

**FLORENTINE ANDERS**  
**BENJAMIN FOERSTER-BALDENIUS**  
**PHILIPP DITTRICH**  
**THOMAS FLIERL**  
**KLARA GEYWITZ**  
**MATTHIAS GRÜNZIG**  
**ULRIKE HAMANN**  
**CHRISTIAN HOLL**  
**ANDREJ HOLM**  
**SUSANNE JAHN**



**THERESA KEILHACKER**  
**ACHIM KUHN**  
**CAREN LAY**  
**KATRIN LOMPSCHER**  
**CORDELIA POLINNA**  
**REGULA LÜSCHER**  
**RICARDA PÄTZOLD**  
**STEPHAN REISS-SCHMIDT**  
**STEFAN THIMMEL**  
 HERMANN-HENSELMANN-STIFTUNG



# STADT

# LAND

# POLITIK

<b>EDITORIAL</b> KATRIN LOMPSCHER	2
<b>STADT LAND ZUHAUSE</b> CORDELIA POLINNA / KATRIN LOMPSCHER	3
<b>BAUPOLITIK DES BUNDES</b> ACHIM KUHN, CAREN LAY, STEFAN THIMMEL	4
<b>ZUKUNFTSHAUPTSTADT BERLIN</b> KATRIN LOMPSCHER	5
<b>PARTIZIPATION EMANZIPATION</b> REGULA LÜSCHER	7
<b>URBANE PRAXIS RAUMLABOR</b> BENJAMIN FOERSTER-BALDENIUS	8
<b>GEMEINGUT STADT</b> NETZWERK IMMOVIELIEN UND WOHNBUND E.V.	10
<b>GEMEINSAM PLANEN</b> SUSANNE JAHN	11
<b>BERLINS ZENTREN – WIE WEITER</b> CORDELIA POLINNA	12
<b>WAS WIR VOM BAUHAUS LERNEN KÖNNEN</b> THERESA KEILHACKER	14
<b>COLLAGE</b> DIETER FESEKE	16-17
<b>AUFGEPLATZTE NÄHTE</b> CHRISTIAN HOLL	18
<b>BUNDESBAUMINISTERIN GEYWITZ</b> INTERVIEW <b>WIE SIE DEN WOHNUNGSBAU VORANBRINGEN WILL</b>	19
<b>BERLIN 2030</b> <b>SOZIAL UND KLIMAGERECHT</b> ULRIKE HAMANN · KATRIN LOMPSCHER	21
<b>MOLKENMARKT AM SCHEIDEWEG</b> <b>BEZAHLBAR ODER LUXUS</b> MATTHIAS GRÜNZIG	22
<b>EINFACH ABREISSEN, WEIL ABRISS EINFACH IST?</b> <b>DAS FRIEDRICH-LUDWIG-JAHN-STADION IN BERLIN</b> PHILIPP DITTRICH	24
<b>WEITERBAUEN IM BESTAND.</b> <b>AUF DEN PUNKT KOMMEN.</b> THOMAS FLIERL	26
<b>DER MARKT REGELT ES NICHT</b> STEFAN THIMMEL	27
<b>WOHNEN ALS SOZIALE INFRASTRUKTUR</b> <b>GEMEINWOHLORIENTIERT, GEMEINNÜTZIG</b> ANDREJ HOLM	28
<b>PROJEKTE · PUBLIKATIONEN</b> HERMANN-HENSELMANN-STIFTUNG	31

HENSELMANN · BEITRÄGE ZUR STADTPOLITIK  
WIRD VON DER HERMANN-HENSELMANN-STIFTUNG IN KOOPERATION  
MIT DER ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG HERAUSGEGEBEN.

**H # 7** IST EINE KOOPERATIONSAUSGABE ZWISCHEN DER  
HERMANN-HENSELMANN-STIFTUNG UND DEM INSTITUT FÜR  
GESELLSCHAFTSANALYSE, ARBEITSBEREICH WOHNUNGS- UND  
STADTPOLITIK DER ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG

DAS PDF DIESES JOURNALS KANN KOSTENLOS VON DER WEBSITE DER  
HERMANN-HENSELMANN-STIFTUNG HERUNTERGELADEN WERDEN  
INKL. **H#7-BILD-NACHWEIS.**

V.I.S.D.P.: THOMAS FLIERL  
REDAKTION: KATRIN LOMPSCHER UND STEFAN THIMMEL · 30.06.2022  
GESTALTUNG: DIETER FESEKE UMBRA+DOR – VISUELLE KOMMUNIKATION  
DRUCK: EU STANDARTU

## EDITORIAL

Seit Ende 2021 ist die neue Bundesregierung im Amt. Die erste ohne die CDU seit unglaublichen sechzehn Jahren. Die neue SPD-geführte Ampelregierung hat sich gesellschaftlichen Fortschritt und die Modernisierung Deutschlands vorgenommen. Große Worte, viel zu tun. Dieses Journal erscheint in einer weltpolitischen Lage, in der alle anderen Themen jenseits von Krieg und Frieden in den Hintergrund treten. Angesichts der vielen Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine flüchten, gewinnt andererseits die Wohnungsfrage mit allen Integrationsthemen weiter an Brisanz.

Erstmals seit langem gibt es wieder ein eigenständiges Bauministerium auf Bundesebene. Dessen Aufgabe ist so klar umrissen wie unzureichend beschrieben und schwierig umzusetzen. Es geht um die Sicherung des Grundrechts auf Wohnen durch: Bauen, Bauen, Bauen – und zwar klimagerecht und bezahlbar. 400.000 zusätzliche Wohnungen jährlich sollen es werden, nachdem zuletzt mit rd. 320.000 Wohnungen im Jahr so viel gebaut worden ist, wie seit den 90er Jahren nicht mehr. Das ist das Mantra der Koalition und der neuen Ressortchefin.

Ähnliche Töne sind aus Berlin zu hören. Hier ist die neue Koalition fast die alte, mit einem feinen Unterschied. Die SPD hat sich an der Spitze behauptet, die Grünen sind stärker geworden, die LINKE schwächer. Das Ressort für Stadtentwicklung ist an die SPD «zurück» gegangen, Bauen hat die neue Regierende Bürgermeisterin zur Chefsache erklärt. Auch in Berlin bestimmen große Zahlen die Debatte: 20.000 neue Wohnungen jährlich, 200.000 Wohnungen bis 2030, ein breites Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen nach Hamburger Vorbild soll dazu beitragen, diese Ziele zu erreichen. Für die Berliner Stadtentwicklung ebenso relevante Fragen wie die Verkehrswende, die kooperative Stadtproduktion, die Modernisierung der städtischen Infrastruktur und der klimagerechte Stadtumbau treten dahinter deutlich zurück. Es ist absehbar, dass die stadtgesellschaftlichen Kontroversen über die bauliche und sozial-räumliche Zukunft der Stadt weitergeführt werden (müssen).

Ausreichend bezahlbare Wohnungen stehen hier wie dort im Fokus. Die Rahmenbedingungen dafür sind jedoch mehr als schwierig. Die Baupreise gehen durch die Decke, bebaubare Grundstücke sind Mangelware und ebenfalls exorbitant teuer. Die Anzahl der Sozialwohnungen schrumpft seit Jahren und wird durch die bisher in Aussicht stehenden Fördermittel nicht zu erhöhen sein. Die Miet- und Kaufpreise für Wohnungen steigen kontinuierlich und vielerorts längst über ein sozial tragbares Maß. Für eine wirksame Mietenregulierung oder Wohnkostenentlastung hat die Ampel bisher jedoch keine Pläne. Das Bauwesen selbst ist mit einer Vielzahl von Herausforderungen konfrontiert vom Fachkräftemangel über Materialengpässe bis zum Klimaschutz. Der Gebäudesektor verursacht mehr als ein Drittel aller CO<sub>2</sub>-Emissionen, das betrifft die bauliche Herstellung und den Gebäudeenergiebedarf. Den boomenden Schwarmstädten – deren Entwicklung sich nicht erst durch Corona deutlich verlangsamt und verändert hat – stehen sich entleerende Regionen und schrumpfende Kleinstädte gegenüber. Viele Kommunen leiden unter Finanzknappheit, was auch ihren städtebaulichen Handlungsspielraum enorm verengt.

Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen sind komplexe Aufgabengebiete. Hier gibt es keine einfachen und schnellen Lösungen. Mit dem vorliegenden Journal beteiligt sich die Hermann-Henselmann-Stiftung an der notwendigen gesellschaftspolitischen Debatte über die baulich-räumliche Zukunft unserer Lebenswelten. Wir geben verschiedenen Expert:innen eine Plattform, ihre Positionen und Sichtweisen darzulegen und formulieren eigene Standpunkte zu einzelnen Themen. Wir laden ein zum Austausch über und zum Engagement für bezahlbare, zukunftsfähige und lebendige Städte und Regionen.

**KATRIN LOMPSCHER** ist Stadtplanerin und seit 2020 (wieder) Mitglied des Vorstandes der Hermann-Henselmann-Stiftung. Zuvor war sie in verschiedenen Funktionen stadtpolitisch in Berlin aktiv, zuletzt seit 2016 als Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen.

## BAUEN

## ZEITENWENDE

## AMPEL

## ZUHAUSE

## LAND

## STADT

### CORDELIA POLINNA · KATRIN LOMPSCHER

## STADT LAND ZUHAUSE

Wie wollen wir leben? Was muss sich ändern im baulichen und räumlichen Gefüge, gemessen an den Veränderungen der Gesellschaft, der Welt, des Klimas? Um nicht mehr und nicht weniger geht es bei der Zukunft der gebauten, geplanten, gewachsenen Umwelt. Nun ließe sich einwenden, es gibt gerade dringlichere Fragen: Die Pandemie ist nicht vorbei, der Klimawandel ist in vollem Gange, der Frieden in Europa ist erschüttert wie noch nie seit Ende des Zweiten Weltkriegs. Was ist alles ohne Frieden? Was soll alles Planen, Bauen und Gestalten angesichts der dramatischen Zeitenwende, in der wir uns befinden, in der wir uns nicht zurechtfinden, die uns Angst macht und die Zuversicht raubt? Angst ist kein guter Ratgeber und jegliche Zukunft der menschlichen Gesellschaft benötigt gedankliche, planerische und praktische Auseinandersetzung. Wo und wie wir leben, arbeiten, wohnen, konsumieren und produzieren, uns begegnen, uns erholen, uns streiten, uns freuen, entscheidet mit darüber, wie wir in die Zukunft blicken und letztlich gehen. Es gibt keine andere Möglichkeit jenseits der Selbstaufgabe.

Damit etwas bleibt wie es ist oder besser wird als es ist, muss es sich ändern. Und dieses Ändern im positiven Sinne als gestalten zu sehen, ist der Kern von räumlicher Planung. Die räumliche Entwicklung hat viele Facetten: Die anhaltende Verstädterung produziert aufstrebende und abgehängte Regionen, der demografische Wandel stellt neue Anforderungen vor allem an das Wohnen, das Wohnumfeld und die Nachbarschaften, die zunehmende Finanzialisierung des Wohnungsmarktes verschärft soziale Spannungen und bedroht das bezahlbare Wohnen für die Mehrheit, die digitale Transformation in allen gesellschaftlichen Sphären wirkt sich im räumlichen Kontext vor allem auf die Arbeitswelt, die Mobilität und die urbanen Zentren aus. Klimaschutz und Klimaanpassung haben dramatisch an Bedeutung gewonnen. Der Gebäudesektor spielt dabei eine nicht zu unterschätzende Rolle. Ein Drittel aller CO<sub>2</sub>-Emissionen, rund die Hälfte des Ressourcenverbrauchs und des Abfallaufkommens sowie 70 Prozent der Bodenversiegelungen gehen darauf zurück. Und noch nie mussten wir so dringend wie heute weniger abhängig von fossilen Energieträgern werden – durch nachhaltige Energieformen, zu deren Erzeugung wir auch Fläche brauchen, aber auch durch kürzere Wege und kompakte Quartiere. All diesen Herausforderungen gilt es bei jeder Planungsaufgabe zu begegnen.

Der Bedeutungszuwachs der Städte gegenüber dem ländlichen Raum betrifft bei weitem nicht alle Städte, und nicht alle ländlichen Regionen sind von Entleerung und Strukturverlust erfasst oder bedroht. Viele abgehängte, strukturschwache Regionen sind in einer weitergehenden Abwärtsspirale aus fehlender wirtschaftlicher Basis, schwindender Infrastrukturausstattung und Abwanderung gefangen. Zudem hat sich während der Corona-Pandemie das Verständnis davon gewandelt, was attraktives und resilientes Wohnen in der Stadt und auf dem Land ist. Prosperierende Städte und Regionen stoßen zunehmend an Grenzen: Bei der Leistung und Bedarfsgerechtigkeit des Wohnens, bei der Mobilität, bei öffentlicher und grüner Infrastruktur, beim Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, bei den Freiräumen, die für Kreativität und Entfaltung zur Verfügung stehen. Sicheres Wohnen, starke Nachbarschaften, existenzsichernde Arbeit, bezahlbare Mobilität und das Vorhandensein von sozialen, medizinischen und kulturellen Angeboten sind die Voraussetzung für ein gutes Leben, für eine stabile Gesellschaft. Und diese braucht es, um sozialen Ausgleich, friedliches Miteinander, Klimaschutz und Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen zu erreichen. Hier sind politische Interventionen und materielle Veränderungen nicht nur nötig, sondern auch möglich. Dafür brauchen wir Zukunftsbilder, positive Vorstellungen davon, wie unsere gebaute Umwelt aussehen soll, um ein gutes Leben zu ermöglichen und resilient mit Disruptionen umgehen zu können. Für die Raumentwicklung und das Bauen bedeutet das zuerst, die Bodenfrage und die Wohnungsfrage anders zu beantworten, Flächen/Räume intensiver zu nutzen, Mobilität nachhaltig zu gewährleisten und vom Bauen zum Umbauen zu kommen. Das geht nur, wenn integriert und partizipativ geplant und entschieden

wird, wenn Projekte kooperativ entwickelt und umgesetzt werden, wenn Förderung flexibler wird und der gesetzliche Rahmen nicht nur Experimente zulässt, sondern eine klare Lenkungswirkung für eine sozial ausgleichende Entwicklung und Ressourcenschonung hat.

Der Boden als nicht vermehrbare Ressource, als für alle Lebensgrundlagen unverzichtbares Gemeingut muss der profitmaximierenden Verwertung entzogen werden. Nötig ist eine gesetzliche Rahmensezung, die dessen sozialen und nachhaltigen Gebrauch sichert. Der Grundstückspreis verursacht heute vielfach die Hälfte und mehr der Baukosten. Viele Grundstücke sind einer dem Wohl der Allgemeinheit dienlichen Nutzung und Entwicklung nicht zugänglich, weil mit ihnen spekuliert wird, weil sie zu teuer sind oder weil sie für rentierliche, aber für die Stadt nicht nutzbringende Projekte verwendet werden. Ein kommunales Vorkaufsrecht, das breit anwendbar ist und zu künftigen Ertragswerten ausgeübt werden kann, gehört ganz nach oben auf die bundespolitische Agenda. Transparenz über Eigentumsverhältnisse an Immobilien, wirksame Unterbindung von Konzentrationen nicht erst bei Missbrauch der so entstehenden Marktmacht, ein Veräußerungsverbot für Immobilien im öffentlichen Besitz sowie eine Revision der derzeitigen Vorgaben für die Immobilienbewertung sind zentrale Maßnahmen, die eine nachhaltige und gemeinwohlorientierte räumliche Entwicklung erst ermöglichen.

Sicheres Wohnen in Stadt und Land zu gewährleisten, das soziale Auseinanderdriften von Stadtteilen und Regionen zu stoppen, wird nur möglich sein, wenn es ein Zusammenwirken von Mietpreisregulierung und gemeinwohlorientierter Wohnraumbereitstellung gibt. Insbesondere öffentliche und genossenschaftliche Träger müssen gezielt dabei unterstützt werden, ihren Anteil am Wohnungssektor zu erweitern, das hat dann auch dämpfende Wirkung auf das allgemeine Wohnkostenniveau. Dem Mantra vom Bauen Bauen Bauen muss eine Umbau- und Umnutzungsoffensive wenn nicht entgegen, dann wenigstens zur Seite gestellt werden. Anders werden die Klimaschutzziele im Gebäudesektor schlicht unerreichbar. Der wachsende Einfluss finanzmarktgetriebener Wohnungsakteure muss gesetzlich stärker flankiert werden. Transparenzpflichten müssen geschaffen, Standards für die Bewirtschaftung und den Substanzerhalt etabliert, wirksame Grenzen für Gewinnabflüsse und Steuervermeidung gesetzt werden.

Um einen sparsamen Umgang mit knapper werdenden Flächen zu garantieren, braucht es rechtliche Vorgaben, finanzielle Anreize und praktische Lösungen. Eine kreative Mehrfachnutzung trägt auch dazu bei, unterschiedliche Nutzungen in Quartieren zu bündeln – die so geförderten kurzen Wege mindern u.a. den Verkehrsaufwand. Gerade die öffentliche Hand tut sich schwer, Infrastrukturprojekte als mehrfach und variabel nutzbare Ensembles zu konzipieren. Ohne die öffentliche Vorbildwirkung wird es aber schwerlich möglich sein, andere Bauträger von gemischt genutzten Immobilien zu überzeugen.

Die größte Flächenreserve in öffentlicher Hand sind Verkehrsflächen. Diese gerechter für eine umweltschonende Mobilität, für die Erweiterung und Qualifizierung des öffentlichen Raumes sowie für gemeinwohlorientierte Bauvorhaben zu nutzen, wird eine zentrale Aufgaben zukünftiger Stadt- und Raumplanung. Die Verkehrswende muss vom geflügelten Wort zur urbanen Praxis und zur attraktiven Alternative zum eigenen Auto in ländlichen Regionen werden. Dafür braucht es mehr als 9€ Tickets: Gemischte Nutzungen, gute ÖPNV-Anbindungen, sichere Wege für den Rad- und Fußverkehr und eine Verlagerung des Gütertransports von der Straße auf die Schiene inklusiver kleinräumiger CO<sub>2</sub>-armer Verteilsysteme. Gute Beispiele für alle genannten Maßnahmen gibt es viele, es fehlen hingegen verbindliche Vorgaben und ausreichend finanzielle Unterstützung.

Bau- und Raumstrukturen sind nicht nur wegen des erheblichen Ressourcenaufwands und CO<sub>2</sub>-Ausstoßes, sondern insbesondere wegen ihrer Langlebigkeit dem Klimaschutz und der Klimaanpassung in besonderem Maße verpflichtet. Die Bauwende hat begonnen und muss schnell zum Standard werden. Das meint umbau- und umnutzungsfreundlichen Neubau, das Gebäude als Rohstoff- und CO<sub>2</sub>-Speicher, die Etablierung von Baustoffkreisläufen und das Recycling von Baumaterial. Die Fokussierung auf den Gebäudebestand hat nicht nur einen weitaus größeren Klimaschutzeffekt als jeder Neubau, sie dient zudem der Flächeneinsparung und der effizienten Infrastrukturnutzung. Die Struktur, das Gesicht und die Identität unserer Städte und Regionen wird so bei aller notwendigen und kommenden Veränderung kenntlich bleiben.

**CORDELIA POLINNA** ist Stadtplanerin und Mitglied des Vorstandes der Hermann-Henselmann-Stiftung. Sie ist geschäftsführende Gesellschafterin der urbanecatalyst GmbH und Expertin u.a. für großräumige Entwicklungskonzepte und kooperative Beteiligungsverfahren.

## ARMIN KUHN, CAREN LAY, STEFAN THIMMEL BAUPOLITIK DES BUNDES: BAUEN BAUEN BAUEN REICHT NICHT

Die zentrale wohnungspolitische Botschaft des Koalitionsvertrags im Bund lautet: Allein «Bauen, Bauen, Bauen» soll Linderung auf angespannten Wohnungsmärkten verschaffen: 400.000 neue Wohnungen sollen jährlich entstehen – davon 100.000 öffentlich gefördert. Mit ihrem Wohnungsbauversprechen, mit der Ankündigung eines breiten «Bündnis bezahlbarer Wohnraum» und mit einem eigenständigen Bauministerium wird ein Aufbruch behauptet. Schon die Vorgängerregierungen hatten allerdings mit dem «Bündnis für bezahlbares Bauen und Wohnen» 2014 und dem «Wohngipfel» im Jahr 2018 ähnlich agiert. Auch das «Hamburger Modell», das nun auf der Bundesebene kopiert werden soll, zeigt deutliche Schwächen. Der seit 2011 beschleunigte Wohnungsbau im sogenannten «Drittmix» (Sozialwohnungen, teure Mietwohnungen und Eigentumswohnungen) hat die Situation kaum verbessert. Die Mieten steigen weiter, die Wohnkostenbelastung der Haushalte liegt mit 31 Prozent höher als in München, Frankfurt am Main oder Berlin. Fast 40 Prozent der Hamburger:innen geben mindestens die Hälfte ihres Einkommens für die Miete aus.

Alle bisherigen Erfahrungen zeigen: Der Wohnungsbau allein kann die Mietenkrise nicht lösen. Zwar besteht kein Zweifel, dass dem regional vorzufindenden Wohnraummangel nur durch die Schaffung zusätzlichen Wohnraums begegnet werden kann. Der Neubaupolitik fehlt allerdings die soziale Ausgewogenheit. Nur ein Viertel der 400.000 neu zu bauenden Wohnungen soll «gefördert» werden und nicht alle «geförderten» Wohnungen werden Sozialwohnungen sein. Die Ampel verspricht, «die finanzielle Unterstützung des Bundes für den sozialen Wohnungsbau inklusive sozialer Eigenheimförderung fort[zuführen und die Mittel [zu] erhöhen». Mehr als drei Viertel der neu entstehenden Wohnungen werden für Menschen mit geringen und mittleren Einkommen nicht bezahlbar sein. Zuletzt wurden sogar nur etwa sieben Prozent aller neu gebauten Wohnungen als Sozialwohnungen errichtet, etwa 25.000 im Jahr. Zum Vergleich: Der ungedeckte Bedarf an Sozialwohnungen liegt laut Pestel-Institut bei etwa fünf Millionen, der Bestand gerade einmal bei reichlich einer Million. Damit geht der geplante Neubau am realen Bedarf eindeutig vorbei. Klar ist: Der soziale Wohnungsbau lässt sich nur mit einer deutlichen Erhöhung der Bundeszuschüsse und gleichzeitig durch eine Umstellung auf dauerhafte Sozialbindungen retten.

Der Bundestagswahlkampf war auch ein Mietenwahlkampf. Olaf Scholz war angetreten, «Kanzler für bezahlbares Wohnen» zu werden. Zwar verspricht die Ampel, «dafür zu sorgen, dass jede und jeder eine bezahlbare Wohnung findet», doch der Koalitionsvertrag löst dieses Versprechen nicht ein. SPD, Grüne und FDP haben ihre jeweiligen Prioritäten gesetzt: 400.000 neue Wohnungen, mehr Klimaschutz und ein Bündnis mit der privaten Wohnungswirtschaft. Für die Mieter:innen hat offenbar niemand gekämpft. Im Kern wird es damit ein «Weiter so» einer marktorientierten, auf den Neubau fixierten Wohnungspolitik geben.

Das zeigt sich insbesondere beim Thema Regulierung der Mietpreise. Im Wahlkampf hatte die SPD noch ein Mietenmoratorium für angespannte Wohnungsmärkte und das Schließen von Schlupflöchern bei der Mietpreisbremse versprochen. Auch die Grünen hatten mit der Nachschärfung der Mietpreisbremse sowie rechtssicheren Mietobergrenzen im Bestand geworben. Die FDP kann hier aus gutem Grund unerwähnt bleiben. Herausgekommen sind eine simple Verlängerung der bestehenden Mietpreisbremse sowie eine Absenkung der Kappungsgrenze im Bestand von 15 auf 11 Prozent in drei Jahren. Damit ist eine weitere Umverteilung zulasten der Mieter:innen vorprogrammiert. Auch die angekündigte Verlängerung des Betrachtungszeitraums beim Mietspiegel von sechs auf sieben Jahre sowie

die Verpflichtung, in allen Großstädten einen Mietspiegel zu erstellen, werden am Prinzip eines «Mieterhöhungsspiegels» nichts ändern. Von wenigen Korrekturen abgesehen wird beim Thema Mietpreisregulierung alles beim Alten bleiben – das heißt: Es wird keine wirkungsvolle Mietpreisregulierung geben.

Neu ist: Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BlmA), die zum Bundesministerium der Finanzen gehört, soll zukünftig auch selbst bauen. Das wäre möglicherweise ein Fortschritt, schließlich baute der Bund in der letzten Legislaturperiode gerade einmal 50 Wohnungen selbst. Auch die Tatsache, dass die nach der Bahnprivatisierung im Bundeseisenbahnvermögen eingelagerten, für den Bahnbetrieb nicht als notwendig erachteten und seither zu Höchstpreisen privatisierten Grundstücke in die BlmA eingegliedert werden sollen, ist zu begrüßen. Doch fehlen konkrete Zielvorgaben. Die Formulierung, die BlmA solle zukünftig «mehr Freiheiten» haben, lässt zudem aufhorchen, gerade weil die Zuständigkeit für das Finanzministerium bei der FDP liegt. Vermutlich muss auch in Zukunft um jedes Grundstück und insbesondere dessen Preis gekämpft werden.

Gerade vor dem Hintergrund des Niedergangs des sozialen Wohnungsbaus ist die Absicht zur Einführung einer neuen Wohnungsgemeinnützigkeit einer der wenigen Lichtblicke des Koalitionsvertrags. Denn eine neue Wohnungsgemeinnützigkeit wäre neben dem Erbbaurecht eine Möglichkeit, dauerhafte Sozialbindungen zu garantieren. Die Ampel will durch eine neue Wohnungsgemeinnützigkeit «mit steuerlicher Förderung und Investitionszulagen [...] eine neue Dynamik in den Bau und die dauerhafte Sozialbindung bezahlbaren Wohnraums erzeugen». Wie die Wohnungsgemeinnützigkeit konkret ausgestaltet und ob sie mehr als nur ein Nischenprodukt sein wird, bleibt abzuwarten.

Die Liste der weiteren Leerstellen ist lang: Eine soziale Ausgestaltung des Gewerbemietrechts fehlt völlig. Verstöße gegen die Mietpreisbremse werden weiterhin nicht sanktioniert. Die von den Grünen vorgeschlagene, wenn auch umstrittene Länderöffnungsklausel für einen Landesmietendeckel ist ebenfalls vom Tisch. All das bedeutet die Missachtung von Mieter:inneninteressen, denn die Preisregulierung muss Kernbestandteil einer sozialen Mietenpolitik sein. Der Schutz der Mieter:innen vor Kündigung und Verdrängung spielt keine Rolle. Vorgetäuschter Eigenbedarf wird nicht bestraft und «gekaufter Eigenbedarf», das heißt der Kauf einer bewohnten Mietwohnung, um sie dann für einen eigenen Bedarf zu beanspruchen, nicht unterbunden. Hinzu kommt, dass selbst geringe Mietrückstände kaum wieder gutgemacht werden können, selbst dann nicht, wenn sie etwa vom Jobcenter verschuldet wurden. Keines dieser Probleme wird angegangen. Das Versäumnis und der Unwille, die bestehenden Lücken im Mietrecht zu schließen, rückt auch das Bekenntnis im Koalitionsvertrag, durch einen «Nationalen Aktionsplan» «bis 2030 Obdach- und Wohnungslosigkeit [...] überwinden» zu wollen, in ein anderes Licht. Denn wie will die Koalition verhindern, dass weiterhin zwischen 30.000 und 50.000 Haushalte im Jahr zwangsgeräumt werden, wenn der Kündigungsschutz für Mieter:innen nicht verbessert und der Niedergang des sozialen Wohnungsbaus nicht gestoppt wird?

Enttäuschend ist der Koalitionsvertrag auch in seinen Aussagen zur Reform des Baurechts. Das kommunale Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten zählte zu den letzten Instrumenten, das den Städten blieb, um gegen Spekulation und Verdrängung vorzugehen. Obwohl das Bundesverwaltungsgericht dieses Instrument de facto abgeschafft hat, soll ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf nur überprüft werden. Die notwendige Preislimitierung beim kommunalen Vorkauf wird gar nicht genannt, ebenso wenig die Verschärfung des Umwandlungsverbotes – beides wichtige Forderungen der Mietenbewegung. Unter dem Primat von Baulandmobilisierung und Planungsbeschleunigung droht weiterhin ein zäher Kampf, in dem bestehende kommunale Eingriffsrechte in den Immobilienmarkt bestenfalls gesichert, aber wohl kaum erweitert werden können.

Die hohen Bodenpreise, die seit der Finanzkrise ab 2008 geradezu explosionsartig steigen, führen zu weiter erhöhten Baukosten und machen den Bau von bezahlbaren Wohnungen unmöglich. Sie sind Treiber für soziale Ungleichheit, da die Mieten der Vielen in leistungslose Gewinne der Wenigen fließen. Sie zwingen den Kommunen überbeuerte Preise auf, wenn sie etwa mit Vorkaufsrechten versuchen gegenzusteuern. Der Koalitionsvertrag gibt darauf keine Antwort: Keine zumindest zeitweise Deckelung der Bodenpreissteigerungen; keine Abschöpfung leistungsloser Bodenwertgewinne etwa durch

KLIMA

MIETERSCHUTZ

BAUEN

ZUKUNFT BERLIN

Planungswertausgleich oder die Einführung einer Bodenwertzuwachssteuer; kein Stopp der Privatisierung von öffentlichen Grundstücken und kein Bundesbodenfonds, um die Kommunen bei einer aktiven Bodenpolitik zu unterstützen. Noch nicht einmal eine Enquete-Kommission zur Bodenpolitik soll eingerichtet werden. Stattdessen hat sich auch hier die Linie durchgesetzt, höchstens die extremen, das heißt illegalen oder zumindest halblegalen Auswüchse des Marktes zu adressieren. Auf diese Weise haben einige erfolgreiche Ansätze bei der Bekämpfung von Steuerverschiebungen, der Verschleierung von Eigentumsverhältnissen und Geldwäsche den Weg in den Koalitionsvertrag gefunden: Verknüpfte Register, ein Versteuernachweis für im Ausland ansässige Eigentümer:innen und das Bargeldverbot beim Immobilienkauf könnten endlich Licht ins Dunkel der intransparenten Immobilienmärkte bringen, zudem könnte eine neue «Zinshöhenschranke» die bei Immobiliengesellschaften beliebte Steuervermeidung über Gewinnverschiebung ins Ausland unterbinden. Für eine wirksame Einschränkung der Spekulation mit Wohnraum und Boden ist das jedoch zu wenig.

