

Antrag

**der Abgeordneten Frau Oesterle-Schwerin, Frau Teubner und der Fraktion
DIE GRÜNEN**

Ökologische und soziale Offensive gegen Wohnungsnot

Der Bundestag wolle beschließen:

I.

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Wohnungsnot in der Bundesrepublik Deutschland wird immer größer, da preisgünstige Wohnungen fehlen. Die Wartelisten bei den Wohnungsämtern werden immer länger. Menschen mit geringem Einkommen finden keine Wohnung, die sie bezahlen können.

Nach Aussagen der Wohlfahrtsverbände leben:

- mindestens 140 000 Menschen ohne Unterkunft auf der Straße,
- mindestens 200 000 Menschen in Notunterkünften und Baracken und
- mindestens 700 000 Menschen in beengten Wohnverhältnissen und in Wohnungen weit unter einem gesellschaftlich zumutbaren Standard.

Immer mehr Menschen, die keine Wohnungen finden, müssen in Pensionen, Wohnwagen, Containern, notdürftig umgebauten Fabriken und Kasernen leben. Bewohnerinnen von Frauenhäusern können nicht ausziehen, weil sie keine passende Wohnung finden.

2. Der Zuzug von 200 000 Spätaussiedlern/innen im Jahr 1988 ist nicht für die Entstehung der Wohnungsnot verantwortlich. Die Spätaussiedler/innen haben die vorher schon bestehende Wohnungsnot nur unübersehbar gemacht. Sonderprogramme für Spätaussiedler/innen und deren Bevorzugung bei der Wohnungsvermittlung haben die latent vorhandene Ausländerfeindlichkeit verstärkt. Dies hat den Wahlerfolg der rechtsradikalen Republikaner in Berlin und der NPD in Frankfurt am Main zumindest begünstigt.
3. Der Bestand an preisgünstigen sozialen Mietwohnungen wird zunehmend geringer.

Immer mehr ältere preisgünstigere Sozialwohnungen der 50er und 60er Jahre fallen aus der Preis- und Belegungsbindung. Verantwortlich dafür ist ein Förderungssystem, das nur befristete Bindungen von ca. 30 Jahren vorsieht. Bis 1995 werden von jetzt noch 3 Millionen Sozialwohnungen nur noch knapp 1 Million übrig bleiben, die sich zudem in den Großsiedlungen der 70er Jahre konzentrieren werden.

4. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, daß ohne eine Wiederaufnahme und tiefgreifende Reformierung des sozialen Wohnungsbaus die Städte die Wohnungsnot nicht beheben können.

Der Deutsche Bundestag stimmt der Auffassung des Stuttgarter Oberbürgermeisters Rommel zu, der sagt:

„Ein wachsender Teil der Bevölkerung kommt auf dem Wohnungsmarkt nicht einmal mehr in seinen elementaren Bedürfnissen zum Zuge. Auch die Eingliederung der Aussiedler kann nicht nur mit patriotischen Worten erfolgen, sondern vor allem durch ein realistisches Wohnungsbauprogramm.“ („Stuttgarter Nachrichten“, 30. November 1988)

5. Die Streichung der Wohnungsgemeinnützigkeit wird ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung der Wohnungsnot vernichten. Die Handlungsspielräume der Gemeinden, die Wohnungsverversorgung zu sichern, sind hierdurch noch geringer geworden. Der Verlust der gemeinnützigen Steuerbefreiungen wird zu Mieterhöhungen in den 3,3 Millionen Wohnungen der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen führen.
6. Der Kündigungsschutz ist durch die Urteile des Bundesverfassungsgerichtes vom 14. Februar 1989 faktisch aufgehoben.

Nach dem ersten Urteil ist jetzt jede Eigenbedarfskündigung zulässig, sofern sie nur „vernünftig und nachvollziehbar“ begründet wird. Da der Mieterschutz nun kein großes Hindernis mehr darstellt, werden zukünftig noch mehr Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelt werden. Schon jetzt gehen hierdurch jährlich rd. 100 000 zumeist preisgünstigere Altbauwohnungen für die Wohnungsverversorgung unterer Einkommensbezieher verloren.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem zweiten Urteil ausdrücklich Kündigungen für zulässig erklärt, wenn mit einer leeren Wohnung ein höherer Verkaufspreis erzielt werden kann. Damit kann das bisherige Mieterschutzprinzip umgangen werden, wonach eine Kündigung wegen Mieterhöhung ausgeschlossen ist. Denn nach dem Verkauf sind bei einer anschließenden Neuvermietung wesentlich höhere Mieten erzielbar.

