

## Entschließungsantrag

der Abgeordneten Caren Lay, Dr. Gesine Löttsch, Doris Achelwilm, Gökay Akbulut, Simone Barrientos, Lorenz Gösta Beutin, Heidrun Bluhm-Förster, Dr. Birke Bull-Bischoff, Jörg Cezanne, Anke Domscheit-Berg, Brigitte Freihold, Nicole Gohlke, Dr. André Hahn, Ulla Jelpke, Kerstin Kassner, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Norbert Müller (Potsdam), Petra Pau, Sören Pellmann, Victor Perli, Ingrid Remmers, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann, Andreas Wagner, Katrin Werner, Hubertus Zdebel, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE.

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung  
– Drucksachen 19/24838, 19/26023, 19/29396 –

### Entwurf eines Gesetzes zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Schutz und der Neubau bezahlbarer Wohnungen und kommunaler Infrastrukturen gehören aktuell zu den dringendsten Aufgaben der Stadtentwicklung. Die Spekulation mit Wohnimmobilien und baureifen Grundstücken sowie steigende Bodenpreise erfordern neue kommunale Eingriffsmöglichkeiten und Handlungskonzepte, wie sie die antragstellende Fraktion in den Anträgen „Ausverkauf der Städte stoppen – Vorkaufsrechte stärken, Umwandlungen verbieten“ und „Bauland in Gemeinschaftshand – Bodenpreissteigerungen bekämpfen“ (Bundestagsdrucksachen 19/22594, 19/16043) vorgeschlagen hat.

In den Städten wird der Raum enger, nicht nur für diejenigen, die sich die hohen Mieten oder teuren Eigentumswohnungen nicht leisten können. Auch kleine Läden und Cafés, Restaurants und Kneipen, Handwerksbetriebe, Kulturstätten, soziale Einrichtungen, Stadtteiltreffs oder Gemeindezentren, die für die Nahversorgung von essentieller Bedeutung sind, geraten zunehmend unter Druck. Mit steigenden Mieten, zunehmender Dichte und wachsendem Verwertungsdruck verschwinden kulturelle und sub-

kulturelle Nischen, Orte zum Experimentieren, Räume für alternative Wohn- und Lebensformen, die für die Lebensqualität und Attraktivität von Städten von hoher Bedeutung sind.

Das Mietrecht, das für Wohnungen einen gewissen Schutz vor Mieterhöhungen und Kündigungen bietet, enthält jedoch keine entsprechenden Regelungen für solche sozialen und gewerblichen Nutzungen. Auch im Städtebau- und Planungsrecht fehlen die Werkzeuge, um Orte der materiellen und kulturellen Nahversorgung sowie Nischen und Experimentierräume zu sichern oder neu zu schaffen.

So können Kommunen zwar soziale Erhaltungssatzungen erlassen, die mit städtebaulichen Mitteln die Zusammensetzung der Stadtteilbewohner\*innen bewahren sollen. Auf ebenso schützenswerte Gewerbe-, Kultur- oder Sozialeinrichtungen erstrecken sich diese Satzungen aber nicht. Sie bleiben dem Verdrängungsdruck auch in Milieuschutzgebieten unverändert ausgesetzt.

Das Planungs- und Baunutzungsrecht muss dringend an die Realität bunter, lebendiger und vielfältig genutzter „urbaner Gebiete“ angepasst werden. Die Einführung des entsprechenden Gebietstyps im Jahr 2017 hat kaum für Verbesserungen gesorgt. Eine Experimentierklausel, wie sie im Sommer 2019 von der Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ gefordert und im September 2020 von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe der Bundesländer ausgearbeitet wurde, kann ein geeignetes Instrument sein, um den Zielkonflikt zwischen notwendiger Nachverdichtung und angemessenem Immissionsschutz zu lösen. Denn sie würde den Bundesländern, die das wünschen, den nötigen Spielraum für lokal angemessene und kreative Lösungen, wie z. B. das „Hamburger Fenster“, eröffnen.

