

Wohnungsbauwende in NRW

Positionspapier des BUND NRW e.V. zum Thema nachhaltiges Bauen, Mai 2022



I. Fakten

Bodenerzörung durch Wohnungsneubau – eines der größten Umweltprobleme

Wetterextreme, wie die Flutkatastrophe im Ahrtal und benachbarten Regionen, zunehmende Dürren, Hitzewellen in den Städten, der anhaltende Verlust biologischer Vielfalt durch die Versiegelung von Flächen und die Beseitigung wertvoller landwirtschaftlicher Böden, die für die Lebensmittelerzeugung dringend gebraucht werden, machen eine Wohnungsbauwende überfällig. Der tägliche Bodenverbrauch durch Wohnungsneubau ist zu stoppen.

Das Umweltbundesamt¹ und der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU)² stufen neu ausgewiesene Baugebiete als „bedeutenden Treiber der Flächen-Neuinanspruchnahme in Deutschland“ ein. Bereits 2002 hatte die Bundesregierung einen täglichen Verbrauch von maximal 30 Hektar bis 2020 vorgegeben. Ein Ziel, das mit derzeit 54 ha ebenso wie der Stopp des Verlustes biologischer Vielfalt krachend verfehlt wurde. Nun soll das 30 ha-Ziel bis 2030 erreicht werden. Der SRU empfiehlt Netto-Null-Hektar bis zu diesem Zeitpunkt!

Überholte Berechnung Bedarf künftiger Wohnflächen

Mit ihrer neuen Siedlungsplanung wollte die am 15. Mai 2022 abgewählte schwarz-gelbe Landesregierung weg von konkreten regionalplanerischen Anforderungen hin zu einer Siedlungsentwicklung, die ausschließlich über Ziele der Raumordnung gesteuert wird. Erreicht werden sollte die größtmögliche kommunale Planungsfreiheit, eine weitgehend uneingeschränkte Flächenentwicklung im Freiraum mit Einfamilienhausgebieten und die Ausrichtung von Regionalplänen auf vorwiegend wirtschaftliche Interessen der Kommunen. Dabei benötigen Einfamilienhäuser doppelt so viel Grundfläche je Wohneinheit wie Wohnungen in Mehrfamilienhäusern.

Bereits mit der Streichung des bisherigen Grundsatzes von maximal 5 Hektar/Tag im Landesentwicklungsplan verabschiedete sich die alte Landesregierung vom Flächensparen. Durch bedarfsunabhängige großräumige Arrondierungsflächen können im Regionalplan Bereiche für die künftige Siedlungsentwicklung um bis zu 20 Prozent erhöht werden. Vorgesehene Flächenkontingente bieten wegen einer Ausnahmeregelung keinen Anreiz zum Flächensparen und alle fünf Jahre kann zudem eine Nachjustierung erfolgen. Notwendig wären dagegen verbind-

liche Vorgaben zur Nutzung von Innenraumpotenzialen und Konversionsflächen.³ Hingegen sind in einigen Regionen des „flachen Landes“ immer häufiger Wohnungsleerstände anzutreffen.

Wohnungsneubau ist rohstoffintensiv und klimaschädlich

Aus Gründen des Klimaschutzes und zur Abfallreduzierung ist beim Bauen ein Umdenken erforderlich. Anstatt Gebäude vorzeitig abzureißen und neu zu bauen, sollten sie solange wie möglich erhalten und genutzt werden. Eine Änderung bei der seit den 1960er Jahren erfolgten Steigerung der Wohnfläche von 20 qm auf heute über 47 qm je Einwohner*in müsste durch entsprechende Umbauten eingeleitet werden. Wohnungen für Familien und auch Wohngemeinschaften neuen Stils können, unterstützt durch Angebote von neuen Wohnformen, einen Paradigmenwechsel einleiten.

Der Wohnungsneubau ist sehr rohstoffintensiv und verbraucht jährlich über 50 Millionen Tonnen Rohstoffe wie Sand, Kies und gebrochene Natursteine. Der Abbau dieser Rohstoffe belastet Natur und Landschaft.⁴ Bei der Zementherstellung wird Kalk bei extremen Temperaturen und einem hohen Energieaufwand gebrannt und das im Kalk gebundene CO₂ freigesetzt. Klimaschädlich ist auch die Herstellung von Stahlbeton und der anschließende Transport. Positiv dagegen sind Holz aus nachhaltig wachsenden Beständen als Baumaterial, da CO₂ in heranwachsenden Bäumen gebunden und anschließend in den Gebäuden gespeichert wird sowie Recyclingprodukte.⁵ Neue Wohngebiete mit ihrer Infrastruktur belasten zudem öffentliche Haushalte.

