

Antrag

der Abgeordneten Daniela Wagner, Christian Kühn (Tübingen), Markus Tressel, Britta Haßelmann, Stefan Schmidt, Lisa Paus, Claudia Müller, Erhard Grundl, Lisa Badum, Harald Ebner, Matthias Gastel, Dr. Bettina Hoffmann, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Stephan Kühn (Dresden), Renate Künast, Steffi Lemke, Dr. Ingrid Nestle, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Spekulation den Boden entziehen, soziale Mischung erhalten und Baurecht nachhaltig ausrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt drastisch, dass die Verfügbarkeit von Boden zentral für die Entwicklung in unseren Städten und den Bau preiswerten Wohnraums ist. Denn seit der Finanzkrise hat sich das Investment in sogenanntes Betongold, in Immobilien und Bauland vervielfacht. Die Nachfrage von Kapitalgesellschaften nach Grundstücken, Häusern und Wohnungen betrifft nicht mehr nur die sogenannten A-Städte Berlin, Hamburg, München, Frankfurt, Köln, Düsseldorf und Stuttgart. Zunehmend sind auch kleinere B- und C-Städte, die als wirtschaftliche oder Bildungszentren für die Region fungieren, im Fokus des Interesses und führt auch dort zu steigenden Preisen.

Die steigenden Baulandpreise resultieren aus einem Anstieg der Bodenrenten und tragen gerade in Ballungsräumen und wachsenden Regionen massiv zu hohen Kosten für den Wohnungsbau bei. Infolgedessen werden fast nur noch teure Miet- und Eigentumswohnung gebaut, die Marktsituation für preiswerten Wohnraum ist nicht mehr gegeben. Gleichzeitig liegt viel Bauland brach, denn das spekulative Zurückhalten und ein erst späterer Verkauf lohnen sich teilweise mehr als das Bauen. So liegt die Anzahl der Wohnungen für die Baugenehmigungen erteilt wurden, die aber noch nicht gebaut worden sind, bundesweit bei über einer halben Million.¹

Auch im Stadtgefüge hinterlässt die Preisexplosion beim Boden seine Spuren: Menschen mit kleineren Einkommen wohnen zunehmend dort, wo andere Menschen mit kleineren Einkommen leben. Dies sind meistens Lagen, die weniger attraktiv und deren Infrastrukturen weniger gut sind. Auch Wohnungssuchende mit mittleren Einkommen müssen zunehmend auf preisgünstige Lagen ausweichen. Auf der anderen Seite wohnen auch kaufkräftige Gruppen immer stärker unter sich. Denn dort wo gute Schulen, Arbeitsplätze und Infrastrukturen sind, können entsprechend hohe Mieten und

¹ KfW Research Fokus Volkswirtschaft Es werden genug Wohnungen genehmigt – sie müssen nur gebaut werden, Nr. 188, 13.11.2017

Kaufpreise realisiert werden. Die Bevölkerung sortiert sich in einem stark nach privatwirtschaftlichen Kriterien funktionierenden Wohnungs- und Bodenmarkt nach Kaufkraft. So geht in den Stadtvierteln die soziale Mischung und der gesellschaftliche Zusammenhalt zwischen unterschiedlichen Gruppen immer weiter verloren.

Die fortschreitende soziale Entmischung in unseren Städten steht dem europäischen Leitbild der Stadtentwicklung gemäß der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ entgegen. Diese warnt vor der Destabilisierung unserer Städte aufgrund der zunehmenden sozialen Differenzierung und den auftretenden wirtschaftlichen Entwicklungsunterschieden. Daher fordert die Leipzig Charta „eine Politik der sozialen Integration, die zur Verringerung von Ungleichheiten beiträgt und der sozialen Ausgrenzung entgegen wirkt“ und sieht diese als „die beste Garantie für den Erhalt der Sicherheit in unseren Städten“.² Die soziale Entmischung in unseren Städten steht auch dem Prinzip des Städtebaurechts eine sozial stabile Bewohnerstruktur zu schaffen und zu erhalten (§ 1 Abs. 6 Satz 2 des Baugesetzbuchs – BauGB) entgegen.

Zwar gibt es zahlreiche städtebauliche Instrumente, mit denen Kommunen öffentliche Zwecke – wie zum Beispiel Aktivierung von Bauland, Erhalt der sozialen Mischung, günstige Mietwohnungen, gesunde Wohnumfelder oder bezahlbare ökologische Modernisierung – mit der Bodennutzung auf Bauflächen und in bestehenden Quartieren verbinden können. Allerdings ist seit den 1990er Jahren kommunales Bau- und Planungspersonal drastisch reduziert worden, so dass diese Instrumente kaum noch angewendet werden können. Es muss den Kommunen wieder ermöglicht werden leichter steuernd eingreifen und bestimmen zu können, was auf ihren Flächen gebaut wird.

