



# Menschenrecht **WOHNEN**

— Eine Positionierung

- Zwölf Wohnungs- und sozialpolitische Forderungen
- der Architektenkammer Rheinland-Pfalz,
  - der Arbeitsgemeinschaft rheinland-pfälzischer Wohnungsunternehmen und
  - der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz e.V.



## **EINFÜHRUNG**

- I. PRÄVENTIVES UND GEZIELTES HANDELN BRAUCHT EINE VERLÄSSLICHE EMPIRIE**
  1. Aktualisierung der Bestandsdaten – Aufbau eines flächendeckenden Sozialberichtes
  
- II. VERLÄSSLICHE UND GLEICHWERTIGE FÖRDERUNG DES WOHNUNGSBAUS IN STADT UND LAND**
  2. Zweckbindung der Mittel für Soziale Wohnraumförderung festlegen und Tilgungszuschüsse beibehalten
  3. Entwicklung spezifischer Fördermaßnahmen für den strukturschwachen Raum
  4. Schaffung öffentlich getragener Unternehmen für Mietwohnungen im strukturschwachen Raum
  
- III. SCHÄRFUNG UND BÜNDELUNG DER FÖRDERPROGRAMME**
  5. Intensivierung der Strategie gegen Armut mittels Bündelung der Förderkulisse
  6. Ermittlung der „angemessenen Kosten der Unterkunft“
  
- IV. EINKOMMENSCHWACHE HAUSHALTE GEZIELT UND BERECHENBAR UNTERSTÜTZEN**
  7. Ergänzende Beratungsangebote als Maßnahmen der Armutsbekämpfung
  8. Energieberatung als Maßnahme der Armutsbekämpfung
  
- V. FÜR EINE SOZIAL AUSGEWOGENE GRUNDSTÜCKS- UND BAUPOLITIK IN DEN KOMMUNEN!**
  9. Einführung der Quotierung für gemischte Quartiere
  10. Baulandpolitik durch Konzeptvergaben
  11. Intensivierung der Grundstückvergabe durch Erbbaurecht
  12. Erarbeitung von Masterplänen für eine integrierte Stadtentwicklung mit ausgewogenen Sozialräumen

Seit einigen Jahren haben sich mehrere Initiativen und Bündnisse für das Wohnen auf den Weg gemacht, bezahlbares Wohnen für alle Bevölkerungsschichten wieder zu ermöglichen. Nach vielen Jahren, in denen man glaubte, das Problem mangelnden Wohnraums sei auch vor dem Hintergrund einer alternden und schrumpfenden Gesellschaft gelöst, besteht wieder ein dringender Bedarf an bezahlbarem Wohnraum.

Die zitierten Bündnisse und Initiativen haben viel bewirkt, jedoch bleiben bedeutende Aufgaben für die Zukunft: Ein erheblicher Zuzug in die städtischen Ballungsräume, stagnierende Reallöhne und zunehmend prekäre Lebenssituationen am unteren Ende der Einkommensskala sowie die sich zunehmend sozial spaltende Gesellschaft tragen zu diesem großen Bedarf bei.

Nach Jahren des deutlich gesteigerten Wohnungsbaus stagnieren aktuell die Baugenehmigungen. Es fehlt im Wesentlichen an Bauland. Hinzu kommt, dass die Mietpreise aus unterschiedlichen Gründen erheblich unter Druck geraten.

Während einkommensstärkere Schichten sich noch ausreichend mit Wohnraum versorgen können, müssen ärmere Haushalte immer größere Anteile ihrer knappen Budgets für das Grundbedürfnis Wohnen ausgeben, ohne dass ihnen eine wirkliche Alternative zur teuren Wohnung in den Ballungsräumen offen stünde. Die Arbeitsplätze sind häufig genug genau dort, wo auch die Mietpreise besonders hoch sind.

Laut der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hatten 2016 in Deutschland rund 860.000 Menschen keine Wohnung. Für 2018 wird mit einer Zunahme auf bis zu 1,2 Mio. Menschen gerechnet. Zuwanderung ist hierfür nur eine von vielen Ursachen. Energiearmut, also im Extrem ein Leben ohne Heizung, ohne warmes Wasser, ohne Licht und ohne die Möglichkeit, eine Mahlzeit zu kochen, kommt wieder vor. Für die betroffenen Menschen ist dies eine Katastrophe.

Wer mit dem Regelsatz der Grundsicherung auskommen muss, hat beispielsweise kaum Reserven, um Preissteigerungen oder Nachzahlungen aufzufangen.

### Attraktiver Wohnraum in Stadt und Land

Während im städtischen Umfeld die schiere Anzahl von bezahlbaren Wohnungen zum Problem wurde, stehen auf dem Land Immobilien leer. Häuser und Wohnungen sind nur zu sehr niedrigen Preisen am Markt zu verkaufen oder zu vermieten. Dringend nötige Investitionen scheitern an der Refinanzierung über Wertsteigerung, Wiederverkaufspreis oder erzielbaren Mietzins. Die Bausubstanz dieser Regionen droht so, mangels Pflege und Unterhalt, Schaden zu nehmen. Ortsbilder werden – neben ohnehin um sich greifender Leerstände – zusätzlich trister. Eine Abwärtsspirale könnte in Gang kommen, wenn die wirtschaftliche Basis für den Erhalt von Dörfern und Orten nicht durch attraktive Förderprogramme auch abseits der Ballungsräume geschaffen wird.

Lebendige Quartiere und eine zufriedene Bewohnerschaft sind nicht alleine eine Frage des bezahlbaren Wohnraums. Die Erfahrungen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ haben gezeigt, dass die Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner das Verantwortungsgefühl für und die Identifikation mit dem Lebens- und Wohnumfeld stärkt.

## I. PRÄVENTIVES UND GEZIELTES HANDELN BRAUCHT EINE VERLÄSSLICHE EMPIRIE

## II. VERLÄSSLICHE UND GLEICHWERTIGE FÖRDERUNG DES WOHNUNGSBAUS IN STADT UND LAND

### 1. Aktualisierung der Bestandsdaten — Aufbau eines flächendeckenden Sozialberichtes

Die Unterzeichner fordern eine flächendeckende, auf die Ebene der 36 Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz bezogene, vergleichbare Sozialberichtserstattung. Nur auf Basis gesicherter Erkenntnisse bis in die Regionen hinein können gezielte Maßnahmen in die Wege geleitet werden.

Die bisherigen Armuts- und Reichtumsberichte des Landes sind sicherlich in quantitativer wie qualitativer Hinsicht zur Beurteilung der durchschnittlichen Situation in Rheinland-Pfalz aufschlussreich. Allerdings handelt es sich bei den in den Berichten dokumentierten Zahlen in weiten Teilen um bundesweite Daten, die auf Rheinland-Pfalz heruntergebrochen wurden. Damit können für die einzelnen rheinland-pfälzischen Regionen keine verlässlichen Aussagen zum Zusammenhang von Armutslagen und Wohnen getroffen werden. Einige Gebietskörperschaften widmen sich bereits seit Längerem einer detaillierten Sozialberichtserstattung. Aber selbst dieser Datenbestand lässt keine validen Rückschlüsse auf diejenigen Regionen ohne Sozialberichtserstattung zu.

### 2. Zweckbindung der Mittel für Soziale Wohnraumförderung festlegen und Tilgungszuschüsse beibehalten

Die strikte Zweckbindung des Finanzrahmens für die Soziale Wohnraumförderung und die Beibehaltung der Tilgungszuschüsse sind Grundlage für das von der Landesregierung erklärte Ziel von 20.000 neuen, sozial geförderten Wohnungen bis 2021.

Die im Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes festgeschriebene Möglichkeit des Bundes, den Ländern auch über 2019 hinaus Mittel für den Sozialen Wohnungsbau zur Verfügung zu stellen, wird begrüßt. Wir fordern darüber hinaus eine landesseitige Zweckbindung dieser Mittel. Das dauerhaft niedrige Zinsniveau erfordert bei Verwendung dieser Mittel für eine wirksame Wohnraumförderung die Beibehaltung des Instrumentes der Tilgungszuschüsse zum Ausgleich der wirtschaftlichen Nachteile, die während der Bindungsfrist auf den Investor zukommen. Nur so ist die Wohnraumförderung zurzeit gegenüber freien Finanzierungsangeboten konkurrenzfähig.

### 3. Entwicklung spezifischer Fördermaßnahmen für den strukturschwachen Raum

Die Soziale Wohnraumförderung benötigt systembedingt eine Ergänzung. Strukturschwächere Regionen brauchen über die Wohnraumförderung hinaus ergänzende Strukturförderung.

Das Förderinstrument der Sozialen Wohnraumförderung mit seiner Mietpreis- und Belegungsbindung will bezahlbaren Wohnraum für einkommensschwache Haushalte ermöglichen. Dies gelingt angesichts des hohen Subventionswertes in angespannten Teilwohnungsmärkten wie Mainz, Trier und Ludwigshafen. In entspannten bis hin zu schrumpfenden Teilwohnungsmärkten versagt die Wohnraumförderung als Steuerungsinstrument, da die lokale Marktmiete zur Bemessung des Subventionswertes fehlt

geht und die allgemein anerkannten hohen Gestehungskosten vernachlässigt. Auf diesen Märkten tritt zwar die quantitative Frage bei der Wohnraumversorgung in den Hintergrund, allerdings bleibt ein erheblicher qualitativer Investitionsbedarf, den es zu befriedigen gilt.

### 4. Schaffung öffentlich getragener Unternehmen für Mietwohnungen im strukturschwachen Raum

Für eine flächendeckende Versorgung mit bezahlbarem Mietwohnungsbau braucht es öffentlich getragene Unternehmen. Die Landesregierung und der Landtag müssen die für deren Neugründung oder Geschäftskreiserweiterung auf regionaler oder lokaler Ebene nötigen Regelungen erlassen.

Der Abruf der Fördermittel in der Sozialen Wohnraumförderung der letzten Jahre zeigt, dass die Mittel mehrheitlich in die Bildung von Wohneigentum fließen. Rund 75 Prozent der Mittel, die für Eigentumbildung im Jahr 2017 bereitgestellt wurden, gingen in die Landkreise. Hingegen entfielen dort nur rund 5 Prozent der eingesetzten Mittel auf Investitionen im Mietwohnungsbau. Als eine Ursache dafür kann das Fehlen von öffentlich getragenen Unternehmen angesehen werden.

#### 5. Intensivierung der Strategie gegen Armut mittels Bündelung der Förderkulisse

Kompetenzen und Förderprogramme gilt es zu bündeln. Eine dringende Aufgabe der drei zuständigen Fachministerien ist die projektraumbezogene, gemeinsame Beratung der Kommunen. Große Chancen bestehen nach Auffassung der Unterzeichner darin, Maßnahmen der Initiative „Armut begegnen – gemeinsam handeln“ und das Programm „Soziale Stadt“ mit dem Instrument „Soziale Wohnraumbförderung“ zusammen zu führen.

Bezahlbaren Wohnraum durch integriertes Vorgehen zu stärken, dient nicht zuletzt im präventiven Sinne der Vorbeugung von Obdachlosigkeit. Sie muss begleitet werden durch eine ermöglichende, integrierte Quartiersarbeit. Gerade in den Städten differenzieren sich die Chancen zur persönlichen Entwicklung und Teilhabe zunehmend entlang sozialer Schichtungen aus. Dem ist entgegen zu wirken.

Das Bündnis für Soziale Stadtentwicklung Rheinland-Pfalz mahnt seit Längerem eine wirkungsvolle Vernetzung an. Die Unterzeichner unterstützen die Anliegen des Bündnisses.

#### 6. Ermittlung der „angemessenen Kosten der Unterkunft“

Die Landesregierung sollte die Kommunen bzw. die Arbeitsagenturen mit einer Arbeitshilfe zur Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft unterstützen, um sie für die Beteiligten berechenbarer zu machen.

Die Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft (KdU) zieht deutschlandweit eine Klageflut auf sich und stellt das Grundrecht auf sicheres Wohnen für viele Betroffene in Frage. Bundesweit kommen verschiedene Methoden (Produkttheorie, kommunale Satzung, Kopfteilmethode und Ähnliches) zur Ermittlung der KdU zur Anwendung. Häufig werden einschlägige wissenschaftliche Institute mit der Ermittlung von Richtwerten für angemessene KdU beauftragt, um die Rechtssicherheit zu erhöhen. Um damit überforderte Gebietskörperschaften zu unterstützen und landesweit einen vergleichbaren sicheren Umgang bei der Ermittlung zu ermöglichen, sollte eine landesspezifische Arbeitshilfe erstellt werden.

#### 7. Ergänzende Beratungsangebote als Maßnahmen der Armutsbekämpfung

Mietschulden und der damit mögliche Wohnungsverlust stellen eine existentielle Bedrohung dar. Insofern fordern die Unterzeichner ein Schuldnerberatungsangebot im Quartier.

Die Hauptursachen von Überschuldung – Arbeitslosigkeit, Trennung/Scheidung, Krankheit – sind hinlänglich bekannt. Wer in diesen Notlagen Mietschulden in einer solchen Höhe angehäuft hat, dass Wohnungsverlust die Folge sein kann, hat in der Regel auch Schulden bei anderen Gläubigern. Die betroffenen Menschen brauchen daher konkrete Beratungsangebote, wie z.B. eine Schuldnerberatungsstelle vor Ort. Denkbar wäre auch eine Zusammenarbeit dieser Beratungsstellen mit Gerichtsvollziehern – selbstverständlich unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen – zur Vermeidung von Obdachlosigkeit.

#### 8. Energieberatung als Maßnahme der Armutsbekämpfung

Mit der Energiewende sind steigende Energiekosten verbunden. Die Unterzeichner fordern u.a., Energiesparberatung und Energieschuldnerberatung finanziell zu fördern, um den Betroffenen tatsächliche Handlungsoptionen in Sachen Energieeinsparung zu ermöglichen.

Energiearmut hängt immer mit einem geringen Haushaltseinkommen zusammen. Schlecht isolierte Wohnungen und alte Geräte mit hohem Stromverbrauch verschärfen das Problem. Eine relevante und wachsende Zahl an privaten Haushalten hat Probleme, ihre Strom- und Gasrechnungen zu bezahlen – im schlimmsten Fall droht eine Energiesperre.

Das Wissen und die Ausstattung, um energie- und kostensparend leben zu können, muss auch einkommensschwachen Haushalten zugänglich sein.

## V. FÜR EINE SOZIAL AUSGEWOGENE GRUNDSTÜCKS- UND BAUPOLITIK IN DEN KOMMUNEN!

### 9. Einführung der Quotierung für gemischte Quartiere

Die Kommunen sollten durch einen Grundsatzbeschluss eine verbindliche, allgemeine Quote für geförderten Wohnraum fassen. Auf der Grundlage dieses Beschlusses kann dann nur Baurecht geschaffen werden, wenn die festgeschriebene Quote des geförderten Wohnraums mindestens gewährleistet ist.

Ziel einer ausgewogenen Wohnungsbau politik muss es sein, eine ausreichende Anzahl an bezahlbaren Wohnungen und eine verbesserte soziale Durchmischung zu fördern. Die Quotierung bei der Baulandschaffung für Wohnungsneubau mittels eines Mindestanteils geförderten Wohnungsbau bewirkt, dass sich auch private Bauherrn / Bauträger dem Thema geförderter Wohnungsbau zuwenden.

Die Forderung nach einer Quotierung muss mit einer Grundstücks- und Baupolitik einhergehen, die Lebensqualität – Verkehr (ÖPNV), soziale Infrastruktur, Nah- und Gesundheitsversorgung sowie Bildungseinrichtungen – einbezieht.

### 10. Grundstücksvergabe durch Konzeptvergaben

Die Kommunen sollten sich stärker der Steuerungsmöglichkeiten durch Konzeptvergaben bewusst werden. Die Landesregierung ist gefordert, diese zu unterstützen und zu fördern.

Die Entwicklung von kommunalen Grundstücken kann über Konzeptvergaben mit zielgruppenspezifischem und preisdifferenzierten Wohnungsbau verknüpft werden. Bei Konzeptvergaben werden Grundstücke nicht zum Höchstpreis, sondern im Wettbewerbsverfahren nach der Qualität des Nutzungskonzeptes unter Berücksichtigung vorgegebener sozialer, wohnungspolitischer und städtebaulicher Kriterien, wie z.B. preiswerter Wohnraum für Studierende oder Senioren, vergeben. Um die fachgerechte Beurteilung der Auswahl zu sichern, sind externe Experten in das Auswahlgremium einzubinden.

Um für das Engagement der Bieter in einem solchen Verfahren eine faire Grundlage zu schaffen, sollten die Konzeptvergaben elementare Grundsätze wie die Gleichbehandlung aller Teilnehmer, eine klare und eindeutige Aufgabenstellung, die Veröffentlichung der definierten Qualitätskriterien mit jeweiliger Gewichtung, eine kompetente Jury und die Dokumentation einer transparenten und nachvollziehbaren Entscheidung beachten. Eine Voraussetzung für dauerhaft gute Ergebnisse ist Verfahrensqualität.