Im Bereich von Musikclubs und Livespielstätten kommt erschwerend die Eingruppierung im Baurecht hinzu, die Clubs gemeinsam mit Bordellen oder Spielhallen als Vergnügungsstätten klassifiziert. Die Interessenverbände fordern eine Anerkennung als Kulturstätten und damit einhergehend die baunutzungsrechtliche Gleichstellung von Musikclubs mit anderen Kultureinrichtungen wie Konzertsälen, Opern, Theatern oder Programmkinos. Dies würde den Erhalt und die Neuansiedlungen solcher für die Vielfalt und Lebensqualität von Städten bedeutenden Räume erleichtern.

Für Wagenplätze, Festivalorte, urbane Gärten oder andere soziale und kulturelle Experimentierräume, die wichtige Freiräume für künstlerische Neuerungen sowie alternative Lebens- und Produktionsweisen darstellen, bietet das Planungs- und Baurecht überhaupt keine gesetzliche Grundlage. Damit Kommunen solche Orte ermöglichen oder erhalten können, brauchen sie dafür entsprechende Instrumente sowie finanzielle Mittel, um die oft aufwendigen Genehmigungsverfahren durchzuführen.

Nicht erst seit Ausbruch der, aber beschleunigt durch die COVID-19-Pandemie besteht dringender Handlungsbedarf, um die soziale und kulturelle Vielfalt, Lebendigkeit und Attraktivität der Städte und Stadtviertel zu bewahren und zu fördern. Das Boden- und Städtebaurecht sowie das Mietrecht müssen dringend modernisiert werden, um ein soziales und kulturelles Ausbluten der Städte und Ortskerne zu verhindern. Eine gesetzliche Regelung wie der § 13b des Baugesetzbuchs dagegen, der entmischte Einfamilienhaussiedlungen an Ortsrändern begünstigt, den Flächenverbrauch vergrößert und eine weitere Zersiedelung befördert, steht im Widerspruch zu den (kürzlich auch in der Neuen Leipzig-Charta bekräftigten) Grundsätzen einer integrierten Stadtentwicklung und muss deshalb gestrichen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zum Schutz von Kleingewerbe, Handwerksbetrieben, Kulturstätten und Sozialeinrichtungen vor unangemessenen Mietsteigerungen und vor Verdrängung vorzulegen, der

- a) die Instrumente der Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB auf die wohnortnahe gewerbliche, kulturelle und soziale Infrastruktur ausweitet, so dass diese Instrumente bei Bedarf auch für den Erhalt von Kleingewerbe, Handwerksbetrieben, Kulturstätten und Sozialeinrichtungen genutzt werden können;
  - b) in einem sozialen Gewerbemietrecht unter anderem die Kündigung von Mietverträgen stärker reglementiert, einen Anspruch auf Mindestvertragslaufzeiten und Vertragsverlängerungen schafft und eine Möglichkeit zur Einführung einer wirksamen Mietendeckelung für Gewerberäume beinhaltet;
2. Clubs und Musikspielstätten vor Verdrängung insbesondere aus den Innenstädten zu schützen, indem durch Neuregelungen in der Baunutzungsverordnung (BauNVO)
- a) Clubs, welche kulturelle und künstlerische Zwecke verfolgen, als „Anlagen für kulturelle Zwecke“ eingestuft werden;
  - b) eine neue Baugebietskategorie „Kulturgebiet“ eingeführt wird, um bestehende Clubs vor Verdrängung zu schützen und die Ansiedlung neuer Clubs auch in Innenstädten zu erleichtern;
3. für den Erhalt und zur Schaffung Nutzungsgemischter Innenstadtquartiere und Ortskerne eine Experimentierklausel in die Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) aufzunehmen, die es Ländern und Kommunen ermöglicht, lokal angemessene und kreative Lösungen bei Lärmkonflikten zu finden;
4. den Kommunen zu ermöglichen, Rechtssicherheit für Wagenplätze und andere Orte alternativer Wohnformen und soziokultureller Nutzungen zu schaffen und dafür
- a) die Gebietskategorie „Experimentierflächen für alternative Wohnformen und soziokulturelle Nutzungen“ als Anwendungsfall eines sonstigen Sondergebiets in § 11 Abs. 2 BauNVO aufzunehmen;
  - b) gemeinsam mit den Bundesländern Kriterien für eine Typengenehmigung auszuarbeiten und in die Musterbauordnung aufzunehmen;
  - c) im Rahmen der Städtebauförderung Fördermittel für die rechtliche Beratung und Finanzierung von Genehmigungsverfahren bereitzustellen;
5. umgehend einen Gesetzentwurf zur Streichung von § 13b BauGB („Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren“) vorzulegen.

