



**Bündnis für
bezahlbares
Wohnen**
in Niedersachsen

Plenum

Hannover, 08.04.2024

„Neue Impulse für mehr bezahlbaren Wohnraum“

Das Plenum im Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen hat in seiner Sitzung am 8. April 2024 folgenden Beschluss gefasst:

Das Bündnis schließt sich den Empfehlungen der Arbeitsgruppe 8 zum Thema „Neue Impulse für mehr bezahlbaren Wohnraum“ an.



**Bündnis für
bezahlbares
Wohnen**
in Niedersachsen

AG 8 „Neue Impulse für mehr bezahlbaren Wohnraum“

Zusammenfassung der Ergebnisse und Empfehlungen

Unter der Leitung von Frau Dr. Ann Kathrin Buchs vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung haben mehr als 20 Vertreterinnen und Vertreter aus verschiedenen Institutionen die vom Plenum vorgeschlagenen Optionen gesichtet, beraten und schließlich daraus ein Resümee für mehr bezahlbaren Wohnraum in Niedersachsen erarbeitet. Darüber hinaus wurden die Erkenntnisse aus der gemeinsamen Arbeit für das Plenum zusammengestellt:

1. **Neue Wohngemeinnützigkeit:** Die AG 8 stellt den Mitgliedern des Bündnisses anheim, die weiteren Entwicklungen auf Bundesebene nach eigener Interessenlage zu beobachten und sich nach den eigenen Möglichkeiten und Erfordernissen in die Beratungen einzubringen.
2. **Mitarbeiterwohnen:** Die AG 8 empfiehlt außerhalb der Bündnisarbeit ein Pilotprojekt zu initiieren, um Machbarkeit und Effektivität des Mitarbeiterwohnens näher zu bestimmen und praxisnahe Erkenntnisse zu gewinnen. Die AG 8 ruft deshalb die Mitglieder des Bündnisses dazu auf, sich aktiv an der Initiierung eines Pilotprojekts zu beteiligen.
3. **Zielvereinbarungen zwischen Kommunen und Wohnungsbauunternehmen:** Zum Baulandmodell als Beispiel für eine Vereinbarung empfiehlt die AG 8 den Kommunen bei hohem Wohnraumbedarf die Einführung von Baulandmodellen zu prüfen und ggf. zu initiieren.
4. **Freiwillige Selbstverpflichtung der am Wohnungsmarkt Beteiligten:** Die AG 8 ruft die Bündnismitglieder dazu auf, durch eine aktive Kommunikation in den eigenen Organisationen und Fachkreisen über das Modell der freiwilligen Selbstverpflichtung, ihre Bedeutung und ihren Nutzen zu informieren.
5. **Baulücken- und Leerstandskataster:** Die AG 8 empfiehlt allen Kommunen mit hohem Wohnraumbedarf den Einsatz von Baulücken- und Leerstandskatastern.
6. **Ergänzend: Gemeinwohlwohnungen:** Die AG 8 empfiehlt, den Bundesgesetzgeber aufzufordern, die steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung des Konzeptes der Gemeinwohlwohnungen zu schaffen.
7. **Ergänzend: Rechtsvorschriften zum Bauen und Umbauen vereinfachen:** Die AG 8 empfiehlt, dass bei der anstehenden Novellierung der niedersächsischen Bauordnung und dem Erlass untergesetzlicher Regelungen alle Möglichkeiten für vertretbare Absenkungen zu prüfen, um durch entsprechende Absenkungen einen großen Schritt hin zum einfacheren Umbauen, Umnutzen und Modernisieren zu machen.



**Bündnis für
bezahlbares
Wohnen**
in Niedersachsen

AG 8 „Neue Impulse für mehr bezahlbaren Wohnraum“

Bericht, Resümee und Handlungsempfehlungen

Unter der Leitung von Frau Dr. Ann Kathrin Buchs vom Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung haben mehr als 20 Vertreterinnen und Vertreter aus verschiedenen Institutionen die vom Plenum vorgeschlagenen Optionen (vgl. Beschluss des Plenums vom 28. April 2022) gesichtet, beraten und schließlich daraus ein Resümee für mehr bezahlbaren Wohnraum in Niedersachsen erarbeitet. Darüber hinaus wurden die Erkenntnisse aus der gemeinsamen Arbeit für das Plenum zusammengestellt.

Die Empfehlungen der AG 8 im Überblick:

1. Neue Wohngemeinnützigkeit

Aufgrund der Vielfalt der Meinungen und Standpunkte zur Neuen Wohngemeinnützigkeit (NWG) hat die AG 8 ihre Beratungen abgeschlossen mit der Übereinkunft, für das Plenum des Bündnisses keine gemeinsame Empfehlung zur NWG auszusprechen. Die AG 8 stellt den Mitgliedern des Bündnisses vielmehr anheim, die weiteren Entwicklungen auf Bundesebene nach eigener Interessenlage weiter zu beobachten und sich nach den eigenen Möglichkeiten und Erfordernissen in die fachlichen und politischen Beratungen einzubringen.

2. Mitarbeiterwohnen

Um dieses als vielversprechend eingestufte Konzept weiter zu verbreiten, empfiehlt die AG 8, außerhalb der Bündnisarbeit ein Pilotprojekt zu initiieren, um Machbarkeit und Effektivität des Mitarbeiterwohnens näher zu bestimmen und praxisnahe Erkenntnisse zu gewinnen, die letztlich auch als Anregung für die Durchführung weiterer Projekte dienen sollen. Die AG 8 ruft deshalb die Mitglieder des Bündnisses dazu auf, sich aktiv an der Initiierung eines Pilotprojekts zum Mitarbeiterwohnen zu beteiligen und zu prüfen, welchen Beitrag, welche Fachkenntnisse, Ressourcen und Erfahrungen eingebracht werden könnten.