### 11. Intensivierung der Grundstücksvergabe durch Erbbaurecht

Das Erbbaurecht ist eine bedeutende Möglichkeit, bezahlbaren Wohnraum langfristig zu sichern und sollte daher durch die Kommunen bei der Bereitstellung von Bauland häufiger zur Anwendung kommen.

Eine Herausforderung bei der dauerhaften Schaffung einer genügend großen Anzahl von bezahlbaren Wohnungen ist die Situation beim Auslaufen der Bindungsfrist. Werden solche aus der Bindung gefallenen Wohnungen im freien Markt angeboten, droht entsprechenden Quartieren die Gentrifizierung. Wenn die Grundstücke jedoch nicht dauerhaft privatisiert werden, lässt sich dieser Prozess verhindern.

Das Erbbaurecht ist ein Modell, um ideale Ziele langfristig zu realisieren und abzusichern. Beispielsweise kann eine Nutzungsbeschränkung auf einen bestimmten Personenkreis, z.B. aus der Sozialen Wohnraumförderung, aufgenommen werden.

Zudem bietet das Erbbaurecht die attraktive Finanzierungsmöglichkeit für Geringverdiener, dass der Förderanteil der Landesförderbank bei der Hausbank als Eigenkapitalanteil der Kreditnehmer anerkannt ist, so dass die Finanzierung des Eigentums mit nur 10 % Eigenkapital oder einem Eigenkapitalersatzdarlehen erfolgen kann.

### 12. Erarbeitung von Masterplänen für eine integrierte Stadtentwicklung mit ausgewogenen Sozialräumen

Masterpläne für eine integrierte Stadtentwicklung können ausgewogene Sozialräume erhalten. Sie werden aufwändige und ordnungspolitisch zumeist unerwünschte Eingriffe wie Milieuschutzsatzungen und Ähnliches vermeiden helfen und bereits präventiv zur Wirkung kommen.

Zunehmend wird von wissenschaftlicher wie auch von kommunalpolitischer Seite beklagt, dass sich die Gesellschaft spaltet. Räumlich wird von Segregation und sozialpolitisch von Gentrifizierung gesprochen. Um ein solches Auseinanderdriften erst gar nicht entstehen zu lassen, liegt es nahe, präventiv zu handeln.

Die Erhaltung stabiler Quartiere, der Stopp von Abwärtsspiralen, und die Ingangsetzung von Aufwertung, wo vonnöten, sollte das Oberziel aller raumwirksamen Planungen einer Kommune sein. Zahlreiche Maßnahmen und Förderungen zielen daher auf die Unterstützung von Quartieren und die Bildung von Nachbarschaften ab, um beispielsweise durch verstärkte Bewohnerbeteiligung ein Miteinander zu fördern.

Eine wesentliche analytische Voraussetzung ist eine laufende Sozialraumbeobachtung. Sie bildet die Grundlage für handlungsorientierte Planungen zur Stabilisierung und/oder Veränderung. Hierfür bieten sich im Rahmen einer integrierten Stadtentwicklung Masterpläne für ausgewogene Sozialräume an, anhand derer Investitionen und Förderungen gezielt und transparent gelenkt werden können.

**Herausgeberinnen,  
Konzept und Redaktion:**

Architektenkammer  
Rheinland-Pfalz  
Dr. Elena Wiezorek  
Annette Müller  
Postfach 11 50 | 55001 Mainz  
Tel. 06131 / 99 60-0  
E-Mail: lgs@akrp.de  
www.diearchitekten.org

Arbeitsgemeinschaft  
rheinland-pfälzischer  
Wohnungsunternehmen  
c/o Roswitha Sinz  
Agilolfstraße 1 | 50678 Köln  
Tel. 0173 / 726 94 89  
E-Mail: r.sinz@vdw-rw.de

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege  
in Rheinland-Pfalz e.V.  
Sylvia Fink  
Löwenhofstraße 5 | 55116 Mainz  
Tel. (0 61 31) 22 46 08  
E-Mail: info@liga-rlp.de  
www.liga-rlp.de

**Grafik und Design:**

Sonja Henn  
www.imDIALOG-Marketing.de

**Bildnachweis Foto:**

Robert Engelhardt, Berlin  
CC BY-NC 3.0 DE

Stand: 1. August 2018