Last but not least: Beim Klimaschutz zeigt sich erneut, dass die Ampel vor allem die Immobilienwirtschaft und weniger die Mieter:innen im Blick hat. Nach Jahren weitgehenden Stillstands konnten die Grünen hier erkennbar Akzente setzen: strengere Klimastandards im Wohnungsneubau und bei Umbauten, die Umstellung der öffentlichen Sanierungsförderung, der Anfang vom Ausstieg aus dem fossilen Heizen, eine Solarpflicht auf neuen (Nichtwohn)Gebäuden und der Einstieg in ein klimafreundlicheres und ressourcenschonendes Bauen. Ob Baustoffhersteller oder Wohnungsunternehmen: Die Bau- und Immobilienbranche hat längst erkannt, dass in der energetischen Sanierung und im klimafreundlichen Bauen die Zukunft liegt. Die Vorgaben für Neubau, Sanierungen und Heizungseinbau sind keineswegs so weitreichend, dass sie die Unternehmen überfordern oder Klimaneutralität gewährleisten – und sie sollen auch erst 2024 bzw. 2025 kommen. Ohne verbindliche Instrumente, die Sanierungsquote mindestens verdoppeln, rücken die Klimaziele in weite Ferne. Zudem können die Vermieter:innen die Kosten für den Klimaschutz weiterhin zu erheblichen Teilen auf die Mieter:innen abwälzen. Im Kern wird es bei einer Modernisierungumlage bleiben, die die Mieter:innen die Kosten tragen lässt und die weiterhin ein wesentlicher Motor der Verdrängung sein wird. Ein einmaliger Heizkostenzuschuss im Winter oder eine Klimakomponente für das Wohngeld können darüber nicht hinwegtäuschen. Die Frage, wie die energetische Gebäudesanierung sozial abgefedert werden soll, bleibt weiter unbeantwortet.

Die Wohnungskonzerne sind die großen Gewinner des rot-grün-gelben «Fortschrittsbündnisses». Von der «Investitionsoffensive» beim Wohnungsbau und beim Klimaschutz werden sie besonders profitieren. Gleichzeitig passt die Investitionsstrategie der Ampel – die von den Konzernen im Wohnungsbündnis mitentschieden wird – zu ihrer Strategie, höhere Mieteinnahmen (neuerdings) auch über teure Neubauten zu generieren. Ob Mieterhöhung, Modernisierung oder Erfindung neuer Ausgabenposten bei der Nebenkostenabrechnung – die bisherigen Geschäftsmodelle der Konzerne bleiben unangetastet. Daran werden auch neue Transparenzpflichten bei der Nebenkostenabrechnung nichts ändern. Da auch keine Verschärfungen im Kartellrecht gegen weitere Großfusionen, keine Regulierung des Handels mit Immobilien auf den Finanzmärkten und keine verbindlichen Minimalstandards für die gewerbliche Bewirtschaftung von Wohnraum geplant sind, müssen Vonovia & Co. die Ampel nicht fürchten.

Ein Grund mehr, alternative Konzepte vorzulegen und die Zusammenarbeit in breiten Bündnissen fortzusetzen und gesellschaftlichen Druck aufzubauen. Dieser Druck wird nötig sein, um der Ampel Fortschritte abringen zu können: Für das Grundrecht auf Wohnen, für lebenswerte Städte und Regionen, für die notwendige Bauwende und wirksamen Klimaschutz.

**ARMIN KUHN** hat Politik, Philosophie, Geschichte und Volkswirtschaft studiert und war Referent für Wohnungspolitik in der Bundestagsfraktion DIE LINKE. Seit 2020 ist er Referent im Bereich Wohnungs- und Stadtpolitik bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

**CAREN LAY** ist seit 2009 Mitglied des Deutschen Bundestages. Sie ist Sprecherin der Fraktion DIE LINKE für Mieten-, Bau und Wohnungspolitik sowie für Clubpolitik.

**STEFAN THIMMEL** hat Architektur an der TU Berlin studiert und arbeitet als Referent für Wohnungs- und Stadtpolitik im Institut für Gesellschaftsanalyse der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Er ist Mitglied im Vorstand der Hermann-Henselmann-Stiftung.

KATRIN LOMPSCHER

## ZUKUNFTSHAUPTSTADT BERLIN. SOZIAL. ÖKOLOGISCH. VIELFÄLTIG. WIRTSCHAFTSSTARK

ZUR KOALITIONSVEREINBARUNG BERLIN 2021

Der Wahlausgang im Herbst 2021 hat die Mehrheiten in Berlin im Großen und Ganzen bestätigt, mit einer allerdings wesentlichen Veränderung. Die leicht geschwächte LINKE musste das Stadtentwicklungsressort der SPD überlassen, die dies vehement für sich beansprucht hatte. Seit Ende 2021 ist der neue Senat im Amt, dem nur noch zwei Personen angehören, die auch schon ab 2016 dabei waren. Das sind der linke Kultursenator Klaus Lederer und der SPD Bausenator Andreas Geisel, zuvor Innensenator und bereits kurzzeitig vor 2016 ebenfalls Bausenator.

Die SPD lässt keinen Zweifel daran, dass sie den erfolgreichen Volksentscheid zur Vergesellschaftung privater Wohnungskonzerne nicht umsetzen möchte und dass sie die Wohnungsfrage auch in Berlin hauptsächlich durch Bauen Bauen Bauen zu lösen gedenkt. Vor diesem Hintergrund ist ein Blick in die konkreten Vorhaben des Koalitionsvertrages nicht nur interessant, sondern auch aufschlussreich. Es wird für die Fortsetzung progressiver Stadtentwicklungspolitik darauf ankommen, dass aus der Koalition und der Stadtgesellschaft gleichermaßen ein wirksamer Gegendruck auch unter Nutzung der Inhalte der Vereinbarung aufgebaut wird.

Zunächst ist zu konstatieren, dass das Thema Stadtentwicklung in der aktuellen Vereinbarung eine höhere Priorität hat als 2016. Das ist ein weiterer Beleg für den Bedeutungszuwachs der Wohnungsfrage – im sozialen und baulichen Sinn – in der Politik generell. Viele Vorhaben sind wichtige Meilensteine für eine sozial und ökologisch nachhaltige Stadtentwicklung, von der Ausweitung des kommunalen und geförder- ten Wohnungsbaus über die Verbesserung des Wohnraumschutzes, eine aktive Bodenpolitik, den Schutz von Kleingärten bis zu öffentlich zugänglichen Ufern. Dilemmata zwischen Neubaubekanntnis und sozial-ökologischen Stadtentwicklungszielen werden ebenso deutlich wie Zielkonflikte zwischen Bauen und sozialer Mietenpolitik einerseits und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der landeseigenen Wohnungsunternehmen andererseits.

Die in der Vereinbarung genannten Ziele und Vorhaben der räumlichen Planung von der Landesplanung bis zu bezirklichen Konzepten vermitteln eine tragfähige Planungskultur und einen breiten Konsens, die jedoch nicht in jedem Streitfall gelten dürften. Differenzen und Auseinandersetzungen um die Berliner Mitte, das Tempelhofer Feld, den Hermannplatz, die Praxis der Bürgerbeteiligung, neue Stadtquartiere sowie das Verhältnis von innerer und äußerer Stadt werden vielfach in künftige Verfahren verwiesen oder in die weitere Zukunft vertagt. Das birgt Konfliktpotential.





Die Wohnungs- und Mietpolitik nimmt den größten Raum in der Vereinbarung ein. Dabei wird die Einheit von Wohnungsneubau und Bestandsregulierung mehrfach betont, was sich deutlich und positiv vom Koalitionsvertrag auf Bundesebene unterscheidet. Dennoch ist der Wohnungsneubau eindeutig das dominante Thema, hier wird vorrangig auf möglichst viele neu zu bauende Wohnungen gesetzt, was zu nicht wünschenswerten städtebaulichen Fehlentwicklungen führen kann, zum Beispiel neuen Stadtquartieren mit ungenügender Planung und Bauqualität, mangelnder Infrastrukturausstattung undverkehrlicher Anbindung. Die starke Fixierung auf große Zahlen – 20.000 Wohnungen pro Jahr und 200.000 bis 2030 – birgt die Gefahr, den Blick auf inhaltliche und soziale Kriterien und Qualitäten zu verstellen. Die Möglichkeit und die Sinnhaftigkeit der Zielerreichung sind gleichermaßen kritisch zu hinterfragen. Der unstrittig vorhandene Bedarf an ausreichendem und bedarfsgerechtem Wohnraum für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen kann durch einen immer teurer werdenden Neubau auf immer knapper und teurer werdendem Bauland nicht befriedigt werden, ohne enorme öffentliche Fördergelder zu mobilisieren und zusätzlich eine regionale Perspektive zu eröffnen. Die Einbeziehung des Wohnungsbestandes und der Möglichkeiten der Umnutzung vorhandener Gebäude mit anderer Nutzung wird zwar betrachtet, bleibt aber vage.

Die Bezahlbarkeit des Neubaus oder sanierter Wohnungen steht und fällt mit einer angemessenen Förderung und deren konkreter Ausgestaltung. Da sich die Neubauförderung an jährlich 5.000 Wohnungen orientieren soll und weitere 5.000 Wohnungen dem gemeinwohlorientierten (künftig gemeinnützigen?) Sektor zuzurechnen sein sollen, muss die Frage gestellt werden, für wen und zu welchen Konditionen die «übrigen» 10.000 Wohnungen gebaut werden. Die Befristung von Mietpreis- und Belegungsbindungen ist neben der finanziellen Ausstattung nach wie vor die Achillesferse der Wohnungsbauförderung. Die Modernisierungsförderung soll die Schaffung von Barrierefreiheit, den Umbau zur Wohnnutzung und die energetische Sanierung unterstützen, Umfang und Konditionen werden nicht konkretisiert.

In Bezug auf die Landeseigenen Wohnungsunternehmen (LWU) ist die (gute) Botschaft die angestrebte Kontinuität: Ausschluss von Bestandsverkauf und Fortführung der Ankaufspolitik zur Vergrößerung der Bestände, Fortsetzung der Neubaustategie, Fortschreibung der Kooperationsvereinbarung. Der städtische Wohnungsbestand ist inzwischen wieder auf rd. 340.000 Wohnungen gewachsen. Gemessen am Bestand 1990 mit rd. 580.000 und dem Tiefstand von rd. 270.000 Wohnungen vor 15 Jahren ist erkennbar, wie mühsam und langwierig die Korrektur der seinerzeitigen Privatisierungsentscheidungen ist.

Ein wesentliches Ziel der Vorgängerkoalition war die soziale Ausrichtung und Mietengestaltung bei den LWU, das setzt sich fort und schlägt sich u.a. darin nieder, dass der Beschluss zum internen Mietendeckel vom 1. Juni 2021 bis zum Februar 2025 fortgelten soll. Dass die LWU ihre Neubauziele deutlich verfehlt haben, was die Ursachen dafür sind und wie die Baufähigkeit der öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften gestärkt werden kann, wird im Koalitionsvertrag nicht thematisiert. Dabei liegt es auf der Hand, dass die Ausweitung des öffentlichen Wohnungsbestandes der Schlüssel zur Lösung der Wohnungskrise ist und dass die öffentlichen Unternehmen hierfür finanziell und baulich leistungsfähiger werden müssen.

Auch Wohnungsgenossenschaften sollen weiter und besser als zuvor unterstützt werden. Die bereits zuvor eingeführte Genossenschaftsquote für Wohnungsbauvorhaben auf landeseigenen Flächen wird erhöht und es finden sich interessante Aussagen zur Ausgestaltung der bevorzugten Vergabe in Erbpacht. Hier soll das Problem der hohen Bodenwerte durch eine ertragsbasierte Wertermittlung angegangen werden. Die Tatsache, dass Genossenschaften in Berlin bisher wenig gebaut haben und auch künftig wenig planen sowie die Ursachen dafür, werden in der Vereinbarung nicht vertieft.

Wie auf Bundesebene ist ein Bündnis für Wohnen nach Hamburger Vorbild vorgesehen, das neben dem Wohnungsneubau auch die Themen Mieten, Schutz vor Verdrängung und Baukultur aufgreifen soll. Kooperation für eine soziale und ökologische Stadtentwicklung, für bezahlbare Wohnungen und stabile Wohnquartiere ist zwingend und kein Dissens. Allerdings sind aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen und Handlungsmöglichkeiten Konfrontationen in der Sache unvermeidlich und müssen demokratisch ausgetragen werden. Ob das Konstrukt solcher Bündnisse dafür geeignet ist, bleibt fraglich. Politische Begleitung und Ergänzung ist das Mindeste.

Für den Gebäudebestand und Bauvorhaben des Landes Berlin sieht die Vereinbarung hohe Standards des ökologischen nachhaltigen Bauens und der Baukultur vor. Positiv hervorzuheben ist auch, dass die von der SPD am Ende der letzten Legislaturperiode blockierte Novelle der Bauordnung wieder auf die Agenda der Koalition gesetzt wird.

Der bessere Schutz von Mieter:innen und Wohnraum bleibt ein zentrales Anliegen der Koalition. Das Bekenntnis zur Verschärfung des Zweckentfremdungsrechts und zur Stärkung der Wohnungsaufsicht, zur Einrichtung eines Fonds zur finanziellen Absicherung von Ersatzmaßnahmen und zum gezielten Einsatz von Treuhändern sind Voraussetzungen für einen aktiven und wirksamen Wohnraumschutz. Das inhaltlich anspruchsvolle Vorhaben, ein Miet- und Wohnungskataster zu entwickeln, das auch Auskunft über Eigentümerschaft und wirtschaftlich Berechtigte enthält, ist im Koalitionsvertrag ebenfalls formuliert. In Bezug auf Maßnahmen des Bundes zur Mietregulierung und zum Mieterschutz finden sich bekannte und weiterhin offene Forderungen in der Vereinbarung: Mietstopp bei angespanntem Wohnungsmarkt, Schärfung der Mietpreisbremse, Schutz vor Eigenbedarfskündigung, Begrenzung der Modernisierungumlage und der Betriebskosten bis zur Wohngemeinnützigkeit. Gefordert wird ebenso die Wiederherstellung gemeindlichen Vorkaufsrechtes. Die Forderungen zur Gewerbesicherung sind nicht neu (Mietpreisbremse und Mietspiegel, Ausweitung Milieuschutz), anders als das Vorhaben neuer kommunaler Gewerbehöfe mit einer Mischnutzung. Bei allen genannten Punkten wird die Berliner Landesregierung aktiv werden und Verbündete finden müssen, da von der Bundesebene kaum Impulse zu erwarten sind.

Ein Knackpunkt für die Koalition wird der Umgang mit dem erfolgreichen Volksentscheid zur Vergesellschaftung großer profitorientierter Wohnungsunternehmen. Das für das geforderte Vergesellschaftungsgesetz formulierte Vorgehen ist einerseits nachvollziehbar und andererseits voller Risiken. Die vereinbarten Schritte müssen gegangen werden, um ein Scheitern des Gesetzes an vermeidbaren Fehlern auszuschließen. Es besteht zudem die Chance, in der anstehenden Debatte dem Gedanken der Sozialisierung Anerkennung in der Stadtgesellschaft und darüber hinaus zu verschaffen. Das gilt nicht nur für das Ergebnis, sondern bereits für die Arbeit der Expert:innenkommission. Dass die Koalitionspartner eine unterschiedliche Haltung zu dem Vorhaben einnehmen, ist kein Geheimnis, das bedeutet aber auch, dass Fortschritte nur mit gesellschaftlicher Unterstützung möglich sein werden.

Abschließend bleibt festzuhalten: Die für Regional- und Stadtentwicklung/Städtebau formulierten Grundsätze wie gemeinsame Regionalentwicklung mit Brandenburg entlang der Verkehrsachsen im Siedlungsstern, Umsetzung der Pariser Klimaziele, Schutz von Frei- und Grünflächen, Innenentwicklung vor Außenentwicklung zur Vermeidung von weiterer Zersiedlung und Pendlerverkehr, Gleichzeitigkeit der Wohngebietsentwicklung mit der Schaffung der erforderlichen verkehrlichen, sozialen und kulturellen Infrastruktur etc. sind unstrittig richtig. Diese Grundsätze in Politik und konkrete Entscheidungen zu übersetzen, wird eine kontinuierliche Aufgabe und nicht ohne Differenzen sein. Daneben enthält die Koalitionsvereinbarung auch Aussagen zu konkreten Orten und Planungsvorhaben. Auf einige städtebauliche Themen und Projekte kommen Autor:innen in diesem Journal an anderer Stelle zurück.

ÖFFENTLICH

ÖKOLOGISCH

SOZIAL

EMANZIPATION

PARTIZIPATION



REGULA LÜSCHER

## PARTIZIPATION EMANZIPATION

Bürgerbeteiligung in Stadtentwicklungsprozessen ist heute nicht mehr eine Frage des Ob, sondern nur noch eine Frage des Wie. Es geht um die Gestaltung unseres Lebensraumes, und zwar in sozialer, ökonomischer, kultureller, ästhetischer Hinsicht aber natürlich auch in Bezug auf die Umwelt- und Klimafragen. Stadtgestaltung hat Einfluss auf unser Wohlbefinden, unsere Gesundheit, unsere Chancengleichheit, unsere sozialen Kontakte. Stadtentwicklung ist hochpolitisch und geht alle an, sowohl diejenigen, die schon da sind als auch diejenigen, die neu in die Stadt zu uns kommen. Es geht also um das unmittelbare Umfeld heutiger und zukünftiger Generationen. Genau in diesem Spannungsfeld bewegt sich Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung. Jeder Bürger und jede Bürgerin ist angehalten, nicht nur ihre und seine persönlichen Bedürfnisse im Heute einzubringen, sondern Gemeinwesen und Zukunft mitzudenken. In der Praxis bedeutet dies, für die Verfahren vielfältige Zielgruppen zu gewinnen, damit möglichst viele Perspektiven eingebracht werden.

### Bürgerbeteiligung ist nicht repräsentativ

Bürgerbeteiligungsprozesse sind nicht repräsentativ, da immer nur ein kleiner Prozentsatz der Bevölkerung erreicht werden kann. Es geht also nicht um demokratische Mehrheitsverhältnisse. Dies ist entscheidend für das Prozessdesign. Ein Beispiel, erlebt in Berlin in den frühen 2000er-Jahre, beleuchtet diesen Aspekt sehr gut. Schauplatz ist die Neugestaltung des Gendarmenmarktes in Mitte. Dabei wurden in öffentlichen Gestaltungsworkshops verschiedene Entwürfe für die Neugestaltung diskutiert und abgewogen. Dass dabei die bestehenden Kugelahornbäume ersetzt werden müssen, war ein großer Streitpunkt. In der Abschlussveranstaltung sollte über diese Frage durch Handheben abschließend abgestimmt werden. Ein fragwürdiges Vorgehen. Die Gegner der Baumfällungen organisierten sich professionell und lockten viele Verbündete in das Konzerthaus am Gendarmenmarkt und gewannen die Abstimmung. Ist dies im Sinne unserer Demokratie? Die vor Ort versammelten Menschen machten einen Bruchteil der Berliner Bevölkerung aus. Dem «Mehrheitsentscheid» fehlte jegliche Legitimation. Dennoch hat sich die politische Spitze auf Senats- und Bezirksebene an dieses Stimmungsbild gebunden gefühlt. In dem Fall korrekt, weil dies vor Durchführung der Abstimmung versprochen wurde. Dennoch habe ich aus dieser Erfahrung viel gelernt und bin der Meinung, dass andere Wege gefunden werden müssen, um das in den Partizipationsverfahren Diskutierte verbindlich mit demokratisch legitimierten Verfahren zu verknüpfen.

### Bürgerbeteiligung und Demokratie / Schweiz Deutschland

Damit komme ich zu einer interessanten Frage, nämlich dem Verhältnis zwischen Bürgerbeteiligung und direkter und indirekter Demokratie. In der Schweiz wird über sehr viele wichtige Projekte, wie zum Beispiel Bebauungspläne oder Kredite für Schulbauten, um nur zwei Beispiele auf kommunaler Ebene zu nennen, per obligatorischem Volksentscheid an der Urne abgestimmt. Dies führt dazu, dass die Bürger:innen in den Beteiligungsverfahren wissen, dass diese rein konsultativen Charakter haben bzw. das Projekt breiter abstützen und in aller Regel auch besser machen. Die Veranstaltungen sind daher in der Regel weniger emotional und kämpferisch, da nicht Volksvertreter:innen für die eigene Meinung zu gewinnen waren, sondern später die eigene Stimme in der Volksabstimmung entscheidend eingebracht wird. Umgekehrt muss die Lokalpolitik schon sehr früh auf die «Stimmung im Volk» achten, um später eine Volksabstimmung gewinnen zu können. Kompromisse sind der Weg zum Erfolg, denn es müssen Mehrheiten im Volk gewonnen werden.

### Wie bindend ist ein Beteiligungsprozess? / Der Mitte-Prozess

Nach Berlin kommend habe ich mich intensiv damit beschäftigt, wie Bürgerbeteiligungsprozesse auf gute und verbindliche Art mit den Pro-



zessen der repräsentativen Demokratie vernetzt werden können. Dies gelang aus meiner Sicht auf vorbildliche Weise beim aufwendigen Bürgerbeteiligungsprozess «Alte Mitte Neue Liebe» ([www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/staedtebau-projekte/alexanderplatz/downloads/altemitte-neueliebe/AMNL\\_Ausstellung-Buergerleitlinien.pdf](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/staedtebau-projekte/alexanderplatz/downloads/altemitte-neueliebe/AMNL_Ausstellung-Buergerleitlinien.pdf)) Ein Teil des Prozesses «Alte Mitte Neue Liebe» war darauf ausgerichtet, dass am Ende der verschiedenen Formate wie Bürgerwerkstätten, online Dialoge, Stadtpaziergänge, Erkundungen, Beteiligungstheater und weitere, Bürgerleitlinien zur Gestaltung des Raumes zwischen Humboldt Forum und Alexanderplatz erarbeitet und durch die Beteiligten verabschiedet werden sollen. Der Prozess war in Bezug auf die seit der Wende erbittert geführten Diskussionen – Pro oder Contra Bebauung – ergebnisoffen angelegt. Umso wichtiger war es von Anfang an festzulegen, was mit den erarbeiteten Bürgerleitlinien geschehen soll, um die Verbindlichkeit des Prozesses zu sichern. Es wurde mit dem Parlament verabredet, dass die Bürgerleitlinien dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnisnahme vorgelegt werden sollen, dass aber das demokratisch legitimierte Parlament die Freiheit hat, die Leitlinien vor Kenntnisnahme anzupassen. Damit wurde festgelegt, wie die Resultate des Bürgerbeteiligungsprozesses, der gemäß obigen Ausführungen nicht repräsentativ sein konnte, durch einen parlamentarischen Prozess in der repräsentativen Demokratie legitimiert wird. Übrigens: am Ende hat das Parlament die Bürgerleitlinien nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern diese sogar ohne inhaltliche Änderungen beschlossen.

### Mitsprache bereits beim Prozessdesign / Mitte-Prozess

Die Akzeptanz für das Resultat eines Bürgerbeteiligungsprozesses steigt mit der Frage, ob bereits die Konzeption des Prozesses beteiligungsorientiert erarbeitet wird. Wie dies in der Praxis umgesetzt werden kann? Dafür gibt es wiederum viele Beispiele. Im Prozess «Alte Mitte Neue Liebe» wurde ein «Prozesskuratorium» gebildet, in welches sämtliche Parteien und Initiativen eingebunden waren. Allerdings war es sehr herausfordernd, die Kuratoriumsmitglieder auf die kritische Überwachung des Prozesses zu fokussieren. Immer wieder wurde versucht, bereits in diesem Gremium inhaltliche Fragestellungen zu diskutieren und vorzugeben. Diese sollten aber ausschließlich in den verschiedenen öffentlichen Beteiligungsformaten diskutiert werden.

### Bürgerbeteiligung kreativ, professionell, verbindlich Leitlinien für Bürgerbeteiligung in Berlin (LLBB)

Und weil Beteiligung nur funktioniert, wenn diese in professionellen, transparenten und verbindlichen Verfahren organisiert und durchgeführt wird, braucht Beteiligung Regeln. Daher war es so wichtig, bereits die Leitlinien für Bürgerbeteiligung in Berlin beteiligungsorientiert ([www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/leitlinien-buergerbeteiligung/](http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/leitlinien-buergerbeteiligung/)) zu erarbeiten und parlamentarisch zu legitimieren. Darin werden u. a. wichtige Fragen beantwortet und geregelt wie: Was ist Gegenstand der Beteiligung? Wer darf wann Beteiligung einfordern? Wer trifft wann und wie Entscheidungen? Wie und durch wen werden die Prozesse konzipiert? Wie werden die Ressourcen bereitgestellt? Wie findet über all die verschiedenen Beteiligungsprozesse in Berlin ein Monitoring statt, damit landesweit laufend die Standards abgestimmt werden können?

### Gemeinsam Stadtmachen / Haus der Statistik (HdS)

Bürgerbeteiligung braucht Verbindlichkeit auf allen Seiten. Gerade die LLBB widmen diesem Aspekt eine hohe Aufmerksamkeit. Vertrauen und Verantwortung gemeinsam tragen ist dabei ein entscheidender Motor für das Gelingen. Für mich ist das Modellprojekt Koop 5 (das sind die fünf Projektbeteiligten Zusammenkunft eG, Senat, Bezirk, Landesimmobilien- und Wohnungsbaugesellschaft), ein herausragen-



des Beispiel, wohin echte Bürgerbeteiligung führen muss und kann. Gerade dort, wo es darum geht, gemischte Stadt zu entwickeln, ist es wichtig, dass wir dies mit gemischten Akteurskonstellationen tun. Am Haus der Statistik ([www.hausderstatistik.org](http://www.hausderstatistik.org)) wird geübt, was längst Normalität sein sollte, nämlich dass Senat, Bezirk, landeseigene Gesellschaften und zivilgesellschaftliche Initiativen gemeinsam die Stadt planen, bauen und betreiben. Alle Akteure unterliegen den unterschiedlichen Regularien ihrer Institutionen. Öffentliches Haushaltsrecht funktioniert unter anderen Rahmenbedingungen als der private Kreditmarkt (Sicherheiten, Verbindlichkeiten und Zeitabläufe). Auch die Fehlertoleranz und damit die Innovationsfreudigkeit ist im politischen und verwaltungsnahen Kontext völlig anders als bei Bürgerinitiativen. Der Mehrwert entsteht aber genau durch die unterschiedlichen Kompetenzen, welche die Partner:innen mitbringen. Die zivilgesellschaftlichen Partner sind z. B. Profis in der Partizipation und im Management von Pioniernutzungen, die institutionellen Partner sind gewohnt, das Bauen mit den politischen Prozessen zu verknüpfen oder für anonyme Nutzer:innen zu planen. Damit entsteht Mehrwert.

#### Chancengleichheit in der Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung bereichert die Stadtplanung, denn lokales Wissen, Erfahrungen von Menschen außerhalb der Verwaltung, Politik und Fachschaft fließt ein, Stadtgestaltung wird dadurch vielfältiger und widerspiegelt besser die Diversität. Genau das was Stadt ausmacht. Schauen wir aber einmal, wer sich mehrheitlich in den Bürgerprozessen engagiert, so sind es gut ausgebildete ältere männliche deutschstämmige Menschen. Erfreulicherweise haben sich jedoch gerade während der Pandemie durch die mehrheitlich digitalen Formate die Teilnehmenden stark diversifiziert, da es damit möglich ist, neben dem Termin am Bildschirm auch z.B. die Carearbeit wahrzunehmen. So sind nicht nur mehr Frauen und junge Menschen dazu gestoßen, sondern auch mehr Menschen mit multikulturellem Hintergrund, denn die Sprache in den digitalen Formaten ist sachlicher und wertschätzender. Der Gruppendruck fällt weg und bei vielen auch die Angst, vor vielen Menschen zu sprechen. Auch gerade digitale Formate, die Sprachnachrichten aufnehmen sind sehr schwellenarm.

#### Bürgerbeteiligung Frauensache?

Was aber eindeutig festzustellen ist. Beteiligung auf der politischen Bühne wird von Frauen vorangetrieben. Es sind die Parlamentarierinnen, die sich in Gesetzen und Vorstößen dafür stark machen, es sind Parlamentarierinnen, die von den Parteien in die Beteiligungsgremien von Verfahren geschickt werden. Die parlamentarischen Vertretungen zur Begleitung der LLBB waren weiblich und von ihnen klagten, dass Ihr Einsatz für mehr und vor allem bessere Bürgerbeteiligung in den Fraktionen belächelt oder oft als lästig empfunden werden. Es zeigt sich auch in diesem Thema, dass Inklusion und Diversität in der Stadtgestaltung ein sehr stark weiblich geprägtes Thema ist. Gute Stadt braucht mehr Frauen und gute Beteiligung braucht mehr männliche Unterstützung.

Bei all dem gilt aber zu bedenken, dass Bürgerbeteiligung nicht die demokratischen Rechte, wie das Wahlrecht, das Demonstrationsrecht oder das Recht auf ein Referendum ersetzen. Sie ergänzen die demokratischen Prozesse im Parlament oder in der Exekutive. Für mehr Akzeptanz bei allen Beteiligten und damit letztlich auch schnellere und qualitätsvollere Umsetzung besserer Projekte!

**REGULA LÜSCHER** ist Architektin, Mitglied der Akademie der Künste und Honorarprofessorin an der Universität der Künste. Sie war von 2007 bis 2021 Staatssekretärin und Senatsbaudirektorin in Berlin und ist seither freiberuflich tätig.

## BENJAMIN FOERSTER-BALDENIUS RAUMLABORBERLIN

# URBANE PRAXIS BERLIN KANN SICH GANZ GUT SELBER MACHEN

Ein Tag im Mai 2012. Auf einer Wiese unter Bäumen breiten die Mitglieder einer noch immer wachsenden Gruppe junger Leute Decken aus, legen kleine Stapel Papier darauf und setzen sich dahinter. Ein Flohmarkt? Nein. Das, was die Flaneure auf dem Tempelhofer Feld an diesem schönen Frühsommertag neben der Wetterballonhalle auf einer Wiese unter Bäumen erleben dürfen, ist die erste Do-it-Yourself-Magazin-Messe Berlins. Zur Erläuterung: Das sind Leute, die sich alleine oder gemeinsam mit Schere und Klebestift hinsetzen und im besten Schülerzeitungsstil Texte und Bilder zu einer Zeitschrift collagieren, die sodann mittels Kopierer oder Scanner und Drucker vervielfältigt in kleiner Auflage im Eigenverlag einer sehr spezifischen Leserschaft angeboten wird. Es handelt sich dabei um eine sehr kleine, aber bedeutende Bewegung, da sie mit radikaler Analogität den doch meist von globalen Konzernen gesteuerten digitalen Medien etwas entgegensetzt. Dass es diese Bewegung überhaupt gibt, wissen wahrscheinlich nur diejenigen, die an diesem Tag neugierig genug waren, um hinzuschauen in der kurzen Zeit, die diese erstaunliche Messe währte, bevor sie als irgendwie nicht mit der Parkordnung vereinbar vom Sicherheitsdienst aufgelöst wurde.

