

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen  
(24. Ausschuss)**

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Frank Magnitz, Udo Theodor Hemmelgarn, Marc Bernhard, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/24999 –

### **Anpassung der Musterbauordnung zum Erhalt historischer Altstädte**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Daniela Wagner, Claudia Müller, Christian Kühn (Tübingen), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 19/19143 –

### **Mit Stadtentwicklung Innenstädte und Ortskerne lebendig halten – Kleine Gewerbe schützen und Stadt der kurzen Wege stärken**

#### **A. Problem**

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, sich dafür einzusetzen, dass die Modernisierung historischer Bausubstanz durch eine angemessene Einstufung in die Gebäudeklassen nach der Musterbauordnung und die damit verbundenen Anforderungen an den Brandschutz verbessert würde.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, mit dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, eine Reihe von Maßnahmen zu ergreifen, um die Entwicklung der nicht erst seit der Corona-Pandemie in Schwierigkeiten geratenen Innenstädte nachhaltig zu verbessern.

## **B. Lösung**

Zu Buchstabe a

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/24999 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.**

Zu Buchstabe b

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/19143 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

## **C. Alternativen**

Annahme eines Antrags oder beider Anträge.

## **D. Kosten**

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/24999 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/19143 abzulehnen.

Berlin, den 5. Mai 2021

## **Der Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen**

**Mechthild Heil**  
Vorsitzende

**Torsten Schweiger**  
Berichterstatter

**Bernhard Daldrup**  
Berichterstatter

**Udo Theodor Hemmelgarn**  
Berichterstatter

**Daniel Föst**  
Berichterstatter

**Caren Lay**  
Berichterstatterin

**Daniela Wagner**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Torsten Schweiger, Bernhard Daldrup, Udo Theodor Hemmelgarn, Daniel Föst, Caren Lay und Daniela Wagner

### I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Antrag auf **Drucksache 19/24999** wurde in der 199. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10. Dezember 2020 erstmals beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen und zur Mitberatung an den Ausschuss für Tourismus sowie den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Antrag auf **Drucksache 19/19143** wurde in der 160. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Mai 2020 erstmals beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Der Antrag enthält im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, im Rahmen der Bauministerkonferenz auf eine Änderung der Musterbauordnung hinzuwirken, sodass die Bewahrung und zeitgemäße Modernisierung historischer Bausubstanz in den Altstädten nicht durch eine unangemessene Einstufung in die Gebäudeklassen nach der Musterbauordnung und die damit verbundenen Anforderungen an den Brandschutz erschwert werde.

Zu Buchstabe b

Der Antrag enthält im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll,

1. ergänzend zu den bestehenden Programmen der Städtebauförderung einen Städtebaufonds für stabile Innenstädte zur Revitalisierung von Innenstädten und Dorfkernen in Höhe von 500 Millionen Euro aufzulegen;
2. die bewährte Städtebauförderung im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung vor Ort zu stärken und entsprechend des Antrags „Stadtentwicklung mit nachhaltiger Städtebauförderung zukunftsfest ausrichten“ (Drucksache 19/13071) auszugestalten und dabei besonders darauf zu achten, zusätzliche Mittel für Projekte in den Bereichen Smart City und Smart Region in Höhe von 290 Millionen Euro bereitzustellen und so die Kommunen bei der Digitalisierung vor Ort zu unterstützen;
3. es den Kommunen zu ermöglichen, leichter die Standorte für Gewerbeflächen und Innenstadtentwicklungskonzepte planerisch zu sichern und so die Nutzungsmischung von Wohnen, Handwerk, kleinteiligem Gewerbe, Handel, sozialen Einrichtungen, Kultur und nicht kommerziellen Freiflächen in Stadtvierteln besser zu schützen und hierfür in den Zielkatalog des Baugesetzbuches die städtische Funktionsvielfalt und Nutzungsmischung zur Bewahrung und Förderung eines verträglichen Miteinanders von Wohnen und Arbeiten stärker hervorzuheben;
4. es den Kommunen zu erleichtern, die Nutzungsmischung in der gewachsenen europäischen Stadt zu erhalten und nach dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege zu gestalten und hierfür die Aufstellung integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte zu stärken und je nach Größe der Kommune unterschiedliche inhaltliche Tiefen der Konzepte zuzulassen;
5. integrierte Innenstadtkonzepte in der Städtebauförderung als strategisches Planungsinstrument für die nachhaltige Steuerung der Innenstadtentwicklung weiter zu stärken;