Ein Gegensteuern ist etwa durch das Aktivieren vorhandener, aber ungenutzter Bauflächen und dem Hinzuziehen neuer Bauflächen auf Dächern vorhandener Gebäude möglich. Anstatt es zu erleichtern, diese Potentiale für den Wohnungsbau im Innenbereich der Städte zu heben, hatte sich aber die Bundesregierung für die vereinfachte Ausweisung von Baugebieten am Stadtrand, im sogenannten Außenbereich, entschieden. Hierfür hatte die Bundesregierung 2017 den neuen Paragraphen 13b in das Baugesetzbuch eingeführt.

Anstatt im Sinn einer nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung die Innenentwicklung von Kommunen mittels der Nutzung von Baulücken, Brachflächen und anderen Flächenpotentialen zu stärken, wird Wohnungsbau auf zumeist ökologisch sensiblen Flächen oder in schrumpfenden Regionen gefördert, in denen bereits ein hoher Wohnungsleerstand besteht und ganze Ortskerne leergefallen sind. Ein Beitrag zur Lösung der sozialen Frage unserer Zeit, preisgünstigen Wohnraum in Groß- und Mittelstädten zu schaffen, leistet der § 13b BauGB nicht. Die Bundesregierung hintertreibt so die von ihr selbst initiierte Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, die die Förderung einer kompakten Siedlungsstruktur empfiehlt. Die Unterzeichner der Charta haben sich einer Stadt- und Regionalplanung verpflichtet, die eine Zersiedelung des städtischen Umlandes verhindert, das Flächenangebot steuert und Spekulationen eindämmt.

Auch Handwerker, kleine Gewerbe- und Handeltreibende oder Kultureinrichtungen stehen zunehmend unter Druck und müssen ihre bisherigen Standorte aufgeben. Neue Standorte in Innenstadtlagen zu finden, gestaltet sich immer schwieriger oder ist betriebswirtschaftlich nicht mehr zu bewältigen. Kostengünstigere Standorte befinden sich oftmals am Stadtrand. Die eigentlich angestrebte Nutzungsmischung der Stadt der kurzen Wege geht so Schritt für Schritt verloren. Folgen hiervon sind ein höheres Verkehrsaufkommen, mit all seinen Umweltfolgen für die Allgemeinheit und für die Betriebe zusätzliche finanzielle Belastungen sowie der Verlust der Sichtbarkeit und Kundenbindung. Und dies, obwohl die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt

² Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat: Die Leipzig Charta, www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/stadtentwicklung/leipzig-charta/leipzig-charta-node.html, abgerufen am 01.11.2019

eine gute Nutzungsmischung von Wohnen, Arbeiten, Bildung, Versorgung und Freizeitgestaltung in den Stadtquartieren als besonders nachhaltiges Konzept empfiehlt.

Die in Zukunft aufgrund der Klimakrise vermehrt auftretenden Extremwetterereignisse, wie Hitzewellen und Starkregen, werden sich negativ auf unsere Städte auswirken und stellen diese vor besondere Herausforderungen. Studien gehen davon aus, dass es in Zukunft in Städten um 8 Grad heißer sein wird als im Umland.³ Statt Hitzeinseln in Asphalt- und Betonwüsten braucht es mehr Grün und Natur in unseren Städten. Stadtgrün und Stadtnatur sind vielfältig, ob Parkanlagen, mit viel Liebe zum Detail gestaltete öffentlich zugängliche Hinterhöfe, Baumreihen an Straßen, Gründächer und Fassaden, Kleingärten, Streuobstwiesen am Stadtrand oder Urban Gardening auf ehemaligen Brachflächen. Stadtgrün wirkt zusammen mit Wasserflächen und Frischluftschneisen wie große kühlende Klimaanlage und verbessert die Biodiversität in unseren Städten. Das Wasser von Starkregenereignissen sollte daher durch geeignete Pufferung in Grünflächen (z. B. in Rigolen oder durch die Bepflanzung selbst) und Gründächern zwischengespeichert werden, so dass es für die Kühlung genutzt werden kann und die Kanalisation entlastet wird. Auch die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt empfiehlt eine gestalterisch und planerisch hochwertige Stadtentwicklung mit innovativen Vorbeugungsmaßnahmen, die Wachstum mit geringem Kohlendioxid ausstoß ermöglichen, die Umweltqualität verbessern und Kohlendioxidemissionen verringern können.