3. Zielvereinbarungen zwischen Kommunen und Wohnungsbauunternehmen

In der AG 8 wurde exemplarisch ausschließlich das Baulandmodell als Beispiel für Zielvereinbarungen vorgestellt. Daher empfiehlt die AG 8 den Kommunen, bei hohem Wohnraumbedarf die Einführung von Baulandmodellen zu prüfen und ggf. zu initiieren, da sie einen vielversprechenden Ansatz bieten können, um durch Vorgaben und Bedingungen für die Nutzung von

Flächen die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum zu verbessern. Die Einführung von Baulandmodellen erfordert eine sorgfältige Planung, lokale Akzeptanz bei allen am Wohnungsmarkt Beteiligten und klare rechtliche Rahmenbedingungen.

4. Freiwillige Selbstverpflichtung der am Wohnungsmarkt Beteiligten

Die AG 8 ruft die Bündnismitglieder dazu auf, durch eine aktive Kommunikation in den eigenen Organisationen und Fachkreisen über das Modell der freiwilligen Selbstverpflichtung, ihre Bedeutung und ihren Nutzen zu informieren. Ziel soll es letztlich sein, dass in Niedersachsen Zusammenschlüsse nach dem Vorbild der *Initiative Mehr Gemeinsinn am Wohnungsmarkt* gebildet und Anbieterinnen und Anbieter von Wohnraum zu einer Teilnahme ermutigt werden.

5. Baulücken- und Leerstandskataster

Die AG 8 empfiehlt allen Kommunen mit hohem Wohnraumbedarf den Einsatz von Baulücken- und Leerstandskatastern (BLK). BLK können insbesondere dienlich sein, um potenzielle Flächen für den Bau von bezahlbarem Wohnraum zu identifizieren. Auf der Grundlage von systematisch erfassten Daten und Informationen über verfügbare Grundstücke und Gebäude könnte durch die Kooperation und Koordination von Kommunen, Unternehmen der Wohnungs-/Immobilien- und Bauwirtschaft, Investorinnen und Investoren sowie weiterer Beteiligter die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum erleichtert und beschleunigt werden. Es muss allerdings angemerkt werden, dass die originäre Aufgabe und die damit verbundenen Möglichkeiten des BLK nicht in der Identifizierung von Potentialen für bezahlbaren Wohnraum liegt.

6. Ergänzend: Gemeinwohlwohnungen

Die AG 8 empfiehlt dem Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen, wie folgt zu beschließen: Das Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen bittet das Land, den Bundesgesetzgeber aufzufordern, die steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung des Konzeptes der Gemeinwohlwohnungen zu schaffen, etwa durch eine Bundesratsinitiative.

7. Ergänzend: Rechtsvorschriften zum Bauen und Umbauen vereinfachen

Die AG 8 empfiehlt dem Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen, wie folgt zu beschließen: Das Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen fordert die Abgeordneten des niedersächsischen Landtags, die Landesregierung und das Bauministerium auf, bei der anstehenden Novellierung der niedersächsischen Bauordnung und dem Erlass untergesetzlicher Regelungen alle Möglichkeiten für vertretbare Absenkungen zu prüfen, wobei auch Anforderungen an den Brandschutz nicht ausgenommen werden dürfen, um durch entsprechende Absenkungen einen großen Schritt hin zum einfacheren Bauen, Umbauen und Modernisieren zu machen.

1. Neue Wohngemeinnützigkeit

1.1 Zusammenfassung des Themas

Ziel der derzeit auf Bundesebene diskutierten Neuen Wohngemeinnützigkeit (NWG) ist im Unterschied zu bisherigen Fördersystemen, dauerhafte Mietpreisbindungen zu schaffen, die auch nach Auslaufen der jeweiligen Landesförderung weitergelten sollen.

Das wohnungspolitische Instrument hierbei ist die Förderung von Wohnungsanbietenden und deren Wohnungen in der Form, dass es Unternehmen gesetzlich ermöglicht wird, einen Gemeinnützigkeitsstatus zu erhalten. Diese gemeinnützigen Unternehmen könnten dabei Steuerbefreiungen in Bezug auf die Körperschaft-, Gewerbe-, Grund- und Grunderwerbsteuer sowie Steuerreduzierungen bei der Umsatzsteuer erhalten. Um die öffentliche Förderung zielgenau auszurichten, soll in der NWG auch geregelt werden, dass die Vermietung dauerhaft vorrangig an Haushalte erfolgen soll, die auf diesen subventionierten preisgünstigen Mietwohnraum auf Grund ihres begrenzten Einkommens besonders angewiesen sind.

Das finale Konzept der NWG ist noch nicht beschlossen, sondern findet sich zum Zeitpunkt der Beratungen der AG 8 noch in Abstimmung auf Bundesebene. Daher wurden in der AG 8 denkbare Ausgestaltungsmöglichkeiten sowie Vor- und Nachteile der NWG in zwei Vorträgen durch Externe vorgestellt.

Eine dieser Ausgestaltungsmöglichkeiten sieht eine Staffelung von Einkommensgruppen in der Belegungsbindung vor, mit der auch entsprechend gestaffelte Miethöhen korrespondieren. Das als freiwilliges Förderangebot ausgestaltete Konzept der NWG möchte neben verstärkten Neubaubemühungen insbesondere Bestandshalterinnen und Bestandshalter ansprechen, die in einigen oder auch mehreren Quartieren bereits einen solchen sozialen Wohnraumversorgungsauftrag erfüllen; hierfür würde ihnen eine möglichst attraktive Einmalprämie für die Überführung von Beständen in eine entsprechende dauerhafte Mietpreis- und Belegungsbindung angeboten werden. Durch die gestaffelten Bindungen könnten die bestehenden sozialen Strukturen der Quartiere erhalten bleiben. Ältere Wohnungsbestände in der NWG könnten einen deutlichen Abstand von 20 % unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete einhalten.

