Ricarda Pätzold, Fabian Rohland

Suffizienz: eine heiße Kartoffel im wohnungspolitischen Diskurs?

Ein vhw-Forschungsprojekt im Handlungsfeld Transformation und Wohnen

In Zeiten von Wohnungsknappheit und Klimakrise wird der Ruf nach einer Neujustierung der Wohnungspolitik lauter: Statt auf Neubau soll der Fokus verstärkt auf die Optimierung und bedarfsgerechte Verteilung des vorhandenen Wohnraums gelegt werden. Vor allem Suffizienzansätze spielen dabei eine wichtige Rolle, weil sie im Kern auf eine Reduzierung des Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauchs und damit – so die Theorie – auf eine Verringerung des Neubaubedarfs abzielen. Allerdings werden diese Ansätze zum Teil kontrovers diskutiert – nicht zuletzt, weil der Verdacht besteht, sie könnten mit erheblichen Eingriffen in das Privateigentum verbunden sein. Um einen Überblick über den dynamischen Diskurs im Kontext der Wohnflächensuffizienz zu erhalten, hat der vhw das difu, frei04publizistik und Studio Rustemeyer beauftragt, in einer Studie eine Bestandsaufnahme der Debatte um Wohnflächensuffizienz vorzunehmen und die in diesem Zusammenhang diskutierten Suffizienzansätze kritisch zu beleuchten.

Fokus Wohnungsneubau zunehmend hinterfragt

„Bauen, bauen, bauen!" oder „Höher, schneller, dichter!" – diesen Vorsätzen folgend, scheint es seit einigen Jahren Konsens zu sein, der beste Weg, den Anspannungen auf den Wohnungsmärkten zu begegnen, sei eine verstärkte Wohnungsneubautätigkeit. Beispielhaft hierfür ist das von der Bundesregierung angestrebte Wohnungsbauziel von 400.000 neuen Wohneinheiten pro Jahr. Auch die geplante Einführung des sogenannten „Bau-Turbo-Paragrafen" §246e BauGB ist Ausdruck der wohnungspolitischen Strategie, dem Wohnungsneubau in der Stadtentwicklung weitgehend Vorrang einzuräumen.

Im Zuge der multiplen Krisen ist der Wohnungsbau jedoch ins Stocken geraten: Baulandknappheit und hohe Bodenpreise, massiv steigende Baukosten und Lieferengpässe, Fachkräftemangel sowie steigende Finanzierungskosten lassen die politisch gesetzten Wohnungsbauziele in weite Ferne rücken. Nicht zuletzt ist der Neubau ressourcen-, flächen- und energieintensiv (vgl. UN 2022) und steht damit im Widerspruch zu den Klima- und Nachhaltigkeitszielen der Bundesregierung (Bundesregierung 2019).

Zur Lösung der Zielkonflikte, die sich im Spannungsfeld zwischen der Schaffung und Sicherung bezahlbaren Wohnraums, knapper werdenden Flächenressourcen und einer klimagerechten Stadtentwicklung ergeben, werden deshalb Forderungen nach einem sozial-ökologischen Paradigmenwechsel in der Wohnungspolitik laut – ein Wechsel, der sich durch eine stärkere Berücksichtigung und Optimierung des (Wohnungs-)Bestands sowie einen bedarfsgerechteren Umgang mit dem vorhandenen Wohnraum auszeichnet (u. a. BDA 2019; DST 2023).

Suffizienz als wohnungspolitische Strategie

Vor diesem Hintergrund gewinnt Suffizienz als komplementäre Nachhaltigkeitsstrategie zu Effizienz und Konsistenz auch im Handlungsfeld Wohnen in wissenschaftlichen und fachöffentlichen Diskursen zunehmend an Bedeutung. Während Effizienzansätze auf die Optimierung des Verhältnisses von (Ressourcen-)Input und -Output abzielen und