Insgesamt ist es wichtig dem Gemeinwohl im Allgemeinen und im Baugesetzbuch im Besonderen mehr Geltung zu verschaffen und so der sozialen Spaltung unserer Gesellschaft entgegenzuwirken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

Ungenutztes Bauland aktivieren, soziale Bodennutzung stärken und Spekulation mit Bauland unterbinden

es Kommunen zu erleichtern über das gesamte Stadtgebiet verteilte Baulücken, untergenutzte Flächen und Brachflächen leichter einer sozialorientierten Bebauung und Bodennutzung zuzuführen und hierfür

1. den Kommunen zu ermöglichen, kleinere innerstädtische Grundstücke, für die momentan § 34 BauGB Anwendung findet, leichter einer Bebauung zuzuführen und dazu ein neues Instrument „Innentwicklungs-Maßnahmegebiet“ einzuführen, das die anteilige Bebauung für öffentliche Zwecke wie Sozialwohnungen, Kitas, Schulen und anderen Sozialeinrichtungen oder Grünflächen ermöglicht und die Anwendung von Baugeboten erleichtert;
2. es Kommunen zu erleichtern, Baugebote auf Flächen mit bestehendem Baurecht auszusprechen indem diese auch für ganze Gebiete angewendet werden kann, um Bauland bei entsprechendem Bedarf auch zu bebauen und die § 175 und § 176 BauGB entsprechend anzupassen;
3. den Kommunen den Ankauf von Flächen mit Hilfe der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme zu erleichtern, damit spekulative Preissteigerungen von Bauland einfacher vermieden und
 - a. die Gebiete nach dem besten Konzept in Konzeptvergabe und
 - b. in Erbbaurecht

für die Bebauung vergeben werden können, und dabei gemeinnützige Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und kommunale Gesellschaften dabei zu privilegieren und §§ 165 ff. BauGB entsprechend anzupassen;

³ Jean-Francois Bastin, et al.: Understanding climate change from a global analysis of city analogues, <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0217592>, abgerufen am 01.11.2019

4. in Wohnraummangelgebieten mit einer erheblichen Gefährdung der Wohnraumversorgung die Dachaufstockung zu erleichtern und dazu das Tatbestandsmerkmal „Grundzüge der Planung“ behutsam zu lockern und so im Rahmen einer Befreiung (§ 31 Abs. 2 BauGB) ausnahmsweise ein Abweichen vom Maß der Nutzung (z. B. bei der Aufstockung) unter Berücksichtigung der Ausgleichserfordernis (§ 17 der Baunutzungsverordnung – BauNVO) zu ermöglichen;
5. den Gebietstyp „Urbanes Gebiet“ in der BauNVO nachzubessern und dazu den Satz „Die Nutzungsmischung muss nicht gleichgewichtig sein“ zu streichen und ausdrücklich „Gebäude, die dem Wohnen und anderen Nutzungen dienen“ in den Katalog zulässiger Nutzungen aufzunehmen;
6. das reine Wohngebiet in der BauNVO für neue Gebietsausweisungen abzuschaffen;

Sozialen Zusammenhalt und Milieuschutz stärken

es den Kommunen zu erleichtern die soziale Mischung in Stadtvierteln zu erhalten und den sozialen Wohnungsbau zu erleichtern und hierfür

7. deutlich zu machen, dass die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung zu den Gründen des Gemeinwohls zählen und in Wohnraummangelgebieten Ausnahmen von den Festsetzungen eines Bebauungsplans hinsichtlich der Wohnbebauung zu erleichtern und § 31 BauGB entsprechend anzupassen;
8. den Bau von gefördertem oder bezahlbarem Wohnraum im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) verbindlich festsetzen zu können und dazu sektorale Bebauungspläne für den Wohnungsbau einzuführen, indem ein neuer § 9 Abs. 2d BauGB eingefügt wird, der festlegt, dass neue Bauvorhaben einen Beitrag zum Gemeinwohl leisten müssen und der sich klar auf den Wohnungsbau beschränkt;
9. Sanierungs- und Milieuschutzgebiete (Erhaltungssatzung) zu stärken, die Möglichkeit der Festlegung von Mietobergrenzen ausdrücklich zu verankern und § 136 und § 172 BauGB entsprechend anzupassen;
10. Ausnahmen vom Umwandlungsschutz in Milieuschutzgebieten zu streichen, die in Erhaltungsgebieten nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 Satz 4 und Satz 5 BauGB gelten, wenn der Eigentümer sich verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren nur an Mieter zu verkaufen;
11. die Anwendungsmöglichkeit des kommunalen Vorkaufsrechts auszuweiten, so dass dieses auch bei Schrottimmobilien, Zwangsversteigerungen, Teile von Wohneigentumsgemeinschaften, Share Deals, Erbbaurechten und für Bodenbevorratung angewendet werden kann;
12. zu ermöglichen, dass das Vorkaufsrecht über eine Satzung und in Milieuschutzgebieten zu einem geringeren Preis als nach Bieterverfahren oder Verkehrswert angewendet werden kann, nämlich zum Ertragswertverfahren gemäß dem Ertrag einer bestehenden oder künftigen sozialen Nutzung;
13. den Kommunen für die Anwendung des Vorkaufsrechts mehr Zeit für ihre rechtlichen Prüfungen zu geben und dazu die Frist auf vier Monate statt der heutigen zwei Monate zu verlängern;
14. das Vorkaufsrecht, das den Mietern bei dem Verkauf der Wohnung durch den Vermieter an einen Dritten (nach § 577 des Bürgerlichen Gesetzbuches) und Kommunen (nach den §§ 175 und 176 BauGB) zusteht, auf Genossenschaften, welche die Mieter zu diesem Zweck gründen wollen bzw. auch auf Dachgenossenschaften auszuweiten;
15. die Verdrängung durch Ferienwohnungen zu vermeiden, indem in Wohn- und Mischgebieten auch Höchstmaße für die zulässige Zahl an Ferienwohnungen angegeben werden dürfen und zu prüfen, inwieweit möblierte Wohnungen und überteuerte Mikroapartments baurechtlich geregelt werden können;