Grundsätzlich könnten in einer sog. Teilbetriebslösung auch einzelne Quartiere oder Teile von größeren Neubauvorhaben von einer Sonderförderung für die Schaffung von Dauerbindungen profitieren.

1.2 Stellungnahme der AG 8

Bereits in der Diskussion im direkten Anschluss an die Vorträge zum Thema ist deutlich geworden, dass das Meinungsbild zur NWG innerhalb der AG sehr unterschiedlich ist. Eine klare Meinungsbildung erschien nicht möglich. Daher hatte sich die AG im Anschluss an die Beratungen, initiiert durch den vdw und das MW, darauf verständigt ,zunächst eine schriftliche Umfrage durchzuführen, um zumindest Muster von Gemeinsamkeiten und Übereinstimmungen in den Standpunkten und Ansichten zur NWG zu identifizieren. Im Einzelnen waren die Mitglieder gebeten, folgende zwei Fragen zu beantworten:

1. *Welche Eckpunkte, rechtliche Maßgaben und gestalterische Spielräume sind aus Ihrer Sicht wichtig, damit die von der Bundesregierung angekündigte neue Wohngemeinnützigkeit tatsächlich zur Schaffung von deutlich mehr, dauerhaft preisgünstigem bezahlbaren Wohnraum führt?*

2. Was sollte auf keinen Fall passieren?

Auf diese Umfrage gab es zahlreiche Rückmeldungen und die Beantwortung wurde von den Mitgliedern der AG sehr umfangreich und teilweise auch sehr detailliert vorgenommen.

Eine Auswertung im Hinblick auf Übereinstimmungen konnte jedoch letztlich nicht vorgenommen werden. Zu unterschiedlich waren die Antworten und Meinungen, die von den Befragten zum Ausdruck gebracht worden sind. In einer zweiten Umfrage wurde daher der Versuch unternommen, die vorliegenden Antworten zu systematisieren und die Zustimmung zu bestimmten Kernthesen bezüglich der NWG abzufragen. Zu dieser zweiten Umfrage gab es nur wenige Rückläufer. Auch boten die wenigen Rückläufer erneut kein einheitliches Meinungsbild.

1.3 Handlungsempfehlung der AG 8

Aufgrund der Vielfalt der Meinungen und Standpunkte zur NWG hat die AG 8 ihre Beratungen abgeschlossen mit der Übereinkunft, für das Plenum des Bündnisses keine gemeinsame Empfehlung zur NWG auszusprechen. Die AG 8 stellt den Mitgliedern des Bündnisses vielmehr anheim, die weiteren Entwicklungen auf Bundesebene nach eigener Interessenlage weiter zu beobachten und sich nach den eigenen Möglichkeiten und Erfordernissen in die fachlichen und politischen Beratungen einzubringen.

2. Mitarbeiterwohnen

2.1 Zusammenfassung des Themas

In den vergangenen Jahren haben Arbeitgeberinnen und -geber zunehmend eine aktive Rolle am Wohnungsmarkt eingenommen. Immer häufiger engagieren sich sowohl private als auch öffentliche Betriebe und Unternehmen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, indem sie Wohnungen für ihre eigene Belegschaft bereitstellen. Das heute praktizierte Wohnen für Mitarbeitende greift dabei die Elemente des früheren Werkwohnungsbaus auf und findet zu zeitgemäßen und bedarfsgerechten Lösungsmodellen.

Diese Renaissance geht mit einer vielfältigen Landschaft an Realisierungsmodellen einher. Gute Beispiele lassen sich bundesweit finden. Sie zeigen, dass – je nach Maßstab, Branche und Bedarfsgruppe – individuelle Lösungen einen wichtigen Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten können. Zugleich entstehen zusätzlich bedarfsgerechte und stets bezahlbare Mietwohnangebote genau dort, wo sie besonders dringend benötigt werden. Lösungen erfolgen sowohl einzelbetrieblich als auch im Zusammenwirken mehrerer Arbeitgeberinnen und -geber und vielfach in Kooperation mit wohnungswirtschaftlichen Partnerinnen und Partnern.

Die bereits seit dem 1. Januar 2020 geltende Begünstigung der von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern verbilligten Wohnungsüberlassung an Arbeitnehmende (Mitarbeiterwohnen – § 8 Abs. 2 Satz 12 EStG) bietet mehr Vorteile als in der vorherigen Regelung:

- Der steuer- und sozialabgabefreie Bewertungsabschlag wird auf 1/3 des ortsüblichen Mietwerts (einschl. umlagefähiger Nebenkosten) erhöht und
- zusätzlich zur Überlassung eigener Wohnungen wird auch die Überlassung von Dritten angemieteter Wohnungen und die Wohnungsüberlassung im Konzernverbund begünstigt.

Die flexiblere Ausgestaltung dieser Lohnoptimierung ermöglicht – auch in Verbindung mit anderen Instrumentarien wie z. B. dem Belegungsrecht – neue Impulse für den Arbeits- und Wohnungsmarkt, die allen Beteiligten Vorteile verschaffen:

- Den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durch ersparte Lohnsteuer und Sozialabgaben, in Preis und Qualität attraktives Wohnangebot mit Abschluss des Arbeitsvertrags,
- den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern durch Gewinnung und Bindung qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Optimierung des Arbeitgeberbeitrags zur Sozialversicherung, Imagegewinn,
- Entwicklung eigener Grundstücke,
- der dritten Eigentümerin oder dem dritten Eigentümer von Mietwohnungen (Partner-Wohnungsunternehmen vor Ort) durch langfristige Vermietungssicherheit mit zuverlässigen Vertragsbeteiligten, Impulse zur Finanzierung des Neubaus von Mietwohnungen) sowie
- der Kommune durch die Entlastung von Verkehr und Umwelt durch ein breiteres Wohnungsangebot, Verbesserung der Standortqualität, Impulse für die Stadtentwicklung).