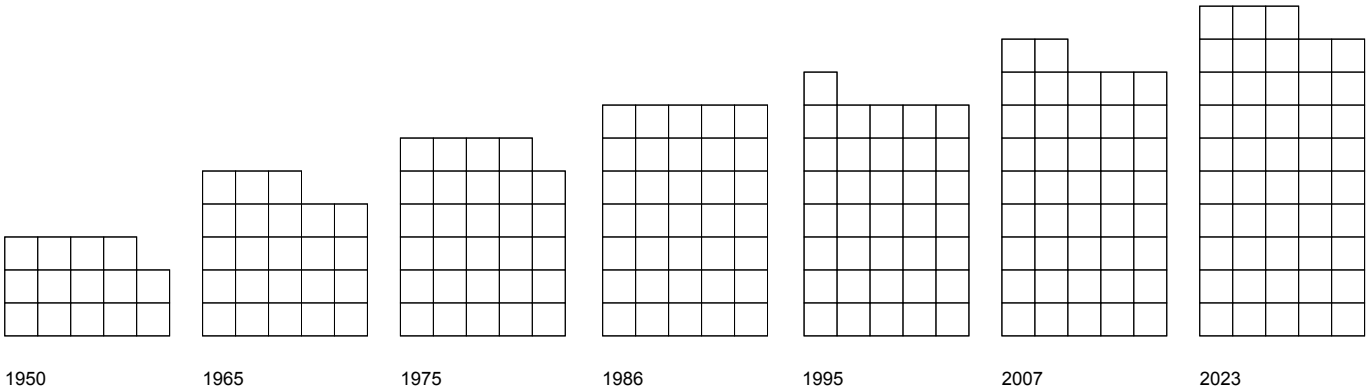

Abb. 1: Durchschnittlicher Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauch (Quelle: Darstellung Thomas Rustemeyer nach Destatis, 2012, 2019 und 2024)

Konsistenzansätze die Substitution fossiler durch erneuerbare Ressourcen anstreben, folgt Suffizienz dem Grundgedanken „nicht mehr als nötig" (AKBW 2022). Hierbei sind Suffizienzstrategien auf ein Konsumverhalten jenseits von Knappheit und Überkonsum ausgerichtet, das sich nicht an „globalen" Maßstäben, sondern an individuellen Bedürfnissen orientiert (vgl. Linz 2004).

Im Mittelpunkt der Diskussionen um Suffizienzstrategien im Kontext des Wohnens steht vor allem die Reduzierung des seit etlichen Jahren kontinuierlich steigenden durchschnittlichen Pro-Kopf-Wohnflächenverbrauchs (vgl. Abb. 1). Aktuelle Studien zeigen, dass der Fokus auf Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz nicht ausreicht, um die angestrebten Treibhausgasminderungsziele im Gebäudesektor zu erreichen. Vielmehr sind auch Ansätze zum flächensparenden Wohnen erforderlich, um Rebound-Effekte, z. B. beim Energieverbrauch oder der Flächeninanspruchnahme, zu vermeiden. Auch mit Blick auf die Wohnungsknappheit werden Potenziale von Suffizienzansätzen deutlich, weil diese z. B. durch die Aktivierung von „unsichtbarem Wohnraum" (Fuhrhop 2023), d. h. von nicht oder untergenutzten Wohnungen im Bestand, den Wohnungsneubaubedarf (rechnerisch) deutlich reduzieren können (DBZ 2022).

Forschungsprojekt zur Wohnflächensuffizienz

Die zunehmende Relevanz von Suffizienzansätzen zeigt sich auch in einer wachsenden Zahl von Positionierungen und Publikationen von Verbänden, Organisationen und Initiativen, in denen Wege zu einem flächen- und ressourcenschonenderen Wohnen und Bauen aufgezeigt werden (u. a. Gunßer 2021). Auch in wissenschaftlichen Diskursen (u. a. Vollmer/Michel 2020) sowie in Veröffentlichungen öffentlicher Ämter und Institute (u. a. Zimmermann et al. 2023) wird dieses Handlungsfeld zunehmend adressiert und dabei u. a. auf die zentrale Bedeutung von Suffizienz im Kontext von Nachhaltigkeit verwiesen (u. a. UBA 2023).