Heute würde das sicher nicht passieren, das Auflösen so einer grandiosen wie unpräzisen Veranstaltung gleichgesinnter Zeitungskünstler\*innen. Denn kurz danach fand der Volksentscheid 100% Tempelhof statt, dessen siegreiche Initiative nun im Haus 104 keine 50 Meter entfernt von eben jener Wiese residiert. Wichtiger als die Anwesenheit der Initiative, die das Gesetz für 0% Bebauung auf dem ehemaligen Flughafen formuliert hat, auf den Weg gebracht hat und nun hartnäckig verteidigt, ist, dass mehr als 50% der Berliner:innen sich für die Weiterführung des größten Freiraumlabor für urbane Praxis der Stadt entschieden haben, zu Ungunsten aller Masterplanfantasien von Politik, Verwaltung, dem Gros der Stadtplaner-, Architekt- und Landschaftsarchitekt:innenschaft. Und hier wird es nun interessant, denn was mit dem Bürgerentscheid geschehen ist, ist eine klare Absage an solche Art von Planung wie sie bei Henselmann und Paulick, aber auch Scharoun, Kleihues und Stimmann (dessen Geist uns erschreckenderweise trotz Ruhestand noch immer regelmäßig wieder einholt) noch ganz normal waren. Die Planungen der sogenannten Expert:innen sind von der Mehrheit der Berliner\*innen nicht gewollt. Stattdessen stellen sich da viele kleine Initiativen hin, wie David gegen Goliath, und beginnen an den vielen, kleinen Fragen zu arbeiten, die anscheinend wirklich eine Bedeutung haben für die Bürger\*innen der Stadt. Und alles, was die Leute mit vermeintlichem Überblick uns vorgeschlagen haben, von der behutsamen Stadterneuerung zur kritischen Rekonstruktion, von der Wichtigkeit neuer Flughäfen zu der Stadt, die pleite ist und nun all ihre Wohnungen verkaufen muss und der Dringlichkeit, bebaubare Flächen zu schaffen, um nun neuen bezahlbaren Wohnraum zu bauen, zur Heilkraft des Wiederaufbaus einer nie gut gewesenen Mitte, zerkrümelte zur Bedeutungslosigkeit. Es sind die Akteur\*innen von vielen kleinen Initiativen, die sich mit künstlerischen Formen, experimentellen Gemeinschaftsprojekten, partizipativ, kooperativ, divers und ressourcenbewusst mit nachhaltigen Strategien dem großen Wurf entsagend, die hier einmal als Sieger:innen auf dem Platz bleiben. Das ist urbane Praxis.

#### Aber was ist das?

Und warum entsteht diese Bewegung gerade mit Rückenwind in Berlin? Und wie kann es sein, dass so ein unübersichtliches Feld an Akteur:innen Oberwasser gewinnt?

Dass Aktionismus höher im Kurs steht als rationale, weitsichtige Entscheidungen ist nicht verwunderlich. Aber hier haben wir eben ein Phänomen, das beides vereint: wilder breitgestreuter Aktionismus

für eine riesige Palette von Interessen und Weitsicht, die von einer Art Schwarmintelligenz gesteuert wird und das geht so:

Urbane Praxis beginnt mit der Entdeckung von einem möglichen, neuen, in der Regel künstlerischen, nie aber rein privaten oder wirtschaftlichen Zwecken dienenden Freiraum in der Stadt. Da die Ampeln derzeit in Berlin nicht auf Besetzungen stehen, wird von den Akteur\*innen der etwas mühsamere und weniger aktionistische Weg der Verhandlung eingeschlagen. So muss der Freiraum mittels langwieriger diplomatischer Prozesse erobert werden. Innerhalb dieser Prozesse formt sich nicht nur eine klare Idee, die durch stetige, mantraartige Neuformulierung der Ziele, Träume und Begehrlichkeiten in Schrift und Wort für die unterschiedlichsten Stellen in Politik, Verwaltung und vor allem für mögliche fördergebende Institutionen immer mehr fokussiert wird, die Akteur\*innen professionalisieren sich auch zu Ideenvertreter\*innen: Die Formulierung der Idee passt sich Förderbedingungen an, wie der Schuh des Vertreters sich der Tür der möglichen Kundin anpasst, wobei - da es sich um öffentliche Türen handelt - in der Regel eigene Interessen zugunsten denen des Gemeinwohls zurücktreten. Es formt sich eine Gruppe von Menschen, die hinter der Idee steht und in der Regel durch künstlerisches, kulturelles und soziales Engagement beflügelt wird. Die sich intern organisiert und nach außen eine Rechtsform bekommt. Vor allem zur Formulierung der mannigfaltigen Förderanträge stehen gemeinsame Werte, kollektive Entscheidungswege und das, was nun eigentlich mit dem Geld passieren soll, wenn man es bekommt, auf dem ständigen Prüfstand. Ist die Gruppe groß genug, findet sich immer auch ein Korrektiv, das davor warnt, den Idealismus nicht sausen zu lassen und über allen bürokratischen Eifer die künstlerische Arbeit aufrecht zu erhalten. Aber es entstehen auch jede Menge Konflikte. Die Suche nach innovativen Wegen zu deren Beilegung öffnet wieder neue Wissensbereiche. usw. usw.

Binnen kürzester Zeit entstehen auf diese Weise viele kleine, irgendwie demokratisch organisierte Labore der Stadt, die genau wissen, was sie wollen und das meisterhaft ausdrücken können. Sie haben gelernt, sich in der Stadt zu vernetzen, sowohl in der direkten Umgebung als auch mit den Stellen und Menschen, die entscheidende Aspekte wie Raum, Genehmigungen und Geld, politischen Support und spezifisches Knowhow für den Ort bereitstellen. Die Akteur\*innen und Gruppen transformieren so vernachlässigte, vergessene Orte zu Zentren bürgerschaftlichen Engagements, zu Versuchsanordnungen, um anders Raum in der Stadt zu produzieren, zu Treffpunkten einer sich derart immer neu befruchtenden Gemeinschaft. Ein Schwarm.

Der steinige Verhandlungsweg, der am Anfang beschränkt wurde, erzeugte dabei einen Prozess, der Weitblick benötigt und Mut zu langem Atem. In den 80er und 90er Jahren wurden in Berlin solche Räume gegen Politik und Verwaltung erobert und verteidigt. Das hat sich auch in wilden, teils handgreiflichen Auseinandersetzungen geäußert. Der Erhalt der kleinen, eingeschworenen Gemeinschaft - in der Regel die dort nun ansässigen Bewohner\*innen und eine kleine Gruppe von Unterstützer\*innen, die sich noch in diese Orte hineintraut - rückt in den Fokus. So hat sich zwar auch eine vernetzte Szene gebildet. Diese hat sich aber gerade durch ihre Abgrenzung vom Rest der Gesellschaft definiert. Das ist bei den Akteur\*innen, die wir seit kurzem in Berlin als «urbane Praxis» zusammenfassen, anders. Die Projekte sind offen für die Stadt und bemühen sich darum divers und integrativ zu sein, sie arbeiten – soweit das gelingt – mit Verwaltungen und Politiker\*innen zusammen. Eher selten dagegen mit Wirtschaftsunternehmen.

Das ist sicher auch ein Erbe der Vergangenheit, denn aus dem Kompost des politischen Engagements der 80er und 90er hat sich -



auch an entscheidenden Stellen - die Erkenntnis durchgesetzt, dass man Stadtentwicklung nicht allein den finanzkräftigen Akteur\*innen des Immobilienmarktes überlassen sollte. So sehen wir heute, durch die vorsichtige und sich zaghaft qualifizierende Zusammenarbeit von Verwaltung und den für freie Kulturräume und experimentelle Stadtlabore der urbanen Praxis engagierten Bürger\*innen neue Potentiale für eine kooperative Stadtentwicklung.

Kooperative Stadtentwicklung meint eben genau das: Die Akteur\*innen denken bei Ihren Planungen, Forderungen und Entscheidungen nicht an Rendite und persönliche Vorteile, sondern an das Solidarische in der Stadt: Sie kümmern sich um gemeinschaftliche Ateliers für Künstler\*innen und um Notunterkünfte für Obdachlose, setzen sich ein für eine offene Selbsthilfe-Fahrradwerkstatt gemeinsam mit Geflüchteten, sie wünschen sich ein regionales, veganes, klimaneutrales Küchenkollektiv für die transsexuelle, libanesische Diaspora und einen integrativen Nachbarschaftsgarten mit einem angegliederten Montessori Kindergarten. Urbane Praxis heißt dabei nicht «Stadt neu erfinden», sondern Vorhandenem den Raum zu geben, den es braucht, um Wirkungsmacht zu entwickeln. Dabei wird im Sinne einer sozialen Permakultur darauf geachtet, dass sich verschiedene Ideen, Interessen, Ansätze und Umsetzungsstrategien synergetisch ergänzen, um so kleine, resiliente, soziale und experimentelle Ökosysteme entstehen zu lassen, die urbane Potentiale zu einem Urwald der Möglichkeiten wachsen lassen. Dazu braucht es diese urbanen Labore, von denen es (nicht nur) in Berlin inzwischen sehr viele gibt. Die Paradebeispiele sind das Haus der Statistik, das Dragonerareal mit dem Baupalast, die Initiative Flussbad, die Prinzessinnengärten, das Z/KU in Moabit, die Station urbaner Kulturen in Hellersdorf, die Floating University, die Organismendemokratie im Wedding und das Urgestein der Ufa Fabrik in Tempelhof. Gemeinsam mit vielen kleinen und großen, neuen und alten Initiativen, Orten und Räumen bilden diese selbstverwalteten Orte mit einer demokratischen Organisationsstruktur, an denen Stadt selbst gemacht wird, die «Initiative urbane Praxis». Ein stetig wachsendes Netzwerk, das die Alternative ist zum Masterplan.

Das Tempelhofer Feld bleibt dabei das größte und vielleicht auch anarchistischste Freiraumlabor in der Stadt. Eine unüberschaubare Anzahl von Gruppen lagert hier und entwickelt in den unterschiedlichsten Organisationsformen eine Form von Stadt von unten, von der wir noch nicht wissen, wie sie in 10 Jahren aussehen wird. Es war leider nicht der richtige Weg der Landesregierung, hier die landeseigenen GmbHs damit zu beauftragen, Ordnung in den urbanen Salat zu bringen. Zu sehr sind in diesen Gesellschaften noch hierarchische Personalstrukturen und paternalistische Entscheidungsformen am Start, die zu häufig von Fragen der Wirtschaftlichkeit getrieben werden und doch immer wieder – wie zuletzt bei dem Debakel um die «Berliner Kunsthalle» sichtbar wurde – von den Fantasien und der Ignoranz einzelner Politiker\*innen beeinflusst werden. Die Gesellschaften, die hier und andernorts in der Stadt zuständig sind, würden gut daran tun, das Feld (und das Haus) den vielen Akteuren\*innen, die hier aktiv sind und aktiv werden wollen, zu übergeben. Raum überlassen statt regulieren und verzweifelt zu versuchen, ohne recht zu verstehen, worum es geht, zu moderieren ist auch in Tempelhof der Holzweg. Berlin kann sich sehr wohl selber machen, man muss der Stadtgesellschaft – und der Kunst – nur vertrauen.

**BENJAMIN FOERSTER BALDENIUS** ist darstellender Architekt und Mitglied des Kollektivs raumlaborberlin. Seit April 2022 ist er Professor für Cohabitation an der Hochschule für Bildende Künste Städtelschule.

## NETZWERK IMMOVIELIEN UND WOHNBUND E.V. GEMEINGUT STADT – GEMEINSAME POSITIONEN ZUR BODEN- UND WOHNUNGSPOLITIK (VORGELEGT IM JUNI 2021)

Grund und Boden ist kein Gut wie jedes andere. Ein konsequentes Umdenken und konkrete Schritte hin zu einer neuen Bodenordnung, in der Boden und seine Erträge in großen Teilen als Gemeingut betrachtet werden, sind überfällig. Die soziale Intention der Artikel 14 und 15 des Grundgesetzes sowie die Urteilsbegründung des Bundesverfassungsgerichts von 1967 sollten von der Politik ernst genommen werden. Grund und Boden gehört überwiegend in die Hände der öffentlichen Hand und von gemeinwohlorientierten Trägern und darf nicht verkauft werden. Gemeinwohlorientierte Nutzungen müssen auch an hochpreisigen Standorten möglich und sichergestellt sein. Sie erfüllen auch und gerade dort vielfältige und wichtige Zukunftsaufgaben für nachhaltige und sozial gerechte Städte und Siedlungen. Bodenrenditen, die zu einem großen Teil auf kommunale Investitionen und Angebote zurückzuführen sind, sollten der Allgemeinheit, nicht wenigen Privaten zu Gute kommen. Gemeinwohlorientierte Nutzungen können auf diese Weise wieder bezahlbar werden und es auf Dauer bleiben. Politik und Verwaltung sollten darüber hinaus die Gestaltungs- und Verantwortungskompetenz zivilgesellschaftlicher und gemeinwohlorientierter Akteur\*innen für die Stadtentwicklung anerkennen und sie als Partner\*innen auf Augenhöhe akzeptieren. Eine bürgergesellschaftliche Teilhabe- und Planungskultur braucht eine aktive und aktivierende Stadt, die zu neuen Formen der Kooperation, zum glaubwürdigen Umgang mit den Kompetenzen und Ressourcen ihrer Institutionen und zum Interessenausgleich mit den Bürger\*innen fähig ist. So bleiben unsere Städte und Regionen langfristig für alle bezahlbar, resilient, lebendig und lebenswert.

### Daher fordern wir:

#### 1. Vorkaufsrechte stärken >> Baugesetzbuch

Damit Kommunen vermehrt Zugriff auf Grundstücke erhalten und stärker gegen Spekulationen mit Boden und Immobilien vorgehen können, muss das kommunale Vorkaufsrecht gestärkt werden. Die kommunalen Vorkaufsrechte sind preislich zu limitieren, und Kommunen müssen durch eine bessere Finanzausstattung entsprechend handlungsfähig gemacht werden. Die kommunalen Vorkaufsrechte sind zu erweitern; insbesondere sind mit ihnen kommunale Grundstückskäufe aus privaten Unternehmensverkäufen (Share-Deals) und außerhalb von zum Beispiel Sanierungsgebieten zu ermöglichen.

- die Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechts von zwei auf sechs Monate verlängert werden (Änderung § 28 Absatz 2 BauGB).
- die Frist zur Unterzeichnung einer Abwendungsvereinbarung innerhalb der Frist zur Ausübung des Vorkaufsrechts auf ein Drittel der Zeit gekürzt werden; das entspricht neu einer Frist von zwei Monaten (Änderung § 27 Absatz 1 BauGB).
- das allgemeine Vorkaufsrecht auf alle Verkäufe innerhalb der Kommune erweitert werden (Ergänzung § 24 BauGB).
- das allgemeine Vorkaufsrecht auf Immobilienerwerb durch Share-Deals erweitert werden (Ergänzung § 24 BauGB).
- das besondere Vorkaufsrecht auf brachliegende und untergenutzte Flächen erweitert werden (Ergänzung § 25 BauGB).

#### 2. Ertragswertorientierte Bodenwerte zugrunde legen >> Immobilienwertermittlungsverordnung

Bei Grundstückskäufen, beim Aufbau von kommunalen Bodenfonds, bei der Ausübung von Vorkaufsrechten und bei der konsequenten Weiter-

gabe von Boden per Konzeptvergabe im Erbbaurecht durch die öffentliche Hand sind Bodenwerte zugrunde zu legen, die über Ertragswertverfahren abgeglichen werden. Diese müssen sicherstellen, dass kostendeckend auch gemeinwohlorientierte und nicht gewinnorientierte Nutzungen möglich sind und größere Anteile von Wohnraum für Bevölkerungsschichten mit Zugangsschwierigkeiten zum Wohnungsmarkt erhalten und geschaffen werden.

#### 3. Erbbaurecht fortentwickeln >> Erbbaurechtsgesetz

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

#### 4. Erbbaurecht stärken >> Grunderwerbsteuergesetz, Beleihungswertermittlungsverordnung, EU-Beihilferecht

Regulatorische Benachteiligungen des Erbbaurechts sind zu beseitigen: Befreiung von der Grunderwerbsteuer bei Erwerb des Erbbaurechts von öffentlichen und gemeinwohlorientierten Landeigentümern, Besserstellung des Erbbaurechts bei der Kreditvergabe und Aufnahme der Vergabe von Erbbaurechten mittels Konzeptverfahren in den Katalog der nicht anmelde- bzw. notifizierungspflichtigen EU-Beihilfen.

#### 5. Gemeinwohlorientierte Wohnungswirtschaft stärken >> Neues Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz

Der Fehler der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit muss korrigiert werden. Ein zeitgemäßes Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht sollte es Bund, Ländern und Kommunen ermöglichen, bei der Besteuerung und der Vergabe von Boden Genossenschaften, kommunale Unternehmen und andere wohnungswirtschaftliche Akteure, die durch dauerhafte satzungsmäßige Gewinnbeschränkungen und Vermögensbindungen gemeinwohlorientiert handeln, rechtssicher zu bevorzugen.

#### 6. Breite Verankerung von Beteiligungskultur und Stärkung von Bürgerbegehren >> Grundgesetz, Baugesetzbuch

Viele Kompetenzen zur Stärkung der Zivilgesellschaft in der Stadtentwicklung liegen bei Bundesländern und Kommunen. Eine bundesweite Vereinheitlichung folgender Ansätze und Verfahren ist erstrebenswert:

- Eine stärkere Transparenz aller Planverfahren ist im BauGB zu verankern.
- Das regelmäßige und verbindliche Hinzuziehen von intermediären Akteur\*innen, die sich klar zu gemeinwohlorientierten Zielen bekennen und zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung vermitteln, sollte in das BauGB aufgenommen werden.
- Die Konzeptvergabe zur Sicherung von Qualitätszielen sollte als Standard in BauGB und staatlichen Förderprogrammen aufgenommen werden.
- Die organisatorischen Hürden für Bürgerbegehren in den Kommunen müssen gesenkt und die Verbindlichkeit gestärkt werden.
- Die Anwendungsmöglichkeiten des Grundgesetzes zur Stärkung der Bürgergesellschaft und mögliche Verschränkungen von repräsentativer Demokratie, direkter Demokratie und kommunalen Bürgerbeteiligungsverfahren müssen ausgelotet werden.

#### 7. Bodenmarkt transparent machen >> Grundbuchordnung

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

#### 8. Bodenrenditen vergemeinschaften >> Baugesetzbuch, Grundsteuer- und Bewertungsgesetz

Leistungslose Gewinne privater Grundstückseigentümer sind mittels eines im Baugesetzbuch zu verankernden Planungswertausgleichs zu einem großen Teil abzuschöpfen und der Allgemeinheit zuzuführen. Als Vorbild kann die Mehrwertabgabe in Basel/Schweiz dienen. Breitenwirksamer als ein Planungswertausgleich und wesentlich einfacher in der Umsetzung wäre die bundesweit einheitliche Umstellung der Grundsteuer zu einer reinen Bodenwertsteuer nach dem Vorbild des Landes Baden-Württemberg.

ERBBAURECHT

BODEN

GEMEINGUT

PLANEN

GEMEINSAM

#### 9. Geldwäsche und Steuerumgehung erschweren >> Grunderwerbsteuergesetz, Baugesetzbuch

Zur wirksamen Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerumgehungsgeschäften sind die in Unternehmensverkäufen (Share Deals) enthaltenen Immobilien der Grunderwerbsteuer zu unterwerfen und Kommunen die Möglichkeit zum Genehmigungsvorbehalt und zur Wahrnehmung von Vorkaufsrechten einzuräumen.

#### Autor:innen

Das Netzwerk Immobilien e. V. wurde 2018 gegründet und ist ein Bündnis von Akteur\*innen aus Zivilgesellschaft, Öffentlicher Hand, Wirtschaft, Wohlfahrt und Wissenschaft, die sich für eine Gemeinwohlorientierung in der Immobilien- und Quartiersentwicklung einsetzen. — Der wohnbund e.V. wurde 1983 gegründet und ist ein Netzwerk von wohnpolitisch engagierten Fachleuten und Organisationen, anknüpfend an die wohnreformerischen Bewegungen zum Beginn des 20. Jahrhunderts und der Selbsthilfebewegungen seit den 1970er Jahren.

#### SUSANNE JAHN

## GEMEINSAM PLANEN — ZWISCHEN GESTALTUNGS- WILLEN UND PROZESS- VERANTWORTUNG

Es bleibt als Essenz, dass gute Planung die Voraussetzung ist, um den richtigen Wohnungsbau schnell voranzubringen. Wollen wir nicht auf den Gestaltungswillen Einzelner hoffen, sondern unsere gemeinsame demokratische Verantwortung nutzen, gilt es integrierte Prozesse zu etablieren. Bürger\*innen, Fachbürger\*innen und ihre durch sie in Wahlämter gehobenen Vertreter\*innen und die durch sie zu lenkende Verwaltung, sollten Ziele gemeinsam setzen und umsetzen, um ihre Kommunen lebenswert zu machen in allen Aspekten. Zukunftsfähigkeit von Bau- und Planungspolitik entscheidet sich daran, wie sehr wirklich integrierend gearbeitet werden kann.

Wohnungsbau gehört sowohl in der Gemeinde als auch in der Stadt oder im Stadtteil in ein lebenswertes Umfeld, in das er eingebunden ist. Neben dem notwendigen «SOFORT» der Realisierung insbesondere von bezahlbarem Wohnraum gibt es daher immer die Aufgabe, die Stadt, die Gemeinde in ihrer Gänze zu planen. Dafür muss eine regelmäßige Kultur der gemeinsamen Planung aufgebaut bzw. weiterentwickelt werden. Damit eine tragfähige Einigung zustande kommt, sind alle zu beteiligen: so kann das Wissen darum erst entstehen, wo, was und wie sinnvoll gebaut wird, um alle nötigen Einrichtungen zum Leben an dem Ort anbieten zu können. Innenentwicklung, d.h. vorhandene Orte zu nutzen bzw. weiterzubauen, kann nur mit Zustimmung in verabschiedeten Verfahren gelingen. Stadtplanung ist somit das demokratische Verfahren zur Entwicklung unserer Lebensorte.

Vor dem Bauen kommen die gemeinsamen Ziele. Der Prozess, alle mitzunehmen bei der Setzung bzw. Evaluierung von Zielen und den daraus folgenden Handlungsnotwendigkeiten und Maßnahmen, verlangt eine professionell getragene Verantwortung. Der Gestaltungswille ist als Teil des Gesamtprozesses zu betrachten. Das nötige «SOFORT» einzelner Maßnahmen ist im Sinne möglicher mehrerer paralleler Geschwindigkeiten in diesen Prozess einbaubar. Bereits beim Ansetzen bzw. in einer Frühphase des Prozesses kann vereinbart werden, dass bestimmte Ziele und daraus folgende nötige Maßnahmen eine Priorität haben. Sie werden daher genauer ausformuliert bzw. in den Prozess der Umsetzung «geschickt», bevor alle anderen Ziele und Maßnahmen geklärt sind. Der Prozess der Umsetzung wird aber weiter rückgekoppelt, zu ggf. noch nötiger Korrektur. Der dauerhafte Prozess der Setzung von Zielen und Maßnahmen hat immer Zwischenstände, da eine Evaluation dazu gehört.



Die Ziele der Kommune werden durch die Kommune entwickelt und daraus leitet sich dann das Baurecht ab. Die kommunal hoheitliche Aufgabe ist es, das Baurecht am Gemeinwohl orientiert frühzeitig so auszugestalten, dass es den Bedarfen der Kommune und ihrer Bürger\*innen entspricht (z.B. bezahlbares Wohnen, Quartiere mit Qualität, Mischung von Wohnen, Handel und Gewerbe, Infrastruktur, Freiflächen, Spielplätze ...).

Planungsrecht schaffen heißt die Bürger\*innen «mitnehmen» – sie sind die Kommune. Die Städte werden entwickelt von denen, die in ihnen leben, und von denjenigen, die dazu demokratisch legitimiert sind. Die Beteiligung der Stadtgesellschaft, die nicht «im Amt» ist, muss auch jenseits von Wahlen stattfinden. Verbindliche Standards dafür sind dann Schritt für Schritt weiter zu entwickeln.

Die Bürger\*innen sind neben Fachleuten, Verwaltung und Politik die Kenner ihres Quartiers. Sie erfahren oder vermissen den «sozialen Begegnungsraum, mit Gemeinschaftseinrichtungen, qualitätsvollen öffentlichen Räumen», Grünflächen und eine sichere «langsame» Fortbewegung zu Fuß oder mit dem Rad sowie die lokale Versorgung nach dem Konzept der kurzen Wege. Sie machen ganz praktisch die Erfahrung, ob Wohnungen «eingemischt» sind in Ortslagen oder ob sie am Rand nicht zu erreichen sind, wenn mensch kein Auto besitzt.

Die vielfältigen sektoralen Ziele sind nicht gegeneinander aus-spielbar. Mobilität für alle mit und ohne PKW-Besitz, preiswertes Wohnen, Eigenheimwunsch, Aufenthaltsqualitäten, sichere (Schul-)wege, Arbeitsplätze, Einkaufen, Grünflächen, Natur, preiswerte und saubere, klimaresiliente Energie und viele Anliegen mehr sind gleichberechtigt mit einander auf die Waage zu legen. Auch die Frage, wem der Boden gehört und wer bestimmt, was darauf passiert, kann nur mit klaren Zielen der Kommune beantwortet werden. Deutlich wird, dass Eigentümer\*innen, Gewerbetreibende und Bewohner\*innen, Politiker\*innen, Verwaltungsbeschäftigte, Fachleute und «Laien» eingebunden, d.h. bei der Formulierung der Ziele beteiligt sein müssen.

In der Planungskultur zeigt sich die Demokratiekultur. Um tatsächlich alle einzubeziehen - alle Themen, alle Menschen - und damit integriert, d.h. gemeinsam für alle im Gemeinwesen Lösungen zu finden, bedarf es eines kontinuierlichen Prozesses und nicht nur eines singulären, zeitlich befristeten Beteiligungsverfahrens. Es ist notwendig, regelmäßig einen Prozessstand festzuhalten. Der Prozess ist und bleibt Bestandteil des kommunalen Zusammenlebens im Gemeinwesen und wird kontinuierlich geführt – zur Detaillierung, zur Evaluation, weil nicht alles sofort umsetzbar ist - und sich Ziele und Mehrheiten ändern. Wir gehen ja auch regelmäßig zur Wahl.

Alle Projekte einzelner Ressorts gilt es in eine integrierte Stadtentwicklung einzubeziehen, damit die Ziele zueinander passen. Ein Beispiel: Die Bedeutung des Ressorts Umwelt und Klima ist über Jahrzehnte gestiegen. Inzwischen ist klar, dass diese Themen immer mitbetrachtet werden müssen. Das ist keine neue (Pflicht)aufgabe der Stadtplanung oder anderer Verwaltungsbereiche, sondern es geht um eine andere Haltung in der Stadt. Für die Änderung einer Haltung muss intensiv über Ziele gestritten werden.

Ein aktuelles Beispiel für ein zentrales Thema: Fast unwidersprochen besteht seit Jahrzehnten vielfach immer noch die Haltung, dass verkehrliche Belange Vorrang haben und gesetzt sind in ihrer Umsetzung,

d.h. eigene Gesetze haben. Im Zeitalter eines anderen Verständnisses von Mobilität, Flächenverteilung und Raumeignung gilt es, dieses neu zu diskutieren, auch hier eine neue Haltung zu finden. Die **demokratischen Prozesse** in der Gesellschaft gilt es auch **baulich, räumlich verantwortungsvoll zu führen und sie dann räumlich – planerisch und baulich entsprechend abzubilden**. Neben dem Gestalten unserer Häuser, Wohnungen und Gärten durch jede\*n einzelne\*n, sind Verwaltung und Politik aufgefordert, den Diskurs zum Prozess der Stadt-/ Quartierswerdung und –gestaltung insgesamt zu ermöglichen und kompetent zu führen.

Kommunen müssen ihre **(Planungs)hoheit bewahren** oder zurückgewinnen, denn erst **durch die Schaffung von Baurecht wird aus unbebautem Land Bauland mit einer Nutzungsvorgabe**. Der Zeitdruck, dem wir uns aussetzen, wenn wir keine Ziele festlegen, muss durch vorsorgende, integrierte Planung überwunden werden. Im Zeitdruck entwickeln wir unsere Städte / Kommunen gemäß den individuellen Zielen von Eigentümern und Investoren oder aus dem Druck heraus, schnell einem Mangel (momentan sozialer Wohnungsbau, morgen evtl. soziale Infrastruktur, Flächen für Handwerk o.a.) zu begegnen. Dieses Adhoc-Agieren lässt Stadtentwicklung beliebig werden. Ein Patchwork ohne räumlichen Zusammenhang entsteht und Flächen für Gemeinwohlzwecke gehen schnell verloren, da sie selten einen Investor als Motor haben. Im Gegensatz dazu **kann die Kommune durch die Zieldebatte und ein entsprechendes Planungsrecht ein Angebot machen**.

Wir können aus den Erfahrungen bei der Überführung der Länder auf dem Gebiet der Ex-DDR in den Gesetzkontext des Baugesetzbuches (BauGB) lernen. Die auch in allen Bundesländern bis heute häufig vorhandene Lücke zwischen unbeplanten Flächen (§§31, 33, 34 BauGB), nicht vorhandenem oder veraltetem Flächennutzungsplan und Bauleitplanung/ Bauplanungen / Baugenehmigung konnte damals und kann bis heute durch (integrierte) Stadt(teil)konzepte (ISEK) geschlossen werden. Die **mit einem ISEK stattfindende «Zielfindung» mit klaren Vorgaben der Erstellung im Sinne eines alle beteiligenden Prozesses, ermöglicht einen schnelleren Überblick** über die Gemeinde oder auch Teile der Gemeinde. Bedarfsanalysen oder Baulandpotentialstudien können hier bereits einfließen oder anschließend deutlicher räumlich verortet beauftragt werden. Die Erstellung von ISEK ist inzwischen breit geübte Praxis, da sie auch Voraussetzung für kommunale Förderung der Länder und des Bundes sind. Insbesondere die Städtebauförderung bietet hierfür zahlreiche Beispiele und Handreichungen. Die **Förderung der ISEK** und ggf. die Kommunen unterstützender externer Auftraggeber böte einen **Ansatz für Beschleunigung**. Hilfreich für eine prozessorientierte Stadtplanung wäre, wenn das ISEK im BauGB die Stellung als festen Regelungsrahmen in der vorbereitenden Bauleitplanung bekäme.

**Planungsziele und Maßnahmen** sollten für die Kommune flächendeckend erarbeitet werden. **Abgestimmt und regelmäßig evaluiert** können so die verabredeten Maßnahmen in den Haushalt eingestellt oder Förderung beantragt werden. Wichtige, prioritäre Ziele und **Handlungsnotwendigkeiten können hervorgehoben prioritär bearbeitet werden**. Bebauungsplanung/ Baurecht kann daraus entwickelt werden. Der Rahmen für potenzielle Investoren wird abgesteckt. Das schafft für alle Beteiligten **Transparenz und Zuverlässigkeit und es spart Zeit bei der Realisierung** von konkreten Bauvorhaben. So gelingt es, Beteiligung sicherzustellen und Baukultur bereits in den integrierten Planungsverfahren abzusichern. In **geregelten, nachvollziehbaren Prozessen** zu planen und zu bauen, führt zu weniger Abstimmungsschleifen und Gängen vor Gericht und damit **zu Beschleunigung**.



