

⇒ **Torsten Meireis, Lukas Johrendt, Clemens Wustmans**

Die Stadt als Garten. Zum Recht auf urbanes Wohnen im Nachhaltigkeitskontext¹

⇒ 1 Wohnraummangel – eine differenzierte Lage

Auch in Zeiten multipler Krisen, in denen in der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit der Angriffskrieg auf die Ukraine, steigende Energiepreise und gesamtgesellschaftliche Folgen der CoVid19-Pandemie die Debatten bestimmen, bleibt das Wachstum deutscher Städte zentrales Thema, konkret gerade im Hinblick auf steigende Mieten und Immobilienpreise.

Unter den deutschen Städten weisen insbesondere die Großstädte, also solche mit mehr als 100.000 Einwohner:innen, seit Beginn des Jahrtausends nach Zeiten des Bevölkerungsrückgangs hohe Wachstumsraten auf, die seit dem vergangenen Jahrzehnt noch einmal deutlich an Dynamik gewonnen haben (Lauerbach 2020, 15).

Gründe für den Zuzug in urbane Ballungsräume und damit für ein stetiges Wachstum dieser Regionen sind vielfältig: Vor allem junge Menschen in der Lebensphase nach Abschluss der schulischen Ausbildung sind hoch mobil. Für diese »Bildungs-

Torsten Meireis, 1964 in Wiesbaden, Prof. Dr., Studium der Evangelischen Theologie, Philosophie und Gesellschaftswissenschaften in Frankfurt am Main, München und Heidelberg, Professor für Systematische Theologie (Ethik und Hermeneutik) an der Humboldt-Universität zu Berlin, Direktor des Berlin Institute for Public Theology und Professor Extraordinary an der Theologischen Fakultät der Universität Stellenbosch, Südafrika.

ORCID: 0000-0002-5315-7576

Lukas Johrendt, 1993 in Nürnberg, Studium der Evangelischen Theologie in Erlangen und Berlin, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für Systematische Theologie (Ethik und Hermeneutik) an der Humboldt-Universität zu Berlin im Rahmen des von der DFG geförderten Forschungsprojektes »Gibt es ein Recht auf urbanen Wohnraum? Sozialethische Analysen«.

Clemens Wustmans, 1982 in Köln, Dr., Studium der Evangelischen Theologie und Geschichte in Bochum, Wissenschaftlicher Koordinator des IGK 2706 »Transformative Religion« an der Humboldt-Universität zu Berlin sowie der Universitäten Stellenbosch, Western Cape und KwaZulu-Natal.

DOI: [10.18156/eug-1-2022-art-6](https://doi.org/10.18156/eug-1-2022-art-6)

(1) Dieser Artikel entstand im Rahmen des von der DFG geförderten Forschungsprojektes »Gibt es ein Recht auf urbanen Wohnraum? Sozialethische Analysen«.

wanderer« (BBSR 2018, 6) sind aufgrund des breitgefächerten Angebotes an Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten Großstädte als Zielstandorte besonders attraktiv. Biographisch im Fortgang nach wie vor attraktiv sind suburbane Umlandkreise, insbesondere für Familien. Beide Altersgruppen sind insofern von besonderem Interesse, da hier oftmals Entscheidungen im Blick auf längerfristige Perspektiven in der Wohnstandortwahl getroffen werden (ebd.). Suburbanisierung und bleibende Nähe zu den Metropolkernen ist also etwa durch die räumliche Nähe zu besseren Erwerbsmöglichkeiten sowie ein vergleichsweise attraktiveres Freizeit- und Kulturangebot, aber auch qualitativ hochwertige und zugleich vergleichsweise einfach erreichbare Bildungseinrichtungen und Zentren medizinischer Versorgung erklärbar. Weiterhin sind es der Wandel und die Pluralisierung von Lebens- und Konsumstilen, die Erosion dessen, was tradiert als »Normalarbeitsverhältnis« galt und damit einhergehende zeitökonomische Flexibilisierungszwänge sowie die Doppelberufstätigkeit in Familien, die die Nachfrage nach Standorten mit Erreichbarkeitsvorteilen und guter Infrastruktur forcieren (Bauer u.a. 2021, 31).

Auch Menschen, die aus dem Ausland nach Deutschland kommen, und dies umfasst den Zuzug Geflüchteter ebenso wie etwa EU-Binnenmigration, ziehen überdurchschnittlich häufig in Metropolregionen (BBSR 2018, 3), da hier einerseits oft entsprechende soziale Netzwerke gegeben sind und ein qualitativ wie quantitativ breiter gegebenes Arbeitsangebot attraktiv wirkt: Das Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung unterstreicht die These von der »Stadt als Ankunfts-ort« (BBSR 2018, 10).

Allerdings entwickeln sich auch Standorte innerhalb der Gruppe der Großstädte keineswegs identisch: Insbesondere Universitätsstädte und große Großstädte wie Leipzig, Frankfurt am Main oder München weisen seit 2009 teilweise ein Wachstum von 10% und mehr auf, während strukturschwächere Städte etwa in Teilen Ostdeutschlands oder im Ruhrgebiet seit den frühen 1990er Jahren zwei Jahrzehnte lang durch einen teils enormen Bevölkerungsrückgang geprägt waren. Aber auch diese Städte (und Regionen) profitieren seit etwa 2012 von angestiegenem Zuzug aus dem Ausland (Lauerbach 2020, 15). Absolut gesehen war etwa die Ost-West-Wanderung nur bis 1993 höher als die Binnenwanderungen innerhalb Ostdeutschlands; im dicht besiedelten Sachsen kommt es dagegen eher zu kürzeren Stadt-Umland-Wanderungen, die auch für Regionen in Westdeutschland typisch sind (BBSR 2018, 7).

Die sich zuspitzende Wohnraumsituation in vielen Groß- und Mittelstädten sowie Ballungsgebieten ist – trotz eines bezüglich einzelner Städte und Regionen zu differenzierenden Befunds – seit mehreren Jahren als problematisch bekannt. Mit einer Abschwächung des Problems ist auch trotz des Trends zum Homeoffice, der sich ohnehin nur in bestimmten Berufsgruppen auswirkt, nicht zu rechnen (Wustmans 2022, 91-94).

Bürger:innen und Menschen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht müssen – nicht nur formal, sondern auch von ihren realen Möglichkeiten her – die Freiheit haben, sich für ein Leben auf dem Land oder für ein Leben in städtischen Ballungsräumen zu entscheiden. Dies bedingt zwei gleichermaßen umfangreiche Gestaltungsaufträge an politische Gestaltung: für bezahlbaren Wohnraum in Großstädten und für Lebensverhältnisse auf dem Land zu sorgen, die gegenüber denen in urbanen Räumen als gleichwertig angesehen werden können. Solange letzteres nicht realisiert ist, ergibt sich – angesichts der städtischen Zugriffsmöglichkeiten auf öffentliche Dienstleistungen und Infrastruktur – ein Defizit der Beteiligungsgerechtigkeit, wenn Menschen auf Grund ihrer finanziellen Ausstattung entsprechende Möglichkeiten vorenthalten werden. Dieses Gerechtigkeitsproblem gilt umso mehr, wo eine Verdrängung aus städtischen Wohn- und Lebenskontexten (vgl. dazu die umfassende Studie von Beran/Nuissl 2019) erfolgt.

Dabei ist Urbanisierung ein weltweiter Trend, der unterschiedliche kontextuell-kulturelle Ursachen hat, vor allem jedoch in der Ballung von Erwerbsmöglichkeiten sowie von bildungs-, mobilitäts- und gesundheits- wie pflegebezogenen Infrastrukturen begründet liegt, die vermutlich auch durch entsprechende politische Fördermaßnahmen ländlicher Regionen nicht vollständig auszugleichen sein wird. Insbesondere in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern ist der Trend zur Urbanisierung anhaltend und besonders stark.

Gleichwohl konzentriert sich dieser Text im Folgenden auf die Situation in der Bundesrepublik Deutschland und wird zunächst (2) eine normative Problemanalyse dahingehend entfalten, inwiefern (2.1) die für die ethische Analyse zentrale Unterscheidung von *Gerechtem* und *Gutem* im Kontext der Wohnraumfrage mit dem mehrdimensionalen Nachhaltigkeitsverständnis korrelieren; sodann erfolgt die Untersuchung intra- und intergenerationeller Gerechtigkeitsfragen (2.2), die auf freiheitsbasierte Teilhabegerechtigkeit im Kontext urbanen Wohnens, respektive auf Bedürfnisgerechtigkeit zielen und beide in einer auf Effizienz gründenden Gestaltung der Immobilienmärkte ihren Ausgangspunkt nehmen. In einem nächsten Schritt wird, der Argumentationslogik des

Nachhaltigkeitstrilemmas folgend, das eine gewichtete Balance von ökologischer, sozialer und ökonomischer Nachhaltigkeit erfordert (vgl. EKD 2021), die Gestaltung von Vorstellungen des guten Lebens in der Wohnungsfrage am Bild der *Stadt als Garten* (3) entwickelt, die sowohl im Rückgriff auf christliche Traditionen, als auch in Fortschreibung stadtplanerischer Konzepte neu konturiert wird. Abschließend wird die Frage nach einer konkreten *policy* aufgeworfen, die sich für den deutschen Kontext in eine Mesoebene mit Blick auf kommunale Instrumente (4) sowie eine Makroebene unter Betonung regionaler und föderaler Maßnahmen (5) gliedern lässt.

