

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



(federführend 2016)



[Städtetag Schleswig-Holstein • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel](#)

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Frau Vorsitzende Barbara Ostmeier
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Telefon: 0431 570050-30
Telefax: 0431 570050-35
eMail: info@staedteverband-sh.de

per Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/6084

Unser Zeichen: 33.40.54/60.00.02 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 03.05.2016

Entwurf eines Gesetzes zur Absenkung von Standards im Zusammenhang mit der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/3907

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrte Damen und Herren,

grundsätzlich wird das Bestreben der Landesregierung, durch Änderungen in der Landesbauordnung eine zügige und leichtere Schaffung von Wohnraum für Flüchtlinge zu ermöglichen, begrüßt. Zu den verfahrensrechtlichen sowie den materiell- rechtlichen Erleichterungen nehmen wir wie folgt Stellung:

Vorbemerkung zu wohnungspolitischen Aspekten

Die Absenkung von Wohnbaustandards begegnet aus verschiedenen Gesichtspunkten Bedenken und muss durch besondere Situationen gerechtfertigt sein. Im Hinblick auf neu zu errichtende Gebäude wird eine Standardabsenkung durchaus kritisch gesehen. Denn die Erfahrungen haben vielerorts gezeigt, dass Wohnungen mit geringerer Ausstattungsqualität langfristig - je nach Lage - zu Fehlentwicklungen in einigen Quartieren geführt haben, die häufig mit einem Attraktivitätsverlust von betroffenen Häusern oder Siedlungsbereichen einhergingen.

Städteverband Schleswig-Holstein
Tel.: 0431 570050-30
Fax: 0431 570050-35
eMail: info@staedteverband-sh.de
<http://www.staedteverband-sh.de>

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag
Tel.: 0431 570050-10
Fax: 0431 570050-20
eMail: info@sh-landkreistag.de
<http://www.sh-landkreistag.de>

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
Tel.: 0431 570050-50
Fax: 0431 570050-54
eMail: info@shgt.de
<http://www.shgt.de>

Dieser Gefahr gilt es vor allem deshalb vorzubeugen, weil viele Gemeinden ihre Unterkünfte für Flüchtlinge - im Gegensatz zu den 1990er Jahren - heute in massiver Bauweise errichten und eine entsprechende Nachnutzung vorsehen. So beruht etwa das Kieler Modell u.a. auf dem Gedanken, die Unterkünfte später z.B. als Studentenwohnungen oder für den sozialen Wohnungsbau zu nutzen. Das bedeutet wiederum, dass bauliche Standards und Ausstattungsmerkmale der Gebäude schon heute den grundsätzlichen Anforderungen an eine adäquate Nachnutzung entsprechen müssen. Gerade vor diesem Hintergrund wird die Statuierung einer Stellplatzquote für PKW von 0,5 als unzureichend bewertet. Sowohl Studenten als auch Berechtigte im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus verfügen bereits heute in der Regel über einen PKW. Ein derartiger Stellplatzschlüssel könnte spätere Bewohner und ihre Besucher stark einschränken.

Voraussichtlich werden die betreffenden Wohnungen aufgrund der günstigen Bauart in Verbindung mit einem niedrigen Wohnstandard einseitig von Bewohnern aus einkommensschwachen Schichten genutzt werden. Diese Regelung sorgt nicht für eine Durchmischung der Gesellschaft und fördert auch nicht die Integration. Soziale Monostrukturen wie in den 1960er und 1970er Jahren, deren Folgen wir gerade mit Städtebaufördermitteln aufwändig beseitigen, werden erneut begünstigt.

Wohngebäude sind – schon aus ökonomischen Gründen – langlebige bauliche Anlagen. Es ist, abhängig von der Art des Gebäudes, mit einem Nutzungszyklus von mehreren Jahrzehnten, nicht selten von mehr als 50 Jahren auszugehen. Die Erfahrungen mit Gebäuden der Nachkriegszeit hat gezeigt, dass eine schnelle und Ressourcen sparende Bauweise zwar für einen begrenzten Zeitraum zweckdienlich gewesen sein mag, jedoch auf mehreren Ebenen wenig nachhaltig.