6. im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungskonzepte in der Städtebauförderung die Erstellung von Wirtschafts- und Gewerbeflächenentwicklungskonzepten zu stärken, die eine Übersicht über Flächenpotenziale beinhalten und es so zu ermöglichen, ein ausreichendes Flächenangebot bereitzuhalten;
7. die Kommunen über das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) verstärkt beratend mit Best-Practice Beispielen, Handreichungen und Veranstaltungen zur Erstellung von Gewerbeflächenentwicklungs- und Innenentwicklungskonzepten fachlich zu unterstützen;
8. die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben entsprechend des Antrags „Gemeinnützigen Bundesbodenfonds“ (Drucksache 19/11147) in einen Gemeinnützigen Bundesbodenfonds umzuwandeln, der eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik betreiben, die Nutzung von Boden für öffentliche Zwecke fördern und die Kommunen bei Auf- oder Ausbau einer gemeinwohlorientierten Boden- und Flächenbevorratungspolitik unterstützen soll;
9. die Entwicklung in den ländlichen Regionen zu stärken und hierfür die Regionalplanung auf ihre Effekte auf die Innenstadtentwicklung zu überprüfen und hierbei besonders das Konzept der zentralen Orte zu überdenken und mit einem Konjunkturprogramm Digitalisierung der Regionen die Vernetzung und Vermarktung des kleinen Lebensmittelhandwerks, des Gewerbes, der regionalen Erzeuger und Direktvermarkter zu stärken.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Tourismus** hat in seiner 69. Sitzung am 5. Mai 2021 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/24999 empfohlen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 72. Sitzung am 5. Mai 2021 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/24999 empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 117. Sitzung am 5. Mai 2021 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/19143 abzulehnen.

### IV. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen hat in seiner 70. Sitzung am 22. Februar 2021 eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Baulandmobilisierung auf Drucksache 19/24838, 19/26023, dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Mit Stadtentwicklung Innenstädte und Ortskerne lebendig halten – Kleine Gewerbe schützen und Stadt der kurzen Wege stärken aufgeführten“ auf Drucksache 19/19143 und weiteren Anträgen auf den Drucksachen 19/16833, 19/26190 19/14156, 19/16043, 19/22594, 19/15121, 19/16047 und 19/21531 durchgeführt.

Dazu hat der Ausschuss folgende Verbände und Sachverständige eingeladen:

- RA Johannes Bohl, Fachanwalt Verwaltungsrecht, Gesellschaft für die Prüfung der Umweltverträglichkeit e. V.
- Bernd Düsterdiek, Referatsleiter Dezernat Umwelt und Städtebau, Deutscher Städte- und Gemeindebund
- Andreas Ibel, Präsident Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen (BFW)
- Dr. Till Kemper M. A., HFK Rechtsanwälte PartGmbH

- Hilmar von Lojewski, Beigeordneter und Leiter des Dezernats Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr, Deutscher Städtetag
- Dr. Friederike Mechel, Leiterin des Bereichs Recht, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg
- Aygül Özkan, Geschäftsführerin ZIA, Zentraler Immobilien Ausschuss e. V.
- Dr. Kay Ruge, Beigeordneter Verfassung, Europa, Neue Medien, Bauen und Umwelt, Deutscher Landkreistag
- Ina Scharrenbach, Ministerin für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung, Nordrhein-Westfalen
- Stephan Reiß-Schmidt, Stadtdirektor a. D., Münchner Initiative für ein soziales Bodenrecht
- Lukas Siebenkotten, Präsident Deutscher Mieterbund e. V.
- Dr. Kai H. Warnecke, Präsident Haus und Grund Deutschland e. V.

Die Ergebnisse sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen auf den Ausschussdrucksachen 19(24)264, 19(24)265-A bis 19(24)265-I, 19(24)266-A bis 19(24)266-G sowie das Wortprotokoll der 70. Sitzung wurden der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich gemacht ([bundestag.de/bau](http://bundestag.de/bau)).

## V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen hat die Anträge auf Drucksachen 19/24999 und 19/19143 in seiner 78. Sitzung am 5. Mai 2021 abschließend beraten. Der Antrag auf Drucksache 19/19143 wurde zusammen mit dem Baulandmobilisierungsgesetz auf Drucksachen 19/24838, 19/26023 und acht weiteren Anträgen debattiert (siehe Beschlussempfehlung zum Baulandmobilisierungsgesetz).