16. in Gebieten einer Umstrukturierungssatzung den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, mit Hilfe des Sozialplans die ansässige Bevölkerung und das örtliche Gewerbe vor einer Verdrängung auch über die Dauer der Umstrukturierungsmaßnahmen hinaus zu schützen und § 172 BauGB entsprechend anzupassen;

Handwerk, Kultur, kleinteiliges Gewerbe und Handel schützen

es den Kommunen zu erleichtern die Nutzungsmischung von Wohnen, Handwerk, kleinteiliges Gewerbe, Handel und Kultur in Stadtvierteln besser zu schützen und dazu

17. in den Zielkatalog des Baugesetzbuches die städtische Funktionsvielfalt und Nutzungsmischung zur Bewahrung und Förderung eines verträglichen Miteinanders von Wohnen und Arbeiten stärker hervorzuheben und die Gewährleistung städtischer Funktionsvielfalt, die Sicherung innerstädtischer Arbeitsplätze sowie der Versorgung der Bewohner im Nahbereich aufzunehmen und § 1 Abs. 6 Nr. 8 BauGB entsprechend anzupassen;
18. eine Festsetzungsmöglichkeit für kleinteiliges Handwerk und Gewerbe in der BauNVO einzuführen, die bei Bedarf angewendet werden kann;
19. die Sicherung innerstädtischer kleinteiliger Funktionsmischung als Beitrag zur ökologisch nachhaltigen Stadt und zur Vermeidung von Flächenverbrauch aufzunehmen und § 1a BauGB entsprechend anzupassen;
20. die Erhaltungssatzung zu öffnen, so dass auch Handwerk, Kultur, kleinteiliges Gewerbe und Handel über die Ausweisung von Gewerbe- und Kulturerhaltungsgebiete geschützt werden können und hierfür den § 172 BauGB entsprechend anzupassen;
21. klarzustellen, dass Musikclubs und Livemusikspielstätten Anlagen für kulturelle Zwecke sind und sie somit – in Abgrenzung zu Diskotheken – als Kultureinrichtung zu definieren, rechtlich Opern- und Theaterhäusern sowie Programmkinos gleichzustellen und die Baunutzungsverordnung entsprechend anzupassen;
22. die Verbindlichkeit von Clubkatastern und die Bürgerbeteiligung bei der Erstellung von Clubkatastern mit Hilfe einer Mietereinbindung zu verbessern und hierfür die Kennzeichnung von Kulturräumen in Bebauungsplänen zu ermöglichen (bspw. in § 9 Abs. 5 BauGB);
23. das „Agent of Change“-Prinzip einzuführen, damit die heranrückende Bebauung an schützenswerte Kultureinrichtungen bereits beim Bau für einen angemessenen Schallschutz Sorge tragen muss;

Barrieren abbauen und Kinderrechte stärken

mehr Raum für Kinder und Jugendliche in Städten schaffen, Barrierefreiheit und Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Mobilitätseinschränkungen im öffentlichen Raum zu fördern und dazu

24. bei allen Bau- und Wohnumfeldmaßnahmen, die Kinder und Jugendliche betreffen, ihr Wohl und kindgerechte Lebensbedingungen als einen Gesichtspunkt zu verankern, der vorrangig zu berücksichtigen ist, und dies im § 1 BauGB zu verankern;
25. kinder- und jugendgerechte Beteiligungsverfahren und die Verantwortlichkeiten der Kommunen in § 4b BauGB aufzunehmen;
26. die Rechte von Kindern und Jugendlichen in der Bauleitplanung durch eine Präzisierung der Planungsleitlinien und der Festsetzungsmöglichkeiten nach der BauNVO zu stärken, z. B. mit Jugendplätzen und Naturerfahrungsräumen;
27. die Schaffung von Barrierefreiheit und den Abbau von Barrieren im öffentlichen Raum als ein Kriterium in die Regelung zu städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (§ 136 BauGB) aufzunehmen und als Beurteilungsgrundlage auf die Normen DIN 18040 Teil 1 bis 3 zu verweisen;

Innenentwicklung stärken und Flächenfraß reduzieren

die Innenentwicklung in unseren Städten zu stärken und dem Donut-Effekt mit leerfallenden Ortskernen bei gleichzeitiger Ausbreitung der Bebauung in der Fläche und am Ortsrand entgegenzuwirken und hierfür

