



Modellvorhaben Problemimmobilien

Kommunale Strategien zum Umgang mit stark vernachlässigten Wohngebäuden

Zwischenfazit: September 2019

INHALT

VORWORT	5
1. DAS MODELLVORHABEN IM ÜBERBLICK	6
1.1 ANLASS UND TEILNEHMENDE MODELLKOMMUNEN	
1.2 FÖRDERTATBESTÄNDE UND FÖRDERRAHMEN	
1.3 PROZESSFORTSCHRITT IN DEN MODELLKOMMUNEN BIS MAI 2019	
2. PROBLEMLAGEN	14
2.1 PROBLEMIMMOBILIEN IN DEN MODELLSTÄDTEN DES MODELLVORHABENS	
2.2 BEWIRTSCHAFTUNGSLOGIKEN DER EIGENTÜMER VON PROBLEMIMMOBILIEN IN DEN MODELLSTÄDTEN DES MODELLVORHABENS	
2.3 SCHLUSSFOLGERUNGEN: WELCHE KUMULIERENDEN PROBLEMLAGEN SIND ZU LÖSEN?	
3. SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE BEIM UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN	20
3.1 STUFE 1: ÄMTERÜBERGREIFENDE ORGANISATIONSSTRUKTUR SCHAFFEN	22
3.2 STUFE 2: PROBLEMIMMOBILIEN ERKENNEN UND ERFASSEN	26
3.3 STUFE 3: PROBLEMIMMOBILIEN AUSWERTEN UND EINORDNEN	30
3.4 STUFE 4: EIGENTÜMERSITUATION UND INTERVENTIONSMÖGLICHKEITEN KLÄREN	38
3.5 STUFE 5A: EIGENTÜMER ANSPRECHEN, FÖRDERN UND/ODER FORDERN	45
3.6 STUFE 5B: EIGENTÜMERWECHSEL FORCIEREN, NACHNUTZUNGSPERSPEKTIVE KLÄREN .	53
3.7 STUFE 6: NACHNUTZUNGSPERSPEKTIVE KLÄREN UND UMSETZEN	60
4. SCHLUSSFOLGERUNGEN	68
IMPRESSUM	74

VORWORT

In allen Städten und Gemeinden finden wir Gebäude, die aufgrund ihres baulichen Zustands, einer zurückgehenden Wohnungsnachfrage am jeweiligen Standort, besonders nachteiligen Standortbelastungen wie Lärm oder gewerblichen Immissionen und auch im Hinblick auf eine nicht nachhaltige Bewirtschaftung problematische Entwicklungen genommen haben. Diese Gebäude können aufgrund ihres Zustandes oder ihrer Bewirtschaftung die Lebensqualität und das Image des gesamten örtlichen Umfelds beeinträchtigen. In besonders schwerwiegenden Fällen geht von diesen Gebäuden sogar eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung aus.

Um die Städte und Gemeinden auf der Suche nach Lösungen und der Umsetzung von Handlungsstrategien zu unterstützen, hat das nordrhein-westfälische Bauministerium ein Modellprojekt für Problemimmobilien in Stadterneuerungsgebieten aufgelegt. In Abstimmung mit dem Bundesbauministerium wurde die Innovationsklausel der Städtebauförderung genutzt, um unter den elf teilnehmenden Kommunen den Erfahrungsaustausch zur Anwendung ordnungsrechtlicher Instrumente sowie effizienter Kooperationsstrukturen zu intensivieren. Darüber hinaus wurden für den Erwerb solcher Immobilien und die Beseitigung der damit verbundenen Missstände Finanzmittel zur Verfügung gestellt.

Im Rahmen des Modellprojekts wurde eine systematische Vorgehensweise für den Umgang mit Problemimmobilien erarbeitet, die auch für andere Städte wegweisend sein kann. Dazu gehören zum Beispiel Erkenntnisse, wie Problemimmobilien typischerweise entstehen, und Empfehlungen zur ämterübergreifenden Zusammenarbeit innerhalb der Stadtverwaltung.

Die ersten mit dem Modellvorhaben erreichten Veränderungen sind ermutigend. Mehrere der beteiligten Kommunen setzen inzwischen bislang selten angewandte Instrumente des Baugesetzbuches wie das Vorkaufsrecht oder das Modernisierungs- und Instandhaltungsgebot erfolgreich ein. 50 Problemimmobilien wurden bislang durch die Städte erworben und bereits in 25 Fällen konnten Eigentümer zum Handeln – das heißt zu einer Sanierung oder zu einem Verkauf – bewegt werden.

Das Interesse an den Erfahrungen des Modellvorhabens ist groß, sodass wir schon jetzt, vor Ende der Laufzeit im Jahr 2022, ein erstes Zwischenfazit veröffentlichen. Vor allem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Städten



und Gemeinden mit vergleichbaren Aufgaben wollen wir in ihrer praktischen Arbeit unterstützen. Damit die gewonnenen Erkenntnisse möglichst einfach genutzt werden können, verzichten wir hier auf vertiefte Ausführungen zu Rechtsinstrumenten, und konzentrieren uns hier zunächst auf systematische, erfolgreiche kommunale Handlungsstrategien. Weitergehende Informationen zu den einzelnen Rechtsinstrumenten folgen in einem separaten Leitfaden. Die Erfahrungen aus unserem Modellvorhaben bieten praktische Hinweise zur Problembewältigung. Alle Akteure in den Städten und Gemeinden möchte ich ermuntern, aus diesen Hinweisen Konsequenzen für das eigene Verwaltungshandeln abzuleiten. Zusammen mit einer konsequenten Anwendung aller rechtlichen Möglichkeiten können so sichtbare Erfolge im Umgang mit problematischen Immobilien erreicht werden.

Ina Scharrenbach
Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und
Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

1. DAS MODELLVORHABEN IM ÜBERBLICK

1.1 Anlass und teilnehmende Modellkommunen

Problemimmobilien finden sich grundsätzlich in allen Regionen, Städten und Gemeinden. Sie finden sich sowohl in schrumpfenden als auch in prosperierenden Räumen. Sie sind also nicht ausschließlich Nebenerscheinung von demografischen und ökonomischen Umbrüchen. Allerdings sind Problemimmobilien wesentlich häufiger in Räumen im wirtschaftlichen Strukturwandel anzutreffen, in denen wegen geringerer Nachfrage und Kaufkraft mögliche Erhaltungsinvestitionen nur mit geringer Rendite verbunden sind. Solche Immobilien sind überproportional in Stadterneuerungsgebieten vorhanden, da dort städtebauliche Missstände und Funktionsverluste bestehen, die mithilfe von integrierten Erneuerungs- und Umbauansätzen beseitigt werden sollen.

Stadterneuerungsgebiete – insbesondere die Programmgebiete der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus – sind u.a. gekennzeichnet durch eine in die Jahre gekommene Bausubstanz, häufig einfache Wohnstandards und ein Wohnumfeld, das oft nicht mehr zeitgemäße Funktionalitäten und Qualitäten bietet. Sie stellen eine Wohnlage dar, in der die Mieten niedrig und viele Wohnungen verfügbar sind. Bevölkerungsgruppen, die über wenig Einkommen verfügen oder von Benachteiligung bei der Wohnungssuche bedroht sind, wohnen hier überproportional. Auch die innereuropäische Zuwanderung aus Südosteuropa richtet sich in diese Viertel.



Abb. 2: Räumliche Lage der acht 2017 (schwarz) und drei 2018 (türkis) aufgenommenen Modellkommunen im Modellvorhaben



Abb. 3: Problemimmobilie in Düren

Diese Situation nutzen Vermieter dazu, Wohnräume mit geringen Ausstattungsstandard, zum Teil auch mit ungesunden Wohnverhältnissen, zu vermieten und teilweise auch Wohnungen überzubelegen. Investitionen in die Bausubstanz finden in der Regel nicht statt. Diese Vermietungspraxis kann binnen kurzer Zeit zum Herunterwirtschaften ganzer Häuser führen mit entsprechend negativen Auswirkungen auf das städtebauliche, wohnungswirtschaftliche und soziale Gefüge ganzer Straßenzüge und Quartiere.

Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) Anfang 2017 das „Modellvorhaben Problemimmobilien“ ins Leben gerufen. Acht nordrhein-westfälische Städte (Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne und Wuppertal) werden in diesem Rahmen fünf Jahre lang dabei unterstützt, systematisch den Erscheinungsformen von problematischen Immobilien zu begegnen. Anfang 2018 wurden Ahlen, Düren und Krefeld aufgenommen.

Ziel des Modellvorhabens ist gemäß § 136 BauGB die Behebung städtebaulicher Missstände, zu denen u.a. ungesunde Wohnverhältnissen zählen. Es sollen:

- „Schandflecken“ beseitigt,
- problematische und ungesunde Mietverhältnisse aufgelöst,
- Multiproblemlagen mit negativer Ausstrahlung entgegengewirkt,
- brach gefallene Flächen für neue Nutzungen hergerichtet,

- dicht bebaute Wohnquartiere „aufgelockert“ und
- den Negativimages entgegen getreten werden.

Die Modellkommunen profitieren durch die Bereitstellung von Städtebauförderungsmitteln und eine Flexibilisierung der Fördervoraussetzungen (Gebietsbezug). Gleichzeitig ist das Modellvorhaben als Netzwerk zum Erfahrungsaustausch konzipiert, von dessen Erkenntnisgewinnen die beteiligten Kommunen profitieren. Die Erkenntnisse im Netzwerk, das wissenschaftlich begleitet wird, werden systematisch ausgewertet, um u.a. Empfehlungen im Hinblick auf geeignete Organisations- und Arbeitsstrukturen sowie zum Einsatz von Rechtsinstrumenten geben zu können.

Definition Problemimmobilie

Eine Problemimmobilie ist eine nicht angemessen genutzte und/oder bauliche Missstände (Verwahrlosung) aufweisende Liegenschaft, die negative Ausstrahlungseffekte auf ihr Umfeld verursachen kann und die

- eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt oder
- den geltenden Vorschriften zu Umgang, Nutzung und Bewirtschaftung nicht entspricht oder
- städtebaulichen Entwicklungszielen bzw. wohnungspolitischen Zielsetzungen entgegensteht.

Die Definition wurde vom Forschungsvorhaben „Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien - Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext“ des BBSR entnommen

DAS MODELLVORHABEN IM ÜBERBLICK

1.2 Förderrahmen und Fördertatbestände

Grundlage der Förderung im Modellvorhaben ist der Leitfaden zur Ausgestaltung des Städtebauförderungsprogramms Stadtumbau West vom 21./22.04.2005 i. V. m. Nr. 21.2. Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW 2008.

Die im Rahmen des Modellvorhabens geförderten Projekte müssen folgende Voraussetzungen erfüllen:

- **Es muss sich um eine Problemimmobilie handeln:**
Eine Problemimmobilie ist eine Immobilie, die durch die Art ihrer Bewirtschaftung ungesunde Wohnverhältnisse begründet oder verfestigt, weil sie den geltenden rechtlichen Vorschriften zum Umgang, zur Nutzung und zur Bewirtschaftung nicht entspricht oder die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt.
 - **Die Problemimmobilie muss im Kontext problematischer Bewirtschaftung stehen:**
Die Problemimmobilie wirkt sich im Kontext einseitiger Entwicklungen der Bewohnerstruktur, die mit besonderen Herausforderungen für die Kommune verbunden sind, baulich und sozial problematisch auf ein Fördergebiet der Städtebauförderung aus.
 - **Die Kommune hat einen strategischen Umgang mit Problemimmobilien gefunden:**
Die Kommune hat Informationen zu Problemimmobilien erhoben und notwendige Verwaltungsstrukturen geschaffen bzw. vorbereitet. Weiterhin hat sie mehrere Problemimmobilien identifiziert, die in einem Modellvorhaben angegangen werden können.
 - **Die Problemimmobilie muss in einem oder im Einflussbereich eines Fördergebiets der Städtebauförderung liegen:**
Die Problemimmobilie befindet sich in einem Fördergebiet der Städtebauförderung oder wirkt sich negativ auf ein unmittelbar benachbartes Fördergebiet der Städtebauförderung aus.
- Folgende Fördergegenstände sind Bestandteil des Modellvorhabens:
- Erwerb,
 - Entmietung / Umzug von Bewohnern,
 - Kosten für Beauftragte,
 - erforderliche Sicherungsmaßnahmen an Nachbargebäuden,
 - Abriss,
 - einfache Herrichtung des Grundstücks („Pocketpark“),
 - Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit.
 - Mitte 2018 wurde der Fördergegenstand Sicherung von sanierungsfähigen Problemimmobilien (Dach- und Fachsanierung) im Modellvorhaben ergänzt. Diese Ergänzung erfolgte vor dem Hintergrund der Ziele und Bedarfe im Modellvorhaben: Einerseits handelt es sich bei dem Modellvorhaben nicht um ein „generelles Abrissprogramm“ zur Bereinigung von strukturellen Überhängen am lokalen Wohnungsmarkt. Andererseits sind viele der Problemimmobilien gründerzeitlich geprägt und erhaltenswert.

DAS MODELLVORHABEN IM ÜBERBLICK

1.3 Prozessfortschritt in den Modellkommunen bis Juli 2019

Im Modellvorhaben konnten zwischen Anfang 2017 und Juni 2019 erhebliche Prozessfortschritte erzielt werden. Diese Prozessfortschritte betreffen Erkenntnisgewinne im Netzwerk der beteiligten Modellkommunen sowie den Erwerb von Problemimmobilien in den Modellkommunen mit Beseitigung von städtebaulichen Misständen.

Zwischenbilanz: bereits 50 Problemimmobilien erworben

Die Zwischenbilanz im Modellvorhaben weist auf den hohen Handlungsdruck in den beteiligten Kommunen hin. Folgende Zahlen belegen die Prozessfortschritte (vgl. auch Tabelle):

Acht Kommunen wurden 2017 durch Zuwendungsbescheid im Modellvorhaben aufgenommen. Sieben dieser Kommunen konnten zwischenzeitlich ein bis 20 Gebäude erwerben, insgesamt 50 Problemimmobilien. Die drei 2018 neu aufgenommenen Modellkommunen haben noch keine Immobilien kaufen können.

- Für den Gesamtzeitraum des Modellvorhabens stellen das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) insgesamt elf Kommunen Fördermittel zur Verfügung, mit denen die elf Kommunen den Ankauf von 155 Gebäuden geplant haben. Die Erfahrungen der ersten beiden Jahre im Modellvorhaben zeigen, dass der Erwerb der Immobilien auch bei systematischer Vorgehensweise und intensiven Verhandlungen schwer planbar ist und von Kommunen und Fördermittelgebern eine hohe Flexibilität erfordert. Diese Flexibilität umfasst auch den Austausch von potenziellen Förderobjekten.
- Die kommunalen Erfahrungen belegen, dass der erfolgreiche Ankauf häufig auch ein Ergebnis von nur kurzfristig auftretenden Gelegenheiten ist, die dann ein zügiges Handeln der Kommune notwendig machen. Vor diesem Hintergrund stehen die meisten Modellkommunen parallel mit mehreren Eigentümern in Verhandlungen, um die Chance auf Erwerb zu erhöhen. Die Modellkommunen verhandelten Mitte 2019 mit Eigentümern von insgesamt 47 Problemimmobilien.



Abb. 4: AG Problemimmobilien auf Besuch in Dortmund

- Der erfolgreiche Umgang mit Problemimmobilien hängt nicht unbedingt vom Erwerb durch die Kommune ab, manchmal gelingt es auch, den Eigentümer zur Investition zu bewegen oder einen Eigentümerübergang an einen Dritten mit Investitionsbereitschaft zu initiieren. Eine systematische Übersicht über diese Begleiteffekte im gesamten Modellvorhaben gibt es nicht. Die Kommunen Hagen, Hamm, Herne und Wuppertal berichten aber über insgesamt neun Fälle der Bereinigung einer Problemimmobilie durch private Investition.

Prozessfortschritte im Netzwerk: vom Erfahrungsaustausch zur Ermutigung

Aktiv am Modellvorhaben mitwirkende Vertreter der Modellkommunen treffen sich sechsmal im Jahr zum Erfahrungsaustausch in der „Arbeitsgruppe Problemimmobilien“. Die Kommunen entscheiden selbst über die Zusammensetzung ihrer Vertreter in der Arbeitsgruppe. In der Regel sind Mitarbeiter aus den Bereichen Stadtplanung, Stadtentwicklung oder Stadterneuerung für die Steuerung des Modellvorhabens verantwortlich und in der AG vertreten. Je nach inhaltlicher Schwerpunktsetzung des jeweiligen AG-Treffens werden sie von Kollegen aus den Bereichen Bauordnung, Wohnungsaufsicht, aus der Kämmerei, vom Rechtsamt oder aus der Liegenschaftsverwaltung begleitet. Der Besuch der AG-Sitzungen ist außerordentlich rege und umfasst in der Regel zwischen 35 und über 50 Teilnehmer.

Stadt	Start	Ankauf mit Fördermitteln geplant	Immobilien erworben	Immobilienwerb in Verhandlung
Ahlen	2018	4	-	ja, 1
Dortmund	2017	8	3	ja, 8
Duisburg	2017	15	11	ja, 4
Düren	2018	12	-	ja
Essen	2017	15	1	ja, 20
Gelsenkirchen	2017	25	20	ja, 5
Hamm	2017	21	8	ja, 4
Hagen	2017	21	6	ja, 1
Herne	2017	10	1	ja, 2
Krefeld	2018	12	-	ja
Wuppertal	2017	12	-	ja
gesamt		155	50	

Abb. 5: Umsetzungsstand der kommunalen Modellvorhaben Problemimmobilien im Juni 2019

Die AG-Sitzungen werden in enger Abstimmung mit dem Referat Stadtumbau des MHKBG von Mitarbeitern des Beratungsunternehmens FORUM Huebner, Karsten & Partner konzipiert, moderiert und nachbereitet. Die AG gibt sich über mindestens ein halbes Jahr ein inhaltliches Programm. So wurden in den Sitzungen zwischen September 2017 und Mai 2019 folgende wichtige Themenstellungen im Kontext von Problemimmobilien vertieft diskutiert:

- Zwangsversteigerungen,
- Vorkaufsrecht und Rückbaugesbot,
- Wohnungsaufsichtsgesetz und Bauordnung,
- Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot,
- Mobilität und Motivlagen innereuropäischer Zuwanderung,
- Wohnraumförderung,
- Sanierungsrecht, Zusammenarbeit mit Sanierungsträgern und Wohnungsunternehmen,
- flankierende soziale und kulturelle Maßnahmen sowie
- Task Force und Objektprüfungen.

Bei den Treffen folgten in der Regel auf allgemeine Einführungen zum Schwerpunktthema Erfahrungsberichte aus einzelnen Kommunen. Dieser Erfahrungsaustausch bewährt sich als fruchtbar. An einer zweitägigen Fachexkursion per Bus im April 2018 zu insgesamt fünf Standorten in Niedersachsen und Bremen mit anregenden Ansätzen in der Bewältigung von Problemimmobilien nahmen über 30 Mitglieder des Netzwerks teil. Diese Exkursion intensivierte den Informationsaustausch unter den Modellkommunen ebenso wie Vor-Ort-Besuche des Netzwerks in Dortmund, Gelsenkirchen, Duisburg und Düren im September und Dezember 2018 sowie März und Mai 2019.

In der Folge dieses Austauschs und gemeinsamen Erkenntnisgewinns ist aus dem „Lern“-Netzwerk ein „Ermutigungs“-Netzwerk entstanden: Die Modellkommunen ermutigen sich gegenseitig zu „experimentellen“ Vorgehensweisen und erproben beispielsweise den Einsatz formeller Verfahren, die die jeweiligen Kommunen vorher nie oder selten eingesetzt haben. Beispiele dafür sind:

- Die Stadt Essen hat 2018 ein Enteignungsverfahren nach § 85 BauGB eingeleitet.
- Die Stadt Dortmund hat 2018 ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot nach § 175 BauGB erlassen.



Abb. 6: AG Problemimmobilien bei einer Busreise nach Emden

- Die Stadt Herne hat im November 2018 eine Vorkaufsrechtsatzung nach § 25 für ausgewählte Problemimmobilien beschlossen.
- Die Städte Ahlen, Duisburg, Gelsenkirchen und Hagen haben zum Zweck des Erwerbs einer Problemimmobilie ein Vorkaufsrecht angewandt auf der Basis von § 24 BauGB (in Verbindung mit § 142 BauGB).

Integriertes Verwaltungshandeln ist Voraussetzung für einen erfolgreichen Umgang mit Problemimmobilien

Die Auswirkungen von Problemimmobilien betreffen vielfältige Aspekte des Verwaltungshandelns. Neben der Wohnungsaufsicht, der Bauordnung und der Stadtplanung gibt es häufig Handlungsbedarf bei Polizei, Ordnungsamt, Gesundheitsamt, Jugendamt, Sozialamt, Zoll, Finanzamt, Entsorgungsbetrieb sowie Energie- und Wasserversorgung. Die komplexe Problemlage lässt sich in der Regel nur durch koordiniertes, ämterübergreifendes Handeln erfolgreich bewältigen. Zu dieser Schlussfolgerung sind alle beteiligten Kommunen gelangt und haben daher ämterübergreifende Koordinierungsstrukturen (häufig als Task Force Problemimmobilien bezeichnet) geschaffen. Eine wichtige Grundlage für das ämterübergreifende Handeln stellt ein fortschreibungsfähiger Informationspool dar, in dem die relevanten Informationen aller Ämter zu Problemimmobilien dokumentiert werden.

Eigentümer fördern und von Eigentümern fordern

Seit den 1990er Jahren hat sich in der städtebaulichen Sanierung schleichend ein Paradigmenwechsel zu besonders kooperativen Formen vollzogen. Ein Ausdruck dieses Paradigmenwechsels war u.a. 2004 die Einführung des Stadtumbaus im BauGB (§ 171 a-d), dessen Instrumentarium in besonderer Weise auf städtebauliche Verträge im Sinne des § 11 BauBG beim Umgang mit beteiligten Eigentümern setzt. Die Erfahrungen zeigen, dass dieses Instrumentarium bei kooperationswilligen Eigentümern außerordentlich wirksam ist. Bei den meist kooperationsunwilligen Eigentümern von Problemimmobilien versagen auf Kooperation ausgerichtete Verfahren.

Diese Erfahrungen haben die Modellkommunen gesammelt und in gegenseitiger Beratung Handlungsansätze entwickelt, bei denen sie vielfältige „fordernde“ Rechtsinstrumente einsetzen. Das Rechtsinstrumentarium reicht von der Wohnungsaufsicht über das Bauordnungsrecht, das Städtebaurecht bis zum Polizei-, Gesundheits- und Umweltrecht. Die entwickelten Verfahrensansätze werden im Kapitel 3 näher erläutert.

Eigentümerwechsel initiieren

Die Mitarbeiter der Modellkommunen machen die Erfahrung, dass die erfolgreiche Bewältigung von Problemimmobilien eine aktive Rolle der Kommune erfordert. Die Beobachtung und Begleitung der Eigentümer reicht nicht aus, vielmehr gilt es für jede Problemimmobilie eine Strategie zu entwickeln, die Optionen des Ankaufs genauso umfasst wie Visionen zur Nachnutzung. In vielen Fällen sind Fortschritte ohne Eigentümerwechsel nicht möglich. Weil das Modellvorhaben hier ansetzt und die Kommunen auch bei der Initiierung des Eigentümerwechsels unterstützt, können Quartiersentwicklungsprozesse neuen Schub erhalten.

Großes Interesse anderer betroffener Kommunen an den Ergebnissen

Das auf fünf Jahre angelegte Modellvorhaben hat die Mitte der Laufzeit erreicht. Trotzdem hat sich unter von Problemimmobilien betroffenen Kommunen in Nordrhein-Westfalen herumgesprochen, dass schon heute für die kommunale Praxis unmittelbar nutzbare Erkenntnisse im Netzwerk gewonnen werden konnten. Zahlreiche Anfragen im MHKBG, bei Modellkommunen sowie bei der Begleitforschung belegen das große Interesse an der Erfahrungsauswertung. Dies ist der Grund dafür, dass dieses Zwischenfazit mit vielen Anregungen für die kommunale Praxis in dieser Form schon zur Halbzeit des Modellvorhabens vorgelegt wird.

2. PROBLEMLAGEN

2.1 Problemimmobilien in den Modellstädten des Modellvorhabens

Problemimmobilien treten in den Modellstädten vermehrt in deren Stadterneuerungsgebieten auf. Es handelt sich nicht um ein völlig neues Phänomen. Bereits die Stadterneuerungsprozesse der 1980er und 90er Jahre begegneten städtebaulichen Missständen wie fehlender Nachfrage, Leerstände, Überhänge am Wohnungsmarkt oder auch „Schrottimmobilien“ etc. Im Ergebnis konnten diese Quartiere vielfach stabilisiert werden, ohne Unternutzungen oder Leerstände aber gänzlich zu bewältigen. Inzwischen hat sich die Marktlage für leerstehende oder untergenutzte Immobilien in diesen Quartieren verändert. Seit einigen Jahren ist hier die gezielte Nachfrage nach derlei Immobilien zur Vermietung an Personengruppen mit schwierigem Zugang zum Wohnungsmarkt zu beobachten. Personen, die im Zuge der innereuropäischen Zuwanderung aus Südosteuropa ab 2014 insbesondere in das Ruhrgebiet gekommen sind, haben einen großen Anteil an dieser Gruppe.

Im Grundsatz treten Problemimmobilien in unterschiedlichen städtebaulichen Strukturen und Baualterstypen von Gebäuden auf. Einen wesentlichen Einfluss haben die Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümer und die Wohnungsmarktsituation. Wenn aufgrund von Strukturkrisen langjährig ein Nachfragemangel oder zumindest ein geringes Mietniveau vorliegt, ist in der Regel ein Sanierungsstau bei vielen Gebäuden festzustellen. Dieser Sanierungsstau verleitet Eigentümer dazu, die Gebäude mit geringer Sorgfalt zu bewirtschaften und nur die Vermeidung von Leerstand anzustreben, ohne eine angemessene Bestandssicherung oder Aufwertung zu verfolgen. Seit wenigen Jahren bemühen sich private Investoren um den Erwerb vernachlässigter Gebäude, die auf hohen Profit durch Vermietung von Wohnungen mit Substandard, teilweise auch in ungesunden Wohnverhältnissen abzielen.



Abb. 7: Problemimmobilie der 1960er Jahre in Hamm während des Abrisses

Wenn dieses Phänomen auch auf unterschiedliche Baustrukturen zutrifft, so sind doch die Gründerzeitviertel der Modellstädte in besonderer Weise betroffen. Hier verbinden sich vernachlässigte Altbausubstanz, ein nachfragegeschwächter Wohnungsmarkt und häufig unprofessionell agierende private Einzeleigentümer zu einer Negativspirale, an deren Ende eine hohe Anzahl von Problemimmobilien steht. Die überwiegende Mehrheit dieser Immobilien sind Gründerzeitgebäude in Blockrandbebauung oder Nachkriegsersatzbauten in dieser städtebaulichen Kulisse.

Es gibt aber auch Wohnanlagen aus den 1950er bis 1970er Jahren, die sich aufgrund der Bewirtschaftung durch die Eigentümer zu Problemimmobilien entwickelt haben.

Die Wohnanlage in der Heessener Straße in Hamm ist ein mittlerweile von der kommunalen Stadtentwicklungsgesellschaft erworbenes und anschließend abgerissenes Beispiel aus den 1960er Jahren. In Düren sind es Bestände aus den 1950er Jahren.

Auch die Größe der Problemimmobilien variiert. In der Mehrheit sind es mehrstöckige Gründerzeithäuser mit 300 bis 500 qm Wohn- und Nutzfläche, in wenigen Fällen handelt es sich um kleine Reihen- oder Einzelhäuser oder um große Wohnanlagen.

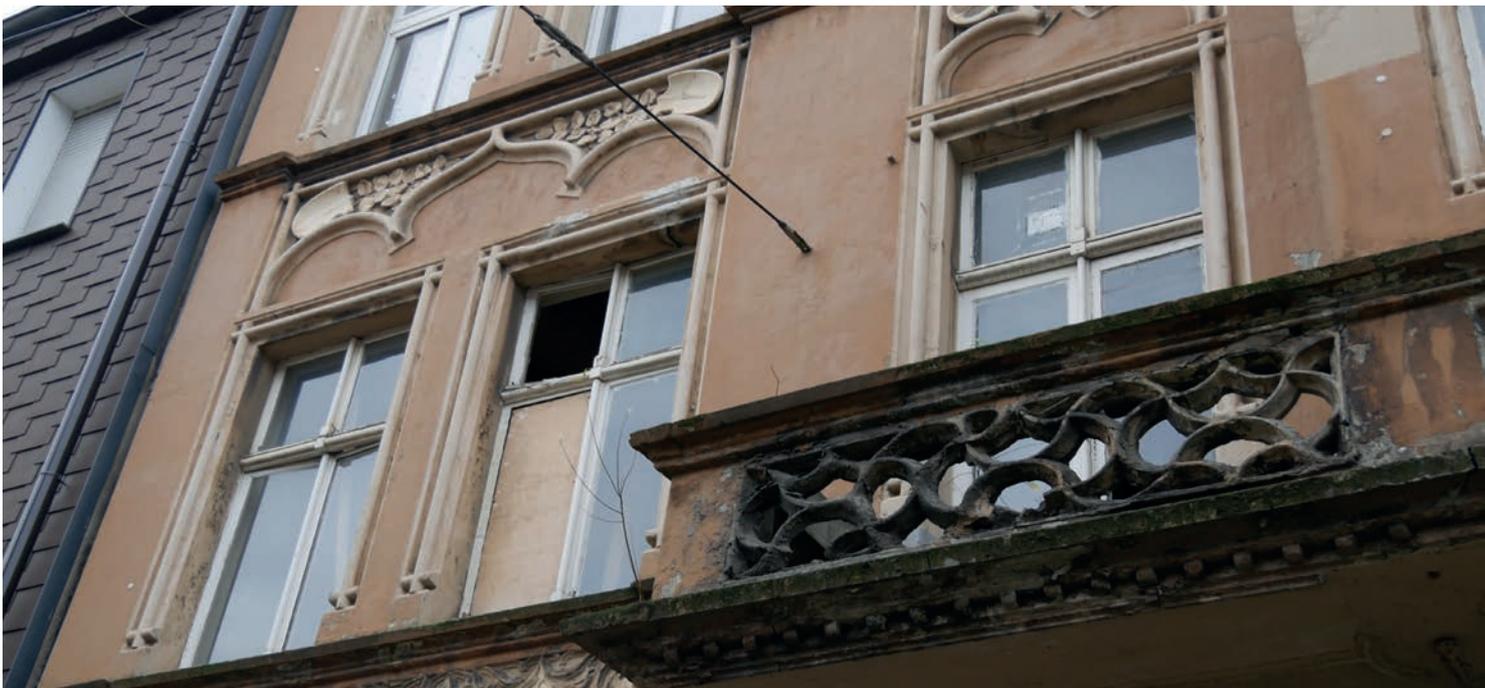


Abb. 8: Problemimmobilie aus der Gründerzeit in Gelsenkirchen

PROBLEMLAGEN

2.2 Bewirtschaftungslogiken der Eigentümer von Problemimmobilien in den Modellstädten des Modellvorhabens

Problemimmobilien sind unter starker Beobachtung der Bewohnerschaft und auch der Presse. Vielfach wird insbesondere in Presseartikeln, Fernseh- und Rundfunkbeiträgen der Eindruck vermittelt, dass die Bewirtschaftung von bewohnten Problemimmobilien von deren Eigentümern am Rande oder auch jenseits der Legalität erfolgt. Die Berichte der Verantwortlichen in den Modellkommunen bestätigen, dass es diese Bewirtschaftungsformen gibt, beschreiben aber zusätzlich auch weitere Motive von Eigentümern. Eine belastbare Abschätzung, wie groß der Anteil der Eigentümer ist, die durch Ausbeutung und Inkaufnahme ungesunder Wohnverhältnisse einen maximalen Ertrag erwirtschaften und dabei ggf. noch zusätzlich Sozialbetrug begehen, ist nicht möglich.

