



Prof. Dr. (Univ. Florenz)
Elisabeth Merk
Stadtbaurätin

An die Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI
Im Rathaus

12.02.2024

Planieren statt Sanieren: Wie entwickeln sich die Abrisszahlen in der Stadt?
Schriftliche Anfrage gem. § 68 GeschO

Anfrage Nr. 20-26 / F 00721 von der Stadtratsfraktion DIE LINKE. / Die PARTEI
Vom 09.06.2023, eingegangen am 09.06.2023

Sehr geehrte Kolleg*innen,

mit Schreiben vom 09.06.2023 haben Sie gemäß § 68 GeschO folgende Anfrage an Herrn Oberbürgermeister gestellt, die vom Referat für Stadtplanung und Bauordnung wie folgt beantwortet wird.

In Ihrer Anfrage führen Sie Folgendes aus:

Aus Klima- und Umweltschutzgründen sei schon lange klar, dass die Sanierung von Wohnraum dem Abriss und Neubau vorgezogen werden muss. Wie eine aktuelle Studie des Wuppertal Instituts zeigt, verursacht ein Neubau im Vergleich zu einer energetischen Sanierung im Schnitt doppelt so viele CO₂-Emissionen. Bei der Errichtung, der Entsorgung und der Herstellung von Gebäuden und derer Bauprodukte entstehen aktuell 10 Prozent der gesamten CO₂-Emissionen Deutschlands. Mit einer Sanierung wird stattdessen graue Energie gespart, Ressourcen geschont und Abfall vermieden. Darüber hinaus sei ein Abriss und Neubau oft mit der Vernichtung von bezahlbarem Wohnraum verbunden. Auch deswegen plädieren Mieterschutzverbände, wie der Mieterverein Berlin, dafür, dass Sanieren die bessere Lösung ist. Um die Problematik in Gänze einordnen zu können, werden konkrete Zahlen für die Stadt München benötigt.

Vorwort

Um die Antworten auf die nachfolgenden Fragen nachvollziehbar zu machen, wird auf die Datengrundlage des Statistischen Amtes verwiesen. Das Statistische Amt erfasst die Abbrüche von Gebäuden anhand mehrerer Datenquellen:

- 1) Daten, die über die Anwendungsoberfläche (Pro-LBK) anhand des Datums des Baubeginns in der Bauüberwachung des Neubau-Vorhabens verfügbar sind
- 2) Daten, die über Bestandsakten mit dem Vermerk "Abbruch" seitens der Teams der Lokalbaukommission zugeleitet werden
- 3) Daten, die vom GeoDatenService des Kommunalreferates, in Form von Hausnummernbescheiden, zugeleitet werden.

Trotz der umfänglichen Überprüfung der vorhandenen Daten können aufgrund der Verfahrensfreiheit von Abbrüchen von Gebäuden nach Art. 57 Abs. 5 Bayerischer Bauordnung (BayBO) und des Entfalls der Anzeigepflicht bei freistehenden Gebäuden der Gebäudeklasse 1 und 3 Ungenauigkeiten in der Datenerhebung bestehen.

Frage 1:

„Wie viele Wohnungen wurden in München seit 2008 bis 2022 jeweils jährlich abgebrochen?“

Antwort:

In den Jahren 2008 mit 2022 wurden laut Statistischem Amt insgesamt 13.130 Wohnungen abgebrochen. Diese Gesamtsumme schlüsselt sich jährlich wie folgt auf:

2008:	511
2009:	659
2010:	432
2011:	681
2012:	717
2013:	1.688
2014:	537
2015:	1.577
2016:	689
2017:	964
2018:	906
2019:	1.305
2020:	864
2021:	1.123
2022:	477

Frage 2:

„Wie viele Wohnungen wurden seit 2008 bis 2022 jeweils jährlich für die abgerissenen Wohnungen als Ersatzwohnraum errichtet? Zu welchen Anteilen entstanden dabei jeweils Miet- oder Eigentumswohnungen?“

Antwort:

Zugang Wohnungen durch Neubau, Um-, An- und Ausbau von 2008 bis 2022 laut Statistischem Amt (hierbei wird nicht nach Miet- und Eigentumswohnungen geschlüsselt):

2008:	4.938
2009:	4.382
2010:	4.401
2011:	6.671
2012:	6.685
2013:	7.904
2014:	7.026
2015:	6.596
2016:	7.815
2017:	8.272
2018:	8.094
2019:	7.121
2020:	8.289
2021:	7.140
<u>2022:</u>	<u>7.522</u>

Ges.: 102.856 Wohnungen

Frage 3:

„Wie viele und welche Abrissbegehren von Wohnungsunternehmen sind dem Planungsreferat aktuell bekannt? (bitte nach Stadtbezirken und Anzahl und Art der Wohnungen (Wohnungsgröße und Baualter) auflisten)“

Antwort:

Der Abbruch von Gebäuden ist nach Art. 57 Abs. 5 Bayerischer Bauordnung (BayBO) verfahrensfrei, bei freistehenden Gebäuden der Gebäudeklasse 1 und 3 entfällt auch die Anzeigepflicht. Insofern könnte die Anfrage diesbezüglich nur mit einer unzureichenden Genauigkeit beantwortet werden.

