bundesebene werden dabei nicht verfolgt.“*

<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw11-koalitionsvertrag-546976>

# 4 Und was fordert der Deutsche Städtetag bodenrechtlich?

- **Gemeinwohlprinzip** als Satzungs-ermächtigung stärker **im Bodenrecht verankern**
- **Zugriff** der Kommunen auf Bauflächen über das **besondere Städtebaurecht, erweiterte Vorkaufsrechte** und ggf. einen **Wohnbaulandfonds** zu verbessern
- **Abwägungsgebot** im Bauplanungsrecht wieder **stärker in den Mittelpunkt** der **Konfliktbewältigung** stellt.

**Neuausrichtung der Wohnungs- und  
Baulandpolitik**

Positionspapier des Deutschen Städtetages



# 4 30er – Die Anstrengungen mit den Bebauungsplänen

Verfahrensdauer, Planinhalte, geförderter und/oder leistbarer Wohnungsanteil, Wirkungen städtebaulicher Verträge

**das heißt**

nur boden- und wohnungspolitische Steuerungsmöglichkeit mit Grundsatzbeschlüssen, gemeinwohlorientierter Boden- und Wohnungspolitik, kooperativen Investoren, stabilen Ratsentscheidungen

**und**

**Wenn der B-Plan kommt ist der Boden schon teuer!**

# 4 34er – Das Problem im unbeplanten Innenbereich

Genehmigungszwang wenn's passt

**aber**

keine boden- und wohnungspolitische Steuerungsmöglichkeit!

## **Neuer Ansatz**

weit gefasste Bebauungspläne nach § 9 Abs. 2 d BauGB wg. dringenden Wohnbedarfs?

- + Mindestwohnanteil quartiersdifferenziert und flächendeckend
- + Preisbildung auf Grundlage von bodenrechtlichen und wohnungspolitischen Anforderungen
- + Einsatzmöglichkeit städtebaulicher Vorträge

## 4 Entwicklungsmaßnahmen nach §§ 165 ff BauGB

Das wirksamste Instrument und sogen. „**schärfste Schwert**“ – und da liegt in der Wahrnehmung fraglos ein **Problem**. Denn:

In der Wahrnehmung dominiert die (gefühlte) **Enteignung** der Einzelnen gegenüber der **Werterhöhung** für die Gemeinschaft. Obwohl: Jede Entwicklungsmaßnahme führt nach ihrem Abschluss zu einer höheren Wertsteigerung von Grundstücken und Bebauung in ihrem Gebiet als im Durchschnitt der Städte.

D.h.: **Öffentliche Intervention lohnt sich!** Und ist gerecht – denn:

- + Der Mehrwert wird von der Gemeinde in die **Qualität** des Gebiets reinvestiert.
- + Die Grundstücke werden zum **nicht-spekulativen entwicklungsbedingen Endwert** oder im **Erbbaurecht** vergeben.

# 4 Innenentwicklungsmaßnahmegebiet ermöglichen / Baugebote erleichtern

In 18. Legislatur bereits entwickelt und erprobt – aber: Der KoaVertrag der 19. Legislatur ...

Dabei erfolgt gar keine Erweiterung des bisherigen Eingriffsrechts ins Eigentum – die Fallgestaltung verschiebt sich nur auf unbebaute oder untergenutzte Grundstücke im Innenbereich.

## Neuer Ansatz:

- + **Baugebot** nach § 176 BauGB **effektiver ausgestalten** / Baugebotssatzung erlassen und städtebauliches Erfordernis für alle Grundstücke im Satzungsgebiet feststellen.
- + Keine Einschränkung der Rechte der Eigentümer – aber: allgemeines **Ankaufsrecht durch die Gemeinde** oder Veräußerung an bauwillige Dritte.



# 4 Vorkaufsrechte nach §§ 24 ff. BauGB

Zu Unrecht in Kommunalpolitik und -praxis verpönt und im BauGB unterbewertet, weil nie als bodenpolitisches Instrument genutzt sondern immer einzelfallbezogen.

## Neuer Ansatz

- + **Vorkaufsrecht auf alle Flächen** im Gemeindegebiet erweitern und für strategische Bodenvorratspolitik ausgestalten!
- + **Innenentwicklung**, Brachflächenaktivierung, Weiterbauen (Nachverdichtung) und Wohnungsbau zum **Gemeinwohlbelang** erklären!
- + **Baulückenvorkaufsrecht** bei dringendem Wohnbedarf einräumen!

# Agenda

## Prolog

1. Die Blocker und die Treiber – Hindernislauf zum Wohnraum!
2. Wohnungsfrage und Bodenfrage – Ein untrennbares Doppel!
3. Staat und Markt – These, Antithese und Synthese zur Bodenpolitik
4. Baulandmobilisierung und Bodenrecht – Vom Wollen, Können und nicht Dürfen
5. Handlungserfordernisse und Lösungsansätze - Bauwillige, Politik, Öffentlichkeit, Verwaltung

## Epilog

# 5 Wohnungsbau braucht Bauwillige

Zwischen Buchhaltern und "guten Investoren" brauchen wir die richtigen Bauwilligen.