Die **Fraktion der AfD** bemerkte, der Ausschuss habe schon oft über den Erhalt und die Wiederbelebung der Innenstädte beraten. Es sei dabei unstrittig, dass das Wohnen eine der wichtigsten Funktionen der Innenstädte sei. Die deutschen Innenstädte seien immer noch in weiten Teilen von der traditionellen Altstadtbebauung geprägt. Der Erhalt der bestehenden Bausubstanz sei dabei sehr wünschenswert. Zum einen entspreche es dem Verständnis der Fraktion von Heimat und Identität, zum anderen entspreche es auch dem Verständnis von Ressourcenschonung. Der Erhalt der Bausubstanz sei oftmals erstrebenswerter als Abriss und Neubau. Der vorliegende Antrag beschäftige sich mit einem handfesten Problem, das insbesondere bei der Sanierung und dem Umbau in Altstädten auftrete. Der Umstand, dass ein einfacher Anbau dazu führen könne, dass das betreffende Gebäude in eine andere Gebäudeklasse falle, stelle ein bürokratisches Hindernis dar. Dadurch müsse das Gebäude anderen Brandschutzvorschriften entsprechen. Die Gebäudeklassen richteten sich nach der Höhe der Gebäude, so dass insbesondere Erweiterungen bei leicht abfallenden Grundstücken problematisch seien und zu einer Änderung der Gebäudeklassen führen könnten. Bereits ab Gebäudeklasse III müssten die Treppenhäuser dann nichtbrennbar oder feuerhemmend ausgeführt werden. Gerade historische Holztreppenhäuser könnten dann oftmals nicht erhalten werden, sondern müssen entfernt und gegen moderne Treppen ausgetauscht werden. Das sei für die Bauherren extrem teuer und mache den Umbau und die Anpassung an zeitgemäße Wohnstandards wirtschaftlich unattraktiv. In der Folge nähmen Interessenten oftmals vom Kauf und dem Umbau Abstand. Das schade den Gebäuden, den Quartieren und den Altstädten insgesamt. Die Festlegung der Gebäudeklassen erfolge beispielhaft in der Musterbauordnung (MBO). Die Bauordnungen der Bundesländer folgten der MBO in vielen Fällen. Der Bund könne weder die MBO, noch die Landesbauordnungen direkt ändern, er könne allerdings im Rahmen der Bauministerkonferenz auf eine entsprechende Änderung hinwirken. Genau das fordere der Antrag. Der Antrag sei dabei völlig ideologiefrei und enthalte an keiner Stelle einen Hinweis auf Migration oder den Klimawandel.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass der Bund an dieser Stelle keine Kompetenzen habe, das hätten auch die Antragsteller erkannt. Die Musterbauordnung sei ein unverbindliches Regelwerk der Bundesländer. Das bedeute, die Bundesregierung könne nur auf eine Änderung hinwirken. Die Reichweite der Vorlage sei deshalb sehr begrenzt. Es sei auch nicht damit getan, nur den Brandschutz in den Fokus zu nehmen. Es gebe in der Regel bei historischen Gebäuden ganz andere und weitreichendere Probleme, die zu regeln seien. Die existierende Bebauung und die zeitgemäße Modernisierung müssten in Einklang gebracht werden, gerade auch bei Anbauten,

wie sie im Antrag genannt würden, wobei in der Regel auch der Denkmalschutz eine bedeutende Rolle spiele. Die alleinige Änderung beispielsweise der Gebäudeklasse dürfte darum kaum zielführend sein. In bestimmten Bereichen gebe es da bereits Abstimmungsmaßnahmen. Die Reformbemühungen bei der Musterbauordnung kämen auch deshalb nur langsam voran, weil die Bedingungen in den historischen Innenstädten und in den Bundesländern sehr verschieden seien. Dem trage der Antrag nicht ausreichend Rechnung.

Die **Fraktion der FDP** unterstrich, dass gerade bei historischen Gebäuden auch ohne Anbauten und ohne Änderung der Gebäudeklasse immer Probleme mit dem Brandschutz aufträten, weil dieser bekannterweise keinen Bestandsschutz genieße und bei einer Sanierung immer aktualisiert werden müsse. Gerade beim Denkmalschutz würden tagtäglich Kämpfe auf den Baustellen ausgefochten, insbesondere bei den erwähnten Treppenhäusern. Da würde eine Änderung der Gebäudeklasse bei einem Anbau nicht ausreichen, um das Problem zu lösen. Es gebe zwar einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Gebäudeklasse und dem Brandschutz, es mache aber einen großen Unterschied, wann und wie ein Gebäude angeleitet werden könne, wie lang die Rettungswege seien und wie viele Menschen in einem Gebäude wohnten. Das mache sich, gerade was Anleitern und Rettungswege betreffe, an der Gebäudehöhe fest. Deshalb sei es auch richtig und wichtig, dass der Brandschutz an die Gebäudeklasse gekoppelt sei und bei kleineren Gebäuden mit niedriger Höhe und einem schnellen Weg in den Außenbereich im Brandschutz andere Auflagen gelten würden. Das Ganze müsse umfassender betrachtet werden. Die Landesbauordnungen seien noch sehr stark dem Neubau und nicht dem Umbau verhaftet. Das sei einer der wesentlichen Punkte, die angegangen werden müssten. Gerade in nächster Zeit, wenn die Innenstädte aufgrund von Klimaresilienz und neuer Mobilität massiv umgestaltet werden sollten, müsse der Fokus auf Umbauten gelegt werden. Gerade historische Altstädte, mit ÖPNV, Anbindung an Schwimmbäder, Schulen und Arbeitsmöglichkeiten im Umfeld seien attraktiv. Das führe dazu, dass Investitionen selbst in die ältesten Gebäude getätigt würden. Da werde auch viel Geld in die Hand genommen, um die historische Bausubstanz zu erhalten. Attraktive Innenstädte führten automatisch zu Investitionen. Das sollte man weiter unterstützen und nicht nur einen Einzelaspekt herausgreifen, der dem Ganzen nicht gerecht werde.