Mit diesen Urteilen hat das Bundesverfassungsgericht erneut den absoluten Vorrang des Eigentums und der wirtschaftlichen Verwertungsinteressen unterstrichen.

7. Die von Bundesbauminister Dr. Schneider vorgeschlagenen Maßnahmen zur Behebung „örtlicher Wohnungsmarkteng-

pässe“ werden keine der dringend benötigten sozialen Mietwohnungen schaffen.

Die jüngst diskutierte Verdoppelung der Sätze für „Absetzung für Abnutzung“ (§ 7 Abs. 5 EStG) würde bei von der Regierung gewünschten zusätzlichen 300 000 Wohnungen die Steuereinnahmen um rd. 15 Mrd. DM senken. Damit würden dem Bund genau die Finanzmittel entzogen, die zur Förderung von sozialen Wohnungen dringend notwendig wären. Steuergelder würden verschleudert, da Steuererleichterungen von rd. 50 000 DM pro Wohnung gewährt würden, ohne jegliche sozial-politische Bindung.

Die angekündigte Wohngelderhöhung wird zwar die finanzielle Belastung der Mieter/innen senken, jedoch entstehen hierdurch keine neuen Wohnungen. Wohngelderhöhungen werden allenfalls den Mietanstieg zusätzlich beschleunigen.

8. Die Bekämpfung der Wohnungsnot und die Schaffung neuer Wohnungen erfordert eine grundsätzliche Neuorientierung der öffentlichen Wohnungsbauförderung und der kommunalen Stadtentwicklungspolitik. Zur Bekämpfung der Wohnungsnot müssen umweltverträgliche Lösungen gesucht, entwickelt und umgesetzt werden. Der dringende Bedarf an neuen Wohnungen darf nicht zur Fortsetzung der unbegrenzten Landschaftszerstörung führen. Schon heute gehen täglich 120 ha Freiflächen verloren.

II.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, ein Programm „Ökologische und soziale Offensive gegen Wohnungsnot“ aufzulegen, das folgende Grundsätze und Maßnahmen umfaßt:

A. Maßnahmen gegen die Zerstörung preiswerter Wohnungen

1. Die Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit wird zurückgenommen und das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz mit dem Ziel reformiert, den sozialpolitischen Auftrag gemeinnütziger Wohnungsunternehmen gesetzlich zu formulieren und festzuschreiben. Die Mieter/innen erhalten Mitbestimmungsrecht bei Hausbewirtschaftung, Instandsetzung und Modernisierung.
2. Die Preis- und Belegungsbindungen von Sozialwohnungen bleiben dauerhaft erhalten. Das Wohnungsbindungsgesetz wird geändert, so daß weder ein vorzeitiger Ausstieg noch ein planmäßiges Auslaufen der Bindungen möglich ist.
3. Verhinderung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen durch
 - Ausweitung des § 22 BauGB, der ein Umwandlungsverbot in Fremdenverkehrsgebieten ermöglicht, auf alle Gebiete mit erhöhtem Wohnbedarf (§ 5a Wohnungsbindungsgesetz),
 - Streichung der steuerlichen Eigentumsförderung (§ 10e EStG) für Käufe aus dem Wohnungsbestand,

- Ausweitung kommunaler Vorkaufsrechte und Einrichtung von kommunalen Interventionsfonds, die mit der notwendigen Finanzausstattung versehen sind, um umwandlungsbedrohte Gebäude aufkaufen zu können.
- 4. Verschärfung der Zweckentfremdungsverordnung in dem Sinne, daß schon bereits die Vorbereitung für eine Zweckentfremdung unterbunden werden kann sowie eine Erhöhung der Ordnungsstrafen.
- 5. Verbesserung des Schutzes vor Eigenbedarfskündigungen nach § 564 b BGB