Dennoch spielt der nach wie vor steigende individuelle Wohnflächenkonsum sowohl in der politischen Diskussion als auch in der planerischen und baulichen Umsetzung zumeist nur eine untergeordnete Rolle. Auch wenn in der Praxis vor allem auf kommunaler Ebene und bei Wohnungsunternehmen bereits verschiedene Suffizienzansätze zur Anwendung kommen (flexible Grundrisse sowohl in Bezug auf individuelle Lebensphasen als auch in Bezug auf Nutzungsarten, leichter teilbare Wohnungen, Wohnungstauschplattformen, gemeinschaftliche Wohnformen, Sharing-Ansätze, Clusterwohnungen mit höherem Anteil an Gemeinschaftsflächen etc.), ist es bislang nicht gelungen, diese in größerem Umfang und damit flächen- und mengenwirksam zu etablieren. Herausforderungen in der praktischen Umsetzbarkeit, wie fest verankerte Wohnideale oder eine bestehende Skepsis gegenüber restriktiven Regulierungen, die in die individuelle Wohnentscheidung eingreifen, können hierfür ursächlich sein. Darüber hinaus ist zu hinterfragen, ob Instrumente mit (deutlich) stärkeren Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten in den individuellen Wohnflächenkonsum gesellschaftlich und damit politisch mehrheitsfähig sind.

Wohnflächenkonsum – Statistik und Alltag

Die Diskussion um die Wohnfläche wird seit Jahren vor allem von dem Blick auf den statistischen Mittelwert bzw. dessen Veränderung geprägt. Lag dieser 1960 noch bei 25 qm pro Person, ist er heute auf über 47 qm angestiegen. Das Hauptziel einer suffizienten Wohnflächennutzung kann – stark verkürzt – als Reduzierung jenes Durchschnittswertes interpretiert werden. Bereits hier wird eine Fehlstelle in der Debatte offensichtlich, denn die Diagnose des „Zuviel" beruht auf der Unmöglichkeit, die Nachhaltigkeitsziele auf dem gegenwärtigen Entwicklungspfad zu erreichen, denn die Effizienzgewinne werden mehr als aufgezehrt (vgl. Abb. 2). Für den Anstieg der Wohnflächennachfrage – auch schon mal als „Wohnraum-Wucher" bezeichnet (Höfling 2023) – wird in erster Linie die steigende Zahl der Privathaushalte sowie deren Alters- und Größenstruktur verantwortlich gemacht, verbunden mit dem zur Verfügung stehenden Einkommen und den individuellen Wohnpräferenzen. Dazwischen müsste eine Auseinandersetzung mit der Bedarfsgerechtigkeit von Wohnraum liegen oder der Versuch, einen zeitgenössischen Wohnraumstandard für differenzierte Lebenslagen zu definieren (vgl. Burckhardt 2013; Bahner/Böttger 2016).

Der simple Verweis auf den Durchschnittswert mündet dagegen in dem einfachen Rückschluss: Wenn der durchschnittliche Konsum durch individuelle Entscheidungen gestiegen ist, müsste er sich auch wieder auf der Basis individueller Entscheidungen senken lassen – mehr als das Doppelte von 800.000 Wohnungen könnte gewonnen werden, wenn der Konsum um zwei Quadratmeter gesenkt würde (vgl. Fleury/Schwartz/Arapovic 2024, S. 22). Das scheint das Problem auf den ersten Blick überschaubar und handhabbar zu machen, weil der individuelle Verzicht nicht groß zu sein hätte. Doch je genauer man sich fragt, wie dies umgesetzt werden könnte, desto schwieriger wird sie, weil sie nicht individuell so leistbar ist, wie es die Rechnung suggeriert: Man kann nicht zwei Meter seiner Wohnung abtrennen und anderen zur Verfügung stellen. Die Rechnung suggeriert zudem eine individuelle Beeinflussbarkeit, die eine Reihe von Aspekten außen vor lässt, die die jeweilige individuelle Entscheidung beeinflussen: etwa Angebot, Umzugskosten, Lebenssituation, Sicherheitsbedürfnis, soziales Umfeld und gesellschaftliche Normen.