Berlin, den 4. Mai 2021

**Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion**

## Begründung

Zu 1.

Die Mietssteigerungen und die damit verbundenen sozialräumlichen Spaltungen in arme und reiche Quartiere machen auch vor Gewerbetreibenden nicht halt. In den 40 größten Städten sind innerhalb von zehn Jahren die Gewerbemieten in den sogenannten 1A- oder 1B-Lagen deutlich angestiegen, in 17 Städten um mindestens 50 Prozent, in einigen Städten sogar im dreistelligen Prozentbereich (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, Bundestagsdrucksache 19/7410). Kleine, meist inhaber\*innengeführte Gewerbe- und Handwerksbetriebe, Sozialeinrichtungen wie Kindertagesstätten oder Seniorentreffpunkte sowie Kultureinrichtungen und Clubs in innerstädtischen Lagen werden so zunehmend Opfer von Verdrängung. Umsatzausfälle infolge der COVID-19-Pandemie haben diese und andere Entwicklungen zulasten der gewerblichen, sozialen und kulturellen Nahversorgung in den Städten noch beschleunigt. In der öffentlichen und parlamentarischen Debatte wird entsprechend vor einem Sterben der Innenstädte gewarnt (vgl. Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen am 13.01.2021). Anders als im Bereich des Wohnens haben jedoch weder die Betroffenen noch die Kommunen nach geltender Rechtslage eine Handhabe, solchen Prozessen effektiv entgegen zu wirken. Deshalb sollten die im Bereich des Wohnens existierenden Rechte und Instrumente im Städtebaurecht und im Mietrecht auf die wohnortnahe Versorgung ausgedehnt werden. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs von Erhaltungssatzungen nach § 172 BauGB auf „eine städtebaulich prägende, kleinteilige Mischung von Wohnen, Handwerks- und sonstigen Gewerbetrieben, Einzelhandel und Gastronomie“ fordert der Deutsche Städtetag seit Jahren (vgl. Positionspapier vom 12. September 2017). Darüber hinaus brauchen auch konkret von Mietsteigerungen und Verdrängung betroffene Gewerbemiet\*innen den zivilrechtlichen Schutz vor Kündigungen, Mieterhöhungen und ortsunüblich hohen Neuvertragsmieten durch ein soziales Gewerbemietrecht.

Zu 2.

