Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen

Frau
Ellen Stock MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Vorsitzende des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Digitalisierung
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/2562

A20

8. Mai 2025

Städtetag NRW
Referent
Sebastian Klöppel
Telefon 0221 3771-206
Sebastian.kloeppel@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 64.20.11 N

Landkreistag NRW
Hauptreferentin
Dorothée Heimann
Telefon 0211 300491-220
d.heimann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 64.10.10

Städte- und Gemeindebund NRW
Leon von der Mark
Referent
Telefon 0211 4587-244
leon.vondermark@kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 20.4.1.2-001/006

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Sozialorientiertes Wohnen stärken – gemeinsam leichter Wohnraum schaffen!“ (Drucksache 18/12565)

Sehr geehrte Frau Stock,

wir bedanken uns, zum Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Sozialorientiertes Wohnen stärken – gemeinsam leichter Wohnraum schaffen!“ (Drucksache 18/12565) Stellung nehmen zu können.

Zu den Feststellungen des Antrags

Die Entwicklungen am Wohnungsmarkt und im Immobiliensektor sind auch für die Städte, Kreise und Gemeinden problematisch. Die überproportionale Abnahme beim Indikator begonnener Bauprojekte im Bereich Wohnen und Büro belegt eine krisenhafte Entwicklung. Sie führt zu in einem sich weiter anspannenden Wohnungsmarkt und in einer zunehmenden Zahl von Insolvenzen von Immobilienentwicklern aller Größenordnungen. Das stellt die Kommunen vor massive Herausforderungen. Ohne eine Nachjustierung der Rahmenbedingungen für das Planen, Erneuern und Bauen auf allen Ebenen kann diesen Herausforderungen nur unzureichend begegnet werden.

Wir teilen die Feststellungen des Antrags. Dies gilt sowohl für das Bestreben, Wohnungsbau schneller und kostengünstiger zu realisieren, als auch für die herausgehobene Bedeutung der öffentlichen Wohnraumförderung in NRW für bezahlbares Wohnen.

Wir sehen ebenso den wichtigen Beitrag von kommunalen Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaften wie Genossenschaften für eine am Gemeinwohl orientierte Wohnraumversorgung in NRW. Dazu gehört mit der NRW.BANK gleichfalls ein leistungsfähiges und damit unverzichtbares Finanzierungs- und Beratungsinstitut.

Zu den Forderungen des Antrags

1. Baurechtliche Erleichterungen

Die Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen (BauO NRW) wurde zuletzt mit Wirkung zum 1. Januar 2024 umfassend novelliert, um vor allem die Modernisierung und Umnutzung von Bestandsgebäuden zu erleichtern und den Wohnungsbau sowie Maßnahmen zur Energieeinsparung und Klimaschutz zu fördern. Insbesondere die Ausweitung der Genehmigungsfreistellung, die Flexibilisierung bei der Nutzungsänderung und die Möglichkeit von weitreichenden Abweichungen bei Änderungen im Bestand zugunsten des Wohnungsbaus bieten der Bauherrschaft bereits mit dem geltenden Recht mehr Handlungsspielraum bei der Entwicklung und Modernisierung von Bestandsimmobilien.

Nach wie vor fehlt jedoch eine grundlegende Klarstellung zum Anwendungsbereich des § 69 BauO NRW. Dies könnte schnell und unkompliziert durch den Erlass einer Verwaltungsvorschrift zur BauO NRW erfolgen, deren Entwurfsfassung bereits im Februar 2024 in der von Seiten des MHKBD NRW initiierten Baukostensenkungskommission diskutiert wurde. Eine Veröffentlichung ist bis heute nicht erfolgt. Die Bauaufsichtsbehörden warten weiterhin auf diese wichtige Auslegungs- und Anwendungshilfe zu den bauordnungsrechtlichen Regelungen.