Schaffung von neuem Wohnraum ohne zusätzlichen Flächenverbrauch

Bisher gibt es kaum Alternativen für Menschen, die nach größeren familiären Veränderungen wie dem Auszug der Kinder oder dem Tod oder Weggang von Partnern und Partnerinnen in ihren zu großen Wohnungen oder Häusern bleiben.

Als besonders effizient und flächenschonend haben sich Aufstockungen weiterer Geschosse auf bereits vorhandenen und dafür bauphysikalisch geeigneten Gebäuden erwiesen, vereinfachte Bebauungspläne und die Beachtung des konstruktiven Brandschutzes vorausgesetzt. Diese Art der baulichen Nachverdichtung ermöglicht den Erhalt innerstädtischer Grün- und Freiraumflächen und entspricht damit den Anforderungen der doppelten Innenentwicklung.

Außerdem gibt es in vielen Städten immer noch Konversionsflächen, die für gemischte Nutzungen geeignet sind.

Deutschlandstudien 2015 und 2019: wichtige Grundlagen für die Wohnungsbauwende

Die beiden Deutschland-Studien 2015⁶ und 2019⁷ ermittelten ein Potenzial von 2,3 bis 2,7 Millionen Wohnungen durch Aufstockungen in Mehrfamilienhäusern und „Nichtwohngebäuden“ sowie zusätzlicher Wohnungen durch die Umnutzung von Büro- und Verwaltungsgebäuden aus den regionalen Überhängen (Leerständen):

- 1,1 bis 1,5 Mio. Wohneinheiten auf Wohngebäuden der 1950er-1990er Jahre;

- 20.000 Wohneinheiten oder soziale Infrastruktur auf Parkhäusern der Innenstädte;
- 560.000 Wohneinheiten durch Aufstockung von Büro- und Verwaltungsgebäuden;
- 350.000 Wohneinheiten durch Umnutzung des Überhangs von Büro- und Verwaltungsgebäuden;
- 400.000 Wohneinheiten auf den Flächen von eingeschossigem Einzelhandel, Discountern und Märkten bei Erhalt der Verkaufsflächen.

Bezahlbarer Wohnraum, Stadt Wien als großes Vorbild

Ein Viertel (220.000) der insgesamt 890.000 Wohnungen sind im Eigentum der Stadt Wien und weitere ca. 200.000 Wohneinheiten gehören gemeinnützigen Wohnbauvereinigungen (GBV).⁸ Das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz schreibt eine begrenzte Eigenkapitalverzinsung bzw. Gewinnausschüttungsbeschränkung auf maximal 3,5 Prozent vor und sichert auch nach Ablauf der Fördermittel dauerhaft sozial gebundene Mieten. Überschüssiges Eigenkapital muss in den sozialen Wohnungsbau reinvestiert werden.⁸

Die Stadt Wien stellt jährlich rund 650 Millionen Euro, etwa 5 Prozent des Gesamtbudgets, für die Wohnbauförderung zur Verfügung. Das Prinzip der Kostenmiete sorgt durch gedeckelte Gesamtbaukosten, gedeckelte und überwälzbare Grundstückskosten für erschwingliche Mieten, und der gemeinnützige Wohnfonds Wien erwirbt ausreichende Flächen und kümmert sich um deren Baureifmachung.⁸

Ulm und Zürich – Modelle für eine Baugrundbevorratung

Die Stadt Ulm kann dank langjähriger Baugrundbevorratung die Grundstückspreise im Stadtgebiet einigermaßen kontrollieren, stellt jährlich 16 Millionen Euro für Grundstücksankäufe im Haushalt bereit und lässt Areale nur als Ganzes bebauen. Zur Vermeidung von Bodenspekulationen dürfen von der Stadt erworbene Grundstücke nicht unbebaut weiterverkauft werden und gehen, falls nicht gebaut wird, zum gleichen Preis an die Stadt Ulm zurück.⁹ Das Beispiel Ulm zeigt, wie z.B. früher auch die revolvierenden Grundstücksfonds in NRW mit der LEG, Gestaltungsräume der Politik auf.