2.2 Stellungnahme der AG 8

Das Konzept des Mitarbeiterwohnens sowie die damit verbundenen steuerlichen Begünstigungen werden von der AG 8 einheitlich als gut empfunden.

Aus dem Kreis der Mitglieder konnte berichtet werden, dass Wohnungsunternehmen sehr positiv gestimmt auf das Thema reagieren. Die Vorteile für Unternehmen liegen auf der Hand, trotzdem scheint es zu diesem Zeitpunkt, als würden Unternehmen selbst noch zögerlich auf diese Möglichkeit der Mitarbeitergewinnung reagieren. Dennoch konnten etliche Mitglieder von positiven Beispielen des Mitarbeiterwohnens berichten.

2.3 Handlungsempfehlung der AG 8

Um dieses als vielversprechend eingestufte Konzept weiter zu verbreiten, empfiehlt die AG 8, außerhalb der Bündnisarbeit ein Pilotprojekt zu initiieren, um Machbarkeit und Effektivität des Mitarbeiterwohnens näher zu bestimmen und praxisnahe Erkenntnisse zu gewinnen, die letztlich auch als Anregung für die Durchführung weiterer Projekte dienen sollen. Die AG 8 ruft deshalb die Mitglieder des Bündnisses dazu auf, sich aktiv an der Initiierung eines Pilotprojekts zum Mitarbeiterwohnen zu beteiligen und zu prüfen, welchen Beitrag, welche Fachkenntnisse, Ressourcen und Erfahrungen eingebracht werden könnten.

3. Zielvereinbarungen zwischen Kommunen und Wohnungsbauunternehmen

3.1 Vorbemerkung

Die AG 8 ist darüber eingekommen, dass der Arbeitsauftrag aus dem Plenum in Form von Zielvereinbarungen auch städtebauliche und kommunale Vereinbarungen miteinschließen sollte. Eine Zielvereinbarung im weiteren Sinne muss nicht freiwillig oder umfassend verhandelbar sein. Das in der AG 8 vorgestellte Braunschweiger Baulandmodell lässt sich als Mittel der Wahl einordnen, dass unter Umständen zu einer Zielvereinbarung führen kann.

3.2 Zusammenfassung: Beispiel Braunschweiger Baulandmodell Wohnen

Mit dem „Baulandmodell Wohnen“ beabsichtigt die Stadt Braunschweig, eine aktive Bauland- und Bodenpolitik umzusetzen und insbesondere bezahlbaren Wohnraum für breite Kreise der Bevölkerung zu schaffen sowie den vom Rat beschlossenen Anteil des öffentlich geförderten Wohnungsbaus am gesamtstädtischen Wohnungsneubau zu sichern. Zugleich sollen die durch städtebauliche Planung und Maßnahmen herbeigeführten Bodenwertsteigerungen dazu verwendet werden, die Kosten der Baulandentwicklung einschließlich der städtebaulichen Infrastruktur zu finanzieren. Das Baulandmodell Wohnen dient der strategischen Ausrichtung von Flächenvorsorge und Baulandentwicklung und bringt die Kommune in eine Rolle der proaktiven Steuerung, in dem Planverfahren v.a. in der Außenentwicklung erst dann in Gang gesetzt werden, wenn die Stadt mindestens 50 % der Flächen im künftigen Baugebiet (ohne vorhandene städtische Verkehrsflächen) erworben oder durch Kaufoptionen gesichert hat. Zugleich müssen sich die Planungsbegünstigten durch eine Grundzustimmung zu den Regeln des Baulandmodells Wohnen bekannt haben, bevor eine verbindliche Bauleitplanung entsprechend der städtischen Ziele auf den Weg gebracht wird. Zur Erreichung der Ziele ist ein verstärktes Engagement der Stadt auf dem Grundstücksmarkt durch eine aktive Bodenvorratspolitik und eine liegenschaftliche Partizipation der Stadt bei der Baulandschaffung notwendig. Mit dem Braunschweiger Baulandmodell Wohnen sollen vor allem folgende wohnungs- und bodenpolitischen Ziele verfolgt werden:

- Bedarfsgerechte Wohnraumversorgung und
- Dämpfung der Wohnungs- und Bodenpreise.

Die Aufstellung des Baulandmodells Wohnen folgt dem gesetzlichen Auftrag gemäß § 1 Abs. 5 BauGB, wonach die Bauleitplanung neben zahlreichen anderen Zielen auch „eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung gewährleisten“ soll. Das Baulandmodell Wohnen regelt die Verpflichtungen der Planungsbegünstigten und den Ablauf des Baulandentwicklungsprozesses bei Anwendung des Modells. Es führt zu Gleichbehandlung und Transparenz und schafft Planungssicherheit sowohl für die Planungsbegünstigten als auch für die Stadt Braunschweig.

Die strategische Flächenvorsorge für Gewerbe, Industrie und Forschungseinrichtungen wird aufgrund der unterschiedlichen Anforderungen separat mit dem „Braunschweiger Baulandmodell Gewerbe“ geregelt.

3.3 Stellungnahme der AG 8 zum Baulandmodell allgemein

Nach Auffassung der AG 8 stellt das Baulandmodell eine grundsätzlich gute Möglichkeit für Kommunen dar, der Verknappung an Bauland und dem Marktversagen der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum zu begegnen und damit letztendlich auch Einfluss auf die Möglichkeiten im sozialen Wohnungsbau zu nehmen. Allerdings hat die Diskussion in der Arbeitsgruppe gezeigt, dass es auf die genaue Ausgestaltung des Baulandmodells ankommt, wenn alle Beteiligten von dieser Lösung profitieren können.