28. den § 13b BauGB „Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren“ zu streichen und so planerisch zu ermöglichen, dass Ortskerne in strukturschwachen oder ländlichen Räumen stärker nachgefragt werden und somit einerseits Fehlinvestitionen und der weitere Verfall vorhandener Werte und Häuser in Ortskernen vermieden werden und andererseits das Aushebeln des Natur- und Artenschutzes und der Beteiligung der Öffentlichkeit in Planverfahren rückgängig gemacht werden;

Stadtgrün und Schwammstadtkonzept stärken – Natur- und Artenschutz berücksichtigen

Freiräume für Erholung und Natur zu schaffen sowie Stadtgrün, Stadtnatur und das Schwammstadtkonzept, dies sind Maßnahmen mit dem Städte bei Starkregenereignissen die Wassermassen wie ein Schwamm speichern und bei Trockenheit wieder abgeben, zu stärken und hierfür

29. bei den zu berücksichtigenden Belangen für die Aufstellung von Bauleitplänen in § 1 BauGB die ausreichende Grünflächenversorgung aufzunehmen;
30. eine mangelnde Grünausstattung und Erreichbarkeit von öffentlichem Grün als ein Kriterium zur Begründung eines städtebaulichen Missstandes in die Regelung zu städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen (§ 136 BauGB) aufzunehmen;
31. die Grün- und Freiraumplanung zu stärken und hierfür in der Baunutzungsverordnung entsprechende Kennwerte zu verankern und zusätzlich eine Grünkennzahl als Mindestwert für die Grünausstattung auf Grundstücken einzuführen;
32. den Vorrang einer doppelten Innenentwicklung – von Grün- und Freiräumen parallel zu Wohnungs- und Städtebau – zu implementieren, die im Innenbereich grüne Infrastruktur und Freiräume, die öffentlich oder für eine nichtkommerzielle Nutzung zugänglich sind, sichert und stärkt sowie eine maßvolle bauliche Verdichtung und Nutzungsmischung ermöglicht;
33. eine multicodierte Planung der Flächen zu stärken, auf die variable Nutzbarkeit öffentlicher Räume zu achten und die unterschiedlichen Bedürfnisse und Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner in die Planung einzubeziehen. Dazu gehören Treffpunkte, Rückzugsorte, Sport- und Spielmöglichkeiten oder auch Raum für gemeinschaftliche Gärten;
34. von der Empfehlung der Baulandkommission, den Waldbegriff in § 2 Abs. 2 Nr. 5 des Bundeswaldgesetzes aufzuweichen, abzusehen;
35. Natur- und Artenschutz frühzeitig im Verfahren umfassend zu berücksichtigen, denn so können spätere und unvorhergesehene Bauverzögerungen verhindert werden. So entstehen Planungssicherheit und ein reibungsloses Bauverfahren;
36. die Zukunft der Tierhaltung artgerecht und der Fläche anzupassen, indem nur für Intensivtierhaltungsanlagen, die keine förmliche Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) benötigen, die Privilegierung nach § 35 BauGB beibehalten und eine Flächenbindung für Tierhaltungsanlagen in das BauGB eingeführt wird, die es den Gemeinden ermöglicht, das Wachstum von Intensivtierhaltungsanlagen auf zwei Großvieheinheiten pro Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche auf dem Gemeindegebiet zu begrenzen.

Berlin, den 17. Dezember 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Laut dem ehemaligen Bundesbauminister Hans-Joachim Vogel ist seit 1950 Bauland in München 34.000 Prozent teurer geworden.⁴ In Berlin allein sind die Preise für Bauland seit der Finanzkrise um rund 550 Prozent gestiegen.⁵ Angesichts dieser Entwicklung muss es den Kommunen ermöglicht werden leichter steuernd eingreifen und bestimmen zu können, was auf den Flächen gebaut wird. Insgesamt ist es wichtig das Gemeinwohl im Baugesetzbuch zu stärken und so der sozialen Spaltung in unserer Gesellschaft entgegenzuwirken.

Zu dem Innentwicklungs-Maßnahmengebiet:

Allein durch das Aufstocken von Büro- und Verwaltungsgebäuden könnten in angespannten Wohnungsmärkten 560.000 neue Wohnungen entstehen. Auf Wohnhäusern könnten sogar noch weitere 1,5 Millionen Wohnungen zusätzlich gebaut werden.⁶ Zwar gibt es keine Bundesstatistik zu Brachflächen und Leerständen allerdings hat eine Untersuchung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung ergeben, dass in Deutschland durchaus ein großes Potential an bebaubaren Flächen in Innenbereichen von Städten besteht. Die Untersuchung schätzte das so genannte Innenentwicklungspotenzial auf bis zu 165.000 Hektar oder 1.650.000.000 Quadratmeter. Hiervon entfielen 56 Prozent auf Baulücken und 44 Prozent auf Brachflächen.⁷ Das Innenentwicklungs-Maßnahmengebiet soll es den Kommunen ermöglichen diese Potentiale zu heben und einer gemeinwohlorientierten Bebauung zu zuführen.