Frage 4:

„Bei wie vielen der aktuellen Abrissbegehren wurde:

a. ein Bebauungsplanverfahren eingeleitet?

b. gab es einen gültigen Bebauungsplan?

c. wurde eine Befreiung vom Bebauungsplan genehmigt oder wurde der Bebauungsplan angepasst?“

Antwort:

Wie aus der Antwort zur Frage 3 hervorgeht, sind Abbrüche von Gebäuden verfahrensfrei, lediglich für Gebäude der Gebäudeklasse 4 und 5 besteht eine Anzeigepflicht. Dies gilt für alle Abbrüche von Gebäuden, unabhängig ob die abzubrechenden Gebäude im „Zusammenhang bebauter Ortsteile“ (§34 BauGB), im Außenbereich (§35 BauGB) oder im Geltungsbereich eines Bebauungsplans (§30 BauGB) liegen. Dementsprechend liegen auch der zuständigen Hauptabteilung II für Bebauungsplanverfahren keine validen Daten zur genauen Beantwortung der o.g. Fragen vor. Aufgrund der Verfahrensfreiheit sind ferner keine Befreiungen gemäß § 31 BauGB erforderlich.

Grundsätzlich werden Bauleitpläne aufgestellt, „sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist“ (§1 Abs.3 BauGB): In München wurden im unter Frage 1 und 2 abgefragten Zeitraum von 2008 - 2022 im Sinne der Innenentwicklung vor allem freigewordene Flächen der Deutschen Bahn, Brachflächen und Gewerbegebiete über Bebauungsplanverfahren städtebaulich neu geordnet, um funktionstüchtige Gewerbegebiete (z. Bsp. Gewerbegebiet Steinhausen), gemischt genutzte Gebiete (z. Bsp. Werksviertel) oder neue Wohngebiete zu schaffen. Hierzu zählen zum Beispiel die Bebauungsplanungen für das Agfa-Gelände, das Kirschgelände, die Orleanshöfe und die Siemensallee. Auch ehemals militärisch genutzte Flächen wurden über Bebauungsplanverfahren zivilen Zwecken zugeführt, wodurch dringend benötigter Wohnraum entstehen konnte. Beispiele hierfür sind der Prinz-Eugen-Park und aktuell die Planung für Neufreimann (ehemals Bayernkaserne).

Im Zuge dieser städtebaulichen Planungen wurden militärische, gewerbliche oder industriell genutzte Gebäude abgerissen, um Platz für Wohnnutzung zu machen. Bezahlbarer Wohnraum wurde - wenn überhaupt - nur bei damit verbundener Schaffung von Ersatzwohnraum abgerissen. Bei Abrissen dieser Größenordnung handelt es sich also nicht um Wohnraum, sondern größtenteils um gewerblich genutzte oder leerstehende Nichtwohngebäude, durch deren Abriss neuer Wohnraum entsteht, wie zum Beispiel im Bebauungsplan mit Grünordnung Nr. 2027 „Westendstraße/Zschokkestraße“ und dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan mit Grünordnung Nr. 2091 „Plinganserstraße“, wo die städtischen Wohnungsbaugesellschaften der Landeshauptstadt München GEWOFAG und GWG bezahlbaren Wohnraum errichtet haben bzw. errichten.

Gemäß §1 Abs. 5 BauGB sollen Bauleitpläne „eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt und gewährleisten.“

Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Hierzu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.“

Der Abbruch von Gebäuden verursacht CO₂-Emissionen und ist daher unter dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes im Rahmen von Bebauungsplanverfahren mitzudenken: Als Beispiel ist das Kreativquartier (Bebauungspläne Nr. 2096a und Nr. 1954) zu nennen, hier konnten neben den rechtlich geschützten Denkmälern auch zahlreiche Bestandsgebäude durch enge Festsetzungen zum Bestand erhalten werden.

Frage 5:

„Welche konkreten Neubauvorhaben sind nach den geplanten Abrissen vorgesehen, in welchem Verhältnis entstehen in den Neubauten Miet- oder Eigentumswohnungen? Wie viele Wohnungen sind dabei gefördert?“

Antwort:

Diese Frage lässt sich hinsichtlich aller Neubauvorhaben und Abbrüche, auf das gesamte Stadtgebiet bezogen, aus den zu Abbrüchen vorliegenden Daten nicht beantworten. Bezogen auf die in Frage 4 in Bezug genommenen Vorgänge sind folgende Aussagen möglich. Generell sieht die SoBoN (Stand 2021) bei Quartierentwicklungen über Bebauungsplanverfahren vor, dass im so genannten Grundmodell auf privaten Flächen 40% im geförderten, 20 % im preisgebundenen, 20% im freifinanzierten Mietwohnungsbau und 20% freifinanzierte Eigentumswohnungen entstehen. Daneben bietet das Baukastenmodell explizit die Möglichkeit, eine vom Grundmodell abweichende Verteilung der Bausteine bzw. Wohnungsarten zu wählen, sofern das individuelle Baukastenmodell die Anforderungen der SoBoN erreicht (100 Punkte).