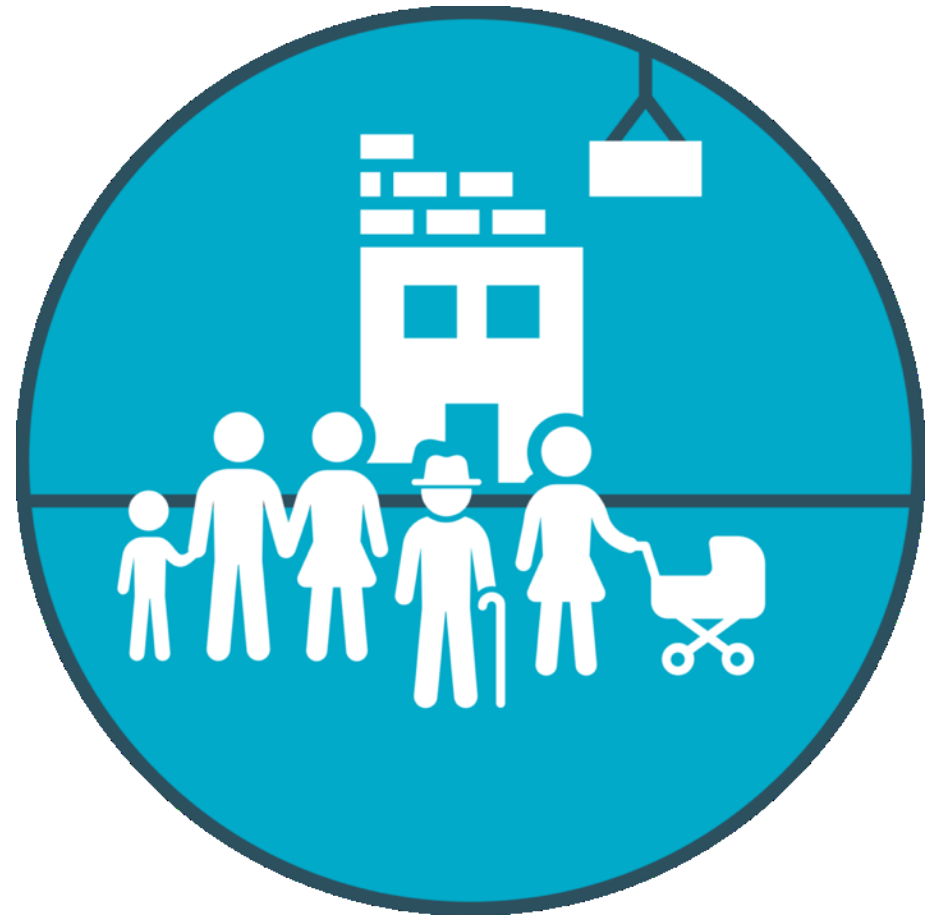


# 5 Wohnungsbau braucht Bauwillige

Die gibt es zum Glück – aber sie müssen auch gepflegt, gefördert, bedient werden!

Und zwar egal, ob sie privat-institutionell, privat-individuell, öffentlich, genossenschaftlich, nachbarschaftlich, baugruppen- und GbR-organisiert, als Syndikat oder individuell aufgestellt sind.

Denn **sie machen den Wohnungsbau!**



<http://www.mitte-altona.info/leichte-sprache/>

# 5 Technische Verwaltungen und Handlungsfähigkeit der Kommunen

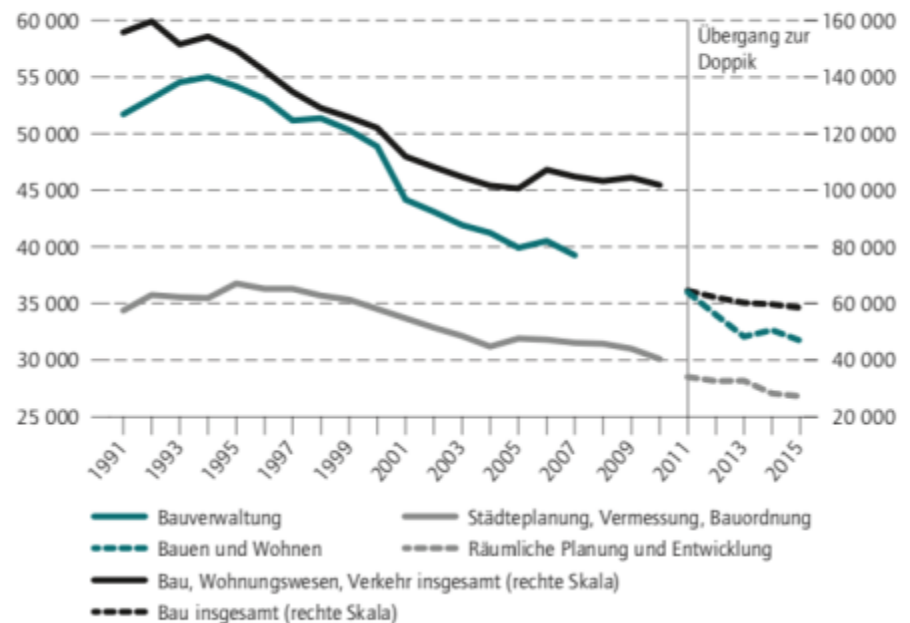
Ohne **Verwaltung** keine "Produktion von Stadt".