Zu den Baugeboten:

Bereits heute haben die Kommunen die Möglichkeit, Baurecht befristet zu vergeben. Damit können sie Druck auf Eigentümerinnen und Eigentümer ausüben, erteiltes Baurecht auch auszuüben. Denn die Zahl der realisierten Bauvorhaben hinkt regelmäßig den erteilten Bebauungsplänen und Baugenehmigungen hinterher, auch dort, wo Wohnraumangel herrscht. Baugebote sind für die Kommunen jedoch mit einem hohen Aufwand belastet und führen in der Regel zu langwierigen gerichtlichen Auseinandersetzungen, weswegen sie nur selten ausgesprochen werden. Hier sollten die Kommunen leichtere Möglichkeiten und Handreichungen erhalten, um bei einem entsprechend hohen Bedarf die Eigentümer der Flächen leichter dazu bewegen zu können, Bauflächen zu bebauen.

Zur Abschaffung des Gebietstyps „Reines Wohngebiet“:

Dieser Gebietstyp ist nicht mehr zeitgemäß und steht sowohl dem Konzept der Stadt der kurzen Wege als auch der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ entgegen.

Zu den sektoralen Bebauungsplänen für den Wohnungsbau:

In Anlehnung an die Festsetzungen für Bebauungspläne nach § 9 Absatz 2a und Absatz 2b BauGB soll mit § 9 Absatz 2d BauGB für die Gemeinden eine Möglichkeit geschaffen werden, für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 BauGB in einem Bebauungsplan festsetzen zu können, dass insbesondere nur Wohngebäude errichtet werden dürfen, die mit Mitteln der sozialen Wohnraumförderung oder mit derselben Zielsetzung gefördert werden oder gefördert worden sind.

⁴ Das Haus: Teurer Baugrund: Interview mit SPD-Urgestein Hans-Jochen Vogel, www.haus.de/bauen/teurer-baugrund-interview-mit-spd-urgestein-hans-jochen-vogel, abgerufen am 20.11.2019

⁵ Statistik Berlin Brandenburg: Statistischer Bericht, Kaufwerte für Bauland in Berlin 2018, www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen/stat_berichte/2019/SB_M01-06-00_2018j01_BE.pdf, abgerufen am 20.11.2019

⁶ Tichelmann, Karsten et al., TU Darmstadt, Pestel Institut: Deutschland-Studie 2019. Wohnraumpotenziale in urbanen Lagen, Aufstockung und Umnutzung von Nichtwohngebäuden, 19.02.2019

⁷ Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung: Innenentwicklungspotenziale in Deutschland, 2013

Zur Stärkung der Erhaltungssatzung:

Im Baurecht sind so genannte soziale Erhaltungssatzungen, auch bekannt als Milieuschutzgebiete, verankert. Kommunen können solche Satzungen erlassen, um damit überbebaute Aufwertungen und den Verlust von preiswertem Wohnraum in einem festgelegten Gebiet zu vermeiden. Dann sind Umbauten, Zweckentfremdungen und Abrisse genehmigungspflichtig. Wenn durch Umbau, Verkauf oder Modernisierung von Wohnungen die vorhandene Bevölkerungsstruktur gefährdet wird, kann die Maßnahme versagt bzw. können Auflagen erteilt werden. Hamburg, Berlin und andere Städte machen davon Gebrauch, mit begrenztem Erfolg. Denn es fehlen wichtige Ergänzungen. Bis zu einem Gerichtsurteil im Jahr 2005 in Berlin waren Mietobergrenzen nach öffentlich geförderten Modernisierungen gängige Praxis. Dieser Weg soll wieder eröffnet und dazu die Möglichkeit von Mietobergrenzen in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Die Aufteilung von Miethäusern in Eigentumswohnungen und deren hochpreisiger Verkauf ist ein zentraler Spekulations- und Verdrängungsmotor in innerstädtischen Altbauvierteln. Auch in Erhaltungsgebieten müssen solche Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen länger versagt werden können, wenn Landesverordnungen oder städtische Satzungen zum Schutz vor diesen Umwandlungen gelten. Heute ist das nur unter sehr engen Bedingungen mit weitreichenden Ausnahmemöglichkeiten der Fall. Es braucht in besonders gefährdeten Gebieten aber einen besseren Schutz, um zu verhindern, dass Geringverdiener und Familien mit mittleren Einkommen aus der Stadt gedrängt werden und als Spekulationsbremse. Ausnahmen vom Umwandlungsschutz, die in Erhaltungsgebieten gelten, wenn der Eigentümer sich verpflichtet, innerhalb von sieben Jahren nur an Mieter zu verkaufen, sollen daher gestrichen werden.