Folgende Eigentübertypen mit dazugehörigen Bewirtschaftungsformen ihrer Immobilien können aktuell identifiziert werden:

Die „Unwissenden“:

Nicht wenige Problemimmobilien, die in einem Stadterneuerungsgebiet liegen oder Einfluss auf ein Stadterneuerungsgebiet haben, gehören Eigentümern, die nicht am Ort wohnen. Sie sind Eigentümer, weil sie geerbt oder ggf. auch aus steuerlichen Gründen ein Gebäude erworben haben, nicht selten ohne jede persönliche Inaugenscheinnahme des Objekts. Sie halten den Aufwand für die Bewirtschaftung gering und übergeben die Verwaltung des Gebäudes an einen Verwalter, den sie womöglich ebenfalls nie gesehen haben. Investitionen in das Gebäude sind über Jahrzehnte nur in geringem Maße erfolgt. Angebotene Wohnungen besitzen damit Sub-Standard und können nur an Bevölkerungsgruppen vermietet werden, die ansonsten auf dem Mietwohnungsmarkt schlechte Chancen haben. Die beauftragte Verwaltung vermietet dann an Bevölkerungsgruppen mit eingeschränktem Zugang zum Wohnungsmarkt, kümmert sich ggf. wenig und so gerät die Immobilie in eine Abwärtsspirale. Die Eigentümer sind, weil sie nicht an Ort und Stelle sind, ahnungslos über die Zustände ihres Hauses. Häufig erkennen sie das Ausmaß des Problems erst, wenn ihnen eine Anordnung zugestellt wird. In manchen Fällen erwerben auch Einheimische vermeintliche „Schnäppchen“, z. B. im Rahmen von Zwangsversteigerungen, ohne jede Vorstellung davon, welche Investitionsrückstände, Restriktionen oder

gar Verbindlichkeiten sie sich mit eingekauft haben. Diese Eigentümer werden dann vom „unwissenden Erwerber“ schnell zum „überforderten Eigentümer“.

Die „Überforderten“:

Ein Teil der Eigentümer von Problemimmobilien ist finanziell nur begrenzt in der Lage, die qualitätsvolle Bewirtschaftung eines Mehrfamilienhauses zu sichern. In manchen Fällen liegen auch Erbfälle vor, bei denen die Erben oder Erbengemeinschaften mit den Anforderungen eines Immobilienmanagements überfordert sind. Liegt die Immobilie in einem nachfrageschwachen Raum, erhöht das die Bereitschaft der Eigentümer, jeden Mieter zu akzeptieren. Wenn dann eine Mieterschaft gefunden wurde, die nachlässig mit dem häufig schon sanierungsbedürftigen Gebäude umgeht, sehen sich überforderte Eigentümer außerstande, die darauf folgenden Problemlagen zu lösen. So kann aus einer Immobilie mit Sanierungsstau schrittweise eine Problemimmobilie werden.

Die „Profiteure“:

In den Modellkommunen konnten auch Gebäudebesitzer identifiziert werden, die sich u.a. durch die häufig in der Presse veröffentlichte Vermietungspraxis einer Überbelegung von Wohnungen, Mietbarzahlungen etc. angeregt fühlten, diese Chance der sicheren und überdurchschnittlichen Mieteinnahmen zu nutzen. Die Gelegenheitsnutzer handeln im Rahmen der Gesetze bzw. am Rande der Legalität, sind beim Einsatz von Rechtsinstrumenten wie z.B. Anordnungsverfügungen nach Wohnungsaufsichtsgesetz aber durchaus verhandlungsbereit.

Die „Skrupellosen“:

Als skrupellos können Bewirtschaftungsstrategien bezeichnet werden, bei denen ggfs. auch durch Rechtsbruch ein maximaler Ertrag einer Immobilie generiert werden soll. In den Modellkommunen sind insbesondere drei Vorgehensweisen auffällig:

- **Ersteigerung einer Immobilie und sofortige Überbelegung:** Zwangsversteigerungen von Immobilien erfreuen sich in den Stadterneuerungsgebieten der Modellkommunen einer großen Nachfrage. Hintergrund ist u.a., dass es aktuell eine Anzahl von Investoren gibt, die zum Zweck der sofortigen Vermietung Immobilien in einer Zwangsversteigerung erwerben, die notwendige Sicherheitsleistung in Höhe von 10 % des festgesetzten Verkehrswertes hinterlegen, unmittelbar anschließend die Wohnungen vermieten und durch monatliche Barzahlungen die Miete „eintreiben“. Nicht selten wird das Bargebot am so genannten Verteilungstermin gar nicht geleistet, d.h. der Erwerber nutzt die Immobilie und die Einnahmen so lange, bis das Bargebot fällig wird und verschwindet dann vorher. In manchen Fällen vermittelt der Erwerber Minijobs an Mieter, die eine Berechtigung u.a. für Kindergeldleistungen zur Folge haben, behält selbst einen Anteil des Kindergelds ein und begeht damit zusätzlich Sozialbetrug. Viele Problemimmobilien, die sich in diesem Verwertungszyklus befinden, verstoßen gegen Anforderungen der Landesbauordnung und / oder des Wohnungsaufsichtsgesetzes und sind mit entsprechenden Anordnungen zur Instandsetzung belegt oder gar für unbewohnbar erklärt.
- **Freihändiger Erwerb einer Immobilie mit anschließender Bewirtschaftung bei Verstoß gegen Landesbauordnung und / oder das Wohnungsaufsichtsgesetz:** Vergleichbar mit dem beschriebenen Verwertungsverfahren nach Ersteigerung werden Problemimmobilien auch nach freihändigem Erwerb bewirtschaftet. Unter Vernachlässigung von Rechtsvorschriften oder Anordnungen der Bauordnung und der Wohnungsaufsicht werden Gebäude meist (über)belegt. Um Kündigungsrechte zu umgehen, müssen die Nutzer bei Mietvertragsabschluss häufig auch schon eine Kündigung bestätigen, dabei wird Barzahlung der Miete vereinbart.
- **Kauf von Eigentumswohnungen in einer Wohnungseigentümergeinschaft (WEG) mit anschließender Belegung mit problematischen Mietern.** Bei zunehmender Vernachlässigung des Gebäudes erhöht sich die Bereitschaft von anderen Miteigentümern ebenfalls zu verkaufen. Auf diesem Wege können Gebäude in Wohnungseigentümergeinschaften in relativ kurzer Zeit von Eigentümern mit problematischen Bewirtschaftungsstrategien mit geringem Kapitaleinsatz übernommen werden.



Abb. 9: Ausschnitt einer Problemimmobilie

Diese Typenbildung von Eigentümern von Problemimmobilien enthält Überzeichnungen. Diese Überzeichnungen dienen der Sensibilisierung für Bewirtschaftungsstrategien von Eigentümern von Problemimmobilien. Die Typisierung kann helfen einzuschätzen, welche Anreiz- oder Zwangsinstrumente geeignet sein können, um einen Eigentümer zu Bestandsinvestitionen zu aktivieren oder ihn zum Verkauf der Immobilie zu bewegen. Tendenziell ist bei den „Unwissenden“ und „Profiteuren“ im Einzelfall zu prüfen, ob eine Bereitschaft für eine Investition in das Gebäude unter gewissen Umständen vorliegt. Überforderte Eigentümer bleiben überfordert und sollten dazu bewegt werden, die Immobilie zu veräußern. Skrupellosen Eigentümern gilt es das Handwerk zu legen und alle Möglichkeiten, einen Eigentumswechsel herbeizuführen, zu ergreifen.

PROBLEMLAGEN

2.3 Schlussfolgerungen: Welche kumulierenden Problemlagen sind zu lösen?

Vernachlässigte Immobilien in von Strukturwandel betroffenen und benachteiligten Quartieren sind in deutschen Städten keine neue Erscheinung. Inzwischen hat sich in ausgewählten Städten aber eine Nachfrage nach Wohnraum in vernachlässigten bzw. Substandard-Gebäuden entwickelt, die es vorher in dieser Form nicht gab. Diese Nachfrage führt dazu, dass ehemals leerstehende oder untergenutzte Gebäude häufig von skrupellosen Eigentümern intensiv, teilweise überbelegt werden. Infolge u.a. der Überbelegung kommt es zu Verstößen gegen Regelungen z.B. des Wohnungsaufsichtsgesetzes oder der Landesbauordnung.

Zusätzlich entwickeln sich Brennpunkte mit sozialer Benachteiligung, kultureller Ausgrenzung und u.a. auch Müllproblemen, die die Quartiere in eine Abwärtsspirale drängen. Die zunehmende, von vernachlässigten Gebäuden mit EU2-Mietern ausgehende Problematik in den Modellkommunen lässt sich nur durch ämterübergreifendes Handeln lösen. Gerade die enge ämterübergreifende Zusammenarbeit und die Philosophie, gegenüber Eigentümern von Problemimmobilien nicht nur fördernd, sondern auch fordernd aufzutreten, stellen besondere Herausforderungen für Großstadtverwaltungen dar.

Ein Teil der Modellkommunen zeigt, dass es sich lohnt, mit hohem Aufwand Organisationsstrukturen und Handlungsperspektiven zu entwickeln, um Problemimmobilien zu reduzieren.

Abb. 10: Problemimmobilie in Dortmund-Nordstadt



3. SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE BEIM UMGANG MIT PROBLEMMOBILIEN

Der Umgang mit Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Südosteuropa stellt eine große Herausforderung für die im Modellvorhaben beteiligten Kommunen dar. Eine besondere Herausforderung liegt darin, dass zur Lösung von Problemlagen eine große Anzahl von Ämtern und teilweise auch von städtischen Gesellschaften koordiniert handeln muss und dies teilweise unter Zeitdruck. Hinzu kommt, dass ein Teil der Eigentümer von Problemimmobilien Geschäftsmodelle entwickelt hatten, die ihnen durch Übertreten gesetzlicher Regelungen eine hohe Rendite versprechen. Kommunen sind keine Ermittlungsbehörden und tun sich daher schwer, Strategien im Umgang mit nicht gesetzeskonform agierenden Eigentümern zu erarbeiten.

Die zunehmende Komplexität der Aufgabenstellung hat bei den Modellkommunen dazu geführt, ihre Vorgehensweise im Hinblick auf die Problemimmobilien weiter zu systematisieren. Die Stadt Dortmund hatte als erste der Kommunen ein Vier-Stufen-Modell entwickelt. Die Auswertungen über alle Modellkommunen legen nahe, dieses Modell auf sechs Stufen zu erweitern. Dieses Sechs-Stufen-Modell wird hier kurz im Überblick vorgestellt und in den folgenden Berichtsteilen als Grundlage für die Auswertung von Erfahrungen und Empfehlungen aus dem Modellvorhaben angewendet.

Stufe 1 Ämterübergreifende Organisationsstrukturen schaffen:

Am Anfang steht der Aufbau einer arbeitsfähigen Organisationsstruktur, mit der effizient Gefahrenabwehr vollzogen und städtebauliche Missstände behoben werden können.

Stufe 2 Problemimmobilien erkennen und erfassen:

Zu Problemimmobilien müssen ämterübergreifend Informationen gesammelt und dokumentiert werden. Insofern gehört zum Start einer systematischen Vorgehensweise im Umgang mit Problemimmobilien eine Bestandsaufnahme der Problemimmobilien, die in einer fortschreibungsfähigen Datenbank abgelegt wird.

Stufe 3 Problemimmobilien auswerten und einordnen sowie Gefahrenabwehr organisieren:

Angesichts der Menge der Problemimmobilien in den Modellkommunen gilt es, den Informationspool zu den Immobilien nach Handlungsbedarf einzuordnen. Dabei sind Gefahrenabwehr-Fälle sofort zu bearbeiten und von Fällen städtebaulicher Missstände zu trennen.



Abb. 11: AG Problemimmobilien beim Vor-Ort-Besuch

Stufe 4 Intervention für Problemimmobilien mit hoher Priorität klären:

Nach Bearbeitung der Gefahrenabwehr verbleibt bei den meisten Modellkommunen eine große Anzahl von Problemimmobilien als städtebauliche Missstände. Diese gilt es nach Handlungsbedarf zu priorisieren und für die priorisierten Immobilien Interventionsoptionen zu prüfen.

Stufe 5a Eigentümer ansprechen, fördern und / oder fordern:

Ein nicht unerheblicher Aufwand kann darin liegen, Eigentümer zu identifizieren, um erste sondierende Gespräche zu führen. Im Rahmen dieser Gespräche stellt sich heraus, ob Eigentümer für Anreize (fördern) oder für Sanktionen (fordern) empfänglich sind. In vielen Fällen kann die Kommune Fortschritte erzielen, indem sie gleichzeitig fördernd und fordernd auftritt.

Stufe 5b Eigentümerwechsel forcieren:

Die Eigentümer zahlreicher Problemimmobilien sind zu einer Veränderung ihrer Bewirtschaftungsstrategie nicht mobilisierbar. Sobald die Kommune dies erkennt, sollte sie das Ziel eines zügigen Eigentümerwechsels in den Blick nehmen. Optionen dabei sind, die Immobilie als Kommune selbst zu erwerben oder den Erwerb eines Dritten anzustreben, der die Stadterneuerungsziele mitträgt.

Stufe 6 Nachnutzungsperspektive umsetzen:

Mit altem oder neuem Eigentümer: Um Quartiere zu entlasten, gilt es zügig eine Nachnutzungsperspektive umzusetzen. Bauplanungsrechtliche Aspekte sind dabei ebenso wie der Einsatz potenzieller Förderprogramme zu berücksichtigen.

Problemimmobilien unterliegen einer ständigen Veränderung. Die hohe Veränderungsrate ist Teil des Problems: Eigentümer wechseln, die Mieterschaft wechselt, Interventionen zeigen Wirkung oder auch nicht. Im Hinblick auf gezielte Eingriffe und ihre Wirkungsüberprüfung sind ein kontinuierliches Monitoring und gelegentliche Evaluierungen von besonders hoher Bedeutung. In den meisten Modellkommunen sind die Prozesse so angelegt, dass systematische Beobachtung als Routine vorgenommen wird. So stellen z.B. Treffen von Task Forces vielfach Formen einer systematischen Auswertung dar, weil ein ämterübergreifender Austausch in Bezug auf alle priorisierten Problemimmobilien stattfindet und dokumentiert wird.

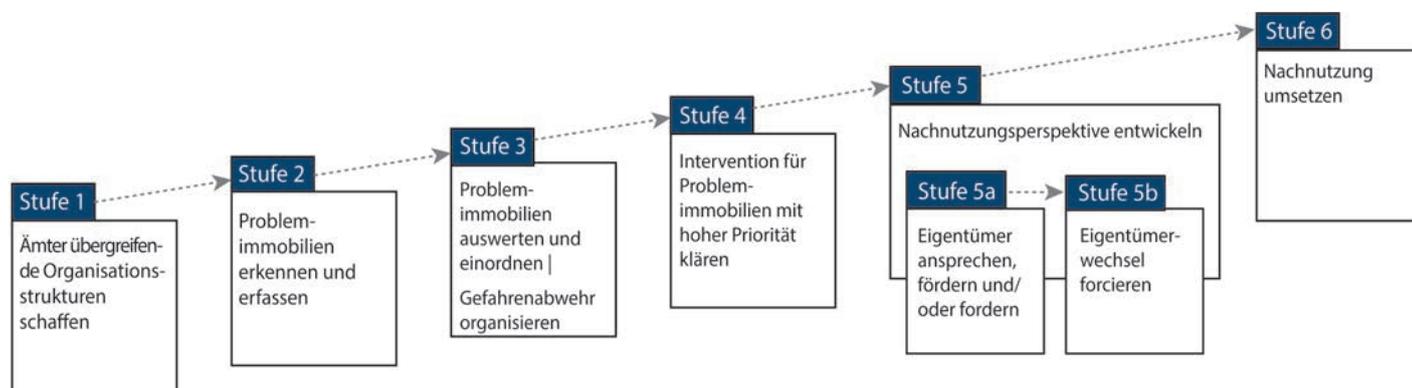


Abb. 12: Stufenmodell der Vorgehensweise mit Problemimmobilien

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.1 Stufe 1: Ämterübergreifende Organisationsstrukturen schaffen

3.1.1 Überblick

Mit Problemimmobilien sind vielfältige Aufgabenstellungen des kommunalen Verwaltungshandelns verbunden. Die für Stadtentwicklung oder Städtebau zuständigen Verwaltungseinheiten sind zwar mit integriertem Handeln vertraut, für die Bewältigung der Herausforderung durch Problemimmobilien müssen aber in der Regel eigene Strukturen der Verwaltungszusammenarbeit aufgebaut werden. Häufig besteht die Notwendigkeit, auch Akteure außerhalb der kommunalen Verwaltung zu integrieren.

Die Organisationsstrukturen von Kommunen können sich unterscheiden, ebenso die mit Problemimmobilien zusammen hängenden Aufgabenstellungen. Eine wichtige Aufgabe der Kommunen ist es daher, die Aufgabenbereiche zu identifizieren, die beim Umgang mit Problemimmobilien relevant und deshalb in eine Struktur der Zusammenarbeit zu integrieren sind. Folgende Aufgaben und mit Problemimmobilien zusammen hängende Fragestellungen gilt es hinsichtlich der jeweiligen kommunalen Relevanz umzusetzen:

- **Bürgerdienste:** Wer ist in der Problemimmobilie gemeldet? Gibt es Scheinanmeldungen? Liegen auffällige KFZ-Anmeldungen vor?
- **Rechtsamt:** Gibt es übergeordnete Rechtsfragen im Kontext der Problemimmobilie?
- **Polizei:** Liegen Meldungen über Ruhestörungen oder Straftatbestände der Mieterschaft oder des Eigentümers vor?
- **Finanzamt:** Gibt es Hinweise auf Steuerhinterziehung? Wird die Grundsteuer bezahlt? Gibt es andere Außenstände des Eigentümers gegenüber der Kommune (z.B. geleistete Ersatzvornahme)?
- **Entsorgung:** Sind Abfallgefäße in dem für die Belegung angemessenen Volumen vorhanden? Wird die Entsorgungsgebühr regelmäßig entrichtet?
- **Job-Center:** Gibt es Hinweise auf Leistungsmissbrauch durch die Mieterschaft?
- **Zoll:** Liegen Verstöße gegen Bestimmungen des Mindestlohn-, des Arbeitnehmer-Entsende- oder des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vor?
- **Energie- und Wasserversorgung:** Ist eine technisch intakte Energie- und Wasserversorgung gewährleistet?
- **Amt für Wohnen und Stadterneuerung:** Gibt es Verstöße gegen das Wohnungsaufsichtsgesetz? Liegen städtebauliche Missstände vor, die einen Einsatz städtebaulicher Instrumente erfordern? Können Förderangebote helfen?
- **Kraftfahrzeug-Zulassungsstelle:** Stehen nicht angemeldete Fahrzeuge in der Nähe der Problemimmobilien?
- **Umweltamt:** Wird auf dem Grundstück der Problemimmobilie gegen das Abfallrecht verstoßen?
- **Feuerwehr:** Wird gegen Regelungen des Brandschutzes verstoßen?
- **Stadtentwicklungsgesellschaft / städtische Wohnungsbau-gesellschaft:** Bestehen Chancen des (freihändigen) Erwerbs der Problemimmobilie?
- **Jugendamt:** Ist bei Mietern der Problemimmobilie das Kindeswohl gefährdet?
- **Schulaufsicht:** Sorgen Eltern dafür, dass Kinder regelmäßig die Schule besuchen?
- **Sozialamt:** Sind Kosten zur Unterbringung angemessen? Sind Ersatzwohnungen notwendig?
- **Quartiersmanagement:** Gibt es Kontakte in die Mieterschaft oder Informationen zu Mietern?
- **Gesundheitsamt:** Wird auf dem Grundstück gegen Regelungen des Infektionsschutzes verstoßen?
- **Stadtplanungs- und Bauordnungsamt:** Ist die gegenwärtige Nutzung planerisch zulässig? Gehen von der Problemimmobilie Gefahren aus, die den Eingriff der Bauordnung begründen?

Die Auswertung hinsichtlich der jeweiligen Relevanz der Aufgabenstellung führt zu einer für die Kommune angepassten Organisationsstruktur. Die meisten Kommunen schaffen ein wöchentlich oder zweiwöchentlich tagendes Gremium zur Abstimmung mit einem Kernteam von Mitarbeitern, die für Bewertungen und Entscheidungen regelmäßig erforderlich sind. Dieses Team wird vielerorts

„Task Force Problemimmobilien“ genannt und übernimmt häufig auch die Koordination und Durchführung von Objektprüfungen. Dieses Kernteam wird bedarfsweise ergänzt um die Fachleute, die bei spezifischen Fragestellungen Unterstützung leisten können.

Stadtentwicklungsgesellschaft oder kommunales Wohnungsunternehmen als Plattform zum Erwerb von Problemimmobilien

Viele Problemlagen im Zusammenhang mit Problemimmobilien lassen sich nur durch einen Eigentümerwechsel beheben. Damit der gelingt, werden den Kommunen im Modellvorhaben Fördermittel zum Ankauf von Gebäuden zur Verfügung gestellt. Die Fachbereiche Stadtplanung oder Bauordnung haben in der Regel wenig Erfahrung mit dem Kauf von Gebäuden. Vielfach sind ihre Entscheidungsprozesse auch sehr aufwändig, was sie bei freihändigem Erwerb oder bei Zwangsversteigerungen einschränkt.

Die Städte Essen, Gelsenkirchen, Hamm und Duisburg bedienen sich daher Eigenbetrieben oder Unternehmen in mehrheitlich städtischem Eigentum mit immobilienwirtschaftlicher Kompetenz. Die Einbindung von kommunalnahen Immobilienunternehmen in den Erwerb von Problemimmobilien trägt u.a. zur Beschleunigung der Prozesse bei (vgl. Praxis-Kasten Gelsenkirchen).



Abb. 13: Akteure, die zur erfolgreichen Bewältigung von Problemimmobilien zusammenarbeiten müssen

3.1.2 Anregungen aus der Praxis

Stadtentwicklungsgesellschaft Hamm im Zusammenspiel mit den Ämtern

Was? Die Stadtentwicklungsgesellschaft Hamm GmbH (SEG) wurde 2015 als 100%ige Tochter der Stadt Hamm gegründet. Sie ist personell und organisatorisch eng mit dem Stadtplanungsamt verwoben und versteht sich als ein Instrument der Stadtentwicklung in Hamm. Die SEG nimmt bei der Organisation des Modellvorhabens in Hamm als steuerndes Organ eine Schlüsselrolle ein.

Wer? Vorsitzender der SEG ist der Oberbürgermeister, der Haupt- und Finanzausschuss ist das Kontrollorgan. Geschäftsführer und im Prinzip einzige Personalstelle der SEG ist ein Mitarbeiter aus dem Stadtplanungsamt der in Teilzeit die Geschäftsführungsaufgaben der SEG wahrnimmt. Die Abstimmungs- und Entscheidungswege sind daher sehr kurz und flexibel.

Wie? Die SEG handelt als Instrument in der Stadtentwicklung unter anderem mit Problemimmobilien. Die Projektgruppe Problemimmobilien, die ebenfalls beim Stadtplanungsamt (bei der Wohnraumförderung) angesiedelt ist, führt ein Kataster auffälliger Immobilien. Mitglieder der Projektgruppe sind Vertreter aller Ressorts, die im weiteren Sinn bauliche Fragestellungen bearbeiten. Außerdem sind Teilnehmer der Stabstelle Soziale Planung vertreten. In dieser sind wiederum Vertreter aller im weitesten Sinne sozialer Belange organisiert. Der Austausch zwischen allen Bereichen funktioniert im Wesentlichen über die jeweiligen Mitgliedschaften

und personelle Überschneidungen. Beide Institutionen identifizieren und bewerten gemeinsam die Objekte, um die sich dann letztlich die SEG kümmert – darunter auch die im Rahmen des Modellvorhabens geförderten Objekte.

Aufgrund der besonderen Konstellation als 100%ige Tochter kann die SEG für die Stadt Hamm die Bearbeitung der Maßnahmen im Modellprogramm in enger Kooperation übernehmen. Auch hier ist die SEG ein Instrument der Stadtentwicklung. Die SEG benötigt zum Ankauf problematischer Immobilien z.B. keine Ratsbeschlüsse (fünf Sitzungen pro Jahr) und kann daher deutlich flexibler agieren und verhandeln.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Die SEG fragt fallbezogen auch die Mitarbeit anderer Ressorts und Einrichtungen stundenweise über einen Dienstleistungsvertrag an. Dies erhöht die Effizienz und die Akzeptanz ressortübergreifender Zusammenarbeit.
- Die Stadt Hamm steht unter der kommunalen Finanzaufsicht. Die SEG wurde auch deshalb gegründet, um dennoch handlungs- und entwicklungsfähig zu sein. Die finanzielle Ausstattung der SEG ist über eine Grundsteuererhöhung erfolgt. Insgesamt werden der Gesellschaft aus kommunalen Haushaltsmitteln bis zum Jahre 2021 bis zu 35 Mio. Euro an Kapital zur Verfügung gestellt. Inzwischen finanziert sich die SEG z.T. auch über rentierliche Grundstücksentwicklungen, sie ist aber von der jährlichen Kapitalzuführung der Stadt Hamm abhängig.

Abb. 14: Rückbau einer Problemimmobilie in Hamm



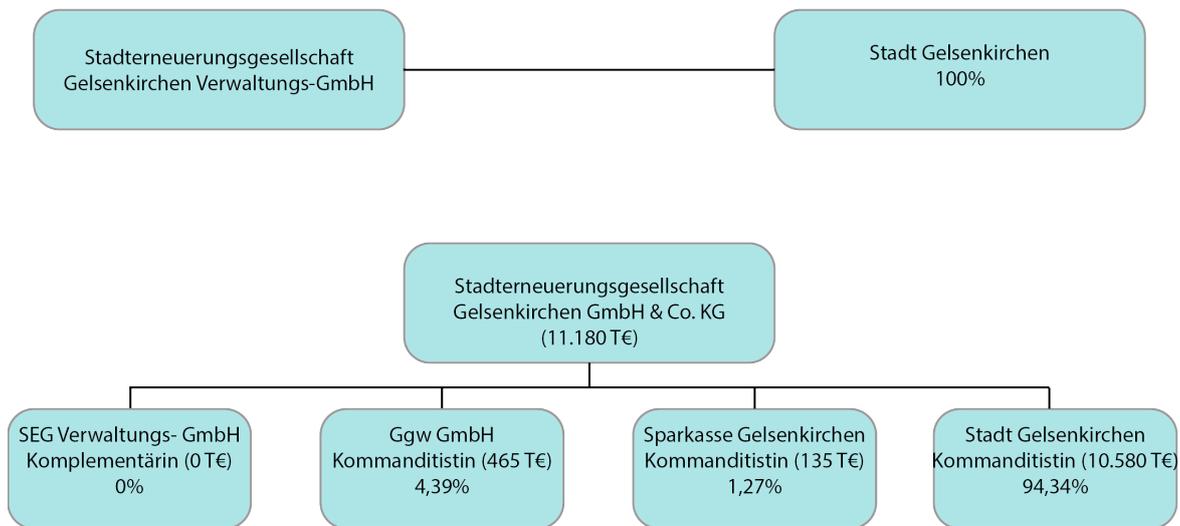


Abb. 15: Gesellschafter der Stadterneuerungsgesellschaft in Gelsenkirchen

Stadterneuerungsgesellschaft (SEG) erwirbt Problemimmobilien in Gelsenkirchen

Was? 2012 wurde das innenstadtnah gelegene Stadtumbau-Gebiet „Bochumer Straße“ in die Städtebauförderung aufgenommen. Die Missstände mit hohem Leerstand und baulichen Mängeln waren ausgeprägt. Die Eigentümerschaft war von Einzeleigentümern dominiert und die Stadt Gelsenkirchen setzte in ihrem Sanierungskonzept u.a. auf (Zwischen-)Erwerb von Gebäuden. Um diesen immobilienwirtschaftlichen Ansatz in der Bochumer Straße, aber auch in weiteren Stadträumen der Stadt effizient umsetzen zu können, gründete Gelsenkirchen 2013 eine Stadterneuerungsgesellschaft. Ihre Aufgaben sind laut Gesellschaftszweck Erwerb, Bewirtschaftung, Sanierung, Vermietung und Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden innerhalb von Sanierungs- und Entwicklungsgebieten in Gelsenkirchen.

Wer? Gesellschafter der SEG sind die Stadt mit 94,6 %, weiterhin die Sparkasse und die städtische Wohnungsbau-Gesellschaft ggw. Für das operative Geschäft stehen eine Geschäftsführerin, eine Architektin und eine Assistentin zur Verfügung. Die SEG bedient sich für Projektentwicklung, Wertermittlung und Sanierungsgutachten Dritter als Beauftragte. Das Team der SEG arbeitet eng mit der Task Force Problemimmobilien, in deren Mittelpunkt die Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien liegt, zusammen.