Regelmäßig evaluierte und aktualisierte **Planung ermöglicht Bodenbevorratung für dann nachweislich kommunale Aufgaben**. Durch die Schaffung von Baurecht steigen jedoch auch die Bodenpreise. Die Kommunen müssen deshalb in der Lage sein, eine vorsorgende Bodenpolitik zu betreiben, d.h. bezahlbares Bauland zu halten oder zu erwerben. Die Möglichkeiten, die das BauGB für besondere Gebiete bietet, Bodenwertsteigerungen durch kommunale Aktivitäten bei privaten Nutznießern abzuschöpfen, müssen aus vorhandenen Erfahrungen weiterentwickelt und besser genutzt werden.

**Neben klarem Planungsrecht, einem handhabbaren Vorkaufsrecht und Nutzung von kommunal erzeugten Bodenwertsteigerungen für Ziele des Gemeinwohls benötigen Kommunen eine stetige Kommunalfinanzierung, die dies auch leisten kann**.

Andernfalls und ergänzend benötigen Kommunen Förderung von Bund und Ländern für gemeinnützigen Wohnungsbau und Städtebauförderung für integrierte Konzepte der Stadt-/ Ortsteile sowie ggf. nötigen Umbau.

Außerdem wird für all dies **ausgebildetes Personal in den Kommunen und/oder die Möglichkeit der Beschäftigung von entsprechenden externen Gutachter\*innen benötigt**. Stadtplanung und Baurecht müssen sowohl soziale, ökologische und ökonomische Faktoren umfassend und abwägend bearbeiten und laufend veränderte Rechtslagen aufnehmen, als auch handhabbar bleiben und breit verständlich sein. Die Ressourcenausstattung der räumlich planenden Verwaltungen ist vielerorts zu gering, um diesen Ansprüchen zu genügen. Die beschriebenen Instrumente können nur wirksam werden, wenn in den Kommunen Kapazitäten und Kompetenzen für deren Umsetzung vorhanden sind. **Der (Wieder-)Aufbau regionaler und kommunaler Planungsverwaltungen sowie eine gezielte Qualifikationsoffensive** sollten daher gefördert werden. Die alternative Beteiligung rechtssicher agierender externer Stadtplaner\*innen (nach BauGB im §4b geregelt, wobei der Zusatz «Planvorlageberechtigung» fehlt) vermeidet, dass fachfremde «Expert\*innen» fehleranfällig und rechtlich angreifbar planen.

Und nicht zuletzt: Die **kontinuierliche Prozessgestaltung der Entwicklung unserer Städte** und das Wissen **zur Umsetzung in (vor)rechtlichen Rahmen und in Handlungsstrukturen von Stadtplaner\*innen bedarf einer stärkeren Anerkennung und Wertschätzung (auch in der Honorierung) der Berufsgruppe bzw. ihrer Ausbildung und Tätigkeit als allparteilich Moderierende und Koordinierende im Sinne des Gemeinwesens**.

Städte und Gemeinden werden in lokaler Verantwortung im Rahmen demokratischer Prozesse gestaltet. Vom Gesetzgeber auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene sollte erwartet werden, den entsprechenden Rahmen zu schaffen. Auf den Gestaltungswillen Einzelner zu hoffen, obwohl es doch um unser aller Gemeinwesen und Wohn-/ Lebensorte geht, wird nichts beschleunigen und führt nicht zu Lösungen im Sinne des Gemeinwohls. Die **Demokratisierung des Prozesses schafft die Möglichkeit, Gesellschaft friedlich zu fundieren**, und stärkt so im Planen und Bauen den Wert der Demokratie. Damit weist der Planungsprozess über sich selbst hinaus und bekommt integrative Bedeutung.

**SUSANNE JAHN** ist Stadtplanerin und hat mit ihrem Planungsbüro zahlreiche Planungsprozesse vor allem in Berlin unterstützt. Sie ist seit 2021 Bundessprecherin der Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner:innen.

VERANTWORTUNG

GESTALTUNG

TRANSFORMATION

ZENTREN

## CORDELIA POLINNA BERLINS ZENTREN – WIE WEITER

**«Der Reichtum an Zentren ist ein unschätzbare Vorteil für ein nachhaltiges Berlin. Für die Stärkung städtischer Zentren, eine robuste Nutzungsmischung und einen qualitativollen öffentlichen Raum wird die Koalition aufbauend auf dem «StEP Zentren» ein Zentren- und Ortskernprogramm sowie Konzepte für eine neue Nutzungsmischung für Einkaufszentren und Einkaufsstraßen entwickeln und dafür Städtebaufördermittel einsetzen.»**

So kurz und knapp umreißt der aktuelle Koalitionsvertrag ein zentrales Thema der Stadtentwicklung, das in seiner Bedeutung nicht zu unterschätzen ist.

Berlins Zentren – das sind die vielfältigen Haupt-, Stadtteil- und Ortszentren, die unterschiedliche Aufgaben übernehmen und vielfältige Bedürfnisse abdecken – von der engmaschigen Nahversorgung bis hin zu hochwertigen, spezialisierten Angeboten. Diese Zentren haben eine wichtige Tradition in Berlin, bilden das Grundgerüst der Stadtregion und sind zentrale Voraussetzung dafür, dass das planerische Leitbild der nachhaltigen Stadt der kurzen Wege

Durch die Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie stehen die Zentren Berlins – wie auch die Innenstädte deutscher und europäischer Städte – einmal mehr vor starken Veränderungen – wahrlich nicht zum ersten Mal in den vergangenen Jahrzehnten. Jetzt jedoch mit einer Heftigkeit und Multi-Dimensionalität, deren disruptiver Charakter nicht von der Hand zu weisen ist. Dabei sind die Zentren von einem dramatischen Bedeutungsverlust betroffen. Gerade aufgrund des Zusammentreffens der Pandemie mit einer weitreichenden digitalen Transformation im Bereich von Handel, Konsum, Entertainment und dem Bedeutungsgewinn des «platform urbanism»<sup>1</sup> wird deutlich, dass sich Aufgaben und Nutzungen gerade von Innenstädten radikal verändern. Wenn Innenstädte und Stadtzentren auch in Zukunft das bleiben sollen, was viele Menschen an ihnen schätzen – Identifikationsorte, Orte zum Erleben der Geschichte, Orte, die für Offenheit und Vielfalt stehen, für das Versprechen von Freiheit und Teilhabemöglichkeiten, das historisch mit der europäischen Stadt verknüpft ist – müssen wir uns mit einer Neudefinition der Zentren und ihrer «Rolle» im urbanen Gefüge auseinandersetzen.

### Vor allem freiwillig in die Zentren – ein Paradigmenwechsel

Vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie war als Trend zu verzeichnen, dass im stationären Handel das Erlebnis des Einkaufens gegenüber einem effizienten, praktischen Einkauf an Bedeutung gewonnen hat. Hier konnte der stationäre Handel gegenüber dem Online-Handel seine Vorteile ausspielen und hat entsprechende Konzepte entwickelt, die shopping mit Angeboten des Erlebnis-Konsums oder sozialen Komponenten, etwa Gastronomie, Kultur, Unterhaltung verknüpfen.<sup>2</sup> Zu nennen sind hier Beispiele wie das Einkaufszentrum «Bikini Berlin», in dem man durch große Fenster einen Blick auf das Affengehege im angren-



zenden Zoo werfen kann – der Konsum von Waren des täglichen Bedarf spielt hier nur eine untergeordnete Rolle. Durch die Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie wurden derartige Konzepte temporär unterbrochen. Die prägenden Nutzungen in den Zentren stehen nun also doppelt unter Druck: durch eine an Dynamik gewinnende Verlagerung des auf Effizienz und Bequemlichkeit ausgerichteten Konsums ins Digitale sowie durch Umsatzverluste bei erlebnisorientierten Angeboten.

Die Zentren sind jedoch nicht nur Orte des Handels, der Kultur, des Tourismus, sondern auch zentrale Standorte vielfältiger Unternehmen im Dienstleistungssektor, der Verwaltung etc. Inwieweit sich hier Flächenbedarfe mittelfristig ändern, weil Unternehmen auch nach der Pandemie und durch weitere Digitalisierungsschübe das Arbeiten im home office ermöglichen und sich Auffassungen von Büroalltag und -gestaltung im Zuge von Entwicklungen wie new work ohnehin wandeln und flexibler werden, bleibt abzuwarten. Reduzieren könnte sich durch derartige Entwicklungen auch der Bedarf an Folgeeinrichtungen wie Restaurants für Geschäftsessen oder die Mittagspause.

Kern all dieser Entwicklungen ist, dass vor allem die auf Erlebnis und Tourismus ausgerichteten Zentren in Zukunft in viel größerem Maße als zuvor freiwillig aufgesucht werden, dass die Menschen in stärkerem Maße als je zuvor selbst entscheiden, ob sie für die Arbeit, das Einkaufen oder die Freizeitgestaltung in die Innenstadt gehen oder remote arbeiten, etwas online bestellen, Verwaltungs- oder Bankdienstleistungen im Internet erledigen oder einen Film streamen. Für nahezu alle Nutzungen gibt es digitale Alternativen, deren Bequemlichkeit viele Menschen in der Pandemie kennen gelernt haben. Der analoge urbane Raum hingegen wurde mit Verboten und Ängsten belegt, die Alleinstellungsmerkmale und besondere Attraktivität des Urbanen wurde zur Disposition gestellt. Dies ist ein eklatanter Paradigmenwechsel, der die Grundfesten des Städtischen – das enge Beieinander und Miteinander von vielfältigen Nutzungen und Angeboten – infrage stellt. Das bedeutet, dass Menschen in Zukunft davon überzeugt werden müssen, sich von der Couch oder dem Schreibtisch weg in die «richtigen» Zentren zu bewegen. Auch Gastronominnen und Gastronomen, Einzelhändlerinnen und -händler, Kulturschaffende etc. werden in Zukunft stärker abwägen müssen, ob und wo es für sie sich noch lohnt, an einem zentralen Standort tätig zu werden.

### Was könnte eine neue Rolle der Berliner Zentren sein?

Doch inwiefern sollten das Land Berlin und die Bezirke auf diese Entwicklung reagieren? Müssen sie versuchen, in den Zentren den alten Status Quo wieder zu erreichen und durch Aufwertungsmaßnahmen, Geschäftsstraßenmanagements oder Leuchtturmprojekte attraktiver werden? Oder muss die Rolle der Zentren als «Bühne für den Handel» nicht grundlegend infrage gestellt werden? Eine Strategie ist sicher, dass sie ihre Alleinstellungsmerkmale und besonderen Qualitäten gegenüber dem digitalen Raum noch klarer herausarbeiten müssen. Die Aufenthaltsqualität öffentlicher Räume, Attraktivität und Sicherheit v.a. für Fußgängerinnen und Fußgänger sowie Radfahrerinnen und Radfahrer, eine gute Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Nahverkehr sowie eine einzigartige bauliche Kulisse – historische Gebäude, hochwertige zeitgenössische Architektur, attraktiv gestaltete Plätze oder Grünflächen – bilden hier wichtige Faktoren für ein spezifisches Profil. Hier können planerische Interventionen ansetzen, hier verfügt die öffentliche Hand über Stellschrauben und ein in Berlin bereits über viele Jahre «erprobtes Handwerkszeug».

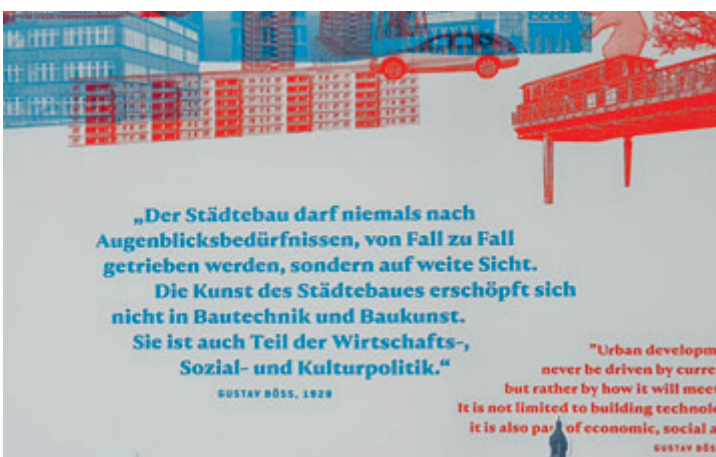


### Neue Nutzungskonzepte: Nicht mehr nur an Handel denken!

Der krisenhafte Wandel stationärer Angebote infolge der digitalen Transformation, sei es Handel, Kino, Büro etc., macht jedoch in dramatischer Weise deutlich, dass in Zukunft vermehrt andere Nutzungen identifiziert werden müssen, die die Zentren definieren und prägen werden. Spannende Ansätze liegen hier bei nicht-kommerziellen, kulturellen und sozialen Nutzungen, die Austausch, Kommunikation, Begegnungen oder lebenslanges Lernen ermöglichen. Dies funktioniert über öffentliche Plätze, die als Orte für «Draußen-Konzerte» genutzt werden, oder Angebote mit sozialökologischem Charakter, wie repair cafes oder maker spaces. Auch «dritte Orte» wie coworking spaces oder Quartiersbüros können zu einem gewissen Grad Lücken füllen, die durch wegbrechenden Einzelhandel entstehen. Eine gute Ergänzung für Stadt(teil)zentren können zudem Einrichtungen sein, die öffentliche oder zivilgesellschaftliche Angebote für lebenslanges Lernen, Kultur, Beratung und Austausch an einem Standort bündeln und so neue «Aktivitätskerne» schaffen. Beispiele für erfolgreiche Konzepte wurden in der Vergangenheit etwa mit den Idea Stores in London oder den Nørrebrohallen in Kopenhagen realisiert. Eine derartige Strategie setzt den Willen der öffentlichen Hand voraus, Ressourcen und Energie auf die Zentren zu konzentrieren. Die finanziellen Möglichkeiten sind hier natürlich begrenzt und sicher könnte immer nur ein kleiner Teil von Flächen durch derartige Nutzungen aktiviert werden.

Grundsätzlich ist zu fragen, wie das planerische Leitbild der «Stadt der kurzen Wege» neu zu interpretieren, neu zu denken ist, um diese zentrale Grundlage einer nachhaltigen, klimaschützenden Stadtentwicklung zu erhalten und die vielfältigen Zentren Berlins im Sinne des Koalitionsvertrags «fit für die Zukunft» zu machen. Der zu überarbeitende Stadtentwicklungsplan Zentren stellt hierfür eine zentrale planerische Grundlage dar. Hier wird es eine wichtige Aufgabe sein, gerade auch die Zentren in den Fokus zu nehmen, die nicht nur eine touristische oder erlebnisorientierte Bedeutung haben, sondern die primär der Daseinsvorsorge und alltäglichen Versorgung der Bewohnerinnen und Bewohner Berlins dienen. Hier ist sicherzustellen, dass für alle Berlinerinnen und Berliner vielfältige Angebote für kulturelle Teilhabe, lebenslanges Lernen, Freizeitgestaltung und soziales Zusammenkommen vorhanden sind.

1 [www.berlin.de/rbmskzl/regierende-buergermeisterin/senat/koalitionsvertrag/](http://www.berlin.de/rbmskzl/regierende-buergermeisterin/senat/koalitionsvertrag/), 17.05.2022 2 S. Barn, Platform Urbanism – Negotiating Platform Ecosystems in Connected Cities. Singapur, 2020. 3 Vgl. Stadt Zürich Stadtentwicklung, Handel im Wandel – Szenarien für den Detailhandel und die Auswirkungen auf die Stadt Zürich. Studie erarbeitet von Synergo/Urban Catalyst GmbH, Zürich 2017.



Theresa Keilhacker

## WAS WIR VOM BAUHAUS ÜBER EINE NACHHALTIGE BAUWENDE LERNEN KÖNNEN

Berlin ist nicht unbedingt die Stadt, die als erstes mit dem Bauhaus in Verbindung gebracht wird und doch findet sich viel von seinen Einflüssen in den sechs sogenannten «Siedlungen der Moderne» wieder. Diese eher unscheinbaren Juwelen der Architektur und des Städtebaus sind nicht von Genie- oder Starkult geprägt, sondern offenbaren einen geschmackvollen, von Bodenständigkeit bestimmten Ausdruck, der Wohnlichkeit und Funktionalität mit feinsinniger Nüchternheit verbindet. Vielfältig nutzbare Grünräume wurden dabei als wesentlicher Bestandteil in die Wohnanlagen integriert. Nicht ohne Grund sind die zwischen 1913 und 1934 erbauten Siedlungen, entworfen unter anderem von Bruno Taut, seit 2008 auf der UNESCO-Welterbeliste. Hier ist das Einfache, was doch so schwer zu erreichen ist, gelungen: Wohnungen für die Menschen, die sie brauchen, zu Mieten, die sie sich dauerhaft leisten können, in einer Gestaltung, die geschmackvoll und zukunftsweisend ist.

Jedoch ganz stimmt das heile Bild nicht, denn inzwischen wurde der überwiegende Teil der Siedlungen privatisiert und viele der ca. 6.000 Wohneinheiten mit mehr als 10.000 Bewohner:innen befinden sich in den Händen der börsennotierten «Deutsche Wohnen», die durch den noch größeren Vonovia-Konzern geschluckt wurde.

Was wir deshalb vom Bauhaus über eine nachhaltige Bauwende lernen können ist, die drei Säulen der Nachhaltigkeit – Ökologie, Ökonomie und soziale Belange – ausgewogen in Einklang miteinander zu bringen und genauer hinzusehen. Was genau die EU-Kommission bewog, ihr 2020 verabschiedetes Programm des Green Deals «New European Bauhaus» zu taufen, bleibt bis heute noch etwas im Unklaren. Man munkelt, dass Hans Joachim Schellnhuber, ehemaliger Direktor des von ihm gegründeten Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung (PIK), der EU-Kommissions-Chefin Ursula von der Leyen die Wortmarke nahebrachte. Ziel ist in jedem Falle die Umsetzung einer «Renovation Wave» (Renovierungswelle), die Nachhaltigkeit und Ästhetik miteinander verbinden soll. Auch die Initiative «Bauhaus der Erde», der Schellnhuber vorsteht, nutzt den Verweis auf das Bauhaus, um eine Verbindung von naturgemäß eher technischen Nachhaltigkeitsfragen mit einer ästhetischen Neubestimmung zu erreichen. Dieser ganzheitliche Ansatz ist sinnvoll und darüber hinaus eine geschickte Marketingstrategie. Denn natürlich muss so ein Wandel im Bausektor auch verkauft werden. Eine Verschmelzung von Nachhaltigkeits- und Gestaltungsfragen kann die Bilder produzieren, die der dringend notwendigen Bauwende das anschauliche Gesicht geben und zeigen können, dass hier noch mehr möglich wäre, als hochgerüstete Kraftmaschinen mit Wärmedämmverbundsystemen.

Aber eine sozial-ökologische Wende mit baukulturellem Anspruch kann nur gelingen, wenn uns eine nachhaltige Finanzierung dafür gelingt. Oder anderes gefragt: Wer soll das alles bezahlen? Klimaschutz und sozialer Wohnungsneubau kosten. Eine globale Erderwärmung mit Fluchtbewegungen aus allen Erdteilen wird uns allerdings ein Vielfaches mehr kosten; ökologisch, ökonomisch und letztlich auch sozial. Für unsere Zukunft heißt das, dass wir Klimawandel und soziale Fragen nicht gegeneinander ausspielen dürfen, sondern uns auf die Suche nach gemeinsamen Lösungswegen begeben müssen.

Die sich seit Jahren verschärfende Krise auf dem Wohnungsmarkt und der rapide fortschreitende Klimawandel gehören gemeinsam betrachtet. Immerhin bildet der Gebäudesektor aktuell den Elefanten im Raum der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Mit 38 Prozent der Emissionen stellt er laut einem UNO-Bericht den größten Einzelposten bei den Emissionsquellen dar. Hier müssen sowohl beim Neubau als auch im Bestand erhebliche Einsparungen vorgenommen werden. Während der Bestand jedoch bereits «Graue Energie» bindet, müssen für den Neubau erst

TEILHABE

IDENTIFIKATION

UMBAUEN

BAUHAUS

erhebliche Mengen Energie und Ressourcen, und damit Emissionen aufgewendet werden. Gleichzeitig lassen sich im Neubau theoretisch sehr gut Energiesparmaßnahmen implementieren und durch kluge Materialauswahl, wie zum Beispiel nachwachsende Rohstoffe, sogar CO<sub>2</sub> binden. Hier fährt man besser eine mehrgleisige Strategie, wobei das Motto «Sanieren geht vor Neubau» gilt. Der Bestand muss ertüchtigt und wo immer möglich alte Bausubstanz wieder- und weiterverwendet werden. Der Energiesektor bedarf dringend einer Dekarbonisierung und für Neubau müssen strengste Vorgaben gelten, was die ausgestoßenen Emissionen im Lebenszyklus anbelangt.

Zum brennenden Problem wird allerdings, dass der Bedarf an der Schaffung preisgünstigen Wohnraums nicht mit den permanent steigenden Baukosten in Einklang zu bringen ist. Diese können aktuell bis zu 4.500 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche zuzüglich hoher Grundstückspreise betragen. Hierfür gibt es eine Vielzahl an Gründen: Durch die starke Bauaktivität sind die Kapazitäten der Branche ausgeschöpft – von personellen Engpässen in der Verwaltung und im Handwerk bis hin zu Baustoffen, an vielen Stellen kommt es derzeit zu Mangelerscheinungen. Corona, Krieg und Lieferengpässe tun ein Übriges. Gleichzeitig ist das Baugewerbe sehr stark von den Entwicklungen auf den Finanzmärkten abhängig – Veränderungen bei Zins- und Bodenkosten spiegeln sich hier direkt wider. Eine weitere Ursache ergibt sich aber daraus, dass hohe Nachhaltigkeitsstandards auch hohe Anfangsinvestitionen erfordern. Fossilfreie Energiekonzepte und kreislaufgerechtes Bauen mögen sich langfristig über Nebenkosten (und soziale Kosten) refinanzieren, sind aber auch kostenintensiv in der Anschaffung und technischen Wartung. Außerdem müssen wir noch einen Schritt weiter gehen: der Anteil der verbauten CO<sub>2</sub>-emittierenden Ressourcen ist drastisch zu senken. Hierfür wäre der ökologische Fußabdruck der verwendeten Materialien stärker zu betrachten und schon bei der Planung mitzudenken, wie im Falle eines Rückbaus die Wiederverwendung der Materialien im Kreislauf ermöglicht wird. Wie lassen sich also diese komplexen Maßnahmen für den sozialen Wohnungsbau umsetzen?

Ein Vorschlag zur Verteilung der Kosten wäre die sogenannte Miet- oder Hauszinssteuer. Hierbei wird vom Eigentümer eine Steuer auf die Nettokaltmieteträge erhoben. Bereits bei ihrer Einführung in den 1920er Jahren finanzierte sie den sozialen Wohnungsbau in Berlin und ihr verdanken wir heute einige Siedlungen der Moderne. Stefan Bach und Claus Michelsen vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) werben heute für eine «progressive Mietsteuer», welche im Gegensatz zum historischen Vorbild den Steuersatz in Abhängigkeit zur Miethöhe stellt. Keine Steuer müssten so etwa diejenigen zahlen, die sich im Bereich der ortsüblichen Vergleichsmiete bewegen. Wer mehr als 110 Prozent fordert, müsste jedoch 10 Prozent und bei mehr als 120 Prozent der ortsüblichen Vergleichsmiete 20 Prozent abgeben. 30 Prozent Steuern wären dann auf eine Miete zu entrichten, die über 130 Prozent gegenüber Vergleichsmieten liegt. Laut Bach könnten in Berlin so jährlich 200 Mio. Euro erzielt werden, was 1,2 Prozent der jährlichen Steuereinnahmen von 2018 entspräche. Dieses Geld könnte dann für die sozial-ökologische Wende beim Wohnungsbau zur Verfügung stehen.

Zwar wurde die Hauszinssteuer der 1920er Jahre auf die Miete umgelegt, Bach und Michelsen gehen jedoch davon aus, dass diese Gefahr bei ihrem Vorschlag eher gering sei, da die Steuer nur Mieten betreffen würde, die ohnehin schon im oberen Preissegment angesiedelt sind und somit kaum Spielraum für eine weitere Anhebung bieten. Auch in anderen Aspekten unterscheidet sich die heutige Situation vom historischen Vorbild: Nach dem Ersten Weltkrieg war die Miete auf niedrigem Niveau fixiert und Eigentümer\*innen durch die Inflation entschuldet. Die Inflation hatte aber auch zur Folge, dass wenig ungebundenes Kapital zur Verfügung stand, welches für Investitionen in den Neubau notwendig ist. Infolgedessen wurde die Mietprelsbremse gelöst und im Ausgleich eine Beteiligung am Neubau über Steuern erwirkt, beziehungsweise ungebundenes Kapital in entsprechender Größenordnung über Steuern generiert.

Ein weiteres interessantes Instrument stellen planungsrechtlich Bebauungspläne dar, die über entsprechende Eingriffsregelungen ökologische und soziale Ansprüche festsetzen können. Warum nicht das sog. «Ökokonto» in diesem Sinne weiterentwickeln, das die Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz 2019 für stadtpolitisch bedeutsame Bauvorhaben bei der Bauleitplanung etabliert hat? Auf diesem Weg könnten Bauvorhaben, insbesondere der benötigte soziale Wohnungsbau, beschleunigt werden und zugleich

durch vorausschauende und integrative Planung ein Mehrwert für Mensch und Natur geschaffen werden.

Aber auch die aktuelle CO<sub>2</sub>-Abgabe (Zehn-Stufen-Modell), bei der sich Vermieter\*innen ab 1.1.2023 bei hohem CO<sub>2</sub>-Ausstoß ihrer Immobilien bis zu 90 % beteiligen sollen und Mieter\*innen die Abgabe nur zahlen müssen, wenn der CO<sub>2</sub>-Ausstoß pro m<sup>2</sup> sehr gering ausfällt, stellt eine kluge Verknüpfung der gegenseitigen Abhängigkeiten her: je weniger klimafreundlich das Haus bzw. die Wohnung ist, desto höher die CO<sub>2</sub>-Abgabe pro m<sup>2</sup> vermietete Fläche. Mit dieser CO<sub>2</sub>-Abgabe könnte wiederum sozial-ökologischer Wohnungsbau umgesetzt werden. Die Evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-Schlesische Oberlausitz (EKBO) praktiziert dies seit Jahren schon freiwillig mit ihrer Klimaschutzinitiative: für jede gebäudebezogene Tonne CO<sub>2</sub>, die eine Gemeinde verursacht, werden 125 Euro fällig. Dieses Geld geht in den kirchlichen Klimaschutzfonds, aus dem konsequent in Klimaschutzmaßnahmen investiert wird. Die Gemeinden haben die Wahl, mit entsprechenden Maßnahmen dafür zu sorgen, dass ihr CO<sub>2</sub>-Ausstoß zurückgeht. Und die Erfahrung zeigt: Die meisten entscheiden sich gleich für eine schnelle Umrüstung auf klimaneutrale, sprich CO<sub>2</sub>-freie Lösungen.

Stattdessen lassen sich am Berliner Immobilienmarkt eher fehlgeleitete Investitionen beobachten: Für Immobilien werden Verkaufspreise abgerufen, die auch mal das 70-fache der Jahresmiete betragen. Und somit nicht mehr durch reale Gegenwerte gedeckt sind, sondern eher ein Symptom spekulativer Überhitzung ohne Mehrwert für die Gesellschaft sind, vor der inzwischen auch die Bundesbank warnt. Ein weiteres Indiz der fehlgeleiteten Investitionen stellt die klimapolitisch und sozial verheerende Praxis dar, intakte Immobilien mit günstigen Bestandsmieten abzureißen, um an gleicher Stelle Neubauten zu errichten. Zum Beispiel begründet der Eigentümer eines ehemaligen Schwesternwohnheimes der Charité in der Habersaathstraße 40-48 in Berlin Mitte, welches durch mehrmaligen Verkauf und langjährigen Leerstand, sowie aktuell eine Besetzung durch Wohnungslose überregionale Bekanntheit erlangte, seine Abrisspläne gegenüber dem Tagespiegel 2019 damit, dass Angesichts des hohen Kaufpreises (ca. 20 Mio. Euro) eine Sanierung «wirtschaftlich und technisch nicht sinnvoll» sei. Was er nicht erwähnte, war der mehrfache Verkauf und die jahrelang unterlassene Instandhaltung ohne echten Wertzuwachs.

