

Abgeordnetenhaus BERLIN

Der Vorsitzende
des Petitionsausschusses

nur per E-Mail: verwaltung@openpetition.de

Abgeordnetenhaus von Berlin, Petitionsausschuss, 10111 Berlin

openPetition gGmbH
Herrn Jörg Mitzlaff
Am Friedrichshain 34
10407 Berlin

Geschäftszeichen	Bearbeiter(in)	Zimmer	Telefon (030) 2325 -	Telefax (030) 2325 -	Datum
1206/19		A 002	1472	1478	15.12.2022 / Br

Sehr geehrter Herr Mitzlaff,

die Mitglieder des Petitionsausschusses des Abgeordnetenhauses von Berlin haben Ihre Eingabe vom 14. September 2021 beraten. In Ihrer Zuschrift unter dem Titel „**Rettet die grünen Kiezoasen Berlins! Für uns alle und unsere Kinder!**“ machen Sie darauf aufmerksam, dass Sie ein berlinweites Bündnis von Bürgerinitiativen seien, das sich für den Erhalt von Grün-, Spiel- und Sozialflächen in Wohngebieten einsetzt. In dem Zusammenhang legen Sie detailliert Ihre Ansichten zu innerstädtischen Nachverdichtungsprojekten dar und stellen konkrete Forderungen auf, um die Zerstörung von grünen Wohnhöfen beim Wohnungsneubau abzuwenden. Im Weiteren fordern Sie die verbindliche Mitentscheidungsrechte für Bürgerinnen und Bürger; die Bedürfnisse der Menschen vor Ort müssten aktiv in Erfahrung gebracht, bei der Planung berücksichtigt und umgesetzt werden.

Die von Ihnen eingereichte Eingabe wurde auf der Internet-Plattform openPetition initiiert und in dem Zeitraum vom 5. September 2020 bis 31. Dezember 2021 von 4.320 Unterstützenden aus Berlin mitgezeichnet.

Zu Ihrer Eingabe liegt uns eine ausführliche Stellungnahme der Senatsverwaltung für Bauen, Stadtentwicklung und Wohnen vor, die wir Ihnen nachfolgend gerne wiedergeben wollen:

„Der Wohnungsmarkt in Berlin ist durch die hohe Nachfrage nach Wohnraum schon seit dem Jahr 2011 von stark steigenden Angebotsmieten und einer sinkenden Fluktuation geprägt. Der Zuzug von geflüchteten Menschen z. B. wegen des Angriffskriegs in der Ukraine hält an. Dies erschwert die Suche nach einer bezahlbaren Wohnung in geeigneter Größe erheblich. Wohnraummangel und steigende Wohnkosten belasten vor allem Haushalte mit geringen Einkommen, haben zu Verunsicherungen, Konfrontationen, teilweise zu finanzieller Überforderung und auch Verdrängungen geführt und bergen damit ein hohes gesellschaftliches und soziales Konfliktpotential. Auch Haushalte mit mittlerem Einkommen haben Schwierigkeiten

Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin-Mitte
(ehemaliger Preußischer Landtag)

Interne Telefonnummer: 99407 -

U-Bahnhof Potsdamer Platz Kochstraße	S-Bahnhof Anhalter Bhf. Potsdamer Platz	DB-Bahnhof Potsdamer Platz	Bus M 29, M 41, M 48, M 85, 200	Internet: http://www.parlament-berlin.de E-Mail: petmail@parlament-berlin.de
--	---	-------------------------------	---------------------------------------	---

bei der Wohnraumversorgung. Das Wohnen ist zur sozialen Frage unserer Zeit geworden, auf die der Senat von Berlin entschieden reagieren will, damit die Berlinerinnen und Berliner sich ihr Zuhause auch in Zukunft leisten können, und Berlin eine lebenswerte Stadt bleibt. Bei all diesen Herausforderungen muss auch der Wohnungsbereich einen deutlichen Beitrag zur Erreichung der Klimaneutralität leisten. Lösungswege für diese Probleme müssen mit allen beteiligten Akteuren gemeinsam besprochen werden.