Die **Fraktion der SPD** schloss sich den fachlichen Bewertungen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP an. Der Antrag der AfD-Fraktion greife zu kurz. Auch wenn der Antrag ausnahmsweise nicht auf Migration und Flüchtlinge eingehe, unterstreiche die Tatsache, dass dies von der Fraktion der AfD ausdrücklich betont werde, ja nur erneut eine Haltung, die von der SPD-Fraktion grundsätzlich abgelehnt werde. Die AfD-Fraktion wolle auf dieses Weise opportunistisch Zustimmung erheischen. Da der Antrag das Problem nicht hinreichend behandelt und auch weil die SPD-Fraktion die Haltung der AfD stets in ihre Bewertung einbeziehe, könne man dem Antrag nicht zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE**. betonte, es sei ihr ein wichtiges Anliegen, Altbausubstanz zu erhalten. Gerade in vielen ostdeutschen Bundesländern gebe es das Problem, dass schöne Altbausubstanz verfallende. Der Antrag der AfD-Fraktion nenne allerdings die falschen Instrumente und greife in der Tat zu kurz. Eine andere Einordnung oder eine Abschwächung des Brandschutzes, seien bei Altbauten der falsche Weg. Man solle vielmehr die Kommunen dabei unterstützen, ihre Altbausubstanz zu erhalten, indem es beispielsweise im Rahmen der Städtebauförderung erleichtert werde, sich für behutsamen Erhalt und Sanierung einzusetzen. Die Fraktion DIE LINKE. halte einen Rekommunalisierungsfonds für erforderlich. Es wäre sinnvoll, wenn die Kommunen finanzielle Unterstützung bekämen, um verfallende Altbausubstanz zu erhalten und selbst herzurichten. Wenn es darum gehe, jungen Familien oder anderen Menschen das Leben im ländlichen Raum zu ermöglichen, solle man auf die behutsame Sanierung und den Erhalt von Altbauten setzen, statt auf einen unregulierten Neubau in der Fläche.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** sah kaum Substanz im Antrag der AfD-Fraktion. Die Fraktion der AfD müsse fachpolitisch zulegen. Nach vier Jahren im Deutschen Bundestag hätte man erwarten können, dass die Fraktion baupolitisch wirklich relevante Themen in den Ausschuss einbringe, die auch in die Regelungskompetenz des Bundes fielen. Das sei bei dem Antrag nicht der Fall. Der Verweis auf die Bauministerkonferenz reiche nicht. Anders als die AfD-Fraktion suggeriere, sei der Antrag auch keinesfalls ideologiefrei. Die AfD wähle ganz bewusst die Begriffe Identität und Heimat. Es gehe auch hier wieder darum zu spalten, die Altstadt von der modernen Stadt zu trennen und falsche Gegensätze zu konstruieren. Das Ansinnen des Antrags sei daher nicht harmlos, sondern stelle den Versuch dar, die rechte Ideologie der AfD auch in das Feld der Baupolitik zu bringen. Das sei abzulehnen. Wer sich ernsthaft mit dem Thema beschäftigen wolle, müsse etwa den Baukulturbericht 2018/19 (Drucksache 19/5300) anschauen, mit dem Titel „Erbe – Bestand – Zukunft“. Im Bericht fänden sich eine Reihe gelungener Beispiele, wo genau die im Titel genannte Kombination gelungen sei. Brandschutz und Historie seien dort mit attraktivem Neubau zusammengegangen.

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der AfD, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/24999 zu empfehlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/19143 zu empfehlen.

Berlin, den 5. Mai 2021

**Torsten Schweiger**  
Berichterstatter

**Bernhard Daldrup**  
Berichterstatter

**Udo Theodor Hemmelgarn**  
Berichterstatter

**Daniel Föst**  
Berichterstatter

**Caren Lay**  
Berichterstatterin

**Daniela Wagner**  
Berichterstatterin