B. Fünf-Jahresprogramm gegen Wohnungsnot

1. Schaffung von 500 000 Wohnungen vorrangig im Bestand z. B. durch Dachausbauten sowie durch Umbau bzw. Umnutzung von bestehenden Gebäuden. Ist Neubau notwendig, dann vorzugsweise durch Nutzung von Baulücken und geeigneten Brachflächen.
2. Die Wohnungen werden vorrangig an diejenigen Wohnungssuchenden vergeben, deren Einkommen mindestens 20 v. H. unter den Einkommensobergrenzen für einen Wohnberechtigungsschein liegen (§ 25 II. WoBauG). Bei der Verteilung der Wohnungen wird keine der wohnungssuchenden Gruppen (z. B. Aussiedler/innen) bevorzugt.
3. Die neuen Wohnungen bleiben dauerhaft als Mietwohnungen erhalten und dürfen nicht in Eigentumswohnungen umgewandelt werden.
4. Die Ausgestaltung der öffentlichen Förderung gewährleistet, daß die Mieten langfristig stabil bleiben.
5. Die öffentliche Förderung ist mit der Auflage zu verbinden, daß die Bewohner/innen das Mitbestimmungsrecht bei Hausbewirtschaftung, Modernisierung und Instandhaltung sowie bei der Gestaltung des Wohnumfeldes haben. Ausgenommen sind einzelne neugeschaffene Wohnungen innerhalb bestehender Objekte (Dachstockausbau).
6. Die Förderung aus dem Fünf-Jahresprogramm wird nur gewährt: Kommunen, gemeinnützigen Wohnungsunternehmen unter kommunaler Regie oder solchen Wohnungsunternehmen, die sich zu dauerhafter Sozialbindung selbst verpflichtet haben.

C. Schaffung neuer Wohnungen nach ökologischen Kriterien

1. Vorrang bei der Förderung haben Wohnungen, die im Gebäudebestand, durch Ausbau von Dachgeschoßwohnungen, Um- und Anbauten oder Umwidmung von Gewerbe- in Wohnbauten entstehen.

Sind Neubauten notwendig, so erhalten diejenigen Priorität, die im Innenbereich – und hier besonders solche, die auf geeigneten Brachflächen errichtet werden.

2. Um die negativen Auswirkungen auf die Umwelt möglichst gering zu halten und die zukünftigen Bewohner/innen vor gesundheitlichen Folgewirkungen von Bauweisen und Baustoffen zu schützen, ist die Förderung von Wohnraum aus diesem Programm an den Nachweis umwelt- und energiebewußter Standortwahl und Gebäudekonzeption zu knüpfen, d. h. sie müssen so angelegt sein, daß bei der Erstellung wie bei der Nutzung der Gebäude so wenig Rohstoffe und Energie wie möglich verbraucht werden. Dies wird u. a. erreicht durch:

- wo möglich, die Verwendung von Baustoffen aus der Region,
- Einsatz dezentraler Energieversorgungssysteme,
- Einsatz ökologisch sinnvoller, d. h. vor allem sparsamer Wasserver- und Entsorgungssysteme sowie
- die Verwendung von gesundheitlich unbedenklichen, energiesparenden und umweltverträglichen Baustoffen.

Der Zuschnitt der Wohnungen ist den veränderten Lebensformen anzupassen, indem gleichwertige Räume geschaffen werden, wie dies der neue Entwurf zur DIN 18011 vorsieht (siehe BT-Drucksache 11/2259).

3. Da die Innenentwicklung Vorrang vor einer weiteren Außenentwicklung hat, werden die Kommunen verpflichtet, eine Bestandsaufnahme der Flächenpotentiale im Bestand (unausgebaute Dachgeschosse, Baulücken, Brachen, untergenutzte Grundstücke etc.) vorzunehmen, die für die Schaffung von neuen Wohnungen geeignet sind. Diese sind mit anderen Nutzungsansprüchen, wie z. B. Freiflächen für Kinder (Sport- und Spielplätze) und Erwachsene (Gärten und Parks) und ökologischen Gesichtspunkten vor Ort abzuwägen.
4. Zur Durchsetzung dieser ökologischen Ziele erhalten die Gemeinden die notwendigen Kompetenzen und Finanzmittel z. B. für
- Durchsetzung von Vorkaufsrechten, die über den bisherigen Rahmen des Baugesetzbuches hinausgehen,
 - Aktivierung von leerstehenden Gewerbeflächen und -räumen für Wohnzwecke,
 - Befreiung von der Parkplatzverordnung.