Wie? Die SEG versucht freihändig, durch Zwangsversteigerungen oder durch Vorkaufsrecht Problemimmobilien zu erwerben. Innerhalb von zwei Jahren konnte sie bereits 20 Gebäude kaufen. Ein großer Vorteil der SEG ist, dass Entscheidungen zügig herbei geführt werden können. Wenn ein Gebäudekauf wenig Zeit in Anspruch nehmen darf, gelingt es der Geschäftsführerin innerhalb von drei Tagen, einen Umlaufbeschluss des Aufsichtsrats herbeizuführen.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Die SEG finanziert sich durch Einlagen der Gesellschafter, insbesondere durch die Beleihung von der Stadt eingebrachter Grundstücke. Bei Erwerb und Sanierung setzt die SEG Fördermittel der Städtebau- und Wohnungsförderung ein.
- Die Kombination von SEG und städtebaulichem Sanierungsrecht bietet besonders große Chancen, sowohl Erwerb als auch Sanierung zügig voranzutreiben.

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.2 Stufe 2: Problemimmobilien erkennen und erfassen

3.2.1 Überblick

Grundlage für eine systematische Vorgehensweise bei der Bewältigung von Problemimmobilien ist die Bestandsaufnahme der Immobilien. Weil diese Bestandsaufnahme wiederum eine wichtige Basis der ämterübergreifenden Zusammenarbeit darstellt und einer intensiven Pflege bedarf, lohnt es sich, Ressourcen für das technische und organisatorische Konzept der Dokumentation einzusetzen. Angesichts von in den Großstädten meist weit über 100 Problemimmobilien mit vielfältigen zu dokumentierenden Merkmalen haben sich viele Kommunen für die Anlage einer Datenbank entschieden, die mancherorts mit einem Geografischen Informationssystem verknüpft ist. Folgende Aspekte fließen in die Überlegungen zur Konzeption eines Erfassungssystems mit ein:

- Zugriff und Pflege durch ämterübergreifende Zusammenarbeit:
Die Datenbasis zu den Problemimmobilien ist dann eine große Hilfe, wenn Informationen verschiedener Ämter ständig aktuell eingepflegt werden. Beispiel: Wenn eine Objektprüfung vorgenommen wurde, gilt es, die Hinweise von z.B. Bauordnung, Jugendhilfe, Wohnungsaufsicht, Feuerwehr und Entsorgung gebäudebezogen und zeitnah in einer Datenbank abzulegen. Nur so kann eine Task Force das weitere Vorgehen strategisch abstimmen. Ein Teil dieser Daten ist sensibel, deren Speicherung unterliegt hohen Datenschutzerfordernissen. Der Zugriff auf besonders sensible Daten kann mit beschränkten Zugriffsrechten geregelt werden.
- Verteilung des Pflegeaufwands auf verschiedene Schultern:
Erfahrungen mit Datenbanken zeigen, dass deren Aufbau häufig schon einen Kraftakt darstellt, eine besondere Herausforderung aber im Aufwand für die Pflege liegt. Im Fall der Problemimmobilien sollte die Chance der ämterübergreifenden Zusammenarbeit genutzt werden: Mitarbeiter einzelner Ämter erhalten den Auftrag, „ihre“ Daten einzupflegen. So verteilt sich der Aufwand auf viele Schultern, wenn sichergestellt werden kann, dass alle Verantwortlichen ihnen zur Verfügung stehende Informationen zeitnah in die Datenbank einbringen.

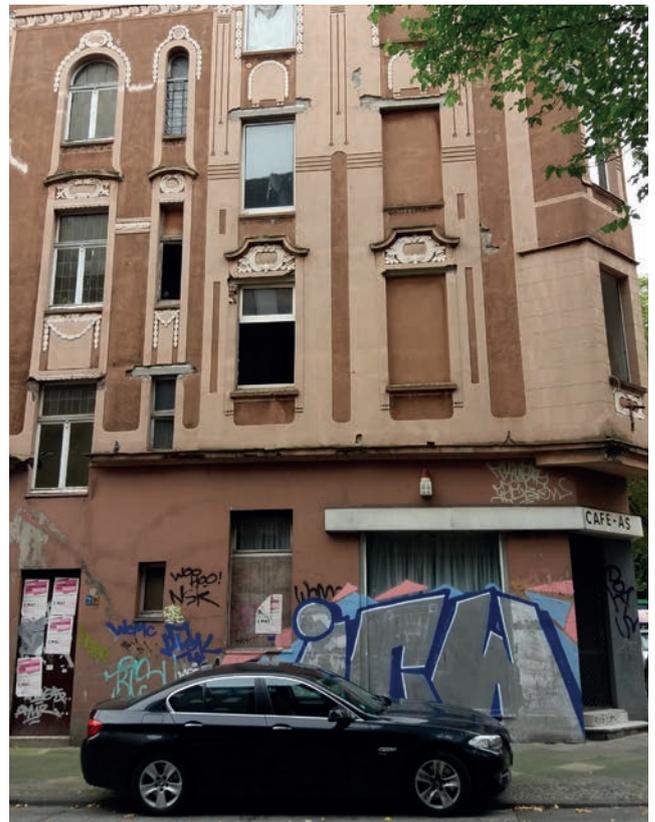


Abb. 16: Problemimmobilie in der Dortmunder Nordstadt

- „Gefahr im Verzug“ und Monitoring:
Ein großer Teil der bewohnten Problemimmobilien steht unter Beobachtung. Hinweise von Bürgern oder aus Politik und Verwaltung führen zu Objektprüfungen. Erfolg haben Objektprüfungen dann, wenn die damit erworbenen Informationen und damit verbundenen Anordnungen gut dokumentiert werden. Ein derartiges Monitoring unterstützt beim strategischen Handeln, das sich häufig über einen relativ langen Zeitraum erstreckt.

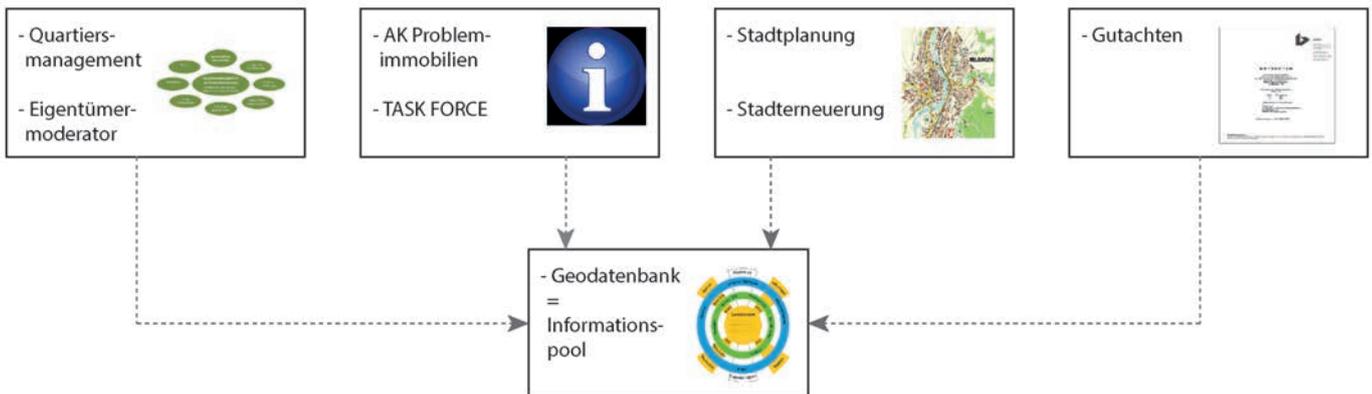


Abb. 17: Informationsquellen und Sammlung in einer Geodatenbank als wichtige Voraussetzung eines strategischen Umgangs mit Problemimmobilien

Die Auswahl der Merkmale, die für jede Problemimmobilie in einem Erfassungssystem dokumentiert und fortgeschrieben werden, hängt von der Entscheidung der Kommune ab, welche Aufgabenstellungen besonders relevant sind und welche Verwaltungseinheiten aktiv bei den Problemimmobilien mitwirken. Die im Modellvorhaben aktiven Kommunen haben sich grundsätzlich auf folgende Merkmale zur Dokumentation geeinigt:

- Kartenausschnitt / Lageplan
- Foto(s) vom Gebäude und dem Zustand
- Standortinformationen wie Angaben zum Flurstück und zu vorliegendem Bau- und Sanierungsrecht
- Städtebauliches Umfeld mit Informationen zur Bau- und Einwohnerstruktur, zur Nachbarschaft und zur Förderhistorie
- Informationen zur Immobilie mit Grundstücksgröße, Wohn- und Nutzfläche, Geschossigkeit, Baujahr, Denkmalschutz bzw. Stadtbildprägung
- Eigentübertypen und „Verkaufsgeschichte“ der letzten ca. 5 Jahre
- Problemdarstellung „sozial“ mit Bewohnerstruktur und Belegung sowie Problembezug Südosteuropa
- Problemdarstellung „baulich“ mit Leerstand und baulichem Zustand
- Bisherige Interventionen seitens der Stadt (inkl. ggf. Erwerb)
- Geplante Maßnahmen nach Erwerb

Eine regelmäßige Pflege der Datenbanken und die vereinheitlichten Dokumentationsmerkmale ermöglichen es, mit nur einem Knopfdruck eine komplette und aktuelle Übersicht zu einzelnen Problemimmobilien in Steckbriefform auszuwerfen.

3.2.2 Anregungen aus der Praxis



GIS-basierte Datenbank der Problemimmobilien in Herne

Was? Die Stadtverwaltung in Herne nutzt als Informations- und Dokumentationsgrundlage für fachbereichsübergreifende Projektgruppenentscheidungen im Kontext der Problemimmobilien ein webbasiertes GIS-Anwendungssystem. Es wurde entsprechend den Erfordernissen durch den Fachbereich Vermessung und Kataster, Abteilung Geodatenmanagement, angepasst. Die Web Anwendung ist über die Software WebOffice von Synergis realisiert. Im Hintergrund stellt ein ArcGIS Server von ESRI die Dienste bereit.

Wer? Wegen der Web-Lösung könnten theoretisch alle PC-Anwender der Verwaltung darauf zugreifen. Aufgrund der sensiblen Thematik wurde die Anwendung mit einer Zugriffsberechtigung für die Projektgruppenmitglieder versehen. Der Kommunale Ordnungsdienst (KOD) kann bei Einsätzen mit entsprechenden Mobilgeräten vor Ort auf die Anwendung und die Daten zugreifen.

Wie? In einer kartografischen Gesamtübersicht können unterschiedliche Informationen über entsprechende Layer dargestellt bzw. ausgeblendet werden, bspw. die Verortung von Problemimmobilien, Luftbilddarstellung, Bodenrichtwerte, Bauleitpläne, Rechts- und Förderkulissen usw. Informationen über die Problemimmobilien selbst werden auf der Objektebene dargestellt. Sie können aus Excel-Listen eingelesen werden, die die Stadt Herne ohnehin zu den Problemimmobilien angelegt hat. Umgekehrt ist es möglich, die GIS-Daten nach Excel zu exportieren.

Jeder beteiligte Fachbereich kann „seine“ Informationen einfach eintragen oder hineinkopieren. Ein Output aus dem System erfolgt als Datenexport in Form eines Steckbriefes, wobei liegenschaftliche Daten sowie Ausschnitte aus einem Lageplan und Luftbilder automatisch generiert werden.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Die Anwendung ist ein hilfreiches Werkzeug für die Projektarbeit und dient der Projektgruppe als Diskussions- und Entscheidungsgrundlage. Die Erweiterungsmöglichkeiten sind vielfältig: Denkbar wären

z. B. Ergänzungen in Hinblick auf weitere städtebauliche Informationen, Sozial- und Einwohnerdaten, um Zusammenhänge zu erkennen und zu analysieren. Technisch wäre hinsichtlich städtebaulicher und sozioökonomischer Fragestellungen auch eine interkommunale Zusammenführung von GIS-Daten möglich. Ggf. könnten dadurch Akteure einfacher identifiziert werden, die kommunenübergreifend in diesem speziellen Immobilienteilmarkt agieren oder um Wanderungsereignisse darzustellen und zu analysieren. Bei einer Einbindung externer Informationen wäre unbedingt eine datenschutzrechtliche Klärung erforderlich. Bei allem technischen Potenzial gilt einschränkend: Die Anwendung „lebt“ von der Datenpflege durch die Beteiligten und kann entsprechende Versäumnisse nicht ersetzen.

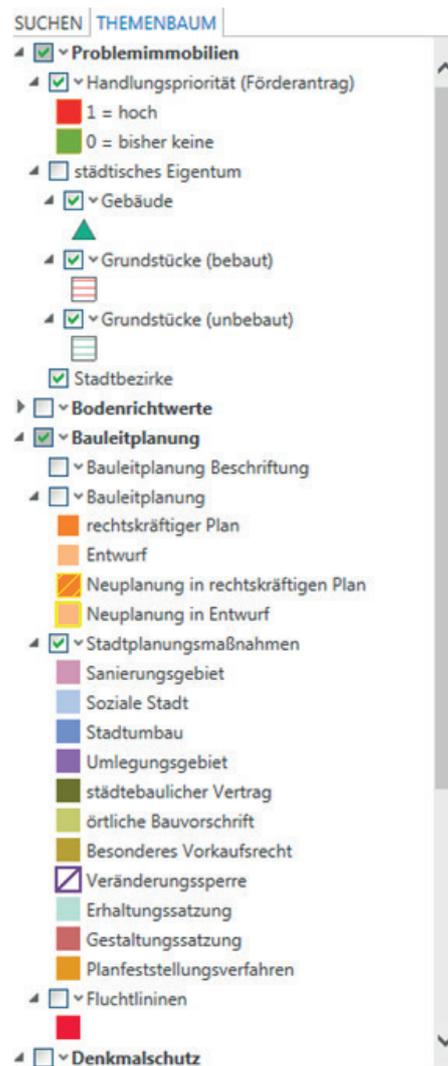


Abb. 18: Der Ordnerbaum der GIS-basierten Datenbank



Abb. 19: Problemimmobilie in Wuppertal

Datenbank Problemimmobilien Wuppertal

Was? Wuppertal hat zur Beobachtung und als Interventionsgrundlage eine Access-basierte Datenbank aufgebaut, in der rund 165 Problemimmobilien erfasst sind. In der Datenbank sind zu jeder Immobilie zahlreiche Indikatoren erfasst, beispielsweise zu Standortinformationen (Gemarkung, Flur, Flurstück), zum Baujahr, zur Geschossigkeit, zur Nutzung oder zum Planungs- und Denkmalschutzstatus. Außerdem werden bisherige bauordnungsrechtliche Verfahren eingetragen, ebenso Hinweise zum städtebaulichen Umfeld, eine Zustandsbeschreibung sowie Eigentumsverhältnisse (der letzten Jahre) und der aktuelle Sachstand.

Wer? Die Datenbank wird vom Ressort Stadtentwicklung und Städtebau gepflegt. Das Ressort hat zugleich den Vorsitz der AG Schrottimobilien, in der überdies weitere Ressorts vertreten sind wie z.B. die Bauordnung, die Bauaufsicht, der Gutachterausschuss, der Denkmalschutz, die Wirtschaftsförderung oder Vollstreckungsbehörden.

Wie? Als Grundlage einer systematischen Ersterfassung in 2013 wurden Daten aus der kommunalen Gebäudedatei (Gebäude mit Wohnnutzung) mit Daten aus der Einwohnerdatei (keine gemeldeten Bewohner) verschnitten. Daraus ergaben sich alle Wohngebäude mit langjährigem Leerstand. Bei der Verifizierung hat sich die Stadt Wuppertal aufgrund des hohen Arbeitsumfangs studentischer Hilfe bedient.

Die Studierenden haben anhand von Luftbildauswertung und Vor-Ort-Begehungen geprüft, ob tatsächlich ein Leerstand und zudem erkennbare bauliche Beeinträchtigungen vorliegen. Die identifizierten Gebäude wurden in die Kategorien Schrott- und Problemimmobilien eingeteilt. Die Pflege der Datenbank speist sich inzwischen aus unterschiedlichen Quellen, insbesondere durch Hinweise von anderen Ämtern (Bauordnung, Denkmalschutz), durch Bürger, Politik bzw. andere Akteure im Quartier. Aus der Datenbank werden die „Top Ten“ nach städtebaulicher Bedeutung und nach dem „Möglichkeitsprinzip“ identifiziert.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Die Datenbank wird allen am Thema Problemimmobilien mitwirkenden Ressorts zur Verfügung gestellt. Dies ermöglicht zum einen eine Intensivierung der Informationspflege, zum anderen können mit wenigen Klicks wesentliche Informationen von unterschiedlichen Stellen herausgefiltert und zielgerichtet eingesetzt werden. Auch objekt- oder quartiersbezogene Auswertungen wie z. B. Immobiliensteckbriefe können datenbankbasiert ohne viel Aufwand erstellt werden.

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.3 Stufe 3: Gefahrenabwehr organisieren und Problemimmobilien auswerten und einordnen

3.3.1 Überblick

Zwei Phasen: erst Gefahrenabwehr, dann Priorisierung nach städtebaulichem Missstand

In den beteiligten Kommunen des Modellvorhabens gibt es eine große Anzahl von Problemimmobilien, teilweise über 100. Diese Anzahl erfordert an sich schon eine Prioritätensetzung, weil wegen begrenzter Personalkapazitäten nicht alle Problemimmobilien gleichzeitig bearbeitet werden können. Der Handlungsspielraum für eine Priorisierung nach städtebaulicher Dringlichkeit ist aber eingeschränkt, weil Problemimmobilien, in deren Kontext kurzfristig Gefahrenabwehr zu organisieren ist, natürlich in der Bearbeitung vorzuziehen sind. In manchen Modell-

kommunen erfordert die Gefahrenabwehr einen so großen Personalressourceneinsatz, dass darüber hinaus eine Bearbeitung von Problemimmobilien als städtebauliche Missstandsfälle kaum noch möglich ist. In der Priorisierung bedeutet das aber grundsätzlich: Zuerst werden von der Task Force die Fälle der Gefahrenabwehr abgearbeitet, bis eine Gefahr für das Gemeinwesen nicht mehr vorliegt. Danach erfolgt die Priorisierung der Problemimmobilien nach städtebaulichem Missstand.

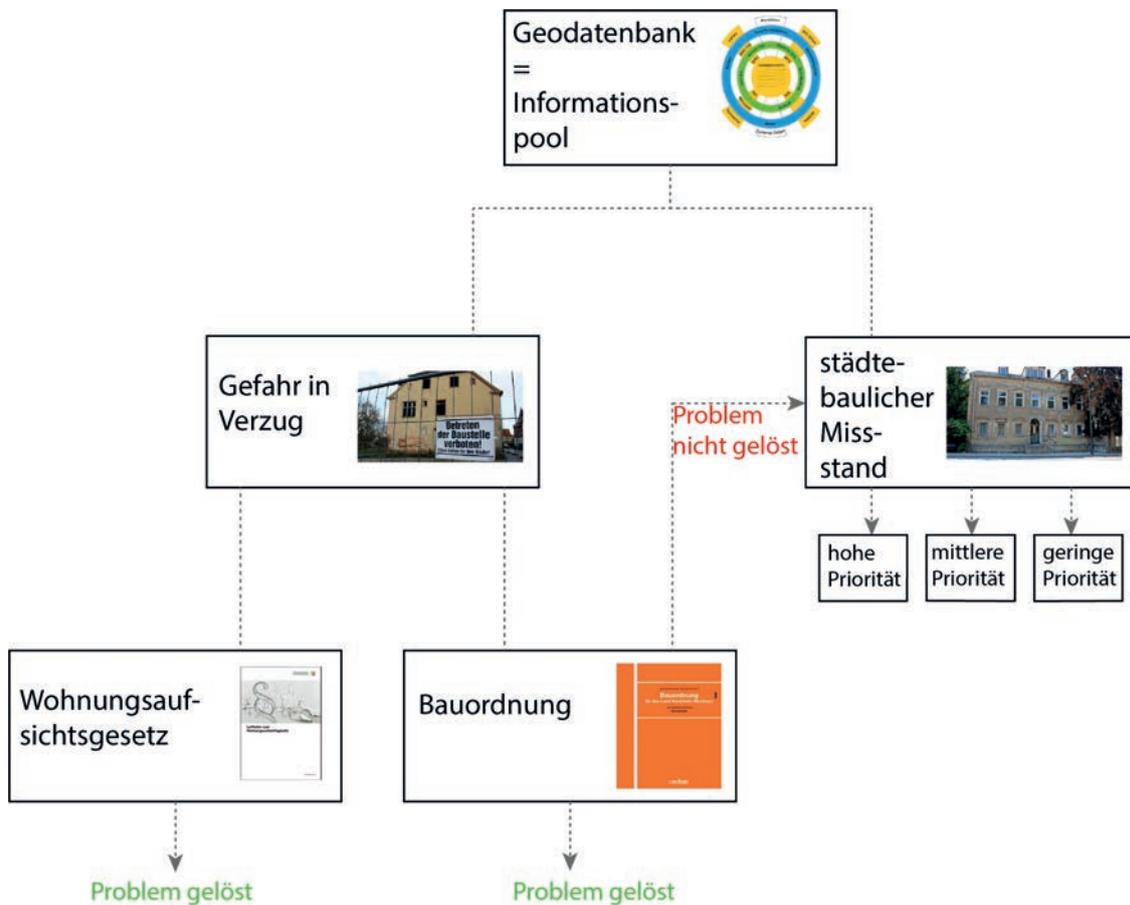


Abb. 20: Systematische Vorgehensweise im Verhältnis von Gefahrenabwehr und Behebung städtebaulicher Missstände



Abb. 21: Typischer Missstand: nicht funktionstüchtige Treppengeländer

Umgang mit Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien – Erfahrungen der Modellkommunen

Die Gründung von Task Forces in den Modellkommunen geht in der Regel auf die Notwendigkeit zurück, koordiniert Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien zu organisieren. Die Kommunen organisieren Gefahrenabwehr in der Regel als Objektprüfung durch eine relativ große Anzahl von Mitarbeitern verschiedener Ämter und Einrichtungen. Diese abgestimmten Aktionstermine – meist früh am Morgen und abgesichert durch Polizeikräfte – folgen einerseits der Erkenntnis, dass häufig vielfältige soziale, beschäftigungsbezogene oder bauliche Missstände gleichzeitig vorliegen und der Vor-Ort-Prüfung bedürfen. Eine nicht unerwünschte Begleiterscheinung ist, dass derartige Objektprüfungen auch einen gewissen Abschreckungseffekt bei den Eigentümern hinterlassen, denn in jedem Fall wird eine Botschaft ausgesandt, die auch im Quartier wahrgenommen wird: Die Kommune ist nicht gewillt, gesundheitsgefährdendes Wohnen und Ausbeutungsstrukturen zuzulassen.

Im Kontext des erfolgreichen Umgangs mit Problemimmobilien spielen bei der Objektprüfung die Wohnungsaufsicht und die Bauordnung eine prioritäre Rolle. In der Regel sind es die Verstöße gegen das Wohnungsaufsichtsgesetz und gegen die Landesbauordnung, die Veränderungen der Nutzung der Immobilie bewirken können. Das liegt einerseits daran, dass bei vielen Objektprüfungen grundlegende bauliche Mängel festgestellt werden. Verstöße gegen das Wohnungsaufsichtsgesetz betreffen u.a. fehlende Anschlüsse von Energie- und Wasserversorgung,

funktionsuntüchtige Heizungsanlagen, nicht funktionierende Schließanlagen und Aufzüge oder Außenanlagen, die eine Gefährdung wegen vorhandener Abfallstoffe, Sperrmüll oder gefährlicher Gegenstände darstellen. Die Bauordnung greift bei diesen Objektprüfungen z.B. wegen Verstößen gegen den Brandschutz oder wegen statischer Mängel ein. Viele dieser Verstöße führen wegen notwendiger Gefahrenabwehr zur sofortigen Nutzungsuntersagung. Eine solche Nutzungsuntersagung ist erfahrungsgemäß das wirksamste Instrument, um Eigentümer von Problemimmobilien zu veranlassen, ihre Bewirtschaftungsstrategie im Umgang mit der Immobilie zu ändern oder verkaufsbereit zu werden. Die aufgrund der Nutzungsuntersagung eingeschränkte Verwertungsmöglichkeit der Immobilie veranlasst manchen Eigentümer, das Gebäude instandzusetzen oder mangels Verwertungsperspektive zu verkaufen.

Im Netzwerk der Modellkommunen wurden die Erfahrungen mit der Wirksamkeit des Einsatzes von WAG und Bauordnung bei Problemimmobilien gemeinsam ausgewertet. Vor- und Nachteile der jeweiligen Rechtsinstrumente konnten herausgearbeitet werden (vgl. unten), im Grundsatz wird aus der Praxiserfahrung dafür plädiert, Objektprüfungen von Wohnungs- und Bauaufsicht gemeinsam vorzunehmen und fallweise zu entscheiden, wie vorgegangen werden soll. Grundsätzliche Erfahrungen sind:

- Das WAG ist niedrigschwellig in der Anwendung. Es schafft verhältnismäßig einfachen Zugang zu Wohnungen, die aufgrund von Hinweisen im Verdacht auf unzumutbare Wohnverhältnisse stehen. Grundsätzlich sieht das

WAG als Instrumente die Sanktionierung von Überbelegung, Instandsetzungsanordnungen (von der Aufforderung zur freiwilligen Abhilfe über die Anordnung zur Instandsetzung der festgestellten Missstände bis hin zu den Kosten einer Ersatzvornahme) sowie die Unbewohnbarkeitserklärung vor. Die Maßnahmen sind allerdings auf Bestandssicherung, also auf unmittelbare Instandsetzung bzw. kurzfristiges Abstellen von Problemlagen beschränkt. Mit der kurzfristigen Reparatur einer Schließ- oder Aufzugsanlage kann vom Eigentümer z.B. eine Anordnung abgewendet werden. In der Praxis erfolgt diese Abwendung durch kleinere Reparaturen häufiger. Das WAG greift darüber hinaus nur bei Wohnungen, die bewohnt sind. Auch einzelne Wohnungen in einem Gebäude können geschlossen werden.

- Verstöße gegen die Landesbauordnung führen in der Regel zu nachhaltigeren Interventionen. Eine Nutzungsuntersagung aufgrund von z.B. Verstößen gegen den Brandschutz, wegen statischer Mängel oder fehlender Absturzsicherungen wird erst aufgehoben, wenn dieser grundsätzliche Mangel behoben ist. Die Mängelbehebung ist häufig nur durch eine umfangreichere Investition möglich. Eigentümer nehmen dies meist als eine erhebliche Einschränkung der Rentierlichkeit der Immobilie wahr und prüfen daher ihren weiteren Umgang mit dem Gebäude grundsätzlicher.

Auch den Mieter in den Blick nehmen

Gefahrenabwehr richtet sich überwiegend gegen den Eigentümer, weil Verstöße gegen Regelungen des Wohnungsaufsichtsgesetzes oder die Landesbauordnung nicht selten mit einer Vernachlässigung der Sorgfaltspflicht des Eigentümers im Hinblick auf seine Immobilie zusammen hängen. Aber Gefahren für die Allgemeinheit oder für die Mieter können natürlich auch vom Mieter ausgehen. In ausgewählten Problemimmobilien der Modellkommunen wurden beispielsweise mutwillige Zerstörungen von Klingelanlagen oder Eingangstüren oder auch Vermüllung durch die Mieterschaft beobachtet. Einige durch Mieter verursachte Gefahrenquellen werden darauf zurückgeführt, dass die aus einem fremden Kulturkreis stammenden Mieter mit den Rechten und Pflichten rund um das Thema Wohnen in Deutschland nicht vertraut sind. Es kann daher fallweise helfen, nicht nur Fehlverhalten zu sanktionieren, sondern auch Mieter in ihren Rechten und Pflichten (u.a. zu Pflichten des Eigentümers bei der Abfallentsorgung) zu unterrichten (vgl. Praxis-Anregung aus Hagen).

Bei Nutzungsuntersagung sind die Kommunen gefordert, Ersatzwohnraum zur Verfügung zu stellen, weil nur in Ausnahmefällen Vermieter dazu verpflichtet werden können. Eine frühzeitige Vorsorge ist Kommunen daher anzuraten, wenn auch die Erfahrungen zeigen, dass viele Mieter mit informellen Mietverhältnissen ohne Inanspruchnahme von Ersatzwohnungen „untertauchen“.



Abb. 22: Titelblattausschnitt des Leitfadens zum Wohnungsaufsichtsgesetz NRW

Priorisierung der Problemimmobilien nach städtebaulichen Missständen

Eine erfolgreiche Gefahrenabwehr im Kontext einer Problemimmobilie kann, aber muss nicht die städtebaulichen Missstände, die von der Immobilie ausgehen, beseitigen. In der Praxis ist es sogar nicht selten der Fall, dass nach Intervention durch die Stadt eine unmittelbare Gefährdung der Mieter abgewendet werden konnte, aber die städtebauliche Problematik anhält, z. B. dann, wenn eine Nutzungsuntersagung wirksam ist, aber keinerlei Maßnahmen seitens des Eigentümers ergriffen werden. Dann weist die Immobilie neben den baulichen Mängeln fortan auch noch einen anhaltenden Leerstand auf. Diese Problemimmobilien, die „nur noch“ städtebauliche Missstände ohne Gefahr im Verzug aufweisen, müssen durch die Kommune nach Dringlichkeit eingestuft werden. In den meisten Modellkommunen erfolgt diese Priorisierung qualitativ nach dem Prinzip der Eingriffsmöglichkeiten bzw. der Veränderungschancen: Problemimmobilien, bei denen wegen der Eigentümersituation, wegen Verkaufsinteresse, Zwangsversteigerung oder vergleichbarer Aspekte die Chance groß ist, die Bewirtschaftungsstrategie der Immobilie zu beeinflussen, werden in der Bearbeitung vorgezogen. Die Stadt Hamm hat ergänzend eine Systematik für die Priorisierung von Problemimmobilien entwickelt, die Missstandszustände operationalisiert und in einem quantitativen Bewertungssystem in eine Reihenfolge der Dringlichkeit einordnet (vgl. Praxiskasten Hamm).