In Zürich werden städtische Grundstücke in Erbpacht an gemeinnützige Genossenschaften auf der Basis einer Kostenmiete vergeben. Weder orientieren sich Mieten am Mietspiegel und damit an Mieterhöhungen auf dem privaten Wohnungsmarkt, noch werden Sozialwohnungen nach 15 Jahren aus der Mietpreisbindung genommen. Die Miethöhe bei den 40.000 genossenschaftlichen, den über 1.500 städtischen und weiteren 1.500 Wohnungen städtischer Stiftungen liegt 20-30 Prozent unter dem Durchschnitt.¹⁰

II. Forderungen an die zukünftige Landesregierung in NRW

Der BUND Landesverband NRW fordert:

1. Bodenzerstörung durch Neubau auf neuen Flächen zu stoppen und Kooperationen für eine Siedlungsentwicklung mit angrenzenden Gebietskörperschaften (siehe Agglomerationskonzept des Vereins Region Köln/Bonn) zu fördern.
2. Der Landesentwicklungsplan ist neu aufzustellen mit dem Ziel, den Flächenverbrauch bis spätestens 2025 auf maximal 5 ha pro Tag und bis spätestens 2035 auf Netto-Null zu reduzieren.
3. Die von Städten und Gemeinden für die aktuellen und neu vorgesehenen Regionalpläne vorgeschlagenen Flächen für Wohnen und Gewerbe einer Totalrevision zu unterziehen und an die Anforderungen der Klimawandelvorsorgestrategie und für den Erhalt der biologischen Vielfalt anzupassen. Wegen ihres großen Platzbedarfes grundsätzlich keine neuen Einfamilienhausgebiete mehr zu genehmigen bzw. dafür Flächen bereitzustellen. Vorgaben und Anreize zur Nutzung von Innenraumpotenzialen und deren Erfassung durch die Kommunen einschließlich Konversionsflächen zu machen.
4. Aufstockungen auf vorhandenen Wohngebäuden und Nichtwohngebäuden im Innenbereich, die Umnutzung von Büro- und Verwaltungsgebäuden und die Überbauung auf Flächen von eingeschossigem Einzelhandel, Discountern, Märkten und anderen gewerblichen, kulturellen Nutzungen und Parkplätzen zu unterstützen. Wegen einer häufig kleinteiligen und heterogenen Eigentümerstruktur sind zusätzliche Fördermaßnahmen sinnvoll.
5. Verbesserung und energetische Sanierung des Wohnungsbestandes sowie Umzugsmöglichkeiten in kleinere/größere Wohnungen bei vergleichbarem Kostenniveau zu einer zentralen Aufgabe der Städtebauförderung zu machen und die Einrichtung kommunaler Wohnungstauschbörsen voranzubringen.
6. Unterstützung von Initiativen auf Bundesebene zur Wiedereinführung eines gemeinnützigen Wohnungsbaues, einer Regulierung des Bodenmarktes, zur Legitimierung und Stärkung des kommunalen Vorkaufsrechts, zur Förderung seriellen Bauens und für die Möglichkeit leichter Enteignungen und Bauverpflichtungen bei Aufstockungen.

Literaturauszug:

¹ Umweltbundesamt, Daten Wohnfläche, vom 8.12.2020

² Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Stellungnahme, Wohnungsneubau langfristig denken-Für mehr Umweltschutz und Lebensqualität in den Städten, Nov. 2018

³ Landesbüro der Naturschutzverbände NRW, Regionalplan OWL, Stellungnahme BUND NRW, LNU, NABU NRW vom 31.3.2021

⁴ SRU, Umweltgutachten 2016, Impulse für eine integrative Umweltpolitik

⁵ Uwe Jean Heuser, Nichts für Betonköpfe, Der deutsche Klimapapst John Schellnhuber möchte mit natürlichen Baustoffen das Klima retten, Die Zeit, Ausgabe Nr. 17 vom 22.4.2021

⁶ TU Darmstadt, Pestel Institut Hannover, Deutschlandstudie 2015, Wohnraumpotentiale durch Aufstockungen, 29.2.2016

⁷ TU Darmstadt, Pestel Institut Hannover, Deutschlandstudie 2019, Wohnraumpotentiale in urbanen Lagen, Aufstockung und Umnutzung von Nichtwohngebäuden, 19.2.2019

⁸ Michael Ludwig, Das Wiener Modell- der soziale Wohnungsbau in Wien, in: BDB, Hrsg.: Jahrbuch 2017,

⁹ Benno Stieber, Konsens statt Enteignung, taz vom 20.8.2021

¹⁰ Dietrich Heißenbüttel, Kontext, Ausgabe 541, Onlinemagazin Stuttgart, 14.8.2021

Impressum:

Herausgeber:

Bund für Umwelt und
Naturschutz Deutschland
Landesverband Nordrhein-
Westfalen e.V.,
Merowinger Str. 88, 40225
Düsseldorf,
Tel. 0211 / 302005-0, Fax: -26,
bund.nrw@bund.net,
www.bund-nrw.de

ViSdP:

Holger Sticht

Autor:

Helmut Röscheisen

Redaktion:

Dirk Jansen

© BUND NRW e.V., Mai 2022



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland
LV NRW e.V.