Darüber hinaus muss das private und öffentlich-rechtliche technische Normungsrecht deutlich vereinfacht werden. Ein wichtiger Schritt ist der Vertrag der Länder mit dem DIN e.V. mit Wirkung zum 1. Januar 2024. Demnach sollen die für den Bereich des Bauordnungsrechts relevanten Normen dadurch eingegrenzt werden, dass differenziert wird zwischen DIN-Normen, die als bauaufsichtliche Mindestanforderungen in die Bauordnungen der Länder übernommen werden sollten, und weitergehenden Anforderungen. Die Umsetzung erfolgt sukzessive. Das ermöglicht der Bauherrschaft sowie den Planerinnen und Planern, das Bausoll sowohl beim Neubau als auch im Bestand gezielter und kostengünstiger zu definieren, und fördert einfaches, kostengünstiges Bauen.

Mit dem weiteren baurechtlichen Prüfauftrag ist vermutlich gemeint, die (bau-)rechtlichen Regelungen so zu fassen, dass bei einer Umnutzung oder Erweiterung des baulichen Bestands einzelne Bauteile nicht auf den Neubaustandard gebracht werden müssen. Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen die Bestrebungen des Bundes und der Länder, das Umbauen und Weiterbauen im Bestand baurechtlich zu erleichtern. Abweichungen sind auch dann zuzulassen, wenn es sich um Vorhaben der Weiternutzung bestehender Gebäude handelt.

Die Länder sind aufgefordert, den Bestandsschutz auszuweiten, um Umnutzungen zu Wohnungen ohne überbordenden bauordnungsrechtlichen und -technischen Aufwand zu ermöglichen. Standsicherheit und Brandschutz müssen gewährleistet bleiben. Die gesetzliche Grundlage für den „Gebäudetyp E“, bei dem die Vertragspartner Spielräume für innovative Planung durch Abweichen von Standards vereinbaren können, muss auf Bundesebene jetzt zügig zum Abschluss gebracht werden und kann als Leitlinie auch für Umbauten, Aus- und Anbauten sowie für Sanierungen dienen.

Als Beispiel für eine bauordnungsrechtliche Regelung, die den Bestandsschutz ausweitet, kann § 85a der Niedersächsischen Bauordnung genannt werden. Dieser sieht in bestimmten Fällen als explizite „Umbauordnung“ vor, dass bei Umbauten und Nutzungsänderungen im Bestand sowohl für bestehende als auch für neue Bauteile das Anforderungsniveau des Bestands maßgeblich ist. Es gelten nur die Anforderungen

an Bauteile, die bereits im Bestand erfüllt sind. Neubau-Standards müssen nicht eingehalten werden, solange Standsicherheit und Brandschutz gewährleistet sind.

Wir stehen der Aufnahme einer vergleichbaren Regelung in die BauO NRW aufgeschlossen gegenüber; diese sollte aber auch die Kritik an der Niedersächsischen Regelung berücksichtigen und unter frühzeitiger Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände erarbeitet werden.

Ein weiteres Beispiel ist der sogenannte „Hamburg-Standard“, der darauf abzielt, das Bauen von Wohnungen deutlich günstiger, effizienter und trotzdem qualitativ hochwertig zu machen. Die damit verbundenen Erleichterungen gelten ausdrücklich auch für Änderungen und Umbauten von Bestandsbauten. Konkret wurde die Hamburgische Bauordnung (HBauO) reformiert und insbesondere der Bestandsschutz ausgeweitet: Bei Umnutzungen und wesentlichen baulichen Änderungen von Bestandsgebäuden – etwa der Umwandlung von Büroräumen in Wohnraum – müssen die betroffenen Bauteile (wie Wände und Decken) künftig nicht mehr auf den Neubaustandard gebracht werden. Der Ansatz geht dabei richtigerweise über technische Lösungen hinaus und setzt auf eine Veränderung der Denkweise und auf konkrete Maßnahmen, die Planungs- und Bauprozesse effizienter gestalten und unnötige Kostentreiber beseitigen.

2. Erleichterungen im kommunalen Haushaltsrecht

Als Beschlussvorschlag wird außerdem formuliert, dass die Landesregierung die Anpassung kommunalrechtlicher Vorschriften mit dem Ziel prüfen solle, keine Anrechnung für Grundstückserwerb durch die Kommune auf Investitionshöchstgrenzen etc. im kommunalen Haushaltsrecht zu verankern.