Mindestens 500 Musikclubs in Deutschland mit rund 28.000 freien und festen Beschäftigten zeichnen sich unter anderem dadurch aus, dass die Kunst bzw. die Künstlerinnen und Künstler im Fokus eines wechselnden kuratierten Programms mit überwiegend künstlerischen DJs sowie Musiker\*innen stehen. Dass es bei der Definition eines Clubs als Kulturort nicht auf die Art der vorgetragenen Musik ankommt, sondern darauf, dass die Musik im Zentrum der Veranstaltung steht, entschied auch der Bundesfinanzhof (Az. V R 16/17 vom 10.06.2020 und V R 17/17 vom 23.07.2021). Demnach müssen Clubs, in denen „Konzerten vergleichbare Darbietungen ausübender Künstler“ stattfinden, eine verringerte Umsatzsteuer zahlen. Damit stellt das Steuerrecht die Clubkultur mit der Konzertkultur gleich. Eine ähnliche Gleichstellung fehlt bisher im Planungs- und Baunutzungsrecht. Stattdessen werden Clubs von der Rechtsprechung üblicherweise als „Vergnügungsstätten“ betrachtet und dürfen sich deshalb an vielen Orten nicht ansiedeln, wo andere Kulturinstitutionen wie Konzerthäuser, Theater oder Programmkinos eröffnen dürfen. Dies führt zu Einschränkungen bis hin zur Verdrängung existierender Clubs und verhindert ihre Neuansiedlung in Innenstadtlagen. Eine rechtliche Klarstellung, dass Musikclubs als „Anlagen kultureller Zwecke“ zu betrachten sind, sowie die Einführung des „Kulturgebiets“ als neuen Baugebietstyp für von kulturellen Angeboten geprägte Quartiere in die Baunutzungsverordnung können planungs- und baunutzungsrechtliche Hindernisse beseitigen und so einen Beitrag zum Erhalt und zur Förderung von Clubkultur als wichtigen Bestandteil städtischen Lebens bieten.

Zu 3.

Einen weiteren Beitrag zur Entschärfung von Nutzungskonflikten in gemischten Stadtteilen kann die Einführung einer Experimentierklausel in der Baunutzungsverordnung bzw. in der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) leisten. Um zu einem sinnvollen Interessenausgleich zwischen Wohnungsneubau und Bestandsschutz der ortsansässigen Gewerbe-, Gastronomie- und Kultureinrichtungen zu kommen, hat auch die Regierungskommission „Nachhaltige Baulandmobilisierung und Bodenpolitik“ im Juni 2019 eine zeitlich befristete, von den Kommunen in einzelnen Gebieten anwendbare Lösung vorgeschlagen, um für unterschiedliche Lärmarten oder -quellen ggf. differenzierte Anforderungen festzulegen. So können Lärmschutz-Grenzwerte auf lokale Gegebenheiten angepasst, Messungen in Innenräume verlegt oder innovative technische Lösungen wie z. B. „Hamburger Fenster“ zugelassen werden. Eine solche Experimentierklausel wurde von einer Arbeitsgruppe der

Bundesländer bereits ausgearbeitet und im September 2020 vorgestellt. Sie könnte sofort umgesetzt und von einer Evaluation begleitet werden.

Zu 4.

