

Bodenpolitische Empfehlungen für Köln

Breite Einigkeit gibt es über die Unhaltbarkeit der aktuellen Situation: Es gibt zu wenig Wohnraum, zu teuren Wohnraum und immer mehr Probleme die soziale und kulturelle Infrastruktur zu bezahlen, nicht zuletzt wegen der Immobilienpreise.

Während die Diskussion meist um Baukosten, Steuern und Auflagen kreist, bleibt eine grundsätzliche Perspektive zu oft außen vor – die Perspektive auf den Boden, auf dem alles steht. Wir sehen dieses vernachlässigte Themenfeld als zentrale Ursache und zentralen Hebel, um zumindest einen erheblichen Teil der Herausforderungen zu lösen. Daher schlagen wir der Stadtgesellschaft, vertreten durch Politik und Verwaltung, eine Anzahl von Maßnahmen vor, die, einzeln und noch mehr zusammen, wichtige Bausteine für eine soziale und nachhaltige Stadtentwicklung sind. Wir stellen diese Maßnahmen in einer Auftaktveranstaltung am 23. Januar 2025 im Domforum zur Diskussion.

1. Die Bodenfrage ist als gesamtgesellschaftliches, überparteiliches Generationenthema der Daseins- und Teilhabevorsorge zu denken

Empfehlung: Wir empfehlen eine politische Haltung zu entwickeln, die das Thema Boden in seiner Tragweite und als Generationenverantwortung erkennt, nicht als Parteipräferenz. Zu den wesentlichen Grundzügen ist ein parteiübergreifender langfristiger Konsens zu erzielen, der in einer Bodensatzung für Köln münden muss, der Änderungen der Leitlinien nur durch aktiven politischen Beschluss zulässt.

Erläuterung: Fragen der Daseinsfürsorge für alle, gerade, wenn sie künftige/mehrere Generationen betreffen, erlauben oft einen überparteilichen Konsens. Die hier dargestellte Sicht auf die Bodenfrage wird immer noch in Klientellogiken gedacht, nicht im Sinne des Gemeinwohls. Dabei lässt sich schon seit langem beobachten, dass Menschen unterschiedlichster Partei-Couleur die Notwendigkeit des Handelns sehen und hier auch in Verantwortung gehen.

Es gibt genügend Beispiele, auch in konservativ regierten Städten, die mit Baulandbeschlüssen, Vorkaufsrechten und Zwischenerwerb durch die die Kommunen für weit mehr sozialen Ausgleich sorgen. Wir brauchen keine Stadt der Reichen und keine, die das Geld weiter von unten nach oben verteilt und damit die Grundlagen für eine chancengerechte Stadt untergräbt.

2. Vorkaufsrechte als strategisches Werkzeug nutzen und ausbauen

Empfehlung: Wir empfehlen die systematische Ausübung von Vorkaufsrechten mit einer Strategie zur Preisdämpfung, zusammen mit der Erlassung von Vorkaufssatzungen, wo Stadtteile gefährdet sind, durch Aufwertungen zur Verdrängung und Bereicherung zu führen.

Erläuterung: Es wäre hier an der Zeit, dass die Kommunen in ihren Rechten gestärkt würden, Boden, den sie für eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung benötigen, anzukaufen, zu fairen Preisen, aber ohne dem Verkäufer Riesenmargen mitgeben zu müssen. Bis dahin wäre es ein Fortschritt, wenn die Stadt dort, wo sich die Gelegenheit

bietet, ihre bestehenden Rechte ausüben würde. So hätte es im Otto&Langen-Quartier geschehen müssen, so kann es durch Vorkaufssatzungen in Stadtteilen passieren, die unter Veränderungsdruck stehen. Handwerklich sauber muss es sein, damit es gerichtlicher Überprüfung standhält; Dann kann man auch die Vorkaufsrechte zu Gunsten Dritter ausüben, die sich zur Einhaltung städtischer Ziele verpflichten.