Die Streichung des Ausnahmetatbestands soll dazu beitragen, dass vorhandene Wohnquartiere und die dortige Bewohnerstruktur wirksamer geschützt werden. Stabile Wohnquartiere sind eine wichtige Voraussetzung für eine Stärkung des Zusammenlebens in den Städten. Der Schutz von Mieterinnen und Mietern vor den Folgen einer Umwandlung ihrer Wohnung in Wohnungseigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) hat heute, gerade im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung, eine zunehmend größere Bedeutung und soll verbessert werden.

Der hier vorgeschlagene Wegfall der bisherigen Genehmigungspflicht bei zeitlich beschränkter Veräußerung nur an die Mieter stellt eine zulässige Regelung von Inhalt und Schranken des Eigentums dar. Dem Eigentümer verbleibt die Nutzung des Eigentums durch Vermietung der Wohnungen, wobei der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die Wohnungen auch vermietet werden können, da eine entsprechende Nachfrage nach derartigen Wohnungen bestehe. Bei wirtschaftlicher Unzumutbarkeit ist eine Genehmigung zu erteilen (§ 172 Absatz 4 Satz 2 BauGB); die Belange des Eigentümers werden ferner durch die weiteren Regelungen in § 172 Absatz 4 Satz 3 BauGB berücksichtigt. Gerade in Ballungsräumen ist von einer weiter steigenden Nachfrage nach Wohnungen in den sozialen Erhaltungsgebieten auszugehen. Die von Artikel 14 Absatz 1 GG zum Schutz des Eigentums gezogenen Grenzen sind erst dann überschritten, wenn die Beschränkungen auf Dauer zu Verlusten für den Vermieter oder zur Substanzgefährdung führen würden. In derartigen Fällen greift jedoch unter anderem § 172 Absatz 4 Satz 2 BauGB ein.

Zum Vorkaufsrecht:

Die Restriktionen, denen das Vorkaufsrecht unterliegt, macht es für Kommunen nur schwer anwendbar. Dies gilt vor allem für den Zeitraum, der zur Verfügung steht, um es anzuwenden. Auch ist die Anwendung erheblich begrenzt, so dass es nur auf sehr wenige Fälle anwendbar ist. Entsprechend groß sind die Umgehungsmöglichkeiten. Ein Mittel das Vorkaufsrecht zu umgehen sind Share Deals, dies lässt sich nicht nur durch eine geänderte Steuergesetzgebung aufheben. Denn die Kommunen bekommen bei einem Eigentümerwechsel über einen Share Deal diese Geschäfte gar nicht erst angezeigt. Daher ist es wichtig in § 24 Satz 1 BauGB klarzustellen, dass das Vorkaufsrecht sich nicht nur auf den „Kauf von Grundstücken“, sondern auch auf die Veräußerung von Unternehmen, deren wesentliches Vermögen aus Grundstücken besteht, erstreckt. Weiterhin ist in § 24 Abs. 2 BauGB zu konkretisieren, dass nicht der Verkauf von Wohneigentum vom Vorkauf ausgeschlossen ist, wenn nur auf Vorrat aufgeteilt wurde und ein nach WEG aufgeteiltes Objekt als Ganzes veräußert wird.

Zu Ferienwohnungen und möblierte Wohnungen:

Bei einer sich immer weiter zuspitzenden Situation auf den Wohnungsmärkten in Metropolregionen und Universitätsstädten stellt sich die Frage nach einer nachhaltigen und fairen Wohnraumnutzung. Immer mehr Wohnungen werden auf Internetportalen als Ferienwohnungen angeboten und stehen damit nicht mehr als Wohnraum zur Verfügung. In Regionen mit Wohnraummangel stellt das ein besonderes Problem dar, besonders dort wo die

touristische Nachfrage nach Ferienwohnungen hoch ist. Auch werden immer mehr Wohnungen werden möbliert vermietet, um die Mietpreisbremse gezielt zu umgehen. So hat das Forschungsinstitut Empirica in einer Studie für die „Süddeutsche Zeitung“ belegt, dass in München mittlerweile 60 Prozent aller Inserate möblierte Wohnungen betreffen. Vor vier Jahren lag der Anteil noch bei 35 Prozent. Von der Neuregelung unberührt ist der heute schon mögliche Möblierungszuschlag auf die Miete, der sich am Zeitwert der Möbel bemisst. Dieses Problem sollte auch baurechtlich angegangen werden.

Zum Schutz von Handwerk, Kultur, kleinteiliges Gewerbe und Handel:

Die Entmischung in unseren Städten betrifft zunehmend auch das Handwerk, die Kultureinrichtungen, das kleinteilige Gewerbe und den Handel. Dies gilt es entgegen zu wirken und das Konzept der Stadt der kurzen Wege als auch der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ zu stärken.

Zum Barriereabbau und zu Kinderrechten:

Junge Menschen wollen und sollen mehr mitreden. Neben der zentralen Mittel um jungen Menschen auch politisch mehr Gehör zu verschaffen, der Absenkung des Wahlalters, ist auch eine bessere Beteiligung bei allen Bau- und Wohnumfeldmaßnahmen ein wichtiger Schritt zur Stärkung von Kinderrechten.