3.3.2 Anregungen aus der Praxis



Unbewohnbarkeitserklärung durch Anordnungsverfügung der Wohnungsaufsicht in Herne

Was? Das Wohngebäude in der Cranger Straße ist Teil einer aus sieben Mehrfamilienhäusern bestehenden Wohnanlage aus den 1920er Jahren. Wegen eines Autobahnausbaus sind Teile der Wohnanlage zum Abbruch vorgesehen. Unterlassene Instandhaltungsinvestitionen und ein Brandschaden haben in den 2000er Jahren zu einem hohen Leerstand geführt. Trotz baulicher Missstände wurden 2014 einzelne Wohnungen an Zuwanderer aus Südosteuropa vermietet. Im ersten Halbjahr 2014 mehrten sich die Beschwerden von Anwohnern im Hinblick auf vermutete Überbelegung und damit verbundener Probleme wie Lärmbelästigung und „Vermüllung“. Bei einer konzertierten Objektprüfung im Juni 2014 wurden durch die Bauordnung massive Feuchtigkeitsschäden im Bereich der Holzbalkendecken festgestellt, weiterhin unsachgemäßer Einsatz von Zementverbundestrichen und von Beton in Obergeschossen, in dessen Folge die Tragfähigkeit der Decke überschritten wurde. Aufgrund der von der Bauaufsicht konstatierten Mängel und einer daraus resultierenden Einsturzgefahr sah sich die Wohnungsaufsicht gezwungen, das Gebäude im Juli 2014 für unbewohnbar zu erklären, zu räumen, zu verschließen und zu versiegeln.

Wer? Anwohnerbeschwerden erreichten die Task Force Problemimmobilien der Stadt Herne. Die Task Force, in der unter Leitung des Kommunalen Ordnungsdienstes, Polizei, Pressebüro, Bürgerdienste, Feuerwehr, Soziales / Wohnungsaufsicht, Kinder-Jugend-Familie, Öffentliche Ordnung, Recht und Bauordnung sowie die Stadtwerke zusammenarbeiten, koordinierte eine Objektprüfung.

Wie? Aufgrund der von der Bauordnung bei der Objektprüfung festgestellten Mängel wurde das Gebäude unmittelbar geräumt. Die Hausverwaltung ließ das Erdgeschoss mit Holzpaletten verschließen, es folgte die Versiegelung durch den Kommunalen Ordnungsdienst (KOD). Mit anschließendem Bescheid wurde die mündliche Ordnungsverfügung der Wohnungsaufsicht gegen eine Vertreterin der Eigentümer des nach WEG aufgeteilten Gebäudes schriftlich bestätigt. Da gegen diese schriftliche Ordnungsverfügung kein Rechtsmittel eingelegt wurde, hat diese Rechtskraft erlangt. Das Gebäude in der Cranger Straße steht seit diesem Zeitpunkt leer.



Abb. 23: Problemimmobilie in der Cranger Straße

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Die Stadt Herne verfügt über eine Task Force Problemimmobilien, die in ämterübergreifenden Objektprüfungen eingeübt ist.
- Ein Teil der Wohnanlage an der Cranger Straße mit sieben Mehrfamilienhäusern ist mittelfristig zum Abriss vorgesehen.



Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien durch Wohnungsaufsicht und Bauordnung in Düren

Was? Die Stadt Düren hat rund 100 Objekte in Beobachtung durch die Wohnungsaufsicht und bereits mehrjährige Erfahrung im Umgang mit Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien. Die Stadt Düren hat für die ämterübergreifende Abstimmung und für Objektprüfungen eine „Task Force Problemimmobilien“ gegründet. Zwei instruktive Beispiele des Einsatzes von WAG und Landesbauordnung geben Einblick in deren Arbeit:

Beispiel 1 (Schwerpunkt: Einsatz des WAG): In einer Wohnanlage der 1960er Jahre begannen 2010 wohnungsaufsichtsrechtliche Beschwerden, in der Regel vorgebracht durch eine Mieterinitiative, die von einer kirchlichen Einrichtung unterstützt wurde. Vorgebrachte Mängel bezogen sich auf Instandhaltungstau, Schimmel und insbesondere Wärmeversorgung. Wohnungsaufsicht und Planungsamt agierten gemeinsam, indem sie u.a. Gespräche mit Bewohnern und Eigentümern führten sowie dem Eigentümer mit einer Ordnungsverfügung und einer Unbewohnbarkeitserklärung drohten. Diese Initiativen führten letztlich zu einem Eigentümerwechsel. Mit dem neuen Eigentümer wurden Verabredungen getroffen, die Missstände zu beseitigen und trotzdem die Mieten für Bestandsbewohner zu deckeln. Gleichzeitig unterbreitete die Stadt das Angebot für eine Nachverdichtung durch Ergänzungsneubauten ohne Mietpreisbindung. Dieses Angebot hat schließlich zu einem erfolgreichen Verhandlungsabschluss geführt und die Missstände in den Bestandsbauten beseitigt.

Beispiel 2 (Schwerpunkt: Einsatz Landesbauordnung): Aufgrund von Beschwerden über Vermüllung von Hof und Flur, fehlender Geländerstäbe und offener Haustür sowie des Verdachts einer Dachgeschoss (DG)-Wohnung ohne 2. Rettungsweg ermittelten die Bauordnung und die Wohnungsaufsicht gemeinsam. Da sich alle Verdachtsmomente bestätigten, wurde die DG-Wohnung bauordnungsrechtlich unverzüglich für unbewohnbar erklärt und geräumt (Gefahr in Verzug wg. fehlendem zweiten Rettungsweg). Mit dem Eigentümer wurde abgestimmt, dass die DG-Wohnung erst wieder vermietet werden dürfe, wenn ein zweiter Rettungsweg hergestellt sei. Ohne Erfüllung dieser Auflage wurde die Wohnung weiterhin vermietet und daher wiederholt geräumt. Eine Klage des Eigentümers gegen die Unbewohnbarkeitserklärung ist anhängig.

Wer? und Wie? In Düren findet ein regelmäßiger Austausch zu Problemimmobilien zwischen den Ämtern und weiteren Institutionen (Polizei, Jobcenter etc.) einmal monatlich im Rahmen der „Task Force Problemimmobilien“ statt. Bedarfsweise werden weitere Institutionen einbezogen bzw. informiert.

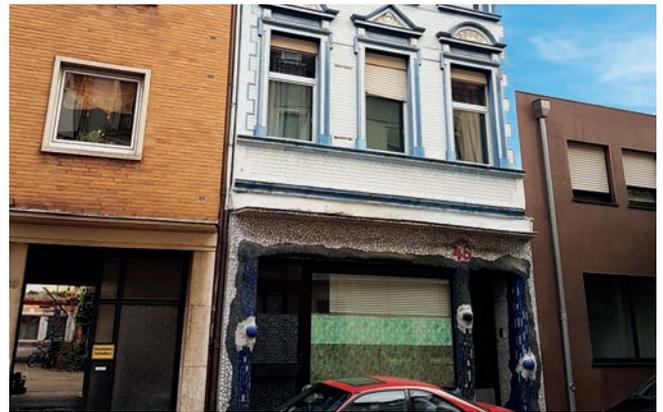


Abb. 24: Unbewohnbarkeitserklärung für ein Dachgeschoss wegen Brandschutzmängeln in Düren

Der typische Ablauf bei Fällen der Gefahrenabwehr ist wie folgt:

- Schritt 1: Beschwerden bzw. Hinweise meist von Bürgern gelangen über die Wohnungsaufsicht bzw. sonstige Beschwerdestellen an die Task Force Problemimmobilien.
- Schritt 2: Die Wohnungsaufsicht geht den Hinweisen nach und ermittelt die Missstände, wenn nötig gemeinsam mit der Bauordnung je nach Schwerpunkt und Ausmaß unter Einbindung der Task Force.
- Schritt 3: Je nach Schwerpunkt der Missstände werden diese wohnungsaufsichtsrechtlich in Zusammenarbeit mit dem Planungsamt (Lage in einem Maßnahmengebiet) und/oder dem Bauordnungsamt bearbeitet (wobei in der Regel jeweils die anderen Ämter in Kenntnis gesetzt werden).

Besonderheiten / Anmerkungen:

In Düren findet eine sehr eng abgestimmte Vorgehensweise von Wohnungsaufsicht und Bauordnung statt. Die Erfahrungen zeigen, dass jeder Fall separat und individuell im Hinblick auf die Eignung des jeweiligen Rechtsinstruments zu prüfen ist. In der Praxis erweist sich die Landesbauordnung als das „schärfere“ Schwert, da durch Brandschutzmängel „Gefahr in Verzug“ häufiger ein sofortiges Handeln erfordert als dies nach Tatbeständen des WAG gegeben ist (z.B. bei Wasser- und Stromsperrung). Missstände nach WAG müssen häufig im gestreckten Verfahren bearbeitet werden, da meist nicht unmittelbar „Gefahr in Verzug“ besteht. Das WAG bietet den Vorteil der früheren Eingriffsmöglichkeit, da Tatbestände nach WAG eher bekannt werden und eine Behebung im Anfangsstadium erfolgen kann. Teilweise gibt es Überschneidungen mit der LBO, weswegen hier die Zuständigkeiten im Einzelfall zu klären sind.



Vorläufige Nutzungsuntersagung und Unbewohnbarkeitserklärung durch die Task Force Problemimmobilien in Duisburg

Was? Im 1903 erbauten dreistöckigen Wohngebäude mit sechs Wohneinheiten in der Wilfriedstraße in Duisburg-Marxloh waren 2018 sechs Personen gemeldet, jedoch wurden weitere ungemeldete Personen dort vermutet. Das Gebäude galt nach Hinweisen aus der Nachbarschaft als Quelle etlicher Problemlagen (aus Sicht von Wohnungsaufsicht, Polizei- und Ordnungsrecht sowie Jugendhilfe und Sozialamt) und zog daher die Aufmerksamkeit der Task Force Problemimmobilien auf sich.

Wer? Die Stadt Duisburg verfügt über eine eingeebte „Task Force Problemimmobilien“, die regelmäßig aufgrund von Hinweisen aus der Bevölkerung oder von Behörden Objektprüfungen zur Gefahrenabwehr vornimmt. Bei den Objektprüfungen nehmen Verantwortliche aller Verwaltungseinheiten teil, in deren Rechtsbereichen Regelverstöße vermutet werden.

Wie? Bei einer Objektprüfung im Juni 2018 stellte die Task Force Problemimmobilien massive Mängel beim Brandschutz fest: U.a. bestanden tragende Teile der Treppenanlage aus brennbarem Material, Elektroleitungen waren z.T. offen verlegt sowie Wohnungstüren nicht dichtschließend und die Ausstattung mit Rauchmeldern unzureichend. Insbesondere diese Brandschutz-Mängel, aber auch weitere Missstände veranlassten die Task Force, eine vorläufige Nutzungsuntersagung und eine Unbewohnbarkeitserklärung mit sofortiger Räumung auszusprechen und die sofortige Schließung zu veranlassen. Nach der Schließung der Immobilie haben die Stadt Duisburg und die Wohnungsbaugesellschaft GEBAG die bereits seit geraumer Zeit laufenden Verhandlungen mit dem Eigentümer intensiviert und es sah zunächst nach Verkaufsbereitschaft des Eigentümers aus. Dennoch hat die GEBAG das Gebäude bisher nicht erwerben können, da ein weiterer Kaufinteressent deutlich mehr zu zahlen bereit war, als das Wertgutachten darstellt. Die GEBAG setzt die Verhandlungen fort und plant weiterhin den Abriss mit Nachnutzung als Pocket-Park.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Die Stadt Duisburg macht bei ihren Task Force-Einsätzen die Erfahrung, dass Missstände beim Brandschutz häufig zu Nutzungsuntersagung und Unbewohnbarkeitserklärung mit sofortiger Schließung von Problemimmobilien führen. Der Verkauf im Zuge des Modellvorhabens stellt für die Eigentümer im Verhältnis zum Aufwand und zu den Kosten der Beseitigung der Missstände in nicht wenigen Fällen eine gute Alternative dar.



Abb. 25: Für unbewohnbar erklärtes Gebäude in Duisburg

Soziale Unterstützung für Zugewanderte (aus Südosteuropa) in Hagen

Was? Die Stadt Hagen hat verschiedene Angebote zur Unterstützung von südosteuropäischen Zuwanderern entwickelt, u.a. auch das Pilotprojekt „Begleitung in gesicherte Wohnverhältnisse“. Ein Modul davon ist das „Integrationszertifikat Wohnen“. Der Erwerb dieses kurz „Mietführerschein“ genannten Zertifikats macht die Inhaber mit Rechten und Pflichten rund um das Thema Wohnen in Deutschland vertraut. Ziel ist, prekäre Wohnsituationen von vornherein zu vermeiden bzw. zu verbessern.

Wer? Das Konzept wurde im städtischen Quartiersmanagement (Fachbereich Jugend und Soziales) entwickelt. Es wird in Zusammenarbeit mit der Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft Werkhof gem. GmbH, dem Jobcenter, der Verbraucherzentrale, dem Mieterverein Hagen e.V. sowie dem Hagener Entsorgungsbetrieb umgesetzt.

Wie? Der Mietführerschein wird durch den Besuch von fünf je fünfstündigen Praxisterminen und einer zusätzlichen Prüfungseinheit erworben. Die Teilnehmenden trainieren Kompetenzen in unterschiedlichen Themenbereichen rund um das Wohnen: Mülltrennung und Hausordnung, Haushalt und Kontoführung, Wohnungssuche oder Rechte und Pflichten eines Mieters. Der Mietführerschein qualifiziert zum einen die Migranten für faires und konfliktarmes Wohnen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Weiterhin sollen ihre Chancen auf dem regulären Wohnungsmarkt durch Vorlage des Integrationszertifikats verbessert werden, um sie aus der Abhängigkeit von dubiosen Vermietungspraktiken zu befreien.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Der „Mietführerschein“ ist nur ein Baustein im Projekt „Begleitung in gesicherte Wohnverhältnisse“. Das heißt, die Unterstützung endet nicht mit dem Erhalt des Mietführerscheins, sondern die Migranten werden noch mehrere Monate begleitet, um die Umsetzung des Erlernten im Alltag nachhaltig zu vertiefen. Die Begleitung erfolgt durch Tandemteams, bestehend aus einem pädagogischen und einem geschulten muttersprachlichen Mitarbeiter. Auch in anderen Lebensbereichen findet Unterstützung und Befähigung statt.
- Im Rahmen einer schriftlichen Kooperationsvereinbarung werden verbindliche Regeln für faires Wohnen, die für Vermieter und Mieter zu einer Win-Win-Situation führen, fixiert.
- Auf kurzem Wege kann so Konflikten und / oder Fehlverhalten vorgebeugt werden. Kommt es dennoch zu Situationen, die einer weitergehenden Klärung bedürfen, kann eine Mediation durch das Quartiersmanagement erfolgen und bei Bedarf auch juristischer Beistand (Rechtsanwalt des Kooperationspartners Mieterverein Hagen) hinzugezogen werden.



Abb. 26: Problemimmobilien in Hagen



Priorisierung städtebaulicher Missstände Hamm

Was? Die SEG Hamm hat ein Bewertungssystem entwickelt, um die gelisteten Problemimmobilien priorisieren zu können.

Wer? Die Benennung der Indikatoren erfolgte ebenso durch die SEG wie auch die Berechnung bzw. Bewertung der Objekte.

Wie? Auf einer Liste führt die SEG Hamm rund 80 Problemimmobilien (davon sind 21 für das Modellvorhaben gemeldet). Zur Bewertung der Objekte werden jeweils 0 bis max. 3 Punkte in fünf Kategorien vergeben (siehe Tabelle).

Als sechste Kategorie kommt hinzu, ob die Immobilie **bauordnungsrechtlich in Erscheinung** getreten ist (3 Punkte) oder nicht (0 Punkte). Diese sechs Kategorien werden wie folgt gewichtet und berechnet: $([\text{Allgemeiner Zustand}] * 0,2) + ([\text{Bedarf Sicherung nach BauO}] * 0,4) + ([\text{Leerstand}] * 0,1) + ([\text{Lage}] * 0,15) + ([\text{Wirkung auf das Umfeld}] * 0,1) + ([\text{Soziale Aspekte}] * 0,05)$.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Alle Kommunen des Modellvorhabens setzen beim Erwerb von Immobilien vor allem auf das „Möglichkeitsprinzip“, d.h. es werden Immobilien erworben, für deren Kauf sich gerade die Gelegenheit ergibt. Hamm setzt zusätzlich zum Möglichkeitsprinzip auch auf diese objektiv berechenbaren Missstandskriterien.



Abb. 27: Priorisierte Problemimmobilie in Hamm

Allgemeiner Zustand		Ausstrahlung Umfeld		Lage städtebaulich		Leerstand		Soziale Aspekte	
gut/in Ordnung	0	gering	0	in Landschaftsräumen	0	0 %	0	gering	0
Schlecht	1	mäßig	1	Randlage	1	1 % bis 24 %	1	mäßig	1
verwahrlost	2	stark	2	im Siedlungsgefüge	2	25 % bis 74 %	2	stark	2
stark verwahrlost	3	sehr stark	3	an Radialen / Zentrallage	3	75 % bis 100 %	3	sehr stark	3

Abb. 28: Bewertungssystem der Stadt Hamm zur Priorisierung der Problemimmobilien

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.4 Stufe 4: Eigentümersituation und Interventionsmöglichkeiten klären

3.4.1 Überblick

Im Gliederungspunkt 2.2 wurde mit den „Unwissenden“, den „Überforderten“, den „Profiteuren“ und den „Skrupellosen“ der Versuch einer – zugegeben zugespitzten – Typisierung von Eigentümern von Problemimmobilien vorgenommen. Schon dort wurde darauf hingewiesen, dass bei „unwissenden“ Eigentümern und „Profiteuren“ eine Prüfung lohnt, ob sie zu Erhaltungs- oder Sanierungsinvestitionen zu mobilisieren sind. Bei den „überforderten“ und „skrupellosen“ Eigentümern kann davon ausgegangen werden, dass ein Eigentümerwechsel nicht zu umgehen ist, wenn eine Behebung des städtebaulichen Misstandes das Ziel ist. Nach Priorisierung der Problemimmobilien nach städtebaulicher Relevanz in Phase 2 folgt daher in Phase 3 die systematische Analyse priorisierter Objekte, ob mit den Eigentümern eine

Verbesserung erzielt werden kann oder nicht. Die Einschätzung im Hinblick auf Eigentümersituation und Interventionsmöglichkeiten nehmen viele Modellkommunen durch Zusammenführung aller vorliegenden Informationen, ggf. durch Abstimmung in einer ämterübergreifenden Runde vor. Im besten Fall wurden vorab persönliche Gespräche mit Eigentümern geführt, aus denen deren Verständnis der Bewirtschaftung der Immobilie hervorgeht. Nach grundsätzlicher Bewertung erfolgt dann eine Prüfung der kommunalen Handlungsansätze.

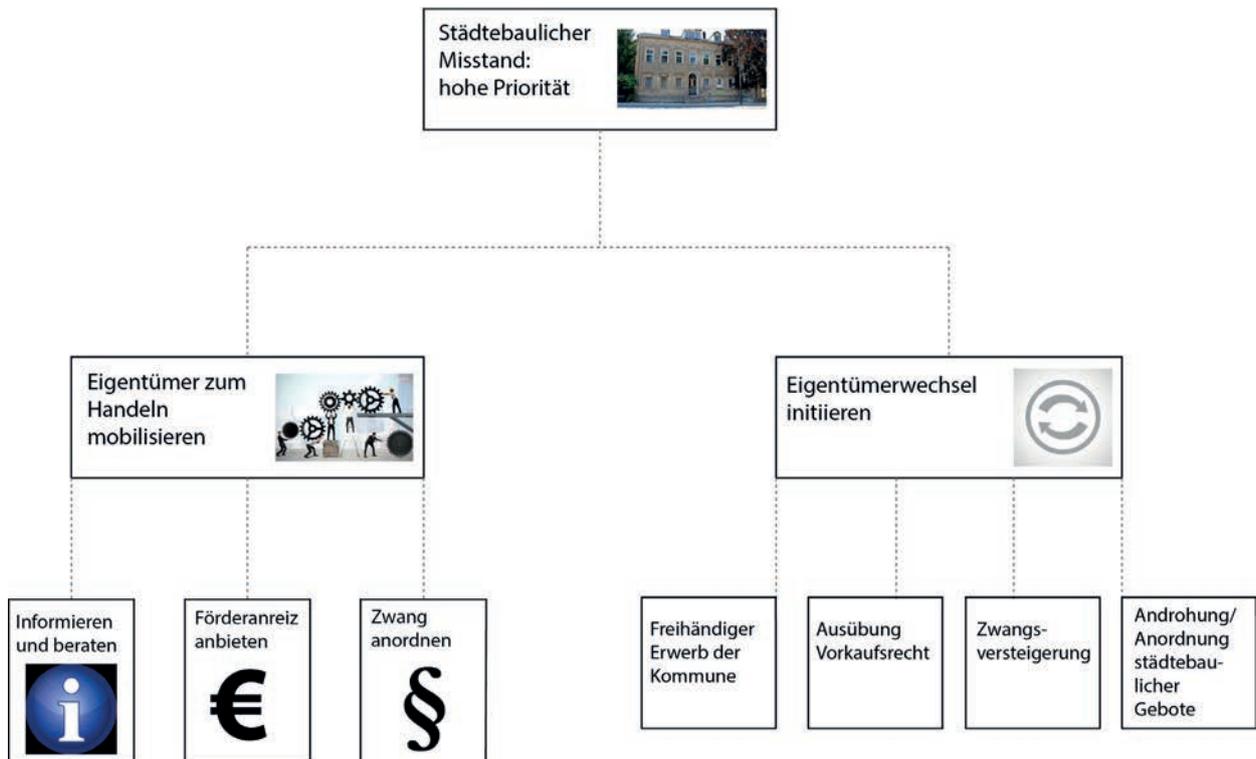


Abb. 29: Möglichkeiten, Eigentümer zu motivieren oder einen Eigentümerwechsel zu initiieren

Wenn auf kommunaler Seite die Einschätzung vorherrscht, dass der oder die Eigentümer zum Handeln mobilisiert werden können, ist folgendes Vorgehen zu prüfen:

- **Information und Beratung:**

Lohnt es sich, den Eigentümer mit einer fachlichen Beratung zur Instandsetzung bzw. Sanierung zu unterstützen? Ist ein Sanierungsgutachten hilfreich, das gleichzeitig bauliche und wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt? Kann ein Wertgutachten eine ggf. vorliegende Wertefiktion aufbrechen?

- **Förder- und Steueranreiz:**

Hilft eine Fördermittelberatung? Können Städtebau- und Wohnraumförderungsmittel zur Behebung des Missstandes gezielt angeboten werden? Kann die Möglichkeit der steuerlichen Abschreibung angeboten werden?

- **Einsatz von Zwangsmitteln:**

Kann eine Objektprüfung nach WAG oder Bauaufsicht wegen entsprechender Hinweise die Kooperationsbereitschaft des Eigentümers verbessern?

Wenn auf kommunaler Seite die Einschätzung vorherrscht, dass nur ein Eigentümerwechsel zur Beseitigung des städtebaulichen Missstands führen kann, steht die Kommune vor der Herausforderung, folgende grundsätzliche Handlungsoptionen zu prüfen:

- **Freihändiger Erwerb der Kommune oder eines Dritten:**

Bislang haben in den Modellkommunen leider nur in wenigen Fällen Gespräche mit Eigentümern – ggf. nach Interventionen der Wohnungs- oder Bauaufsicht – zur Verkaufsbereitschaft des Eigentümers geführt. Ein Wertgutachten ist mindestens für den Fall notwendig, dass die Kommune für den Erwerb eine Förderung erhalten will. Wenn sich seriöse Investoren für das Gebäude interessieren, kann es auch sinnvoll sein, das Objekt an diese (Dritten) zu vermitteln. In diesem Fall sollte die Kommune aber durch einen Modernisierungsvertrag oder einen städtebaulichen Vertrag notwendige und gewünschte Aufwertungsinvestitionen absichern.

Einen Sonderfall des Übergangs von Eigentum an die Kommunen kann es bei so genannten „herrenlosen“ Grundstücken und Gebäuden geben. Heute ist es insbesondere in nachfragegeschwächten Räumen kein Einzelfall, dass ein Eigentümer gemäß § 928 Abs. 1 BGB den Verzicht an einem Grundstück dem Grundbuchamt gegenüber erklärt, dieser Verzicht in Abteilung I des Grundbuchs eingetragen und der bisherige Eigentümer durch Streichung gelöscht wird. Dieses herrenlose Eigentum fällt an das Land, das wiederum sein Aneignungsrecht auch an die Kommunen übertragen kann (vgl. Praxis-Kasten Hagen).

- **Ausübung eines Vorkaufsrechts:**

Befindet sich eine Problemimmobilie in einem Sanierungsgebiet gemäß § 136 ff BauGB, steht der Kommune ein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 3 BauGB zu. Diese Interventionsoption bietet den Kommunen einerseits die große Chance, die fortwährenden Weiterveräußerungen von Immobilien zu unterbinden und andererseits die Immobilie selber zu erwerben. In bestimmten Fällen ist dies auch zugunsten Dritter möglich. Einige Städte bevorzugen den Beschluss einer Vorkaufsrechtssatzung nach § 24 BauGB, entweder gebietsbezogen wie in der Innenstadt von Hamm oder – wegen verteilter Problemimmobilien über das ganze Stadtgebiet – als grundstücksscharfes Vorkaufsrecht über eine Auswahl von Problemimmobilien (vgl. Praxiskasten Herne). Ein Teil der Kommunen, die eine Vorkaufsrechtssatzung für konkrete Problemimmobilien erlassen haben, berichtet von einer die Eigentümer „aufrüttelnden“ Wirkung. Das grundstücksscharfe Vorkaufsrecht wirke wie ein „Pranger“, der Eigentümer zumindest zu Gesprächen mit der Kommune oder mit Beauftragten motiviert. In der Folge wird eine Anwendung des Vorkaufsrechts häufig gar nicht notwendig, weil im Vorfeld ein freihändiger Verkauf geregelt werden konnte. Weiterhin kann die Möglichkeit der Ausübung des preislimitierten Vorkaufsrechts nach § 28 Abs. 4 BauGB hilfreich sein.

- **Zwangsversteigerung:**

Modellkommunen berichten von einer verhältnismäßig hohen Anzahl von Zwangsversteigerungen von Problemimmobilien. Herausforderung für die Kommune ist es, die Immobilie zu ersteigern oder zumindest zu verhindern, dass sie erneut in den Besitz eines handlungsunwilligen bzw. -unfähigen Erwerbers übergeht. Das ist nicht leicht: Einerseits gibt es in den Modellkommunen Immobilien, die aufgrund ihres desolaten baulichen Zustandes und ggf. wegen einer vorliegenden Nutzungsuntersagung sehr günstig sind, so dass „Schnäppchenjäger“ zuschlagen, die keine Vorstellung von den Investitionserfordernissen mitbringen und am Ende völlig überfordert (und überschuldet) sind. Andererseits sind Problemimmobilien wegen der Zuwanderung von Südosteuropäern in diesen Städten zu interessanten Verwertungsobjekten geworden, so dass regelmäßig zahlreiche Bieter im Zwangsversteigerungsverfahren auftreten. In der Mehrheit initiieren Banken als Gläubiger die Zwangsversteigerung, aber auch Kommunen betreiben gelegentlich infolge rückständiger Grundsteuern ein Verfahren. Das damit nach § 9 Nr. 2 ZVG verbundene Beteiligungsrecht der Kommune versuchen viele Eigentümer zu verhindern, indem sie gerade diese Forderung vor dem Termin begleichen. Wurde ein Zuschlag an den Meistbietenden erteilt, so beinhaltet dieser das Recht auf sofortige Nutzung der Immobilie. Bei entsprechendem Antrag eines Beteiligten ist eine Sicherheitsleistung in Höhe von 10 % des Verkehrswertes zu entrichten. Da im Regelfall die Problemimmobilien nur einen sehr geringen Verkehrswert aufweisen, ist die zu leistende Sicherheit entsprechend niedrig. Diese Regelung führt gelegentlich dazu, dass Erwerber die Sicherheitsleistung erbringen, die Immobilie sofort belegen und im so genannten Verteilungstermin, der erst Wochen bis Monate nach dem Zwangsversteigerungstermin stattfindet, das geforderte Bargebot erst gar nicht begleichen. In der Zwischenzeit haben die Erwerber mit der Immobilie durch Vermietung dann bereits einen erheblichen Gewinn erzielt. Alle Modellkommunen versuchen diese missbräuchliche Praxis zu unterbinden. Als Handlungsoptionen bietet sich die Ersteigerung des Objektes durch die Kommune (bzw. einen Beauftragten) an oder der Versuch, vorab mit einem Gläubiger – meist einem Kreditinstitut – über einen freihändigen Verkauf zu verhandeln, dessen Einwilligung dem Eigentümer nahe gelegt wird. Eine frühzeitige Abstimmung mit dem Zwangsversteigerungsgericht ist empfehlenswert.

Androhung oder Anordnung städtebaulicher Gebote:

Die Kommunen nehmen, wenn möglich, in der Regel frühzeitig Kontakt mit Eigentümern von Problemimmobilien auf und bieten Unterstützung bei der Instandsetzung und ggf. Modernisierung des Gebäudes an. Wenn daraufhin keine Reaktion des Eigentümers erfolgt, steht der Kommune unter bestimmten Umständen die Möglichkeit der Anordnung städtebaulicher Gebote gemäß §§ 175 ff BauGB für Maßnahmen der Instandsetzung, der Standardverbesserung / Modernisierung, der Anpassung oder des Abbruchs von Problemimmobilien offen. Modernisierungs-, Instandsetzungs- und Rückbaugesbote sind bislang in der kommunalen Praxis nur eingeschränkt zur Anwendung gekommen. Der Erfahrungsaustausch unter den Modellkommunen hat aber gezeigt, dass schon die Androhung von Geboten die Verkaufsbereitschaft von Eigentümern erhöhen kann. Die Stadt Dortmund erprobt beispielsweise auf diesem Weg die Anordnung: So hat sie nach Erstellung einer Mängelliste und eines Modernisierungsgutachtens den Eigentümer zur Anhörung im Hinblick auf die Anordnung eines Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots eingeladen und den Sachverhalt erörtert. In Gladbeck wurde wiederum ein Rückbaugesbot gemäß § 179 BauGB erlassen (vgl. Praxis-Kasten). Das kommunale Netzwerk der Modellkommunen zu Problemimmobilien führt durch den intensiven Erfahrungsaustausch auch zur Ermutigung der kommunalen Akteure, Maßnahmen des Förderns und des Forderns von Eigentümern miteinander eng zu verknüpfen.