Weitere Formen von Zielvereinbarungen sind in der AG 8 nicht erörtert worden.

3.4 Handlungsempfehlung der AG 8

Die AG 8 empfiehlt den Kommunen bei hohem Wohnraumbedarf die Einführung von Baulandmodellen zu prüfen und ggf. zu initiieren, da sie einen vielversprechenden Ansatz bieten können, um durch Vorgaben und Bedingungen für die Nutzung von Flächen die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum zu verbessern. Die Einführung von Baulandmodellen erfordert jedoch eine sorgfältige Planung, lokale Akzeptanz bei allen am Wohnungsmarkt Beteiligten und klare rechtliche Rahmenbedingungen.

4. Freiwillige Selbstverpflichtung der am Wohnungsmarkt Beteiligten

4.1 Vorbemerkung

Zwischen Gemeinnützigkeit und reiner Renditeorientierung gibt es am Wohnungsmarkt vielfältige Abstufungen. Zudem spielen unterschiedlichste Motive und Haltungen mit in das Vermietungsgeschäft hinein, unabhängig von der Rechtsform oder Größe. Das gilt nicht nur für Unternehmen in kommunaler oder genossenschaftlicher Hand, sondern beispielsweise auch für mittelständige Wohnungsunternehmen (Familienunternehmen), kleinere Privatvermieterinnen und Privatvermieter sowie gewerbliche Arbeitgeberinnen und -geber.

4.2 Zusammenfassung Beispiel: Initiative für Mehr Gemeinsinn am Wohnungsmarkt

Die Initiative der gemeinnützigen *Heimstätte Dünne GmbH* setzt auf eine Selbstverpflichtung für private Wohnungsunternehmen. Die vorherrschenden Marktmechanismen bevorzugen in der Regel Haushalte mit guter Bonität und Zahlungsfähigkeit. Haushalte mit weniger hoher Zahlungskraft finden unter Umständen schlechter eine angemessene Wohnung.

Dies betrifft keineswegs nur Transferhaushalte – das Problem reicht oft bis weit in die Mittelschicht hinein. Ein aktives Gegensteuern für mehr Verteilungsgerechtigkeit bei der Wohnungsverversorgung ist gefragt. Die Aufgabe ist enorm. Ihre Bewältigung kann nicht nur dem Staat und Kommunen sowie besonders gemeinwohlorientierten (z. B. vielen kommunalen) Wohnungsunternehmen überlassen werden. Wohnungsunternehmen, auch privatwirtschaftliche Eigentümerinnen und Eigentümer müssen sich ihrer gesellschaftlichen Verantwortung stellen und wirksam zur Entlastung der Situation beitragen.

Eine wichtige Stellschraube ist der gleichmäßige Zugang aller Bevölkerungsteile zu bezahlbaren Wohnungen. Um einen aktiven Beitrag zur Bewältigung der Wohnungskrise zu leisten, verpflichten sich die beteiligten Unternehmen der Initiative auf ein gemeinwohlorientiertes Kriterium bei der Vergabe von Wohnungen: Mindestens jede vierte freie Wohnung soll zu einer erschwinglichen Miete an Menschen vermietet werden, die zur einkommensschwächeren Hälfte der Gesellschaft gehören und besonders von der aktuellen Wohnungsmarktsituation betroffen sind.

Mit dem Wohnberechtigungsschein (WBS) existiert ein erprobtes Verfahren zur Identifizierung dieser Zielgruppe. Der WBS dient hier ausschließlich dazu, die Selbstverpflichtung in der Praxis einfach handhabbar zu machen, indem er belegt, dass konkrete Wohnungsinteressentinnen und -interessenten zur Gruppe der weniger einkommensstarken Menschen oder Haushalte gehören. Zudem erleichtert er den Unterzeichnenden das Nachhalten einer gemeinwohlorientierten Vermietung. Durch dieses Vorgehen wird keinerlei Form von Mietpreis- oder Belegungsbindung aufgebaut. Der Ansatz durchbricht damit die übliche Verbindung von Wohnberechtigung und Wohnraumförderung bzw. geförderten Wohnungen. Diese gemeinwohlorientierte Vermietung versteht sich als Beitrag der Wohnungswirtschaft im Sinne der im Grundgesetz verankerten Sozialpflichtigkeit des Eigentums, unter dem Motto: „Eigentum verpflichtet: gemeinsam den sozialen Zusammenhalt sichern“.

4.3 Stellungnahme der AG 8

Die AG 8 begrüßt das Konzept freiwilliger Selbstverpflichtungen, das eine sinnvolle und zielführende Ergänzung zu anderen Angeboten darstellt, um mehr bezahlbaren Wohnraum anbieten zu können. Das Konzept kann das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wohnungswirtschaft steigern und ihr Ansehen stärken, weil sie damit zeigt, soziale Verantwortung zu übernehmen und einen wichtigen Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit zu leisten. Durch die Selbstverpflichtung kann der Zugang zu angemessenem und bezahlbarem Wohnraum verbessert werden, ohne dass es dafür staatlicher Regulierung bedarf. Damit wäre es den Beteiligten auch einfacher und schneller möglich, auf geänderte Bedingungen und Herausforderungen zu reagieren. Freiwillige Selbstverpflichtungen könnten auch für andere Akteurinnen und Akteure Anreize setzen, selbst aktiv zu werden oder gar neue Ideen und Modelle zu entwickeln. Auch der große Bereich der privaten Vermieter und Vermieterinnen könnte motiviert werden, einen aktiven Beitrag zum bezahlbaren Wohnen zu leisten.