Ohne **qualifizierte Verwaltung** keine Umsetzung politischer Vorgaben.

Ohne **initiative Verwaltung** keine Innovationen und Qualitätssprünge in Wohnungsbau und Bodenmanagement.

**Beschäftigte in der Kommunalverwaltung nach Aufgabenbereichen**

Vollzeitäquivalente\* am 30. Juni des jeweiligen Jahres



\*VZÄ liegen für die Jahre 1991 bis 1998 nicht vor. Diese wurden auf Grundlage der Angaben zur Voll- und Teilzeitbeschäftigung näherungsweise hochgerechnet. Im Jahr 2011 wurde deutschlandweit auf die doppelte Haushaltsführung umgestellt. Dies führt zu Brüchen in den Zeitreihen. Nicht berücksichtigt sind die Beschäftigten der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.



# 5 Technische Verwaltungen, Räte und Weiterqualifikation in den Kommunen

- **Fortbildungsoffensive** von Verwaltungen und Räten zu bodenrechtlichen Instrumenten
- **Ausbildungsoffensive** für technische Referendare in Ländern (und Kommunen)
- **Interkommunale** on-the-job **Kooperation**
- **Positivere Wahrnehmung** von öffentlich-rechtlichen Instrumenten

Planungspraxis  
deutscher Städte –  
Neue Materialien  
zur Planungskultur



55

PROJEKTE ↗

# 5 Akzeptanz fördern – Partizipation weiterentwickeln – NIMBYism/ BANANAism zurückdrängen

- BMI-Initiative zur **Neubauakzeptanz** fortsetzen und verstärken
- **Beteiligungsverfahren** als integralen Bestandteil von Planungsprozessen und –kosten begreifen
- **Repräsentative Demokratie stärken**

Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung

Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages

Deutscher  
Städtetag



Bundesministerium  
des Innern, für Bau  
und Heimat

Die Wohnraumoffensive  
Bezahlbares Wohnen und Bauen

## Gemeinschaftsaufgabe Neubauakzeptanz

Erkenntnisse aus der Veranstaltungsreihe  
„Akzeptanz für mehr Wohnungsneubau in Stadt und Region“

Köln, 4. April 2017 | Nürnberg, 10. Juli 2017  
Stuttgart, 13. November 2018 | Hannover, 19. März 2019

# 5 Rolle der Stadträte und Ausschüsse

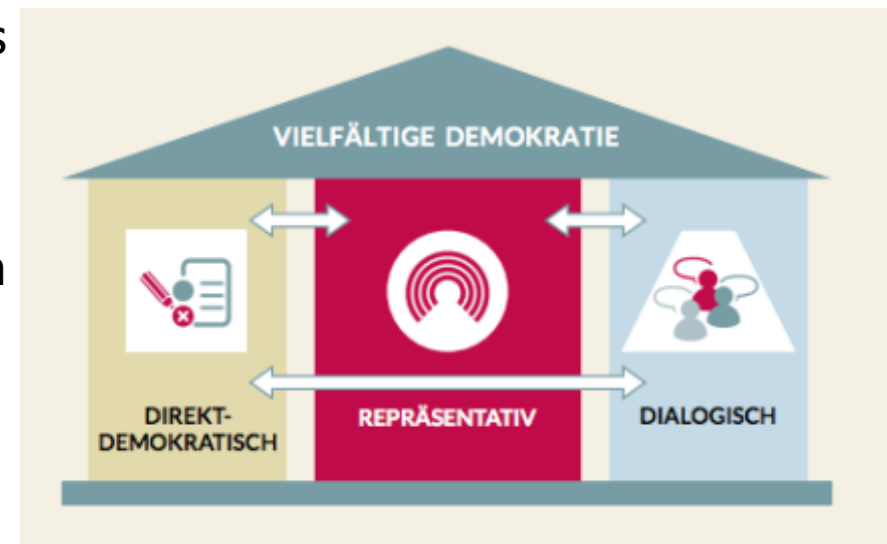
Das **Bekanntnis** zur repräsentativen Demokratie!

**Plebiszitäre Elemente** unter 2 Voraussetzungen zulässig:

- Gesetzgebungskompetenz des Landes
- Kein Verstoß gegen höherrangiges Recht

So weit so gut:

Aber was ist mit der **schleichenden Delegation** an eine nicht repräsentative Teil-Öffentlichkeit anstelle der **Entscheidungen in Ausschüssen und Räten?**



# Epilog

Und am Ende geht es immer darum:

**Stadt für Alle** gestalten!

**Die Europäische Stadt – zum Wohnen und  
Arbeiten (und Bilden und Erholen)**



Deutscher Städtebaupreis 2018 – Phönix Dortmund

© Baune





# Epilog



Quelle: <http://germany.ashoka.org/machbarschaft-für-soziale-innovation-deutschland>



# Epilog



... und baue Gutes!