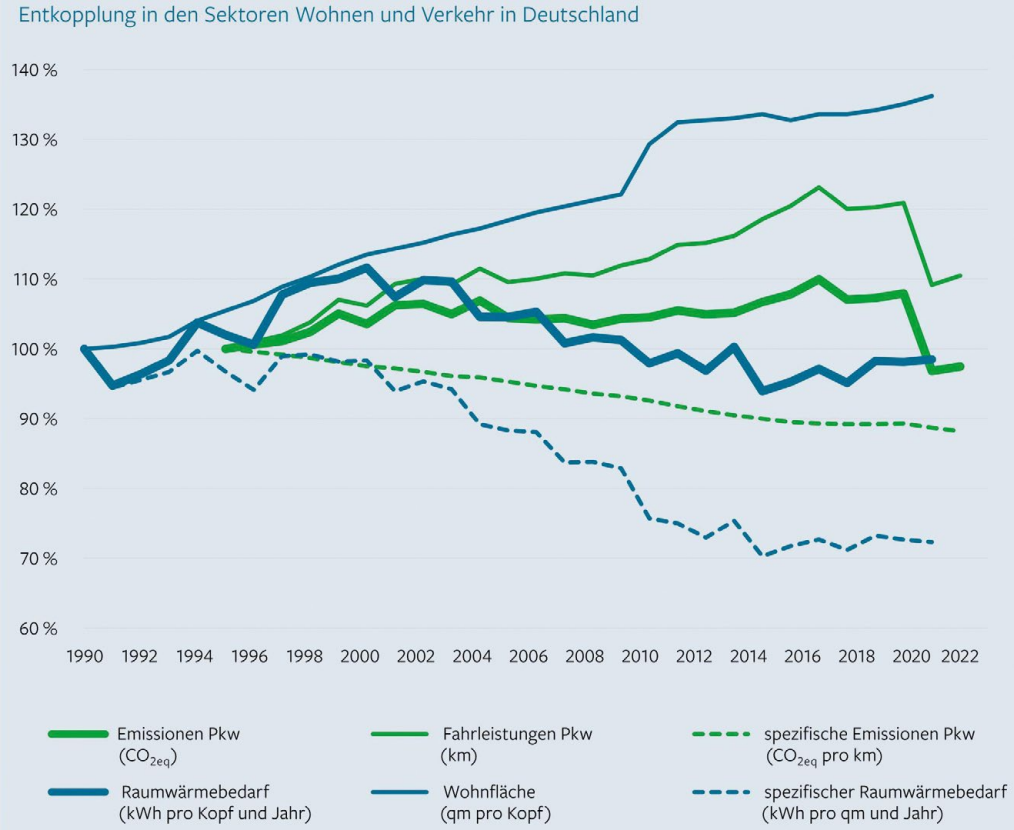

Abb. 2: Entkopplung in den Sektoren Wohnen und Verkehr in Deutschland (Quelle: SRU 2024, S. 41)

Suffizienz – ein Scheinriese?

Die zunehmend ausdifferenzierte Beschäftigung mit Suffizienz im Wohnen verharrt natürlich nicht auf diesem Niveau. Vielmehr kann Suffizienz Antworten auf eine Vielzahl von aktuellen Herausforderungen liefern. Allein ist es bislang nicht gelungen, den Diskurs auf eine breite gesellschaftliche Ebene zu heben. Eine Begründung für den vorsichtigen Umgang könnte darin liegen, dass grundsätzlich der Verdacht besteht, dass steuernd in das individuelle Verhalten und die Verwirklichung individueller Wünsche und Bedarfe eingegriffen werden müsste. Generell besteht die Schwierigkeit darin, dass suffizientes Wohnen nicht ohne die Verknüpfung zu den Umsetzungsinstrumenten diskutiert werden kann. Die wesentlichen Vorbehalte lassen sich folgendermaßen skizzieren:

- Bruch mit dem Wachstumspfad: Wie lässt sich die Notwendigkeit eines Verzichts vermitteln? Wie gelingt es, Wohnqualitäten und Wohnbedarfe in den Vordergrund zu stellen?
- Welche Bewertungssysteme können für die Angemessenheit der Wohnfläche herangezogen werden? Die bisherige Praxis beschränkt sich auf Standards im sozialen Wohnungsbau und Wohnflächenobergrenzen für Haushalte im SGB-II-Bezug.
- Welche Konsequenzen können bei der Feststellung eines „Überkonsums" greifen und vor allem gesellschaftlich akzeptiert werden? Werden Anreize als Motor der Veränderung etablierter Verhaltensweisen ausreichen?

Die wenigen Punkte zeigen bereits, dass der Weg zu mehr Wohnflächensuffizienz zum einen alles andere als trivial ist und zum anderen wenig Anerkennungsgewinne im politischen Diskursraum verspricht (vgl. Walti 2017, S. 14 f).