Behinderte Menschen stoßen in vielen Lebensbereichen auf Barrieren und Ausgrenzung. Wer im Alltag viel Unterstützung braucht, bekommt diese oft nur in Förderschulen, Wohnheimen oder Werkstätten, in denen Menschen mit Behinderungen unter sich sind. Beides widerspricht der UN-Behindertenrechtskonvention. Um Barrierefreiheit zu erreichen, kommt es darauf an, neue Barrieren zu vermeiden und bestehende Hindernisse abzubauen. Das gilt für Wohnungen, Geschäfte oder Arbeitsstätten als auch für das Wohn- und Arbeitsumfeld. Zusätzlich stellt der Barriereabbau auch einen Mehrwert für andere Personengruppen in der Gesellschaft wie Familien mit Kindern und Seniorinnen und Senioren dar.

Zur Streichung des § 13 b Baugesetzbuch:

Der neue § 13 b BauGB verzichtet auf Anforderungen des Regelverfahrens. So wurde der Außenbereich für nicht privilegierte Vorhaben geöffnet und auf eine frühzeitige Unterrichtung und Erörterung verzichtet. Ebenso sind eine Umweltprüfung, das Erstellen eines Umweltberichts und ein Naturschutzausgleich nicht zwingend notwendig. Auch muss der so erstellte Bebauungsplan nicht einen bestehenden Flächennutzungsplan als Grundlage haben. Eine Untersuchung des Bundesamts für Naturschutz hat ergeben, dass in den untersuchten Gemeinden vorwiegend Ein- und Zweifamilienhäuser auf den 13b-Flächen gebaut und vor allem Grünland, Acker, Gärten und Gehölzfläche hierfür bebaut wurden.⁸ Die Evaluation der Bundesregierung, basierend auf Meldungen der Bundesländer, kam zu einem ähnlichen Ergebnis.⁹ Daher haben die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung (LANA) und die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) in einer gemeinsamen Stellungnahme sich gegen eine Verlängerung dieses Paragraphen ausgesprochen.¹⁰

Zu Stadtgrün und zum Schwammstadt-konzept:

Dient der Umsetzung der Empfehlungen des Weißbuchs „Grün in der Stadt“, die beinhalteten die Bedeutung des Stadtgrüns in der Planung zu stärken, Grünräume zu qualifizieren und multifunktional zu gestalten und mit Stadtgrün Klimaschutz zu stärken und Klimafolgen zu mindern. Auch sollte klimagerechtes Stadtgrün in der Planungspraxis stärker berücksichtigt, mit vitalem Stadtgrün Klimarisiken begrenzt werden. Mehr und qualitatives hochwertiges Stadtgrün verringert negative Umweltauswirkungen auf die Bürgerschaft und erhöht die Umweltgerechtigkeit in den Städten.

Zur Tierhaltung:

Um eine ausreichende Wirksamkeit für die Genehmigung von Tierhaltungsanlagen nach § 35 BauGB zu erzielen, sind auch Änderungen im Immissionsschutzrecht notwendig. So wird durch eine Halbierung der Schwellenwerte im Anhang 1 der 4. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchV) erreicht, dass z. B. ab 20.000 Mastgeflügelplätzen oder 1.000 Mastschweinen ein förmliches immissionsschutzrechtliches

⁸ Schmauck, J. & Trauthahn, C. (2018): Berücksichtigung von Umweltwirkungen in Rahmen der Aufstellung von Bebauungsplänen nach § 13b BauGB zur Erleichterung des Wohnungsbaus im Außenbereich. Ergebnisse einer Kurzrecherche.- in: Natur und Landschaft, 94. Jg., H. 8, S. 346-352.

⁹ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/bauen/zusammengefasste-ergebnisse-laenderabfrage.pdf?__blob=publicationFile&v=2, abgerufen am 01.11.2019

¹⁰ Umweltministerkonferenz, www.umweltministerkonferenz.de/documents/top-27-labo-paragraph-13b-baugb_sl_1560321307.pdf, abgerufen am 01.11.2019

Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen ist. Durch die Koppelung dieser Schwellenwerte an das Baurecht wird der Gemeinde ermöglicht, steuernd in den geplanten Zubau von Tierhaltungsanlagen einzugreifen, da bei Überschreitung dieser Schwellenwerte eine neue Stallanlage nur noch auf dem Weg eines Bebauungsplanes realisiert werden kann. Als weiteres baurechtliches Instrument werden die Gemeinden in die Lage versetzt, den Zubau neuer Tierhaltungsanlagen verhindern zu können, wenn auf dem Gemeindegebiet bereits eine umweltunverträgliche Tierdichte von zwei Großvieheinheiten pro Hektar (entspricht ca. 15 Mastschweinen pro Hektar) vorhanden ist.