4.4 Handlungsempfehlung der AG 8

Die AG 8 ruft die Bündnismitglieder dazu auf, durch eine aktive Kommunikation in den eigenen Organisationen und Fachkreisen über das Modell der freiwilligen Selbstverpflichtung, ihre Bedeutung und ihren Nutzen zu informieren. Ziel soll es letztlich sein, dass in Niedersachsen Zusammenschlüsse nach dem Vorbild der *Initiative Mehr Gemeinsinn am Wohnungsmarkt* gebildet und Anbieterinnen und Anbieter von Wohnraum zu einer Teilnahme ermutigt werden.

5. Zusammenfassung: Baulücken- und Leerstandskataster (BLK) des LGLN für niedersächsische Kommunen

5.1 Zusammenfassung des Themas

Das Baulücken- und Leerstandskataster (BLK) wurde aus der kommunalen Praxis im Projekt „Umbau statt Zuwachs“ der Regionalen Entwicklungskooperation (REK) Weserbergland plus entwickelt und wurde im Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ des Regionalmanagements Mitte Niedersachsen weiterentwickelt. Das BLK ist ausschließlich für die Nutzung durch die niedersächsischen Kommunen entwickelt worden, derzeit gibt es ca. 150 nutzende Kommunen. Das Kataster dient als Grundlage für Planungen und Nachweise für zum Beispiel Dorferneuerung, Innenentwicklung, Flächenverbrauch, etc. Gleichzeitig erfüllt das Kataster die Funktion einer Entscheidungshilfe für politische Gremien und unterstützt die Verwaltung bei der Sensibilisierung der Politik für Handlungsbedarf. Das BLK dient der einfachen Erfassung, Pflege und Visualisierung von Baulücken und Leerständen. Zudem können zusätzliche detaillierte Angaben zu Baulücken und Leerständen erfasst werden. Es ermöglicht Visualisierung der Bevölkerungsaltersstruktur durch Verschneidung mit Einwohnermeldedaten, es ist ein Frühwarnsystem und kann damit anzeigen, in welchen Quartieren oder Ortsteilen erreichen die Leerstände oder die Altersstrukturen kritische Grenzen. Ein Import von vorhandenen Daten oder auch der Export zur Weiterverarbeitung ist zudem möglich.

Eine Anzeige bzw. Auswertung der erfassten Daten ist zurzeit nur für die jeweilige Kommune erlaubt, es sei denn, diese erteilt eine entsprechende Erlaubnis, dass z. B. der Landkreis darauf zugreifen darf. Die Einwohnermeldedaten werden unter strenger Berücksichtigung des Datenschutzes verarbeitet. Es werden lediglich Adresse und Geburtsjahrgang selektiert, bzw. Adressen, an denen keine Person gemeldet ist, und weiterverarbeitet. Diese Angaben dürfen im BLK genutzt werden, weil damit die Aufgabenerledigung der Kommune erheblich erleichtert wird. Ein Zugriff auf die entsprechenden Tools ist nur über eine Authentifizierung, die von der Kommune erteilt wird, möglich. An einer Weiterentwicklung des BLK ist das LGLN immer interessiert, durch Anregungen oder auch Kooperationen.

5.2 Stellungnahme der AG 8

Nach Meinung der AG 8 bietet die Nutzung von Baulücken- und Leerstandskatastern in den Kommunen zahlreiche Vorteile. Durch den gezielten Einsatz von Katastern wird insbesondere eine effizientere Flächennutzung ermöglicht, indem etwa bestehende Lücken und Leerstände erkannt und genutzt werden, statt neue Flächen zu versiegeln. Eine aktive Bewirtschaftung von Flächen kann dabei helfen, die Innenentwicklung zu stärken, Leerstand zu reduzieren und Kosten zu sparen. Aus diesem Grund sollten die mit der Nutzung eines Katasters verbundenen Möglichkeiten breiter bekannt gemacht werden. Es wird darauf hingewiesen, dass in der AG 8 ausschließlich das vom LGLN angebotene und betriebene Kataster vorgestellt wurde – es ist jedoch bekannt, dass einzelne Kommunen eigene Formen von Katastern betreiben.

Für die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum und insbesondere für die Verschneidung solcher Kataster mit der sozialen Wohnraumförderung des Landes sieht die AG 8 nach ihren Beratungen hingegen nur begrenztes Potenzial, da sich die Nutzung des BLK – auch aus da-

tenschutzrechtlichen Gründen – ausschließlich auf Akteure innerhalb der Kommunen beschränken muss. Gleichwohl kann die Nutzung von Katastern unter bestimmten Voraussetzungen Impulse für mehr neuen bezahlbaren Wohnraum bieten.

5.3 Handlungsempfehlung der AG 8

Die AG 8 empfiehlt allen Kommunen mit angespannten Wohnungsmärkten in Niedersachsen den Einsatz von Baulücken- und Leerstandkatastern. BLK können insbesondere dienlich sein, um potenzielle Flächen für den Bau von bezahlbarem Wohnraum zu identifizieren. Auf der Grundlage von systematisch erfassten Daten und Informationen über verfügbare Grundstücke und Gebäude könnte durch die Kooperation und Koordination von Kommunen, Unternehmen der Wohnungs-/Immobilien- und Bauwirtschaft, Investorinnen und Investoren sowie weiterer Beteiligter die Schaffung von bezahlbarem Wohnraum potentiell erleichtert und beschleunigt werden.