Die Suche nach dem Handlungsspielraum

Sucht man nach einem konkreten Beispiel, wo sich ein akzeptierter Handlungsauftrag mit Suffizienz verbindet, dann landet man beim Remanenzeffekt, also „der empirischen Beobachtung, dass Menschen ab ihrem 45. bis 50. Lebensjahr ihre Wohnfläche pro Kopf nicht mehr verändern, selbst dann nicht, wenn sich die Lebensverhältnisse (z. B. durch Auszug der Kinder) ändern. Deshalb bewohnen Menschen in ihrem 70. Lebensjahr ähnlich große Wohnungen wie in ihrem 50. Lebensjahr" (DV/gif 2013, S. 105). In diesem Feld konzentriert sich die Diskussion momentan auf die alternden Einfamilienhausgebiete, deren Bewohnende auch deswegen eine plausible Zugriffsgröße darzustellen scheinen, weil sie potenziell dem Gedanken einer Verkleinerung der Wohnflächen zugänglich sein könnten (vgl. Ergebnisse der Umfrage Verband Wohneigentum 2024).

Das große Haus und der große Garten sind auch eine Belastung, sodass eine Veränderung einen Gewinn an Lebensqualität versprechen könnte. Mit diesem Fokus wird der Schwerpunkt auf die Gruppe gelegt, die als „Mittelschicht" stets als die Gesellschaft tragende und deren Stabilität gewährleistende Gruppe gesehen wird. Weiter erschwert wird diese scheinbar plausible Konzentration dadurch, dass das Einfamilienhaus als entwickeltes und etabliertes Zentrum eines gelingenden Lebens nicht als „Problem" gesehen wird. Zusätzlich stellt sich die Frage nach dem Angebot, das älteren Menschen in Einfamilienhäusern gemacht werden könnte. Dass es vor allem an Alternativangeboten in einer vertretbaren Nähe fehlt, ist überwiegend Konsens. Einer

Entwicklung, wie sie bevorsteht, wenn die Boomergeneration beginnt, ihre Einfamilienhäuser und Wohnungen zu verlassen, hat keine Entsprechung in der Vergangenheit, aus der man die Erfahrungen nutzen könnte. Dementsprechend zielt eine Reihe von Instrumenten auf entsprechende Anreize und Angebote.

Fragen, die weniger leicht beeinflussbar scheinen, werden mangels naheliegender Instrumentierung dagegen kaum gestellt: Warum stocken die Umzugsketten? Und welche Anreize bieten sich Marktakteuren zu einem Handeln, das zu einem suffizienten Wohnflächenkonsum beitragen könnte? Mit Blick auf Letzteres sind vor allem die in den letzten Jahren stark gestiegenen Preise für Miete wie für Kauf ein großes Hindernis, weil die Kosten in keinem Verhältnis mehr zu einer abbezahlten Immobilie oder einem schon vor langer Zeit abgeschlossenen Mietvertrag, der aufgrund von Mieterschutzgesetzen mit in der Regel niedrigeren Kosten verbunden ist, stehen.

Der Bestand bleibt als mögliches Handlungsfeld dabei auch meist außen vor, weil hier zum einen die genauen Zahlen fehlen, um zu wissen, wie man ihn handhaben könnte bzw. welche Optionen er tatsächlich bietet. Es ist vielfach nicht bekannt, wie die Wohnungen und Gebäude belegt sind, das Einzeleigentum macht zudem den Zugriff schwer. Für Argumentationen, die auf eine Senkung des durchschnittlichen Wohnflächenbedarfs zielen, ist der Bestand deswegen schwer zugänglich.

Ziel des Forschungsprojekts ist ein Abbild der Vielfalt der Positionen im politischen, wissenschaftlichen und fachöffentlichen Diskurs zu zeichnen und nicht den richtigen Diskurs festzulegen. Bislang wurde die Literatur gesichtet und Gespräche mit Experten aus unterschiedlichen Disziplinen geführt. Im nächsten Schritt wird die instrumentelle Ebene betrachtet, und es werden verschiedene Ansätze der Systematisierung getestet. Die Ergebnisse werden Anfang 2025 im Rahmen eines Fachworkshops zur Diskussion gestellt und anschließend publiziert.

Ricarda Pätzold
Forschungsbereich Stadtentwicklung, Recht und Soziales, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Fabian Rohland
Wissenschaftler im Forschungsbereich, vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V., Berlin

Quellen:

AKBW – Architektenkammer Baden-Württemberg (2022): Suffizienz: Schlüssel zu mehr nachhaltigem Wohnraum. Zugriff: https://www.akbw.de/themen/nachhaltigkeit-klima/suffizienz-schluessel-zu-mehr-nachhaltigem-wohnraum [abgerufen am 24.09.2023].