Abb. 30: Durch Genehmigungsvorbehalt konnte in der Bochumer Straße in Gelsenkirchen eine unerwünschte Nutzung verhindert werden

3.4.2 Anregungen aus der Praxis

Sanierungsrecht als Basis für Interventionen: Genehmigungen und Allgemeines Vorkaufsrecht in Gelsenkirchen

Was? Die Stadt Gelsenkirchen hat das Gebiet „Bochumer Straße“ als Sanierungsgebiet gemäß §136 ff BauGB förmlich festgelegt. Dies eröffnet ihr einige Interventionsmöglichkeiten, um unerwünschte immobilienwirtschaftliche Vorgänge zu verhindern oder einen Eigentümerwechsel bei Problemimmobilien herbeizuführen. Das rechtliche Instrumentarium, das auf Basis der Sanierungssatzung angewandt wird, beinhaltet u. a. die Genehmigungspflicht nach § 144 BauGB oder das „Allgemeine Vorkaufsrecht“ nach §24 (1) Nr. 3 BauGB.

Wer? Die Stadt Gelsenkirchen setzt diese (und weitere) Instrumente ein; das Vorkaufsrecht wird in der Regel gem. §27a BauGB (in Verb. mit § 24 BauGB) zugunsten der Stadterneuerungsgesellschaft (SEG) ausgeübt.

Wie? In einem förmlichen Sanierungsgebiet sind etliche Vorhaben genehmigungspflichtig und können unter Umständen durch die Stadt versagt werden. Dazu zählen u. a. Umnutzungen (die Stadt Gelsenkirchen hat über diesen Weg beispielsweise die Umnutzung eines Cafés in eine Shisha-Bar in der Bochumer Straße unterbunden) oder Vorgänge im Grundbuch. So sind Kaufverträge vor erfolgter Genehmigung schwebend unwirksam. Auf die Möglichkeit des Einsatzes einer Kaufpreiskontrolle als bodenordnungsrechtliches Instrument hat die Stadt verzichtet. Die Stadt Gelsenkirchen nutzt die sanierungsrechtliche Genehmigungspflicht oft auch als gute Verhandlungsgrundlage mit Eigentümern.

Das Vorkaufsrecht wurde u. a. angewandt, als ein Immobilienfonds eine Gründerzeitimmobilie im Sanierungsgebiet erwerben wollte und der Verdacht bestand, dass keine bauliche Investition erfolgen sollte. Dies stand den Sanierungszielen entgegen. Der Kaufvertrag wurde dennoch nach §145 BauGB genehmigt mit dem Hinweis, dass das Vorkaufsrecht ausgeübt wird. Ab diesem Moment begann die „Zweimonatsfrist“ gem. §28 (2) BauGB. Die SEG musste gem. § 27a (1) Nr.1 BauGB eine Erklärung abgeben, das Grundstück entsprechend den Sanierungszielen zu nutzen.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Ohne einen genehmigten Verkaufsvorgang kann natürlich kein Vorkaufsrecht ausgeübt werden. Das kann zu der kniffligen Situation führen, dass eine Genehmigung erteilt werden muss, obwohl ein Verkauf den Zielen und Zwecken der Sanierung zuwiderlaufen würde, er also gegen das Wohl der Allgemeinheit zielt. Das Vorkaufsrecht darf wiederum nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Eine gute juristische Vorbereitung des Vorkaufsrechts ist also wichtig.
- Daher ist die Frist verlängernde Wirkung der Genehmigung bedeutend, da die Kommune bis zu vier Monate (Genehmigungsfrist) zu den ansonsten zwei Monaten (Frist zur Anwendung des Vorkaufsrechts) hinzugewinnt, um sich ausreichend vorbereiten zu können.



Vorkaufsrechtssatzung (grundstücksscharf) als Basis für das Besondere Vorkaufsrecht in Herne

Was? Die Stadt Herne hat 2019 eine grundstücksscharfe Vorkaufsrechtssatzung verabschiedet. Grundlage für die Satzung ist das Besondere Vorkaufsrecht nach §25 (1) Nr.2 BauGB. Demzufolge kann eine Gemeinde in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung in Betracht zieht, durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht.

Wer? und Wie? Der Fachbereich Umwelt und Stadtplanung hat die Satzung ausgearbeitet und der Stadtrat hat sie am 30.10.2018 beschlossen. Darin sind 37 Grundstücke einzeln benannt (und in der Anlage kartografisch in Form von 36 separaten Auszügen aus dem Liegenschaftskataster markiert), für die der Stadt Herne ein Vorkaufsrecht zusteht. Die Eigentümer dieser 37 Grundstücke sind verpflichtet, der Stadt Herne den Abschluss eines Kaufvertrages über ihr Grundstück unverzüglich anzuzeigen. Die Stadt kann dann über die Ausübung des ihr zustehenden Vorkaufsrechts entscheiden.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Die Stadt Herne hat mit dem grundstücksscharfen Vorkaufsrecht ein Instrument übernommen, das den Modellkommunen im Zuge einer Exkursion in Bremerhaven vorgestellt worden war. Dort kam das so genannte „Vorkaufsortsgesetz“ zwar nur in Ausnahmefällen tatsächlich zur Anwendung, gilt aber dennoch als sehr erfolgreich: Durch die konkrete Benennung der Schrottimmobilen mittels Definition der einzelnen Grundstücke geriet der Eigentümer in die öffentliche Aufmerksamkeit. Dies erhöhte den Druck und führte letztlich auch zu einer erhöhten Verhandlungsbereitschaft der Eigentümer.

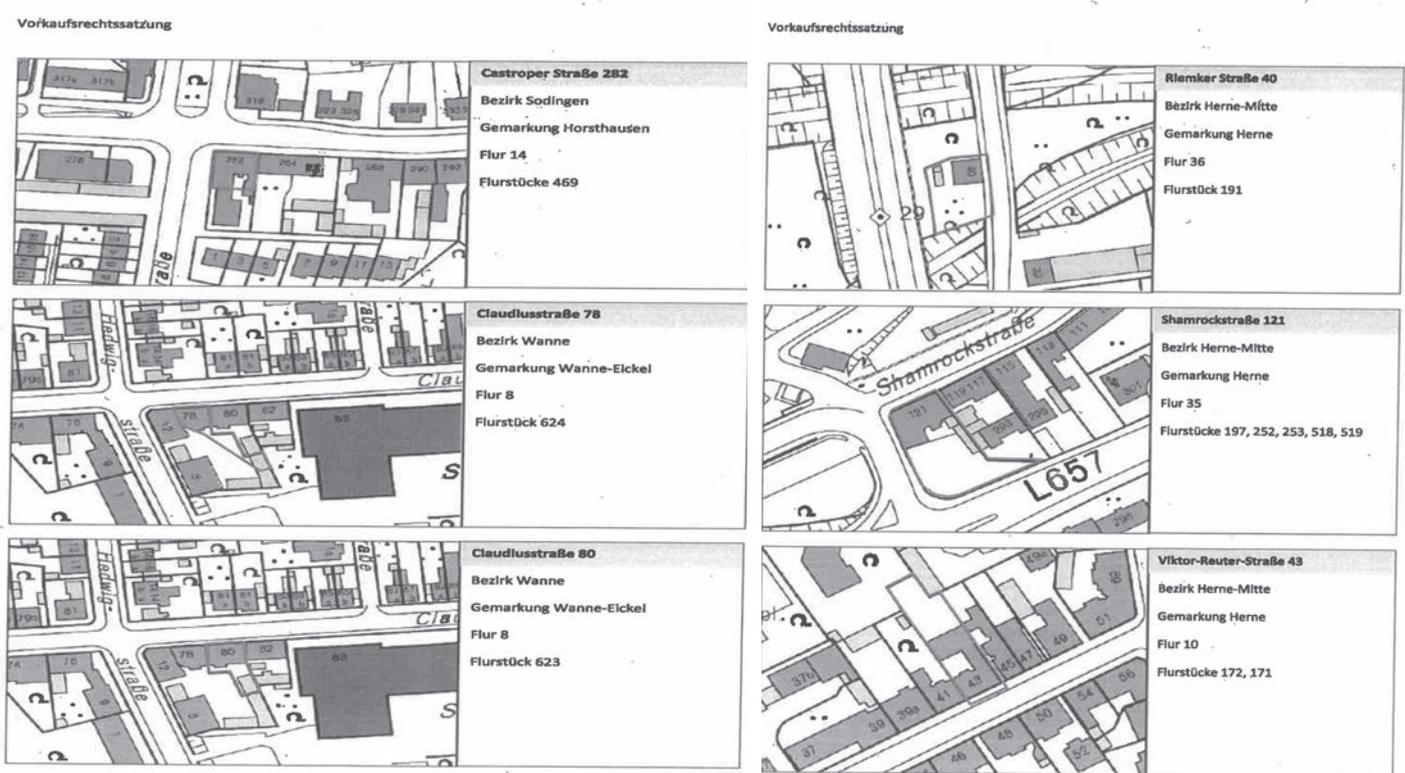


Abb.31: Grundstücksscharfe Vorkaufsrechtssatzung in Herne



Allgemeines und besonderes Vorkaufsrecht als rechtliche Grundlage für eine Intervention in Hagen

Was? Die Stadt Hagen ist bei der Ausübung des Besonderen Vorkaufsrechts gem. §25 BauGB im Falle eines Objektes in der Wehringhauser Straße erfolgreich beklagt worden. Als Reaktion darauf plant die Stadt für zukünftige Fälle auch das Allgemeine VKR gem. §24 (1) Satz 1 Nr. 3 BauGB in Verbindung mit einer Sanierungssatzung (§142 BauGB) auszuüben, wofür entsprechende Nacharbeiten erforderlich sind.

Wer? Die Satzungsbeschlüsse wurden vom Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung vorbereitet und vom Rat verabschiedet.

Wie? Das Gebiet Wehringhausen wurde 2013 in das Programm „Soziale Stadt“ aufgenommen und als Fördergebiet gem. §171e BauGB (Soziale Stadt-Gebiet) festgesetzt. Ergänzend wurde eine Vorkaufsrechtssatzung nach §25 BauGB (Besonderes VKR) beschlossen. Der Versuch, das VKR im Rahmen des Modellvorhabens in der Wehringhauser Straße auszuüben scheiterte jedoch, da die Preisvorstellung des Eigentümers rund 85% über der Bewertung der städtische Bewertungsstelle lag und er gerichtlich gegen die Stadt vorging. Das Gericht sah das Wohl der Allgemeinheit u.a. aufgrund fehlender förmlicher Sanierungsziele als nicht ausreichend begründet an. Da die Ausübung des VKR erfolgreich beklagt wurde, sollen nun Teile des Gebiets Wehringhausen ergänzend als Sanierungsgebiet gem. §142 BauGB festgesetzt werden. Basierend auf der Darstellung von Missständen und Sanierungszielen soll dann das Allgemeine VKR nach §24 (1) Satz 1 Nr. 3 BauGB angewandt werden. Das Objekt in der Wehringhauser Straße konnte inzwischen unabhängig davon durch die städtische HEG frei erworben werden.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Obgleich die Stadt Hagen eine gerichtliche Niederlage hinnehmen musste, ist die Erkenntnis, dass das „Wohl der Allgemeinheit“ (§24 (3) Satz 1 BauGB) gut begründet sein muss, um das VKR gerichtsfest geltend machen zu können, eine wichtige Pionierleistung für alle anderen Kommunen.
- Das kommunale Vorkaufsrecht gilt grundsätzlich nicht für Eigentumswohnungen in Wohnungseigentümergeinschaften (§24 (2) BauGB). Manche Eigentümer entziehen ihre Immobilie bewusst durch die Aufteilung von Eigentum dem VKR, z.B. durch den Verkauf einzelner Wohneinheiten an Verwandte und Bekannte oder durch die spontane Gründung einer Gesellschaft, an die einzelne Wohnungen überschrieben werden. In Sanierungsgebieten könnten Kommunen diesen Vorgängen durch Versagen einer sanierungsrechtlichen Genehmigung Einhalt gebieten.



Abb. 32: Gebäudeblock in Hagen-Wehringhausen



Verzicht des Aneignungsrechts durch das Land bei einem herrenlosen Grundstück in Hagen

Was? Die Aneignung herrenloser Grundstücke steht gem. §928 BGB dem Fiskus des Landes zu. Das Land kann aber zugunsten der Kommune auf dieses Aneignungsrecht verzichten.

Wer? Im Falle einer Immobilie in der Wehringhauser Straße in Hagen konnte eine Einigung erzielt werden zwischen dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) als Vertreter des Landes und der Stadt.

Wie? Seit 2015 kann eine Kommune in Nordrhein-Westfalen gem. §15 Abs. 3 des Haushaltsgesetzes NRW HHG gegenüber dem BLB den Erwerb des Grundstücks auf Grundlage eines Wertgutachtens beantragen, wenn ein kommunaler Zweck nachgewiesen wird. Im konkreten Fall bestand der Zweck darin, dass der Flächennutzungsplan an der Stelle des herrenlosen Wohngebäudes nun die Entwicklung dringend benötigter Gewerbeflächen vorsieht und aufgrund der Verlärmung (Bahnstrecke, Bundesstraße) eine Wohnnutzung als unverträglich ansieht. Die herrenlose Immobilie in der Wehringhauser Straße wurde durch die Stadt Hagen im Januar 2019 nach einem Vorlauf von 10 Monaten in das Grundbuch eingetragen.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Vormals konnte das Land den Verzicht des Aneignungsrechts erklären und sich daraufhin jede Person als neuer Eigentümer ins Grundbuch eintragen lassen. Dies kann im Kontext der Problemimmobilien zu völlig unerwünschten Entwicklungen führen. Sicherer ist es daher, wenn das Land von der Möglichkeit Gebrauch macht, sein Aneignungsrecht zu übertragen. Die Stadt Hagen und der BLB, handelnd für das Land NRW, haben diesen Weg in notariell beglaubigter Form gewählt. Da nicht wenige Problemimmobilien in den Kommunen herrenlos sind, ist dieses noch nicht lange mögliche Verfahren des Verzichts zugunsten einer Kommune ein instruktives Beispiel.



Abb. 33: Warnschild an einer Problemimmobilie

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.5 Stufe 5a: Eigentümer ansprechen, fördern und/oder fordern

3.5.1 Überblick

In Stufe 4 wurden die grundsätzlichen Strategien im Umgang mit den Eigentümern von Problemimmobilien und im Hinblick auf Interventionsmöglichkeiten geklärt. Dieser Klärungsprozess beinhaltet die Grundsatzentscheidung, ob die Vertreter der Stadt eine Chance sehen, in Zusammenarbeit mit dem aktuellen Eigentümer Fortschritte zu erzielen oder nicht.

Zu diesem Klärungsprozess gehören auch Überlegungen hinsichtlich einer möglichen Nachnutzung von Gebäuden und Grundstücken: Ist ein Abriss des Gebäudes notwendig? Kann das Gebäude überhaupt noch erhalten werden? Lohnt sich ein Erhalt trotz hohem Aufwand beispielsweise aus städtebaulichen oder denkmalschutzrechtlichen Gründen? Und welche Nutzung bzw. welche Nutzer könnten im Falle eines Erhalts zukünftig im Gebäude untergebracht werden? Diese grundlegenden Fragen zur Nachnutzung sind parallel mit den Eigentümern zu erörtern, denn die Kommune muss nicht zuletzt klären, ob eine wie auch immer geartete Nachnutzungsperspektive, die geeignet ist, den städtebaulichen Missstand zu beseitigen, grundsätzlich durch den Eigentümer realisiert werden kann oder nicht.

Werden Chancen der Beseitigung der Problemimmobilie mit dem Eigentümer gesehen, folgen Aktivitäten der Stufe 5a: Eigentümer ansprechen, fördern und / oder fordern. In dem Fall, dass keine Chancen für einen Fortschritt mit dem aktuellen Eigentümer gesehen werden, verfolgt die Stadt in der Regel die alternative Strategie, den Eigentümerwechsel zu forcieren (und damit Stufe 5b).

Diese Vorgehensweise ist prinzipiell im Sinne einer Eskalation angelegt: Führen Informationsgespräche und Beratung nicht zum Ziel, bietet die Kommune Förderanreize an, um den Eigentümer zu Investitionen zu motivieren. Spricht der Eigentümer auf Förderanreize nicht an, droht die Stadt – wenn möglich – mit dem Vorkaufsrecht bei Verkauf, mit städtebaulichen Geboten oder unter besonderen Bedingungen auch mit Enteignung. Die Auswertungen belegen, dass die Städte und Gemeinden im Rahmen dieses Eskalationsverfahrens über Erfahrungen mit Ansprache und Förderanreiz verfügen, aber relativ erfahrungsarm beim Einsatz von Geboten oder Enteignung sind. Der konstruktive Erfahrungsaustausch im Problemimmobilien-Netzwerk hat einige Kommunen ermutigt, auch Instrumente des Allgemeinen und Besonderen Städtebaurechts einzusetzen bzw. den Eigentümern deren Einsatz anzudrohen.

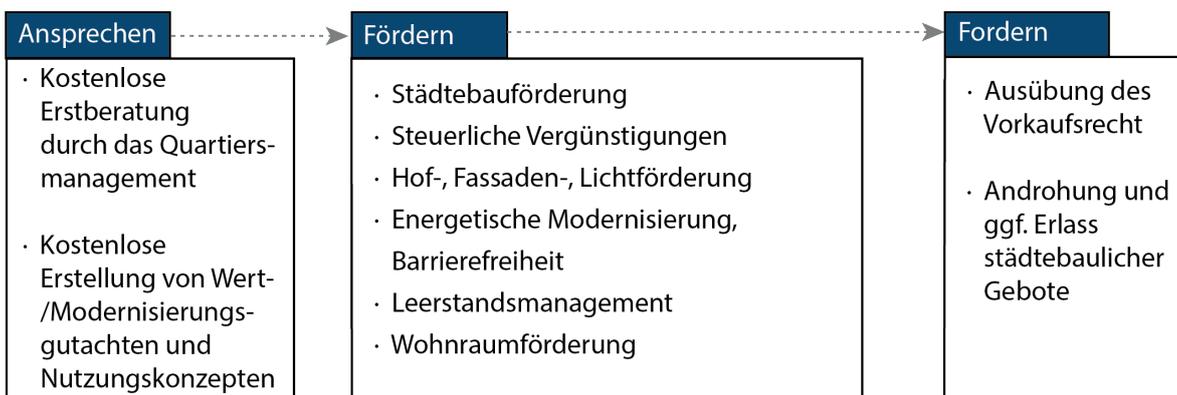


Abb. 34: Stufenmodell der Vorgehensweise mit Problemimmobilien

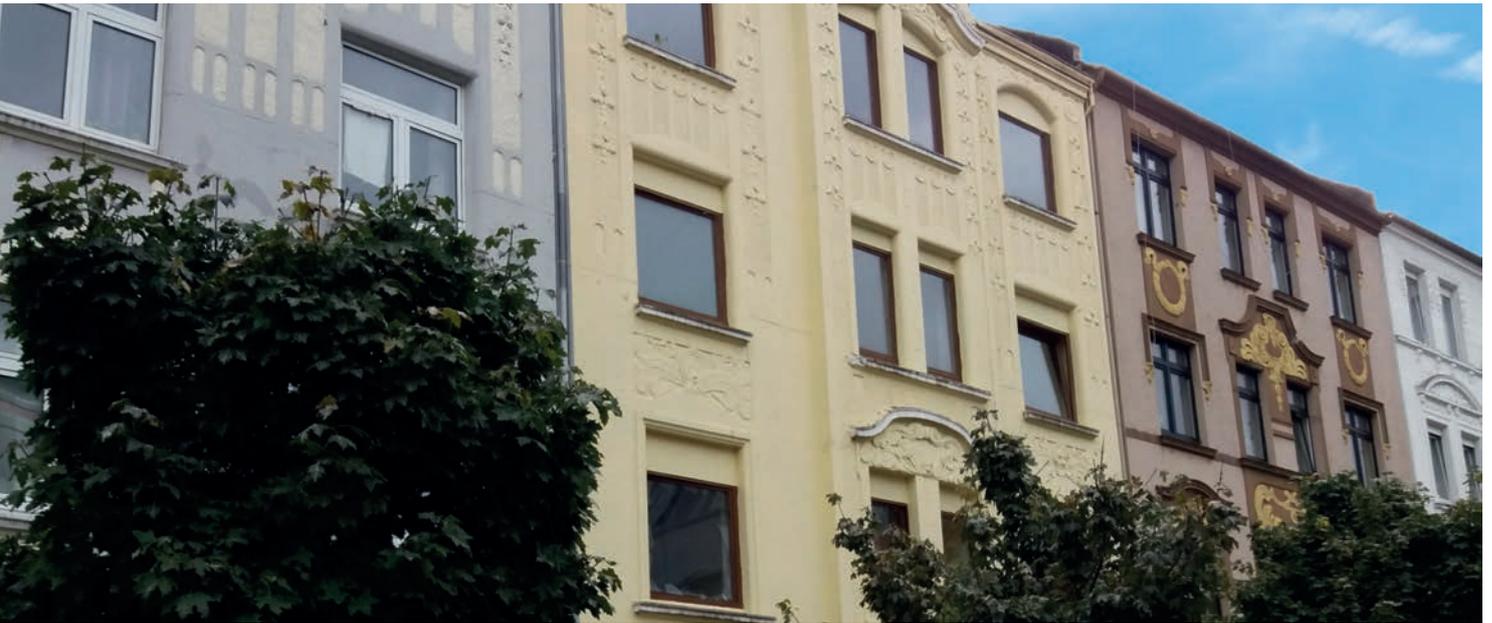


Abb. 35: Problemimmobilien in der Dortmunder Nordstadt

Eigentümer von Problemimmobilien ansprechen:

Die Ansprache der Eigentümer von Problemimmobilien gestaltet sich bisweilen schwierig: Aktuelle Eigentümeradressen sind manchmal nur mit hohem Aufwand zu identifizieren, manche Eigentümer wohnen im Ausland, mangelnde Sprachkenntnisse erweisen sich als Barriere und viele reagieren nicht auf Anschreiben. In Stadterneuerungsgebieten mit einer größeren Anzahl von Problemimmobilien bewährt es sich daher, dem Quartiersmanagement Ressourcen für die Kontaktaufnahme mit Gebäudebesitzern zur Verfügung zu stellen. Die Quartiersmanagements sind nahe am Geschehen und können durch ihre ständige Präsenz am besten die notwendige „Penetranz“ bei der Ansprache aufbringen. Die „neutrale“ Rolle von beauftragten Quartiersmanagern erleichtert es zusätzlich Erstkontakte herzustellen. Auch der Einsatz von Stadterneuerungsgesellschaften wie in Gelsenkirchen oder Hamm vereinfacht die Ansprache, weil die Gesprächspartner nicht unmittelbar mit dem kommunalen Rechtsinstrumentarium verbunden werden.

Bei der Ansprache der Eigentümer bietet sich ein Eskalationsverfahren an: Auf ein freundliches Ersts Schreiben (wenn möglich durch eine „neutrale“ Organisation wie ein Quartiersmanagement), bei dem die Potenziale der Problemimmobilie hervorgehoben werden, folgt ein ähnlich lautendes Schreiben durch die Stadt. Wenn diese beiden Ansätze nicht fruchten, folgt ein Schreiben mit Aufforderung zum Gespräch. Ergänzend sind persönliche oder Telefongespräche natürlich förderlich.

Kommt ein Erstgespräch mit dem Eigentümer zustande, gilt es dieses für den Abgleich der Perspektiven der Problemimmobilie zu nutzen. Im Rahmen dieses Gesprächs werden regelmäßig völlig unterschiedliche Wahrnehmungen des Gebäudebestandes und seiner Entwicklungspotenziale durch den Eigentümer einerseits und die kommunalen Vertreter andererseits aufgedeckt. Um eine Grundlage für eine Perspektivendiskussion zu schaffen, kann es hilfreich sein, dem Eigentümer kostenlose Beratung anzubieten:

- **Kostenlose Erstberatung durch das Quartiersmanagement:**
Einen besonders niedrigschwelligen Start kann eine Vor-Ort-Erstberatung durch das Quartiersmanagement darstellen. Ziel ist es, eine erste Abschätzung von dringend notwendigen Sanierungsmaßnahmen vorzunehmen bzw. ggf. den Substanzverlust mit notwendigem Rückbau zu thematisieren. Nicht selten offenbaren Eigentümer in einer solchen Gesprächssituation sehr persönliche Problemlagen (z.B. Verschuldung, Überforderung etc.), die sie bisher von einer Investition in die Immobilie abgehalten haben (und ggf. auch zukünftig abhalten werden).
- **Kostenlose Erstellung eines Wertgutachtens:**
Einige Kommunen bieten in ausgewählten Fällen die Erstellung eines Wertgutachtens auf Kosten der (mit Städtebauförderung unterstützten) Kommune an. Das Wertgutachten verfolgt u.a. das Ziel, eine realitätsnahe Werteinschätzung der Immobilie beim Eigentümer zu erreichen.

- Kostenlose Erstellung eines Modernisierungsgutachtens: Ist der Eigentümer sanierungswillig und -fähig, kann ein Modernisierungsgutachten einerseits helfen abzuschätzen, ob eine Sanierung für den Eigentümer überhaupt wirtschaftlich ist. Andererseits kann das Modernisierungsgutachten einen Weg aufzeigen, mit welchen ggf. auch zeitlich gestaffelten Sanierungsmaßnahmen die Immobilie zukunftsfähig gemacht werden kann.
- Kostenlose Erstellung eines Nutzungskonzeptes: Etlichen Eigentümern fehlt (neben realistischen finanziellen Einschätzungen) auch eine Idee, welche nicht-problematische Nutzung zukünftig überhaupt in ihrem Gebäude Einzug halten könnte. Hier können kostenlose Nutzungskonzepte dem Eigentümer helfen, Möglichkeiten für eine unproblematische sowie rentable Nutzung aufzuzeigen.

Eigentümer bei Investitionen in ihre Gebäude finanziell fördern:

Ist eine Gesprächsebene mit einem Eigentümer gefunden, geben die Kommunen (oder ihre Beauftragten) einen Überblick über Förderprogramme oder andere finanzielle Anreize, die dem Eigentümer Unterstützung bei anstehenden Sanierungsmaßnahmen bieten. Der Überblick geht in der Regel weit über Programme der jeweiligen Kommune hinaus und umfasst Förderprogramme von Bund, Ländern und weiteren Institutionen. Im Wesentlichen handelt es sich um folgende Ansätze:

- Städtebauförderung:
Liegt die Problemimmobilie in einem Fördergebiet eines Bund-Länder-Programms der Städtebauförderung, kann die Kommune die dauerhaft unrentierlichen Kosten der Modernisierung und Instandsetzung privater Gebäude durch die Gewährung eines Zuschusses zur Kostenerstattung fördern (vgl. Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008, Ziff. 11.1 in Verbindung mit § 177 BauGB). Weiterhin können Maßnahmen der Fassadenverbesserung, zur Entsiegelung, Begrünung, Herrichtung und Gestaltung von Hof- und Gartenflächen sowie Maßnahmen an Außenwänden und Dächern im Sinne eines innenstadt- oder stadtteilbedingten Mehraufwandes gefördert werden (vgl. Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW 2008, 11.2).
- Steuerliche Vergünstigungen:
Mit den §§ 7h und 7i des Einkommenssteuergesetzes können Herstellungs- und Anschaffungskosten für bestimmte Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an einem Gebäude in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet sowie an Baudenkmalen erhöht steuerlich abgesetzt werden, wenn das Gebäude bzw. das Baudenkmal der Erzielung von

Einkünften dient. Wird das Gebäude zu eigenen Wohnzwecken genutzt, so ist statt der erhöhten Absetzung ein Sonderausgabenabzug nach § 10f EStG möglich. Grundlage steuerlicher Vergünstigungen ist immer eine zwischen Stadt und Eigentümer geschlossene Sanierungs- bzw. Modernisierungsvereinbarung.

- Energetische Modernisierung und Barrierefreiheit:
Diverse Bundes- und Länder-Förderprogramme unterstützen Eigentümer finanziell bei Maßnahmen zur energetischen Modernisierung und bei der Schaffung von Barrierefreiheit. Ein großer Teil der Bundes-Fördermittel wird über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ausgereicht.
- Wohnraumförderung:
Die Wohnraumförderung hat zum Ziel, private Investitionen in bedarfsgerechten Wohnraum zu bezahlbaren Wohnkosten zu mobilisieren und ist nicht auf Gebietskulissen beschränkt. Die Wohnraumförderung dient der Verbesserung der wohnungswirtschaftlichen Rentierlichkeit, gerade auch in nachfragegeschwächten Wohnungsmärkten. Sie bietet passgenaue Förderangebote für unterschiedliche Bestände, die von Modernisierung bis zum Abriss reichen und Zusatzangebote für aufwändige Standorte und Gebäude (z.B. Denkmalschutz) wie auch Förderzugänge mit maßvollen technischen Vorgaben beinhalten.
- Leerstandsmanagement:
Besonders in von Leerstand betroffenen Stadterneuerungsgebieten kann es auch schon mal Förderungen im Kontext von Leerstandsmanagement-Strategien geben, die ggf. bei Beratungsgesprächen auch eine Rolle spielen können.

Eigentümer mit dem Einsatz von Rechtsinstrumenten fördern:

Bereits in Stufe 3 wurde auf den Einsatz von Rechtsinstrumenten bei Problemimmobilien eingegangen, dort allerdings im Kontext von akuter Gefahrenabwehr. Im Mittelpunkt der Gefahrenabwehr stehen insbesondere Aspekte des Allgemeinen und Besonderen Ordnungsrechts.

Bei den Gesprächen mit Eigentümern über die Perspektive ihrer Problemimmobilie liegt der Schwerpunkt auf der Beseitigung von städtebaulichen Missständen, die auf die Problemimmobilie zurückzuführen sind. Im Fokus steht dabei das Besondere Städtebaurecht, u.a. auch die gebietsbezogenen Satzungsinstrumente. Weil in den letzten zwei Jahrzehnten in der Stadterneuerung die Kooperation mit Eigentümern eine besondere Bedeutung eingenommen hat, sind in den Kommunen und bei Beauftragten die Kenntnisse im Umgang mit dem Besonderen Städtebaurecht teilweise verloren gegangen. Zur Bewältigung von

Problemimmobilien ist deren Einsatz aber im Kanon mit Förderanreizen bedeutsam und muss daher wieder eingeübt werden. In der Anwendungspraxis zeigt sich auch in den Modellkommunen, dass schon die Einleitung oder Androhung des Einsatzes eines Vorkaufsrechtes oder von städtebaulichen Geboten häufig zu Verhandlungen mit einem Eigentümer führen, die eine außergerichtliche Einigung mit freihändigem Erwerb der Kommune oder eines Dritten nach sich ziehen können.