6. Gemeinwohlwohnungen

6.1 Zusammenfassung des Themas

Für private Kleinvermieter und -vermieterinnen, die für mehr als 60 % des deutschen Mietwohnungsmarkts stehen, ist der beschriebene förmliche Selbstverpflichtungsrahmen eher nicht geeignet. Auch die Neue Wohnungsgemeinnützigkeit (NWG) kommt nicht in Betracht, da sie juristischen Personen vorbehalten ist. Vor diesem Hintergrund entstand das Konzept der „Gemeinwohlwohnung“:

Auch bei diesem Konzept ist gedanklicher Ausgangspunkt die Prämisse: „Eigentum verpflichtet.“ – verbunden mit der Frage, warum die Gesellschaft sozial verantwortliches Vermieten so wenig anerkennt und wenig Anreize setzt. Bei der Gemeinwohlwohnung geht es darum, gesellschaftlich verantwortliches Handeln am Wohnungsmarkt (in Form von dauerhaft gedämpften Mieten) steuerlich zu belohnen. Dies knüpft an dem Modell der Neuen Wohngemeinnützigkeit an, die dauerhafte Sicherung bezahlbarer Mieten steuerlich zu fördern. Erforderlich ist also ein Komplement speziell mit Blick auf Bestandswohnungen in der Hand von privaten Kleinvermietenden und Personenunternehmen. Viele private Kleinvermietende reizen aus unterschiedlichen Gründen ohnehin schon heute die ihnen zur Verfügung stehenden Spielräume für Mieterhöhungen nicht aus. Hier setzt die Idee der Gemeinwohlwohnung an: Verpflichten sich die betreffenden Vermietenden für einen definierten Zeitraum (mindestens 10 Jahre), ihre Mieten um einen bestimmten Prozentsatz unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete zu halten, wird dies durch den Verzicht des Staates auf die Besteuerung der entsprechenden Erträge anerkannt. Bezugsberichtigt sind ausschließlich Haushalte mit Wohnberechtigungsschein (WBS).

Das Konzept ist konsequent schlank gehalten und bezieht sich auf etablierte Instrumente, die alle Marktakteurinnen und Marktakteure kennen (ortsübliche Vergleichsmiete/Mietspiegel, Wohnberechtigungsschein etc.). Die Gemeinwohlwohnung kann administrativ einfach im Rahmen der Steuererklärung deklariert werden und wirkt schnell in die Bestände hinein. Zugleich führt sie sogar zu einer Dämpfung des Mietspiegels. Damit würde sie sogar für diejenigen Mieterinnen und Mieter Wirkung entfalten, deren Vermietende sich nicht unmittelbar selbst engagieren.

6.2 Stellungnahme der AG 8

Das Konzept der Gemeinwohlwohnungen wird von der AG 8 sehr begrüßt. Insbesondere der hohe Anteil von private Kleinvermietern und -vermieterinnen macht einen großen Anteil am Mietwohnungsmarkt aus und das Konzept bietet damit gute Perspektiven für mehr bezahlbaren Wohnraum in einem überschaubaren Zeitrahmen und einen (vergleichbar) geringen Mitteleinsatz.

6.3 Handlungsempfehlung der AG 8

Die AG 8 empfiehlt dem Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen, wie folgt zu beschließen: Das Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen bittet das Land, den Bundesgesetzgeber aufzufordern, die steuerrechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung des Konzeptes der Gemeinwohlwohnungen zu schaffen, etwa durch eine Bundesratsinitiative.

7. Weitere Diskussionen: Rechtsvorschriften vereinfachen

7.1 Vorbemerkung

Die AG 8 hat auch neben den bereits vorgestellten Optionen einige weitere Ansätze diskutiert, die allerdings nicht explizit zu Vorträgen geführt haben. Ein zentraler dieser Diskussionspunkte waren die Rechtsvorschriften zum Bauen und Umbauen sowie die aus Sicht der AG notwendige Vereinfachung.

7.2 Zusammenfassung des Themas: Rechtsvorschriften zum Bauen und Umbauen vereinfachen

Die oben beschriebenen Handlungsansätze beinhalten aus der Sicht der AG 8 wichtige und sinnvolle Handlungsoptionen zur Schaffung von mehr bezahlbarem Wohnraum. Sie setzen allerdings jeweils bestimmte Konstellationen, Entschlüsse oder noch zu schaffende bundesrechtliche Regelungen voraus und lassen daher nicht erwarten, zeitnah für eine Vielzahl von Vorhaben (Neubau, Umbau, Modernisierung) nutzbar sein zu können. Aus Sicht der AG 8 kann der notwendige starke Impuls für einfacheres, kostengünstigeres Bauen, Umbauen und Modernisieren nur durch eine deutliche Vereinfachung der rechtlichen und technischen Anforderungen und Standards ausgelöst werden. Damit sind nicht die Anforderungen gemeint, die dem Erreichen der Klimaziele dienen und auch nicht – jedenfalls nicht vorrangig – sonstige Regelungen des Bundesrechts, sondern das niedersächsische Landesrecht, insbesondere die niedersächsische Bauordnung und ihr untergesetzliches Regelwerk, denn nur diese können wir in Niedersachsen selbst gestalten.

Immer wieder wird die überbordende Fülle von technischen und rechtlichen Vorgaben für das Bauen beklagt. Oftmals sind sie gar nicht öffentlich-rechtlich verbindlich, sondern konkretisieren die Inhalte von Verträgen. In dem Bestreben, den Sicherheitsstandard und den Komfort unserer Gebäude immer weiter zu verbessern, hat das Zusammenwirken von technischen Instituten, Normungsgremien, Kammern und Verbänden sowie von EU, Bund und Ländern dazu geführt, dass einfache und kostengünstige Bauweisen häufig gar nicht mehr möglich sind oder von den Bauaufsichtsbehörden mit Hilfe von Abweichungen zugelassen werden müssen. Das gilt besonders für den Umbau, was fatal ist, denn um die Wärmewende im Gebäudesektor zu schaffen und die Klimaziele zu erreichen, muss uns in den nächsten zwanzig Jahren die vielleicht größte Umbauaktion aller Zeiten gelingen, die einen großen Teil des gesamten Gebäudebestands erfassen wird.