Bonn, den 13. März 1989

Frau Teubner

Dr. Lippelt (Hannover), Frau Oesterle-Schwerin, Frau Dr. Vollmer und Fraktion

Begründung

Die vorgeschlagene „ökologische und soziale Offensive gegen Wohnungsnot“ soll den Konflikt zwischen wohnungspolitischen Notwendigkeiten einerseits und der berechtigten ökologischen Forderung nach Schutz vor weiterer Landschaftszerstörung und nach Schutz der Lebensgrundlagen auflösen.

Dies bedeutet eine grundlegend neue ökologische und soziale Orientierung der Wohnungs- und Städtebaupolitik:

1. Schutz vor Zerstörung preiswerter Wohnungen, da der Erhalt preiswerter Wohnungen die Notwendigkeit, Wohnungen zu bauen, verringert;
2. Schaffung neuer Wohnungen nach ökologischen Kriterien (500 000 im Laufe von 5 Jahren).

Wachsende Nachfrage nach Wohnungen

Die Situation am Wohnungsmarkt ist durch eine gestiegene Nachfrage und durch ein kleiner werdendes Angebot an preiswerten Wohnungen gekennzeichnet.

Durch die Veränderung gesellschaftlicher Normen – Jugendliche verlassen das Elternhaus früher als zuvor, Frauen sind weniger denn je dazu bereit, in repressiven ehelichen Beziehungen zu verweilen (jede dritte Ehe wird geschieden) – steigt der Bedarf an Wohnungen. Die Zahl der wohnungssuchenden Haushalte wird in Zukunft auch dann steigen, wenn die Einwohner/innenzahl stagnieren oder abnehmen sollte.

Da die Neubauproduktion hinter dem gestiegenen Bedarf zurückgeblieben ist, wird die Konkurrenz um die knapper werdenden Wohnungen immer schärfer. Die Folge ist, daß sich bei steigendem Mietniveau nur die wirtschaftlich Stärkeren durchsetzen können. Beispielsweise stiegen in Köln die Mieten bei Neuvermietungen allein zwischen Mai und August 1988 um 20 % an.

Die Leidtragenden sind Rentner/innen, Asylsuchende, Aussiedler/innen, Ausländer/innen, Erwerbslose, Sozialhilfeempfänger/innen, Alleinerziehende und kinderreiche Familien, die keine preiswerte Wohnung finden können.

Die systematische Verknappungspolitik des Bundes zerstört das Angebot an preiswerten Wohnungen

Dieser Zerstörungsprozeß vollzog sich in mehreren Etappen.

Der Bund hat sich seit 1986 völlig aus der Förderung von Miet-Sozialwohnungen zurückgezogen. Der Bau neuer Wohnungen wird zu einem Länderproblem erklärt. 1988 wurden daher auch nur noch knapp 10 000 Miet-Sozialwohnungen von den Ländern gefördert.

Der Bund hat die Verringerung der Sozialwohnungsbestände beschleunigt. Neueren Schätzungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zufolge gibt es – entgegen der Darstellung des Bundesbauministeriums – nicht mehr 4 Millionen,

sondern nur noch etwa 3 Millionen Sozialwohnungen. Allein zwischen 1982 und 1987 wurden die Darlehen von einer Million Sozialwohnungen vorzeitig abgelöst, so daß diese in kürzester Frist oder schon jetzt nicht mehr einer sozialen Wohnungsversorgung zur Verfügung stehen.

Die seit 1987 geltende Neuregelung der steuerlichen Eigentumsförderung hat den Druck auf die preiswerten Altbaubestände weiter erhöht, weil seit diesem Zeitpunkt Käufe aus dem Bestand in gleicher Höhe steuerlich abzugsfähig wurden wie der Neubau von Wohnungen. Die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen wird hierdurch noch gewinnversprechender. Mittlerweile werden jährlich – nach Schätzung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung – rd. 100 000 Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelt. Das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Eigenbedarfskündigung wird diesen Prozeß noch zusätzlich beschleunigen, da die juristischen Hindernisse, d. h. der Mieterschutz, weitgehend ausgeräumt sind.