⇒ 2 Normative Problemanalyse

⇒ 2.1 Gerechtes und Gutes im Kontext des Wohnens

Mit der in den ersten Abschnitten angerissenen Exposition politischer und sozialer Problemlagen stellen sich normative Herausforderungen unterschiedlichen Charakters. Neben den am stärksten vertretenen Gerechtigkeitsproblemen, die vorrangig in den Bereich derjenigen ethischen Erwägungen fallen, die im Kontext des Gemeinwesens und seiner Bürger und Bürgerinnen unabhängig von religiösen oder anderen partikularen Hintergrundannahmen auf Geltung angewiesen sind, lassen sich in erheblichem Maß auch Probleme des Guten ausmachen, die zur Darstellung auf partikulare, religiöse und kulturelle Vorstellungen rekurren müssen, weil diese sehr viel reichere und dichtere Konzeptionen ermöglichen (Reuter 2015, 14-24).

Die Gerechtigkeitsfragen lassen sich zwanglos in drei Dimensionen des Nachhaltigkeitskonzepts einordnen und repräsentieren selbst die vierte, kulturelle Dimension der Nachhaltigkeit (Meireis/Rippl 2020). In der Sozialdimension der Nachhaltigkeit kommen vor allem Probleme der intragenerationalen Bedürfnis- und Beteiligungsgerechtigkeit in den Blick, während in der ökonomischen Dimension das normative Prinzip der Effizienz thematisch wird, das der Ermöglichung gleicher intra- und intergenerationaler Gerechtigkeit dient. In der ökologischen Dimension, die das Gerechtigkeitsthema in die Zukunft verlängert, kommen Fragen der intergenerationalen Bedürfnis- und Verteilungsgerechtigkeit hinzu. Vor besondere Herausforderungen stellt dabei die wechselseitige Berücksichtigung der normativen Parameter der drei Bereiche, weil etwa eine starke ökologische Nachhaltigkeit die Bearbeitung der Wohnraumprobleme durch bloßen Bau- und Infrastrukturaufwuchs stark limitiert

oder politische Vorgaben sozialen Bauens mit markteffizienzbasierten normativen Prinzipien in Spannung geraten können.

Zudem lassen sich Gerechtigkeitsfragen nur unter erheblicher Abstraktionsleistung von solchen des guten Lebens ablösen. Denn erstens setzen Gerechtigkeitserwägungen immer auch konkrete soziale Imaginationen voraus, die durch regional und lokal unterschiedliche kulturelle Umfelder und von diesen abhängigen Vorstellungen des guten gemeinsamen Lebens, soziale Imaginäre (Taylor 2004), geprägt sind, etwa: das Stadtviertel als ›Kiez‹, die Stadt als Ort individueller Freiheit oder das Dorf als ›Gemeinschaft‹, die die Motivationen der Akteurinnen und Akteure mitbestimmen. Zweitens bieten Gerechtigkeitsorientierungen nur einen schmalen Ausschnitt aus dem normativen Kosmos, den die Frage nach dem Wohnen und Leben aufruft. Eine allein auf Gerechtigkeitsfragen reduzierte Thematisierung der normativen Erörterung des Wohnens ist deswegen drittens wenig plausibel, zumal eine integrierte Raumplanung, die soziale, ökologische und ökonomische Fragestellungen im Gesamt der gesellschaftlichen Vernetzung von Stadt und Land hinsichtlich der Lebensbedingungen, der Mobilitäts- und Infrastrukturanforderungen und der normativen Ziele von gerechter Teilhabe und Teilnahme sowie ökologischer Nachhaltigkeit und der dazu nötigen Effizienz bedenkt, auf Visionen und Szenarien angewiesen ist (Meireis u.a. 2023).

Aus diesem Grund wird in einem weiteren Abschnitt eine solche Imagination des guten Lebens vorgestellt, die die benannten Gerechtigkeitsprobleme zu verorten und in ein Leitbild der guten Stadt einzuzeichnen erlaubt: die Stadt wird dabei als Garten verstanden, um Wohn- und Freizeitqualität sowie sozial und ökologisch beschreibbare Güter im Stadtkontext integrieren zu können.

⇒ 2.2 Gerechtigkeit

Grundlegend lassen sich zunächst intra- und intergenerationale Gerechtigkeitsfragen unterscheiden.

Im Bereich der intragenerationalen, sozialen Gerechtigkeitsfrage lassen sich zwei besonders gewichtige Problemfelder benennen. Das erste zielt auf die freiheitsbasierte Teilhabegerechtigkeit im Kontext urbanen Wohnens, das zweite auf die Bedürfnisgerechtigkeit in diesem Rahmen, beide lassen sich in einer normativ über Effizienz begründeten Gestaltung der Immobilienmärkte verorten.

Ein **erstes** normatives Problem ergibt sich aus der faktischen und normativen Konstellation von urbanem und ruralem Wohnen. Als ›urban‹ werden hier sowohl Klein- Mittel- als auch Großstädte, als ›rural‹ Landgemeinden, jeweils nach der Definition des BBSR gezählt (BBSR 2022). Wiewohl sich Wohnraumknappheit durch steigende Immobilienkaufpreise und Neuvertragsmieten besonders in wirtschaftsstarken Ballungsgebieten zeigt, sind auch Mittel- und Kleinstädte betroffen (Henger/Voigtländer 2019, 2019a), zumal der globale Urbanisierungstrend auch an Deutschland nicht vorübergegangen ist, wohnen doch ca. 75% der Deutschen in Städten. Das ist auch deswegen nicht verwunderlich, weil das verfassungsmäßig niedergelegte Prinzip gleichwertiger Lebensverhältnisse in Stadt und Land (Art 72 Abs. 2 GG) trotz entsprechender politischer Anstrengungen (Bundesregierung 2021) in der Breite faktisch kaum realisiert ist: Dies gilt nicht nur für Infrastruktur wie Gesundheitsversorgung, Bildung, digitale Anbindung oder öffentlichen Personennahverkehr, sondern in der Regel auch für die Verfügbarkeit von Erwerbsgelegenheiten (BBSR 2021). Auf Grund des in der Verfassung festgehaltenen Freizügigkeitsprinzips sowie des Prinzips einer Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Stadt und Land müssen Bürger:innen und Menschen mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht die Freiheit haben, sich für ein Leben auf dem Land oder für ein Leben in städtischen Ballungsräumen zu entscheiden, und zwar nicht nur formal, sondern hinsichtlich ihrer realen Möglichkeiten. Solange freilich Lebensverhältnisse auf dem Land, die gegenüber denen in urbanen Räumen als gleichwertig angesehen werden können, nur vereinzelt gegeben sind, ergibt sich ein Defizit der Beteiligungsgerechtigkeit, wenn Menschen auf Grund ihrer finanziellen Ausstattung entsprechende Möglichkeiten urbanen Wohnens und Lebens vorenthalten werden, weil sie so von wirtschaftlicher, kultureller und gesundheitlicher Teilnahme und Teilhabe ausgeschlossen werden. Weil es dabei nicht nur um Lebensstilfragen und individuelle Präferenzen, sondern die grundlegende Möglichkeit zu eigenständiger Daseinsvorsorge durch Erwerbsarbeit, aber auch durch Teilhabe an den gesellschaftlich bereitgestellten Infrastrukturen der Daseinsvorsorge geht (Albrech/Fink/Tiemann 2015; Kersten/Neu/Vogel 2015), lässt sich hier von einer Gerechtigkeitlücke sprechen.

Ein von diesen normativen Zusammenhängen abgeleitetes Problem, das gerechte Anerkennungschancen und Chancengleichheit betrifft, ist unter anderem durch Lösungsversuche des grundlegenden Teilhabe- und Teilnahmeproblems verschärft worden. Die Rede ist von soziologisch feststellbaren Quartierseffekten (Häußermann 2003). Das Zusammenspiel frei gewählter milieu- und schichtspezifischer Segre-

gation einerseits, wie sie etwa in sog. Villenvierteln oder *gated communities* vorliegt und unter ökonomischem Druck entstandener Siedlungen andererseits, die vorrangig von finanzschwachen Schichten bewohnt werden, sorgt für sekundäre Bevorzugung oder Benachteiligung, die von unterschiedlichen Infrastrukturen bis hin zu Chancen oder Hürden am Arbeitsmarkt reichen können. Frühere Bearbeitungsversuche der Wohnungsfrage durch die massenhafte Erschließung von Wohnraum in den Peripherien der Städte haben so – in der Regel stadtplanerisch unbeabsichtigt – durch die Verringerung der Chancengleichheit zur Verschärfung der Gerechtigkeitsfrage geführt.