Im Rahmen des Bündnisses für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen in Berlin hat der Senat am 20. Juni 2022 unter Einbeziehung der Bezirke und privaten Akteuren die Herausforderungen formuliert und Lösungen auf den Weg gebracht. Sämtliche der dort genannten Herausforderungen leiten sich aus folgenden Parametern ab:

Bevölkerungsprognose bis 2040

- *Berlin bleibt weiterhin eine wachsende Stadt. Im Jahr 2040 werden in Berlin 3,96 Millionen Einwohner leben.*
- *Die Konsequenzen des prognostizierten Bevölkerungswachstums auf den Wohnungs(neubau)bedarf sind von zentraler Bedeutung für die stadtpolitische Diskussion.*
- *Wir benötigen dringend neue Wohnungen, nicht nur für die zusätzlichen Bewohnerinnen und Bewohner, sondern auch zur Entlastung des angespannten Wohnungsmarktes. In Vergangenheit wurde deutlich zu wenig gebaut. Ziel ist und bleibt die zügige Entlastung durch 20.000 neue Wohnungen pro Jahr.*
- *Auch die Planung der sozialen Infrastruktureinrichtungen wie Kitas, Schulen, Spielplätze, Grünflächen und Freizeiteinrichtungen wird auf Basis der kleinräumigen Bevölkerungsvorausschätzung in den Bezirken an die Bedarfe der Bewohner/innen angepasst.*
- *Zudem wird die Planung der verkehrlichen Infrastruktur an die Bedarfe der identifizierten Wachstumskerne angepasst, damit dort möglichst im Gleichtakt Bevölkerungswachstum und Infrastrukturentwicklung stattfinden.*

Klimagerechter Wohnungsneubau

- *Eine der zentralen Herausforderungen unserer Zeit ist die Anpassung der Stadtstrukturen an den Klimawandel sowie die Energie- und Ressourcenwende. In Wachstumsregionen wie Berlin ist dabei die Nachverdichtung im Bestand ein entscheidender Baustein einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung. Die effiziente Nutzung der Siedlungsfläche durch Innenentwicklung berücksichtigt dabei die Forderungen nach Klimaschutz, auch durch die Vermeidung zusätzlicher Verkehre.*
- *Um weitere Wohnungsbaupotenziale in bestehenden Nachbarschaften zu heben und zu befördern, ist eine integrierte Betrachtung notwendig. Mit der Erarbeitung von teilräumlichen Innenentwicklungskonzepten kann hierfür eine gute Basis für Nachverdichtungen im Bestand erlangt werden, um bestehende Quartiere sozial- und klimagerecht weiterzuentwickeln, gleichzeitig bezahlbaren Wohnraum zu erhalten sowie neuen zu schaffen und lebenswerte Quartiere zu gestalten.*
- *Durch Nachverdichtung mit höheren Baukörpern / durch mehr Dichte gilt es, weitere Versiegelung sowie eine Neuentwicklung suburbaner Siedlungsstrukturen zu vermeiden.*

Akzeptanz in der Bevölkerung

- *Innenentwicklung kann nur gemeinsam mit der notwendigen sozialen und grünen Infrastruktur und einer ganzheitlichen Betrachtung der bestehenden Nachbarschaft gedacht werden.*
- *Es gilt, in den Projekten eine Nutzungsmischung und eine hohe städtebauliche Qualität umzusetzen und attraktive öffentliche Räume und Grünflächen zu schaffen. Dabei sollen insbesondere eine Mitwirkung an der Quartiersplanung und Wohnumfeldgestaltung ermöglicht sowie gezielte Angebote an bedarfsgerechten Wohnungen für ansässige BewohnerInnen geschaffen werden.*
- *Mit der Sanierung des Bestands und der Ergänzung durch Wohnungsneubau unter Berücksichtigung der sozialen, kulturellen und verkehrlichen Infrastruktur sowie der Grün-, Frei- und Ausgleichsflächen, entstehen Mehrwerte für die Nachbarschaft und erhöhen die Akzeptanz von Nachverdichtung.*