Wenn durch Gespräche oder Förderanreize keine Fortschritte erzielt werden, prüfen die Kommunen insbesondere den Einsatz folgender Instrumente des Besonderen Städtebaurechts:

- **Modernisierungs- oder Instandsetzungsgebot nach § 177 BauGB:**
Mit diesem Instrument kann die Gemeinde dem Eigentümer einer Problemimmobilie Auflagen zur Behebung von Missständen und Mängeln am Gebäude machen. Ziel ist es, eine Verbesserung bzw. Sanierung des baulichen Zustandes zu erreichen. Dabei muss die Anordnung aus städtebaulichen Gründen erfolgen, um verwahrloste bauliche Anlagen, die nicht mehr bestimmungsgemäß genutzt werden können oder das Straßen- und Ortsbild beeinträchtigen, wieder in einen ordnungsgemäßen Zustand zu überführen.

- Das städtebauliche Rückbaugebot nach § 179 BauGB zielt auf die Beseitigung der Bausubstanz. Es begründet eine Duldungspflicht des Eigentümers im Hinblick auf die Durchführung des Rückbaus durch die Kommune, die er im Rahmen einer Abwendungsbefugnis als Eigentümer auch selbst vornehmen kann. Außerdem muss die alsbaldige Durchführung der Maßnahme aus städtebaulichen Gründen erforderlich sein. Die notwendige städtebauliche Begründung kann sich dabei insbesondere aus einem Maßnahmenkonzept der Instrumente des Besonderen Städtebaurechts, also etwa einem Sanierungskonzept, ergeben.
- Nach § 82 Satz 2 der neuen Landesbauordnung NRW (BauO NRW 2018) kann die Bauaufsicht die Nutzung einer baulichen Anlage untersagen, wenn die Nutzung in Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften stattfindet. Im Allgemeinen reicht für eine Nutzungsuntersagung das Fehlen einer entsprechenden Baugenehmigung. Wegen des besonderen Schutzes von Wohnungen nach Art. 13 GG ist bei der Nutzungsuntersagung von bewohnten Wohnungen zusätzlich auch die fehlende Genehmigungsfähigkeit erforderlich.



Abb. 36: Problemimmobilie in Duisburg-Marxloh

3.5.2 Anregungen aus der Praxis



Eigentümer ansprechen in Dortmund

Was? Der Stadt Dortmund ist es gelungen, für einige Problemimmobilien durch die gezielte Ansprache der Eigentümer Lösungen zu finden. Diese bestehen entweder darin, dass der angesprochene Eigentümer selbst in eine Sanierung investiert und / oder seine Bewirtschaftungsstrategie ändert, oder darin, dass er sich zum Verkauf der Immobilie entscheidet.

Wer? Die gezielte Ansprache von Eigentümern erfolgt durch das Quartiersmanagement und durch die Stadt selbst. Inzwischen gibt es vermehrt auch gezielte Ansprachen durch Dritte, die Interesse am Kauf und an der Sanierung von Immobilien haben (s.u.). Etliche Fälle von Problemimmobilien konnten in Dortmund so ohne öffentliches Zutun – von ggf. ausgereichten Fördermitteln abgesehen – gelöst werden.

Wie? In der Regel erfolgt ein erster Kontakt per Anschreiben durch das Quartiersmanagement (mit eigenem Briefkopf). Der Duktus ist positiv, freundlich nach dem Motto „Ihre Immobilie hat Potenziale“. Es hat sich gezeigt, dass etliche Eigentümer durch diese nicht-offizielle Kontaktaufnahme eher gesprächsbereit sind, als gegenüber Behörden (wenn beispielsweise finanzielle oder persönliche Probleme einer Investition in die Immobilie entgegenstehen). Bleibt eine Reaktion aus, wird ein weiteres freundliches „Potenzialschreiben“ durch das Quartiersmanagement verschickt. Wenn auch dies keinen Erfolg hat, verschickt das Amt für Stadterneuerung erneut ein Schreiben. Darin wird in einem etwas „strengeren“ Duktus der Eigentümer zum Gespräch eingeladen nach dem Motto: „Lieber Eigentümer, wir müssen reden!“.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Im Stadterneuerungsgebiet „Soziale Stadt - Dortmund Nordstadt“, wo alle im Modellvorhaben gemeldeten Problemimmobilien liegen, hat sich zuletzt die Marktlage deutlich verbessert. Dazu beigetragen hat auch das gestiegene Interesse durch „Liebhaber-Investoren“. Dabei handelt es sich um rund zehn Investoren, die gezielt Problemimmobilien ankaufen und behutsam sanieren.

Diese Gruppe spricht die Eigentümer von Problemimmobilien ebenfalls gezielt „von Eigentümer zu Eigentümer“ an. Die Eigentümerdaten bekommen die Kaufinteressenten vom Amtsgericht, das die Grundbücher führt, da schon die Bekundung eines Kaufinteresses ein so genanntes „berechtigtes Interesse“ an diese Daten darstellt. Im Wissen um die Bestrebungen der Stadt Dortmund, die Problemimmobilien anzugehen, kommt es mitunter auch zu unmittelbaren Anfragen nach geeigneten Kaufobjekten. Die Stadt, die natürlich nicht als „Makler“ vermitteln darf, kann aber den „Liebhaber-Investoren“ raten, durch bestimmte Straßen zu fahren und dort die Augen nach problematischen Immobilien offen zu halten. Auch auf diesem Wege können sich private Eigentumsübergänge anbahnen.



Abb. 37: Durch Ansprache wurden Sanierungsmaßnahmen in einem Gründerzeitgebäude in der Dortmunder Nordstadt initiiert



Eigentümer fördern in Dortmund

Was? Will ein Privater in seine (Problem-)Immobilie investieren, hat die Kommune verschiedene Möglichkeiten, ihn dabei zu unterstützen. In Dortmund sind besonders viele private Sanierungen gelungen. Die Stadt unterstützt sanierungswillige Eigentümer auf Grundlage der Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW (insb. Nr. 11.2: „Profilierung und Standortaufwertung“). Die Grundlage für Modernisierungen bilden oft Wert-, Sanierungs- bzw. Modernisierungsgutachten, die für die Eigentümer kostenlos sind.

Wer? In der Regel übernimmt das Quartiersmanagement im Stadterneuerungsgebiet „Soziale Stadt - Dortmund Nordstadt“ die Erstansprache von Eigentümern, sondiert die Situation und vermittelt das Angebot eines kostenlosen Gutachtens als weitere Gesprächs- und Verhandlungsgrundlagen. Erstellt werden die Wertermittlungen vom Vermessungs- und Katasteramt der Stadt. Modernisierungsgutachten werden durch den Quartiersarchitekten erstellt.

Wie? Die kostenlosen Wertermittlungen erstellt die Stadt Dortmund mit eigenem Personal. Zwar könnte die Erstellung solcher Gutachten durch Dritte auch gefördert werden (von anderen Städten wird dies auch in Anspruch genommen), doch in Dortmund ist die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Vermessungs- und Katasteramt lange erprobt und v. a. schnell und unbürokratisch, so dass man sich entschieden hat, dieses Verfahren so zu belassen.

Die Nr. 11.2 FRL Stadterneuerung NRW wird häufig angewandt für Förderungen zur Hof- und Fassadensanierung oder zur Belichtung. Die Mittel dafür kommen nicht aus dem Modellvorhaben, sondern aus dem regulären Programm (hier: Soziale Stadt). Anwendungsbeispiele in der Nordstadt sind u.a. Gebäude der Flensburger Straße oder der Schleswiger Straße (hier auch in Verbindung mit einer Bescheinigung der steuerrechtlich relevanten Aufwendungen).

Einige private Investoren nehmen im Zuge der Sanierung von Problemimmobilien auch Mittel aus der Wohnraumförderung in Anspruch.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Die kostenlosen Gutachten sind mehr noch ein Instrument der Ansprache von Eigentümern als ein Förderinstrument, denn sie helfen vor allem in den Fällen, in denen Eigentümer überzogene Erwartungen an Verwertungsmöglichkeiten oder Verkaufserlöse stellen oder den erforderlichen Sanierungsaufwand völlig unterschätzen: Dann öffnen die Gutachten oftmals die Augen entweder für realistische Erwartungen und / oder für einen Ausweg, was meistens den Verkauf der Immobilie bedeutet.
- Im Rahmen des Modellvorhabens wird erstmals auch das Instrument der Sicherung erprobt. Dabei können im Falle besonders heruntergekommener Immobilien die Kosten für die Wiederherstellung der Sanierungsfähigkeit (z.B. statisch erforderliche Maßnahmen) zu den erhöhten Konditionen gefördert werden. Bisher kam dies zwar noch nicht zur Anwendung, in Dortmund ist dies aber konkret in Vorbereitung.



Abb. 38: Mit Unterstützung durch Städtebauförderungs-mittel saniertes Gründerzeitgebäude in der Dortmunder Nordstadt

Rückbaugebot in Gladbeck

Was? Ein Gebäudekomplex aus den 1970er Jahren wies erhebliche städtebauliche und bauordnungsrechtliche Mängel auf und musste teilweise geschlossen werden. Der stadtseitig angestrebte Rückbau war auf freiwilliger Basis nicht zu erreichen, daher leitete die Stadt 2013 ein Verfahren zum Erlass eines Rückbau- und Entsiegelungsgebots gem. § 179 BauGB ein.

Wer? Anfang der 1990er Jahre war die Anlage in Einzeleigentum aufgeteilt worden – insgesamt waren Wohnungen, Geschäftsflächen und zugehörige Tiefgaragenanteile im Besitz von 266 Eigentümern. Im Zeitverlauf des zunehmenden Verfalls der Immobilie kaufte eine private Auffangsgesellschaft 70% der Anteile sukzessive. Mit dieser und weiteren Eigentümern bestand Konsens über die Erforderlichkeit des Rückbaus. Lediglich drei Eigentümer (von vier Einheiten) verweigerten ihr Einverständnis.

Wie? Wie auch beim Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (s.o.) ist eine genaue Prüfung des Vorliegens entsprechender Voraussetzungen für den Gebotserlass erforderlich. Die Stadt Gladbeck ließ sich sicherheitshalber das Vorliegen baulicher Mängel gem. § 179 BauGB (mit Verweis auf § 177 BauGB), die durch eine Modernisierung oder Instandsetzung aus wirtschaftlicher Perspektive nicht hätten behoben werden können, gutachterlich bestätigen. 2013 und 2014 fanden wie vorgeschrieben Erörterungstermine statt.

Da sich hierbei scheinbar ein Entgegenkommen der letzten „hartnäckigen“ Eigentümer abzeichnete, wurde das Verfahren in der Folge ausgesetzt, jedoch 2016 wieder aufgenommen.

Im November 2016 erfolgte schließlich der Erlass des Rückbau- und Entsiegelungsgebotes, der Versand entsprechender Bescheide mit Kenntnissgabe an die Betroffenen sowie die Unterzeichnung eines Städtebaulichen Vertrags zwischen der Stadt Gladbeck und der Mehrheitseignerin zur Sicherstellung der Durchführung des Rückbaus und der Kostentragungspflicht durch die Mehrheitseignerin. Dieser Vertrag wurde erst wirksam mit der Wirksamkeit des Rückbaugebots und der Bewilligung von Fördermitteln für den Rückbau des Hochhauses. Zwischenzeitlich wird allerdings intensiv an der Variante gearbeitet, dass nicht die Mehrheitseignerin, sondern ein Investor den Rückbau durchführen und ein neues Nahversorgungszentrum errichten wird.

Besonderheiten / Anmerkungen

Neben den zahlreichen städtebaulichen und bauordnungsrechtlichen Mängeln führte die Stadt Gladbeck in der Begründung zur Erforderlichkeit des Gebots zusätzlich den Zusammenbruch der Nahversorgungssituation infolge des Auszugs eines Nahversorgers Ende 2013 an, um eine zusätzliche Rechtssicherheit zu haben, da die Immobilie in einem Zentralen Versorgungsbereich liegt und es keine alternativen Standorte im Stadtteil gibt.



Abb. 39: Die mit Rückbaugebot belegte Wohnanlage in Gladbeck

Eigentümer fordern: Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot in Dortmund

Was? Modernisierungs- und Instandsetzungsgebote nach § 177 BauGB können erlassen werden, wenn eine Sanierung nicht erfolgt. So geschehen im Kontext einer städtebaulich prägnanten, gründerzeitlichen Immobilie in Dortmund, deren Eigentümer sich trotz zur Verfügung stehender öffentlicher Fördermittel und Abschreibungsmöglichkeiten sowie erfolgter Beratung nicht sanierungswillig zeigten.

Wer? Die Immobilie war 2017 und 2018 kurz hintereinander zwei Mal Gegenstand eines Zwangsversteigerungsverfahrens und ging schließlich für mehr als den zwanzigfachen Preis des Wertgutachtens an einen neuen Eigentümer. Aufgrund der leidvollen Geschichte der Immobilie machten das Quartiersmanagement und die Stadt Dortmund dem neuen Eigentümer unmittelbar Beratungs- und Förderangebote, die dieser ausschlug. Auch zum Verkauf war er nicht bereit und eine Sanierung erfolgte nicht, auch der Kaufpreis wurde nicht beglichen, so dass das Amt für Stadterneuerung ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot nach § 177 BauGB erlassen hat.

Wie? Vor dem Erlass des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots prüfte die Stadt Schritt für Schritt genau das Vorliegen entsprechender Voraussetzungen, die das BauGB in den §§ 175 und 177 vorgibt:

1. Erfolgte ein genauer Nachweis der städtebaulichen Missstände und Mängel im Sinne des § 177 BauGB [„Missstände“ meint jene im § 136 BauGB, u.a. in Hinblick auf gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, Sicherheit, bauliche Beschaffenheit etc. Die Mängel werden in § 177 (3) BauGB genannt, so beispielsweise, dass die bestimmungsgemäße Benutzung sowie das Straßen- oder Ortsbild nicht unerheblich beeinträchtigt wird.].



Abb. 40: Objekt in der Dortmunder Nordstadt, für das ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot erlassen wurde.

2. Wurde durch den Quartiersarchitekten (mit Einverständnis des Eigentümers) eine Mängelliste und ein Modernisierungsgutachten inkl. Kostenschätzung nach DIN 276 (rund 727.000 Euro für die Sanierung) erstellt.

3. Wurde auf dessen Basis errechnet, ob die Maßnahmen technisch machbar und wirtschaftlich vertretbar sind. In Städtebaufördergebieten besteht grundsätzlich die Möglichkeit der Förderung von privaten Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nach 11.1 FRL Stadterneuerung NRW zum kommunalen Fördersatz. Im konkreten Dortmunder Fall liegen die Modernisierungskosten bei ca. 69% der Kosten für einen vergleichbaren Neubau (rund 1,1 Mio. Euro). Bei einer angenommenen Kaltmiete von 6,50Euro/m² verbleiben etwa 133.000 Euro an unrentierlichen Kosten, die dem Eigentümer gem. § 177 (4) BauGB aus Fördermitteln erstattet werden müssen, während der Eigentümer die rentierlichen Kosten selbst zu tragen hat.

4. Erfolgte auf diesen Grundlagen eine Erörterung und Beratung mit den Betroffenen (Eigentümer), so wie es §175 (1) BauGB vorgibt. Die Stadt Dortmund hatte vorab die notwendigen Gesprächsinhalte genau vorbereitet (Feststellung, ob die Betroffenen vollzählig erschienen sind, Teilnahmeliste, Darstellung des Sachstandes und der planungsrechtlichen Situation, der städtebaulichen Gründe und der Fördermöglichkeiten sowie der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, Eingehen auf das Vorbringen des Betroffenen sowie Hinweise auf das weitere Verfahren und auf die Besprechungsnotiz).

5. Erfolgte schließlich der Erlass des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebotes durch schriftlichen Bescheid. Darin wurden die Missstände und Mängel detailliert beschreiben und der Bescheid begründet (städtebauliche Gründe und Begründung der „alsbaldigen Erforderlichkeit“ gem. § 175 BauGB); schließlich setzte die Stadt eine angemessene Frist zur Durchführung fest.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Für das schrittweise Vorgehen gibt es einschlägige Arbeitshilfen, beispielsweise des Landes NRW von 2014 mit dem Titel „Quartiersentwicklung durch Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen: Anwendungsbeispiele und Finanzierungshinweise“.
- Darin finden sich u.a. auch Argumentationshilfen für bestimmte Mängel und Missstände, bspw. in Hinblick auf „gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ – gerade diese entsprechen im Kontext der Problemimmobilien oft nicht den Standards, wie sie in einschlägigen Vorschriften geregelt sind (BauNVO, BlmschG, Landesbauordnung, Umweltschutzrecht, Wohnungsaufsicht- und Wohnungspflegerecht, Arbeitsstättenrecht, Gewerbebereich oder weitere technische Regelwerke wie DIN- und VDI-Vorschrift etc.).

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.6 Stufe 5b: Eigentümerwechsel forcieren

3.6.1 Überblick

Das Modellvorhaben mit seinen elf Modellkommunen wurde aufgelegt, um zu erproben, wie von Problemimmobilien betroffene Kommunen einen Eigentümerwechsel initiieren und damit deren Erwerb forcieren können. Grundsätzlich im Fokus steht dabei der Ankauf durch die Kommune, aber die Erfahrungen zeigen, dass natürlich auch der Erwerb durch einen Dritten einen städtebaulichen Missstand beheben kann. Insofern beleuchtet dieses Kapitel sowohl den Ankauf durch die Kommune als auch den durch stadteigene Gesellschaften oder private Investoren. Im Hinblick auf den Erwerbsprozess ist dabei eine Initiierungsphase von einer Erwerbsphase zu unterscheiden.

Phase 1: Initiierung des Eigentümerwechsels der Problemimmobilie:

Die Initiierung eines Eigentümerwechsels ist in den meisten Fällen mit erheblichem Aufwand für die Kommune verbunden, weil die Eigentümer aus den unterschiedlichsten Gründen nicht kooperations- und schon gar nicht verkaufsbereit sind. Der Aufwand ist u.a. damit verbunden, dass die Kommune häufig auf längere Zeit alle zur Verfügung stehenden Optionen prüfen und eine sich ergebende Gelegenheit zügig nutzen muss. Folgende Optionen werden in den Modellkommunen in der Regel geprüft:

- **Freihändiger Ankauf:**

Dieser Erwerbsweg wird aktuell in den Modellkommunen dadurch erschwert, dass die Problemimmobilien nicht zuletzt wegen der Nachfrage durch Zugewanderte aus Südosteuropa bei einigen Investoren Verkaufspreise weit über gutachterlichen Wertermittlungen erzielen. Die Kommunen tun sich verständlicherweise schwer damit, Verkaufspreise zu akzeptieren, die in keinem Verhältnis zu seriös erwirtschaftbaren Mietpreisen stehen. Die Erfahrungen zeigen, dass die konsequente Regeleinforderung durch die Kommunen im Hinblick auf die Bewirtschaftung der Immobilien (z.B. Müllentsorgung, Brandschutzbestimmungen o.ä.) Eigentümer verhandlungsbereit machen können. Eine besondere Schwierigkeit ergibt sich mit Problemimmobilien als Wohneigentumsgemeinschaften. Auch hier sammeln Modellkommunen Erfahrungen mit dem sukzessiven Ankauf von Eigentumsanteilen einer WEG.

- **Vorkaufsrecht:**

In dem Fall, in dem eine Problemimmobilie verkauft wird und die Kommune über ein Vorkaufsrecht durch Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2

BauGB oder durch eine Sanierungssatzung verfügt, kann sie in einen Kaufvertrag einsteigen, ggf. auch zugunsten eines Dritten wie z.B. einer Stadterneuerungsgesellschaft. Auch wenn es grundsätzlich die Möglichkeit der Kaufpreisreduzierung nach § 28 Absatz 3 und 4 BauBG gibt, kommt es in den Modellkommunen nicht selten vor, dass Verkaufspreise so weit über Wertgutachten liegen, dass Kommunen vom Vorkaufsrecht Abstand nehmen. Auch die zweimonatige Beschränkung des Vorkaufsrechts kann ein Hindernis darstellen. Allerdings kann durch Aussprechen eines sanierungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalts gem. § 144 BauGB mehr Zeit gewonnen werden. Die Genehmigungsprüfung ist innerhalb von vier Monaten abzuschließen. Erst wenn eine Genehmigung erteilt wird, kann dann das Vorkaufsrecht geltend gemacht (und innerhalb der Zweimonatsfrist ausgeübt) werden. Eine zusätzliche Schwierigkeit stellt die Tatsache dar, dass Vorkaufsrechte bei Wohneigentumsgemeinschaften nicht greifen. Vertreter der Modellkommunen haben beobachtet, dass Eigentümer von Problemimmobilien in Einzelfällen eine Aufteilung in WEGs forciert haben, um ein Vorkaufsrecht der Kommune zu umgehen. Die Kommunen können aber zumindest in förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten ihrerseits derlei Vorgehensweisen mithilfe einer sanierungsrechtlichen Versagung (s.o.) verhindern.

- **Zwangsversteigerung:**

Kreditinstitute oder andere Gläubiger initiieren Zwangsversteigerungen von Problemimmobilien, wenn Schuldner ihren Verbindlichkeiten nicht nachkommen. Eine Zusammenarbeit der Kommune mit Kreditinstituten kann daher hilfreich sein, ggf. auch, um durch freihändigen Erwerb einer Zwangsversteigerung, deren Ausgang unsicher ist, zuvorzukommen. Auch die Kommune kann eine Zwangsversteigerung anstrengen, wenn ein Schuldner beispielsweise seine Grundsteuer nicht bezahlt, sie besitzt dann §9 Nr. 2 ZVG auch ein Beteiligungsrecht am Zwangsversteigerungsverfahren. Aus Modellkommunen wird berichtet, dass vermehrt gerade diese Forderung beglichen wird, um eine Beteiligung der Kommune am Zwangsversteigerungsverfahren zu verhindern. Problemimmobilien gelangen in den Modellkommunen nicht selten in die Zwangsversteigerung, insofern liegen umfangreiche Erfahrungen vor. Eine dieser Erfahrungen ist, dass gewisse Eigentümergruppen das Bargebot (in der Regel 10 % des Versteigerungsergebnisses) hinterlegen, jedoch den vollständigen Kaufpreis, der nach

einigen Monaten bis zu einem halben Jahr vom Gericht eingefordert wird, nicht begleichen. In der Zwischenzeit vermieten sie die Wohnungen und verdienen bei geringem Risiko viel Geld. Gerade diese Käufergruppe trägt erheblich zum fortschreitenden Substanzverlust der Gebäude und zu städtebaulichen Missständen bei, weshalb die Kommunen in der Regel alle möglichen Anstrengungen unternehmen, um eine Ersteigerung durch diese Erwerbergruppe zu verhindern.

- Die Enteignung aus städtebaulichen Gründen ist nur zu den in § 85 BauGB aufgelisteten bestimmten Zwecken zulässig. Der hohe Schutz des Eigentümers lässt allerdings das Instrument selten zur Anwendung gelangen. Der hohe Schutz drückt sich dadurch aus, dass Enteignung nur zulässig ist, wenn es das Wohl der Allgemeinheit im konkreten Einzelfall erfordert und der Enteignungszweck nicht auf andere zumutbare Weise erreicht werden kann (§ 87 Abs. 1 BauGB).

Phase 2: Umsetzung des Eigentümerwechsels und Ankauf der Problemimmobilie:

Im Kontext der Umsetzung des Eigentümerwechsels gilt es, zwischen dem Erwerb durch die Kommune und dem Erwerb Dritter zu unterscheiden: Beim Erwerb der Kommune besitzt das Thema „Förderung“ des Ankaufs eine hohe Bedeutung. Im Modellvorhaben ist der Erwerb von Problemimmobilien durch Kommunen ausdrückliches Ziel und damit auch nach den Regularien der Städtebauförderung förderfähig. Gefördert wird in der Städtebauförderung immer bis zur Höhe des gutachterlich ermittelten Verkehrswerts. Da dieser Verkehrswert bei Problemimmobilien gelegentlich um 1 Euro liegt, erschwert dies den kommunalen Erwerbsprozess, weil der aktuelle Markt – nicht zuletzt durch unseriöse Vermietungspraxis – höhere Preise erzielt. In Zwangsversteigerungsverfahren ist unabhängig von einer gutachterlichen Wertermittlung der Zuschlagspreis zuwendungsfähig.

Nicht selten stellt der kommunale Erwerb eine Zwischenlösung dar. In diesem Fall sind die erwarteten Verkaufserlöse bei der Berechnung der förderfähigen Kosten von den zuwendungsfähigen Kosten abzuziehen. Ein Beispiel: Bei einem Verkehrswert eines Gebäudes mit Grundstück von 70.000 Euro, einem Kaufpreis von 100.000 Euro und einem Verkaufserlös von 50.000 Euro verbleiben zuwendungsfähige Kosten in Höhe von 20.000 Euro. Bei einer zwischenzeitlichen Vermietung sind die Mieteinnahmen fördermindernd zu berücksichtigen, grundsätzlich sind aber auch Maßnahmen zur Bewirtschaftung von Gebäuden bis zum Abschluss der Baumaßnahmen förderfähig.

Im Falle des Eigentumsübergangs an einen Dritten, der auch durch Ausübung eines Vorkaufsrechts zugunsten eines Dritten erfolgen kann, steht für die Kommune im Mittelpunkt, die durch den Eigentumsübergang zu erreichenden städtebaulichen Ziele abzusichern. Ein städtebaulicher Vertrag ggf. in Kombination mit einem Modernisierungsvertrag sind die Mittel der Wahl, um neue Eigentümer zu binden und im Sinne der städtebaulichen Ziele zu agieren. Die Kommunen sind gut beraten, diese Verhandlungen mit Dritten vor dem Kaufvertrag abzuschließen.



Abb. 41: Nach Abwendung einer Zwangsversteigerung freihändig erworbenens Gebäude in Duisburg

3.6.2 Anregungen aus der Praxis

Anwendung des Vorkaufsrechts in Gelsenkirchen

Was? Das Quartier „Bochumer Straße“ liegt knapp einen Kilometer vom Gelsenkirchener Hauptbahnhof entfernt und ist gründerzeitlich geprägt. Die Bochumer Straße war ehemals eine belebte Einkaufsstraße für den Stadtteil. Die städtebaulichen Missstände mit hoher Vernachlässigung des Gebäudebestandes sowie einer hohen Anzahl von Problemimmobilien hat die Stadt Gelsenkirchen veranlasst, nach vorbereitenden Untersuchungen ein Sanierungsgebiet im vereinfachten Verfahren förmlich festzulegen. Als operative Plattform für notwendige Grundstücks- und Immobilienkäufe hat die Stadt zusammen mit Partnern die Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG) gegründet, weil der Eigentumswechsel bei vielen Gebäuden als einzige Möglichkeit gesehen wird, die städtebaulichen Ziele zu erreichen. Die SEG kann im Auftrag der Stadt Gebäude freihändig erwerben und auch durch Zwangsversteigerung. Die Stadt Gelsenkirchen hat darüber hinaus in mehreren Fällen das sich auf die Sanierungssatzung gründende allgemeine Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB angewandt. So wollte ein Immobilienfonds, der im Verdacht stand, notwendige Instandhaltungsmaßnahmen nicht durchzuführen, eine Problemimmobilie in der Bochumer Straße erwerben. Dem standen folgende Erneuerungsziele entgegen: Erneuerung und Aufwertung einer großen Häuserzeile, Beseitigung der Leerstände, Neuansiedlung von Gewerbe und Neuordnung der hinteren Grundstücksbereiche. Das Vorkaufsrecht begründete sich darauf, diese Stadterneuerungsziele nur mit dem Erwerb erreichen zu können.

Wer? Die Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG) ist im Sanierungsgebiet als Grundstücks- und Immobilienerwerberin im Auftrag der Stadt tätig, daher hat die Stadt das Vorkaufsrecht zugunsten Dritter (der SEG) ausgeübt (§ 27 a BauGB).

Wie? Das Verfahren verlief wie folgt: Die Stadt genehmigte den Kaufvertrag nach § 145 BauGB. Von da an begann die zweimonatige Frist für die Ausübung eines Vorkaufsrechts, die wegen Verwaltungsvorarbeiten und notwendiger politischer Beschlüsse häufig einen zeitlichen Engpass darstellt. Die SEG musste dann gem. § 27a Abs. 1 Nr. 1 eine Erklärung abgeben, das Grundstück gem. der Sanierungsziele zu nutzen. Ein Stadtratsbeschluss war ebenso erforderlich wie ein Aufsichtsratsbeschluss der SEG.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Die Stadt Gelsenkirchen bediente sich bei der Begründung des Vorkaufsrechts eines erfahrenen Juristen eines Sanierungsträgers, der die Stadt bei der Durchführung des Sanierungsverfahrens unterstützt.



Abb. 42: Blick in die Bochumer Straße, in der die Vorkaufsrechtssatzung Gültigkeit besitzt

Duisburg: Kontaktaufnahme und Verhandlungen mit Kreditinstituten

Was? Schon die Kontaktaufnahme mit Eigentümern von Problemimmobilien ist häufig schwierig. Selbst wenn erste Gespräche zustande kommen, bleibt die Motivlage der Eigentümer im Hinblick auf ihre Bewirtschaftungsstrategie nicht selten unklar. Hohe Grundschulden und Hypothekeneintragungen im Grundbuch können dafür mitverantwortlich sein, warum Gebäudeeigentümer wenig auskunftsfreudig sind. Wenn der Eigentümer den Forderungen der kreditgebenden Banken nur unzureichend nachkommen kann, haben die Banken das Heft in der Hand und entscheiden wesentlich über den perspektivischen Umgang mit der Immobilie. Vor diesem Hintergrund kann es für die Kommunen hilfreich sein, mit der Gläubigerbank des Eigentümers einer Problemimmobilie Kontakt aufzunehmen. In Duisburg wird dieser Weg systematisch verfolgt. Die städtische Wohnungsbaugesellschaft GEBAG übernimmt im Auftrag der Stadt anlassbezogen Kontaktaufnahme und Verhandlungen mit den Kreditinstituten, weil hier aufgrund des Geschäftsfeldes Erfahrungen vorliegen und die GEBAG die Gebäude und Grundstücke im Rahmen des Modellvorhabens für die Stadt auch erwirbt.

Wer? In Duisburg kümmert sich ein Team arbeitsteilig um den Umgang mit Problemimmobilien. Vertreter des Amtes für Stadtentwicklung und Projektmanagement, die den strategischen Part übernehmen, arbeiten eng mit dem kommunalen Sanierungsträger EG DU mbH zusammen. Die EG DU übernimmt dabei die Vor-Ort-Arbeit und spricht die Eigentümer an, mit denen Sanierungsmaßnahmen einschließlich Förderangebote erörtert werden können. Bei Immobilien, die erworben werden sollen, erfolgt die Erstanfrage durch die Wohnungsbaugesellschaft GEBAG, die auch die Verhandlungen führt und die Objekte im Auftrag der Stadt ankauft.

