

Bezahlbarer und klimaschonender Wohnraum ist zu knapp in Deutschland. Doch kann die Antwort auf den offenkundigen Mangel allein im Neubau gesucht werden? Nur langsam zeichnet es sich in den Debatten ab: Gesellschaftlich können wir uns weder Flächenneuanspruchnahme noch entsprechenden Materialeinsatz (Beton, Stahl, etc.) leisten. Zudem lindert Neubau die Wohnungsnot nur sehr begrenzt. Der steigende und zudem ungleich verteilte Wohnflächenverbrauch ist stattdessen einer der wichtigsten Treiber einer sozialökologischen Wohnungskrise. Um diese Probleme zu adressieren, wird ein neuer Blick auf Wohnungs- und Baupolitik benötigt. Denn Klima- und Wohnungskrise sind derartig ineinander verwoben, dass eine gesonderte Betrachtung und Bearbeitung nur Scheinlösungen und Rebound-Effekte<sup>1</sup> produziert. Ganz im Gegenteil ist es vonnöten, mit einem Verständnis von Wohnraum als endlicher Ressource umfassende Lösungsansätze für die multiple Wohnungskrise herauszuarbeiten.

Um den aktuellen Engpässen auf dem Wohnungsmarkt zu begegnen, hat die Bundesregierung im Koalitionsvertrag vereinbart, 400.000 neue Wohnungen pro Jahr zu bauen, 100.000 davon öffentlich gefördert. Mal unabhängig davon, wie unrealistisch dieses Ziel erscheinen mag: Der Bau- und Gebäudesektor ist einer der Haupttreiber des Klimawandels. Mit allen vor- und nachgelagerten Bereichen macht er 40% der deutschen Treibhausgas-Emissionen aus (BBSR 2020). Gleichzeitig gibt es in Deutschland so viel verfügbaren Wohnraum wie nie zuvor, innerhalb eines Jahrzehnts kamen zuletzt mehr als zwei Millionen neuer Wohnungen hinzu. Die individuelle Pro-Kopf-Wohnfläche hat sich in den vergangenen 60 Jahren mehr als verdoppelt und lag 2017 bei 47,7 Quadratmetern pro Person (UBA 2021). Auch der demographische Wandel hin zu Einpersonenhaushalten, gestiegene Wohnstandards sowie der sogenannte Remanenzeffekt, der beschreibt, dass Menschen nach dem Auszug von Haushaltsmitgliedern in einer nun eigentlich zu großen Wohnung weiterwohnen, führt zu einem steigenden Wohnflächenverbrauch pro Person. Was jedoch auch auffällt: Wohnfläche ist sozial enorm ungleich verteilt. Neben Faktoren wie der Haushaltsgröße bestimmt vor allem das Einkommen über die Wohnverhältnisse: Ärmeren Haushalten stehen deutlich weniger Quadratmeter zur Verfügung als Haushalten mit hohem Einkommen (Lebuhn, Holm, Junker, Neitzel 2017). Die individuelle Wohnfläche ist jedoch nicht nur Ausdruck von, sondern auch Ursache für soziale Ungleichheiten. Dies haben zuletzt die Corona-Pandemie und die

frappierenden ungleichen Möglichkeiten des Isolierens und Arbeitens zu Hause deutlich gezeigt.

Wir setzen uns daher dafür ein, die (Um-)Verteilung von Wohnraum in den Mittelpunkt der medialen und wissenschaftlichen Debatte um das Wohnen und Bauen zu rücken. Drei Fluchtpunkte dienen dabei aus unserer Sicht als Basis einer Skizze für eine sozialökologische Wohnungspolitik: der Umbau des Bestandes, der Ausbau wohnraum(um)verteilernder Maßnahmen sowie der Abbau von Zugangsbarrieren zu (ökologischem) Wohnraum. Diese drei Fluchtpunkte dürfen nicht voneinander getrennt verstanden werden – nur in der Gesamtschau und Wechselwirkung ergeben sie das Bild einer gerechteren Wohnungspolitik.