Zentrale Inhalte des StEP Klima

- *Der StEP Klima 2030 (Entwurf) trifft räumlich differenzierte Aussagen für die Gesamtstadt, um den Klimaschutz sowie die Klimaanpassung in der Stadtentwicklung zu berücksichtigen. Die integrierte Betrachtung von Klimaschutz und Klimaanpassung bündelt Kräfte und erschließt Synergien. Beide Ansätze schließen einander nicht aus und können nur in ihrem Zusammenwirken zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung beitragen.*
- *Klimaschutz ist eine integrale Aufgabe der Stadtentwicklungsplanung. Große Mengen CO₂ lassen sich einsparen, wenn Kompaktheit und Nutzungsmischung in den gut erreichbaren Einzugsbereichen um die Haltestellen des schienengebundenen ÖPNV verwirklicht werden.*
- *Die Sommer werden ausgedehnter und intensiver, wohingegen die Häufigkeit von Niederschlägen abnimmt und ihre Intensität steigt. Daher ist neben dem Klimaschutz auch eine hitze- und niederschlagsangepasste Stadtentwicklung erforderlich. Gegen Hitze helfen sogenannte blau-grüne Maßnahmen, die eine wasserreichere und grünere Stadt begünstigen. Regenwasser soll künftig nicht mehr über die Kanalisation abgeleitet, sondern ortsnah im Sinne des natürlichen Wasserkreislaufs genutzt werden. Ausreichend mit Wasser versorgte Pflanzen können mehr verdunsten und zur Kühlung der Stadt beitragen.*
- *Die Möglichkeiten des Umbaus und der Anpassung sind durch die große Brandbreite der Berliner Stadtstrukturen determiniert. Sie reicht vom Einfamilienhausgebiet bis zur Blockrandbebauung. Jede Struktur birgt eigene Handlungsnotwendigkeiten und Potenziale für Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen. Relevante Instrumente zum Umbau und Anpassung werden spezifisch für einzelne Stadtstrukturen im StEP Klima 2030 praxisgerecht dargestellt.*

Gesamtstädtische Kompensationsmanagement

- *Ein gesamtstädtisches Kompensationsmanagement beruht auf der Prämisse, dass zur Erreichung der strategischen Ziele – einer grünen und langfristig lebenswerten, um-*

weltgerechten Stadt – die raumprägenden Einzelprojekte die umweltbezogenen Zielstellungen aufnehmen müssen.

- *Im Einklang mit den Anforderungen der Eingriffsregelung ist es daher vorrangig das Ziel der integrierten Stadtentwicklung und die Pflicht des Projektträgers, die Vermeidung und Minimierung von Eingriffen in Natur und Landschaft, sowie den vorrangigen Ausgleich im Plangebiet zu forcieren. Nur so können Funktionen und Qualitäten der Stadt, wie Durchgrünung, Erholung und Klimaanpassung systematisch in die Stadtentwicklung integriert werden. Die Entsiegelung bestehender Stadtstrukturen leistet in diesem Zusammenhang einen wertvollen Beitrag.*
- *In dem Kontext stehen Kompensationsmaßnahmen, d. h. Maßnahmen zur Aufwertung von Natur und Landschaft, dabei nicht isoliert, sondern sind Teil der Aufwertung und Weiterentwicklung des Berliner Freiraumsystems, d. h. der Grünen Infrastruktur Berlins. Funktional sind diese Maßnahmen aber auch als Klimaschutz- bzw. Klimaanpassungsmaßnahmen zu betrachten, im Sinne der Implementierung zusätzlicher blaugrüner Infrastrukturprojekte im Stadtgebiet.*
- *Vordringlich sind hier beispielsweise die Einrichtung von Leitprojekten des Berliner Ökokonto (qualitative Aufwertung ganzer Natur- und Landschaftsräume), Entsiegelungs- sowie Aufforstungsmaßnahmen zu nennen, welche als Potenzialflächen für zukünftige Kompensationsmaßnahmen vorfristig umgesetzt werden und im Sinne des Klimaschutzes (CO₂-Bindung) bzw. der Klimaanpassung (Kühlung/Verschattung, Verdunstung/ Versickerung, etc.) einen Betrag leisten.*