Niedrigwertige Wohnungsbestände, die in Konkurrenz zu heute üblichen Standards stehen, könnten schon nach einer verhältnismäßig geringen Dauer sowohl für Flüchtlinge als auch für andere Nutzergruppen unattraktiv sein und eine Stigmatisierung erfahren. Die Folge wären hohe Leerstände auf der einen Seite bei gleichzeitig zunehmendem Nachfragedruck auf höherwertige Wohnungsbestände. Hier werden wenig konkurrenzfähige und somit wenig nachhaltige Bestände zugunsten der Senkung privater Baukosten geschaffen. Auf der anderen Seite könnten hohe Kosten wiederentstehen – teils allerdings für die öffentliche Hand/die Kommunen – wenn die mangelnde Konkurrenzfähigkeit der neuen Bestände später zum Sanierungsbedarf ganzer Stadtquartiere führt. Blickt man auf die Quartiersebene können Stigmatisierung und Verfall in der Regel nicht allein durch einfache Gebäudesanierungen behoben werden. Notwendig werden dann häufig öffentliche Investitionen in das Wohnraumumfeld und die soziale Infrastruktur.

Hinzu kommt der Gesichtspunkt des demografischen Wandels in Bezug auf die Standardabsenkung. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels ist (selbst trotz Zuzug einer jungen Bevölkerung) mit einer deutlichen Alterung der Gesellschaft zu rechnen. Daraus resultierend sind in den vergangenen Jahren zunehmend Anstrengungen unternommen worden, die Ziele der Integration bzw. Inklusion auch über das Thema der räumlichen Barrierefreiheit zu fördern. Aus diesem Grund wurden gesetzliche Normen und Standards geschaffen, die einen langfristigen städtebaulichen Umbau von Wohnungsbeständen, öffentlichen Räumen sowie der Infrastruktur gewährleisten sollen. Unbestritten ist, dass ein solcher Umbau noch große Anstrengungen erfordert und nur sehr langfristig zu bewältigen ist. Mit der Absenkung der Standards wird diese Entwicklung im Zuge eines auf Quantität gerichteten Bauens gehemmt.

Davon betroffen sind langfristig sowohl die bereits ansässigen als auch zugezogene Bevölkerungsteile, da Alterseinschränkungen oder Behinderungen gleichermaßen Nicht-Flüchtlinge wie Flüchtlinge treffen. Aufgrund dieser Betroffenheit kann sich die Nachfragekluft zu höherstandardisierten Wohnungsbeständen zukünftig zunehmend vergrößern. Gesellschaftliche Teilhabe könnte sich infolge stärker als bisher – und entgegen einem bislang geltenden gesellschaftspolitischen Konsens – allein auf finanziell starke Bevölkerungsgruppen erstrecken.

Vorbemerkung aus bauaufsichtsrechtlicher Sicht

Aus Sicht der unteren Bauaufsichtsbehörden erscheinen die beabsichtigten Regelungen weitgehend entbehrlich, weil eine vorrangige und zeitnahe Bearbeitung derartiger Anträge ohnehin bereits gängige Praxis und die Herabsetzung der materiellen Anforderungen auch über Erleichterungen nach § 51 Abs. 1 LBO oder Abweichungen nach § 71 LBO möglich ist. Lediglich die Regelung, dass Sonderbauten unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 nach den Bestimmungen des § 69 LBO geprüft werden sollen - mit Ausnahme der Prüfung des Brandschutzes und der Standsicherheit -, ist mit den bisher geltenden Bestimmungen nicht abgedeckt und rechtfertigt dieses Gesetz.

Inwieweit die beabsichtigten Maßnahmen tatsächlich zu einer Verfahrensbeschleunigung und zur Verringerung des Verwaltungsaufwands bei den unteren Bauaufsichtsbehörden beitragen können, bleibt abzuwarten.

Verfahrensrechtliche Erleichterungen

Aus Sicht des Schleswig-Holsteinischen Gemeindetages werden insbesondere die im Gesetzentwurf vorgesehenen verfahrensrechtlichen Vereinfachungen begrüßt. Auch wenn eine vorrangige Bearbeitung von Anträgen im Zusammenhang mit Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge bereits vielerorts gängige Praxis ist, sichern die Regelungen zumindest ein landesweit einheitliches Vorgehen.