## UMBAU DES BESTANDS STATT ABRISS UND NEUBAU

Mitte 2022 setzten sich zahlreiche namhafte Architekt\*innen und Verbände mit einem offenen Brief für ein Abrissmoratorium ein: „Statt Abriss und Neubau stehen wir für Erhalt, Sanierung, Umbau und Weiterbauen im Bestand. Jeder Abriss bedarf einer Genehmigung unter der Maßgabe des Gemeinwohls, also der Prüfung der sozialen und ökologischen Umweltwirkungen“ (Abrissmoratorium 2022). Die Initiative argumentiert mit den enormen Bau- und Abbruchabfällen und der Bewahrung der grauen Energie<sup>2</sup>. Tatsächlich müsste die Forderung allerdings noch weitreichender sein und konsequenterweise auch den Neubau von Wohnungen umfassen. Bereits 2015 forderte der Wirtschaftswissenschaftler Daniel Fuhrhop: „Verbietet das Bauen!“ Doch ein Neubaumoratorium, wie es für Bundesfernstraßen längst in den Debatten gefordert wird, hat es im Bereich Wohnungspolitik bislang schwer: Zu tief sitzt die Vorstellung, dass dies zulasten der Ärmsten gehen würde. Da diese Sorge zwar mit Blick darauf, welcher Wohnraum am Ende fertiggestellt wird, relativiert wird, jedoch nicht komplett von der Hand zu weisen ist, muss einmal mehr erinnert werden: Nur in der Kombination mit dem Ausbau der Wohnraumverteilung und dem Abbau der Diskriminierung ergibt ein Wohnungsneubaumoratorium den gewünschten Effekt.

Für einen Umbau braucht derweil eine Konversion der Bauindustrie in eine Umbauindustrie, die zuvorderst und staatlich unterstützt eine energetische Sanierungsquote von momentan 1 % auf laut Wuppertal Institut (2020) erforderliche 4 % steigert. Denn Energieeffizienz, Dämmung und die Ersetzung fossiler Heizungen sind ein zentraler Hebel und absolute Notwendigkeit, um die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Gebäudesektor zu reduzieren.

<sup>2</sup> Graue Energie umfasst die gesamte „Lebensenergie“ eines Gebäudes – vom Rohstoffan- und -abbau über den Bau bis hin zur Entsorgung.

<sup>1</sup> Der Rebound-Effekt bezeichnet den Effekt, dass das Einsparpotenzial von Effizienzsteigerungen nicht wie gewünscht realisiert wird, hier zum Beispiel: Die Wohnung wird gedämmt, doch der Energieverbrauch pro Person steigt insgesamt durch eine größere Wohnfläche pro Kopf.

Außerdem braucht es eine Relokalisierung der Branche, unter anderem also eine stärkere Verwendung von lokalen Baumaterialien, auch um unabhängiger von Schwankungen der globalen Ökonomie zu werden. Nicht zuletzt hilft dabei auch die Rezyklierung von Baumaterialien: Für Sanierungsvorhaben, Aufstockungen oder Erweiterungen von Gebäuden muss beachtet werden, wie bereits verwendete Ressourcen weiterverwendet werden könnten. Für einen gelingenden Umbau der Wohnraumversorgung braucht es jedoch ebenfalls eine strategische Steuerung des gesamtgesellschaftlichen Flächenverbrauchs. Die Vorschläge liegen hier schon längst auf dem Tisch: Flächenkreislaufwirtschaft, kooperative Baulandmodelle, aktive kommunale Bodenbevorratung und interkommunale Kooperation können helfen, den gegenwärtigen Flächenwettbewerb, zum Beispiel um die Ausweisung neuer Bauflächen für Einfamilienhauswüsten, zu unterbinden. Doch auch hier fehlt der letzte, entscheidende Schritt: Das 30-Hektar-Ziel der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, das für 2030 die Flächenneuanspruchnahme pro Tag auf 30 Hektar, für 2050 auf Netto-Null begrenzt, muss für die Kommunen handhabbar gemacht werden. Denkbar wäre hier etwa die Ausweisung eines fixen (handelbaren) Budgets für Bundesländer, das dann auf die Regionen und Kommunen heruntergerechnet werden könnte (Henger und Schröter-Schlaack, 2008). Nicht zuletzt: Möglichkeiten der (Flächen)Umnutzung und der Anpassung des Gebäudebestandes sollten in einem Umbaurecht ausgeweitet werden.

### AUSBAU DER WOHNRAUMVERTEILUNG

Für die Dekarbonisierung des Wohn- und Bausektors braucht es gesellschaftliche Aushandlungen und Antworten für die Frage „Wie viel Wohnraum ist genug?“. Angesichts der ökologischen Folgen, die mit einem steigenden Pro-Kopf-Verbrauch und dem Neubau einhergehen, ist es wichtig, dass sich ein gesellschaftliches Bewusstsein dafür entwickelt, dass (Wohn-)fläche ein wertvolles Gut ist. Der kritische Blick auf die Quadratmeterzahl der eigenen Wohnung sind gewiss als Teil eines (klima-)bewussten Lebensstils zu sehen – doch die Frage danach, wie viel Wohnraum genug ist, sollte nicht nur individuell gestellt werden. Vielmehr sollte der Blick auf die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gerichtet werden, die zu einem fehlenden „Bodenbewusstsein“ (Enbergs 2005: 209) und gleichzeitig zu dem Paradox des oft unfreiwilligen flächensparenden Wohnens von Menschen mit geringem Einkommen führen. Ziel einer sozial-ökologischen Wohnraumpolitik ist es daher, die Verteilungsmechanismen des (bestehenden) Wohnraums zu hinterfragen und neu zu justieren.

Ein individuelles Flächenbewusstsein, das durch Sensibilisierungsangebote (besonders für alleinstehende Senior\*innen, Stichwort Remanenzeffekt) sicherlich gefördert werden könnte, kann allenfalls ein kleiner Baustein in der Frage nach den Umverteilungsanreizen sein. Denn oft scheitert ein Umzug an zu hohen Mietkos-

ten bei Neuanmietung. Weitaus wichtiger ist es, flächensparendes Wohnen durch konkrete Strukturen zu fördern: Auf kommunaler Ebene könnten Verwaltungen Wohnungstauschplattformen oder Aktionsstellen zur effizienten Wohnraumnutzung schaffen. Zudem gilt es, alternative Wohn- und flexible Nutzungskonzepte fördern, um Wohnraum stärker gemeinschaftlich und damit geteilt zu nutzen. Der Trend (noch immer) steigender Wohnfläche pro Person könnte durch suffizienzorientierte Maßnahmen wie diese abgemildert werden. Doch auch hier gilt: Der eigentliche Elefant im Raum wird bei diesen Ansätzen ausgespart. Es braucht auf staatlicher Ebene wirkungsvolle Instrumente der Wohnflächenbegrenzung. Konkret: Große Haushalte sollten bei der Neuvermietung gegenüber kleinen Haushalten bevorzugt werden. Zudem könnte ein steuerlicher Anreiz gesetzt werden, zum Beispiel über eine verbindliche Wohnflächenabgabe für besonders große Wohnflächen pro Person oder über eine (auch wohnflächenabhängige) Besteuerung des bewohnten Eigentums (vgl. Schweizer Eigenmietwert). Als noch schärferes Schwert könnte ein Verbot des Wohnens oberhalb von Maximalwohnflächen via Ordnungsrecht geschaffen werden. Bisher wirken solche Obergrenzen sozial ungleich: Lediglich Menschen im SGB-II-Bezug müssen Rechenschaft darüber ablegen, ob ihre Wohnung „angemessen“ ist. Für einen Zwei-Personen-Haushalt bedeutet das, dass die Wohnung nicht größer als 65 m<sup>2</sup> sein sollte. Zum Vergleich: Die bundesdurchschnittliche Wohnungsgröße, die von einem Zwei-Personen-Haushalt bewohnt wird, liegt bei 99 m<sup>2</sup> Wohnfläche. Ob und wie umverteilungsorientierte Ansätze umgesetzt und kontrolliert werden könnten, ist bisher kaum wissenschaftlich untersucht und noch viel weniger öffentlich debattiert. Ist die Angst vor dem Verlust gesellschaftlicher Privilegien zu groß?