Bahner, Olaf/Böttger, Matthias (Hrsg.) (2016): Neue Standards. Zehn Thesen zum Wohnen. Berlin.

BDA – Bund Deutscher Architektinnen und Architekten (2019): Das Haus der Erde. Positionen für eine klimagerechte Architektur in Stadt und Land.

Bundesregierung (2019): Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG).

Burckhardt, Lucius (2013): Der kleinstmögliche Eingriff. Oder die Rückführung der Planung auf das Planbare. Berlin.

DBZ – Deutsche BauZeitschrift (2022): Business as usual? Ein offener Brief an die Ministerin. Zugriff: https://www.dbz.de/news/dbz_business_as_usual_ein_offener_brief_an_die_ministerin-3742763.html [abgerufen am 26. 06. 2024].

DST – Deutscher Städtetag (2023): Fortsetzung Bündnis für bezahlbaren Wohnraum – Beiträge von Bund, Ländern und Kommunen. Beschluss des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages. Zugriff: https://www.staedtetag.de/positionen/beschluesse/2023/hauptausschuss-fortsetzung-buendnis-fuer-bezahlbaren-wohnraum [abgerufen am 26.06.2024].

DV – Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V./gif – Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung e.V. (2013): Gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft.

Fleury, Michel/Schwartz, Francis/Arapovic, Domagoj (2024): Immobilien Schweiz – 1Q 2024. Folgenschwere Nebenwirkungen des Mietrechts.

Fuhrhop, Daniel (2020): Verbietet das Bauen! Streitschrift gegen Spekulation, Abriss und Flächenfraß. München.

Fuhrhop, Daniel (2023): Der unsichtbare Wohnraum. Dissertation. Bielefeld, transcript Verlag.

Gunßer, Christoph (2021): Mit Freude sanieren. Ein Handbuch zur Umbaukultur. Potsdam.

Höfling, Michael (2023): Wohnungen: Das deutsche Problem mit dem Wohnraum-Wucher. WELT, 11. Juli. Zugriff: https://www.welt.de/finanzen/immobilien/plus245862134/Wohnungen-Das-deutsche-Problem-mit-dem-Wohnraum-Wucher.html [abgerufen am 26.06.2024].

Kopatz, Michael (2016): Kommunale Suffizienzpolitik. Strategische Perspektiven für Städte, Länder und Bund.

Linz, Manfred (2004): Weder Mangel noch Übermaß. Über Suffizienz und Suffizienzforschung. Wuppertal paper, Nr. 145. Wuppertal.

SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen (2024): Suffizienz als „Strategie des Genug": Eine Einladung zur Diskussion. Diskussionspapier. Berlin.

Stengel, Oliver (2011): Suffizienz. Die Konsumgesellschaft in der ökologischen Krise. Wuppertaler Schriften zur Forschung für eine nachhaltige Entwicklung, v.1. Berlin.

UBA – Umweltbundesamt (2023): Umwelt und Klima schützen – Wohnraum schaffen – Lebensqualität verbessern. Empfehlungen von UBA und KNBau für einen nachhaltigen Wohnungs- und Städtebau. Position. Zugriff: https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umwelt-klima-schuetzen-wohnraum-schaffen [abgerufen am 23.04.2023].

UN – United Nations Environment Programme (2022): 2022 Global Status Report for Buildings and Construction. Towards a Zero-Emission, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector.

Verband Wohneigentum (2024): Teilen, Umbauen, Vermieten. Ergebnisse der Befragung zum Thema untergenutzter Wohnraum.

Vollmer, Lisa/Michel, Boris (2020): Wohnen in der Klimakrise. sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung, 8. Jg. (1/2), S. 163–166.

Walti, Gabriel (2017): Suffizienzstrategien für das Wohnen – mögliche Auswirkungen der Suffizienzdiskussion auf den Wohnungsmarkt der Schweiz. Universität Zürich, Masterarbeit.

Zimmermann, Patrick/Brischke, Lars-Arvid/Bierwirth, Anja/Buschka, Michael (2023): Unterstützung von Suffizienzansätzen im Gebäudebereich. BBSR-Online-Publikation, 9.