Die Aufhebung der Wohnungsgemeinnützigkeit wird im gesamten Bestand der 3,3 Millionen preisgebundenen bzw. öffentlich geförderten Wohnungen dieser Unternehmen zu Mieterhöhungen führen. Das Institut Wohnen und Umwelt (IWU) schätzt die Erhöhungsspielräume für Mieterhöhungen auf jährlich 1,3 bis 1,4 Mrd. DM.

Untere Einkommensbezieher geraten so in eine Klemme zwischen einem sinkenden Sozialwohnungsbestand, der jährlich um mindestens 200 bis 250 000 Wohnungen kleiner wird sowie einem kleiner werdenden preisgünstigen Altbaubestand, der sich jährlich um ca. 100 000 Wohnungen verringert und einer Neubauproduktion, die diese Verluste nicht ausgleicht, weil der politische Wille dazu nicht vorhanden ist.

Keine Änderung der Wohnungspolitik des Bundes

Obwohl die Wohnungsnot mittlerweile unübersehbar ist, setzt die Bundesregierung ihren Boykott des sozialen Wohnungsbaues fort. Hieran ändern auch die im Dezember 1988 vom Kabinett beschlossenen 30 000 Wohnungen für Spätaussiedler/innen nichts. Denn die Bundesregierung hat die Gelegenheit genutzt, einen sogenannten dritten Förderungsweg zu etablieren. Das heißt, diese Wohnungen sind keine Sozialwohnungen, sondern nur für 7 Jahre preisgebunden und in dieser Zeit für Aussiedler/innen reserviert. Da durch die Art der Förderung diese neuen Wohnungen keiner dauerhaften Bindung unterliegen, verringert sich der Bestand an sozialen Mietwohnungen unverändert weiter.

Es ist zu befürchten, daß die Länder in Zukunft ihre Finanzmittel verstärkt auf diesen dritten Förderungsweg verlegen werden, da dieser weniger Finanzmittel pro Wohneinheit fordert. Dies ist besonders vor dem Hintergrund der Finanzknappheit einzelner Bundesländer von Bedeutung. Die Finanznot wird sich ab 1991, wenn – wie bis jetzt geplant – die Bundesförderung für den Städtebau beendet sein wird, noch weiter verschärfen. Der neue dritte Förderungsweg ist wegen der fehlenden Mietpreiskontrol-

len für eine kurzfristige Kapitalverwertung attraktiver als der traditionelle soziale Wohnungsbau:

Im sogenannten ersten Förderungsweg entsteht mit ca. 100 000 DM Darlehen eine Sozialbindung von 30 Jahren und mehr. Jetzt soll dagegen mit einem Zuschuß von 50 000 DM eine Bindung von nur 7 Jahren entstehen.

Der Fehler der 50er Jahre, als die damaligen Bundesregierungen den absoluten Vorrang der Marktwirtschaft gegenüber einer dauerhaften Sicherung des öffentlich geförderten Wohnungsvormögens durchsetzten, wird heute in einer Form wiederholt, die für die Wohnsicherheit der Mieter/innen bedrohlich ist.

Der jüngste Vorschlag des Bundesbauministers – Verdoppelung der Sätze der „Absetzung für Abnutzung“ (AfA § 7 Abs. 5 EStG) – zeigt, daß die Bundesregierung unverändert an ihrem mieterfeindlichen Kurs festhält.

Sollte tatsächlich die von der Bundesregierung angestrebte Erhöhung der Neubauproduktion um jährlich zusätzlich 50 000 Wohnungen gelingen, würde dies in 5 Jahren bei rd. 300 000 Wohnungen zu Steuermindereinnahmen von rd. 15 Mrd. DM führen. Diese Mittel würden zum einen der Förderung des langfristig gebundenen sozialen Wohnungsbaus fehlen. Zum anderen werden die Privatinvestoren wie Banken und Versicherungen keine preisgünstigen oder Sozialwohnungen bauen, sondern Mietwohnungen der oberen und obersten Preiskategorie. Die Wohnungsnot der unteren Einkommensbezieher/innen würde durch diese Milliarden-subsidien nicht gemildert werden. „Sickereffekte“ scheiden bei dieser Maßnahme wegen vorhandener sozialer Zugangsbarrieren zu den hierdurch freigewordenen Wohnungen weitgehend aus.

