

Anhörung zu den Anträgen „Wohnungsmangel bekämpfen – Dachgeschosse nutzen“ (BT-Drs. 19/6219) und „Sofortprogramm Bauflächenoffensive – Hunderttausend Dächer und Häuser Programm“ (BT-Drs. 19/6499)

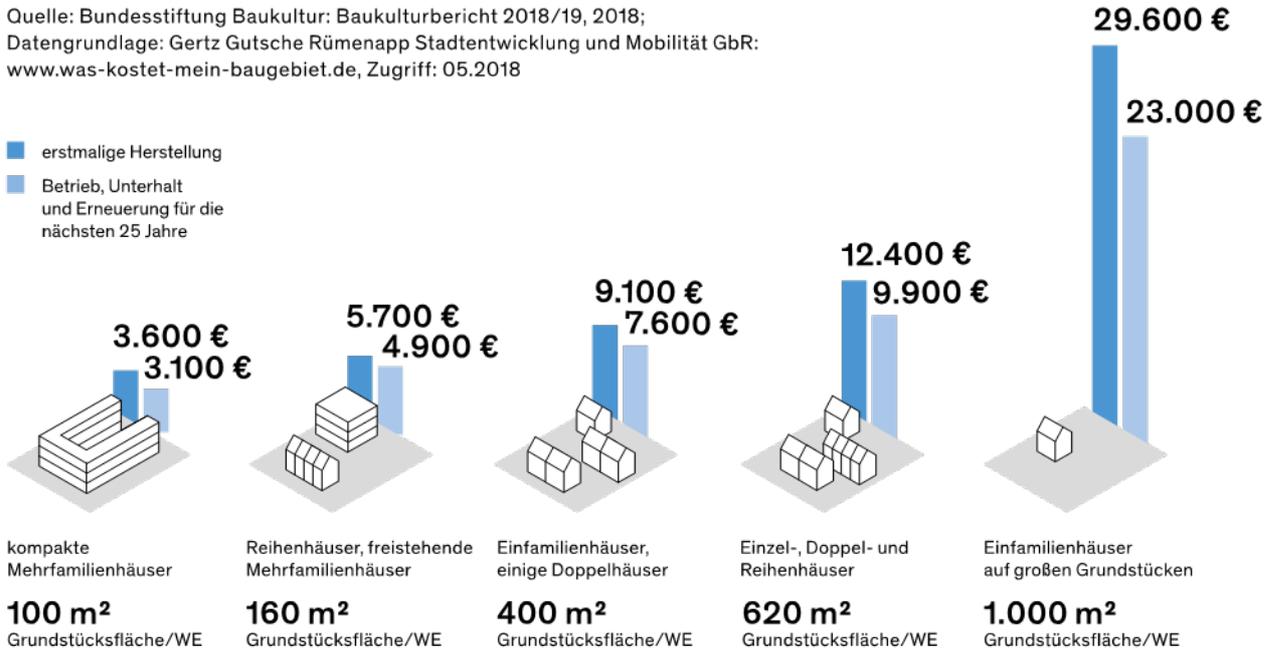
Stellungnahme Reiner Nagel,
 Vorstandsvorsitzender Bundesstiftung Baukultur

Engpass Bauland

Maßgeblicher Kostenfaktor für Wohnungsbau in ungesättigten Märkten sind die Kosten-
 gruppe 100 (das Grundstück) und 200 (dessen Erschließung). Hier liegen demzufolge die
 größten Einsparpotentiale. Gleichzeitig sind die Flächenengpässe beim Bauland inzwi-
 schen der entscheidende Machbarkeitsfaktor beim Wohnungsbau. In Abwägung zu dem
 Flächensparziel des ansonsten in Neubaugebiete abwandernden Wohnungsbaudrucks
 sprechen viele gute Gründe für die Verdichtung und Aufstockung vorhandener Grund-
 stücke und Gebäude. Aus Sicht der Kommunen sind das nicht zuletzt auch eine günstigere
 Auslastung vorhandener Infrastruktur und deren dauerhafte Unterhaltung.

Erschließungs- und Folgekosten für Straße, Kanal, Trinkwasser und Strom pro Wohneinheit (WE)

Quelle: Bundesstiftung Baukultur: Baukulturbericht 2018/19, 2018;
 Datengrundlage: Gertz Gutsche Rümenapp Stadtentwicklung und Mobilität GbR:
 www.was-kostet-mein-baugebiet.de, Zugriff: 05.2018