Baunutzungsplan

- *Eine Besonderheit im Hinblick auf die Bauleitplanung und die Zulassung von Vorhaben in Berlin besteht durch den Baunutzungsplan. Hierbei handelt es sich um einen sogenannten übergeleiteten Bauleitplan. Die Regelungen des Baunutzungsplan aus dem Jahr 1960 gelten dabei in Verbindung mit den planungsrechtlichen Vorschriften der Bauordnung von 1958 für große Teile des ehemaligen West-Berliner Stadtgebiets weiter. Geregelt werden dabei Art und Maß der baulichen Nutzung. In Verbindung mit übergeleiteten, förmlich festgestellten Fluchtlinien gilt der Baunutzungsplan im Sinne eines qualifizierten Bebauungsplans, der die abschließende Grundlage für die Beurteilung von Vorhaben nach § 30 Abs. 1 und 2 BauGB bildet.*
- *Nach § 30 BauGB ist ein Vorhaben im Geltungsbereich eines (qualifizierten) Bebauungsplans zulässig, soweit es den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht widerspricht und die Erschließung gesichert ist.*
- *Eine Abstimmung und Bewertung von Vorhaben nach städtebaulichen und klimaresilienten Maßstäben kann im Rahmen der Bauberatung erfolgen.*

Unbeplanter Innenbereich (§ 34 BauGB)

- *Anders als im ehemaligen Westberlin erfolgte nach 1990 im ehemaligen Ostteil von Berlin keine Überleitung von städtebaulichen Planwerken. Als Folge beurteilt sich, abgesehen für die Bereiche, in denen wirksame Bebauungspläne vorliegen, die Frage der Zulässigkeit von Vorhaben im Siedlungsbereich nach § 34 BauGB. In den ehemaligen Westberliner Bezirken spielt die Zulässigkeit nach dieser Vorschrift eine Rolle in Gebieten, in denen der Baunutzungsplan nicht übergeleitet wurde oder dieser auf-*

grund Funktionslosigkeit nur noch in Teilen oder gar nicht mehr gilt. Die Anwendung der § 34 BauGB ist geübte Praxis in den Bezirken.

- Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ist ein Vorhaben nach § 34 Abs. 1 BauGB zulässig, wenn es sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist. Die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse müssen gewahrt bleiben; das Ortsbild darf nicht beeinträchtigt werden.
- § 34 BauGB bietet eine Grundlage insbesondere für die Schließung von Baulücken und die Nachverdichtung im Bestand und ist abzugrenzen von dem Fall, dass ein Bebauungsplan mit weitreichenden Beteiligungen und einer Abwägung aufgestellt wird. § 34 BauGB ist zeitlich betrachtet oftmals der schnellere Weg, um Neubau zu realisieren, was in der derzeitigen Situation für Berlin von besonderer Bedeutung ist.
- Für die Zulässigkeit von Vorhaben im unbepflanzten Innenbereich nach § 34 BauGB können allerdings Umweltgesichtspunkte und damit auch Klimabelange nach dem Wortlaut der Norm nicht als Versagungsgründe herangezogen werden können. Daran könnte nur der Bundesgesetzgeber aufgrund seiner Gesetzgebungskompetenz für das BauGB etwas ändern. Der Verwaltung ist es aufgrund der Bindung an die Gesetze rechtlich nicht möglich, andere Aspekte in die Beurteilung förmlich einzubringen oder die verschiedenen genannten Aspekte, wie bei einer Bauleitplanung gegen- und untereinander abzuwägen. Allerdings fließen Klimaschutzgesichtspunkte auch ohne diese rechtliche Normierung regelmäßig in die Planung von Nachverdichtungsprojekten nach § 34 BauGB ein und sind auch Gegenstand der Bauberatungen in den Bezirken.