Städtisches Leben zeichnet sich auch dadurch aus, dass die Bewohner\*innen die Gestaltung ihres Umfelds selbst in die Hand nehmen. Wagenplätze, Hütten- und Containerdörfer, Stellplätze für Tiny Houses, urbane Gärten oder selbstgeschaffene Abenteuerspielplätze oder Skateparks sind oft Pioniernutzungen, die auf zuvor brachliegenden Flächen öffentliche Orte, Räume für alternative Wohnformen, für Kunst und (Sub-)Kultur schaffen. Viele Kommunen begrüßen solche „Stadtmacher\*innen“ (BBSR, Freiraumfibel, 2016) und den von ihnen geleisteten Beitrag für die Lebensqualität vor Ort. Doch das Baurecht, aber auch das Planungs- und Baunutzungsrecht erschweren eine Legalisierung und damit die Schaffung und den Bestand solcher Orte erheblich. Eine Integration solcher Flächen in Bebauungspläne ist nach aktueller Rechtslage nicht zulässig, denn dort können nur Nutzungsarten festgeschrieben werden, die in der Baunutzungsverordnung vorgesehen sind. Die vorhandenen Gebietstypen sind für Wagenplätze oder andere alternative Freiräume aber nicht passend, deshalb kann in der Regel auch keine Genehmigung erteilt werden. Bauwagen oder andere selbst errichtete und nicht mobile bauliche Anlagen benötigen außerdem eine Baugenehmigung, die nach geltenden Bauordnungen der Länder kaum erteilt werden können. Einzelne Kommunen finden zwar Wege, z. B. durch aktive Duldungen. Die sind aber aufwendig und können die rechtliche Unsicherheit, beispielsweise durch von Nachbar\*innen angemeldete Beseitigungsansprüche, nicht aufheben. Durch die Einführung von „Experimentierflächen für alternative Wohnformen und soziokulturelle Nutzungen“ als Anwendungsfall eines sonstigen Sondergebiets in § 11 Abs. 2 BauNVO sowie durch die Erarbeitung einer Typengenehmigung, die Kriterien für die Genehmigung solcher Freiräume mit selbsterrichteten baulichen Anlagen insgesamt festlegt, als Teil der Musterbauordnung können wesentliche Hindernisse für Kommunen beseitigt werden, die diese Orte anerkennen und absichern wollen. Die Öffnung der Städtebauförderung für die Finanzierung solcher Modellprojekte und des damit verbundenen Beratungs- und Verwaltungsaufwandes kann die Kommunalverwaltungen entlasten und das Engagement für die Belegung von Brachflächen zusätzlich fördern.

Zu 5.

Der 2017 in das BauGB eingeführte § 13b ermöglicht die Aufstellung von Bebauungsplänen für Außenbereichsflächen von bis zu 10.000 Quadratmetern im beschleunigten Verfahren. Laut einer unvollständigen Länderabfrage vom April 2019 wurden seitdem auf diese Weise mindestens 1.827 neue Baugebiete ausgewiesen bzw. geplant (vgl. Bundestagsdrucksache 19/14366). Keines dieser Gebiete liegt in angespannten Wohnungsmärkten. Stattdessen entstehen vor allem im ländlichen Raum ausgedehnte Ein- und Zweifamilienhaussiedlungen, unter Umgehung der sonst notwendigen Umweltprüfungen, Beteiligungsverfahren und Ausgleichsmaßnahmen. Laut einer Untersuchung des Umweltbundesamtes stehen dabei weniger wohnungspolitische oder städtebauliche Erwägungen im Mittelpunkt, sondern oft die angesichts der Personalknappheit attraktive Vereinfachung der verfahrensmäßigen und materiellen Anforderungen an die Bebauungspläne (Umweltbundesamt, Texte 93/2020). Auf diese Weise fördert § 13b BauGB die weitere Zersiedlung, Versiegelung und Zerschneidung von Landschaften zulasten demokratischer Beteiligung sowie mit allen negativen Folgen, die die Zunahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen mit sich bringt. Dazu gehören u. a. Verlust an Lebensraum für Tiere und Pflanzen, Biodiversität und (Acker-)Böden sowie steigende Umweltbelastungen wie Lärm und Luftverschmutzung durch zunehmenden Individualverkehr. Mit der Verlängerung dieser 2019 ausgelaufenen Regelung konterkariert die Bundesregierung zudem ihr eigenes Ziel, die Flächenneuanspruchnahme bis zum Jahr 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag zu verringern. Derzeit liegt der tägliche Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche mit 56 Hektar fast doppelt so hoch (Statistisches Bundesamt, 22.07.2020). Außerdem steht § 13b BauGB dem Anspruch einer sinnvollen strategischen Innenentwicklung entgegen, und fördert stattdessen den sogenannten „Donut-Effekt“ einer zunehmenden Entleerung der Ortskerne bei anwachsender Bebauung im Außenbereich. Entsprechend ist die Regelung weder mit dem Ziel des Vorrangs der Innenverdichtung noch mit dem Zielen des Flächensparens sowie dem Schutz des Bodens zu vereinbaren.