Wie? Die GEBAG hat die Kreditinstitute, mit denen sie regelmäßig zusammen arbeitet, grundsätzlich über die Sachlage zu Problemimmobilien informiert und über den Wunsch, derartige Immobilien zu erwerben, in Kenntnis gesetzt. Damit verbindet die GEBAG die Hoffnung, dass Mitarbeiter der Kreditinstitute mit ausgewählten Gläubigern ins Gespräch über den Verkauf an die GEBAG kommen. Darüber hinaus gibt es auch konkrete Anlässe zur Zusammenarbeit mit Banken: In einem Fall konnte die GEBAG eine Zwangsversteigerung durch vorherigen freihändigen Erwerb abwenden. Der freihändige Erwerb kam zustande, weil die GEBAG die nicht aus der Region stammende beleihende Sparkasse über Problemimmobilien in Duisburg informiert und ihr Interesse am Erwerb dargelegt hat. Die Sparkasse konnte anschließend ihren Gläubiger innerhalb kürzester Zeit zum Verkauf an die GEBAG bewegen.



Abb. 43: Eindruck von einer Einkaufsstraße in Duisburg-Marxloh

Zwangsversteigerung in Hagen

Was? Die Stadt Hagen arbeitet am Ankauf und Abriss einer Häuserzeile der Wehringhauser Straße. Die Gebäude sind nicht nur in einem desolaten Zustand sondern auch erheblichen Emissionen ausgesetzt, weshalb Wohnen hier zukünftig laut Flächennutzungsplan nicht mehr vorgesehen ist. Jedes der sechs Gebäude hat seine eigene Geschichte und (einen) andere(n) Eigentümer, weshalb der Eigentumsübergang Haus für Haus individuell erfolgen muss. Im Falle eines Gebäudes gelang der Stadt Hagen im Mai 2018 der Erwerb im Rahmen einer Zwangsversteigerung.

Wer? Die Gläubiger, die die Zwangsversteigerung bereits im März 2017 erwirkt hatten, waren die Landesfinanzverwaltung (wegen eines offenen Verwaltungszwangsverfahrens), die finanzierende Bank des Eigentümers (das Haus war mit einer Grundschuld von 470.000 Euro belastet, die Kredite wurden nicht mehr bedient) und die Stadt Hagen (aufgrund rückständiger Grundsteuern).

Wie? Die Grundschuld in Höhe von 470.000 Euro wurde nach dem Erwerb der Immobilie durch den Alteigentümer 2011/12 eingetragen. Auch andere Kosten, wie die Grundsteuer oder die Wassergebühren blieben offen, obwohl die Immobilie voll vermietet war. Die Bewohner kamen ausschließlich aus Südosteuropa – darunter auch viele Familien – und das Haus war stets im Fokus des Ordnungsamtes, der Wohnungsaufsicht, der Jugendhilfe, des Sozialamtes etc.

Schließlich wurde die Immobilie u.a. infolge einer Wassersperrung gemäß Wohnungsaufsichtsgesetz (WAG) für unbewohnbar erklärt und schließlich im Herbst 2017 geräumt und geschlossen. Der Eigentümer hatte sich offenbar abgesetzt und keine ausstehenden Kosten mehr bedient, so dass die Einleitung der Zwangsversteigerung erfolgte.

Seitens der Stadt Hagen erarbeitete die beim Fachbereich Immobilien, Bauverwaltung und Wohnen angesiedelte Koordinierungsstelle Problemimmobilien eine Vorlage mit der Empfehlung zur Ersteigerung des Objektes durch die Liegenschaftsabteilung der Stadt im Rahmen der angesetzten Zwangsversteigerung. Dies konnte umgesetzt werden, nachdem die Politik dafür grünes Licht per Ratsbeschluss gegeben hatte.

Vor der Zwangsversteigerung wurde ein gutachterlicher Wert der Immobilie von rund 140.000 Euro ermittelt.

Während der Versteigerung gab es außer dem Liegenschaftsamt eine private Mitbieterin, die sich aber irgendwann überzeugen ließ, dass eine dauerhaft geschlossene, mit knapp 500.000 Euro belastete Immobilie kein besonders gutes Renditeobjekt ist. Schließlich konnte die Stadt Hagen das Objekt für einen Preis knapp unter dem gutachterlich ermittelten Wert ersteigern.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Dass sich private Mitbieter in Zwangsversteigerungsverfahren davon überzeugen lassen, vom Kauf doch abzusehen, war nicht immer so. Seit die Stadt Hagen aber regelmäßige Kontrollen der von Amts wegen geschlossenen Immobilien durchführt (und dabei auf ein engmaschiges Netz an Unterstützern – vom Quartiersmanagement bis zum Briefträger – zurückgreifen kann) hat sich offenbar in den Kreisen einschlägiger Kaufinteressenten herumgesprochen, dass sich in Hagen nach dem Motto „geschlossen ist und bleibt geschlossen“ kein Geld mit diesen Problemimmobilien mehr erwirtschaften lässt. Dies führt auch im Rahmen von Zwangsversteigerungsverfahren zu besseren Chancen für die Stadt, die Immobilien tatsächlich auch für einen angemessenen Preis ersteigern zu können.
- Der in Zwangsversteigerungsverfahren erzielte Kaufpreis ist am Ende auch der Preis, der als förderfähig vom Land anerkannt wird. Dennoch sollten die Städte stets die Verhältnismäßigkeit wahren und nicht zu völlig unverhältnismäßigen Preisen ersteigern.



Abb. 44: Durch Zwangsversteigerung erworbenes Gebäude



Abb. 45: Die Wohnanlage im Essener Stadtteil Bochold, die schrittweise erworben werden soll



Schrittweiser Ankauf von Eigentumsanteilen einer Wohneigentumsgemeinschaft (WEG) in Essen

Was? Eine Mitte der 1950er Jahre in Einfachstandard erbaute Wohnanlage mit 48 Wohneinheiten liegt am Rande des Stadtteils Bochold im dortigen Soziale Stadt-Gebiet. Großräumig ist das städtebauliche Umfeld von Wohngebieten als Nachfolgenutzung von Gewerbegebieten (ehemalige Zinkhütte) geprägt, in unmittelbarer Nachbarschaft befinden sich Einfamilienhäuser. Ende 2018 lebten 69 Bewohner, schwerpunktmäßig aus Südosteuropa, in den insgesamt 48 Wohneinheiten, von denen einige leer stehen. Insbesondere wegen Verstößen gegen das Wohnungsaufsichtsgesetz, Vermüllung und Schädlingsbefall, die massive Beschwerden aus der Nachbarschaft nach sich zogen, ist die Wohnanlage in die Aufmerksamkeit von Politik und Verwaltung gerückt. Mehrere Objektprüfungen führten seit 2015 zu Ordnungsverfügungen einschließlich Androhung von Bußgeldfestsetzungen mit dem Ziel der Beseitigung der Mängel. Teile der Wohnanlage wurden zeitweise für unbewohnbar erklärt.

Der Stadtrat forderte die Verwaltung mit Beschluss auf, schrittweise Eigentumsanteile der aus insgesamt 26 Eigentümern bestehenden WEG zu erwerben. Die Stadt hat daher allen Eigentümern das Angebot unterbreitet, auf der Basis eines Wertgutachtens die Wohneinheiten zu kaufen. Mittlerweile sind 14 der 48 Wohneinheiten mehrheitlich durch freihändigen Erwerb in den Besitz der Stadt übergegangen. In einem Fall mit zwei Wohnungen hat die Stadt wegen rückständiger Grundsteuern ein Zwangsversteigerungsverfahren angestrengt und auf diesem Weg erwerben können. Mit der Zwangsversteigerung konnten auch weitere Rückstände der Eigentümergemeinschaft zu den übrigen Grundbesitzabgaben geltend gemacht und einbezogen werden. Das Verfahren wurde nicht zuletzt

auch angestrengt, um den verbleibenden Eigentümern klar zu machen, dass es der Stadt ernst ist mit dem Erwerb aller Eigentumsanteile. Die Stadt setzt Zwangsversteigerungen oder auch Ordnungsverfügungen und Unbewohnbarkeitserklärungen konsequent durch, um die Verkaufsbereitschaft der Eigentümer zu erhöhen. Im Falle des Kompletterwerbs aller Wohneigentumsanteile durch die Kommune wird die Wohnanlage abgerissen.

Wer? Die aufwändigen Verhandlungen mit den Eigentümern werden von der Abteilung Stadterneuerung, Städtebauförderung und Stadtteilentwicklung im Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement geführt. Die GVE Grundstücksverwaltung Essen GmbH als städtisches Tochterunternehmen übernimmt die erworbenen Eigentumswohnungen in ihre Verwaltung und würde auch zum Abschluss den Rückbau durchführen.

Wie? Der weit überwiegende Teil der Eigentümer agiert als Vermieter. Insbesondere Eigentümer mit mehreren Eigentumswohnungen folgen einer Bewirtschaftungsstrategie, mit der ohne Instandhaltungsaufwand durch Vermietung an südosteuropäische Zuwanderer eine hohe Rendite erzielt wird. Nachdem trotz konsequenter Gefahrenabwehr mit u.a. Ordnungsverfügungen ein Fortschritt nicht zu erkennen ist, hat sich die Stadt Essen entschieden, die Eigentumsanteile schrittweise aufzukaufen, bis sie über eine qualifizierte Mehrheit in der Wohnungseigentümerversammlung verfügt und darüber den Druck auf Miteigentümer weiter steigern kann. Eine Prognose, ob und wann der Kompletterwerb gelingt, ist nicht möglich.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Ein großer Teil der Eigentumswohnungen ist mit hohen Grundschulden belastet. Die Stadt Essen hat auch den beliehenden Kreditinstituten die Perspektivlosigkeit der Immobilie und ihr Kaufinteresse signalisiert, um den Druck auf die Eigentümer zum Verkauf zu erhöhen.

Einbindung sozialer Träger in Dortmund

Was? Bei der Forcierung von Eigentümerwechseln und der Entwicklung von Nachnutzungsperspektiven für Problemimmobilien werden im Stadterneuerungsgebiet „Soziale Stadt - Dortmund Nordstadt“ inzwischen auch soziale Träger als Akteure am Wohnungsmarkt aktiv.

Wer? Die Arbeiterwohlfahrt (AWO), Unterbezirk Dortmund, ist als sozialer Träger schon lange in der sozialen Stadtentwicklung in der Nordstadt aktiv. Mit dem Erwerb von zwei benachbarten Immobilien in der Schleswiger Straße (2013 und 2018) hat sie zusätzlich den Schritt als aktiver Akteur auf dem Wohnungsmarkt gemacht.

Wie? Die Gründerzeitimmobilien in der Schleswiger Straße waren über Jahre in einem desolaten Zustand bzw. leer stehend. Die AWO kaufte beide Häuser im freihändigen Erwerb – die eine zuletzt von einer älteren Dame, die in ein Pflegeheim verzog. Beide Objekte wurden durch die AWO nach Beratung durch das Quartiersmanagement ohne Unterstützung der Stadt oder weitere Fördermittel aufwändig saniert und restauriert. In den Erdgeschossen befinden sich heute ein AWO-Kindergarten und eine Bäckerei. In den Obergeschossen wurden zwar frei finanzierte und hochwertige, jedoch günstige Wohnungen geschaffen, die Grundrisse für große Familien und studentische Wohngemeinschaften bieten.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- Die große Mehrzahl der Problemimmobilien befindet sich in Quartieren, die Fördergebiete der sozialen Stadterneuerung sind. Träger, Verbände und Vereine, die diese Prozesse begleiten und mit ihren Angeboten unterstützen sind ohnehin meist vor Ort aktiv, so wie in der Dortmunder Nordstadt, in der sich seit vielen Jahren ein engmaschiges, vielfältiges Netzwerk sozialer Anbieter etabliert hat. Diese Trägerlandschaften bergen enormes Potenzial sowohl in Hinblick auf die „Stabilisierung“ der Eigentümerlandschaft, als auch für potenzielle Nachnutzungen heruntergewirtschafteter Gebäude, da soziale Träger in der Regel zugleich neue Nutzungen „im Gepäck haben“.
- Die AWO bedient als Vermieterin die vorhandene Nachfrage (große Familien) und zielt zugleich auf Mieter, die das soziale Milieu stabilisieren (Studenten). Damit leistet sie einen wichtigen Beitrag zu einer den Zielen der Stadterneuerungsmaßnahme entsprechenden Wohnraumversorgung.



Abb. 46: Die Arbeiterwohlfahrt hat sich in Kooperation mit der Stadt Dortmund als aufwertender Eigentümer engagiert

SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE

3.7 Stufe 6: Nachnutzungsperspektive umsetzen

3.7.1 Überblick

Die Prüfung möglicher Nachfolgenutzungen beginnt in der Regel parallel zu Verhandlungen mit dem Eigentümer (fördern und fordern) bzw. parallel zum Versuch, einen Eigentümerwechsel zu initiieren. Diese Phasen in Stufe 5 können recht langwierig sein, so dass in der Regel ausreichend Zeit bleibt, um Nachnutzungspotenziale auszuloten. Nur in seltenen Fällen ergibt sich kurzfristig und spontan die Gelegenheit zum Kauf. Sind die Eigentumsfragen erfolgreich geklärt, geht es auf der 6. Stufe schließlich um die finale Entscheidung über eine Nachnutzung (die bereits auf Stufe 5 begonnen hat) und an deren Umsetzung.

Abriss oder Sanierung?

Am Anfang steht die Frage, ob die Problemimmobilie noch saniert werden kann oder der Substanzverlust so weit fortgeschritten ist, dass nur der Abriss als Lösung des städtebaulichen Missstandes bleibt. Die Antwort auf diese Frage ist besonders schwierig, weil Eigentümer häufig in eine Objektuntersuchung nicht einwilligen. Wenn aufgrund notwendiger Gefahrenabwehr eine Objektprüfung durch die Wohnungsaufsicht oder die Bauordnung durchgeführt wird, sollte die Gelegenheit genutzt werden, einen grundsätzlichen Überblick über die baulichen Missstände zu erhalten. Wenn eine solche Einschätzung nicht gelingt, besteht die Notwendigkeit, parallel Abrissoption und Gebäudenachnutzung zu prüfen. In diesem Fall sollten dann schon vor dem Kauf die Verfahren durchdacht sein, die notwendig sein werden, um kurzfristig die Perspektive des Gebäudes klären zu können (z.B. Beauftragung eines Modernisierungsgutachtens unmittelbar nach Erwerb).

Auch mit dieser Klärung verbleiben noch vielfältige Optionen, die es zu prüfen gilt. Eine Unterscheidung danach, ob die Kommune oder ein Dritter erwirbt, erscheint für diesen Klärungsprozess sinnvoll.

Nachnutzungsoptionen bei Erwerb durch die Kommune

- **Option Abriss:**

Die Entscheidung für einen Abriss des Gebäudes kann mehrere Gründe haben. Wenn das Gebäude wirtschaftlich nicht sanierungsfähig ist, liegt ein Abriss auf der Hand. Ein Modernisierungsgutachten kann eine belastbare Auskunft darüber geben. Möglicherweise stellt das Gebäude aber auch an sich einen städtebaulichen Missstand dar, der die Erreichung städtebaulicher Ziele laut einem städtebaulichen Entwicklungskonzept behindert. Auch dann kann ein Abriss angezeigt sein. In manchen Fällen ergeben sich durch Abriss ggf. in Verbindung mit Nachbargrundstücken neue Nachnutzungsperspektiven, die einen Gebäuderückbau rechtfertigen. Nicht immer lassen sich kurz- oder mittelfristig bauliche Nachnutzungen finden. Für diesen Fall kann die Anlage einer temporären Nutzung z.B. in Form eines „Pocket-Parks“ auf der Rückbaufläche helfen, das Freiraumangebot im Quartier zu verbessern, dauerhaft oder auch nur temporär befristet.

- **Option Modernisierung durch die Stadt:**

Eine Ursache für die Existenz von Problemimmobilien ist die relative Nachfrageschwäche an den Standorten mit in der Regel überdurchschnittlichem Leerstand. Investoren mit seriösen Bewirtschaftungsmodellen an diesen Orten zu finden, ist daher nicht ganz einfach. Zahlreiche Modellkommunen haben sich daher entschieden, erworbene Problemimmobilien selbst zu sanieren und zu bewirtschaften oder diese Aufgabe ihren städtischen Wohnungsbaugesellschaften übertragen. Die Integration sozialer Einrichtungen als Erdgeschoss-

nutzer und Wohnnutzung in den Obergeschossen ist kein seltenes Modell.

▪ Option Weiterveräußerung und Modernisierung durch Investor:

Die Modellkommunen sind bemüht, eine Zusammenarbeit mit seriösen Investoren für die Nachnutzung von erworbenen Gebäuden aufzubauen. Dort, wo das gelingt, können geförderte Modernisierungsgutachten eine geeignete Grundlage für die Weiterveräußerung bilden, weil damit dem privaten Investor eine gewisse Investitionssicherheit geschaffen werden kann. Im Rahmen der Verhandlungen kommt es gelegentlich auch zu Vereinbarungen über eine Arbeitsteilung, bei der die Kommune vor Weiterveräußerung Sicherungsmaßnahmen am Gebäude oder auch Teilrückbau vornimmt. Eine zusätzliche Schwierigkeit stellt die Tatsache dar, dass Vorkaufsrechte bei Wohneigentumsgemeinschaften nicht greifen. Vertreter der Modellkommunen haben beobachtet, dass Eigentümer von Problemimmobilien in Einzelfällen eine Aufteilung in WEGs forciert haben, um ein Vorkaufsrecht der Kommune zu umgehen. Die Kommunen können aber zumindest in

förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten ihrerseits derlei Vorgehensweisen mithilfe einer sanierungsrechtlichen Versagung (s.o.) verhindern.

Nachnutzungsoptionen bei Erwerb durch Private

Private Erwerber von Problemimmobilien stehen vor derselben Frage wie die Kommune: Modernisierung oder Abriss. Für die Kommune ist entscheidend, dass mit dem Erwerb des Privaten der städtebauliche Missstand behoben werden kann. Sie ist also gut beraten, mit Hilfe von in der Regel städtebaulichen Verträgen die Zielerreichung zu sichern. Ergänzend unterstützt in bestimmten Fällen die Bauleitplanung die Steuerung. Neben dem Einsatz von Planungsinstrumenten können Förderanreize helfen, den Erwerber zu motivieren, im Sinne der städtebaulichen Ziele zu investieren. Städtebauförderung und Wohnraumförderung sind besonders geeignete Programmansätze.

Förderung einschließlich Sicherung

Problemimmobilien treten verstärkt an nachfragegeschwächten Standorten auf. Eine rentierliche Investition durch private Investoren ist in einem solchen Umfeld an

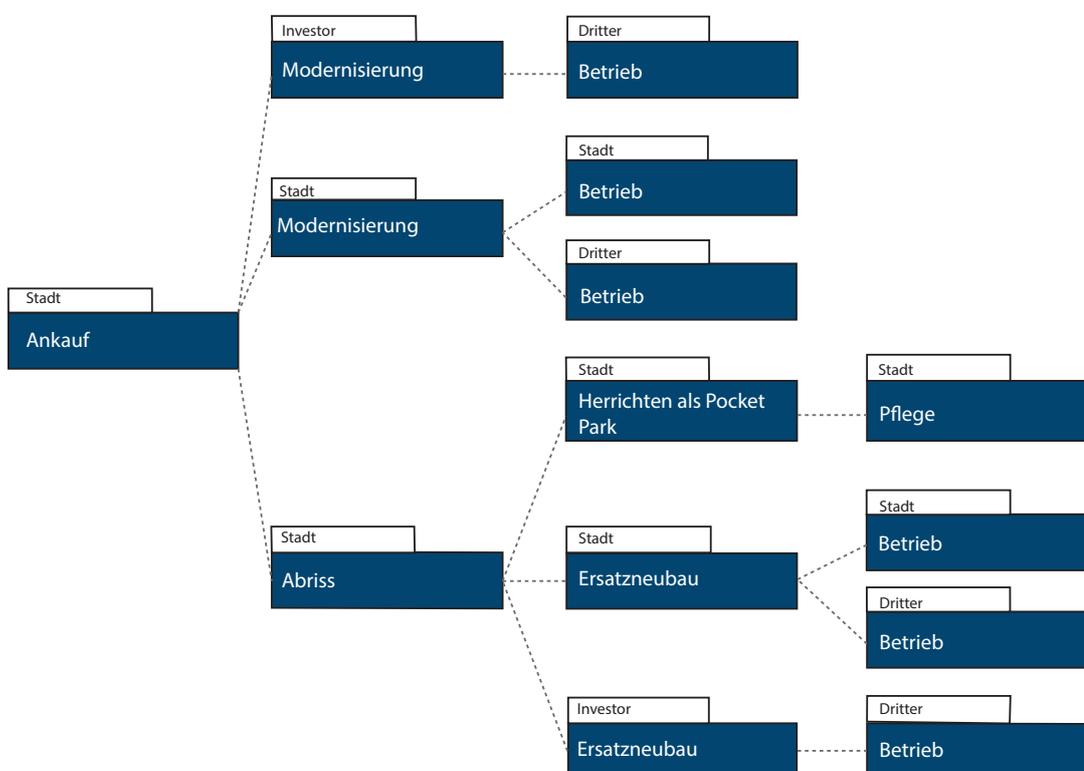


Abb. 47: Mögliche Szenarien bei Ankauf der Stadt

sich schon eine Herausforderung, die Nachnutzung einer Problemimmobilie umso mehr. Vor diesem Hintergrund schaffen häufig erst Förderanreize die Möglichkeit einer städtebaulich sinnvollen Nachnutzung.

Eine besondere Eignung bei der Beseitigung von Problemimmobilien weisen die Städtebauförderung und die Wohnraumförderung auf, weil sie Kommunen und Private bei baulichen Investitionen unterstützen können und dies sowohl im Fall von Modernisierung als auch von Abriss.

- **Wohnraumförderung:**

Die Wohnraumförderung NRW bietet sowohl eine Förderung der Modernisierung von Bestandswohnungen als auch von (Ersatz-)Neubau von Mietwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindung. Bei entsprechendem Bedarf können Abriss- und Rückbaukosten mit gefördert werden. Die Förderung erfolgt als zinsgünstiges Darlehen, ggf. mit Tilgungsnachlässen.

- **Städtebauförderung:**

Im Unterschied zur Wohnraumförderung greift Städtebauförderung nur innerhalb einer festgelegten Gebietskulisse, und als Bund-Länder-Förderung muss die Gemeinde einen Kofinanzierungsanteil aufbringen. Vielfältige Maßnahmen im Kontext von Problemimmobilien sind förderfähig: Modernisierung und Instandsetzung

ist förderfähig und wird unter Einsatz eines so genannten Modernisierungsvertrags im Rahmen der Erstattung nicht rentierlicher Kosten umgesetzt. Weiterhin können unter bestimmten Bedingungen Aufwertungsmaßnahmen an Fassade und Hof, Bodenordnung mit (Teil)Freilegung von Grundstücken, Zwischenerwerb der Kommune und Rückbau durch Kommune oder privaten Investor gefördert werden.

In manchen Fällen ist aber kurzfristig keine Nachnutzung zu identifizieren und doch ergibt sich für die Kommune die Gelegenheit, die Problemimmobilie zu erwerben. Um die Immobilie sanierungsfähig zu halten, kann es dann notwendig werden, Maßnahmen zur Sicherung oder zur Beseitigung von Investitionshemmnissen zu ergreifen, wie z.B. eine Dachsanierung oder die Beseitigung von Bauschäden. Die 11 Modellkommunen im Modellvorhaben erproben den Einsatz von Fördermitteln zur Sicherung von Gebäuden, wie er bereits in ähnlicher Art und Weise im Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost erfolgte. Ziel ist der Erhalt oder die Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit des Gebäudes durch eine Dach- und Fachsanierung. Dabei soll das Gebäude durch die Instandsetzung - ohne spätere Qualitätsstandards vorzugeben - in einen Rohbauzustand versetzt werden. Die anderweitig finanzierte weitere Modernisierung erfolgt in einem zweiten Schritt möglichst durch einen privaten Dritten. Eine abschließende Bewertung, ob derartige Sicherungsmittel in Nordrhein-Westfalen im Regelprogramm integriert werden sollen, wird erst in einer fortgeschrittenen Phase des Modellvorhabens vorgenommen.

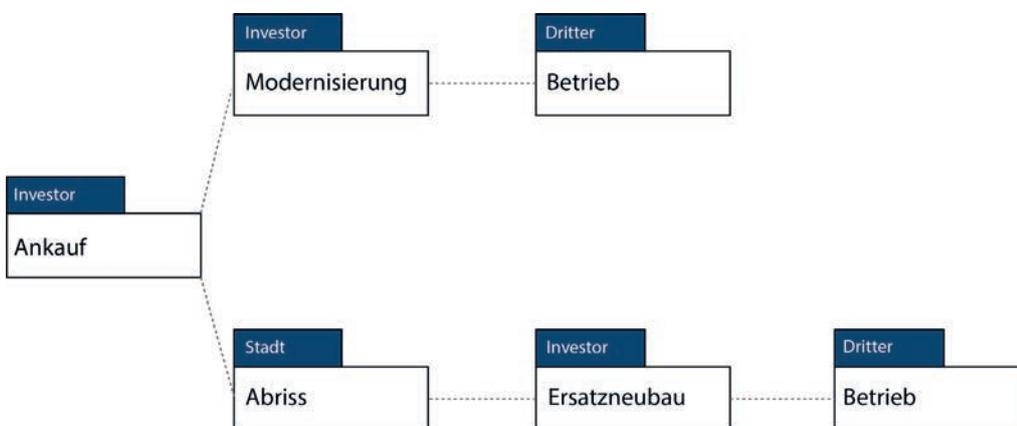


Abb. 48: Mögliche Szenarien bei Ankauf eines Investors



Duisburg: Wohnen und Kindergarten (Rückbau, Neubau)

Was? Drei 1958 erstellte Gebäude in Duisburg-Marxloh bilden zur Weseler Straße und zur Vorholtstraße eine städtebaulich wichtige Raumkante. Sie waren bis Ende 2018 im Besitz eines privaten Eigentümers, der die Wohnungen mehrheitlich an südosteuropäische Zuwanderer vermietete und die Instandhaltung deutlich vernachlässigte. In der Folge traten Probleme mit dem Wohnungsaufsichtsrecht, mit dem Polizei- und Ordnungsrecht sowie der Jugendhilfe und dem Sozialamt auf. Am 22. März 2017 wurde durch die Duisburger „Task Force Problemimmobilien“ eine vollständige Räumung des Gebäudes angeordnet und eine vorläufige Nutzungsuntersagung sowie Unbewohnbarkeit ausgesprochen. Die städtische Wohnungsbaugesellschaft GEBAG trat in Verhandlungen mit dem Eigentümer zum freihändigen Erwerb in dem Wissen ein, dass in diesem Quartier Bedarf für einen Kindergarten und Wohnen mit der Lebenshilfe Duisburg als Träger bestand. Im September 2018 konnte die GEBAG die Gebäude mit einer Grundstücksfläche von 1093 qm mit 17 Wohn- und zwei Gewerbeeinheiten nach Verhandlungen mit der kreditgebenden Sparkasse und dem Eigentümer kaufen.

Wer? Die städtische Wohnungsbaugesellschaft GEBAG verhandelt und erwirbt die Problemimmobilien im Auftrag der Stadt Duisburg. Die GEBAG ist gleichzeitig Projektentwicklerin, in diesem Fall für die Lebenshilfe Duisburg, die Flächenbedarf für ein „Haus der Lebenshilfe“ stellt.

Wie? Die GEBAG kannte den Flächenbedarf der Lebenshilfe Duisburg und hat das Grundstück und die Immobilie für die Nutzung als „Haus der Lebenshilfe“ erworben. Aus städtebaulichen Gründen war ein Rückbau zunächst nicht geplant. Der Bestandserhalt scheiterte aber nach vertiefter Prüfung daran, dass sich die Instandsetzung als wirtschaftlich nicht rentabel herausstellte, insbesondere ein heutigen Wohnansprüchen genügendes Angebot wäre nur mit nicht vertretbarem finanziellem Aufwand erreicht worden. Die aktuelle Planung sieht daher den Abriss der Gebäude und einen Ersatzneubau vor, der wieder die notwendige Raumkante bildet. Als Nutzungen sind im Erdgeschoss und 1. OG eine KiTa mit Außengelände, zwei Praxen, sowie eine Wohngemeinschaft, betreutes Wohnen und die Frühförderung der Lebenshilfe in den Obergeschossen vorgesehen. Der Abriss ist 2019 geplant, der Ersatzneubau soll 2021 bezugsfertig sein.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Mit der GEBAG als in Projektentwicklung erfahrenem Wohnungsunternehmen hat die Stadt Duisburg einen kompetenten Partner beim Umgang mit Problemimmobilien eingebunden, der Nachnutzung nicht nur planen, sondern auch umsetzen kann.



Abb. 49: Geplante Nachnutzung als Kindergarten und Wohnraum in Duisburg



Hamm: Einsatz von Wohnraumförderung beim Rück- und Neubau

Was? Der Einsatz von Wohnraumförderung kann im Hinblick auf die Nachnutzung einer Immobilie ein wichtiges Anreizinstrument sein – sowohl beim Bestandsumbau als auch beim Rück- und Neubau. In Hamm wurde ein 1970er-Jahre Wohnhochhaus in der Heessener Straße mit Hilfe der besonderen Förderkonditionen des Modellvorhabens Problemimmobilien abgerissen. Mithilfe von Wohnraumförderung wird an gleicher Stelle ein Neubau durch einen privaten Investor realisiert.

Wer? Die SEG Hamm hatte das Gebäude 2015 vom privaten Eigentümer erworben und es 2018 abreißen lassen. Anschließend erfolgte die Veräußerung des Grundstücks an einen neuen privaten Eigentümer, der dort einen Neubau mit modernen Wohnungen errichten wird. Die Wohnraumförderung des Landes unterstützt in diesem Fall den Neubau.