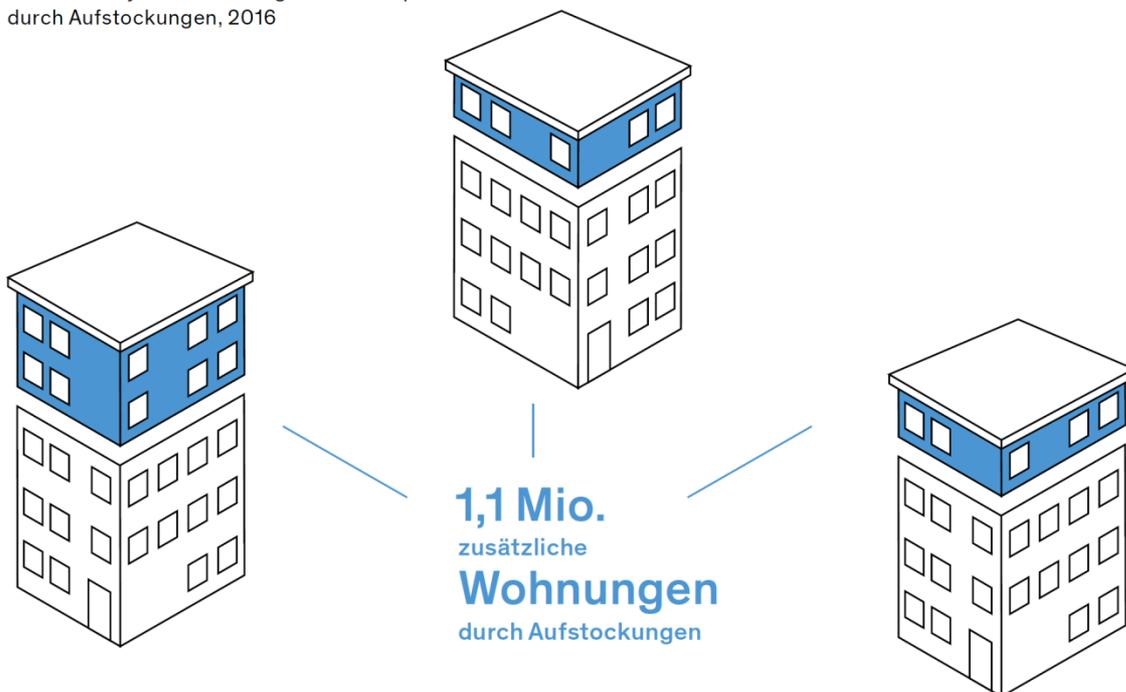
Aufstockungen als mögliche Lösung

Die Deutschlandstudien 2019 und zuvor 2015 der TU Darmstadt und des Eduard Pestel Instituts für Systemforschung e.V. zu Wohnraumpotentialen durch Aufstockungen analysieren in umfassender und zutreffender Weise die Flächenpotenziale für Wohnraum durch Aufstockung von Dachgeschossen sowie die Umnutzung von Leerständen. Insgesamt wird das Potenzial mit 2,3 Mio. bis 2,7 Mio. Wohneinheiten beziffert. Allein auf Wohngebäuden sind 1,1 bis 1,5 Mio. Wohnungen rechnerisch machbar. Bemerkenswert ist, dass beide Studien auf Initiative und im Auftrag eines umfassenden, bauschaffenden Verbändebündnisses entstanden sind und somit praxisnah und lösungsorientiert wirksam werden.

Luft nach oben

Wohnraumpotenzial durch Aufstockungen

Quelle: Technische Universität Darmstadt, Pestel Institut für Systemforschung: Wohnraumpotentiale durch Aufstockungen, 2016



Behutsam verdichten – Baulücken schließen, anbauen, aufstocken

Die bundesweite Inanspruchnahme von Flächen für Verkehr und Siedlung liegt bei rund 60 Hektar pro Tag. Dieser immer noch sehr hohe Flächenverbrauch kann nur gesenkt werden, wenn statt Neubau auf der grünen Wiese künftig vermehrt Maßnahmen der Innenentwicklung eingesetzt werden, um neuen Wohnraum zu schaffen. Neben der Aufstockung und Nutzung vorhandener Räume/Gebäude empfiehlt sich aber grundsätzlich der Einsatz eines breiteren Instrumentariums.

Laut einer Studie des BBSR stehen bundesweit etwa 120.00 bis 165.000 Hektar an entwicklungsfähigen Brachflächen und Baulücken zur Verfügung. Dabei handelt es sich in der Regel um bislang ungenutzte Baugrundstücke, die statistisch bereits als Siedlungs- oder Verkehrsfläche erfasst sind. Die Entwicklung solcher Potenziale tragen nachhaltig dazu bei, die Neuinanspruchnahme von natürlichen Flächen am Ortsrand zu reduzieren.

Dass im Gegenzug dazu der tatsächliche Grad der Bodenversiegelung in den Innenstädten sogar steigen wird, erscheint auf den ersten Blick paradox, ist aber nur folgerichtig und bedarf hier ergänzender, intensiver Grünpotentiale für zentrale Lagen.

Eine ganzheitliche Umbaukultur etablieren

Aufstockungen sollten gestalterisch nicht wie universale Deckel auf unterschiedliche Töpfe aussehen oder wie Schichttorten auf einer Gebäudebasis. Integrierte Gestaltungskonzepte sind gefragt, bei denen auch der vorhandene Bestand gewinnt und das Gesamtergebnis als allgemeine Verbesserung für das Stadtbild empfunden wird. Umbaukultur geht daher über die schlichte Aufstockung und die rein ökonomische Bewertung hinaus und beinhaltet städtebauliche und architektonische Fragen. Städtebaulich tragen Aufstockungen häufig zu einer Verbesserung der räumlichen Situation bei, indem sie Straßen, Plätze oder Siedlungszusammenhänge profilieren und besser fassen. Hier sollte ein städtebauliches Gesamtkonzept für den Makrostandort oder den zentralen Verdichtungsbereich erarbeitet werden und von der Gemeinde beschlossen werden. Damit ist eine Beurteilungsgrundlage nach § 1 (6) 11 BauGB als von der Gemeinde beschlossene sonstige städtebauliche Planung gegeben.

Durch eine intensive Auseinandersetzung mit dem Bestand und dessen funktionaler sowie sozialer Ergänzung entstehen tragfähige und akzeptierte Nutzungsideen. Qualifizierte Handwerkstechniken, nachhaltige Baustoffe und flexible Lösungen sichern dabei baukulturelle Werte. Aus baukultureller Sicht sprechen zahlreiche Gründe für das Weiterbauen und Verändern von Bestandsbauten, auch von Denkmälern. Es wäre fahrlässig, die Potenziale im Bestand nicht auszuschöpfen. Eine kreative Auseinandersetzung mit vorhandener Baub substanz führt zu anspruchsvollen und das Stadtbild bereichernden Ergebnissen. Die Beibehaltung markanter und wertiger Baumaterialien ist Teil einer aufmerksamen Materialkultur und kann zu einer neuen Architektursprache beitragen, deren Wurzeln im Bestand liegen und die deshalb identitätsstiftend wirkt.

Wenn also eine Aufstockung geplant wird, sollte nach Synergien für das gesamte Gebäude gefragt werden, angefangen vom Wohnwert über Loggien und Anbauten bis hin zu barrierefreien Standards und energetischen Sanierungsmaßnahmen.

Doppelte Innenentwicklung

Dabei kann es nicht um Nachverdichtung um jeden Preis gehen. Vielmehr muss eine Doppelte Innenentwicklung zum Leitbild werden: Dabei gehen Baulückenschluss oder Anbauten stets mit der Sicherung und Erweiterung öffentlicher Grünflächen oder anderer kompensierender Elemente einer grünen Infrastruktur einher. Auch Aufstockungen oder Umbauten bieten stets eine gute Gelegenheit, gleichzeitig die Freiflächen im unmittelbaren Umfeld aufzuwerten und weiterzuentwickeln.

Potenzial von Gewerbebauten berücksichtigen

Knappes Bauland sowie steigende Boden- und Mietpreise sind jedoch nicht nur eine Herausforderung für die Schaffung neuen, bezahlbaren Wohnraums. Nach den Gesetzmäßigkeiten einer antizyklisch agierenden Immobilienwirtschaft sind heute schon, mehr noch aber in der Zukunft Gewerbe in integrierten Lagen gefragt. Auch Gewerbegrundstücke sind nur in begrenztem Umfang verfügbar und müssen flächensparend und kompakt bebaut werden. Die „Stapelung“ von Gewerbe in mehrgeschossigen Gebäuden ist aber immer noch die Ausnahme. Daher sollten auch die Aufstockungspotenziale bestehender niedriggeschossiger Gewerbebauten für Gewerbenutzungen berücksichtigt werden.

Energetische Sanierung als Huckepackmaßnahme

Die energetische Sanierung eines Bestandsgebäudes ist eine rationale, meist freudlose Angelegenheit. In der Diskussion und bei Fördermaßnahme überwiegen Kosten-Nutzen Aspekte. Im Zusammenhang mit einer Aufstockung ergeben sich wirtschaftliche Synergieeffekte zur Behebung von Instandhaltungs- und Sanierungsstaus, anstehenden energetischen Sanierungen und zur Steigerung des Wohnwertes des Gesamtgebäudes. Wenn das Gerüst erst mal steht, kann der Bestand mitbearbeitet werden. Angesichts der Klimaziele und der zu niedrigen Sanierungsquote sollte eine Förderung aus den Programmen der KfW deshalb kumulierend wirksam werden können, ggf. als Huckepackprogramm zur Gebäudeaufstockung. Hiervon profitiert im Ergebnis auch ein ganzheitlicher Architekturansatz (s.o.).

Trockene Baustellen

Eine Aufstockung mit Leichtbaustoffen, ggf. in vorgefertigten Modulen, wirkt nicht nur bauzeitminimierend und akzeptanzsteigernd, sondern mindert Schadensrisiken aufgrund trockener Baustellen. Auch aus Ressourcengründen sind vorgefertigte Modulbauten zu empfehlen. Aufstockungen von Dachgeschossen stellen zudem ein besonderes ökologisches Potenzial dar, bieten sie doch eine hervorragende Einsatzmöglichkeit für den Baustoff Holz, auch in hybriden Bauweisen.

Weitere Win-Win Potentiale

Mithilfe einer unterstützenden Beratung oder Förderung bei Dachaufstockungen können weitere sinnvolle Maßnahmen vorangebracht werden. Im Zuge der Adaption an den Klimawandel und um Hitzeinseln in bereits verdichteten, vegetationsarmen Stadträumen vorzubeugen, sind Dach- und Fassadenbegrünungen ein probates Mittel. Sie sorgen dafür, dass das Niederschlagswasser auf bzw. am Gebäude gehalten wird und wirken über die Verdunstungskälte regulierend auf das Mikroklima ein. Auch bietet sich die Nutzung flacher oder flach geneigter Dächer für die Produktion von Solarenergie an.

Eine alternative Möglichkeit liegt in einem Wohnwertzugewinn für die Hausgemeinschaft durch einen gemeinschaftlich nutzbaren Dachgarten, wie zum Beispiel beim zuletzt mit

dem BDA-Architekturpreis Nike 2019 für Neuerung preisgekrönter Bauvorhaben der Parkplatzüberbauung am Dantebad in München.

Umsetzung befördern

Dachaufstockungen scheitern häufig an einer restriktiven Verwaltungspraxis und an Widerständen im Umfeld. In den seltensten Fällen sind fehlende finanzielle Mittel dafür verantwortlich. Im Gegenteil – dort, wo machbar, werden Dachaufstockungen in begehrten Lagen auch realisiert. Dies sieht man in Berlin, wo Dachausbauten durch Verzicht auf Stellplatznachweise und eine routinierte Verwaltungspraxis seit zwanzig Jahren gängige Praxis sind und inzwischen zu hohen Preisen für Dachrohlinge geführt haben.

Ähnlich verhält es sich bei Aufstockungen. Da ein Bodenrichtwert über 240 EUR pro Quadratmeter Wohnfläche die Mehrkosten bei Dachaufstockungen in der Regel (über)kompensiert (Pestelstudie), sind Fördermaßnahmen nur da gefragt, wo sozial gebundener Wohnraum entstehen soll. Wichtiger ist jedoch die Schaffung einer Unterstützerstruktur zur Durchsetzung der Machbarkeit im Einzelfall. Dies kann durch Hinweise und Regelungen in der Musterbauordnung zur Genehmigungsfähigkeit, zum Brandschutz oder zum erweiterten Bestandsschutz liegen. Auch die Befreiung von der Stellplatzverpflichtung und die Nichtanwendung der Aufstockung auf die Dichtewerte der BauNVO, alternativ die Umwandlung des Baugebietes in „urbanes Gebiet“, sind hilfreich. Hierfür könnte der Bund kommunale Leitstellen für Wohnungsbau und Dachgeschossaufstockungen fördern.

Flächenpotenziale auf kommunaler Ebene systematisch erfassen

Zwar besteht vor allem in kleinen Orten viel informelles Wissen über den Gebäudebestand, doch systematisch erfasst wird es selten. Um eine Innenentwicklung mittel- bis langfristige planen zu können, aber auch jederzeit schnell handlungsbereit zu sein, haben viele Großstädte und sorgsame kleinere Gemeinden Kataster eingeführt, die Potenzialflächen aufzeigen. Solche Kataster vermerken beispielsweise Potenziale für Dachausbauten oder Aufstockungen und Leerstände.

Ebenso können Baulücken, Industriebrachen, fehlgenutzte Flächen, übergroße, wenige oder nur provisorisch bebaute Grundstücke vermerkt werden. Teilaspekte des Katasters können öffentlich zugänglich sein, etwa in Form einer Grundstücks- oder Gebrauchtimmobilienbörse, durch die Kauf- oder Bauinteressierte direkt auf Flächen oder Objekte hingewiesen werden. Die Einrichtung solcher Kataster kostet sicherlich zunächst Geld und Aufwand, ist aber bereits in einem frühen Stadium von Nutzen. Weil die gelisteten Flächen in der Regel bereits erschlossen sind und Planungsrecht besteht, entfallen Infrastrukturkosten sowie lange und aufwendige Bebauungsplanverfahren.