3. Aufbau einer Stadtbodenstiftung aktiv fördern

Empfehlung: Wir empfehlen die Unterstützung des Aufbaus einer zivilgesellschaftlichen Stadtbodenstiftung, als innovativer zweiter Kraft in der Bodenfrage. Die Integration von Anwohnenden, Nutzenden und Expert*innen bietet Grundlage für eine langfristige, kostengünstige und sozial-innovative Nutzung. Diese ist mit initialem Grundvermögen und der Andienung von Grundstücken z.B. aus Vorkaufsrechten zu stärken. Das Modell des Community-Landtrusts, das z.B. in der Stadtbodenstiftung Berlin auch in Deutschland Entsprechungen hat, gilt hierbei als Blaupause.

Erläuterung: Verwaltung kann im Rahmen politischer Weichenstellungen und durch ihre Ressourcen gutes, verantwortliches Bodenmanagement betreiben und damit strategische Stadtentwicklungsziele operationalisieren. Diese Ziele sind Ergebnis von Aushandlungsprozessen und spiegeln damit den Kompromissstand in einer komplexen Gesellschaft. Ihre Möglichkeit kreativ zu sein, Innovationen hervorzubringen und neue Herangehensweisen zu erkunden, ist damit begrenzt. Auch sind sehr spezielle Konstellationen in relativ standardisierten Verfahren nicht abbildbar. Daher benötigt eine Stadt auch kreative Konkurrenz, um neue Wege beschreiten zu können und im Sinne des kooperativen Wettbewerbs, einem Ausdruck aus der Clustertheorie (Co-Competition) selbst zu wachsen. Und manchmal braucht es auch einfach eine andere Organisation, um Projekte zu machen, für die es keine Ressourcen gibt.

4. Aufbau einer rein städtischen gemeinwohlverpflichteten Wohnen-und-mehr-Baugesellschaft

Empfehlung: Wir empfehlen die Gründung mindestens einer städtischen Bau-Gesellschaft, die im Sinne eines integralen Gemeinwohlbegriffs sowie gemäß stadtentwicklungspolitischen Zielen baut und als Bestandhalter Quartiere in ihrem Kern stabilisiert.

Erläuterung: Die Stadt Köln verfügt über keine städtische Wohnungsbaugesellschaft, die Ziele der Stadtentwicklung aus eigener Kraft umsetzt. In begrenztem Umfang betreibt sie Wohnungsbau, aber nur, um eigene Mitarbeitende zu versorgen. Die GAG ist als Aktiengesellschaft nicht an städtische Ziele gebunden und obwohl sie etliche Projekte im Sinne der Stadt betreibt, ist sie durch aktienrechtliche Bedingungen nicht geeignet, Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Da ein Rückkauf der im Streubesitz befindlichen Aktien aus Kostengründen (steuerlich) auszuschließen ist, benötigt es auch dem Gemeinwohl verpflichtete städtische Baugesellschaften (siehe u.a. GBG Mannheim, die wegen ihrer preisdämpfenden Wirkung von der Immobilienwirtschaft kritisiert wird). Die bestehenden Altgenossenschaften sind zwar ebenso wichtige Akteure, doch sind sie in erster Linie dem

Wohl ihrer Mitglieder verpflichtet und können daher nur Teile der wohnungspolitischen Anforderungen erfüllen.

5. Aktivierung des Bodenvermögens städtischer Gesellschaften und Beteiligungen für eine nachhaltige Stadtentwicklung

Empfehlung: Wir empfehlen die umgehende Einbeziehung der Grundstücksressourcen in städtischen Beteiligungen zur Realisierung der generationengübergreifenden Bodenpolitik. Im Ausgang sind dabei die gleichen Grundsätze anzuwenden, wie sie für Grundstücke im direkten städtischen Eigentum gelten