Bebauungspläne

- Im Rahmen der Aufstellung von Bebauungsplänen sind Aspekte des Klimaschutzes und der Klimaanpassung entsprechend zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 5 BauGB i. V. m. § 1a Abs. 3 BauGB). Die Möglichkeiten und Anforderungen wurden im Rahmen des Leitfadens Klimaschutz in der verbindlichen Bauleitplanung, der in diesem Jahr erschienen ist, aufbereitet und stehen damit sowohl den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bezirksämter, den planenden Stellen der SenSBW sowie Vorhabenträgerinnen zur Verfügung.

Fazit:

Angesichts des anhaltenden Bevölkerungswachstums und der bisherigen Mietenentwicklung in Berlin besteht eine der dringlichsten Aufgaben in der Schaffung neuer, bezahlbarer Wohnungen. Der Senat plant 16 neue Stadtquartiere, in denen perspektivisch rd. 52.000 Wohnungen errichtet werden können. Da die Anzahl der Wohnungen in den neuen Stadtquartieren jedoch nicht ausreicht, um den Wohnungsmarkt zu entspannen, und die Entwicklung der neuen Quartiere einige Jahre in Anspruch nimmt, ist auch die Umnutzung von Flächen und der ergänzende Wohnungsneubau in bestehenden Quartieren notwendig. Da die Zahl geeigneter Bauflächen immer weiter abnimmt, gleichzeitig aber wichtige Freiräume wie Parkanlagen, Kleingärten oder Sportflächen zu erhalten sind, kann die Verdichtung in bestehenden Siedlungen, die über gewachsene Bewohnerstrukturen und funktionierende Infrastrukturangebote verfügen und eine Basis für ein gutes Zusammenleben in Nachbarschaften nicht zuletzt für hinzugezogene Berlinerinnen und Berliner bilden, nicht außer Acht gelassen werden.

Sowohl an dem Mikrostandort als auch gesamtstädtisch finden in der Planung Klima- und Umweltschutzaspekte Beachtung genauso wie die Beteiligung der Anwohnerinnen und Anwohner.“

Diese Ausführungen der zuständigen Senatsverwaltungen machen deutlich, vor welchen enormen Herausforderungen die Berliner Landespolitik im Zusammenhang mit dem Wohnungsneubau steht, und welchen (gesetzlichen) Rahmenbedingungen sie dabei unterliegt.

Berlin hat einen akuten Wohnungsmangel, insbesondere im unteren und mittleren Mietpreissegment. Nur wenn ausreichend bezahlbare Wohnungen geschaffen und gleichzeitig Mieterinnen und Mieter geschützt werden, wird der Wohnungsmarkt in Berlin nachhaltig zu entspannen sein. Im Koalitionsvertrag für die laufende Wahlperiode wurde hierzu aber auch festgelegt, dass beim Wohnungsneubau Klimaresilienz, die Planung und der Erhalt soziokultureller Infrastruktur und grüner Freiflächen sowie innovative Konzepte der Schwammstadt, der 15-Minuten-Stadt und der Smart City berücksichtigt werden sollen.

Insofern ist Ihnen uneingeschränkt zuzustimmen, dass der Senat in der Pflicht ist, langfristig ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen Wohnungsbau, sozialen Belangen sowie Umwelt- und Gesundheitsschutz zu sichern, wobei wir andererseits nicht verkennen, dass angesichts der immer rarer werdenden Flächen im innerstädtischen Bereich dieses Austarieren zunehmend schwieriger wird. In jedem einzelnen Fall gilt es, eine Reihe von unterschiedlichen Bedürfnissen gegeneinander abzuwägen.

Der Zielkonflikt zwischen der zügigen Schaffung weiteren bezahlbaren Wohnraums und dem Respekt vor gewachsenen städtebaulichen Strukturen sowie der Anerkennung des Klimawandels und den daraus resultierenden Bedarfen für die Stadtentwicklung war bereits mehrfach Thema in verschiedenen Gremien des Abgeordnetenhauses von Berlin und Gegenstand diverser Schriftlicher Anfragen. Hierzu können Sie sich gerne vertieft über die Homepage des Abgeordnetenhauses <https://www.parlament-berlin.de/> informieren, wenn Sie in der Suchmaske den Begriff „Nachverdichtung“ eingeben.