### ABBAU VON DISKRIMINIERUNG BEI DER WOHNRAUMVERSORGUNG

Wird sozialökologische Gerechtigkeit in den Vordergrund der Wohnraumpolitik gestellt, geht es darum, alle mit gutem und ökologischem Wohnraum zu versorgen. Denn angemessener Wohnraum ist ein Menschenrecht<sup>3</sup>, auch wenn steigende Wohnungslosenzahlen und prekäre Wohnverhältnisse bei gleichzeitig abschmelzendem Sozialwohnungsbestand in Deutschland aktuell das Gegenteil vermuten lassen. Um dem entgegenzuwirken, müssen vor allem jene unterstützt werden, die aufgrund geringer finanzieller Ressourcen oder aufgrund von (multipler) Diskriminierung keinen oder keinen guten und ökologischen Wohnraum bewohnen. Im Jahr 2018 lebten mehr als 40.000 Menschen auf der Straße. Fast 640.000 weitere Menschen waren wohnungslos und lebten beispielsweise in Unterküften, Ho(s)tels oder bei Freund\*innen (bpb 2021). Doch klimafreundlich bedeutet

<sup>3</sup> Das Menschenrecht auf Wohnen ist Teil des in Artikel 11 Absatz 1 des UN-Sozialpaktes festgeschriebenen Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard.

nicht, ungewollt wenig oder keinen Wohnraum zur Verfügung zu haben!

Es geht darum, Wohnen als Teil der sozialen Infrastruktur zu verstehen. Das bedeutet, bedingungslos Wohnraum für alle zur Verfügung zu stellen (Housing First) und den Zugang aller Menschen - unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder Beschäftigungssituation - zu sozialer Sicherung zu ermöglichen und sicher zu stellen. Durch eine Stärkung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes und der Antidiskriminierungsstellen sollten Menschen zudem stärker vor rassistischen und anderen Formen von Diskriminierung geschützt und bei der Wohnraumsuche unterstützt werden. Darüber hinaus ist die Ausweitung des Bestands an (tatsächlich und langfristig) sozialem, gemeinschaftlich verwaltetem oder kommunal verfügbarem Wohnraum zentral. Der - beispielsweise durch Vergesellschaftung geschaffene - Wohnraum kann damit nicht nur von multipler Diskriminierung und Armut betroffenen Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht werden, sondern auch nicht profitorientiert vermietet werden. Dies wiederum ermöglicht eine flächensuffiziente und klimaschonende Umgestaltung und Vermietung (vgl. Konzeptwerk Neue Ökonomie 2022).

Ähnlich wie beim Wohnflächenverbrauch leben auch beim Energieverbrauch insbesondere diejenigen Menschen, die von Armut und Diskriminierung betroffen sind, oft gezwungenermaßen klimafreundlich. Bereits 2021, also vor dem starken Anstieg der Heizkosten seit Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine, konnten es sich 2,6 Millionen Menschen in Deutschland nicht leisten, ihren Wohnraum angemessen zu heizen (Statistisches Bundesamt 2022). Doch dies ist nur eine Facette von sogenannter Energiearmut: Menschen in ärmeren Haushalten wohnen seltener in energetisch sanierten und mit energieeffizienten und nicht fossilen Heizungsarten ausgestatteten Wohnungen, obwohl dies mit geringeren Heizkosten einhergehen würde. Im Gegenteil: Studien zeigen, dass energetische Modernisierungen zur Verdrängung einkommensschwacher Haushalte führen (Großmann 2020). Um einen gerechten Zugang zu energieeffizientem Wohnraum zu gewährleisten und gleichzeitig die Sanierungsrate voranzutreiben, braucht es dringend neue Modelle der Kostenteilung. Dass energetische Anpassungen nicht mit Mehrkosten für die Mieter\*innen einhergehen dürfen, zumal diese keine Einflussmöglichkeiten auf die Heizungsart in ihrer Wohnung haben, liegt dabei eigentlich auf der Hand (Mieter:innen For Future 2023). Vorschläge wie das Drittelmodell müssen schnellstmöglich geprüft und umgesetzt werden, um weitere Verdrängung und Deprivation zu vermeiden (Mellwig und Pehnt 2021). Nur so kann der ökologische Umbau des Bestandes auch sozial umgesetzt und in seiner ambitionierten Zielsetzung von der Gesellschaft mitgetragen werden.