Erläuterung: Die Stadt selbst besitzt nur eine überschaubares Bodenvermögen, über das nach stadtentwicklungspolitischen Zielen entschieden werden kann. Dies befindet sich überwiegend in großen Entwicklungsgebieten, deren Entwicklung viele Jahre in Anspruch nimmt. Darüber hinaus gibt es in den städtischen Gesellschaften Grundvermögen, das aber nicht gemäß städtischen Zielen, sondern eher gemäß den wirtschaftlichen Zielen der Tochtergesellschaften verwaltet wird. Dies wird z.B. daran deutlich, dass im Deutzer Hafen Grundstücke der Hafengesellschaft (HGK) über die Entwicklungsgesellschaft Moderne Stadt privatisiert werden oder, dass im Max-Becker-Areal der verbliebene Grundstücksanteil der Rheinenergie Gefahr läuft, in die Verwertungslogik des Hauptentwicklers Pandion eingegliedert zu werden. Dies und ähnliche Grundstücke, deren Umfang der Öffentlichkeit nicht bekannt ist, weil sie wie private Gesellschaften behandelt werden, sind für die Stadtentwicklung wichtige und ggf. schneller zu erschließende Ressourcen. Und es ist politisch nicht erklärbar, warum dieses Vermögen nicht nach den gleichen Grundsätzen behandelt wird wie direkt städtisches.

6. Neue gemeinwohlorientierte und zivilgesellschaftliche Projekte als Partner für die generationengerechte Bodennutzung etablieren.

Empfehlung: Wir raten zur systematischen Stärkung neuer, gemeinwohlorientierter ProjektentwicklerInnen, sei es als junge Genossenschaft, Verein oder Stiftung, sofern sie entsprechende Ziele verbindlich verankert haben. Hierzu zählt die vorrangige Verfügbarmachung von Grundstücken zu leistbaren Konditionen, die Abfederung von Risiken und der kooperative Dialog in der Entwicklung. Eine förderliche Begleitung durch die Planungs- und Genehmigungsprozesse ergänzt dies im Sinne einer Realisierung, die als partnerschaftliches Ziel betrachtet wird. Es ist anzustreben, durch diese Akteure schnellstmöglich ein Anteil von 20% in neuen Entwicklungen zu erreichen, was einen umgehenden Einstieg in neue Projekte bedingt.

Erläuterung: Das Gemeinwohl wurde, in einem Glauben an den Markt, aus der Wohnungswirtschaft weitgehend verdrängt. Der überwiegende Teil der Wohnungswirtschaft vertritt rein kommerzielle Interessen und reproduziert veraltete Standards zu hohen Kosten. Ein wichtiger Impulsgeber für neue Formen des Wohnens, die gemeinschaftlicher, sozialer, nachhaltiger und inklusiver sind, sind in zivilgesellschaftlicher Eigenverantwortung entwickelte Projekte. In gemeinwohlfähigen Rechtsformen (eG, MHS, e.V. oder Stiftungen) haben sie sich in viele Städten bereits als Innovationstreiber bewährt und färben langfristig

auch auf konventionelle Akteure ab, wenn die städtisch gesetzten Rahmenbedingungen dies unterstützen, z.B. in Konzeptverfahren.

7. Gemeinwohlorientiertes Bodenmanagement als Querschnittsaufgabe der Verwaltung verankern

Empfehlung: Wir benötigen eine Verwaltung, die im Sinne eines integralen Nachhaltigkeitsverständnisses die bestehenden bodenpolitischen Beschlüsse umsetzt und wissenschaftliche Erkenntnisse anwendet. Proaktiv und über Ressortgrenzen hinweg sind die gesteckten stadtentwicklungspolitischen Ziele zu verfolgen. Gleichzeitig braucht es einer Politik, die die Umsetzung gefasster Beschlüsse sicherstellt.

Erläuterung: Beschlüsse sind nur so viel Wert, wie ihre Umsetzung. Wann es am Willen, wann an Strukturen liegt ist für BürgerInnen und wohl auch intern oft nicht klar. Klar aber ist, dass die Beschlusslage deutlich fortschrittlicher ist, als das Handeln von Verwaltung und Politik. Würden die bestehenden Beschlüsse und Haltungen aus dem Stadtentwicklungskonzept Wohnen, den [Kölner Perspektiven 2030+](#), den Begründungen zu den Erbaurechtsgrundsatzbeschlüssen für Wohn- und Nichtwohnnutzungen, oder dem [KölnKatalog](#) konsequenter umgesetzt, wäre für die Stadt und ihre Menschen viel gewonnen.