Aber auch wir als Petitionsausschuss haben uns bereits intensiv mit dem Komplex befasst. Den Petitionsausschuss erreichen immer wieder Zuschriften, mit denen sich Bürgerinnen und Bürger über eine geplante bauliche Verdichtung in ihrer Wohnanlage beschweren. Dabei wird oftmals moniert, dass den Anwohnenden die entsprechende Planung nicht im Vorfeld vorgestellt wurde, und die unzureichende Einbindung der Anwohnenden in den Gestaltungsprozess kritisiert. Ebenso äußern viele Betroffene die Erwartung, dass die Anregungen und Anliegen der Anwohnerschaft bei den Planungen angemessen berücksichtigt werden.

Vor diesem Hintergrund hatten wir beschlossen, uns mit dem Sachverhalt im Rahmen einer Selbstbefassung zu beschäftigen und hierzu eine Anhörung durchzuführen. Diese Anhörung fand am 31. Mai 2022 unter Beteiligung der zuständigen Staatssekretärin und der Geschäftsführer zweier landeseigener Wohnungsbaugesellschaften statt. In Auswertung der Anhörung haben wir gegenüber dem Bausenator unsere Auffassung kundgetan, dass die im Jahr 2017 entwickelten „Leitlinien für Partizipation im Wohnungsbau durch die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften“ verbindliche Anwendung finden sollten. Diese Leitlinien sind in einem Projekt der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften entwickelt worden und sollen eine Struktur bieten, um zur Gestaltung von konstruktiven und verlässlichen Prozessen beizutragen und mehr Zufriedenheit bei allen Beteiligten zu erzielen. Gleichzeitig vertraten wir die einhellige Meinung, dass sich die Partizipation nicht in einer reinen Information über das ge-

plante Bauvorhaben erschöpfen darf, sondern eine echte Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger vonnöten ist und die Bürgerinteressen angemessen Berücksichtigung finden sollten.

Diese Selbstbefassung ist noch nicht abgeschlossen. Wir werden uns vielmehr vom Bausenator berichten lassen, wie aus seiner Sicht eine frühzeitige transparente Bürgerbeteiligung im Wohnungsbau (städtisch und privat) sichergestellt werden kann und ob hierzu weitere Strukturen, Qualitätskriterien, Standards, etc. erforderlich sind, um eine für alle Akteure verlässliche Grundlage hierfür zu schaffen bzw. die Partizipation zu verbessern.

In der Gesamtschau zeigt sich, dass bereits auf allen Ebenen das nötige Problembewusstsein für dieses wichtige und zukunftsweisende Thema besteht. Dennoch haben wir insbesondere im Hinblick auf Ihre konkreten Vorschläge und die Hinweise der zuständigen Senatsverwaltung für Bauen, Stadtentwicklung und Wohnen zu etwaigen Gesetzesänderung beschlossen, Ihre Zuschrift sowie die Stellungnahme der Fachverwaltung den im Abgeordnetenhaus vertretenen Fraktionen zur Kenntnis zu geben. Auf diesem Weg ist sichergestellt, dass Ihre Anregungen in die weiteren Diskussionen zu diesem Thema einfließen. Es bleibt im Übrigen abzuwarten, ob eine der Fraktionen Veranlassung sieht, hinsichtlich der Regelungen des § 34 Baugesetzbuch (BauGB) im Rahmen einer Bundesratsinitiative aktiv zu werden.

Wir hoffen, dass die obigen Ausführungen für Sie hilfreich sind. Die Bearbeitung Ihrer Eingabe haben wir mit diesem Schreiben abgeschlossen. Gleichzeitig bitten wir Sie, unsere Antwort den Unterstützenden der Eingabe auf geeignetem Wege ebenfalls zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen



Maik Penn