Ein **zweites** gerechtigkeitsrelevantes Problem stellt sich im urbanen Kontext selbst. Stadtbewohner:innen, die ihre Wohnung wechseln möchten – sei es aus Gründen der Erhöhung oder Verminderung des Platzbedarfs, um den Abstand zu Bildungseinrichtungen oder Arbeitsplätzen zu verringern oder um Angehörigenpflege zu erleichtern – stehen oft vor dem Befund, dass ihnen die multifaktoriell begründete Verteuerung von Wohnraum durch Knappheit, Finanzialisierung des Immobilienmarktes und entsprechende Marktbewegungen wie etwa die sog. Gentrifizierung das Finden einer geeigneten, dauerhaft bezahlbaren Wohnung verunmöglicht. Das Defizit ist in diesem Fall der Bedürfnisgerechtigkeit zuzuordnen. Auch hier geht es um Zusammenhänge, in denen nicht die Lebensstilpräferenz, sondern die angemessene Verteilung des Wohnraums in Frage steht: So ist der über die letzten Dekaden gestiegene Wohnraumverbrauch in hohem Maß mit dem Lebensalter korreliert – weil Menschen – etwa nach der Familienphase – angesichts der massiven Erhöhung von Neuvertragsmieten keine adäquaten kleineren Wohnungen im angestammten Lebensumfeld finden, ist es für sie ökonomisch rational, in der großen Wohnung zu verbleiben (Umweltbundesamt 2019), zumal modularer Wohnraum, der etwa die Angliederung oder Abkopplung von Räumen zu bestehenden Wohnungen vorsieht, erst in neueren Pilotprojekten zur Verfügung gestellt wird (Westermann 2006; Reicher/Söfker-Rieniets 2022, 311-354).

Eine zentrale Ursache der genannten Gerechtigkeitsprobleme ist der Anstieg der Bodenpreise, in dem sich Wohlstandszuwächse der Bevölkerung und Produktivitätszuwächse der Wirtschaft spiegeln und der darüber hinaus in Erwartung weiter steigender Mieten und eines weiteren Anstiegs der Bodenpreise in der Zukunft auch noch spekulativ übersteigert werden kann. Das Problem steigender Bodenpreise, Schattenseite einer langfristig guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, spitzt sich in prosperierenden urbanen Zentren besonders zu, wo es vor allem zu sehr stark steigenden Wohnungskosten führt, wobei die

Steigerungen gegenüber den Einkommen häufig überproportional ausfallen (Holm u.a. 2018; Kohl/Sagner/Voigtländer 2019). Im Hintergrund steht dabei die Organisation der Allokation von Boden über einen Markt von privaten Eigentümern. Sie verdankt sich der normativ im Effizienzprinzip verankerten Annahme, dass solche Organisation eine pareto-optimale und ressourcenschonende Verteilung ermöglicht und lässt sich dem Bereich ökonomischer Nachhaltigkeit zuordnen. So plausibel es unter ökologischen und sozialen Gesichtspunkten ist, Verteilung in möglichst effizienter Weise zu organisieren, lassen sich hier doch zwei Probleme benennen, die mit der besonderen Beschaffenheit des Gutes Boden und der Fassung der Pareto-Optimalität zu tun haben, die ökonomisch zur Bewertung von Allokationszuständen verwendet wird. Erstens nämlich ist bebaubarer Boden ein nichtvermehrbares Gut, das gleichzeitig jeder Mensch zum Wohnen benötigt. Die Konzentration von Wirtschaftskraft, Erwerbsgelegenheiten und Infrastruktur in Ballungsgebieten sorgt für eine erhebliche Nachfrage, der durch die Nichtvermehrbarkeit eine starke Marktmacht der Bodenbesitzenden entspricht, die sich in der Möglichkeit ausdrückt, hohe Preise fordern zu können – weil aber am Markt nur kapitalkräftige Nachfrage Berücksichtigung findet, wirkt diese Marktmacht exklusiv und kann – durch die Auswirkungen auf die Bodenbedarfe von Unternehmen und die Überwälzung der Mietpreise auf die Löhne und Gehälter – auch die Wirtschaft insgesamt betreffen, sodass dem Gewinn einer Minderheit der Bodenbesitzer negative Auswirkungen auf die Gesamtgesellschaft gegenüberstehen. Damit wird das normative Prinzip einer Sozialbindung des Eigentums thematisch, dem in christlicher Sicht eine Gerechtigkeitsvorstellung entspricht, die die Perspektive der jeweils Schlechtestgestellten priorisiert und deswegen den jeweils Leistungsfähigeren relativ höhere Lasten zur Bereitstellung dessen zumutet, was allen dient (vgl. EKD 2021, 33-35). Dazu kommt, dass auch das Konzept der Pareto-Optimalität exklusiv wirken kann: Eine Situation ist nach klassischer Auffassung pareto-optimal, wenn jede Verbesserung der Lage eines Individuums nur noch durch Verschlechterung der Lage eines anderen herbeizuführen wäre. Weil aber die Ausgangsverteilung dabei unberücksichtigt bleibt, ist das Prinzip gegenüber existentiellen Notlagen und Bedürfnissen blind – insofern ist es hinsichtlich der Allokation eines existentiell notwendigen Gutes wie Boden nicht unproblematisch.

Neben den Problemen intragenerationaler sozialer Gerechtigkeit, die sich auch im Paradigma sozialer Nachhaltigkeit abbilden lassen, ergeben sich aber durch diese Situation auch ökologische Probleme, die mit sozialen und ökonomischen Problemlagen interferieren und die Gerechtigkeit zwischen den Generationen betreffen.

Schon die jetzige Situation, maßgeblich geprägt durch so unterschiedliche Leitbilder wie das der ›autogerechten Stadt‹ (Becker/Jessen 2020, 604) und das des ›Häuschens im Grünen‹ (Wolfrum 2020, 61), bürdet kommenden Generationen durch überproportionale Emissionen, Ressourcenverbräuche und Umweltbelastungen erhebliche Lasten auf (Weizsäcker/Lovins/Lovins 1996). Projektierte Lösungen des gegenwärtigen Wohnraummangels, die etwa in Problemanzeigen wie dem sog. ›Baustau‹ (Henger/Voigtländer 2019) vorausgesetzt werden, zielen auf die bloße Erweiterung der Bautätigkeit. Auch diese ist aber nicht nur unter der Perspektive *intragenerationaler* Gerechtigkeit (s.o.), sondern unter Bedingungen *intergenerationaler* Gerechtigkeit problematisch. Denn sowohl hinsichtlich der sogenannten planetaren Grenzen (Rockstrøm u.a. 2009) als auch der mittel- und langfristigen Bearbeitung des Klimawandels durch Rückbau der karbonorientierten Wirtschaft zugunsten anderer Modelle sowie der Erhöhung urbaner Resilienz, etwa unter dem Stichwort der ›Schwammstadt‹ (Zevenbergen/Fu/Pathirana 2018) ist eine unspezifische Bauoffensive, die sich etwa auf verfügbare Flächen jenseits urbaner Zentren konzentriert, unplausibel. Denn erstens verursacht die Bautätigkeit selbst stets eine erhebliche Ressourcen- und Energiebelastung auf Kosten kommender Generationen, sodass Sanierung und Umwandlung vorhandener Bauten vorzuziehen sind. Zweitens dürfte die zunehmende Flächenversiegelung, die mit der baulichen Erschließung der Peripherien und der Anlage der verkehrstechnisch notwendigen Infrastruktur einhergeht, bei zu erwartenden zukünftigen Starkwetterereignissen erhebliche Probleme verursachen. Weil eine fortschreitende Zersiedelung drittens auch die Biodiversität in hohem Maße beeinträchtigt, liegt auch damit ein intergenerationales Gerechtigkeitsproblem vor.

⇒ 2.3 Das gute Leben

Weil es im Kontext des Wohnens immer auch um existentielle Fragen der Lebensführung und die kulturelle Gestaltung des Sozialraums geht, treten normative Vorstellungen des guten Lebens neben die im engeren Sinne gerechtigkeitsrelevanten Problemlagen, wenn diese auch auf Grund ihrer größeren Unabhängigkeit von weltanschaulich-religiösen und kulturellen Hintergrundannahmen Priorität genießen: aus diesem Grund ist auch eine Reduktion der Gerechtigkeitsfragen auf solche des guten Lebens in der Wohnungsdebatte mit Recht kritisiert worden (Kersten/Neu/Vogel 2015).

Gleichwohl können Vorstellungen des guten Lebens unter Berücksichtigung des Vorrangs der Gerechtigkeitsfragen wichtige Beiträge zur Frage nach der Zukunft des Wohnens liefern, weil sie die ›mageren‹ Vorstellungen des Gerechten durch soziale Imaginationen und normativ umfänglichere Leitbilder und Visionen des Wohnens bereichern. Anders als im Fall von Fragen des Gerechten geht es entsprechend bei solchen Vorstellungen auch weniger um die unmittelbare Umsetzung in Politikziele oder subjektive Rechtsansprüche, sondern vielmehr um die Mitgestaltung der gesellschaftlichen sozialen Imaginäre des kommunalen und regionalen Wohnens und die Befruchtung der zivilgesellschaftlichen Debatte, aber auch um die Integration unterschiedlicher Perspektiven in Szenarien – und gerade letztere Aufgabe erscheint angesichts der Zersplitterung der Debatten um Raumplanung in der Bundesrepublik zwischen Kommunen, Ballungsräumen, Regionen und Ländern dringlich (Meireis/Wustmans/Johrendt 2023). Die Beteiligung religiöser Akteur:innen und Organisationen an diesen Überlegungen ist in Deutschland nicht neu – so haben die christlichen Kirchen einerseits selbst Wohnraum zur Verfügung gestellt und sich andererseits zu den gesellschaftlichen Fragestellungen von Bodenrecht, Stadtplanung und Wohnen öffentlich geäußert (Degan/Emunds/Meireis/Wustmans 2021), zuletzt hat die Evangelische Kirche in Deutschland die Frage nach bezahlbarem Wohnen theologisch begründet in den Kontext des Nachhaltigkeitsdreiecks gestellt und sich dabei auf die Sozialpflichtigkeit des Eigentums berufen, weil »die Güter dieser Welt als allen Geschöpfen zugewandte Gaben Gottes gelten müssen« (EKD 2021, 19).

In der Gestaltung von Vorstellungen des guten Lebens in der Wohnungsfrage scheint es dazu aussichtsreich, sich neben Konzepten wie dem der Stadt als Allmende (vgl. Degan/Emunds 2022; Kornberger/Borch 2015) auf Vorstellungen zurückzubeziehen, die die Stadt als Garten konzeptualisieren: In der christlichen Tradition wurde das Reich Gottes der Offenbarung als neues Jerusalem in der Verschmelzung von idealer Stadt und Garten Eden verstanden, etwa auf Jan van Eycks Genter Altar auch ikonographisch dargestellt und hat die Phantasie der Menschen immer wieder zu Entsprechungen im Kontext der unerlösten Welt angeregt (Carlowitz 1732, 104).

⇒ 3 Der Lösungsansatz der Gartenstadt

Und auch im Kontext der Stadtplanung ist diese Idee nicht neu. Im Jahr 1889 veröffentlichte der britische Parlamentsstenograph Ebenezer

Howard die erste Auflage des Buchs, das später unter dem Titel ›Garden Cities of Tomorrow‹ (1902) Furore machen sollte. Howard war durch seine Arbeit im Parlament mit den sozialen Problemen des Manchesterkapitalismus vertraut und für die desolaten Wohnungs- und Lebenssituation der Mehrheit der Bevölkerung in den Industriestädten des britischen Empire sensibilisiert worden. Inspiriert durch biblische Motive und die Arbeit der utopischen Sozialisten Robert Owen und Robert Bellamy entwickelte Howard einen gleichsam stadtplanerischen Lösungsentwurf der Klassenkonflikte seiner Zeit. Dabei nahm er die Vorstellung des Garten Eden und die seinerzeit populäre Entgegensetzung von Stadt und Land auf, die kulturell und ökonomisch über Nationalengrenzen hinweg freilich unterschiedlich gewichtet wurde: In kultureller und religiöser Perspektive galt die Stadt als Sündenbabel und Moloch, das Land jedoch als Ort der Ruhe und moralischen Aufrichtigkeit; ökonomisch galten ländliche Gegenden als rückständig, die Stadt aber als Wirtschaftsmotor (Becker/Jessen 2020, 602-604). Howards Idee bestand nun darin, die Vorzüge von Stadt und Land im Konzept der geplanten Gartenstadt zu kombinieren: Um ein bescheidenes wirtschaftliches Zentrum herum sollten ›Gartenstädte‹ mit Einfamilienhäusern für Arbeiter, Kleinbürger und ihre Familien entstehen (Howard 1902, 54). Howard schwebte eine lockere Bebauung mit viel Grün vor, weil Landschaftsversiegelung und Zersiedelung noch nicht als Probleme wahrgenommen wurden, sollten die Gartenstädte gleichsam ›auf der grünen Wiese‹ neu gebaut, durch öffentlichen Nahverkehr verbunden und auch selbst durch Mischnutzung geprägt sein. Sozialpolitischer Clou der Idee war die Bebauung auf öffentlichem Grund, die für eine nachhaltige Erschwinglichkeit der gesunden, Erholung und Gemeinschaft ermöglichenden Wohnungen sorgen sollte.

Tatsächlich entfaltete Howards Idee erhebliche Wirkung. Dies dürfte auch an den vielfältigen Anschlussmöglichkeiten liegen, die sein Konzept bot: Konservative Akteure konnten an die kulturell-religiöse Idealisierung des Landlebens, Sozialisten an die Vorstellung des staatlichen Bodeneigentums, Liberale an die Hochschätzung der ökonomischen Bedeutung der Stadt anknüpfen. Allerdings stellte die Vielfalt von Anschlussmöglichkeiten angesichts der gesellschaftlichen Macht- und Vermögensverhältnisse auch ein Problem des Konzepts dar. Denn zwar wurde die Gartenstadtidee international aufgegriffen, aber gerade nicht in der Ausprägung, die Howard sich vorgestellt hatte. Als erstes fiel die genossenschaftssozialistische Vorstellung eines öffentlichen Bodeneigentums: Die in England errichtete erste Gartenstadt Letchworth Garden City wurde in Regie einer kommerziellen Aktiengesellschaft, der First Gardencity Ltd., erbaut, die nicht den Bewohne-

rinnen und Bewohnern, sondern ihren Aktionären verpflichtet war (Bruder 1990, 84), und auch in Welwyn, der zweiten Gartenstadt, sah es nicht anders aus (Beevers 1988, 77-78).

Auch in Deutschland, der Schweiz oder den USA wurde die Gartenstadtidee breit rezipiert – in Deutschland kam es nach englischem Vorbild zur Gründung einer Gartenstadt-Gesellschaft, in der zunächst auch sozialreformerische und sozialrevolutionäre Ideen gepflegt wurden; Mitglieder waren unter anderem Hans Kampffmeyer, Gustav Landauer und Magnus Hirschfeld (Kampffmeyer 1911, 1913). Allerdings wich man auch hier sehr schnell von den genossenschaftssozialistischen Vorstellungen Howards ab. So gingen wichtige Gründungen wie Dresden Hellerau (1909) oder Essen Margarethenhöhe (1910) auf Initiativen kapitalkräftiger Fabrikanten zurück, auch wenn etwa Unternehmer wie Karl Schmidt-Hellerau sich durchaus zur Sozial- und Lebensreformbewegung zählten und Hellerau mit Bewohnern wie Martin Buber und Besuchern wie Upton Sinclair als Reformlabor galt (Bruder 1990, 137). Auch Howards Idee eines Netzwerks von kleineren Gartenstädten, das ultimativ die großen Metropolen entlasten sollte, wurde zugunsten der gezielten Entwicklung dieser Metropolen aufgegeben (Bruder 1990, 144), sodass nach dem Zweiten Weltkrieg – nicht nur in den USA – vorrangig die Idee geplanter Wohnvorstädte mit Einfamilienhäusern und Einkaufszentren übrig blieb (Bruder 1990, 201). Überdies wurden entsprechende Planungsinstanzen im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts sowohl in England wie den USA im neoliberalen Zeitgeist einer Zurückdrängung des Wohlfahrtsstaates zugunsten des Marktes zunehmend bedeutungslos (Bruder 1990, 198-199.204-206).

Gleichwohl sind viele Vorstellungen des ursprünglichen, religiös inspirierten Garden City-Konzepts nicht überholt. Dies reicht von der in Bezug auf Ökologie und Lebensqualität anschlussfähigen Grundidee einer Fusion von Stadt und Garten, die die Vorteile beider Lebensweisen anschaulich verbindet, über eine Regelung des Bodenrechts, die Spekulation verhindert, bis hin zur Vorstellung eines gemeinschaftlichen Sozialraums, die im Sinne der Stadt als Allmende bzw. Commons auch schon bei Howard zu finden war (Kornberger/Borch 2015, 1-8). Besonders die Verbindung von sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit verschafft einer unter modernen Bedingungen und Einsichten rekonstruierten Vorstellung der Stadt als Garten Aktualität: Denn sowohl die Notwendigkeiten des Umgangs mit den Folgen des Klimawandels als auch die fortgesetzte Anstrengung um seine Begrenzung, sowohl die Notwendigkeit eines Um- und Weiterbaus von Städten, die erschwinglichen Wohnraum mit einem beteiligungsfreundlichen Sozialraum und

Verdichtungsnotwendigkeiten mit hoher Lebensqualität verbinden als auch eine ökologisch motivierte Umstrukturierung der Mobilitäts- und Energieinfrastruktur lassen sich in einem Leitbild der Stadt als Garten plausibel und anschaulich integrieren.

Das gilt bereits dann, wenn man die Bestimmungen erwägt, die im elften der siebzehn Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (›sustainable cities‹) benannt werden: neben der Bereitstellung von urbanem Wohnraum und nachhaltigen Verkehrssystemen wird unter anderem auch die Senkung der Umweltbelastung, die Erhöhung der Katastrophenresilienz, die Partizipationsmöglichkeit und der Zugang zu sicheren, inklusiven und erreichbaren Grünflächen gefordert (UN 2015).

Selbstverständlich erfordert die Rekonstruktion einer Vorstellung der Stadt als Garten auch Veränderungen des ursprünglichen Konzepts. Zentral ist erstens die Verabschiedung der bedenkenlosen Neugründung von Städten auf dem Land, weil für eine nachhaltige Wohnungspolitik gerade der biodiversitätsförderliche Verzicht auf zusätzliche Zersiedelung und Versiegelung zentral sein muss. Stattdessen sollte in Anknüpfung an das wohletablierte Konzept der kompakten und nutzungsgemischten Stadt (Breckner/Jessen 2020, 605-606, vgl. dazu auch BBSR 2021 passim) die Binnenentwicklung und Verdichtung existierender Städte priorisiert werden, sodass eine interne Flexibilität des Konzepts nötig ist, um sich auf unterschiedliche Gegebenheiten einstellen zu können. Zweitens muss die – auch von den Kirchen lange Zeit propagierte – Idee des Einfamilienhauses als Eigenheim, die nach wie vor die sozialen Imaginationen guten Wohnens in Deutschland beherrscht, zugunsten modularer, ›atmender‹ Wohnformen überwunden werden, die es etwa ermöglichen, die Zahl der Zimmer einer Wohnung lebensphasenabhängig zu erhöhen oder zu vermindern, ohne die gesamte Wohnung wechseln zu müssen (Reicher/Söfker-Rieniets 2022, 311-354). Dabei ist dem ressourcenintensiven Neubau in der Regel die Sanierung vorzuziehen (vgl. (Weizsäcker/Lovins/Lovins 1996).

Zum Konzept einer Stadt als Garten gehört es, Möglichkeiten der Begrünung von Dächern und Fassaden sowie der Einrichtung von Grünflächen und Parks zu nutzen. Diese können sowohl der Naherholung – auch im Sinne des *urban gardening* – dienen als auch zur Klimatisierung und der Aufnahme von Niederschlag beitragen und so den Umgang mit zu erwartenden Erwärmungs- und Extremwetterereignissen erleichtern. Zudem vermögen sie als Lebensraum von Insekten und Vögeln bei entsprechender Pflanzenauswahl die Biodiversität zu steigern.

Zentrales Problem jeder Umstrukturierung existenter Städte – sowohl zur Bereitstellung erschwinglichen Wohnraums als auch zur Verminderung des Klimawandels und zur Einstellung auf die bereits jetzt absehbaren Folgen – ist die Bodenfrage. Neben dem in privater Hand befindlichen Bodenbesitz und den bereits jetzt schon zur Naherholung oder Energieerzeugung genutzten öffentlichen Flächen kommen vor allem öffentliche Straßen und Parkplätze als Raumlieferanten in Frage. Das impliziert allerdings eine Verkehrswende, die ÖPNV und Fahrrad als zentrale städtische Mobilitätsgaranten priorisiert und den individuellen Automobilverkehr mit seinem Platzbedarf, der auch im Fall der Elektromobilität anfällt, stark sanktioniert, wie es Städte wie Barcelona oder Kopenhagen bereits anfänglich umgesetzt haben.

Die Einstellung auf modularen Wohnraum und ein stärker im Sozialraum loziertes Leben scheint – ebenso wie Aktivitäten des Urban Gardening, die in der Regel Koordination und Kooperation voraussetzen – dem spätmodernen Ideal individualistischer Singularität, dem »kuratierten Selbst« (Reckwitz 2019, 295-335) – zu widersprechen. Allerdings erfordern die Realitäten von Neubausiedlungen in Schlafstädten aufgrund der raumsparenden Bauweise von Reihenhäusern oder Doppelhäusern durchaus vergleichbare Koordinationsleistungen mit den unmittelbaren Nachbarn. Selbstverständlich gilt, dass Stadtplanung soziales Engagement nicht produzieren, sondern nur ermöglichen kann (Bruder 1990, 209-211; Gillette 2012) – gleichwohl erscheint die Ermöglichung sozialer Teilhaberschaft im lokalen Wohnviertel angesichts der Herausforderungen durch zunehmende Urbanisierung, Klimawandel und höhere Resilienzanforderungen im Kontext der globalen Situation nicht gänzlich unplausibel.

Das hier verdeutlichte Erfordernis der Balancierung ökologischer, sozialer und ökonomischer Nachhaltigkeit im »Nachhaltigkeitstrilemma« sowie das skizzierte Leitbild des Guten von der Stadt als Garten führen zur Frage einer konkreten Implementierung geeigneter, gleichsam das Problem steigender Kosten für urbanen Wohnraum bearbeitender sowie das Leitbild tragender Lösungsinstrumente im Sinne eines Rechts auf urbanen Wohnraum. Es sei hier nun also die Frage nach der konkreten *policy* aufgeworfen.

Diese lässt sich wiederum – für den deutschen Kontext bedingt durch die föderale und subsidiäre Verfasstheit der Bundesrepublik in besonderem Maße – in eine Meso- (kommunale Instrumente) und eine Makroebene (regionale und föderale Maßnahmen) gliedern.

⇒ 4 Lösungen auf der Mesoebene: kommunale Instrumente

Auf kommunaler Ebene lassen sich Probleme immer weiter steigender Boden-, Wohn- und Mietpreise vor allem durch eine vorausschauende Planung und mit diesen verbundenen Maßnahmen begegnen. Da die Preissteigerungen im Wohnungsmarkt nicht zuletzt durch einen immer rasanter steigenden Bodenpreis bedingt sind, erscheint die Vergabepaltung kommunalen Bodens unerlässlich. Da Boden und im Besonderen Boden in kommunalem Eigentum ein nicht vermehrbares knappes Gut ist und damit nicht den üblichen Marktmechanismen unterliegen sollte (vgl. Horn 2022), müssen für die Vergabe öffentlicher Grundstücke Kriterien gefunden und verbindlich festgeschrieben werden, die jenseits einer schlichten Angebots- und Nachfragelogik liegen. So können etwa planerische Vorgaben für die Bereitstellung sozialgebundenen Wohnraums in die Vergabekriterien mit einbezogen werden und diejenigen privatwirtschaftlichen Akteur:innen bevorzugt werden, welche ein Mindestmaß oder sogar ein Mehr an sozial gebundenem Wohnraum errichten wollen oder sich dazu verpflichten, diesen zu erhalten. (Vgl. Schmitt 2022, 13) Neben der Schaffung oder dem Erhalt sozial gebundenen Wohnraums sollte im Sinne der ökologischen Nachhaltigkeit bei der Vergabe öffentlichen Grundes die intentionale Reservierung von Flächen zu Zwecken der Förderung der Biodiversität als Vergabekriterium jeder Entscheidung zugrunde gelegt werden. Die Schaffung von innerstädtischen Biotopen und artenreichen Grünflächen kommt dabei nicht nur der Biodiversität der Städte und damit der ökologischen, sondern durch ihren Wert für die Naherholung auch der sozialen Nachhaltigkeit zugute. Grünflächen und Biotope erhöhen den Lebensstandard der Bewohner:innen der Städte erheblich, schaffen Räume für soziale Interaktion.

Hierbei können auch städtische Wohnungsbauunternehmen einen wichtigen Beitrag leisten. Sie können durch die Kommunalpolitik auf eine nachhaltige Bewirtschaftung ihrer Liegenschaften – in sozialem, ökonomischem wie ökologischem Sinne – verpflichtet werden. (Vgl. a.a.O., 18) Auch die von ihnen geplanten und verantworteten Neubauprojekte sollten im Sinne einer integrierten Stadtplanung und Quartiersentwicklung den entsprechenden nachhaltigen Vergabekriterien entsprechen, oder im besten Falle diese sogar übertreffen.

Neben einer integrierten Stadt- und Regionalplanung, die auch eine aktive und gesteuerte Quartiersentwicklung und kommunale Wohnungsbauunternehmen einbindet, und nachhaltigen Vergabekriterien für kommunalen Baugrund, sind auch Maßnahmen in Bezug auf den

Bodenpreis auf der Mesoebene zu implementieren. So erscheint es geboten, knappen und vor allem nicht vermehrbaren kommunalen Grund letztlich nicht zu veräußern und so dem Markt zu entziehen. Um dennoch nicht das Angebot zu verknappen und so den Bau von neuem – im besten Falle sozial gebundenen – Wohnraum zu behindern und damit die ökonomische Nachhaltigkeit zu gefährden, sollte über die verstärkte Nutzung von Erbpachtverträgen oder *community land trusts* (vgl. Schmitt 2022), die als gemeinnützige Grundstückstrehänder städtischen Boden per Erbpacht bestimmten Nutzer:innen zur Verfügung stellen und ihn so dauerhaft marktwirtschaftlichen Transaktionskreisläufen entziehen, nachgedacht werden. Da durch Erbpachtverträge Grundstücke in kommunalem Eigentum verbleiben, kann zum einen sichergestellt werden, dass die innerstädtischen Bodenpreise nicht den Marktmechanismen und der durch sie stattfindenden Bodenspekulation unterworfen sind und die Grundstücke gleichzeitig Bauprojekten zur Verfügung stehen, die den städtischen an Nachhaltigkeitszielen orientierten Vergabekriterien entsprechen. (Vgl. Horn 2022)

⇒ 5 Lösungen auf der Makroebene: regionale und föderale Maßnahmen

Die Stabilität der Baubodenpreise ist nicht allein Aufgabe kommunaler Politik und damit der Mesoebene der Implementierung einer konkreten *policy*, sondern liegt vor allem im Kompetenzbereich der Bundes- bzw. Landesgesetzgebung und erfordert hier entsprechende Implementierungsansätze.

Da die Bodenpreise, welche einen erheblichen Teil zum Anstieg der Bau- und damit auch der Mietpreise beitragen, nicht zuletzt durch Bodenspekulation rasant steigen, erscheint ein Verbot von Bodenspekulation unter dem Gesichtspunkt der ökonomischen Nachhaltigkeit sinnvoll. Diese könnte etwa durch ein Baugebot verwirklicht werden. Wären Käufer von Bodengrundstücken zur Umsetzung des von ihnen geplanten Bauvorhabens innerhalb einer bestimmten Frist verpflichtet, würde dies dem rein spekulationsgetriebenen Kauf und Weiterverkauf knapper Grundstücke entgegenwirken. Baugrund könnte nicht von Investor zu Investor weitergegeben werden, der Preis gesteigert und die Flächen dabei brach liegen. Hiermit könnte Bauland sinnvoll und zeitnah für den (sozial gebundenen) Wohnungsbau genutzt werden. (Vgl. Lühr 2022)

Dieses Ziel könnte aber auch durch eine Abschöpfung von Gewinnen aus Bodenspekulationen durch eine höhere Besteuerung und Pla-

nungswertausgleiche erfolgen. (Vgl. Schmitt 2022, 13) So würde die Bodenspekulation ökonomisch unattraktiv. Ziel dieser Maßnahmen ist es, Boden für die Bebauung zu aktivieren, bisher ungenutzte Flächen für den Wohnungsbau zu gewinnen und so das Angebot an (sozial gebundenem) Wohnraum auszuweiten.

Aber damit Kommunen überhaupt die oben skizzierten Möglichkeiten einer aktiv nachhaltig gesteuerten Bodenpolitik erhalten, erscheint eine aktivere kommunale Bodenvorratspolitik vor allem durch eine erneute gesetzliche Ermöglichung und Stärkung des öffentlichen Bodenvorkaufsrechts notwendig. (Vgl. Degan/Emunds 2022, 93) Kommunale Träger oder kommunale Gebietskörperschaften müssen durch eine bundesgesetzliche Regelung befähigt werden, Boden bevorzugt zu erwerben und ihn anschließend durch geeignete nachhaltige Kriterien, bevorzugt über Erbpachtverträge an Bauträger zu überlassen. Diese Maßnahmen könnten außerdem durch die Gründung und ausreichende finanzielle Ausstattung eines öffentlichen Bodenfonds ermöglicht bzw. erleichtert werden.

Da aber auch durch die Minimierung von Bodenspekulationen der Preis für urbanen Wohnraum nicht in dem Maße gesenkt werden kann, der sozial und ökonomisch nachhaltig erscheint, muss die öffentliche Hand hier weitere Maßnahmen ergreifen. Dies kann sowohl durch Subventionsleistungen als auch durch direkte Markteingriffe bzw. Eingriffe in die Verfügungsrechte an Wohneigentum umgesetzt werden. (Vgl. ebd.)

Auf der Seite der Subventionsleistungen muss dabei zwischen der sogenannten Subjekt- und der Objektförderung unterschieden werden. Während die Subjektförderung in der Form von Wohngeld, Heizkostenzuschüssen und weiteren Sozialleistungen die Nachfrageseite des Mietwohnungsmarktes unterstützt, fördert die Objektförderung durch KfW-Kredite und staatliche Investitionen die Angebotsseite, fördert also Wohnungsbau in Sozialbindung und ermöglicht so leistbaren Wohnraum für eine immer breiter werdende Schicht der Bevölkerung. Auch wenn gegenüber der Objektförderung immer wieder Einwände erhoben werden – so sind vor allem Fehlbelegungen mit eigentlich nicht mehr unterstützungsbedürftigen Mieter:innen schwer bzw. kaum zu vermeiden –, erscheint die Objektförderung weiterhin insbesondere unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten sinnvoll. So können nicht nur preisstabile und damit ökonomisch nachhaltige Wohnungen dem Markt zur Verfügung gestellt werden, sondern im Rahmen der Vergabe von Subventionen und staatlichen Förderungen auch weitere Kriterien etwa zur Wärmedämmung berücksichtigt werden. Durch die Förderung sozial gebundenen Wohnungsraums innerhalb frei finanzierter Wohnungs-

bauprojekte kann zudem eine sozial günstige Mischung von Einwohner:innen erreicht und einer sozio-ökonomischen Segregation entgegengewirkt werden. (Vgl. Reicher/Söfker-Rieniets 2022, 225-229)

Um die soziale Bindung der Wohnungen dauerhaft zu erhalten, erscheint allerdings eine Entfristung der bislang nur befristet geltenden Sozialbindung angeraten. Dies würde besonders dem Abschmelzen des Bestands sozial gebundener Wohnungen entgegenwirken. Wohnungen, deren Bindung ausläuft, werden derzeit dem freien Markt zugeführt. Dies ist wiederum mit erheblichen Mietsteigerungen und Verdrängungseffekten verbunden (vgl. Barahona/Beran/Münc 2022). Hier erscheint es darüber hinaus sinnvoll, Wohnraumbedürfnisse verschiedener biographischer Lebensphasen zu berücksichtigen und entsprechende Wohnungswechsel zu unterstützen, um so genannte Lock-in-Effekte und das Problem der *empty nests* zu verhindern (vgl. Höger, 17-18).

Auf Seiten der Subjektförderung, also der direkten Unterstützung finanzschwächerer Bürger:innen durch die öffentliche Hand zur Finanzierung einer angemessenen Wohnung, sind im Herbst 2022 deutliche Mehrausgaben auf den Weg gebracht worden. Die Bundesregierung beschloss eine Ausweitung des Berechtigtenkreises für Wohngeldzahlungen aufgrund der in Folge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine immer weiter steigenden Inflation, welche besonders durch gestiegene Gas- und Energiepreise getrieben ist. So sollen deutlich mehr Haushalte von Unterstützungsleistungen und zusätzlich von mit diesen verbundenen Einmalzahlungen profitieren, um den Preisschock im Bereich der Energieversorgung abzumildern. (Vgl. Bundesregierung 2022)

Auch wenn in der zu diesem Zeitpunkt vorherrschenden Energiekrise die Subjektförderung als geeignetes Entlastungsinstrument anzusehen ist, so sind im Hinblick auf die Frage nach der Implementierung einer an Nachhaltigkeitszielen orientierten *policy* für den Wohnungsmarkt Bedenken gegenüber der Subjektförderung anzumelden. Zwar ermöglichen Wohngeld und andere Sozialleistungen Menschen, eine auf dem freien Markt angebotene Wohnung zu bewohnen, allerdings wird auf diesem Weg indirekt die durch (Boden-)Spekulation und eine dividendenorientierte Finanzialisierung des Marktes durch finanzkräftige Großinvestitor:innen und Finanzmarktakteur:innen getriebene Preissteigerung subventioniert, anstatt dieser Dysfunktionalität des Mietwohnungsmarktes nachhaltig entgegenzuwirken. Die Unterstützung bei der Finanzierung von angemietetem Wohnraum setzt lediglich bei den Symptomen des Nachhaltigkeitsproblems an und führt nicht (oder

allenfalls nur sehr indirekt) dazu, dass ökonomisch nachhaltig mehr zusätzlicher bezahlbarer und sozial wie ökonomisch nachhaltiger Wohnraum zur Verfügung gestellt wird. Durch die Subjektförderung auf einem teilweise dysfunktional gewordenen Markt werden hohe bzw. überhöhte Mieten von der Solidargemeinschaft subventioniert, wodurch ihr hohe Kosten entstehen. Die Notwendigkeit der Subventionen bleibt hingegen auf Dauer gestellt. (Vgl. Löhr 2022)

Neben Subventionsleistungen – seien sie auf der Angebots- oder Nachfrageseite verortet – erscheinen aber auch direkte Eingriffe in den (Miet-)Wohnungsmarkt sowie in Eigentumsrechte durch die dysfunktionale Marktsituation des Wohnungsmarktes in urbanen Räumen angeordnet. Markt- und Eigentumsrechte seien hier als ein Bündel spezifischer Verfügungsrechte und -pflichten begriffen. (Vgl. Degan/Emunds 2022, 90) Um die angestrebten Nachhaltigkeitsziele sinnvoll zu erreichen, ist es – bedingt durch die Dysfunktionalität des Wohnungsmarktes in urbanen Räumen und die besondere Gestalt der auf ihm gehandelten Güter – notwendig, die Gestaltung dieses Bündels, also die Beschneidung spezifischer Rechte und die Formulierung rechtlich verbindlicher Pflichten durch den Gesetzgeber genauer zu fassen und im notwendigen Maße zu steuern. Die Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 GG) erfordert, dass Eigentum stets sozial nachhaltig eingesetzt wird. Im Falle eines dysfunktionalen urbanen Wohnungsmarktes erscheint dies nicht mehr gegeben. So ist es gerechtfertigt, einzelne Rechte des das Eigentumsrecht konstituierenden Rechtsbündels zu begrenzen, in sie einzugreifen oder ihnen entsprechende Pflichten entgegenzusetzen.

Als vergleichsweise mildes, aber dennoch wirksames Instrument, um Wohnraum in urbanen Räumen dauerhaft zu sichern, sind Umwandlungs- und Zweckentfremdungsverbote anzusehen. Dürfen Wohnungen nicht für andere Zwecke (etwa Kurzzeitmieten via *AirBnB*) missbraucht oder dauerhaft in andere Nutzungsformen (Büro- oder Geschäftsräume oder Ferienwohnungen) umgewandelt werden, bleiben diese nachhaltig dem Mietwohnungsmarkt erhalten. (Vogelpohl/Vollmer/Vittu/Brecht 2017, 120)

Neben den Eingriffen in Verfügungsrechte durch Umwandlungs- und Zweckentfremdungsverbote müssen, um sozial- wie ökonomisch nachhaltige Verhältnisse auf dem Mietwohnungsmarkt zu erreichen, Eingriffe in die freie Preisgestaltung der Märkte implementiert werden, um Mieter:innen vor überhöhten Mietforderungen zu schützen und die subjektiven Rechte der Mieter:innen auf eine angemessene Wohnung zu schützen. Hier kommt vor allem die immer wieder nachgeschärfte, aber

noch immer nicht zu befriedigenden Ergebnissen gekommene Mietpreisbremse, ebenso wie der durch den Landesgesetzgeber Berlins eingeführte, aber vom Bundesverfassungsgericht aufgrund fehlender Gesetzgebungskompetenz für nichtig erklärte Mietendeckel in den Blick. Beide Instrumente sollten in die freie Preisgestaltung auf dem Wohnungsmarkt eingreifen und so eine sozial nachhaltige Bereitstellung von Wohnraum in urbanen Räumen erhalten. Die konkreten Effekte dieser Instrumente bleiben hingegen strittig. (Vgl. Holm 2023) Deshalb ist es geboten, neben diesen Eingriffen auch auf eine Ermöglichung und Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisation hinzuwirken und eine Bewirtschaftung einzelner Bereiche der urbanen Allmende zu implementieren. (Vgl. Degan/Emunds 2022) Die bereits benannte Vergabe öffentlicher Grundstücke mit Auflagen, respektive rechtlich verbindlichen Pflichten, die sich an sozialer wie ökologischer Nachhaltigkeit orientieren, gilt es durch eine intelligente Wiedereinführung der Wohnungsgemeinnützigkeit zu flankieren. (Vgl. Löhr 2021)

⇒ Literaturverzeichnis

Albrech, Joachim; Fink, Philipp; Tiemann, Heinrich (2015): Ungleiches Deutschland. Sozioökonomischer Disparitätenbericht 2015, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Barahona, Duncan; Beran, Fabian; Münch, Sascha (2023): Verdrängungsprozesse aus Perspektive der Betroffenen), in: Emunds, Bernd; Degan, Julian; Johrendt, Lukas; Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens (Hg.): Die Wohnungsfrage – eine Gerechtigkeitsfrage (Wirtschaft der Gesellschaft Bd. 8), Marburg: Metropolis [forthcoming].

Bauer, Uta; Gies, Jürgen; Hoch, Annegret; Hollbach-Grömig, Beate; Kühl, Carsten; Pätzold, Ricarda; Scheller, Henrik; Schneider, Stefan (2021): Das Umland der Städte. Chancen zur Entlastung überforderter Wohnungsmärkte, Plausibilitäten – Determinanten – Restriktionen, Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.

Becker, Heidede; Jessen, Johann (2020): Leitbilder für Städtebau und Stadtentwicklung, in: Breckner, Ingrid; Göschel, Albrecht; Mathiesen, Ulf (Hg.): Stadtsoziologie und Stadtentwicklung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden: Nomos, 601–612.

Beevers, Robert (1988): The Garden City Utopia. A Critical Biography of Ebenezer Howard, London: Basingstoke.

Bongaerts, Gregor (2007): Soziale Praxis und Verhalten – Überlegungen zum Practice Turn in Social Theory, in: Zeitschrift für Soziologie 36, Hft. 4, 246–260.

Bourdieu, Pierre (1982): Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Bruder, Stanley (1990): Visionaries and Planners. The Garden City Movement and the Modern Community, Oxford: Oxford University Press.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2022): Laufende Stadtbeobachtung – Raumabgrenzungen – Stadt- und Gemeindetypen in Deutschland, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp.html> (Zugriff v. 22.11.22).

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2021): Raumordnungsbericht 2021. Wettbewerbsfähigkeit stärken, Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2018): Zuwanderung in die Städte (BBSR-Analysen kompakt 09), Bonn.

Bundesregierung (2021): Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse. Bericht der Bundesregierung zur Zwischenbilanz zur Umsetzung der Maßnahmen der Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse in der 19. Legislaturperiode, hg. v. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI); Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL); Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Berlin.

Bundesregierung (2022): Weg frei für Wohngeldreform. Mehr Wohngeld für mehr Menschen, 25.11.2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/wohngeldreform-2130068> (Zugriff v. 20.12.2022).

Carlowitz, Hans Carl von (1732): H. C. v. Carlowitz, Sylvicultura oeconomica oder Hauswirthliche Nachricht und naturmäßige Anweisung zur wilden Baum-Zucht, 2. Auflage, Leipzig: Johann Friedrich Braun Erben.

Degan, Julian; Emunds, Bernhard (2022): Privates Bodeneigentum und die Stadt als Allmende. Eine wirtschaftsethische Reflexion der Herausforderung schnell steigender urbaner Bodenpreise, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 91/1, 81–96.

Degan, Julian; Emunds, Bernhard; Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens (2021): Christlich-sozialethische Beiträge zu den wohnraumpolitischen Debatten der Bundesrepublik, in: Heimbach-Steins, Marianne (Hg.): Wohnen – gutes Leben – Gerechtigkeit (Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 62), Münster: Aschendorff, 269–298.

Evangelische Kirche in Deutschland (EKD)(2021): Bezahlbar wohnen. Anstöße zur gerechten Gestaltung des Wohnungsmarktes im Spannungsfeld sozialer, ökologischer und ökonomischer Verantwortung, erarbeitet von der Kammer der EKD für soziale Ordnung, Hannover.

Gillette, Howard Jr. (2012): Civitas by Design. Building Better Communities, from the Garden City to the New Urbanism, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Henger, Ralph; Voigtländer, Michael (2019): Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg? Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells, IW-Report 28, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft.

Holm, Andrej; Lebuhn, Henrik; Junker, Stephan; Neitzel, Kevin (2018): Wie viele und welche Wohnungen fehlen in deutschen Großstädten? Die soziale Versorgungslücke nach Einkommen und Wohnungsgröße, Working Paper Forschungsförderung 63, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Holm, Andrej (2023): Wohnen, Eigentum und Ungleichheit, in: Emunds, Bernd; Degan, Julian; Johrendt, Lukas; Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens (Hg.): Die Wohnungsfrage – eine Gerechtigkeitsfrage (Wirtschaft der Gesellschaft Bd. 8), Marburg: Metropolis *[forthcoming]*.