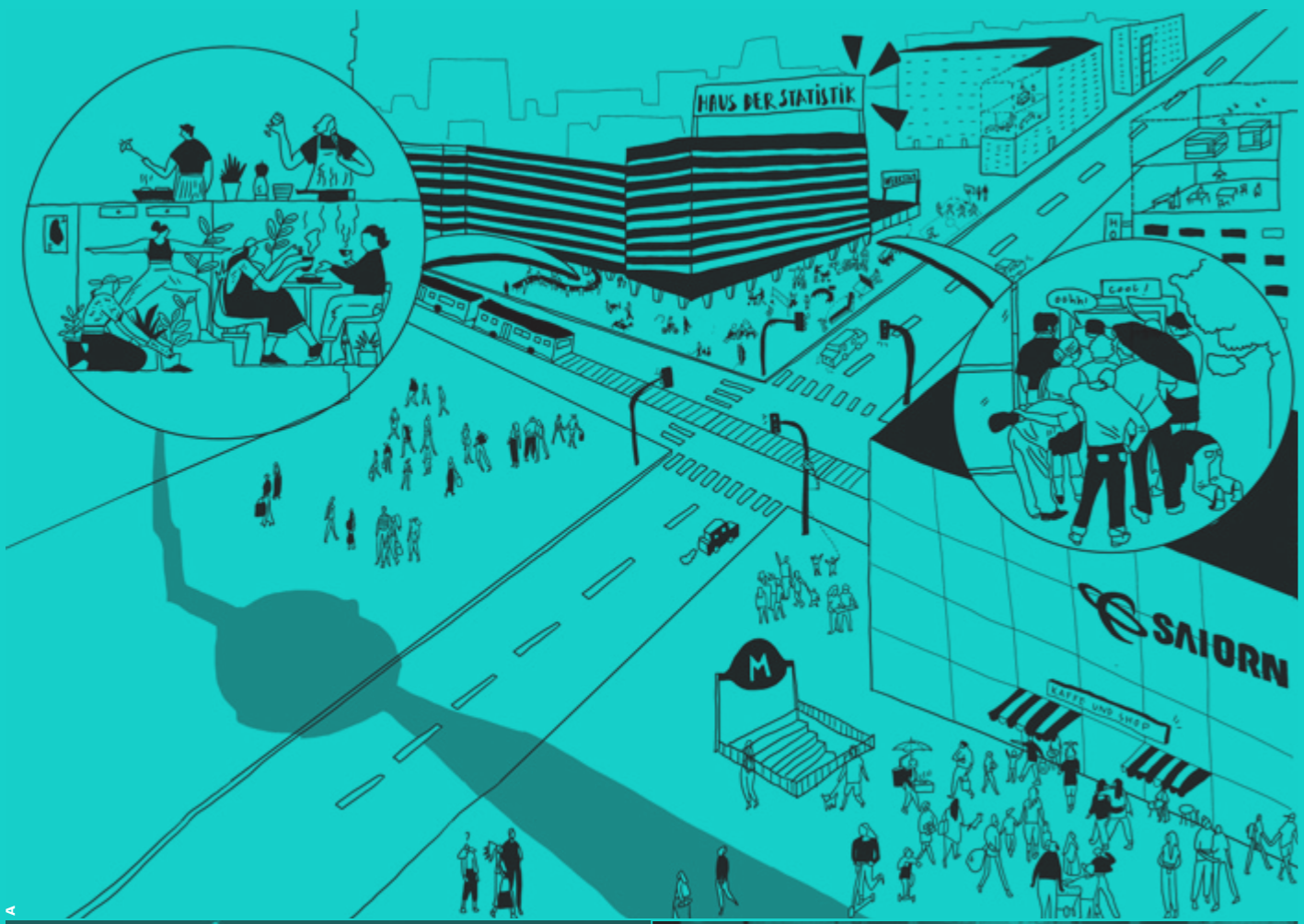
Die Genehmigungspflicht für die Beseitigung von Wohnraum ist ein wichtiges Instrument und muss auch in zukünftigen Debatten mindestens erhalten und an Bedingungen geknüpft werden. Im Sinne der Nachhaltigkeit sollte im Gegenteil eine Erhöhung der Anforderungen für eine Genehmigung stattfinden, z. B. eine Darlegungspflicht, in wie weit der Neubau tatsächlich ökologischer oder ökonomischer ist (Regel-Ausnahme-Prinzip) – dabei sind die «Graue Energie» etc. sowohl bei der Lebenszyklusanalyse (LCA) als auch bei der Lebenszykluskostenberechnung (LCC) mit einzubeziehen. Beim LCC sind Abriss und Rückbau des Bestands dem Ersatzneubau zuzuordnen. Dem Bestand sind nur die geplanten Sanierungs- bzw. Umbaumaßnahmen zuzurechnen. Kosten für Instandhaltung sind im Kostenvergleich transparent zu machen und entsprechend im Kostenvergleich abzuziehen.

Offensichtlich fließt das anlagefreudige Kapital derzeit also eben nicht in die sozial-ökologische Wohnraumentwicklung, sondern in hochpreisige Projekte ohne Anspruch an die sozial-ökologische Wende. Gerade einmal 5 Prozent der fertiggestellten Sozialwohnungen zwischen 2018 und 2021 wurden von privaten Wohnungsunternehmen realisiert, 94 Prozent durch die Landeseigenen. Mit intelligenten und zielgerichteten Steuern wäre hier somit eine Umlenkung des Kapitalflusses innerhalb der Wertschöpfungskette möglich hin zu Projekten, die wirklich gebraucht werden. Ein «New European Bauhaus», ein neues Bauen kann also nur gelingen, wenn man nicht auf der technisch, gestalterischen Ebene verhaftet bleibt. Mit der ökologischen und sozialen Wende muss auch eine ökonomische Bauwende einhergehen.

Das resümierte der Architekt Bruno Taut bereits 1926: «Nun sollen Techniker und Baufachleute dort retten, wo die Finanzkrisen das Unheil angerichtet haben.»

Theresa Keilhacker ist Architektin und betreibt mit einem Partner ein Architekturbüro in Berlin. Sie engagiert sich seit langem in Fachgremien und Bürgerinitiativen zur Stadtentwicklung und ist seit 2021 Präsidentin der Architektenkammer Berlin.





GEMEINWOHL

BAUEN

REGION

BAUEN

STADT

BAUEN



LUKAS RAMILICARO / RAUMLABORBERLIN

CHRISTIAN HOLL

## NEUE GROSSPROJEKTE (I): AUFGEPLATZTE NÄHTE WIE GUT IST DICHT?

Großprojekte sind nicht mehr das beherrschende Thema des Architektur- und Planungsdiskurses. Dabei gibt es sie, die großen Aufgaben. In einer kleinen Serie stellen wir Großprojekte vor, die nicht der klassischen oder konventionellen Vorstellung von ihnen entsprechen, sich dennoch als Mammutaufgaben stellen. Der erste Teil behandelt die Frage nach dem Bild der Stadt, das die Diskussion über sie prägt und damit den Rahmen dafür steckt, welche Aufgaben wir in ihr behandeln. Dieser Rahmen ist schon lange viel zu eng gesteckt.

Die fragile Balance ist nachhaltig gestört. Läden gehen ein, Kaufhäuser schließen. Der Druck auf Freiflächen ist ebenso gewachsen wie die Ansprüche an den Privatraum. Es wurde vor allem im letzten Jahr darüber spekuliert, ob die dichte Stadt noch die richtige Antwort auf Fragen der Zukunft ist. Doch mit der Aussicht, dass wir bald wieder in das gewohnte Leben zurückkehren, scheint sich auch der städtebauliche Diskurs darüber zu beruhigen. Aber wir sollten die Fragen, die sich in der Pandemie gestellt haben, nicht vom Tisch wischen, denn sie haben sich schon zuvor gestellt. Und wenn man diese Fragen ernst nimmt, geht es nicht mehr allein um die Stadt, sondern um die Region. Das trifft auf die Lebenswirklichkeit vieler Menschen ohnehin besser zu.

### Wie gut ist dicht?

Dichte ist wahrscheinlich ein zu lange etablierter, zentraler Begriff der Städtebaudiskussion der letzten Jahrzehnte, als dass er über Nacht seine magische Aura verlieren könnte. Er scheint (immer noch) jene städtischen Qualitäten handhabbar zu machen, die sich des bezifferbaren Zugriffs entziehen. Dafür, dass die dichte Stadt ein erstrebenswertes Ziel sei, werden allen voran ökologische Gründe angeführt. Dichte wird gefordert, um der flächenversiegelnden, verkehrsinduzierenden und infrastrukturell aufwändigen »Zersiedlung« Einhalt zu gebieten. Außerdem scheint ein gewisses Maß an Dichte auch eine notwendige Voraussetzung dafür zu sein, die Vielfalt an Angeboten und unterschiedlichen Lebensstilen, an funktionaler, kultureller und sozialer Mischung zu gewährleisten, die dann als urban empfunden wird. »Gesellschaft durch Dichte« ist ein Schlagwort, das in den 1960er Jahren propagiert wurde, auch wenn schon damals bekannt war, dass durch (bauliche) Dichte allein Stadt nicht entsteht. Dass die Komplexität des Städtebaus zu hoch ist, als dass in einer Abarbeitung von Kennziffern Qualität garantiert werden kann und es demnach auch kein Mindestmaß an Dichte gibt, das die Qualitäten sichert, ist bekannt. So wird gewarnt, Dichte nicht als Allzweckwaffe zu verstehen, nicht eindimensional zu denken, Dichte nicht ohne Mischung, nicht ohne adäquate Gestaltung zu denken. Trotzdem: Dichte scheint die Voraussetzung für städtische Qualitäten zu sein. Und ist deswegen erst einmal positiv konnotiert. Und hohe Dichte zu fordern ist so lange leicht, wie die tatsächlich wirksame Gesetzgebung verhindert, dass städtische Strukturen so dicht werden, dass sie sozial oder gesundheitlich problematisch werden. Und so kann suggeriert werden: je dichter, desto urbaner, ökologischer, besser. Und selbst wenn man diese Argumentation kritisch sieht: Sie sorgt nur dafür, dass noch die Gegenrede davon, dass Dichte allein nicht ausreicht, zu kurz springt, weil und solange sie den Rahmen anerkennt, auf den sich die Dichteforderung bezieht.

### Londons ökologischer Fußabdruck ist 125 mal größer als die Fläche der Stadt selbst.

Blieben wir vorerst bei der ökologischen Argumentation. Die mag so recht nur auf den ersten Blick zufriedenstellen. Sind denn dabei auch die Fragen danach, wie die dichten Städte versorgt werden, welche Strukturen sie benötigen, um zu überleben, berücksichtigt? Woher



kommt das Trinkwasser, woher der Strom, die Konsumgüter, die Nahrungsmittel, wohin wandert der Müll? Welche Pendlerbeziehungen werden erfasst? Grundsätzlich überrascht der Befund nicht, der im Bericht des Club of Rome von 2018 zu finden ist, die Dimensionen dann aber schon: »Die ökologischen Fußabdrücke der Städte sind riesig, auch wenn die Städte selbst nur einen bescheidenen Teil der Landschaftsfläche ausmachen. Herbie Girardet stellte fest, dass der ökologische Fußabdruck Londons das 125-fache der Fläche der Stadt selbst beträgt, was ungefähr das Äquivalent des gesamten produktiven Landes Englands ist. Eine typisch nordamerikanische Stadt mit einer Bevölkerung von 650.000 würde 30.000 Quadratkilometer Land benötigen, ein Gebiet ungefähr von der Größe Belgiens, rein um ihre materiellen Bedürfnisse zu erfüllen.« Das 125-fache.<sup>1</sup>

Auch aus anderer Perspektive scheint die Forderung nach Dichte fragwürdig. Denn der ungebrochen anhaltende Immobilienboom, der es vielen zunehmend schwer macht, bezahlbaren Wohnraum in der Nähe ihrer Arbeitsstelle zu finden, zeigt: Dichte ist vor allem eine Sache immobilienökonomischer Rentabilität. Im Vorwort zum Band »Gesellschaft durch Dichte« stellt Gerhard Boeddinghaus 1995 fest, schon in den 1960er-Jahren hätten erfahrene Stadtplaner prophezeit, »dass eifrige Spekulanten sich die Thesen von der anzustrebenden höheren Dichte der Bebauung so schnell wie rücksichtslos zunutze machen würden. So kam es dann auch.«<sup>2</sup> Gemessen an den Gewinnmargen, die heute teilweise als völlig leistungslose Gewinne im Immobilienbusiness eingestrichen werden, war die Lage in den 1960er-Jahren ja noch entspannt. Umso erstaunlicher, wie klar damals schon formuliert wurde, was heute die bittere Realität ist, die mit jedem Tag, an dem nicht versucht wird, sie zu ändern, schlimmer wird.

### Leichtere Fragen

Ohnehin ist in den Zentren prosperierender Regionen bauliche Dichte seit langem nichts mehr, was noch gefordert werden müsste. Ob Stuttgart, Frankfurt, Hamburg, München, Zürich, Berlin – von Paris oder London ganz zu schweigen: Wenn hier abgerissen wird, dann in der Regel, um danach nur noch höher zu bauen. Die schlicht-naive Forderung »Bauen, bauen, bauen« hat gerade dort, wo sie erfüllt wird, zu keiner spürbaren Entlastung geführt: Die Mieten sind trotzdem hoch und steigen weiter. Und als sei es eine andere Welt, wächst die Siedlungsfläche draußen Tag um Tag, werden Einfamilienhausgebiete ausgewiesen, Straßen gebaut. Zwar mag die vergleichsweise kurze Phase der politisch gewollten Entmischung und



MISCHUNG

RENDITE

DICHTE

BARCELONA

LONDON

BERLIN



Entdichtung der Städte vorbei sein. Dem Ende nähert sich vermutlich auch die Phase, in der sich in der Stadtplanung das Primat staatlicher Politik als in einem über Wohnungsbauförderung, Entfernungspauschalen und Verkehrswegebau wirksamen fordristisch-keynesianischen Akkumulationsregime (Michael Müller<sup>3</sup>) niederschlägt. Doch die Realität ist deswegen noch lange keine der funktional und sozial gemischten, dichten Stadt.

### Barcelona. Vernetzt mit der Region und der Welt

Denn der Blick allein auf die dichten Metropolenkerne trägt. Wer die Stadt als regionalen Verflechtungsraum begreift, wird konstatieren müssen, dass diese Stadt nach wie vor dem Trend der Entmischung und Entdichtung folgt. Dabei soll ja nicht vergessen werden: Verdichtungspotenzial gibt es beileibe nicht nur im Wohnungs-, sondern auch im Industriebau; und es stellt sich die Frage, warum Verdichtung, wenn man sie umfassend sowohl ökologisch also auch sozial versteht, zuvorderst beim sozial sensiblen Thema des Wohnungsbaus ansetzt anstatt an denen der Industrieansiedlung und der Produktionsketten, der Mobilitäts- und Versorgungskonzepte. Selektive Nachverdichtungen dort, wo sie entweder höhere Renditen versprechen oder sie leicht sind, weil die Bewohnerschaft keine Lobby hat und die Besitzverhältnisse übersichtlich sind, verstärken nur die Trends, denen zu begegnen sie versprechen. Sie schreiben durch hochpreisige Angebote einerseits die Segregation fort, benachteiligen andererseits die, deren Wohnlage ohnehin schon prekär ist, durch weitere Verdichtungen und damit verbundenen höheren Druck auf die Freiräume noch zusätzlich.

Stadt muss regional gedacht werden, damit die Nutzungen und Funktionen der dichten Kerne wie der peripheren Wohngebiete, die Transport- und Pendlerwege ebenso Berücksichtigung finden wie Teilhabe und Verteilungsgerechtigkeit. Ökologische Folgekosten des Verkehrs werden nach wie vor allenfalls unzureichend und keinesfalls mit steuernder Wirkung dem Verursacher, sondern der Allgemeinheit aufgebürdet. Dass auf Nahrungsmittel sieben Prozent Mehrwertsteuer erhoben werden, auf Kerosin aber keine – wem ließe sich das plausibel vermitteln?

Es scheint, als arbeite sich der Diskurs um Dichte noch an den Fehlern der Stadtplanung der Nachkriegszeit ab, als ob die nicht schon lange bekannt wären. Der Streit um die Neubesetzung der Senatsbaudirektorin in Berlin macht deutlich: Viele aus der Architektenschaft kleben noch immer an veralteten Klischees der guten und der schlechten



Stadt. Man begegnet hier dem Verhaltensschema, das Daniel Kahneman in »Schnelles Denken, langsames Denken« so einleuchtend beschrieben hat: Wenn man eine schwierige Frage nicht beantworten will (oder kann), beantwortet man eine, die einfacher zu beantworten ist und so ähnlich klingt.<sup>4</sup> Es ist wie beim Witz über den Menschen, der nachts unter einer Straßenlaterne seinen verlorenen Geldbeutel sucht. Gefragt, ob er ihn denn auch hier verloren habe, antwortet er: »Nein. Aber hier sehe ich etwas.« Wenn man die Herausforderung der regionalen, vernetzten Agglomerationen nicht annehmen will, redet man von der kompakten europäischen Stadt. Wenn man nicht über die Bodenfrage reden will, fordert man 400.000 neue Wohnungen jährlich. Kann man machen. Hilft aber im Jahr 2022 einfach nicht mehr weiter. Und dabei haben wir die Gebiete ja noch gar nicht in den Blick genommen, die dünn besiedelt sind, die Menschen verlieren, in denen Nahversorgung schwer aufrecht zu erhalten, Infrastruktur zu hohen Kosten zu unterhalten ist. Sie abgekoppelt von den prosperierenden Regionen zu behandeln ignoriert genau die Zusammenhänge, die die Probleme hervorruft. Wir müssen endlich anfangen, dezentral und regional zu denken. Die Aufgabe besteht darin, sich vom Bild der dichten Stadt als dem Gegenüber des Landes zu lösen, um beide in ihren Wechselbeziehungen zueinander diskutieren und gestalten zu können.

### Ursachen oder Symptome

Im aktuellen Diskurs hingegen wäre es interessant zu beobachten, wie sich Diskussionen gestalteten, wenn man einmal auf Dichteforderungen gänzlich zu verzichten angehalten wäre, da sie allein ja doch kaum hilft, Qualitäten zu gewährleisten und doch nur Gefahr läuft, zu einem Fetisch zu degenerieren oder als konsensfähige, aber letztlich tatsächliche Intentionen tarnende Mäntelchen zu dienen. Werden alle Qualitäten an nachhaltigen Energiestrukturen, umweltverträglicher Mobilität, einer Stadt der kurzen Wege durch funktionale Mischung, ansprechender und nutzungsfreundlicher Gestaltung eingelöst, brauchte man Dichte nicht mehr separat zu fordern. Man könnte dann darüber nachdenken, wie Flächen für Freizeit und Erholung, Naturräume und Flächen für die Kreislaufwirtschaft so integriert werden, dass die genannten Qualitäten nicht wieder in Frage gestellt werden. Man öffnete damit auch den Blick darauf, dass all diese Forderungen auch dort einzulösen sind, wo Bevölkerungsrückgang und gesellschaftliche Fragen gravierende Probleme stellen. München-Schwabing ist eben kein Modellfall für Kleinstädte, für Städte, deren Bevölkerung zurückgeht oder für ländliche Räume; wir sollten nicht vergessen, auch sie müssen bewohnt werden können.

Und wenn die Pandemie tatsächlich zur Folge hat, dass Menschen, deren Job es zulässt, im Home-Office zu arbeiten, zu einer steigenden Attraktivität peripherer und ländlicher Standorte führt, dann stellen sich Fragen, die durch Dichte nicht zu lösen sind. Weder die, welche neuen Verkehrswege dadurch erzeugt werden könnten – auch hier könnte es den Bumerang-Effekt geben, dass die eingesparten Wege an anderer Stelle durch weitere Wege wieder kompensiert werden könnten. Noch die nach der sozialen Segregation auf regionaler Ebene, die ohnehin schon eine Realität ist, sich aber verschärfen könnte: Denn es sind ja (von wenigen Ausnahmen abgesehen) nicht die gut bezahlten Jobs, die nicht aufs Home-Office ausweichen können. Es wäre fatal, wenn man wieder einmal vergeblich hofft, die Kräfte des Marktes würden die Probleme der überhitzten Wohnungsmärkte schon von alleine lösen. Die vom Bündnis Bodenwende geforderte Enquete-Kommission zur Bodenfrage wäre ein wichtiger Schritt in eine andere Richtung, ein aktiver Schritt dazu, in Zusammenhängen zu denken. Es wäre einer, um Ursachen statt Symptome bekämpfen zu können. Wer allein von der dichten Stadt träumt, redet allenfalls von notwendigen Voraussetzungen für Lösungen. Nicht von ausreichenden.

<sup>1</sup> Ernst Ulrich von Weizsäcker, Anders Wijkman u. a.: Wir sind dran. Club of Rome: der große Bericht. Gütersloh 2018, S. 75  
<sup>2</sup> Gesellschaft durch Dichte. Kritische Initiativen zu einem neuen Leitbild für Planung und Städtebau 1963/1964. In Erinnerung gebracht von Gerhard Boeddinghaus. Braunschweig/ Wiesbaden 1995, S. 10  
<sup>3</sup> Michael Müller: Drei Stadtmodelle In: ders.: Kultur der Stadt. Essays für eine Politik der Architektur. Bielefeld 2010  
<sup>4</sup> Daniel Kahnemann: Schnelles Denken, langsames Denken, München 2011. S. 280 ff.

CHRISTIAN HOLL hat Kunst studiert und ist Architekt. Er war Redakteur der db und schreibt meist für marlowes.de Texte vor allem über Architektur, macht Ausstellungen und ist Landessekretär des BDA Hessen.

Zuerst veröffentlicht auf marlowes.de. Nachdruck mit freundlicher Genehmigung des Autors.

## WIE BUNDESBAUMINISTERIN GEYWITZ DEN WOHNUNGSBAU VORANBRINGEN WILL

Bundesbauministerin Klara Geywitz (SPD) ist mit dem Versprechen angetreten, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Im Interview mit der Hermann-Henselmann-Stiftung erklärt sie, welche Anreize sie für den Wohnungsbau setzen will und wie Mieterinnen und Mieter besser geschützt werden können.

**HHS: Es gibt das erste Mal seit Jahrzehnten wieder ein eigenständiges Bauministerium. Mit welchem Anspruch haben Sie dieses Amt übernommen und welche Themen jenseits des Wohnungsbaus sind Ihnen besonders wichtig?**

**Klara Geywitz:** Ende der 90er Jahre dachte man angesichts der negativen Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung in Deutschland, dass wir fertig gebaut hätten. Deshalb wurde das Wohnungsministerium aufgelöst. Eine Fehleinschätzung, wie wir heute wissen, die nun revidiert wurde. Dass sich das Thema Wohnungsknappheit nie erledigt hat, zeigt sich in allen 16 Bundesländern. Wir brauchen bezahlbaren Wohnraum. Ich will den Bau schnell und klimagerecht voranbringen. Damit einher geht für mich die Frage, wie wir in Zukunft bauen und wohnen wollen und wie wir es schaffen, Städte als lebendige Orte der Begegnung zu bewahren.

**Sie sind für mehr sozialen Wohnraum angetreten. Ende April ist das «Bündnis bezahlbarer Wohnraum» unter Ihrem Vorsitz erstmals in Berlin zusammengelassen. Welche Themenschwerpunkte stehen für Sie ganz oben auf der Agenda und wie arbeitet dieses Gremium?**

Dieses Bündnis hat es in dieser Zusammensetzung und Arbeitsweise zuvor noch nicht gegeben. Mir war wichtig, dass hier neben Vertretern der Mieterinnen und Mieter sowie der Bau- und Immobilienwirtschaft auch Umweltverbände und Vertreter von Menschen mit Behinderungen dabei sind. Mit jedem Bündnispartner haben wir uns vorher zum Teil mehrfach getroffen, Erwartungen und gemeinsame Ziele abgesteckt und überlegt, wie wir dieses gemeinsame Ziel; mehr bezahlbaren Wohnraum schaffen, gemeinsam voranbringen können. Durch verschiedene Arbeitsebenen, die sich permanent austauschen, werden wir einen engen Draht halten. Dabei stehen die großen Herausforderungen wie Planungsbeschleunigung, nachhaltige Bodenpolitik und klimagerechtes Bauen, die Begrenzung von Baukosten und verlässliche Rahmenbedingungen für die Bauwirtschaft und Länder auf der Agenda. Die Herausforderungen sind riesig und durch Pandemie und den Krieg in der Ukraine noch größer geworden.

**Die Ampelkoalition hat sich vorgenommen, dass 400.000 Wohnungen pro Jahr gebaut werden sollen, davon 100.000 öffentlich gefördert. Allerdings kann der Bund nicht allein handeln, umsetzen müssen das Länder und Kommunen. Ist es schwierig da einen Konsens und eine gemeinsame Strategie zu finden?**

Alle Länder und Kommunen eint das Ziel, ihren Bürgerinnen und Bürgern Wohnraum anbieten zu können, der ihren Bedürfnissen entspricht. Dazu gehört zwingend öffentlich geförderter Wohnraum, der insbesondere jene entlastet, die jeden Cent zwei Mal umdrehen müssen. Wissen Sie, wir sind heute an einem Punkt angelangt, wo Arbeitgeber um Arbeitnehmer stark werben müssen. Da stellt sich für diese mittlerweile häufiger die Frage: Bekomme ich da, wo ich Arbeit finde auch eine Wohnung? Diesen Druck spüren dann Kommunen und Länder und ohne ein deutliches Mehr an bezahlbarem Wohnraum bleibt das Thema Wohnen eine der sozialen Fragen in unserem Land.

**Der russische Krieg gegen die Ukraine verändert alle Rahmenbedingungen dramatisch, bewirkt auch Lieferengpässe und Preissteigerungen in der Bauwirtschaft. Zudem ist der Fachkräftemangel enorm. Ist unter diesen Bedingungen das Ziel überhaupt zu halten?**



Der Angriffskrieg Russlands auf die souveräne Ukraine ist ein Verbrechen und wirkt sich zudem auf alle Länder dieser Erde aus. Lieferengpässe bei Nahrungsmitteln haben verheerende Auswirkungen auf arme Menschen in allen Teilen der Welt. Da mag es seltsam klingen, über weniger Konstruktionsholz oder Betonstahl in Deutschland zu reden. Doch als Bundesregierung ist es unsere Aufgabe, diese Probleme auf den Weltmärkten zu beobachten und als Partner der Bauwirtschaft zu handeln. Wie schon beschrieben, wachsen die Herausforderungen, aber wir sind als Bundesregierung nicht dafür gewählt worden, die Hände in den Schoß zu legen. Mit der Preisgleitklausel haben wir als Bundesbauministerium eine Anpassung der veränderten Preissituation beim Bundesbau ermöglicht. Das kann ebenso Anwendung in den Ländern und Kommunen finden. Aufstocken, Brachland gezielt nutzen und Bodenmarkttransparenz endlich schaffen, um zu wissen, wer da vielleicht mit Bauland spekuliert – all dies sind Instrumente, die auch ohne Pandemie und Krieg endlich mehr Anwendung finden müssen.

**Die SPD ist mit der Forderung nach einem Mietestopp in den Bundestagswahlkampf gezogen. Herausgekommen ist im Koalitionsvertrag der Ampel lediglich eine Senkung der Kappungsgrenze bei der Erhöhung von Bestandsmieten. Wie wollen Sie der ungebrochenen Mietpreisspirale darüber hinaus begegnen und wann werden Sie die erforderlichen politischen Maßnahmen auf den Weg bringen?**

Das Bürgerliche Gesetzbuch und damit auch das Mietrecht sind Bundesrecht und lagen schon immer in der Verantwortung des Bundesjustizministeriums. Neben Kappungsgrenze und der Mietpreisbremsenverlängerung bis 2029 will die Bundesregierung nun zum einen an die Belastungen von Mietern bei den Nebenkosten ran – Stichwort CO<sub>2</sub>-Umlage – und, wir wollen zum anderen Kommunen mit dem kommunalen Vorkaufsrecht darin stärken, Mieterinnen und Mieter vor Verdrängung zu schützen. Allein, dass sie dieses scharfe Schwert haben, kann den Kommunen in den Verhandlungen mit potentiellen Eigentümern helfen.

**Die Corona-Pandemie und die fortgesetzte Digitalisierung verändern die Nutzung von Gewerberäumen und Handelsflächen. In den Stadtzentren werden auch künftig vermutlich weniger Büro- und Ladenflächen in herkömmlicher Weise genutzt. Ist das aus Ihrer Sicht eine Möglichkeit, mehr bezahlbaren Wohnraum und Infrastruktur zu schaffen und wie kann der Bund solche Bestrebungen von Kommunen unterstützen?**

Viele Kommunen entwickeln hier gute und unkonventionelle Ideen, die auch durch unsere Investitionsprogramme für eine nachhaltige und resiliente Stadtentwicklung gefördert werden. So fördern wir mit 250 Millionen Euro u.a. Ideen für zukunftsfeste Innenstädte und setzen im Sommer sowohl bei einer großen Innenstadtkonferenz in Potsdam, als auch beim G7-Gipfel einen Schwerpunkt auf die Entwicklung und Zukunft der Innenstädte. Die Ideen in den Kommunen reichen aktuell vom Pop up-Store über das Repair-Café, den Künstlertreff oder eben die Umnutzung von leerstehenden Büroräumen. Je nach Kommune und Land gibt es dafür verschiedene Richtlinien. Das macht insofern Sinn, als dass die Menschen vor Ort am besten wissen, was sie brauchen. Dennoch wollen wir durch den Austausch u.a. beim Innenstadtkongress schauen, ob es sinnvolle Ansätze der Harmonisierung geben kann. Das letzte Wort bleibt aber bei den Ländern und Kommunen.

**Im Koalitionsvertrag ist von der Schaffung einer neuen Wohngemeinnützigkeit mit steuerlicher Förderung und Investitionszulagen die Rede. Wann soll dieses Vorhaben umgesetzt werden und sehen Sie diese Möglichkeit vor allem beim Neubau oder auch im Bestand, etwa wenn Kommunen Wohnungen für die soziale Wohnraumversorgung ankaufen, wie das in Berlin seit einigen Jahren praktiziert wird?**

Die neue Wohngemeinnützigkeit ist aus unserer Sicht ein geeignetes Instrument, um Dynamik auf den Wohnungsmarkt zu bringen. Mit ihr

FÖRDERN

PLANEN

BAUEN

BERLIN 2030

PERSPEKTIVEN

werden die richtigen Anreize für das richtige und wichtige Ziel gesetzt, neuen bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Wir arbeiten derzeit an einem Entwurf und hoffen, diesen bald den Ressortpartnern und dem Parlament vorstellen zu können.

**Um das Bauen zu beschleunigen, wollen Sie verstärkt auf serielle Bauweise setzen. Das erinnert an Großsiedlungen in Ost und West. Worin sehen Sie die Vorteile, welche Fehler sollten nicht wiederholt werden?** Die Vorteile liegen beim seriellen Bauen für mich klar auf der Hand: Man kann besser kalkulieren, braucht weniger Arbeitskräfte, an denen es im Bau und Handwerk erheblich fehlt, es ist lärmärmer und kann die Lebenszykluskosten beim Bauen erheblich senken. Wir müssen viel stärker auf den seriellen Bau setzen.

**Zu Ihrem Ressort gehört auch die Stadt-Land-Frage. Sie haben jüngst einen Beirat für Raumordnung berufen. Was erwarten Sie von ihm, wo sehen Sie den größten Handlungsbedarf und wie wollen Sie der Überlastung von Metropolenräumen und dem Funktionsverlust ländlicher Regionen wirksam begegnen?**

Der überwiegende Teil der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland lebt eben nicht in Berlin, Köln oder München, sondern in Klein- und Mittelstädten sowie dem Land. Dort findet der Alltag, Arbeit und Freizeit statt. Gerade die letzten zwei Jahre haben den Trend doch leicht umgedreht. Wir haben Regionen, in denen man früher erst gar nicht auf die Arbeitslosenzahlen schauen musste und es war klar, dort suchen viele. Tut man das heute, ist man überrascht. Ganze Landkreise haben aufgeholt. Dort fehlt dann übrigens Wohnraum und nicht Arbeit. Wir können uns als Bauministerium glücklich schätzen, die Fachexpertise von wirklich guten Beiräten zu erhalten. Ihnen gut zuzuhören und die Empfehlungen durch politische Initiativen auf die Straße zu bringen und sich für gleiche Lebensverhältnisse stark zu machen, betrachte ich als meine Aufgabe.

**Die Hermann Henselmann Stiftung setzt sich für den Unesco-Welterbe-Antrag Berlins zu den Städtebauensembles der Nachkriegsmoderne Karl-Marx-Allee und Interbau 1957 mit Hansaviertel und Corbusier-Haus in Berlin ein. Sie verkörpern gebaute Manifeste unterschiedlicher gesellschaftliche Systeme für soziales und bezahlbares Wohnen. Welche Anknüpfungspunkte sehen Sie für heutige Visionen eines sozialen Wohnungs- und Städtebaus?**

Im geteilten Berlin wurden in der Stadtentwicklung in Ost und West unterschiedliche Wege eingeschlagen. Die Stalinallee in Ostberlin und die Westberliner Bauausstellung Interbau im Hansaviertel sind Ausdruck dieser unterschiedlichen Herangehensweise: Im Osten sozialistischer Realismus, im Westen die internationale Moderne. Gemeinsam hatten beide Ausstellungen, dass sie Lösungen für den großen Bedarf an Wohnungen suchten. Unserer Zeit heute also eine sehr verwandte Fragestellung.