Wie? Der Komplex in der Heessener Straße wurde vom Eigentümer auf Online-Portalen zum Verkauf angeboten. Das Gebäude war voll vermietet und warf, trotz eines sehr maroden baulichen Zustandes infolge fragwürdiger Vermietungspraktiken eine hohe Rendite ab. Die daraus resultierenden enormen Preisvorstellungen des Eigentümers konnten durch die Androhung der Schließung (aufgrund diverser bauordnungs- und wohnungsaufsichtsrechtlicher Mängel) soweit reduziert werden, dass die SEG Hamm letztlich den Erwerb tätigen konnte. Nach dem Ankauf erfolgten die Verwaltung und der schrittweise Leerzug der Immobilie durch die SEG. Hierbei wurden den Mietern Hilfestellungen bei der Suche und Vermittlung von Wohnraum gegeben. Parallel zum Rückbau wurde in einem Wettbewerbsverfahren ein Investor gefunden, an den das Grundstück verkauft wurde. Dieser verpflichtete sich – auf der Grundlage des Wettbewerbs – einen Ersatzneubau mit modernen, barrierefreien, öffentlich geförderten Wohnungen zu errichten.

Besonderheiten / Anmerkungen:

- In Kommunen, die nicht von den besonderen Förderbedingungen im Rahmen des Modellvorhabens Problemimmobilien profitieren, kann der Einsatz von Wohnraumförderung auch beim Rückbau sinnvoll sein. Diese Möglichkeit ist ein besonderes Angebot des Landes NRW: Wird (nicht mehr marktgängiger) Wohnraum im Bestand durch nachfragegerechte geförderte Wohnungen ersetzt, greifen die Regelungen der Wohnraumförderungsbestimmungen. Aktuell gibt es in NRW folgende Regelung hierzu: Zur Baureifmachung von Flächen für den geförderten Wohnungsbau werden 75% der tatsächlichen Arbeitskosten (bis maximal 20.000 Euro pro geförderter Wohnung) als Zusatzdarlehen gefördert. 50% des Zusatzdarlehens müssen als Tilgungsnachlass nicht zurückgezahlt werden.
- Die Wohnraumförderung zielt darauf ab, private Investitionen in bedarfsgerechten Wohnraum zu bezahlbaren Wohnkosten zu mobilisieren. Es geht hier also um konkrete Investitionen in den Wohnungsbestand. Anders als in der Städtebauförderung, deren Grundprinzip ja die Förderung unrentierlicher Maßnahmen ist, soll die Wohnraumförderung die wohnungswirtschaftliche Rentierlichkeit ausdrücklich verbessern, gerade auf schwachen Wohnungsmärkten. Als Anreizinstrument für Nachnutzungen von Problemimmobilien – welcher Art auch immer – ist sie deshalb sehr geeignet.



Abb. 50: Geplanter Ersatzneubau mit öffentlich geförderten Wohnungen in Hamm



Zwischennutzung zum Bestandserhalt in Gelsenkirchen-Ückendorf

Was? Das citynah gelegene Gründerzeitgebiet „Bochumer Straße“ war zum Start des Sanierungsvorhabens von Leerstand und vernachlässigten Immobilien geprägt. Sozial schwache Bewohner unterschiedlichster Herkunft lebten im Sanierungsgebiet. Die Stadt ging aufgrund des sehr schwachen Immobilienmarktes von Anfang an davon aus, dass nur ein Erwerb vieler Grundstücke und Immobilien durch die Stadt oder durch die stadteigene Gesellschaft SEG das Quartier stabilisieren kann. Für erworbene Gebäude waren aber auch Nutzungsoptionen notwendig, wenn Belebung gelingen soll. Die Kommune ging davon aus, dass das Quartier eine Chance als sogenanntes „Kreativquartier Ückendorf“ hat. Diese Chance war aber mit der Annahme verbunden, dass die SEG erworbene Gebäude u.a. zur Zwischennutzung zu günstigen Konditionen anbieten kann. Nur durch derartige Angebote, so die Annahme, können Künstler, Kreative und junge Unternehmer angezogen werden. Günstige Mieten und große Gestaltungsräume wurden als Bedingungen gesehen. Das hat sich bestätigt u.a. durch temporäre befristete Nutzungen, die neue Nutzergruppen in die Bochumer Straße gezogen haben:

- Künstlerateliers
- Subversiv, Soziokulturelles Zentrum
- Gastrolab
- Medienhaus für Semesterwerkstätten
- VRoom, Virtual Reality Café
- 1Null7 - Skateboard upcycling

Wer? Die SEG ist mit ihrem Besitz von gründerzeitlichen Problemimmobilien der Motor für die Zwischennutzung. Die Entwicklung einer Marke „Kreativquartier Ückendorf“ erfolgt systematisch durch die Ansprache und Etablierung von Kreativen in den Objekten der SEG. Dabei stellt die SEG gemeinsam mit Wirtschaftsförderung und Kulturamt nicht nur die Objekte, sondern ist auch Impulsgeberin für Standortkonzepte und Einzelprojekte.

Wie? Der Erwerb der Problemimmobilien durch die SEG ist die Voraussetzung für die Etablierung eines kreativen Milieus. Temporär befristete Verträge sind die Grundlage für die Nutzer. In der Regel werden nur die Betriebskosten gezahlt. Die Nutzer können die Räumlichkeiten in Eigenregie herrichten.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Die Gebäude sind aufgrund ihrer Struktur, meist Gewerbe- und Gastronomieeinheiten, sehr gut für kreatives Gewerbe geeignet. Darüber hinaus vermittelt die fast geschlossene Gründerzeitbebauung einen sehr urbanen Charme. Als besonderes Potential sind die vielen Hinterhöfe mit ihren kleinteiligen Bebauungsstrukturen zu benennen, die hinter der verkehrlich geprägten Bochumer Straße ein hohes Maß an Aufenthaltsqualität bieten.



Abb. 51: Zwischennutzung in Gelsenkirchen: das 1Null7 in der Bochumer Straße



Abb. 52: Banner mit Hinweis auf Studierendenwohnungen in Gelsenkirchen

Gelsenkirchen: Studierendenwohnen im „Ninety6“

Was? „Ninety6“ ist die Bezeichnung für ein Wohngebäude für Studierende in der Bochumer Straße in Gelsenkirchen-Ückendorf. Seit fast 2,5 Jahren steht „Ninety6“ für junges Wohnen an der Bochumer Straße, das mittlerweile nicht nur auf die angrenzenden Hausnummern, sondern aufgrund der hohen Nachfrage auf viele Immobilien der SEG ausgeweitet wurde. Bis vor ca. vier Jahren wurde das Gebäude von einem ausländischen Familienclan dominiert, der dort auch eine Shisha Bar betrieb und mit seiner Community von hier aus einen erheblichen Einfluss auf das umliegende Quartier ausübte. Das Gebäude wurde zur Stabilisierung des Quartiers von der SEG im Rahmen einer Zwangsversteigerung erworben. Die SEG sieht in dem Standort mit Straßenbahnbindung u.a. nach Bochum und Wattenscheid und der fußläufigen Erreichbarkeit des Hauptbahnhofs ein Potenzial für Studierendenwohnen, wenn neben dem Wohnen weitere „Szene-Bausteine“ geschaffen werden können. Die Marke dazu heißt „Kreativquartier Ückendorf“ und umfasst Angebote für Kreative, für spezielle Startups mit Zwischennutzungsflächen, aber auch Kneipen für die Zielgruppe.

Nach Erwerb hat die SEG das Gebäude mit sieben Wohnungen mit einfachen Mitteln zur Wohnnutzung hergerichtet: Fußbodenbeläge wurden erneuert, Küchen wurden eingerichtet und Bäder hergerichtet. Die Aufwendungen betragen pro qm ca. 350 Euro. Die Wohnungen werden größtenteils an Wohngemeinschaften vermietet bei einer Kaltmiete zwischen 4,50 Euro und 5 Euro.

Wer? Die Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG) ist mehrheitlich im Eigentum der Stadt Gelsenkirchen und dient der Stadterneuerung in mehreren Quartieren Gelsenkirchens. Die SEG hat in der Bochumer Straße gezielt eine große Anzahl von Gebäuden erworben. Bei der Bewirtschaftung von „Ninety6“ hat die SEG ihre klassische Strategie verlassen. Sie hat eine Werkstudentin eingestellt, die als Gelsenkicherin sehr gut in der Studierendenszene der Stadt und der Umgebung vernetzt ist. Diese gute Vernetzung hat dazu geführt, dass sich das Angebot von Anfang an einer großen Beliebtheit erfreut. Eine Warteliste ist das Ergebnis dieses Interesses.

Wie? Eine große Nachfrage generiert das Studierendenwohnen, weil es günstig ist, durch günstige Flächen Platz für kreative Ideen anbietet und Gestaltungsraum für die Bewohnerschaft ermöglicht. So wurden der Innenhof und das Treppenhaus durch die Bewohnerschaft gestaltet.

Besonderheiten / Anmerkungen:

Nicht alle Quartiere haben das Potenzial für Studierendenwohnen. Für Studierende im nördlichen Ruhrgebiet ist Ückendorf verkehrsgünstig gelegen, außerdem schafft die SEG durch Immobilienerwerb preiswerte Nutzungsangebote, die ein spezifisches Kreativmilieu anzieht.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Am 22. März 2017 traf sich die „Arbeitsgruppe Problemimmobilien“ mit den Beteiligten aus den Modellkommunen erstmalig. Bis Juli 2019 fanden bereits 16 Treffen statt, zusätzlich eine zweitägige Busexkursion an vier Standorte in Norddeutschland mit jeweils spezifischen Aufgabenstellungen und Lösungen im Kontext von Problemimmobilien. Diese Treffen haben die Mitglieder der Arbeitsgruppe nicht nur zu einem intensiv arbeitenden Lernnetzwerk zusammen geschweißt, sondern auch vielfältige Erkenntnisse für eine Bilanz geliefert. Die Schlussfolgerungen aus dieser Bilanz, die auf den Gliederungspunkten 1 bis 4 in diesem Bericht gründen, können in Form prägnanter Aussagen wie folgt zusammen gefasst werden:



Abb. 53: Freihändig erworbenes Gebäude in Gelsenkirchen

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Stadterneuerungsgebiete in einer Stabilisierungsphase erfahren durch unseriöse Vermietungspraxis an südosteuropäische Zuwanderer eine Destabilisierung.

Die Analyse der Zuwanderungsstatistik hat herausarbeiten können, dass das Land Nordrhein-Westfalen im Ländervergleich keine außergewöhnlich hohen Zuwanderungszahlen aus Südosteuropa aufweist. Auffallend ist, dass die Modellkommunen teilweise weit überdurchschnittlich Ziel der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien sind. Zu einem sehr großen Teil handelt es sich bei dieser Zuwanderung um Menschen, die aufgrund fehlender Schul- und Berufsausbildung keine Chancen auf dem hiesigen Arbeitsmarkt haben oder nur sehr gering entlohnter Erwerbsarbeit nachgehen können. Dies stellt die betroffenen Städte vor enorme Herausforderungen, auch finanzieller Art. Es handelt sich bei diesen Stadträumen wie z.B. Duisburg-Marxloh oder der Nordstadt in Dortmund um Gebiete, die dank langjähriger Stadterneuerungsprozesse bereits Formen der Stabilisierung aufgewiesen haben, bevor ab ca. 2012 die Zuwanderungswelle einzusetzen begann. Vielfach lagen aber zu diesem Zeitpunkt noch städtebauliche Missstände u.a. als leer stehende oder untergenutzte vernachlässigte Gebäude vor. Für diese Gebäude entwickelte sich insbesondere mit Beginn der Arbeitnehmer-Freizügigkeitsregelungen für EU2-Bürger eine Nachfrage. Wo derartige Wohnraumpotenziale in vernachlässigten Immobilien bestanden, haben sich teilweise Bewirtschaftungsstrategien von Immobilien ausgebreitet, die durch Vermietung an EU2-Bürger eine hohe Rendite erwirtschaften. Von den häufig überbelegten Wohngebäuden mit Substandard-Wohnungen gingen in der Folge negative Entwicklungsimpulse für die Stadterneuerungsgebiete aus, die wenige Jahre vorher einen Stabilisierungspfad erreicht hatten. Diese Destabilisierung scheint unter anderem aufzuhalten zu sein, wenn es gelingt, die Problemimmobilien zu beseitigen.

Das Ausmaß systematischer Ausbeutung durch Bewirtschaftungsstrategien bestimmter Eigentümer wird teilweise noch unterschätzt.

Die hohe Rendite durch Vermietung von vernachlässigten Immobilien u.a. an Rumänen und Bulgaren basiert auf systematischer Ausbeutung. Die EU2-Bürger haben in den Modellkommunen vielfach keine Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt, in der Folge sind sie häufig auch chancenlos auf dem „normalen“ Wohnungsmarkt. Diese Zwangssituation schafft die Grundlage für unterschiedliche, nicht selten in Kombination auftretende Ausbeu-



Abb. 54: Substandardwohnungen sind eine Ursache der Destabilisierung

tungsstrukturen. So treten beispielsweise unseriöse Jobvermittlungsagenturen zugleich als Vermieter auf und umgehen Mindestlöhne, indem den Zugewanderten von ihrem (Mindest-)Lohn direkt Geld für die Miete oder Arbeitswerkzeuge abgezogen wird – meist in bar. Vermietet wird nicht selten Wohnraum, der gemäß Wohnungsaufsichtsgesetz und Landesbauordnung nicht zulässig ist – und das matratzenweise zu völlig überhöhten Preisen. Weitere Ausbeutungsschemata bestehen z.B. darin, fingierte Arbeitsverträge über geringfügige Tätigkeiten auszustellen, um Aufstockerleistungen zu kassieren, in diffusen Systemen von gemeldeten Personen, um Wohngeldleistungen zu kassieren etc. Unter dem Strich werden die Zugewanderten in Netzwerke aus Abhängigkeiten und Ausbeutung verwickelt, die systematisch um sie herum aufgebaut werden.

Während manche Eigentümer von vernachlässigten Gebäuden diese Rahmenbindungen systematisch ausnutzen und Gebäude mit dem Ziel ausbeuterischer Bewirtschaftungsstrategien erwerben, nehmen andere Eigentümer diese Umstände billigend in Kauf, um ansonsten nicht vermarktungsfähigen Wohnraum zu vermieten. Auch wenn bislang im Modellvorhaben keine genaue quantitative Einschätzung möglich ist, scheint das Ausmaß von Bewirtschaftungsstrategien, die bewusst oder billigend Ausbeutungsstrukturen in Kauf nehmen, um eine hohe Rendite zu erzielen, bei Verantwortlichen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene teilweise noch unterschätzt zu werden.

Netzwerke von Modellvorhaben können große Erkenntnisfortschritte für die Stadterneuerung liefern!

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen hat in Abstimmung mit dem Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat ein Modellvorhaben der Bund-Länder-Städtebauförderung gestartet, um Erkenntnisse über Problemimmobilien im Kontext südosteuropäischer Zuwanderung zu gewinnen und Förderbedarfe für die Städtebauförderung zu prüfen. Die Auswahl als Modellkommune ist verbunden mit einer aktiven Mitwirkung an der AG Problemimmobilien. Schon heute ist erkennbar, dass gerade der Erfahrungsaustausch und die gegenseitige kollegiale Beratung nicht nur zu einem enormen Erkenntnisgewinn führen, sondern die Modellkommunen durch das Netzwerk zusätzlich ermutigt werden, auch experimentelle Vorgehensweisen zu erproben. Eine wichtige Voraussetzung für den Erkenntnisgewinn ist die systematische Betreuung des Netzwerks mit u.a. Vor- und Nachbereitung von AG-Treffen, die in diesem Falle durch einen externen Dienstleister erfolgt.

Nur eine umfassende Quartiersstrategie führt zu nachhaltigen Erfolgen im Umgang mit Problemimmobilien.

Der beschriebene Destabilisierungsprozess ist Ergebnis eines komplexen Wirkungsgefüges. Interventionen in Bezug auf die Gebäude sind notwendig. Gleichzeitig gilt es, die Eigentümer mit Anreizen anzusprechen und in Fällen von Regelverstößen Sanktionen auszusprechen und umzusetzen. Darüber hinaus gilt es aber auch, die Mieter in den Blick zu nehmen. Die Mietergruppe der Südosteuropäer ist unerfahren im Mietrecht. Durch Unterstützung kann auch diese Mietergruppe in die Lage versetzt werden, sich gegen unzumutbare Wohnverhältnisse und Ausbeutungsstrukturen zur Wehr zu setzen. Aber natürlich müssen auch soziale, kulturelle Unterstützungsangebote geschaffen sowie Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt ergriffen werden.

Die Städtebauförderung hat gute Erfahrungen damit gemacht, integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte als Grundlage der Förderung erarbeiten zu lassen. Bei den komplexen Zusammenhängen im Kontext der Beseitigung von Problemimmobilien sind derartige Konzepte unerlässlich.



Abb. 55: Erfahrungsaustausch vor Ort in Gelsenkirchen

Nur wer ämterübergreifende Organisationsstrukturen schafft, erzielt Erfolge im Umgang mit Problemimmobilien.

Erfolge im Umgang mit Problemimmobilien zu erzielen bedeutet, Bewirtschaftungsstrategien von Eigentümern zu verstehen und zu beeinflussen oder Eigentümerübergänge zu initiieren. Die Erfahrungen in den Modellkommunen zeigen, dass dies nur durch effiziente ämterübergreifende Zusammenarbeit gelingen kann. Dabei ist die Kooperation von Verwaltungseinheiten, die im engeren oder weiteren Sinn mit Gefahrenabwehr betraut sind (u.a. Wohnungsaufsicht, Bauordnung, Hygiene, Strom- und Wasserversorgung, Abfall), mit denen der Stadterneuerung und des Liegenschaftswesens zu initiieren. In den meisten Modellkommunen kooperieren in so genannten Task Forces zusätzlich auch Jobcenter, Melde- oder Sozialämter, um entsprechende Betrugereien aufzudecken. Nur durch diese vielseitige Zusammenarbeit gelingt es, die Vielfalt der tief greifenden Abhängigkeitsstrukturen aufzudecken,

in denen die Zugewanderten gefangen sind. Wenn – von der Stadtspitze begleitet – eine Organisationsstruktur geschaffen wurde, die die Gefahrenabwehr, die Bewältigung städtebaulicher Missstände und die Hilfestellung in Kooperation bearbeitet, können Erfolge im Umgang mit Problemimmobilien erzielt werden. Im Hinblick auf den Erwerb von Immobilien gilt es durch die Kommune zu prüfen, ob ggf. eine Stadtentwicklungsgesellschaft oder eine städtische Wohnungsbaugesellschaft eine geeignete Partnerin sein kann, die eng in die Zusammenarbeit zu integrieren ist.



Abb. 56: Beispiel für ämterübergreifende Zusammenarbeit beim für Objektprüfung zuständigen Interventionsteam in Gelsenkirchen

Kommunen in Haushaltsnotlage benötigen erhöhte Fördersätze.

Problemimmobilien im Zusammenhang mit südosteuropäischer Armutszuwanderung liegen vielfach in Städten und Stadtteilen im Strukturwandel. Städte im Strukturwandel blicken häufig auf eine jahrzehntelange Strukturkrise mit Bevölkerungsrückgang, Kaufkraftverlusten und Investitionsstau zurück. Einnahmen gingen zurück, Ausgaben blieben gleich oder stiegen wegen zunehmender sozialer Bedürftigkeit. In der Folge geraten diese Städte in eine Haushaltsnotlage, die ihnen Immobilienerwerb in Eigenregie kaum möglich macht. Weil die Bedarfe in diesen Kommunen am größten sind, die Finanzkraft aber am geringsten, ist es notwendig, die Kommunen bei der Bewältigung der Problemimmobilien zu unterstützen. Erhöhte Fördersätze sind hierbei eine wirkungsvolle Unterstützung.

Durch das Modellvorhaben werden die Kommunen wieder als handlungsfähiger Akteur auf dem Immobilienmarkt wahrgenommen. Mit der „Rückendeckung“ der Fördermittel im Modellvorhaben und dem durchaus schlagkräftigen Instrumentarium des besonderen Städtebaurechts können sie somit auf Augenhöhe in Verhandlungen mit den Eigentümern treten.

Die Förderinstrumente der Städtebauförderung reichen grundsätzlich aus, die Kommunen müssen sie nutzen.

Die Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung in Verbindung mit den Förderrichtlinien Städtebauförderung NRW bieten umfangreiche Fördermöglichkeiten im Umgang mit Problemimmobilien. Sie reichen von der finanziellen Unterstützung bei der Entmietung und dem Umzug von Bewohnern über Kosten für Beauftragte, erforderliche Sicherungsmaßnahmen an Nachbargebäuden, Abriss und Herrichtung des Grundstücks bis zur Modernisierung und Instandsetzung von sanierungsfähigen Problemimmobilien. Der Erfahrungsaustausch belegt, dass dieses Förderinstrumentarium den Förderbedarfen der Kommunen bei dem Erwerb von Problemimmobilien und damit zusammenhängender Aufwände entspricht. Allerdings sind nicht alle Kommunen im Umgang mit diesen Fördermöglichkeiten vertraut. Viele Fragen ergeben sich u.a. im Hinblick auf Wertgutachten, anerkannte Gebäudewerte beim Erwerb u.a. im Rahmen von Zwangsversteigerungen, Abgrenzung von Sicherungsmaßnahmen etc. Die betroffenen Kommunen benötigen also keine neuen Fördergegenstände, sondern Unterstützung bei der Anwendung der bestehenden Angebote in Kombination mit den Möglichkeiten des besonderen Städtebaurechts.

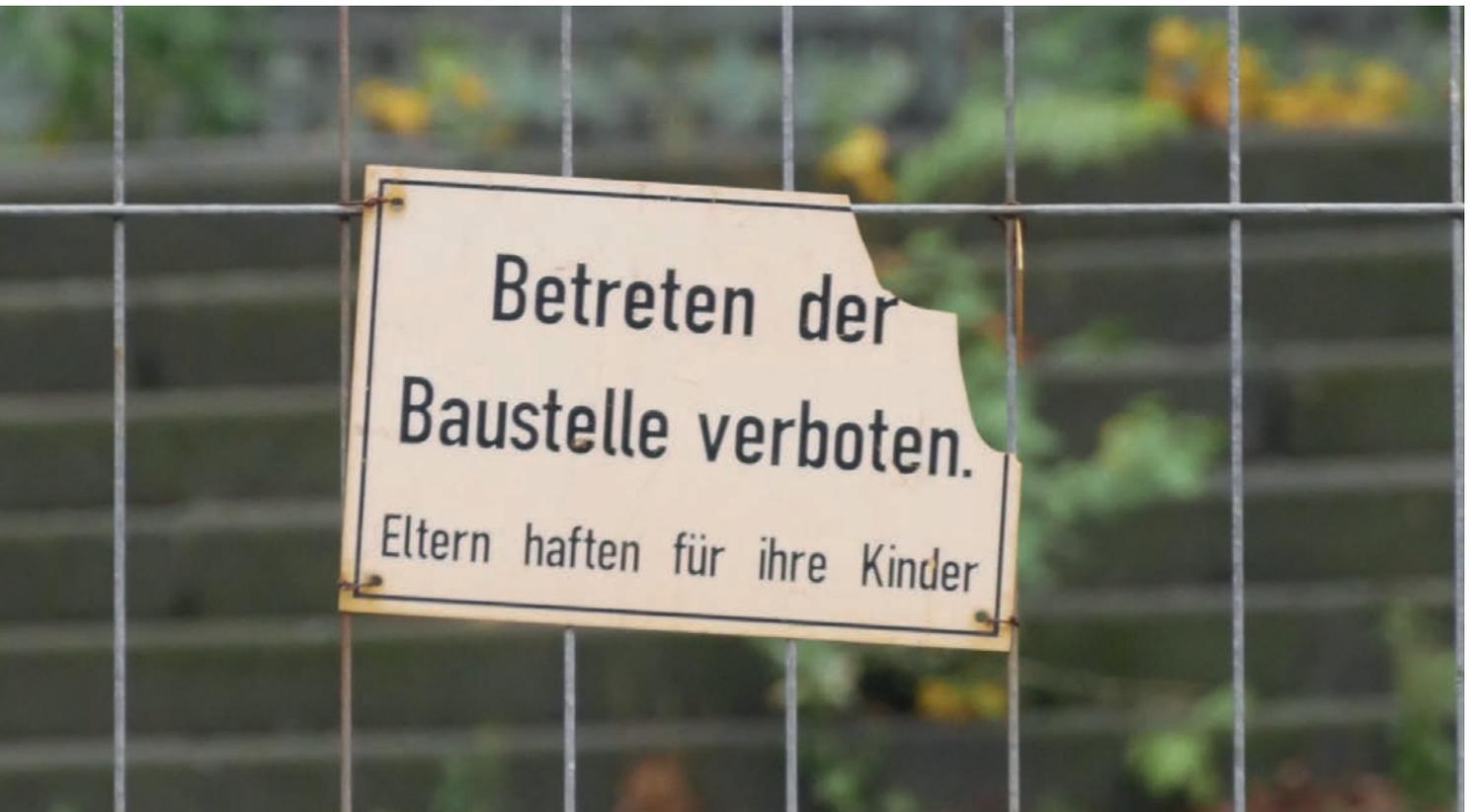


Abb. 57: Baustellenzäune sichern gelegentlich Problemimmobilien ab

Die Zusammenarbeit mit Kreditinstituten muss verstärkt werden.

Die finanzielle Situation der Gebäudeeigentümer variiert, aber grundsätzlich scheint es in den von Problemimmobilien stark betroffenen Stadträumen eine überdurchschnittliche Anzahl von Hausbesitzern mit Überschuldung zu geben. Dies kann u.a. an der Anzahl der Zwangsversteigerungen abgelesen werden. Nicht wenige Eigentumsübergänge von Immobilien gelingen erst nach erfolgreichen Verhandlungen zwischen Schuldnern und den mit Grundschuld eingetragenen Kreditinstituten. Eigentümermoderatoren oder auch Vertreter von Wohnungsbau-gesellschaften (in jedem Fall Dritte) können Motoren im Hinblick auf einvernehmliche Lösungen zwischen Schuldner und Kreditgeber sein. Die Bedeutung der Unterstützung bei derartigen Verhandlungen zur Lösung von Problemimmobilien wird noch unterschätzt.

Das Bauordnungs- und Wohnungsaufsichtsrecht sowie das besondere Städtebaurecht bewähren sich beim Umgang mit Problemimmobilien.

Die Kommunen sind mit ihren Problemimmobilien vielfach mit Gefahrenabwehr konfrontiert. Dafür haben die meisten Modellkommunen Task Forces für die ämterübergreifende Abstimmung und den Einsatz eingerichtet. Die Task Forces berichten, dass sie mit dem Wohnungsaufsichtsgesetz und dem Bauordnungsrecht sehr erfolgreich Gefahrenabwehr leisten können.

Beim Einsatz von Instrumenten des besonderen Städtebaurechts verfügt ein Großteil der Kommunen über wenig Erfahrung. Sanierungsrecht, Vorkaufsrecht oder auch städtebauliche Gebote sind im Rahmen der stark auf Kooperation angelegten Stadterneuerungspraxis in der jüngeren Vergangenheit in den Hintergrund geraten. Die Erfahrungen in den Modellkommunen zeigen aber, dass gelegentlich erst die Androhung oder auch die Anwendung des Einsatzes von Instrumenten des besonderen Städtebaurechts Eigentümer zum Handeln bewegt oder gewünschte Eigentümerwechsel herbeiführen kann. Die im Modellvorhaben gewonnenen Erkenntnisse sollten Kommunen mit Problemimmobilien ermutigen, auch den Einsatz von Instrumenten des besonderen Städtebaurechts in Erwägung zu ziehen.

Kommunen brauchen Ermutigung zum Einsatz von Rechtsinstrumenten und müssen fordern und fördern lernen.

Problemimmobilien sind durchweg im Eigentum von Menschen oder Unternehmen, die entweder absichtsvoll unkooperativ agieren oder nicht in der Lage sind kooperativ zu handeln. Die Reaktion auf derartiges Handeln ist für Kommunen keine Routine. Die betroffenen Kommunen müssen vielfach erst lernen, nicht nur fördernd, sondern auch fordernd aufzutreten. Das bezieht in manchen Fällen den Einsatz wohnungsaufsichts- bzw. bauplanungsrechtlicher Instrumente ein. Mit dem Einsatz dieser Rechtsinstrumente sind viele Kommunen unerfahren, außerdem fehlen ihnen vielfach die personellen und fachlichen Ressourcen. Zum erfolgreichen Umgang mit Problemimmobilien müssen die Kommunen ermutigt werden, auch Zwangsinstrumente gegenüber den Eigentümern, teilweise auch den Mietern, einzusetzen.

Das Modellvorhaben wird noch weitere Erkenntnisse liefern.

Der Erkenntnisprozess im Modellvorhaben „Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Südosteuropa“ ist schon weit fortgeschritten. Dabei ist gerade mal ein Drittel des Förderzeitraums vorbei. Es überrascht aber sicherlich nicht, dass bislang Schwerpunkte der Erfahrungsauswertung in den Phasen bis zum Erwerb von Problemimmobilien lagen. Immerhin 50 Problemimmobilien konnten von beteiligten Kommunen bislang in ihr Eigentum gebracht werden. Für eine große Anzahl der erworbenen Immobilien wird gerade erst der Abriss geplant oder die Nachnutzung vorbereitet. So fruchtbar der Erfahrungsaustausch bislang war ist davon auszugehen, dass in den folgenden Jahren der Umsetzung auch noch zahlreiche Erkenntnisse zur Nachnutzung von Problemimmobilien gewonnen werden können.

IMPRESSUM

Herausgeber

Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Referat „Reden, Publikationen“
Jürgenplatz 1, 40219 Düsseldorf
Telefon: 0211 8618-50
E-Mail: info@mhkbg.nrw.de
Internet: www.mhkbg.nrw

Kontakt

Referat „Integrierte Stadterneuerung & Demografischer Wandel, Soziale Stadt, Stadtumbau“
Christian Meyer
Telefon: 0211 8618-5652
E-Mail: christian.meyer@mhkbg.nrw.de

Gestaltung

FORUM Huebner, Karsten & Partner, Bremen

Fotos/Illustrationen

© Titelfoto, Abb.2-6,8,9-14,16,17,19-21,27-30,32-38,41-43,46-48,51-57 – FORUM Huebner, Karsten & Partner
© Abb. 1 – MHKBG / F. Berger
© Abb. 7, 50 – Stadt Hamm
© Abb. 15 - SEG Gelsenkirchen
© Abb. 18, 23, 31 – Stadt Herne
© Abb. 22 – MHKBG
© Abb. 24 – Stadt Düren
© Abb. 26, 44 – Stadt Hagen
© Abb. 39 – Stadt Gladbeck
© Abb. 40 – Stadt Dortmund
© Abb. 45 – Stadt Essen
© Abb. 49 – GEBAG

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerberinnen und -werbern oder Wahlhelferinnen und -helfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin oder dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