Horn, Gustav (2023): Der Wohnungsmarkt – ein Markt nur für Wohlhabende? Wohnen als Gut, in: Emunds, Bernd; Degan, Julian; Johrendt, Lukas; Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens (Hg.): Die Wohnungsfrage – eine Gerechtigkeitsfrage (Wirtschaft der Gesellschaft Bd. 8), Marburg: Metropolis *[forthcoming]*.

Howard, Ebenezer (1902): Garden Cities of Tomorrow, (being the second edition of »To-morrow: a Peaceful Path to real Reform«), London: Swan Sonnenschein.

Kampffmeyer, Hans (1911): Die deutsche Gartenstadtbewegung, Berlin-Schlachtensee: Verlag der Deutschen Gartenstadt-Gesellschaft.

Kampffmeyer, Hans (1913): Die Gartenstadtbewegung, 2. Aufl., Leipzig, Berlin: Teubner.

Kersten, Jens; Neu, Claudia; Vogel, Berthold (2015): Der Wert gleicher Lebensverhältnisse, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Häußermann, Hartmut (2003): Armut in der Großstadt. Die Stadtstruktur verstärkt soziale Ungleichheit, Informationen zur Raumentwicklung 3/4, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/izr/2003/Downloads/3_4Haeussermann.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Zugriff v. 20.08.2021).

Henger, Ralph; Voigtländer, Michael (2019): Ist der Wohnungsbau auf dem richtigen Weg? Aktuelle Ergebnisse des IW-Wohnungsbedarfsmodells, IW-Report 28, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft.

Henger, Ralph; Voigtländer, Michael (2019a): Wohnungsmärkte und Wohnungsleerstand, in: Hüther, Michael; Südekum, Jens; Voigtländer, Michael (Hg.): Die Zukunft der Regionen in Deutschland. Zwischen

Vielfalt und Gleichwertigkeit, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft, 238–249.

Höger, Uwe (2022): Wohn-Vermögen. Zur wohnungswirtschaftlichen, politischen und biographischen Bedeutung des Eigenheimes in Deutschland, in: Ethik und Gesellschaft 1: Wohnvermögen, <https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2022-art-1> (Zugriff v. 20.11.2022).

Kohl, Sebastian; Sagner, Pekka; Voigtländer, Michael (2019): Mangelware Wohnraum. Ökonomische Folgen des Mietpreisbooms in deutschen Großstädten, FGW-Studie Integrierende Stadtentwicklung 18, Düsseldorf: Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung.

Kornberger, Martin; Borch Christian (Hg.)(2015): Urban Commons. Rethinking the City, Oxon, New York: Routledge.

Lauerbach, Teresa (2020): Wachstum deutscher Großstädte und innerstädtische Entwicklungen, in: Das neue Wachstum der Städte. Ist Schrumpfung jetzt abgesagt? Dezentertagung des DGD-Arbeitskreises »Städte und Regionen« in Kooperation mit dem BBSR Bonn am 6. und 7. Dezember 2018 in Berlin, BBSR-Online-Publikation Nr. 01, 15-24, https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2020/bbsr-online-01-2020-dl.pdf;jsessionid=8028485DB12BFD71A2E25076D80EB9CF.live21303?__blob=publicationFile&v=1 (Zugriff v. 19.12.2022).

Löhr, Dirk (2021): Der Teufel im Detail – Zur neuen Wohnungsgemeinnützigkeit, FES Diskurs, Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Löhr, Dirk (2022): Der Boden ist der Schlüssel. Wohnen: Die neue soziale Frage?, in: Emunds, Bernd; Degan, Julian; Johrendt, Lukas; Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens (Hg.): Die Wohnungsfrage – eine Gerechtigkeitsfrage (Wirtschaft der Gesellschaft Bd. 8), Marburg: Metropolis *[forthcoming]*.

Meireis, Torsten; Rippl, Gabriele (2020): Cultural Sustainability, London, New York: Routledge.

Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens; Johrendt, Lukas (2023): Wohnpolitik – Raumpolitik – Sozialpolitik. Wertfeststellungen und kritische Analyse, in: Emunds, Bernd; Degan, Julian; Johrendt, Lukas; Meireis, Torsten; Wustmans, Clemens (Hg.): Die Wohnungsfrage – eine Gerechtigkeitsfrage (Wirtschaft der Gesellschaft Bd. 8), Marburg: Metropolis *[forthcoming]*.

Reckwitz, Andreas (2017): Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne, Berlin: Suhrkamp.

Reicher, Christa; Söfker-Rieniets, Anne (2022): Stadtbaustein Wohnen. Lehr- und Grundlagenbuch, Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Reuter, Hans-Richard (2015): Grundlagen und Methoden der Ethik, in: Meireis, Torsten; Huber, Wolfgang; Ders. (Hg.): Handbuch der Evangelischen Ethik, München: C.H. Beck, 9–123.

Rockström, Johan et al. (2009): A Safe Operating Space for Humanity, in: Nature 461, 472–475.

Schmitt, Gisela (2022): Wohnen auf gemeinsamen Boden, in: Ethik und Gesellschaft 1: Wohnvermögen, <https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2022-art-2> (Zugriff v. 20.11.2022).

Taylor, Charles (2004): Modern Social Imaginaries. Durham, London: Duke University Press.

Umweltbundesamt (2019): Wohnen, 28.11.2022, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/private-haushalte-konsum/wohnen> (Zugriff v. 19.12.2022).

United Nations (UN) (2015): Transforming our World. The 2030 Agenda for Sustainable Development, [sustainabledevelopment.un.org](https://www.sustainabledevelopment.un.org/), A/RES/70/1, <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> (Zugriff v. 17.11.2020).

Vogelpohl, Anne; Vollmer, Lisa; Vittu, Elodie; Brecht, Norma (2017): Die Repolitisierung des Wohnens. Städtische soziale Bewegungen für ein Recht auf Wohnen und auf Stadt in Hamburg, Berlin, Jena und Leipzig, in: Schönig, Barbara; Kadi, Justin; Schipper, Sebastian (Hg.): Wohnraum für alle?! Perspektiven auf Planung, Politik und Architektur, Bielefeld: transkript.

Weizsäcker, Ernst Ulrich von; Lovins, Amory B.; Lovins, L. Hunter (1996): Faktor vier: Doppelter Wohlstand – halbiertes Naturverbrauchen. Der neue Bericht an den Club of Rome, München: Droemer Knauer.

Westermann, Reto (2006): Wenn die Wohnung sich dem Alter anpasst: Wohngenossenschaft Runa – Minergie-Neubau mit flexibel einteilbaren Wohneinheiten, in: Wohnen 81/5, 14–16.

Wolfrum, Sophie (2020): Architekturformen und städtebauliche Konzepte, in: Breckner, Ingrid; Göschel, Albrecht; Mathiesen, Ulf, (Hg.) (2020): Stadtsoziologie und Stadtentwicklung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden: Nomos, 613–624.

Wustmans, Clemens (2022): »Stadt« und »Land« – im Fluss. Sozial-ethische Perspektiven auf Stadt-Land-Differenzen, in: Meireis, Torsten; Ders. (Hg.): Leere Kirchen – voller Einsatz? Kirche und sozialer Zusammenhang in urbanen und ländlichen Kontexten, XXVIII. Werner Reihlen-Vorlesungen (Beiheft zur BThZ 38), Berlin, Boston: De Gruyter, 87–102.

Zevenbergen, Chris; Fu, Dafanf; Pathirana, Assela (Hg.) (2018): Sponge Cities. Emerging Approaches, Challenges and Opportunities, Water (special issue), <https://doi.org/10.3390/books978-3-03897-273-0> (Zugriff v. 20.09.2022).

Zitationsvorschlag:

Torsten Meireis, Lukas Johrendt, Clemens Wustmans (2022): Die Stadt als Garten. Zum Recht auf urbanes Wohnen im Nachhaltigkeitskontext (Ethik und Gesellschaft 1/2022: Wohnvermögen). Download unter: <https://dx.doi.org/10.18156/eug-1-2022-art-6> (Zugriff am [Datum]).



ethikundgesellschaft
ökumenische zeitschrift für sozialetik

1/2022: Wohnvermögen

Uwe Höger: Wohn-Vermögen. Zur wohnungswirtschaftlichen, politischen und biographischen Bedeutung des Einfamilienhauses in Deutschland

Gisela Schmitt: Wohnen auf gemeinsamen Boden

Corinna Hölzl: Potenziale und Grenzen von Housing Commons zur Reduzierung der Ungleichverteilung von urbanem Wohnvermögen – Das Beispiel des Mietshäuser Syndikats

Vanessa Lange, Jan Üblacker: Ländliche Gentrifizierung und soziale Konflikte. Das Beispiel Gerswalde bei Berlin

Julian Degan: Die Entwicklung der Wohnraumpreise. Wie die Wohnungsfrage wieder zu einer sozialen Frage wurde

Torsten Meireis, Lukas Johrendt, Clemens Wustmans: Die Stadt als Garten. Zum Recht auf urbanes Wohnen im Nachhaltigkeitskontext