Anmerkung: Dieser Text beruht vollständig auf dem Artikel „Umverteilung statt Neubau. Skizze einer sozialökologischen Wohnungspolitik“, erschienen in *Aus Politik und Zeitgeschichte* 51/51 2022. Umfangreiche Ausführungen und Quellenangaben sind dort zu finden.

#### Literaturverzeichnis:

- Abriss-Moratorium: Offener Brief Abriss-Moratorium. 2022 Online: [abrissmoratorium.de/](http://abrissmoratorium.de/) (aufgerufen am 11.09.2023)
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung): *Umweltfußabdruck von Gebäuden in Deutschland*. 2020, S. 17.
- bpb (Bundeszentrale für politische Bildung): *Wohnungslosigkeit*. 2021 Online: [bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61797/wohnungslosigkeit/](http://bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61797/wohnungslosigkeit/) (aufgerufen am 11.09.2023).
- Enbergs, Claus: *Bodenbewusstsein als Strategie zur Reduktion des Flächenverbrauchs?* 2005, S. 209-213.
- Fuhrhop, Daniel: *Verbietet das Bauen*. 2015.
- Großmann, Katrin: *Gebäude-Energieeffizienz als Katalysator residentieller Segregation: Kommentar zu Lisa Vollmer und Boris Michel „Wohnen in der Klimakrise. Die Wohnungsfrage als ökologische Frage“*. 2020, S. 199-210.
- Henger, Ralph; Schröter-Schlaack, Christoph: *Designoptionen für den Handel mit Flächenausweisungsrechten in Deutschland*. 2008.
- Konzeptwerk Neue Ökonomie: *Bausteine für Klimagerechtigkeit: Gerechte Wohnraum-Verteilung*. 2022.
- Lebuhn, Henrik; Holm, Andrej; Junker, Stephan; Neitzel, Kevin: *Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten*. 2017, S. 12.
- Mellwig, Peter; Pehnt, Martin: *Sozialer Klimaschutz in Mietwohnungen*. 2021.
- Mieter:innen for Future (2023): *Das Heizungsgesetz – nicht ohne uns Mieter:innen!* Online: <https://mieterinnenforfuture.org/2023/09/08/wir-sind-mieterinnen4future/> (aufgerufen am 11.09.2023).
- Statistisches Bundesamt: *2,6 Millionen Menschen konnten 2021 aus Geldmangel ihre Wohnung nicht angemessen heizen*. 2022. Online: [www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/10/PD22\\_No63\\_639.html](http://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/10/PD22_No63_639.html) (aufgerufen am 11.09.2023).
- UBA (Umweltbundesamt) *Wohnfläche*. 2021. Online: [www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/wohnflaeche#zahl-der-wohnungen-gestiegen](http://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen/wohnflaeche#zahl-der-wohnungen-gestiegen) (aufgerufen am 11.09.2023).
- Wuppertal Institut: *CO<sub>2</sub>-neutral bis 2035: Eckpunkte eines deutschen Beitrags zur Einhaltung der 1,5-°C-Grenze*. 2020.



#### Anton Brokow-Loga

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Sozialwissenschaftliche Stadtforschung an der Bauhaus-Universität Weimar. Er beschäftigt sich in Forschung und Lehre mit Postwachstums- und Demokratisierungspolitiken in der Stadtplanung. Zudem ist er parteiloser Stadtrat in Weimar.

Foto: Bauhaus Uni Weimar



#### Miriam Neßler

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei der ILS Research, einem Tochterunternehmen des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund. Sie ist Teil der Forschungsgruppe „Sozialraum Stadt“ und arbeitet aktuell an der Schnittstelle von Stadt- und Migrationsforschung zu Ankunftsinfrastrukturen.

Foto: ils