Programm „Ökologische und soziale Offensive gegen Wohnungsnot“

Die falsche Wohnungspolitik aller bisherigen Bundesregierungen hat dazu geführt, daß der Bedarf an Neubauwohnungen unaufhörlich gestiegen ist. Bleiben aber die jetzt noch vorhandenen preiswerten Wohnungsbestände für die Versorgung unterer Einkommensgruppen erhalten, so wird die Zahl der notwendigen Neubauten in Zukunft verringert. Die zusätzliche Umweltbelastung durch weitere Bauten kann somit begrenzt werden.

Folgende Maßnahmen sind dazu notwendig:

- Die Wohnungsgemeinnützigkeit muß erhalten bleiben. Die Erfahrungen aus dem Neue-Heimat-Untersuchungsausschuß haben gezeigt, daß das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz reformiert werden muß. Nach Auffassung der GRÜNEN gehören hierzu neben der gesetzlichen Formulierung des Sozialauftrages auch die Festsetzung von Mitbestimmungsrechten sowie die obligatorische Einrichtung von Mieter/innenbeiräten bzw. die Aufnahme von Mietervertretern/innen in die Aufsichtsräte der gemeinnützigen Kapitalgesellschaften.
- Der Erhalt der Preis- und Sozialbindungen der jetzt noch 3 Millionen Sozialwohnungen kann nur durch eine Änderung des

Wohnungsbindungsgesetzes erreicht werden. Dabei müssen zumindest die Änderungen des Haushaltsstrukturgesetzes '82 und des Wohnungsrechtvereinfachungsgesetzes 1985 zurückgenommen werden, die verantwortlich sind für die rapide Verringerung des Sozialwohnungsbestandes.

- Die Umwandlung preiswerter Altbaumietwohnungen in Eigentumswohnungen muß verhindert werden. Die Wohnungsnot ist auch ein Ergebnis der fehlgesteuerten Städtebauförderung und der kommunalen Stadtplanung. Durch „Modernisierung“ der Innenstädte werden die Umwandlungsprozesse beschleunigt, die Bevölkerung ganzer Stadtteile „sozial ausgetauscht“ und Einkommensschwache an die Stadtränder gedrängt. Um die sozialen Verdrängungsprozesse durch die „Revitalisierung der Innenstädte“ zu beenden, muß Umwandlung verhindert werden.

Notwendig ist zum einen die Streichung des § 10e EStG für Wohnungskäufe aus dem Bestand.

Gleichzeitig muß das planungsrechtliche Instrumentarium gegen Umwandlungsprozesse verbessert werden. Schon jetzt kann in Fremdenverkehrsgebieten auf Grundlage des § 22 BauGB die Umwandlung untersagt werden. Damit soll verhindert werden, daß der städtebauliche Charakter von Kur- und Fremdenverkehrsorten durch eine zu große Zahl von Ferienwohnungen zerstört wird. Diese Regelung des § 22 BauGB muß aus sozialpolitischen Gründen auf alle Gebiete mit erhöhtem Wohnungsbedarf ausgedehnt werden.

- Die Anwendung der Zweckentfremdungsverordnung wird u. a. dadurch behindert, daß die Baubehörden erst dann eingreifen können, wenn bereits vollendete Tatsachen geschaffen sind. Daher müssen die Interventionsmöglichkeiten ausgedehnt werden, indem bereits Planungen und Vorarbeiten untersagt werden können.

Fünf-Jahresprogramm

In diesem von Bund und Ländern gemeinsam durchzuführenden Programm werden innerhalb von 5 Jahren 500 000 soziale Mietwohnungen geschaffen.

Als Konsequenz aus den Fehlern der Vergangenheit müssen diese neuen Sozialwohnungen dauerhaft als Mietwohnungen erhalten bleiben. Bei der Vergabe werden untere Einkommensbezieher/innen bevorzugt. Einzelne Gruppen von Wohnungssuchenden, wie z. B. Spätaussiedler/innen, werden hingegen nicht bevorzugt. Statt einer Förderung mit sogenannten degressiven Aufwendungsbeihilfen, die in der Vergangenheit für die Mietsprünge in den Sozialwohnungen der 70er Jahre verantwortlich sind, wird die Förderung auf zinslose/günstige Baudarlehen umgestellt, um langfristig stabile Mieten zu garantieren. Zudem erhalten nur solche gemeinnützigen Unternehmen öffentliche Mittel, die unter kommunaler oder Landesregie stehen bzw. Unternehmen, die sich selbst zur dauerhaften Sozialbindung verpflichtet haben.