In beiden Teilen der Stadt wurden Wohnbauprogramme eingesetzt, die als Prestigeobjekte ästhetisch und politisch das jeweilige politische System zeigen und einen Neuanfang darstellen sollten. Hier wurden jeweils führende Architekten eingebunden, es entstanden an beiden Standorten Kulturdenkmale von europäischem Rang. So an der Stalinallee, nach Plänen Hermann Henselmanns, monumentale Wohnpaläste für Arbeiter mit historischen Stilelementen. Die Interbau 1957 sollte die «Stadt von Morgen» aufzeigen; unter der Leitung von Otto Bartning und nach Auswahl international bekannter Architekten, darunter Alvar Aalto, Walter Gropius und Oscar Niemeyer, entstand ein neues großbürgerliches Viertel mit einem Mix aus Hoch- und Flachbauten inmitten einer Parklandschaft. In ihrer hohen Symbolkraft, für die hohe Kosten in Kauf genommen und eine architektonische Elite beauftragt wurde, liegt aus meiner Sicht dann auch eine Grenze für mögliche Anknüpfungspunkte für den sozialen Wohnungs- und Städtebau heute: Zwar sind wir auch heute an einem Wendepunkt – Wohnraumknappheit, Klimaanpassungen und Energieeffizienz – aber beide Bauprojekte waren keine kostengünstigen Projekte für die Masse, die einfach zu kopieren wären. Auch eine gewisse Monofunktionalität – insbesondere im Hansaviertel – entspricht heute nicht unseren Vorstellungen vom Städtebau.

Das Interview führte Florentine Anders.

**KLARA GEYWITZ** ist seit Dezember 2021 Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen. Zuvor war sie lange Mitglied des Brandenburger Landtages und arbeitete danach für den Landesrechnungshof.

**FLORENTINE ANDERS** ist Journalistin, u.a. bei der Berliner Morgenpost und der ZEIT. Seit 2021 ist sie Mitglied des Vorstandes der Hermann-Henselmann-Stiftung.

ULRIKE HAMANN · KATRIN LOMPSCHER

## BERLIN 2030 — PERSPEKTIVEN FÜR EINE SOZIALE UND KLIMAGERECHTE STADTENTWICKLUNG

Berlin ist und bleibt eine besondere Stadt, auf die sich viele Erwartungen und Hoffnungen auch auf dem Feld der menschen- und klimagerechten Stadtentwicklung richten. Der letzte Paukenschlag war der erfolgreiche Volksentscheid zur Vergesellschaftung großer finanzmarktgetriebener Wohnungsunternehmen im Herbst 2021. Die gewaltige gesellschaftliche Auseinandersetzung um dessen Umsetzung wird weit über Berlin hinaus mit Spannung verfolgt.

Schon 2015 – aber auch oftmals in früheren Jahren – hatte mit dem Mietenvolksentscheid eine gesellschaftlich getragene stadtpolitische Initiative großen Erfolg, die sich den Zielen verpflichtet hat, die soziale Wohnraumversorgung nachhaltig zu sichern, das «Recht auf Stadt für Alle» zu erringen und die Verdrängung der Armen aus der (Innen)Stadt aufzuhalten. Die in den letzten Jahren erstarkte Berliner Mietenbewegung und andere gemeinwohlorientierte Akteur:innen haben mit viel Energie und Engagement gearbeitet und ein ganzes Bündel an Maßnahmen und Instrumenten vorgeschlagen – und zum Teil durchgesetzt –, die verhindern sollen, dass Berlin weiter als Renditeobjekt der Immobilienwirtschaft gehandelt wird.

Berlin erlebt seit mehr als 10 Jahren eine Wohnungskrise. Die Mieten in Berlin haben sich seit der Finanzkrise 2008 nahezu verdoppelt. Das ist die größte anhaltende Krise im Land Berlin seit Jahrzehnten. Diese Krise braucht dringend entschlossenes Handeln, um die soziale Notlage vieler Berliner:innen zu lindern. Während Sozialwohnungen immer teurer und gleichzeitig weniger werden, zigtausende Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt werden und der Neubau für die meisten Berliner:innen unerschwinglich ist, steigen auch die Bestandsmieten in Berlin weiter ins Unermessliche. Die gesetzlichen Regelungen sind zu schwach, um Mieter:innen nachhaltig vor Verdrängung und finanzieller Überforderung, letztlich Verarmung zu schützen. Wesentliche Instrumente dagegen sind die soziale Ausrichtung der öffentlichen Wohnungsunternehmen und die Stärkung anderer gemeinwohlorientierter Wohnungsanbieter:innen wie Genossenschaften, Hausprojekte etc. Der Markt versagt in der Versorgung der Menschen mit bezahlbarem Wohnraum und es braucht dringend eine klare Politik, die das Grundbedürfnis Wohnen erfüllt.

Berlin ist neben der Wohnungskrise mit weiteren Herausforderungen der Stadtentwicklung konfrontiert. Verkehrswende und ökologischer, klimaresilienter Stadtbau sind dringend. Dem enormen Bevölkerungswachstum der letzten Jahre steht noch immer eine unzureichend handlungsfähige Administration mit mangelnden Investitionsmöglichkeiten und wachsenden öffentlichen Schulden gegenüber. Verglichen mit historischen Phasen der Stadtentwicklung wirkt die Stadt weniger entschlossen, experimentierfreudig und innovativ. Erinnert seien an den rasanten Ausbau des Schienenverkehrs seit Mitte des 19. Jahrhunderts, an die Entwicklung eines weltweit vorbildlichen Nahverkehrssystems seit Anfang des 20. Jahrhunderts, an die städtebauliche Moderne mit ihren gemeinnützigen Wohnungsprojekten und Architekturikonen in den 1920er Jahren, an den um die besten Ideen konkurrierenden Wiederaufbau im «doppelten» Berlin seit 1945, an die Hausbesetzer:innenbewegung, die behutsame Stadterneuerung und die IBA in den 1970er und 80er Jahren und nicht zuletzt an die städtebaulichen Weichenstellungen nach dem Mauerfall 1989.

Auf der Meta-Ebene hat das politische Berlin heute klare, breit getragene Ziele: Sozial, ökologisch, vielfältig, wirtschaftlich stark – so ist die Koalitionsvereinbarung 2021 überschrieben. Und es finden sich in ihr zahlreiche stadtentwicklungspolitische Vorhaben, die diesen Zielen verpflichtet sind (dazu mehr in einem anderen Beitrag dieses Jour-

nals). In diesem Text wird der Versuch unternommen, die Leitziele in Bezug auf die Stadtentwicklung zu konkretisieren und Vorschläge für ihre Umsetzung zu unterbreiten. Eine auf Transparenz und Gemeinsinn ausgerichtete Stadtpolitik, die Engagierte und Interessierte nicht nur zum Mittun einlädt, sondern auch die Verantwortung für eine kooperative Stadtentwicklung teilt, ist eine Grundbedingung für alles Folgende.

Sozial: Wohnen als Grundrecht zu gewährleisten und als Infrastruktur planmäßig zu gestalten, ist die vordringliche Aufgabe nicht nur der Stadtentwicklung. Dem Mangel an Wohnraum durch Bauen zu begegnen, ist nicht falsch, Bauen allein wird aber nicht reichen. Um die Miethöhen tragbar zu halten und dem tatsächlichen Bedarf zu entsprechen, kommt es darauf an, wer baut, was gebaut wird und zu welchen Konditionen die Wohnungen vergeben werden. Die Erfahrung lehrt, dass es einen starken nichtprofitorientierten Sektor im Wohnungsmarkt braucht, um die Mietentwicklung zu dämpfen und benachteiligte Bevölkerungsgruppen angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Es ist auch zukünftig zwingend, die öffentlichen Wohnungsunternehmen bei der Ausweitung ihres Bestandes gezielt zu unterstützen. Sie müssen den Großteil des Neubaus beisteuern, damit eine soziale Wohnraumversorgung nicht nur ein hehres Ziel bleibt. Dazu kommen Genossenschaften und andere gemeinwohlorientierte Bauräger:innen. Private Investor:innen müssen stärker und bindend in die städtischen Entwicklungsziele eingebunden werden. Denn die Flächen in der Stadt sind endlich und die Bedarfe sind vielfältiger als renditeorientierte Vorhaben bieten können. Lebendige und sozial ausgleichende Quartiersentwicklung braucht engagierte Nachbarschaften, Bürger:inneninitiativen und Mieter:innenräte und diese wiederum brauchen Wertschätzung, Förderung und tatsächliche Mitentscheidungsmacht. Wohnen ist der entscheidende stadtbildende Faktor. Wenn wir stabile und lebenswerte Stadtteile erhalten und gestalten wollen, sind gute Architektur und vielfältige Nutzungsangebote zusätzlich und zeitgerecht zum Wohnraum bereitzustellen. Das bedeutet: die Schulbauoffensive beschleunigt fortzuführen, ausreichend Kitaplätze zu schaffen, Angebote für Kleingewerbe, Kultur und Soziales etc. in den Wohnungsbau zu integrieren und deren Mieten zu schützen, den öffentlichen Raum als die Bühne und den nichtkommerziellen Begegnungsraum des Stadtteils/der Stadt sorgfältig zu gestalten. Im Bestand bleibt eine effektivere Mietenregulierung als die Mietpreis»bremse« die dringlichste Vorgabe, um die fortschreitende Verdrängung aus existierendem Wohnraum und Kiezen zu mildern. Ein unverzüglicher Mietstopp ist kurzfristig notwendig und mittelfristig bedarf es Regulierungen für Mieterhöhungen.

Ökologisch: Weniger Fläche versiegeln und Energie verbrauchen, ressourcenschonender bauen, anders mobil sein, grüner und wassersparender planen und bauen etc. – das sind alles keine neuen Ziele oder Praktiken der Stadtentwicklung. Aber sie haben enorm an Dringlichkeit gewonnen. Egal ob die Stadt oder einzelne Bezirke die Klimanotlage politisch feststellen, sie ist längst Realität und wir müssen die Stadt an die erwartbaren Klimaänderungen wie Wassermangel, Hitzeperioden, Starkregen, Stürme und Energiearmut anpassen. Das Bauen selbst und die Mobilität sind neben einer klimagerechten Stadtplanung zentrale Handlungsfelder. Die beschlossene öffentliche Holzbauhütte im neuen Stadtquartier Tegel ist ein wichtiger Impuls. Die politisch angestrebten hohen ökologischen Standards für das öffentliche Bauen ebenso. Die Regenwasseragentur und das Investitionsprogramm der Berliner Wasserbetriebe weisen in die richtige Richtung. Stark renovierungsbedürftig sind die ordnungsrechtlichen Bauvorschriften sowie bautechnische Normen. Darauf muss ein stärkerer Fokus als bisher gerichtet werden. Die Vision einer Stadt Berlin, die weitgehend befreit ist von privatem Autoverkehr, erfordert als allererstes den Stopp von Autobahnprojekten. Mobilität für alle heißt dann gut ausgebauter und kostengünstiger Nahverkehr für Außen- und Innenstadt, sowie sichere Rad- und Fußwege. Die Schritte dorthin müssen größer und entschiedener werden. Um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern, ist dabei ein diskursiver und gemeinschaftlicher Stadtbau unabdingbar.

Vielfältig: Berlin als internationale Stadt, als sicherer Hafen für Geflüchtete, als Lebensort verschiedenster Menschen braucht mehr Inklusion und Teilhabe. Ankommen und bleiben heißt vor allem Existenzsicherung, Partizipation und gutes Wohnen. In diesem Sinn ist alles, was eine soziale und ökologische Stadtentwicklung voranbringt auch ein Beitrag zur Stärkung der Vielfalt als Normalität in der Gesellschaft von morgen. Dabei gilt es, den Beitrag der Generationen von Menschen, die eine familiäre Migrationsgeschichte besitzen und die Stadt zu ihrem zu Hause gemacht haben, anzuerkennen und daraus zu lernen. In der Migrationsgesellschaft steckt das Wissen um das Beleben der Kieze und die Fähigkeit, Berlin als

Ankunftsstadt zu gestalten. Die vielfältigen nachbarschaftlichen Unterstützungsformen brauchen auch institutionelle Förderung, die Kiezstrukturen werden oftmals durch von Verdrängung bedrohte migrantische Ökonomie getragen. Auch deshalb braucht es eine klare stadtpolitische Intervention in die explodierenden Gewerbetieten. Um dem Rassismus auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen, ist eine aktive Antidiskriminierungspolitik bei der Vergabe von Wohnraum überfällig. Die Vielfalt der Stadt hat zudem eine aktive Beteiligungsbereitschaft hervorgebracht, die es durch Transparenz und Mitspracherechte zu würdigen gilt.

Wirtschaftlich stark: Wovon leben die Berliner:innen, wovon bezahlt die öffentliche Hand die Investitionen für die sozial-ökologische Transformation, für Wohnen und Infrastruktur, welche räumlichen Voraussetzungen braucht es für eine vorausschauende wirtschaftliche Entwicklung? Bezahlbare und verfügbare Flächen sind das eine, der Schutz vorhandener Gewerberäume vor Übertreibung und Verdrängung das andere. Mit dem «Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich» hat Berlin ein Planungsinstrument, bisher das einzige, das die Grundstückspreisentwicklung in diesem Sektor merklich bremst. Allerdings schwächen wachsende Flächenknappheit und alternative Nutzungsansprüche sowie die allgemeine Immobilienmarktentwicklung dessen Wirkung. Für stadträumlich integrierte, kleinteilige Gewerbenutzungen entfaltet es keine Wirkung. Auch hier wird es ohne bundesrechtliche Regulierung (und diese ist nicht zu erwarten) notwendig sein, dass öffentliche und nicht profitorientierte Träger:innen preisdämpfend und angebotserweiternd aktiv werden. Die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt wird auch abhängig davon sein, wie flächeneffizient den künftigen räumlichen Bedarfen der Ökonomie der Stadt (und Region) Rechnung getragen wird.

Einen Aufschub duldet keines der hier erwähnten Ziele. Wenn Berlin in acht Jahren merkliche Schritte in die Richtung einer sozialen, ökologischen, vielfältigen und wirtschaftlich starken Stadt gemacht haben will, braucht es nun Mut, Einfallsreichtum, Ressourcen und erkennbare Strategien, um gegen den Druck der Verwertungsinteressen eine Stadt der sozialen und ökologischen Gerechtigkeit zu gestalten.

**ULRIKE HAMANN** ist Sozialwissenschaftlerin und Mietenaktivistin. Sie ist Mitbegründerin der Initiative Kotti & Co., hat sich auch beruflich mit Wohnraumversorgung und Integration befasst und ist seit Juni 2022 Geschäftsführerin des Berliner Mietervereins.

## MATTHIAS GRÜNZIG BEZAHLBARES WOHNEN ODER PRIVATISIERUNG UND LUXUS? DER MOLKENMARKT AM SCHEIDEWEG

Wohin steuert die Berliner Mitte? Ist sie auch zukünftig ein Ort, an dem bezahlbares Wohnen möglich ist? Oder entwickelt sie sich zu einem Wohnort, der nur für einkommensstarke Schichten bezahlbar ist? Zu einem Testfall für diese Frage entwickelt sich immer mehr das Quartier am Molkenmarkt, das ab 2027 bebaut werden soll. Denn hier tobt aktuell eine harte Auseinandersetzung zwischen zwei gegensätzlichen Ansätzen: Die aktuellen Pläne sehen ein vielfältiges Stadtquartier mit rund 400 bezahlbaren Wohnungen vor, die durch landeseigene Wohnungsgesellschaften errichtet werden sollen. Gegen diese Pläne machen einflussreiche Akteure mobil: Sie fordern die Privatisierung der landeseigenen Flächen und den Bau exklusiver Wohnungen.

Diese Konflikte begleiten schon die gesamte Planungsgeschichte des Molkenmarkt-Projektes. Den Ausgangspunkt der Konzepte bildete das im November 1996 vorgestellte «Planwerk Innenstadt», das im Auftrag des damaligen Staatssekretärs Hans Stimmann entwickelt wurde. Für den Ostteil, zu dem auch der Molkenmarkt gehörte, waren der Stadttheoretiker Dieter Hoffmann-Axthelm und der Architekt Bernd Albers zuständig. Sie entwickelten ein Konzept, das eine radikale Umstrukturierung der alten Berliner Mitte zum Ziel hatte.

MOLKENMARKT

KLIMAGERECHT

SOZIAL

BEZAHLBARES WOHNEN

BERLINER MITTE

Öffentliche Freiflächen sollten im großen Stil in Bauland verwandelt und privatisiert werden. Diese Grundstücksverkäufe sollten zusätzliches Geld in die Landeskasse spülen. Noch wichtiger war aber ein zweites Ziel: Denn den Protagonisten des Planwerkes ging es um nichts Geringeres als um eine «Kulturrevolution», mit der die Bevölkerungsstruktur in der Innenstadt verändert werden sollte. Auf den neugeschaffenen Grundstücken sollten einkommensstarke «neue Stadtbürger» ihre Häuser bauen. Ziel war die Etablierung eines neuen Bürgertums, das die Innenstadt besetzen und auf diese Weise ganz Berlin dominieren sollte. Diese Planungen wurden begleitet von Polemiken gegen Mieter, die angeblich keinen Beitrag zur Stadtkultur leisten würden, und Forderungen nach einem «Abschied von der Mieterstadt».

Von diesem Geist waren auch die Planungen für den Molkenmarkt geprägt. Um die «neuen Stadtbürger» in das Molkenmarkt-Quartier zu locken, sollten die neugeschaffenen Bauflächen nicht in großen Losen an Großinvestoren verkauft werden. Stattdessen wurden viele kleine Parzellen geplant, die mit kleinen Häusern bebaut werden sollten. Den Bezugspunkt bildete die Parzellenstruktur von 1910, die dem Vorhaben eine historische Legitimität verleihen sollte. Zudem sahen die Planer eine weitere Attraktion vor, die die «neuen Stadtbürger» für den Molkenmarkt interessieren sollte. Denn an der Klosterstraße planten sie die Wiedererrichtung des «Gymnasiums zum Grauen Kloster». Die bereits 1574 gegründete Schule zählte zu den renommiertesten Lehranstalten Preußens, sie galt als eine Eliteschule. Eine neue Eliteschule sollte ihren Beitrag zur Aufwertung des Quartiers leisten.

Diese Planungen wurden in den folgenden Jahren weiterentwickelt. Auf eine Bürgerbeteiligung wurde ganz bewusst verzichtet, schließlich hätten sich an diesen Veranstaltungen auch Gegner des Planwerkes beteiligen können. Stattdessen richtete Hans Stimmann sogenannte «Planungswerkstätten» ein, die aus handverlesenen Teilnehmern bestanden und die nichtöffentlich tagten. Dieser Mangel an Bürgerbeteiligung prägte den Planungsprozess der nächsten Jahre. Am 18. Mai 1999 wurde eine reduzierte Variante des «Planwerks Innenstadt» vom damaligen CDU-SPD-Senat beschlossen. Im Mai 2003 folgte der Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan 1-14, der das Gebiet um den Molkenmarkt umfasste. Dieser Bebauungsplan wurde schließlich am 19. April 2016 vom damaligen SPD-CDU-Senat beschlossen und am 12. Mai 2016 vom Abgeordnetenhaus bestätigt.

Neben der Parochialkirche wurden die Vorstellungen des «Planwerks Innenstadt» tatsächlich Wirklichkeit. Hier errichtete die Bauwert AG zwischen 2014 und 2017 die Wohnanlage «Klostergärten.» Das Büro Patzschke & Partner Architekten entwarf 57 exklusive Eigentumswohnungen für das «neue Berliner Bürgertum», die zu Preisen von bis zu 10.000 Euro pro Quadratmeter verkauft wurden.

Mit dem Amtsantritt des neuen rot-rot-grünen Senats Ende 2016 begann eine radikale Kehrtwende in Sachen Molkenmarkt-Planung. Die bisher unterbliebene Bürgerbeteiligung wurde nun nachgeholt. In mehreren Pop-Up-Werkräumen, Foren und Sondierungsgesprächen konnten Bürgerinnen und Bürger ihre Vorstellung von der Zukunft dieses Quartiers einbringen. Bei diesen Veranstaltungen wurde deutlich, dass sich eine Mehrheit keineswegs ein elitäres Viertel für «neue Stadtbürger» wünschte. Stattdessen standen Themen wie bezahlbares Wohnen und der Umgang mit dem Klimawandel r im Mittelpunkt. Die Geschichte des Ortes sollte ebenfalls sichtbar gemacht werden, allerdings nicht als Nachbauten verschwundener Häuser, sondern durch authentische Geschichtszeugnisse in Form von archäologischen Fens-



tern. Eine wichtige Rolle wurde der Kultur zugedacht. Das neue Quartier sollte «kulturelle Freiräume» bieten, eine «partizipative Baukultur» sollte kulturelle Akteure in die Planungen einbeziehen. Diese Forderungen fanden Eingang in 8 Leitlinien für den Molkenmarkt, die nur noch wenig mit den Ideen des «Planwerks Innenstadt» zu tun hatten.

Der Bürgerbeteiligungsprozess führte auch zu praktischen Konsequenzen. Eine entscheidende Weichenstellung war die Veränderung der Bauherren: Die landeseigenen Grundstücke sollten nun nicht mehr privatisiert, sondern durch die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften WBM und Degewo bebaut werden. Diese Entscheidung sollte den Charakter des Projektes komplett verändern, und das in doppelter Hinsicht: Erstens war der ursprünglich geplante Bau von teuren Luxuswohnungen für «neue Stadtbürger» mit den neuen Bauherren nicht mehr möglich. Denn die WBM und die Degewo sind schon aufgrund der Kooperationsvereinbarung mit dem Berliner Senat verpflichtet, bezahlbare Wohnungen zu bauen. Mindestens 50 Prozent der Neubauwohnungen sollten zu Nettokaltmieten von 6,50 Euro vermietet werden, die restlichen Wohnungen sollten zu einer Durchschnittsmiete von maximal 11 Euro vergeben werden.

Zweitens eröffneten die neuen Bauherren ganz neue Möglichkeiten für eine vielfältige Kultur. Denn sowohl die WBM als auch die Degewo konnten Erfahrungen mit der Entwicklung kultureller Standorte vorweisen. Die WBM ist an der Entwicklung des «Hauses der Statistik» beteiligt. Hier hat sie gemeinsam mit vielfältigen kulturellen Akteuren einen Entwicklungsprozess angestoßen, der auch bundesweit Anerkennung gefunden hat. Die Degewo konnte ähnliche Erfahrungen mit der Entwicklung der Wiesenburg in Wedding sammeln. Bei beiden Projekten ging es neben dem Wohnungsbau um die Schaffung von bezahlbaren und zugleich flexiblen Räumen für kulturelle und zivilgesellschaftliche Akteure. Die Einsetzung der WBM und der Degewo als Bauherren brachte also die Chance, ähnliche Entwicklungen am Molkenmarkt zu initiieren.

Die neuen Leitlinien führten auch zu Veränderungen der Planung. 2021 wurde ein städtebauliches und freiraumplanerisches Wettbewerbsverfahren gestartet. Das Ziel war die Einarbeitung der neuen sozialen und ökologischen Anforderungen in den Bebauungsplan. Die Ausschreibung forderte ausdrücklich «innovative, zukunftsweisende und durchaus auch experimentelle Ideen und Konzepte» auf Basis der 8 Leitlinien.

Diese Entwicklungen stießen bei den Anhängern der Privatisierung auf geballten Widerstand. Hauptkritikpunkte waren der Verzicht auf eine Privatisierung und die Einsetzung der landeseigenen Wohnungsgesellschaften als Bauherren. Bereits im Februar 2019 veröffentlichten verschiedene Initiativen, darunter die Planungsgruppe Stadtkern im Bürgerforum Berlin und die Gesellschaft Historisches Berlin, eine Petition für «Bauherrnvielfalt und Rekonstruktion am neuen Molkenmarkt!». Diese Petition forderte eine Rückkehr zu den ursprünglichen Zielen des «Planwerkes Innenstadt». Die Grundstücke sollten nicht durch landeseigene Wohnungsgesellschaften bebaut, sondern kleinteilig parzelliert und privatisiert werden. Zudem wurde die Rekonstruktion einzelner Leitfassaden verlangt. Im September 2021 wurde eine vergleichbare «Petition für einen vielfältigen Molkenmarkt» veröffentlicht.

Diese Forderungen bergen einen erheblichen Konfliktstoff in sich, weil sie den Neubau bezahlbarer Wohnungen fast unmöglich machen. Auf der einen Seite würden durch eine Privatisierung Bauherren zum Zuge kommen, die nicht der Kooperationsvereinbarung unterliegen und die nicht zu preiswerten Mieten verpflichtet werden können.



Auf der anderen Seite haben andere Städte, wie Frankfurt/ Main, Lübeck, Potsdam und Dresden, mit ähnlichen Konzepten sehr negative Erfahrungen gemacht. In all diesen Städten hat sich gezeigt, dass eine kleinteilige Parzellierung und die Rekonstruktion von Leitfassaden eine enorme Verteuerung der Baukosten zur Folge haben. Im Dom-Römer-Quartier in Frankfurt/Main wurden 35 Gebäude mit 80 Wohnungen errichtet, die anschließend zu Preisen von bis zu 7.250 Euro pro Quadratmeter verkauft wurden. Dennoch wurde das Vorhaben so teuer, dass die Stadt es mit fast 100 Millionen Euro subventionieren musste. Als besonders kostentreibend hat sich die Rekonstruktion von sogenannten «Leitfassaden» kriegszerstörter Gebäude erwiesen. Im Dom-Römer-Quartier wurden 15 Gebäude mit solchen Leitfassaden errichtet. Laut Aussage des Geschäftsführers der Dom-Römer GmbH, Michael Guntersdorf, waren diese Gebäude doppelt so teuer wie die anderen Neubauten. Folgerichtig ist das Wohnen im Dom-Römer-Quartier für Normal- und Geringverdiener unerschwinglich.

Eine kleinteilige Parzellierung und die Errichtung von Leitfassaden würden auch am Molkenmarkt zu einer drastischen Verteuerung der Baukosten führen. Erste Schätzungen des Bezirksamtes Mitte vom September 2021 gehen von Realisierungskosten von 6.000 bis 9.000 Euro pro Quadratmeter aus. Die Schaffung bezahlbarer Wohnungen und Kulturräume dürfte angesichts solcher Baukosten kaum durchsetzbar sein. Am Ende könnte eine Situation wie am Friedrichswerder drohen, wo es zwar viele kleine Parzellen aber keine Vielfalt gibt.

Zudem würde ein Nachbau von Parzellenstrukturen aus dem 19. Jahrhundert die Nutzungsvielfalt auch in anderer Hinsicht stark einschränken. Denn viele Parzellen waren sehr klein und verwinkelt, manche wiesen nur eine Breite von 4 Metern auf. Viele kulturelle Nutzer, wie Theater, Tanzgruppen, Galerien, benötigen aber größere Räume. Zudem sind kulturelle Akteure auf ein großes Maß an Flexibilität angewiesen. net erd Eine kleinteilige Parzellierung würde diese Flexibilität massiv einschränken.

Folgerichtig führten die Forderungen dieser Vereine zu harten Konflikten. Vor allem die Bauherrenfrage sorgte für Streit. Während die restaurativen Vereine für eine Privatisierung trommelten, machte sich die Initiative Offene Mitte Berlin, zu der auch der Autor gehört, für die landeseigenen Wohnungsgesellschaften als Bauherren stark.

Der Konflikt ist noch nicht entschieden. Zwar sind im neuen Koalitionsvertrag vom November 2021 zahlreiche Forderungen enthalten, die auch in den 8 Leitlinien eine Rolle spielen. Neue Stadtquartiere sollen klimagerecht gestaltet werden, der Neubau von bezahlbaren Wohnungen spielt eine große Rolle. Das Molkenmarkt-Quartier soll in einem «Berliner Band der Kultur» entwickelt werden. Vor allem aber soll auch weiterhin auf eine Privatisierung landeseigener Immobilien verzichtet werden. Doch gleichzeitig wurde mit Petra Kahlfeldt eine Persönlichkeit zur Senatsbaudirektorin ernannt, die in der Vergangenheit vor allem als Anhängerin des Planwerks Innenstadt auf gefallen war. Petra Kahlfeldt war zudem in der «Planungsgruppe Stadtkern» aktiv, die sich immer wieder für eine Privatisierung der Grundstücke am Molkenmarkt eingesetzt hatte. Folgerichtig weckte ihre Ernennung die Befürchtung, dass nun wieder der Geist der Privatisierung am Molkenmarkt einziehen könnte.

Die ersten Signale von Petra Kahlfeldt sind durchaus widersprüchlich. Auf eine Anfrage der Abgeordneten Katalin Gennburg betonte sie, dass die Grundstücke weiterhin durch die WBM und die Degewo bebaut werden sollen. Doch in einer Anhörung im Stadtentwicklungsausschuss des Abgeordnetenhauses am 28. Februar 2022 erklärte sie, dass sie sich durchaus auch andere Bauherren vorstellen könnte.

Zudem ist auch das städtebauliche und freiraumplanerische Wettbewerbsverfahren noch nicht entschieden. Die Preisgerichtssitzung hat im November 2021 zwei Entwürfe zur Weiterbearbeitung empfohlen: den Entwurf von OS arkitektur mit cka czyborra klingbeil architekturwerkstatt und den Entwurf des Büros Bernd Albers mit Vogt Landschaftsarchitekten. Am 7. Juli 2022 ist ein endgültiger Sieger gekürt worden. Anschließend sind Realisierungswettbewerbe für den Hochbau geplant. Die Konflikte um den Molkenmarkt werden also auch in den nächsten Jahren weitergehen.

**MATTHIAS GRÜNZIG** ist Bauhistoriker, Architekturjournalist, Buchautor und Mitglied der Initiative Offene Mitte Berlin. Als Bürgervertreter ist er in zahlreichen Partizipations- und Wettbewerbsverfahren für Projekte in der Berliner Mitte aktiv.

## PHILIPP DITTRICH EINFACH ABREISSEN, WEIL ABRISS EINFACH IST? DAS FRIEDRICH-LUDWIG- JAHN-STADION IN BERLIN

Ein Ende April 2022 ausgelobter Realisierungswettbewerb muss klären, ob das Friedrich-Ludwig-Jahn-Stadion in Berlin-Prenzlauer Berg teilweise umgebaut werden kann oder ob es komplett einem Neubau weichen muss. Es erscheint unzeitgemäß, geradezu absurd, ein nur 35 Jahre altes Tribünengebäude abzureißen, dessen weit ausragendes Dach zusammen mit den prägnanten Flutlichtmasten ihm Wahrzeichencharakter verleihen, um an derselben Stelle ein gleich großes Stadion gleicher Nutzung zu errichten. Und in der Tat halten die meisten Gründe, die im Abgeordnetenhaus im Rahmen zahlreicher Anfragen und Diskussionen vorgetragen wurden, einer baufachlichen Betrachtung nicht stand. Ohne fundierte Prüfung der unzähligen Optionen möglicher Umbauten erfolgte schon vor 2014 die politische Festlegung auf einen Stadionneubau.

Hintergrund ist die geplante Errichtung eines Inklusionssportparks auf dem gut 16 Hektar großen Gelände direkt östlich des hoch frequentierten Mauerparks. Dem derzeit noch stark durchgrünten Sportpark steht damit eine erhebliche Verdichtung durch mehrere große Hallenbauten, Büro- und Lagerräume sowie weitere Außensportflächen bevor, deren Ausmaß vermutlich den wenigsten Projektbeteiligten und erst recht nicht der Anwohnerschaft bewusst ist. Das Stadion selbst soll inklusiv werden. Baulich bedeutet das v.a., dass 200 rollstuhlgerechte Plätze an möglichst vielen Stellen des Stadions und in allen Preiskategorien verteilt werden sollen. Es steht außer Frage, dass die übliche Unterbringung von Rollstuhlplätzen auf der Tartanbahn oder dem Haupteerschließungsniveau dem gesellschaftlichen Anspruch an gleichwertige Teilhabe nicht genügen kann. Steile Ränge stehen der barrierefreien Erschließung jedoch sperrig entgegen, zumal der kritische Fall einer gleichzeitigen Entfluchtung, z.B. im Rahmen einer Mas-



NEUBAU UMBAU

MITTE FÜR ALLE

EINFACH ABREISSEN?

JAHN-STADION



senpanik, nicht über Aufzüge erfolgen kann. Das ist unabhängig von der Frage eines Um- oder Neubaus eine knifflige Aufgabe und es ist denkbar, dass das Haupttribünengebäude diesem Anspruch nicht überall genügen kann. Aber ist das ein hinreichender Abrissgrund?

Fast zeitgleich wurden das Stadion der Weltjugend (1950) und das Friedrich-Ludwig-Jahn-Stadion (1951) auf früheren Exerzierplätzen direkt an der Sektorengrenze errichtet. Mit Selman Selmanagic bzw. Rudolf Ortner waren in beiden Fällen Architekten verantwortlich, die am Bauhaus in Dessau u.a. bei Ludwig Mies van der Rohe studiert hatten. Das Stadion der Weltjugend wurde 1992 abgerissen, um dort ein deutlich kleineres Stadion für die Olympischen Spiele 2000 zu errichten. Dazu ist es nicht gekommen, heute erstreckt sich dort die voluminöse Zentrale des BND. Auch voreilige Abrisspläne haben die beiden Stadien gemeinsam. — Das Jahn-Stadion wurde nach dem Konzept des griechischen Theaters in die künstliche Topographie eines Walls aus Trümmerschutt eingebettet. Anlässlich der 750-Jahrfeier Berlins 1987 wurden der Zielrichterturm abgerissen und das heutige Haupttribünengebäude, die vier weithin sichtbaren Flutlichtmasten und die Überdachung der Gegentribüne erbaut, die das Stadion blickdicht von der zwischenzeitlich errichteten Hinterlandmauer abschottet. Innovativ ist die von einem Industriebaukombinat aus Ostrava geplante Architektur nicht. Sie wird von fachkundigen Betrachtern meist in die 1970er-Jahre datiert. Aus dieser Zeit stammt tatsächlich das Fassadensystem aus Aluminiumprofilen und weinroten und gelben Opakglasfüllungen.

Der Baukörper und das ausragende Dach verweisen denn auch eher auf den «International Style» der Nachkriegszeit als auf die damals auf ihrem Höhepunkt befindliche Postmoderne. Das mag ein Grund sein, weshalb sowohl das Ost-Berliner Nikolaiviertel (1983-87)<sup>1</sup> als auch zahlreiche Bauten der West-Berliner IBA '87<sup>2</sup> mittlerweile denkmalgeschützt sind, nicht aber das Friedrich-Ludwig-Jahn-Stadion. Das Stadion ist jedoch ein traditionsreicher Ort der Sportgeschichte und als größtes bauliches Exponat des Mauerparks und der Gedenkstätte Berliner Mauer in seinem Schuttwall ein identitätsstiftender historischer Ort. Schließlich verdankt es seiner prekären Lage direkt an der Berliner Mauer sogar ein Alleinstellungsmerkmal: Die Haupttribüne liegt auf der Ostseite und lässt die Besucher bei Nachmittagsveranstaltungen in die Sonne blinzeln.

Nach heutigen Ansprüchen ist das Haupttribünengebäude zu klein – nicht für barrierefreie Umkleiden, wohl aber für die VIP-Flächen, für die Presse und Sicherheitskräfte. Unabhängig von der Frage, ob es dem alltäglichen Spielbetrieb in der 2. oder 3 Fußballliga angemessen



ist, dass die VIP-Flächen etwa zweieinhalb Mal so groß sein sollen wie die Umkleiden: Bauen im Bestand geht anders.

Wer abstrakt entwickelte Raumbedarfspläne über ein Bestandsgebäude legt, wird oft feststellen, dass der Bedarf den Bestand überfordert. Das erklärt, weshalb noch immer so viele Gebäude abgerissen werden, allen Bekenntnissen zu Ressourcenschonung und Klimaschutz zum Trotz. Wenn hier endlich ein echter Paradigmenwechsel erreicht werden soll, hin zu einer wirklichen Bauwende, dann müssen wir umgekehrt vorgehen: Was kann der Bestandsbau leisten, welche Funktionen und Flächen kann er sinnvoll aufnehmen? Welche Teile des Bedarfs sind eventuell sogar verzichtbar? Alles Übrige muss anderweitig untergebracht werden, etwa in Anbauten oder Aufstockungen.

Das bedeutet: Das Planen im Bestand ist mühsam und anspruchsvoll. Es erfordert eine vertiefte Beschäftigung mit dem Bestand und die Bereitschaft in sehr vielen Varianten zu denken und zu entwerfen. Das lässt die Planungskosten steigen, wohingegen die Baukosten nicht zwingend (wesentlich) niedriger ausfallen. Solange umgekehrt die Vernichtung von bestehender Bausubstanz nahezu kostenfrei bleibt, weil Energie generell zu billig war und ist und die in den Bauten steckende «graue Energie» in Deutschland noch immer nicht erfasst wird, solange besteht ein massiver Fehlanreiz für Abriss und Neubau.

Die Frage, ob ein Komplettabriss durch einen klugen Umbau des Haupttribünengebäudes vermieden werden kann, ist auf einer grundsätzlichen Ebene bedeutsam: Die kritische Differenz zwischen dem Bestand und dem neuen Bedarf sind lediglich 1 % rollstuhlgängige, inklusiv eingestreute Sitzplätze. Ist es insofern zeitgemäß und gerechtfertigt, dafür ein 35 Jahre altes, robustes Gebäude abzureißen? Wie sollen Bauwende und Klimaschutz gelingen, wenn sich selbst in einem solchen Fall, wo nicht einmal eine Umnutzung vorliegt, Abriss und Neubau anstelle des Weiterbaus durchsetzen?



Dies gehört zu den grundlegenden Fragen, die von einer Anfang 2020 aus Protest gegen die brachialen Vorschläge einer Machbarkeitsstudie der Senatsverwaltung gegründeten Bürgerinitiative (der der Autor dieser Zeilen angehört) aufgeworfen wurden.<sup>3</sup> Der dadurch aufgebrochene Dissens innerhalb der Regierungskoalition führte in letzter Minute zu einem Stopp des für Herbst 2020 geplanten Abrisses des Stadions samt des baumreichen Schuttwalls. Um aus der Konfrontation zwischen sportfachlichen Bedarfen, Klimaschutz, städtebaulichen Belangen und Interessen der Anwohnerschaft – mit allen Überlagerungen und Schnittmengen – zu einer konsensfähigen Lösung zu kommen, führte die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen 2021 ein Werkstattverfahren mit Beteiligung der interessierten Öffentlichkeit durch.<sup>4</sup>

Drei interdisziplinäre Teams aus Architektur, Landschaftsarchitektur und Stadtplanung untersuchten drei verschiedene Aufgabenstellungen, darunter erstmals den Erhalt von Teilen des bestehenden Stadions durch Umbaumaßnahmen. Endlich wurden Stadion und Sportpark im Zusammenhang sowie im Kontext mit dem umgebenden Stadtraum betrachtet. Das Projekt hat so an Vielschichtigkeit gewonnen und Verbesserungspotentiale insbesondere im Sportpark aufgezeigt. Deutlich wurde zugleich die zu erwartende bauliche Dichte durch das umfangreiche Bedarfsprogramm. Massiv bedroht ist v.a. die Sportwiese, die von informell Sporttreibenden intensiv genutzt wird und zusammen mit dem Kleinen Stadion die meistgenutzte Anlage im Sportpark darstellt.

Das Verfahren wurde von einer zwanzigköpfigen Projektgruppe begleitet, in der mit 25 % auch die Anwohnerschaft vertreten war. Wenig überraschend konnte weder in der Projektgruppe noch im Len-

kungsgremium eine Einigung erzielt werden. Dennoch war das Verfahren aus Sicht des Autors dieses Artikels, der Teil der Projektgruppe war, ein Erfolg: Es wurde deutlich, dass sich auch ein kompletter Neubau in die bestehende Topographie einbetten lässt und der Abtrag des Schuttwalls nicht sinnvoll ist. Dadurch sind auch der Erhalt von mindestens zwei Flutlichtmasten und der meisten Bäume möglich.

Andererseits ist auch der Umbau größtenteils ein Neubau, denn der Erhalt beschränkt sich auf Teile des Rohbaus des Haupttribünegebäudes, das spektakulär auskragende Dach und die Flutlichtmasten. Die Differenz zwischen den beiden Positionen ist also gar nicht so groß. Damit öffnete sich auch der Weg zu dem eingangs erwähnten Realisierungswettbewerb, in dem diese Differenz anhand einer Vielzahl verschiedener Entwürfe einer für alle Seiten zufriedenstellenden Lösung zugeführt werden kann.

Weit über den Einzelfall des Friedrich-Ludwig-Jahn-Sportparks hinaus muss es ein gesamtgesellschaftliches, politisches Ziel sein, dass Aspekte wie Inklusion, Klimaschutz, Baukultur oder Anwohnerinteressen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Vielmehr muss es gerade unter dem Motto «Jahnsportpark für alle» gelingen, möglichst viele Facetten zu inkludieren.

1 <https://www.berlin.de/landesdenkmalamt/aktuelles/kurzmeldungen/2018/nikolaiviertel-unter-denkmalschutz-667347.php> — 2 <https://www.berlin.de/landesdenkmalamt/aktuelles/kurzmeldungen/2019/neu-unter-denkmalschutz-iba-bauten-in-tegel-tiergarten-und-wilmersdorf-808770.php> — 3 <https://www.jahnsportpark.de/forderungen/> — 4 <https://mein.berlin.de/projekte/werkstattverfahren-zum-jahnsportpark/?initialSlide=3> — 5 Die Raumplaner / Drees & Sommer, Beteiligungsverfahren Friedrich-Ludwig-Jahn-Sportpark Berlin, Ergebnisse und Einsichten, Berlin, Juni 2020, S. 17

PHILIPP DITTRICH ist Architekt. Er hat sich u.a. als Mitgründer des Palastbündnisses für einen Um- und Weiterbau des Palasts der Republik eingesetzt und ist einer der Initiator:innen der Bürgerinitiative Jahnsportpark.

## THOMAS FLIERL WEITERBAUEN IM BESTAND. AUF DEN PUNKT KOMMEN.

Weiterbauen braucht zunächst die Analyse dessen, was den positiven Charakter eines Stadtteils im Gefüge der Stadt ausmacht und begründete Vorschläge, wie diese Eigenarten möglicherweise auch durch behutsame Verdichtung gestärkt werden können. Bereits die Analyse und noch mehr die Erarbeitung, Vermittlung und Durchsetzung einer als richtig erkannten Lösung für die bauliche Ergänzung brauchen aber Partizipation – seitens der Anwohnerschaft, durch externen Sachverstand und im Rahmen einer breiteren Öffentlichkeit, die auch zu politischen Entscheidungen führt. Städtebauliche Konzepte ohne Partizipation führen ebenso in die politische Blockade wie eine Partizipation ohne städtebauliche Idee, ohne Plan. Berlin hat nach 1990 beide Varianten erlebt. Konzentrieren wir uns auf die östliche Innenstadt.

Das «Planwerk Innenstadt» (Vorentwurf 1996, Senatsbeschluss 1999) war eine autoritäre Planung von oben, die zwar berechtigt versuchte, die Innenstadt der neu vereinten Stadt zusammenzudenken und -zeichnen. Sie unterlag dabei aber der Versuchung, ein historisches Planungsparadigma, nämlich das der «europäischen Stadt» im Verständnis von 1910, über die ganze, durch Krieg, Nachkriegsaufbau und geteilte Entwicklung divers gewordene Innenstadt zu stülpen. Das «Planwerk Innenstadt» war das Modell eines konfrontativen und revisionistischen Städtebaus, das nicht nur auf die DDR, sondern auf die Moderne insgesamt zielte.

Es war der PDS-dominierte und vom CDU-Bürgermeister Joachim Zeller geführte Bezirk Mitte, der sich im Bündnis mit der WBM und dem Landesdenkmalamt gegen das Planwerk für das Wohngebiet an der KMA 2 stemmte. Über bezirkliche Erhaltungsverordnungen, denkmalgerechte Sanierung der Wohnbauten an der KMA und an den Rändern des Gebietes, durch Voruntersuchungen und schließlich die Aufnahme in das Bund-Länder-Programm städtebaulicher Denkmalschutz konnte die bauliche Identität des Gebietes weitgehend erhalten werden. B-Pläne sichern heute behutsame Ergänzungen (auf der Ostseite der Schillingstraße, mit den neuen Pavillonbauten in der KMA zwischen Alex und Schillingstraße). Politische, aktivistische Partizipation war in diese



Gegenplanung des Bezirks integriert, mit dem Förderprogramm kam zusätzlich die Bürgerbeteiligung. Den tiefgreifenden gesamtstädtischen Bewusstseinswandel der letzten Jahrzehnte drückt wohl kein Fakt besser aus, als dass Berlin dieses ehemalige Demonstrationsgebiet des Rückbaus vor die Moderne nun bereits im zweiten Anlauf – gemeinsam mit der KMA 1 und der Interbau 1957 – als Berliner Nachkriegsmoderne für die Welterbeliste der UNESCO vorschlug.

Dennoch beobachten wir seit fast einem Jahrzehnt im östlich angrenzenden Gebiet Friedrichshain-West Stagnation. Angesichts des unabweisbar notwendigen Bedarfs an Wohnraum beauftragte die WBM das Architekturbüro MGHS damit, Möglichkeiten der Nachverdichtung auf eigenen Grundstücken zu prüfen. In ihrem Gutachten von 2014 hat MGHS den – im Vergleich zur KMA 2 – sehr viel heterogeneren Baubestand untersucht. Neben einem höheren Anteil gründerzeitlicher Bauten sind insbesondere die Karl-Marx-Allee als der große Boulevard aus Anfang/Mitte der 1950er Jahre sowie Bauschichten aus den späten 1950er bis in die 1980er Jahre charakteristisch: traditionelle Blockbauweise, Zeilenbauten, großformatige bis skulpturale Plattenbauten und Punkthochhäuser. Sie bringen jeweils ihre städtebaulichen Eigenarten in das Gebiet. Als neue Zeitschicht und als Bautyp mit der geringsten Eingriffsfläche schlug MGHS Punkthäuser vor, die die vorhandene Bestandsbebauung respektieren und mit diesen in Relation treten. Dabei wurde bewusst Bezug auf die vier Gebäude an den Lichtenberger Straße genommen, die in den 1980er Jahre genau diese, seinerzeit «intensive» Stadtentwicklung genannte, Nachverdichtung demonstriert hatten. Da es sich bei Friedrichshain West überwiegend um ein Gebiet des seriellen Wohnungsbaus unterschiedlicher Altersstufen handelt, sollte auch die neue Bauschicht einheitlich gestaltet sein. Die WBM entschloss sich zu diesem Konzept und beauftragte die Architektin Anne Lampen mit einem Entwurf für die neue Serie. (Abb. 1) Die WBM beantragte 15 Bauvorbescheide beim Bezirk, die sie auch erhielt. (Abb. 3) Begleitend organisierte die WBM eine Bürgerbeteiligung, zu der u.a. die Hermann-Henselmann-Stiftung als externer Sachverstand hinzugeladen wurde.

Das Drama dieses durchdachten Verfahrens war, dass es im Vorfeld der Wahl zum Berliner Abgeordnetenhaus 2016 politisiert wurde. Zum einen argumentierten Gegner:innen der Nachverdichtung realitätsfern, es brauche gar keinen Wohnungsneubau in Berlin. Anwohnervertreter:innen lehnten die konkreten Standorte ab. Es wurde die Aufstellung von Bebauungsplänen gefordert, in der Hoffnung, die Bauvorhaben über die BVV zu verhindern. Dabei wurde nicht nur übersehen, dass die per Vorbescheid genehmigten Bauten städtebau-



IM BESTAND

WEITERBAUEN

MIETEN RUNTER

AUF DEN PUNKT

lich und bauordnungsrechtlich bereits geprüft worden waren. (Abb. 3) Auch der WBM als landeseigener Gesellschaft wurde das Vertrauen entzogen. Im Kräfteressen ging aber vor allem die städtebauliche Idee verloren, durch intelligenten minimalen Eingriff die so unterschiedlichen städtischen Texturen durch eine eigenständige, kenntliche Struktur zu verbinden. Für die Nachverdichtung in aufgelockerten Wohnsiedlungen in Bremen entwickelten Berliner Architekten den «Bremer Punkt» ([www.world-architects.com/en/in-architects-urbanists-berlin/project/bremer-punkt](http://www.world-architects.com/en/in-architects-urbanists-berlin/project/bremer-punkt)).



Die neu ins Amt gekommene Stadtentwicklungssenatorin von der Linken, Katrin Lompscher, sah sich mit dieser Ablehnungsfront konfrontiert und unternahm drei Dinge. Sie startete einen Prozess, der sich mit der Ausarbeitung von «Leitlinien für Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Projekten und Prozessen der räumlichen Stadtentwicklung» (LLBB) beschäftigte, die im September 2019 beschlossen wurden. Lange vorher stoppte sie aber einige Bauvorhaben der WBM, indem sie für den Eigentümer darauf hinwirkte, dass die WBM die rechtsgültigen Vorbescheide nicht in Anspruch nahm. Weil man sich der unterschiedlichen Charaktere der Stadtteile bewusst war, wurden Stadtwerkstätten eingerichtet, die für die verschiedenen Gebiete zu je charakteristischen Lösungen kommen wollten. Vergeblich. Die unterschiedlichen Typologien des Städtebaus in diesem Gebiet verlieren genau ihre Eigenart, wenn an Scheiben angebaut, Zeilen zu Blöcken «vervollständigt» werden, Flachbauten («Kaufhallen») einfach durch Blöcke ersetzt werden und so die je charakteristische Komposition der Stadtteile ruiniert wird. Allein der Punkt ist bereits im Gebiet bereits anzutreffen und kann als «Element für alle Situationen», als «neue Ordnungsschicht» (MGHS) fungieren. Das Beispiel Dolgenseestraße in Friedrichshain sollte zusätzlich überzeugen. (Abb. 2)

Mit der Neubesetzung der Positionen bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen nach den Wahlen 2021 eröffnet sich eine neue Chance, den fallengelassenen Faden wieder aufzunehmen. Die neue Administration wird klug genug sein, nicht in autoritäre Modelle zurückzufallen und unilaterale Konzepte für die ganze Stadt zu vertreten. Für die Bürgerbeteiligung gibt es ja nun die Leitlinien. Entscheidend bleibt aber das Verständnis der Stadt als eine «Collage aus Fragmenten» (Oswald Mathias Ungers) typologisch ganz verschiedener Stadtteile, deren jeweiliger Charakter gerade erhalten und ergänzt werden sollte und nicht durch ein Bauprinzip überformt oder konzeptlos nivelliert werden sollte.

Für Friedrichshain West verdient das Konzept von MGHS allemal eine zweite Chance. Kommt Berlin endlich auf den Punkt?

THOMAS FLIERL ist Vorsitzender der Hermann-Henselmann-Stiftung. Als Bauhistoriker und Publizist hat er umfangreich zur Architektur- und Städtebaugeschichte des Neuen Bauens, der Industrialisierung in der Sowjetunion und der Nachkriegsmoderne publiziert. Er ist seit Herbst 2021 Mitglied der Akademie der Künste, Berlin.

STEFAN THIMMEL

## DER MARKT REGELT ES NICHT.

WIEDER MUTIG SEIN:  
ES BRAUCHT EINEN SYSTEM- UND EINEN  
BAU-CHANGE. VIELE LÖSUNGEN LIEGEN VOR.

Wie weit eine mutige Idee und eine wagemutige Kampagne tragen kann, hat die Kampagne «Deutsche Wohnen & Co enteignen» (DWE) mit ihrer Forderung nach einer Vergesellschaftung der Bestände von profitorientierten Immobilienkonzernen mit mehr als 3.000 Wohnungen gezeigt. Fast 60 Prozent der Berliner Wähler:innen unterstützten am 26. September 2021 beim Volksentscheid die Beschlussvorlage der Initiative. Die Verknüpfung einer radikalen Formulierung mit einem Verweis auf einen vorliegenden realpolitischen Ansatz, nämlich den Art. 15 Grundgesetz, flankiert von einer verbindenden und nicht ausgrenzenden Öffentlichkeitsarbeit zeigt, wie man gewinnen kann. Das sieht auch Balakrishnan Rajagopal, UN-Sonderberichterstatter für das Recht auf angemessenes Wohnen so, der in seinem Grußwort zur Eröffnung der vom 27. bis 29. Mai 2022 veranstalteten Enteignungskonferenz an der TU Berlin daran erinnerte, dass Eigentum auch eine soziale Funktion hat und der Initiative viel Erfolg wünschte. Die Welt schaut hier auf Berlin, für mietenpolitische Bewegungen von London über Barcelona bis New York (sicher auch für börsenorientierte Immobilienunternehmen über Vonovia/Deutsche Wohnen hinaus) sind die Berliner Erfahrungen wegweisend.

Wie es gehen kann, hat auch die Einführung des «Berliner Mietendeckels» gezeigt. Das von der von 2016 bis 2021 amtierenden Berliner rot-rot-grünen Koalition eingeführte und auf fünf Jahre befristete Gesetz regelte die Begrenzung von Wohnraummieten im Bestand durch einen Mietestopp und Mietobergrenzen und führte Mietsenkungen ein (explizit nicht für ab dem 1. Januar 2014 bezugsfertig gewordene Neubaubwohnungen). Der Mietendeckel war mutig und alle, die ernsthaft über Lösungen gegen den explosionsartigen Anstieg der Mieten in den letzten zehn Jahren miteinander streiten, erkennen an, dass das Bundesverfassungsgericht nur über die fehlende Gesetzgebungskompetenz des Landes Berlin geurteilt hat und auf dieser Grundlage das Gesetz im Mai 2021 für formell rechtswidrig erklärt hat. Nur eine Bundesgesetzgebung hätte ein entsprechendes Gesetz erlassen dürfen. Das könnte sofort geschehen, entsprechende Konzepte liegen vor. So z.B. von Andrej Holm und Benjamin Raabe, die im Februar 2022 in ihrem Text «Ein bundesweiter Mietendeckel ist überfällig» für die Rosa-Luxemburg-Stiftung beschreiben, wie der Mietsenanstieg verfassungsfest und haushaltsneutral gestoppt werden könnte.<sup>1</sup>



Wieder schnell wirksam werden könnte ebenfalls das kommunale Vorkaufsrecht, das vor allem in großen deutschen Städten dringend gefordert wird. Durch eine einfache Änderung des § 26 Nummer 4 im Baugesetzbuch kann gesetzlich verankert werden, dass es in städtischen Erhaltungsgebieten auf zukünftige Nutzungen des Grundstücks ankommt. Das Bundesverwaltungsgericht hatte in seinem Urteil vom 9. November 2021 entschieden, dass die Ausübung des Vorkaufrechts in sozialen Erhaltungsgebieten ausgeschlossen ist, wenn das Grundstück gegenwärtig entsprechend den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Maßnahme bebaut ist und genutzt wird und eine auf ihm errichtete bauliche Anlage keine Missstände oder Mängel aufweist.

Die Reihe lässt sich fortsetzen (mit Konzepten zu einer funktionierenden Mietpreisbremse, der Idee eines «Vermieterdeckels», eines Mietspiegels, durch den es nicht zwangsläufig nach der Veröffentlichung zu einem Anzug der Mieten kommt usw.). Zusammenfassend kann in einfacher Sprache gesagt werden: Es gibt nichts Gutes, außer man tut es. Der Markt regelt es nicht. Und auch das Versprechen der Ampel-Koalition, pro Jahr 400.000 Wohnungen zu bauen, hilft nicht weiter. Zudem: Nahezu 200.000 Stellen im Bausektor können nicht besetzt werden, die energetische Sanierung kommt nicht voran, Bauland steht immer weniger zur Verfügung, die seit der Finanzkrise im Jahre 2008 immer weiter «explodierenden» Bodenpreise verunmöglichen eine Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum, Angebotsmieten und die Neuvermietungsflächen galoppieren davon.<sup>2</sup> Sowohl bundesweit als auch in Bezug auf Berlin greift das Motto «Kooperation statt Konfrontation», mit dem die Berliner Regierende Bürgermeisterin ihr «Bündnis für Wohnungsneubau und Bezahlbares Wohnen» bewirbt, sowohl zu kurz als auch daneben. Vielmehr muss es um «Kooperation und Regulation» gehen. Lösungen liegen vor, siehe oben.

#### Weg von der «imperialen Bauweise».

Mutige und radikale Antworten und Lösungen müssen aber auch aus ganz anderen Gründen her. Die ökologische Krise, die Klimakrise ist kein Zukunftsszenario, sondern bereits reale Alltagserfahrung. Ein Weiter so ist keine Option. Und erst recht kein auf reine Zahlen ausgerichtetes «Bauen, Bauen, Bauen». In der Wohnungs- und Baupolitik scheint das aber noch nicht wirklich angekommen zu sein. Wir müssen weg von einer «imperialen Bauweise» (angelehnt an die «Imperiale Lebensweise» von Ulrich Brand und Markus Wissen)<sup>3</sup>. Das Konzept der «imperialen Lebensweise» besagt, dass die allermeisten Menschen hierzulande und in den industrialisierten Ländern auf Kosten der Natur und der Arbeitskräfte anderer Weltregionen leben. Und die Bautätigkeit hat hieran einen viel größeren Anteil als bisher angenommen. Nach Berechnungen des renommierten Architekturprofessors und Nachhaltigkeitsexperten Werner Sobek ist sie für über 50 Prozent der klimaschädlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich, wenn man den Ressourcenverbrauch durch den Transport von Baustoffen, den Abriss und durch Recycling einbezieht.<sup>4</sup> Auch insofern kann Bautätigkeit nicht die Lösung sein, sie ist Lösung und Problem zugleich. So wie es einen enormen Schub bei der Förderung der regenerativen Energien gegeben hat, braucht es einen Innovationsschub bei der Entwicklung neuer Baustoffe, neuer Techniken und neuer gemeinschaftlicher Wohn- und Siedlungsformen, natürlich auch neue, innovative Mobilitätskonzepte. Generell wird Bauen aber teurer werden. Von daher geht es auch beim Bauen um mehr Nachhaltigkeit im besten Sinne des Wortes einerseits und um Grenzen des Wachstums andererseits, so zum Beispiel bei der konsumierten Wohnfläche, die aktuell in Deutschland durchschnittlich bei 45 qm pro Kopf liegt. Viele Architekt:innen und Planer:innen sind bei alledem schon viel weiter als die Politik (siehe auch Theresa Keilhacker in diesem Heft).

<sup>1</sup> <https://www.rosalux.de/publikation/id/45944/ein-bundesweiter-mietendeckel-ist-ueberfaellig>  
<sup>2</sup> Von Anfang der 1990er bis 2021 sind die Angebotsmieten in Berlin von 3,87 €/m<sup>2</sup> auf 11,95 €/m<sup>2</sup> gestiegen. Nach Angaben von Andrej Holm, Mai 2022.

<sup>3</sup> Brand, Ulrich/Wissen, Markus (2017): Imperiale Lebensweise. Zur Ausbeutung von Mensch und Natur im globalen Kapitalismus. Oekom. München

<sup>4</sup> Sobek, Werner (2022): non nobis - über das Bauen in der Zukunft Band 1: Ausgehen muss man von dem, was ist... AV Edition GmbH, Stuttgart

STEFAN THIMMEL hat Architektur an der TU Berlin studiert und arbeitet als Referent für Wohnungs- und Stadtpolitik im Institut für Gesellschaftsanalyse der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Er ist Mitglied im Vorstand der Hermann-Henselmann-Stiftung.

## ANDREJ HOLM GEMEINWOHLORIENTIERUNG, GEMEINNÜTZIGKEIT UND WOHNEN ALS SOZIALE INFRASTRUKTUR

**Das Grundgesetz der Bunderepublik ist eigentlich sehr deutlich und verpflichtet das Eigentum auf einen Gebrauch zum Wohle der Allgemeinheit. In Artikel 14 (2) heißt es: «Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.» Doch wie genau definiert sich eine solche Gemeinwohlorientierung und vor allem, wie kann sie praktisch umgesetzt werden?**

#### Was ist unter Gemeinwohlorientierung zu verstehen?

Offensichtlich scheint die grundgesetzlich verankerte Sozialverpflichtung des Eigentums für den Bereich des Immobilieneigentums nicht oder nur eingeschränkt zu gelten. Insbesondere im Bereich des Wohnens muss das Wohl der Allgemeinheit nur allzu oft gegen private Gewinninteressen von Eigentümer\*innen durchgesetzt werden. Städte wie Berlin orientieren sich in ihren wohnungspolitischen Leitlinien und Programmen ganz explizit an konkreten Zielzahlen für einen «gemeinwohlorientierten Wohnungsbau». So wird sowohl im Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 als auch in der aktuellen Koalitionsvereinbarung formuliert: «Die Hälfte des erforderlichen Neubaus soll als gemeinwohlorientierter Wohnungsbau entstehen.» (SenSW 2019: 8). Im Umkehrschluss kann davon ausgegangen werden, dass der Wohnungsneubau nicht per se dem Gemeinwohl dient, denn sonst müssten ja keine gesonderten Quoten festgelegt werden.