Materiellrechtliche Erleichterungen

Differenzierter bewertet werden hingegen die in Art. 1 Ziff. 3 des Gesetzentwurfes beabsichtigten materiellrechtlichen Standardabsenkungen. Die Sinnhaftigkeit der Absenkung von Standards wird für Neubauten und die Nutzung von Bestandsimmobilien unterschiedlich bewertet.

Für die Nutzung von Bestandsgebäuden hingegen werden materiellrechtliche Standardabsenkungen in dem im Gesetzentwurf befristeten Zeitraum vom Schleswig-Holsteinischen Gemeindetag durchaus für sinnvoll erachtet. Die Nutzung von bereits bestehenden Gebäuden zur Unterbringung von Flüchtlingen hat in der Regel den Vorteil, dass Wohnraum verhältnismäßig zügig und preisgünstig geschaffen werden kann. Teilweise haben Erfahrungen gezeigt, dass gemeindeeigne Wohnungen, die Jahrzehnte - etwa als Hausmeisterwohnungen genutzt wurden - heutigen Standards nicht entsprechen und damit nicht ohne weiteres zur Verfügung gestellt werden können. Um den Gemeinden bestehenden Wohnraum für die Unterbringung von Flüchtlingen zügig zur Verfügung stellen zu können, werden materiellrechtliche Erleichterungen für die Nutzung von Bestandsgebäuden daher begrüßt.

Zu den Regelungen im Einzelnen

§ 85 a Abs. 2 Satz 2:

Mit der Verfahrenserleichterung, dass Sonderbauten unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Nummer 1 nach den Bestimmungen des § 69 LBO geprüft werden sollen - mit Ausnahme der Prüfung des Brandschutzes und der Standsicherheit - obliegt die Verantwortung für die Einhaltung des Bauordnungsrechts den Planverfassern. Gerade die Prüfung des Brandschutzes und der Standsicherheit ist zeit- und kostenintensiv. Eine Herabsetzung des Standards ist hier aber nicht vertretbar. Die übrigen Bestimmungen der Landesbauordnung sind dagegen vergleichsweise schnell geprüft. Eine spürbare Beschleunigung des Baugenehmigungsverfahrens ist somit nicht zu erwarten.

Sollte an dieser Regelung festgehalten werden, so sollte sie klarer formuliert werden:

z. B. "Die Bestimmungen des § 69 gelten auch in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1. § 69 Abs. 1 Satz 1 gilt nicht für die Prüfung des Brandschutznachweises und des Standsicherheitsnachweises."

§ 85 a Abs. 3 Ziffer 3:

Den Verzicht auf die Barrierefreiheit sehen wir vor dem Hintergrund der derzeitigen Bemühungen zur Inklusion durchaus kritisch. Wir sind daher der Auffassung, dass auch Gebäude für die Unterbringung von Flüchtlingen und Asylbegehrenden grundsätzlich barrierefrei hergestellt werden sollten. In Einzelfällen können Erleichterungen nach § 51 Abs. 1 LBO oder Abweichungen nach § 71 LBO zugelassen werden.

§ 85 a Abs. 3 Ziffer 1 und Abs. 4 Ziffer 1:

Die Reduzierung der Raumhöhe trägt nicht zu einer erheblichen Reduzierung der Baukosten bei. Außerdem ist nicht nachvollziehbar, warum Flüchtlinge und Asylbegehrende und Personen, die in Gebäuden zusammen mit Flüchtlingen und Asylbegehrenden wohnen, in Räumen mit geringerer Höhe leben sollen. Entweder sollte diese Regelung für alle Wohngebäude gelten, oder sie sollte entfallen. Für Bestandsgebäude könnten in Einzelfällen Erleichterungen nach § 51 Abs. 1 LBO oder Abweichungen nach § 71 LBO zugelassen werden.

§ 85 a Abs. 4 Ziffer 3.:

Nicht nachvollziehbar ist, warum bei Wohngebäuden für Flüchtlinge und Asylbegehrende Stellplatzschlüssel vorgegeben werden, wo doch gerade in allen anderen Fällen der Stellplatzbedarf nach Wegfall des Stellplatzerlasses bedarfsorientiert nachzuweisen ist.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Marc Ziertmann

Stellv. Geschäftsführer