Ökologische Anforderungen an das Fünf-Jahresprogramm

Dieses neue Wohnungsbauprogramm darf jedoch nicht die Rückkehr zu den Fehlern des Wohnungsbaues der letzten Jahrzehnte bedeuten. Selbst da, wo der Mangel an Wohnungen besonders gravierend ist, darf der Neubau von Wohnungen nicht im Stil des Massenwohnungsbaus der 70er Jahre erfolgen. Im Gegensatz zur expansiven Stadtentwicklung vergangener Jahre mit den allseits bekannten Folgen müssen heute städtebauliche Qualität, Schutz der Umwelt, gesundes Wohnen und Mietermitbestimmungsrechte bestimmende Faktoren beim Bau dieser Wohnungen sein. Daher ist bei der Auflage eines Wohnungsbauprogrammes ein differenzierter Kriterien- und Förderungskatalog zugrunde zu legen.

Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Der Raumordnungsbericht der Bundesregierung von 1986 spricht von 120 ha bisher landwirtschaftlich genutzten Bodens und naturnaher Flächen, die in der Bundesrepublik Deutschland täglich mit neuen Gebäuden, Straßen und Infrastruktur überbaut werden. Diese Versiegelung geht überwiegend von den Außenrändern der Verdichtungsgebiete und Siedlungen – und hier vor allem wieder von den wachstumsstarken Ballungsräumen im Süden – aus. Die Prognosen für die Zukunft sind bis heute nicht rückläufig.

Der städtebauliche Bericht der Bundesregierung von 1986 wie auch schon die Bodenschutzkonzeption des Bundes von 1985 sowie der Baulandbericht von 1983 ziehen daraus den Schluß, daß:

- als Maßnahme des vorsorgenden Bodenschutzes beim Landschaftsverbrauch anzusetzen ist und daher die zusätzliche Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke einzudämmen ist,
- den Zielen der Innenentwicklung von Städten erste Priorität einzuräumen ist.

Neben den bereits beschriebenen Maßnahmen zum Erhalt und zur Pflege des Wohnungsbestandes besteht das weitere, häufig als Ziel der Innenentwicklung beschriebene Potential für die Nutzung des Bestandes in:

- Umnutzung von Bausubstanz (leerstehende Büro- und Industriebauten),
- Gebäudeerweiterungen durch Dachausbau, Aufstockung und Anbauten,
- Nutzung von geeigneten Baulücken,
- Nutzung von geeigneten Brachflächen,
- Umnutzung bzw. Umstrukturierung von Flächen (z. B. Industrieflächen, Nachverdichtung durch Zweitbebauung tiefer Grundstücke),
- Bebauung von Arrondierungsflächen (Ausweisung von Neubauflächen am Siedlungsrand).

Das bedeutet: Die Innenentwicklung der Städte wird zur Orientierungslinie für die Schaffung und den Bau neuer Wohnungen; jedoch darf nicht der Fehler gemacht werden, den bisher üblichen Freiflächenverbrauch einfach vom Siedlungsrand in den Innenbereich zu verlagern. Denn auch im Innenbereich existiert der Nut-

zungskonflikt zwischen Bauen und der ökologisch orientierten Stadtgestaltung. Daher besteht die Notwendigkeit zur Abwägung auch bei der Innenentwicklung fort.

Grundlage für diesen Abwägungsprozeß ist eine Flächenpotential-Erhebung, die die vorhandenen regionalen Potentiale, die bisherigen Nutzungen und die Umweltauswirkungen der zukünftigen Nutzungen berücksichtigt. Die zukünftigen Nutzungen müßten dazu einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden.

Wohnflächenpotentiale

Untersuchungen zum Baulückenpotential, die bereits Ende der 70er Jahre begannen, ergaben durchschnittlich 10 % Baulückenanteil an der städtischen Wohnbaufläche. Dieses Potential ist in den Innenstadtbereichen in den letzten Jahren bereits stark reduziert worden. So hat z. B. die Stadt Offenbach im Zeitraum von 1980 bis 1987 21 ha Wohnbauland in Baulücken erschlossen, was einem Anteil von über 50 % an der gesamten Wohnbautätigkeit dieses Zeitraumes entspricht. Nach wie vor existiert dieses Potential jedoch noch im Umland der Kernstädte.

Die Nutzung von innerstädtischen Brachflächen und die Umstrukturierung von Industriebrachen hat erst ab etwa 1984 begonnen, so daß über dieses Potential, das regional von sehr unterschiedlicher Bedeutung ist, noch kaum ein Überblick besteht. Zudem erschwert die Finanzierungsunsicherheit in bezug auf altlastenverdächtige und nachweislich altlastenbelasteten Flächen die zügige Nutzung dieser Grundstücke. Zumindest hat der Spruch des Bundesgerichtshofes Rechtssicherheit insofern geschaffen, als daß die Gemeinden für Vermögensschäden haftbar sind, die bei Bebauung von verseuchten Böden entstehen können.

Über das restliche Potential durch den Ausbau von Dachräumen, Aufstockungen und Anbauten, Nutzung leerstehender Bauten oder Nutzung von Gebäuden oder das Nachverdichten von Siedlungen gibt es so gut wie keine verfügbaren Daten. Köln hat für sein Stadtgebiet 5600 Wohneinheiten durch die Nutzung von Dachräumen ermittelt. Fallstudien weisen ein enormes Potential gerade in Siedlungen der 50er und 60er Jahre durch Nachverdichten, Aufstockung und Anbauung von Siedlungshäusern auf. Freiburg hat sogar mittels eines Gutachtens nachweisen können, daß der derzeit vorhandene gesamte Flächenbedarf theoretisch im Innenbereich gedeckt werden könnte.

Um die Tendenz im Flächenverbrauch zu stoppen, müssen daher die im Bestand bestehenden Potentiale mobilisiert werden, d. h. die Kommunen benötigen Instrumente und Finanzmittel, dieses Potential zu aktivieren.

Auswirkungen der Potentialnutzung

Die positiven Effekte der Innenentwicklung sind unbestritten. Es werden keine zusätzlichen Verkehrswege notwendig, das Verkehrsaufkommen und damit auch der Schadstoffausstoß werden reduziert, bestehende Infrastruktureinrichtungen werden besser ausgelastet.

Auf der anderen Seite treffen Innenentwicklungen jedoch grundsätzlich auf vorbelastete Räume, in denen bereits erhebliche Einschränkungen in der ökologischen Funktion bestehen. Die Nutzung von Reserveflächen kann dabei zu weiteren Verschlechterungen führen (Beispiel: Verbauen einer Kaltluftschneise, die für die innerstädtische Durchlüftung notwendig ist). Eine undifferenzierte Nutzung des einmal ermittelten innerstädtischen Potentials könnte also die stadtökologische Situation nachhaltig beeinflussen und u. U. sogar verschlechtern.

Qualitätsanforderungen

Sowohl beim Neubau auf dafür geeigneten Flächen als auch bei der Schaffung von neuem Wohnraum im Bestand sind Wohnungen zu schaffen, die ökologischen Anforderungen entsprechen. Der aktuelle Handlungsbedarf darf nicht dazu führen, daß in aller Eile Wohnungen schlechten Standards, mit ungünstigem Zuschnitt und unter Verwendung gesundheitsgefährdender und umweltbelastender Baustoffe gebaut werden.

Die Förderung von Neu- und Umbauten mit öffentlichen Mitteln muß daher neben der Flächenbewertung an ökologische und soziale Mindestkriterien geknüpft sein, die gewährleisten, daß die neuen Wohnungen beim Bau und in der Nutzungsphase wenig Rohstoffe verbrauchen, energieeffizient konstruiert und so wenig umweltbelastend wie möglich sind. Die Wohnungsschnitte müssen den heutigen Lebensformen angepaßt sein bzw. nachträglich an sie angepaßt werden können. Es sollte sichergestellt werden, daß die Bewohner/innen weitgehend Einfluß auf ihr näheres und weiteres Wohnumfeld ausüben können.