Insbesondere die Umstellung auf eine CO₂-freie Wärmeversorgung und die Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden stellen immense Herausforderungen für die Eigentümerinnen und Eigentümer, die Kommunen und die Versorgungsunternehmen, Hersteller und Handwerk und nicht zuletzt die Mieterinnen und Mieter dar. Es kommen weitere Transformationsprozesse hinzu, die einen Umbau erfordern, z.B. die Umwandlung von nicht mehr benötigten Büro- und Geschäftsräumen in Wohnungen. Außerdem besteht weiterhin ein großer Bedarf an bezahlbarem Wohnraum. Da Abstriche bei der Energieeffizienzsanierung und der Dekarbonisierung in die falsche Richtung führen würden, müssen an anderer Stelle Standards abgesenkt werden, um Innenentwicklung und Umbau einfacher zu machen und die Kosten zu senken. Auch beim Neubau wird unter dem Stichwort „Gebäudetyp E“ (wie „Einfach“) an dieser Aufgabe gearbeitet.

Ein Verzicht auf Komfort erscheint durchaus machbar und wird inzwischen von vielen Menschen in unserer Gesellschaft nicht als notgedrungen, sondern als ausreichend (suffizient) bewertet und erlebt. Gerade beim Umbau ist jedoch festzustellen, dass sicherheitsrelevante Anforderungen, insbesondere der Brandschutz, einem einfachen und kostengünstigen Vorgehen enge Grenzen setzen. Auch hinsichtlich des Brandschutzes bedarf es neuer Abwägungen, wenn die Transformation gelingen soll. Erfreulicherweise ist die Zahl der Brandtoten in Deutschland in den vergangenen Jahren im langjährigen Mittel kontinuierlich gesunken und liegt seit 2010 durchschnittlich zwischen 300 und 400 Toten pro Jahr; davon kommen 70 bis 80 % im häuslichen Umfeld ums Leben. Zum Vergleich: die Zahl der Verkehrstoten wird für 2021 mit über 2.300 Personen angegeben, die der Hitzetoten mit 4.500 für das Jahr 2022 (ein im Vergleich mit vorangegangenen Jahren niedriger Wert). Die vergleichsweise niedrige Zahl der Brandtoten ist nicht darin begründet, dass die Gebäude einen besonders guten, den aktuellen Anforderungen entsprechenden Brandschutzstandard aufweisen; das trifft auf viele ältere Gebäude gar nicht zu. Im Wesentlichen haben wohl die mittlerweile zahlreichen Rauchmelder und der funktionierende Rettungsdienst ihren Anteil an dem guten Ergebnis. Vor diesem Hintergrund plädiert die AG 8 dafür, bei einem Standard-Umbau (also z.B. unterhalb der Hochhausgrenze) regelmäßig nur die Brandschutzvorkehrungen einzufordern, die ohne größere Aufwendungen möglich sind und es auch sonst bei den Standards zu belassen, die das Gebäude bereits mitbringt – mit Ausnahme der Klimaschutzanforderungen natürlich.

7.3 Stellungnahme und Handlungsempfehlung der AG 8

Die notwendige Transformation des Gebäudebestands zur Erreichung der Klimaziele, zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums sowie zur Nachnutzung nicht mehr benötigter Gewerbe- und Büroflächen erfordert immense Anstrengungen, Maßnahmen und Investitionen. Um die dafür notwendigen Mittel aufzubringen, müssen unsere heutigen Standards (mit Ausnahme der Klimaschutzanforderungen) in vertretbarem Umfang abgesenkt werden. Die AG 8 empfiehlt dem Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen, wie folgt zu beschließen: Das Bündnis für bezahlbares Wohnen in Niedersachsen fordert die Abgeordneten des niedersächsischen Landtags, die Landesregierung und das Bauministerium auf, bei der anstehenden Novellierung der niedersächsischen Bauordnung und dem Erlass untergesetzlicher Regelungen alle Möglichkeiten für vertretbare Absenkungen zu prüfen, wobei auch Anforderungen an den Brandschutz nicht ausgenommen werden dürfen, und durch entsprechende Absenkungen einen großen Schritt hin zum einfacheren Umbauen, Umnutzen und Modernisieren zu machen.

Anlage

Teilnehmerinnen und Teilnehmer AG 8

Leitung:

Frau Dr. Ann Kathrin Buchs, MW

Mitglieder:

Architektenkammer Niedersachsen	Herr Grabau
AWO Weser-Ems/LAG FW	Herr Wintermann
BFW Landesverband Niedersachsen/Bremen	Herr Huber
Caritas Niedersachsen	Herr Uhlen
Der Paritätische Niedersachsen	Herr Hennies
DGB	Herr Grabbe
DMB	Herr Fries
Institut für Bauforschung e.V.	Frau Böhmer
Landesfrauenrat Niedersachsen e.V.	Frau Lach
LHN	Frau Amon
NBank	Frau Kißing Herr Koschitzki
Stadt Hannover	Frau Behrens Frau Kaiser
Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung	Frau Nöthel Frau Dr. Buchs Herr Martin Herr Bittner Frau Over
NLG	Herr Seeßelberg
NLT	Herr Dr. Mehlhorn
NSGB	Frau Lücke
NST	Herr Dr. Ruske

UVN	Frau Wiedbrauk
vdw Niedersachsen/Bremen vdw Mitgliedsunternehmen	Frau Dr. Schmitt Herr Hensiek (Wohnungsbau Grönegau)
VWE	Herr Herczeg

Texte und Mitarbeit von:

Herr Kuhnert, KUB GmbH

Herr Camman, vdw

Herr Däbert/Herr Koschitzki, NBank

Herr von Bodelschwingh, Regiokontext

Stadt Braunschweig

Herr Brunek, LGLN