In der Definition des «gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus» gehen die Berliner Diskussionen pragmatisch vor und verstehen darunter die Wohnbauprojekte der öffentlichen Wohnungsunternehmen und die geförderten Wohnungen anderer Wohnbauträger. In beiden Fällen orientiert sich insbesondere die Mietpreisgestaltung nicht an den Marktprinzipien, sondern an politischen Festlegungen. Bei den öffentlichen Wohnungsunternehmen werden Mietpreise und Quoten für belegungsgebundenen Wohnungen im Rahmen des Wohnraumversorgungsgesetzes und in Kooperationsvereinbarungen festgelegt, für die geförderten Wohnungen gelten die Mietpreisfestlegungen und Belegungsbindungen der Förderrichtlinien. Ganz abstrakt kann also das Herauslösen aus der Marktlogik als eine zentrale Voraussetzung für die Gemeinwohlorientierung verstanden werden.

#### Formen der Gemeinwohlorientierung

Eine lange Geschichte haben beispielsweise Wohnungsbaugenossenschaften und selbstorganisierte Wohnbauprojekte, die sich in der Planung, im Bau und in der Bewirtschaftung konsequent an den Interessen der Nutzer\*innen ausrichten. Die meisten Genossenschaften unterliegen satzungsgemäß einer Gewinnbeschränkung und insbesondere durch die Mitbestimmungsmöglichkeiten, die aus dem Prinzip der Eigentümer-Nutzer-Identität erwachsen, orientieren sich die Nutzungsentgelte in der Regel nicht an den Marktmieten, sondern an den gemeinschaftlichen Eigeninteressen der Genossenschaftsmitglieder (König 2004). Auch in den meisten selbstorganisierten und selbstverwalteten Baugruppen gilt ein konsequentes Kostenmietprinzip. Die Wohnkosten orientieren sich in der Regel an den tatsächlich notwendigen Aufwendungen für die Refinanzierung und die Bewirtschaftung der jeweiligen Projekte (Holm/Laimer 2019). Vor allem langfristig liegen deshalb die Mieten der meisten Genossenschaften und Wohnprojekte deutlich unter den üblichen Durchschnittsmieten, die von der Marktlogik getrieben, regelmäßig steigen. Als Gemeinwohlgrenze des genossenschaftlichen und selbstverwalteten Wohnens kann die Beschränkung auf die Mitgliedschaft bzw. die Hausprojektgruppe angesehen werden. Per Definition dem Interesse der Mitglieder und

INFRASTRUKTUR

WOHNEN GEMEINNÜTZIG

BLINDER FLECK

BODENWENDE

gerade nicht der Allgemeinheit verpflichtet, können sowohl Genossenschaften als auch selbstverwaltete Hausprojekte einen exklusiven Charakter aufweisen (Balmer/Bernet 2017: 267). In der Berliner Diskussion der Gemeinwohlorientierung zählen deshalb genossenschaftliche Wohnungen und selbstverwaltete Hausprojekte nur dazu, wenn sie über Förderverträge Belegungsbindungen unterliegen, die den öffentlich definierten Bedarfsgruppen einen Zugang ermöglichen. Angesichts der massiven Herausforderungen für die Stärkung des gemeinwohlorientierten Sektors sollte jedoch gelten: Auch wenn die «Form der Genossenschaft (...) nicht per se progressiv» ist (Belina/Pechstein 2021: 2), zeigen die über 100 Jahre Erfahrung bei der Erstellung und Bewirtschaftung von günstigem Wohnraum und auch die hoch entwickelten Beteiligungsformen der Nutzer:innen, dass ein Wohnungsbau und eine kostendeckende Bewirtschaftung jenseits der Marktlogik grundsätzlich möglich ist.

Ein zweites Konzept der zumindest partiellen Dekommodifizierung und Gemeinwohlorientierung, dass in den aktuellen wohnungspolitischen Diskussionen aufgegriffen wird, ist die Gemeinnützigkeit. Unter dem Stichwort der Neuen Wohnungsgemeinnützigkeit wurden seit 2015 Vorschläge zur Stärkung von nicht profitorientierten Bauträgern entwickelt (Kuhnert/Leps 2017; Holm et al. 2017). Die Grundidee der Gemeinnützigkeit ist der Ausbau eines Non-profit-Sektors im Bereich Wohnversorgung. Anders als bei Förderprogrammen und gesetzlichen Regulierungen sollen die sozialen Aspekte dabei nicht «von außen» gegenüber privatwirtschaftlich agierenden Unternehmen durchgesetzt werden, sondern als Prinzipien einer sozialen Wohnungsbewirtschaftung in der Struktur und Ausrichtung der Unternehmen selbst verankert werden. Weitere zentrale Prinzipien der Gemeinnützigkeit sind die Gewinnbeschränkung und die Zweckbindung der erwirtschafteten Mittel (Jenkins 1985). Trotz der langen Geschichte der Wohngemeinnützigkeit – die bis ins Jahr 1847 zurückreicht und in der BRD mit dem Bau von 4,2 Mio. gemeinnützigen Wohnungen fortgesetzt wurde – ist die Wohnungsgemeinnützigkeit im Zuge einer Steuerreform im Jahr 1989 aufgehoben worden. Viele der ehemals gemeinnützigen Wohnungen verwandelten sich in handelbare Güter und wurden im Zuge von Privatisierungen zum Spielball von Private-Equity-Fonds, börsennotierten Wohnungskonzernen und anderen Finanzmarktunternehmen (Peters 2016: 84 ff.). Trotz der politisch erzwungenen Ruhephase klingen die Prinzipien der Gemeinnützigkeit wie ein Anforderungsprofil für eine Antwort auf die aktuellen wohnungspolitischen Herausforderungen: Sozialer Versorgungsauftrag, strikte Kostenmietorientierung, Gewinnbeschränkung und dauerhafte Zweckbindung der Einnahmen stehen für eine Wohnversorgung im Interesse der Allgemeinheit.

Ein drittes Konzept der Dekommodifizierung wird mit dem Begriff der Sozialen Infrastruktur diskutiert. Verstanden werden darunter «Einrichtungen, die gewährleisten, dass wichtige Grundbedürfnisse allen Menschen in rechtverbindlich abgesicherter Weise kostenfrei oder zumindest kostengünstig zur Verfügung stehen» (AG links-netz 2013: 12). Hintergrund der Überlegungen, die Sozialpolitik als Soziale Infrastruktur zu denken, ist die Erkenntnis, dass ein Zurück zu einem Sozialstaat auf der Basis einer erwerbsarbeitsbasierten sozialen Absicherung weder realistisch noch wünschenswert ist (Steinert 2013; Martin/Wissel 2018: 205 ff.). Statt durch befristete Fördereffekte oder schwer durchsetzbare Regulationen setzt das Konzept Soziale Infrastruktur auf eine aus Steuern finanzierte Bereitstellung der öffentlichen Leistungen in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Bildung, Mobilität und Wohnen. Mit dem Gemeinwohnbau in Wien, dem System des Council Housing in Großbritannien oder auch dem kommunalen Wohnungsbau in Schweden gibt es erfolgreiche (historische) Beispiele für einen kommunalen Wohnungsbau im Selbstverständnis einer sozialen Infrastruktur. Trotz Unterschieden in der Organisation basieren alle drei Wohnungsbauprogramme auf staatlichen Finanzierungen und einer vom Marktgeschehen entkoppelten Bewirtschaftung. Die Mietpreise wurden an ihrer Versorgungsaufgabe ausgerichtet und nicht aus ökonomischen Kalkulationen abgeleitet. «Die Gemeinde Wien ging beim Wohnungsbau mehr von sozialen als kommerziellen Grundsätzen aus. Es war unmöglich, die Mietzinse im Sinne der Verzinsung der Bausumme zu erstellen; sie wären für die breite Masse untragbar gewesen. Deshalb verzichtet man von vornherein auf die Hereinbringung der Baukosten, die durch die Wohnbausteuer eine wenigstens teilweise Deckung finden sollten ...» (Czeike 1959: 33). Auch im englischen Council Housing System übernahmen staatliche

Finanzierungen das Risiko der Bewirtschaftung zu den politisch definierten Mieten (Maartens/Bullock/Harms 1988: 190 ff.; Boughton 2018). Der öffentliche Wohnungsbau in Schweden wurde ebenfalls von non-profit Wohnungsbaugesellschaften errichtet, die den Kommunen unterstellt waren. Die Geschichte des kommunalen Wohnungsbaus in verschiedenen Ländern zeigt, dass eine staatlich finanzierte und öffentlich organisierte Bereitstellung von leistbaren Wohnungen möglich ist, wenn die entsprechenden politischen Voraussetzungen geschaffen werden. Ein Umbau der kommunalen Wohnungswirtschaft in eine Soziale Infrastruktur des Wohnens würde viele Probleme der sozialen Wohnversorgung lösen können, wäre aber mit einer umfassenden Veränderung der aktuellen Institutionen verbunden.

#### Gemeinwohlorientierung braucht öffentliche Verantwortung

Die Vorschläge und Konzepte für eine gemeinwohlorientierte Wohnungspolitik liegen vor und müssten durch die Schaffung von entsprechenden Rahmenbedingungen ermöglicht, gefördert und durchgesetzt werden. Leider setzt die Politik in Bund und Ländern verstärkt auf Bündnisse mit der gewinnorientierten Wohnungswirtschaft, so dass eine Gemeinwohlorientierung immer nur als Kompromiss, Verhandlungsergebnis und Ausnahmetatbestand zu erwarten ist. Viel konsequenter wäre es da, die politischen Ressourcen darauf zu fokussieren, jene Strukturen und Wohnbauträger zu protegieren, die aufgrund ihrer inneren Verfasstheit eine soziale Wohnversorgung sicherstellen. Da jedes Grundstück nur einmal vergeben und jede Wohnung nur einmal gebaut werden kann, muss eine resolute Gemeinwohlorientierung private Gewinninteressen konsequent beschränken und ausschließen. Da nicht an Markterträgen orientierte Wohnbauträger im freien Wettbewerb um Grundstücke und Wohnungsbestände keine Chance haben, sich durchzusetzen, ist hier eine öffentliche Verantwortung gefragt, die Weichen in Richtung Gemeinwohlorientierung zu stellen. Eine effektive Förderung von sozial orientierten Genossenschaften und Hausprojekten, die Wiedereinführung der Wohnungsgemeinnützigkeit und der Umbau der öffentlichen Wohnungsunternehmen in kommunale Träger einer Sozialen Infrastruktur des Wohnens setzen den politischen Willen voraus, dem Wohl der Allgemeinheit tatsächlich einen Vorrang einzuräumen.

ANDREJ HOLM ist Soziologe und Stadtforscher. Er arbeitet an der Humboldt-Universität zu Berlin und war 2016 kurzzeitig Staatssekretär für Wohnen in Berlin. Er unterstützt mit seiner Expertise zahlreiche stadtpolitische Initiativen.

## RICARDA PÄTZOLD UND STEPHAN REISS-SCHMIDT GEMEINWOHLORIENTIERTE BODENPOLITIK – EIN BLINDER FLECK DER AMPEL-AGENDA?

Die boden- und wohnungspolitische Szene suchte im Koalitionsvertrag der rot-grün-gelben Koalition (fast) vergeblich Aussagen zur «Bodenwende». Die Hoffnung darauf war durch die Wahlprogramme der beiden größeren Partner genährt worden. Sicher, die Neuausrichtung der Wohnungspolitik tritt mit dem «Wumms» von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr kraftvoll auf – davon sogar ein Viertel öffentlich gefördert, mehr als dreimal so viele wie 2020. Doch dafür bleiben wichtige Voraussetzungen – insbesondere der Bodenpolitik, aber auch der Kapazitäten der Bauwirtschaft – ebenso offen, wie die Konflikte zwischen Flächenverbrauch und Zielen des Klimaschutzes und der Biodiversität. Bestandsorientierte Strategien wie Umbau, Aufstockung sowie zur Wiedernutzung brachgefallener Bauflächen werden nicht adressiert. Das ist bedauerlich, wurde doch auch für die Wohnungs- und Bodenpolitik von der neuen Bundesregierung eine soziale und ökologische Zielsetzung erwartet, die Klimaschutz und -anpassung, Umweltbelangen und der drängenden Wohnungskrise gleichermaßen Rechnung trägt.

## Stadt als Assetklasse oder Stadt für alle?

Seit der Weltfinanzkrise 2008 sind Boden und Immobilien in deutschen Großstädten zum bevorzugten Anlageobjekt von internationalen Fonds, Family-Offices und anderen Finanzanlegern geworden. Das Transaktionsvolumen am Investmentmarkt für Gewerbe- und Wohnimmobilien betrug 2020 fast 80 Milliarden Euro. Der Anlagedruck lässt – besonders in attraktiven Großstädten – die Bodenpreise sowie die Neu- und Wiedervermietungsrenten und die Preise für Wohnungseigentum explodieren. Von 2011 bis 2018 stiegen die Wiedervermietungsrenten in den sieben größten deutschen Städten zwischen 17 und 70 Prozent. Die Mietsteigerungen führen – in den letzten Monaten noch verstärkt durch enorme Heizkostenerhöhungen – bei einer wachsenden Zahl von Haushalten zu Mietbelastungsquoten von 40 Prozent des Haushaltsnettoeinkommens für die Warmmiete. Im vorgelagerten Bodenmarkt sind die Preise für Bauland vor allem in den Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohner\*innen seit 2009 um mehr als das Dreifache auf durchschnittlich über 1.100 Euro je Quadratmeter gestiegen. In München beträgt der Anteil der Bodenkosten (ca. 5000 €/qm) an den Herstellungskosten einer Wohnung teilweise mehr als 80 Prozent.

## Ohne Bodenwende keine Wohnwende – und keine Landwende!

Die steigenden Preise limitieren den Zugang zum Bodenmarkt für viele Akteure und sind so eine Hypothek für den Wohnungsneubau. Boden ist wie Luft und Wasser: unverzichtbar und als räumliche Ressource nicht vermehrbare. Die großen Herausforderungen der Entwicklung von Stadt und Land können ohne eine klare Priorität des Gemeinwohls bei Nutzung und Verfügung über den Boden nicht bewältigt werden. Bodenpolitik ist deshalb Querschnittspolitik mit 360 Grad-Perspektive, nicht eine von vielen Fachpolitiken. Finanzialisierung des Bodenmarktes und Spekulation sind nicht nur dafür verantwortlich, dass in Großstadtreionen «Wohnen arm macht», sondern erschweren oder verhindern auf dem Land u.a. durch steigende Pachtpreise nachhaltige Formen der Landwirtschaft und entziehen nicht profitablen und gemeinwohlorientierten Nutzungen wie Naturschutz, Wiedervernässung von Mooren oder Aufstoppungen den Boden durch finanzmarktgetriebenes Landbanking.

Das Bündnis Bodenwende sieht keine Alternative zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik, die auf folgenden Kernpositionen beruht:

- Bodenspekulation und Mitnahme leistungsloser Bodenwertgewinne sind mit einer sozialen Marktwirtschaft nicht zu vereinbaren. Die verfassungsrechtlich verankerte Sozialpflichtigkeit des Eigentums muss beim Boden wirksamer als bisher umgesetzt werden.
- Nutzen und Lasten müssen auch bei der Besteuerung des Bodens gerechter verteilt und der Besteuerung anderer Anlageformen angepasst werden. Leistungslose Bodenwertgewinne sind vorrangig zur Finanzierung von Aufgaben der Daseinsvorsorge zu nutzen.
- Der kommunale Zugriff auf den für die Daseinsvorsorge unverzichtbaren Boden muss erleichtert werden. Zur Realisierung dauerhaft gesicherter bezahlbarer Wohnungen, lebenswerter Quartiere und einer nachhaltigen grünen Infrastruktur müssen die Kommunen in die Lage versetzt werden, eine aktive Bodenpolitik zu betreiben.
- Boden und Immobilien von Bund, Ländern und Kommunen dürfen nicht länger zur Haushaltsanierung gegen Höchstgebot privatisiert werden. Mit Instrumenten wie Konzeptausschreibungen und Erbbaurecht sollen gemeinwohlorientierte Akteure an einer nachhaltigen und sozialen Stadtentwicklung beteiligt werden. Im Vorfeld der Bundestagswahl 2021 wurden den im Bundestag vertretenen demokratischen Parteien «Bodenpolitische Wahlprüfsteine» vorgelegt. In den Antworten von Bündnis 90/Die Grünen, CDU/CSU, Die Linke, FDP und SPD wurden eine Reihe grundsätzlicher Differenzen deutlich, die letztlich auch in den Koalitionsvertrag hineinwirkten:
- Eine Regulierung des Bodenmarktes wurde von CDU/CSU und FDP als «Aushöhlung der Eigentumsrechte» abgelehnt. Dagegen halten Grüne, Linke und SPD eine zumindest teilweise Abschöpfung leistungsloser Bodenwertgewinne durch einen Planungswertausgleich bzw. eine «Planungs-Ausgleichsabgabe», eine Bodenwertzuwachssteuer oder eine allgemeine Vermögenssteuer aufgrund der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs.2 GG) für möglich.

— Auch eine kurzfristig wirksame Begrenzung von Bodenpreisen oder Bodenpreissteigerungen zur Erleichterung des Baus bezahlbarer Mietwohnungen lehnen CDU/CSU und FDP als staatliche Eingriffe in die Preisbildung ab. SPD, Grüne und Linke sahen die Notwendigkeit der Bekämpfung von Spekulation und Geldwäsche (Transparenzregister, Informationsrechte für Mieter\*innen) und forderten eine Grunderwerbsteuerpflicht auch bei Unternehmensverkäufen (Share Deals) sowie eine angemessene Besteuerung privater Immobiliengeschäfte.

— In einem ähnlichen Spannungsfeld steht das Flächensparen: Während die Grünen langfristig eine Flächenkreislaufwirtschaft anstreben und das 30 ha-Ziel deutlich vor 2030 erreichen wollen, lehnte die FDP «regulatorische Einschränkungen des Flächenverbrauchs auf Bundesebene» ab. CDU/CSU beließen es beim Hinweis auf Halbierung des Flächenverbrauchs seit dem Jahr 2000.

— Einig waren sich die Parteien bei einer verstärkten (auch finanziellen) Förderung der (doppelten) Innenentwicklung durch Nutzung von Baulücken, Aufstockungs- und Nachverdichtungsmöglichkeiten, aber auch Umnutzung von Gewerbearealen bei gleichzeitiger Verbesserung der grünen Infrastruktur. Aus Sicht von CDU/CSU und FDP sind die Kommunen aber auch gefordert, mehr Bauland auszuweisen sowie Planungs- und Genehmigungsprozesse zu beschleunigen.

— Ein breiter Konsens zeichnete sich auch in der Ablehnung der Veräußerung öffentlichen Grundbesitzes (ausschließlich) gegen Höchstgebot sowie hinsichtlich einer Weiterentwicklung und stärkeren Nutzung des Erbbaurechts, auch um dauerhafte Bindungen für bezahlbare Mietwohnungen zu ermöglichen.

## Bodenwende? Vertagt!

Entgegen mancher Ankündigungen in den Wahlprogrammen von zwei der Koalitionspartner bleibt eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik wohl auch in der 20. Legislaturperiode der Elephant in the Room. Mit Vorhaben wie mehr Transparenz des Immobilienmarktes, Schließen der Steuerschlupflöcher bei Share Deals und einer erneuten Prüfung eines wirksameren gebietsbezogenen Baugebots durch das Innenentwicklungsmaßnahmengebiet (IEM) werden lediglich kleine Trippelschritte gemacht, die die finanzmarktgetriebene Boden- und Immobilienpreisspirale wohl nicht bremsen werden. Wie ohne Bodenpreisdämpfung, ohne ein erweitertes und deutlich preislimitiertes Vorkaufrecht und ohne die Abschöpfung leistungsloser Bodenwertgewinne genügend bezahlbares Bauland in den angespannten Wohnungsmärkten für die ehrgeizigen Wohnungsbauziele bereitgestellt werden soll, lässt der Koalitionsvertrag offen. Eine offene Flanke bleiben auch die zur Erreichung der Klimaschutzziele unerlässlichen stärkeren Anstrengungen zur Sicherung und Schaffung bezahlbarer Wohnungen im Gebäudebestand.

Hoffnung macht indes, dass «Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen» nach fast 25 Jahren «Untermiete» endlich wieder ein eigenes Haus bekommen. Die im Koalitionsvertrag vereinbarte «neue Wohnungsgemeinnützigkeit» könnte die Tür zur «Bodengemeinnützigkeit» öffnen und die angekündigte erneute Novellierung des Baugesetzbuchs mit dem Ziel der Gemeinwohlorientierung verknüpft werden.

Auch wenn derzeit die Ampel für eine Bodenwende allenfalls auf Gelb steht: Das Bündnis Bodenwende wird seine Arbeit in den nächsten Jahren fortsetzen. Der herausgearbeitete bodenpolitische Reformbedarf erfordert Weiterentwicklungen nicht nur im Baugesetzbuch, sondern auch im Umwelt-, Steuer- und Mietrecht, die sorgfältig vorbereitet werden sollten. Eine Grundlage dafür wäre die Einrichtung der Enquete-Kommission «Gemeinwohlorientierte und nachhaltige Bodenpolitik» des Deutschen Bundestages. Eine solche öffentlich tagende Kommission, wie sie Hans-Jochen Vogel schon für die letzte Legislaturperiode gefordert hatte, böte die Chance, das komplexe Thema unter Einbeziehung von Wissenschaft, kommunaler Praxis und Zivilgesellschaft umfassend weiter zu entwickeln. So könnte ein tragfähiges Fundament für die seit mehr als einem halben Jahrhundert überfällige soziale Bodenwende gelegt werden.

**RICARDA PÄTZOLD** ist Stadtplanerin und Wissenschaftlerin am Deutschen Institut für Urbanistik mit den Arbeitsschwerpunkten Stadtentwicklung und Wohnen. Sie ist Mitglied von Fachkommissionen und Verbänden sowie Mitinitiatorin des Bündnisses Bodenwende.

**STEFAN REISS-SCHMIDT** war Stadtdirektor und Leiter der Stadtentwicklungsplanung in München und ist heute freiberuflich als Autor und Berater tätig. Er ist Teil der Münchner Initiative für ein soziales Bodenrecht und des Bündnisses Bodenwende.

STADT FÜR ALLE

AMPEL-AGENDA

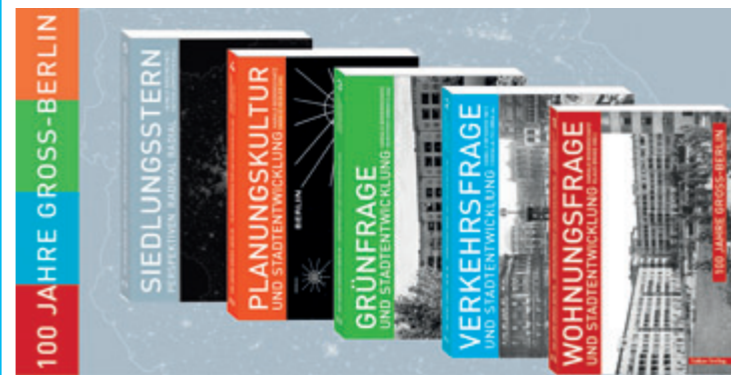
HHS

PROJEKTE - PUBLIKATIONEN



## VOM JOURNAL ZUR FOTOAUSSTELLUNG

Über den Berliner Vorschlag, die drei Ensembles der Nachkriegsmoderne (KMA 1, INTERBAU 1957 und KMA 2) gemeinsam auf die deutsche Tentativliste zum Weltkultur-Erbe zu setzen, wurde bereits viel geschrieben. In unserem Journal HENSELMANN H#4 (2020) ist ausführlich über die Planungsgeschichte, die historischen Kontexte des Kalten Kriegs, das gewandelte Verständnis gegenüber der Nachkriegsmoderne heute und über die aktuellen denkmalpflegerischen und städtebaulichen Probleme im Umgang mit den drei Gebieten nachzulesen. Wir meinen, es brauchte auch die eigenständige künstlerische Auseinandersetzung mit dem Gegenstand. Für H#6 (2021) haben wir einen fotokünstlerisch-essayistischen Ansatz gewählt. Mit den Fotograf\*innen **Arlett Mattescheck** (geb. 1973 in Ost-Berlin) und **Thomas Hedrich** (geb. 1970 in Dortmund), die von 2005 bis 2013 am Strausberger Platz und seit 2013 im Pierre-Vago-Haus im Hansaviertel leben, haben wir das ideale Künstlerpaar gefunden, das den doppelten Blick von Ost und West präsentiert. — In diesem Jahr sind die Fotos beider in einer Ausstellung zu besichtigen: in der **Hansabibliothek vom 2. Juli bis 21. August**, danach im Corbusierhaus und schließlich im Studentendorf Schlachtensee.



## ABSCHLUSS DER REIHE ZUM BERLIN-JUBILÄUM: BAND 5: «PERSPEKTIVEN · RADIKAL RADIAL»

Mit ungewöhnlicher Ausdauer und erkennbarem historisch-encyklopädischen Ertrag hat die Hermann-Henselmann-Stiftung die Kolloquiums- und Publikationsreihe «100 Jahre Groß-Berlin» betrieben. Von der **Wohnungs-, über die Verkehrs- und Grünfrage bis zur Planungskultur** haben wir uns, gemeinsam mit vielen Expertinnen und Experten, den weitreichenden Folgen dieser Jahrhundertreform für die sozialräumliche Entwicklung Berlins und der Region gewidmet. Folgerichtig beschlossen wir das Projekt mit einer Betrachtung der räumlichen **Entwicklungsperspektiven für Berlin und Brandenburg**. — Motor der Projektreihe war Harald Bodenschatz, der mit wechselnden Ko-Herausgeber\*innen die fünf Kolloquien und Publikationen programmierte und redigierte. Wie er selbst einmal meinte, wäre die (Ilotto-finanzierte) Groß-Ausstellung und der Katalog «Unvollendete Moderne: Städtebau für Berlin und Brandenburg» ohne die beherrliche Vorarbeit bei der Hermann-Henselmann-Stiftung so nicht möglich gewesen. Ein Argument für eine wissenschaftliche Praxis jenseits der etablierten Institutionen, die auch auf Kooperation mit anderen Institutionen, Initiativen, Wissenschaftler\*innen und Stadtaktivist\*innen setzt. — Die Hermann-Henselmann-Stiftung ist nach Abschluss dieser erfolgreichen Projektphase auf der Suche nach neuen Leitthemen. Die Neuberufung des wissenschaftlichen Beirats soll diesen Prozess unterstützen. Für Ihre Anregungen und Projektideen sind wir Ihnen/Euch dankbar.

## AUSBLICK

### BAUHAUS SHANGHAI STALINALLEE HA-NEU DER LEBENSWEG DES ARCHITECTEN RICHARD PAULICK. STATION 5: SCHWEDT AN DER ODER

Die aus Anlass des Bauhausjubiläums 2019 erarbeitete und erstmals im Café Sibylle in der Berliner Karl-Marx-Allee – in dem von Richard Paulick entworfenen Block C-Süd – präsentierte Ausstellung wurde danach bereits an drei weiteren Standorten gezeigt: 2020 im Bauhaus-Gebäude von Walter Gropius (Paulick war Büroleiter bei Gropius in Dessau), 2021 im Kulturpalast in Dresden (Paulick wirkte an der Stadtplanung Dresdens mit und hinterließ in der Stadt wichtige Bauten) und in Halle-Neustadt (Paulick war Chefarchitekt dieser nach der Zählung der DDR «vierten sozialistischen Stadt»). An allen Standorten wurde die Ausstellung von Vorträgen, Stadtrundgängen, Film- und Diskussionsveranstaltungen begleitet. — Am 8. September 2022 um 14 Uhr wird die Ausstellung nun in Schwedt, im Foyer des Theaters der Uckermärkischen Bühnen eröffnet. Anknüpfend an die Planungen von Selman Selmanagić wirkte Paulick als Chefarchitekt der Stadt, deren Lebensnerv, das Petrolchemische Kombinat wieder in das aktuelle Bewusstsein rückte.

### OST WEST OST MODERN · KOLLOQUIUM ZUM BERLINER WELTERBE-ANTRAG 25./26. OKTOBER 2022 KINO INTERNATIONAL / AKADEMIE DER KÜNSTE

Im Oktober 2021 unterbreitete das Land Berlin der Kultusministerkonferenz der Länder den Vorschlag, die großen denkmalgeschützten Ensembles des Berliner Wiederaufbaus in Ost- bzw. West-Berlin mit dem Titel «Karl-Marx-Allee und Interbau 1957. Architektur und Städtebau der Berliner Nachkriegsmoderne» auf die deutsche Tentativliste zu setzen. Aktuell werden die Vorschläge aus den 16 Bundesländern durch einen international und interdisziplinär besetzten Fachbeirat evaluiert. Die Entscheidung der KMK über die deutschen Vorschläge wird bis Oktober 2023 erwartet. Nach 2013 und 2017 veranstaltet die Herman-Henselmann-Stiftung – wiederum in enger Zusammenarbeit mit der Akademie der Künste und mit Unterstützung des Landesdenkmalamt – im Oktober ein Kolloquium, das den neu erarbeiteten Berliner Antrag mit externen Expert:innen erörtern und der interessierten Öffentlichkeit diskutieren wird.

### ARCHITEXTUREXPORT DER DDR · BUCHPREMIERE UND KOLLOQUIUM

Nach Band 1 der Reihe «Gegenstand und Raum» (Neue Folge), der Richard Paulick gewidmet ist und den Katalog zur Ausstellung (siehe oben) sowie ergänzende Essays enthält, wird Band 2 den Architektur-export der DDR thematisieren. Der von Andreas Butter und Thomas Flierl herausgegebene Band enthält Aufsätze zu den verschiedenen Auslandsprojekten der DDR (China, Äthiopien, Vietnam, Mosambik, Libyen, Kuba), im Bereich von Wohnungs-, Industrie- und Städtebaubau, Sonderbauten (Planetarien), Ausbildungsschwerpunkten in Weimar («Tropenbau») – bis hin zum geplanten und nicht mehr realisierten DDR-Pavillon für die EXPO 1992 in Sevilla. Aus Anlass der Buchpremiere wird derzeit ein Begleitkolloquium konzipiert, das auch den Architektur-export der anderen sozialistischen Länder in den Blick nehmen und darüber den Schwerpunkt auf die deutsch-chinesischen Beziehungen lenken wird.

### PUBLIKATION: MAGISTRALE DER MODERNE

Noch in dem diesem Jahr soll auch die fundamentale Arbeit von Irma Leinauer über den 2. Bauabschnitt der Karl-Marx-Allee erscheinen. Unter dem Titel «Magistrale der Moderne» verfolgt sie die Planungs- und Baugeschichte, die Herausbildung der städtebaulichen Ideen und die Entwicklung der Bautypen dieses klassischen Ensembles der DDR-Moderne (1959-1964). Die Hermann-Henselmann-Stiftung hat die Herausgabe des Werks übernommen, nachdem andere Institutionen keine Möglichkeiten sahen, die umfangreiche text- und bildredaktionelle Arbeit zu übernehmen. Gegenüber den vielfach erforschten Ensembles des 1. Bauabschnitts der Karl-Marx-Allee und der Interbau 1957 wird damit eine empfindliche Lücke in der wissenschaftlichen Fundierung des Welterbe-Antrags geschlossen.