Frage 6:

„Wie viele reine Gewerbeeinheiten wurden in München seit 2008 bis 2022 jeweils jährlich abgebrochen?“

Antwort:

Der Abbruch von reinen Gewerbeeinheiten wird laut Statistischem Amt nicht erfasst. Die Erfassung erfolgt nach „Nichtwohngebäuden“. Bei Nichtwohngebäuden handelt es sich um Gebäude, die zu über 50% der gewerblichen Nutzung dienen.

Die Summe von 1.775 Nichtwohngebäuden ist über den o.g. Zeitraum nach Jahren wiederum wie folgt aufzugliedern:

2008:	140
2009:	125
2010:	136
2011:	150
2012:	176
2013:	159
2014:	73
2015:	121
2016:	90
2017:	104
2018:	114
2019:	144
2020:	99
2021:	81
2022:	63

Frage 7:

„Wie bewertet die Stadt die ökologischen Folgen von Abrissen unter Berücksichtigung der grauen Energie, die für Abriss und Neubau benötigt wird?“

Antwort:

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung ist sich der ökologischen Folgen von Abrissen und der Thematik der Grauen Energie bewusst. Der integrierte Quartiersansatz (Beschluss der Vollversammlung vom 16.12.2020, Sitzungsvorlage Nr. 20-26/V01712) leistet einen Beitrag zur Erreichung des gesamtstädtischen Ziels der Klimaneutralität Münchens bis 2035. Er kommt sowohl in Neubauquartieren als auch in Bestandsquartieren zum Einsatz. Unter anderem verfolgt er das Ziel, durch Erhalt von Grauer Energie, der Anwendung von Baustoffrecycling und der Berücksichtigung der Klimarelevanz von Baustoffen, Einfluss auf den CO₂-Ausstoß zu nehmen. Hierbei ist das Referat für Stadtplanung und Bauordnung jedoch stark abhängig von dem Mitwirkungswillen der beteiligten privaten Bauherren und Investoren.

Mit dem Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 07.07.2021, Sitzungsvorlage Nr. 20-26/ V 03873 gilt für städtische Planungen und Bebauungsplanverfahren der sogenannte Klimafahrplan. Er ist als Prozess-Instrument zu verstehen, dass das reguläre Bebauungsverfahren flankiert. Er soll die Zielerreichung der Klimaneutralität unterstützen. Unter anderem werden im Eckdatenbeschluss konkrete Planungsziele zum Klimaschutz, z.B. ein klimaneutrales/ Plus-Energie-Quartier und zur Klimaanpassung formuliert.

Das Konsortium CAALA und Concular wurde im Jahr 2021 durch das RKU mit der Untersuchung „Graue Energie und Materialkreisläufe bei Sanierung statt Abriss und Neubau“ beauftragt. Das Gutachten wurde 2022 fertig gestellt und dem Stadtrat im Plenum am 30.11.2022 durch Bekanntgabe (Sitzungsvorlage 20-26 / V 07870) veröffentlicht.

Jenseits der Kennwerte und Daten zur Ressourceneffizienz bis zum Kreislauffähigen Bauen, bleibt die einfache Feststellung, dass eine Verlängerung des Lebenszyklus durch eine Sanierung Energie und Ressourcen spart und in aller Regel – auch ökologisch wirtschaftlicher ist als ein Neubau.

Frage 8:

„Welche gesetzlichen Regelungen bräuchte es von Bund und Land, damit der Gebäudebestand erhalten bliebe und Abriss deutlich minimiert werden könnte?“

Antwort:

Die Bayerische Bauordnung sieht ein einfaches Verfahren für den Abriss vor (Art. 57 Abs. 5 BayBO). Es bedarf keiner Genehmigung, lediglich eine Abbruchanzeige muss gestellt werden. Das nachfolgende Neubauvorhaben wird dann über ein Baugenehmigungsverfahren geregelt. Es ist zu bedenken, dass Abriss und Neubau Ausfluss des Grundrechts auf Eigentum (Art. 14 Grundgesetz) sind. Demnach dürfen Eigentümer*innen über ihre Grundstücke grundsätzlich frei verfügen. Zur Neubewertung des Gebäudeerhalts werden derzeit verschiedene Modelle diskutiert. Die Spanne reicht von Anreizmodellen und Fördersystemen über das Steuerrecht bis hin zur Forderung der Deutschen Umwelthilfe (DUH), den Gebäudeabbruch künftig genehmigungspflichtig zu machen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. (Univ. Florenz) Elisabeth Merk
Stadtbaurätin