Dieser Prüfungsauftrag bleibt zu unbestimmt, um dazu derzeit fachlich Stellung nehmen zu können. Wir können ihn in dieser Form (noch) nicht nachvollziehen. Er wäre bei Bedarf näher zu konkretisieren und auszuführen.

Haushaltsrechtliche Investitionshöchstgrenzen sind uns als solche nicht bekannt – allenfalls de-facto-Investitionsgrenzen aufgrund kommunaler Finanznot, die (nur) durch eine strukturelle Verbesserung der Kommunalfinanzen zu beseitigen wären.

Auch für den gemeindlichen Grundstückserwerb macht die Gemeindeordnung in § 90 nur wenige Vorgaben. Eine Unterwertveräußerung zur Förderung von sozialen Einrichtungen und des sozialen Wohnungsbaus wird in § 90 Abs. 3 Satz 4 GO NRW sogar ausdrücklich zugelassen. Etwaige Begrenzungen aufgrund EU-Beihilferecht (Satz 5) blieben auch bei Änderungen des NRW-Haushaltsrechts bestehen.

3. Unterstützung von kommunalen Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften und Baugruppen

Wir unterstützen im Grundsatz das Vorhaben der die Regierung tragenden Fraktionen, unterstützend und beratend bei der Gründung von kommunalen Wohnungsbaugesellschaften, Genossenschaften und Baugruppen wirken zu wollen. Wir teilen das Ziel der Stärkung eines am Gemeinwohl orientierten Sektors in der Bau- und Wohnungswirtschaft. Wir weisen aber darauf hin, dass eine solche Gemeinwohlorientierung in der Stadtentwicklungs-, Bau- und Wohnungspolitik nicht allein an der Rechtsform der jeweiligen Akteure festzumachen ist, sondern sich insbesondere an entsprechenden Konzepten und deren Umsetzung bemisst.

Die Forderung nach einer Einbringung von Landesliegenschaften, insbesondere in kommunale Wohnungsbau- und Stadtentwicklungsgesellschaften, begrüßen wir sehr. Mit Blick auf weitere potenzielle Investorengruppen verweisen wir allerdings auch in diesem Punkt darauf, dass natürlich auch Genossenschaften und Baugemeinschaften sowie weitere private Investoren hierfür in Frage kämen – sofern sie vorab im

Sinne einer Gemeinwohlorientierung definierte, konzeptionelle Anforderungen erfüllen. Als zielführende Instrumente einer nachhaltigen und sozial ausgewogenen Wohnungspolitik für die zielgruppenadäquate Schaffung neuer Wohnungen in angespannten Märkten haben sich Festsetzungen in Bebauungsplänen, flankiert von städtebaulichen Verträgen zur sozialgerechten Bodennutzung erwiesen.

In unseren Städten, Kreisen und Gemeinden sehen wir: Gerade die Kooperation zwischen Kommunen und kommunalnahen Wohnungsunternehmen, Genossenschaften und privaten Eigentümern bietet Anknüpfungspunkte Gemeinwohlorientierung und ökonomisch orientiertes Unternehmenshandeln in Einklang zu bringen. Sowohl eine Stärkung der kommunalen Wohnungswirtschaft und der Wohnungsbaugenossenschaften als auch alle Formen der wohnungswirtschaftlichen Vereinbarungen mit den privaten Eigentümern auf kommunaler Ebene können in angespannten Wohnungsmärkten einen beruhigenden Effekt auf die Mietentwicklung haben.

Vor diesem Hintergrund stehen wir der pauschalen Forderung, die Einkommensgrenzen in der öffentlichen Wohnraumförderung innerhalb des WFNGs NRW gezielt bei Genossenschaften und Baugruppen auszuweiten sowohl aus rechtlichen wie auch aus inhaltlichen Gründen skeptisch gegenüber.

Für Rückfragen stehen wir gerne in der Anhörung zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung

Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
Städtetag Nordrhein-Westfalen

Dr. Kai Zentara
Beigeordneter
Landkreistag Nordrhein-Westfalen

Rudolf Graaff
Beigeordneter
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen