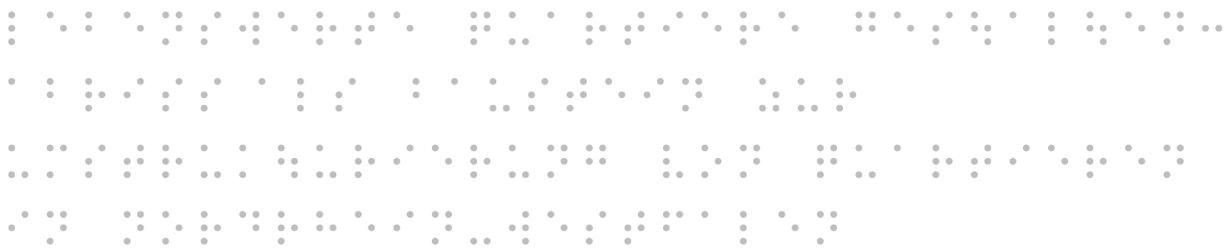


## Lebenswerte Quartiere gestalten: Abriss als Baustein zur Umstrukturierung von Quartieren in Nordrhein-Westfalen



**Lebenswerte Quartiere gestalten:  
Abriss als Baustein zur Umstrukturierung  
von Quartieren in Nordrhein-Westfalen**

Workshop 22. Mai 2013, Düsseldorf  
Dokumentation

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und  
Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV)  
Jürgensplatz 1 · 40219 Düsseldorf  
Fon 0211 38430 · Fax 0211 3843-9110  
poststelle@mbwsv.nrw.de

Durchführung und Organisation:  
pp als pesch partner architekten stadtplaner  
Zweibrücker Hof 2 · 58313 Herdecke  
Fon 02330 92840 · Fax 02330 9284-29  
pph@pesch-partner.de

Titelbilder:  
Euskirchener Straße in Neuss-Erfttal  
Quelle: Neusser Bauverein AG

Workshop-Fotos: Wolfgang Spanier, Düsseldorf

Dezember 2013

# Inhalt

<b>Vorwort</b>	4
<b>1 HERAUSFORDERUNGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN</b>	
Perspektiven der Wohnungsmärkte in Nordrhein-Westfalen bis 2030 Reiner Daams, MBWSV NRW	8
Aktuelle Abrissmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen – eine systematische Betrachtung Ursula Mölders, Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH	14
„Besser ein Ende mit Schrecken“ – Zur Bedeutung der Abrisspolitik für die Stadtentwicklung in Bremerhaven Volker Holm, Baustadtrat der Seestadt Bremerhaven	20
Exkurs: Leerstand im Einzelhandel Rolf Junker, Junker + Kruse Stadtforschung Planung	28
<b>2 STRATEGIEN UND LÖSUNGSANSÄTZE</b>	
Zwischen Abriss und Aufwertung: Kommunale Strategien gegen Leerstand Michael von der Mühlen, Stadtdirektor der Stadt Gelsenkirchen	34
Quartiersentwicklung durch Abriss und Neubau in Kooperation mit Wohnungsunternehmen Uwe Schramm, Vorstandsvorsitzender der WohnBau Westmünsterland eG	40
ZWISCHENBILANZ Quartiersentwicklung durch Abriss – Herausforderungen, Strategien und Lösungsansätze aus der Praxis Franz Pesch, pp a s pesch partner architekten stadtplaner	44
<b>3 INSTRUMENTE</b>	
Städtebauliche Instrumente in der Rechtspraxis Michael Krautzberger, Ministerialdirektor a.D.	48
Städtebau- und Wohnungsbauförderung Sabine Nakelski/Rita Tölle, MBWSV NRW	54
FAZIT Abriss als Instrument der Quartiersentwicklung – eine Normalität Franz Pesch, pp a s pesch partner architekten stadtplaner	60
Referentinnen und Referenten	64



## VORWORT

Die Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung differenzieren sich in Nordrhein-Westfalen zunehmend aus. Während wir es in einigen Regionen weiterhin mit Stadtentwicklung unter Wachstumsbedingungen (Engpässe bei Wohnungen und Grundstücken, steigende Mieten und Renditen) zu tun haben, finden andernorts Schrumpfungsprozesse (u. a. Bevölkerungs-, Haushalts- und Kaufkraftverluste, sinkende Mieten) statt. Gerade an diesen Orten – aber nicht nur dort – haben wir es zunehmend mit städtebaulichen Missständen zu tun, die im Rahmen konsensualer Stadtentwicklungspolitik wegen fehlender Entwicklungsperspektiven immer schwieriger beeinflussbar sind. Es finden sich städtebauliche Problemlagen, die sich erstens aus ihrer Struktur und Substanz heraus nur schwer behutsam weiterentwickeln und sich zweitens auch oft nicht im Einklang mit den Interessen der Eigentümer bereinigen lassen.

Vor diesem Hintergrund stellt der Abriss sowohl von zusammenhängenden Gebäudebeständen wie auch von singulären Gebäuden oder auch der Teilabbriss von Gebäudeteilen in der Stadterneuerungspraxis in Nordrhein-Westfalen die letzte Option dar, nicht mehr tragfähige bauliche Strukturen ohne Entwicklungsperspektive aufzulösen. In einem ökonomisch schwierigen Marktumfeld können Investitionen häufig nicht über Erträge refinanziert werden. Ein städtebaulich sinnvoller, auf Gemeinwohl ausgerichteter Handlungsansatz ist daher nicht immer im Interesse aller Akteure. In der Konsequenz bleiben schlecht- oder schlimmstenfalls unbewirtschaftete Gebäudebestände zurück, die langsam zu sogenannten „Schrottimmobilien“ verfallen. Bei solchen problematischen Beständen fallen aktuell insbesondere nicht mehr erneuerungsfähige Wohnungsbestände der 1950er und 1960er Jahre, Hochhäuser in praktisch insolventer Eigentümergemeinschaft, aber auch Gewerbe-, Einzelhandels- und Kaufhausbrachen auf. Dem besonderen Städtebaurecht mit seinen Instrumenten der Bodenordnung kommt vor diesem Hintergrund eine wieder steigende Bedeutung zu. Neben neuen Wegen und Strategien etwa im Hinblick auf den kommunalen Erwerb von Grundstücken und Wohnungen müssen daher die Städte und Gemeinden die teilweise in der Praxis lange nicht mehr angewandten Rechtsinstrumente wieder in ihr Instrumentarium aufnehmen

Dringender Handlungsbedarf besteht aber an städtebaulich neuralgischen Orten, dort, wo wir es mit städtebaulich oder architektonisch wichtigen Situationen zu tun haben. Er besteht auch dort, wo ein devastiertes Gebäude sein Umfeld oder gar ein ganzes Quartier schädigt und notwendige Entwicklungen verhindert oder wo aus stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Sicht neue Chancen für ein zukunftsfähiges Wohnquartier zu entwickeln sind. Ein Eingreifen insbesondere bei „Schrottimmobilien“ an Orten, wo dringend Flächen für zusätzlichen Wohnraum benötigt werden, kann ein wichtiger Ansatzpunkt sein, ganze Quartiere für zukünftige Generationen wieder attraktiv zu machen und hier neue Wohnangebote zu schaffen, die zu einer sozialen Stabilisierung und Mischung beitragen. In all diesen Fällen unterstützt die Landesregierung Nordrhein Westfalen die Städte und Gemeinden mit Know-how und Fördermitteln.

Die aktuelle Praxis der Stadtentwicklung und Stadterneuerung zeigt, dass beim Thema Abriss von Gebäudebeständen eine Vielzahl von hochkomplexen Fragestellungen entsteht, die sich u. a. auf den rechtlichen, stadtplanerischen, finanzwirtschaftlichen oder technischen Bereich erstrecken. Viele nordrhein-westfälische Kommunen haben bereits innovative Lösungen entwickelt. Diese auf lokale Probleme maßgeschneiderten Lösungen wurden im Rahmen des hier dokumentierten Workshops vor dem Hintergrund von Analysen und zur Verfügung stehenden Instrumenten und Fördermöglichkeiten von Fachleuten und Entscheidungsträgern diskutiert. Das Thema „Schrottimmobilien“ ist aktuell ein Thema, das in vielen nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden ein Problem darstellt und die Stadt- und Quartiersentwicklung weiterhin beschäftigen wird. Den Kommunen steht ein breites, insbesondere rechtliches Instrumentarium zur Verfügung, um Entwicklungen anzustoßen. Allerdings wird mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten und Verfahrensweisen nicht jede „Schrottimmobilie“ schnell zu beseitigen sein. Das muss auch nicht sein.



Michael Groschek  
Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr  
des Landes Nordrhein-Westfalen

# 1 HERAUSFORDERUNGEN UND RAHMENBEDINGUNGEN





„Ohne den Abriss nicht mehr vermarktbare Wohnungen würde in Zukunft in vielen Regionen Nordrhein-Westfalens ein Leerstand entstehen, der deutlich über 20 Prozent des heutigen Wohnungsbestands ausmachen kann.“

„Die verschiedenen Wohnungsmärkte unterscheiden sich nicht so sehr durch die Entwicklung der Neubautätigkeit, sondern insbesondere durch die Entwicklung der Überhänge.“



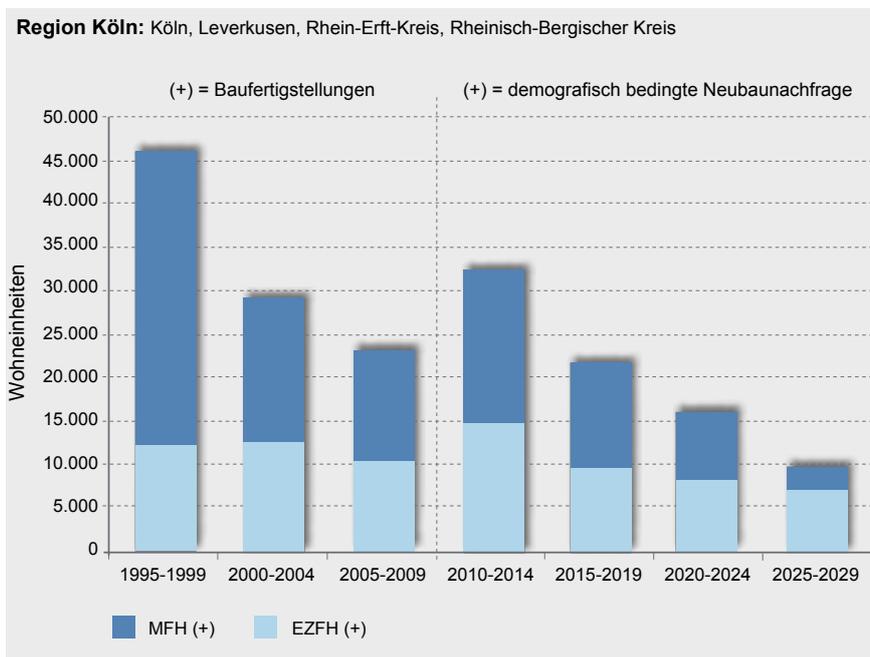
## Perspektiven der Wohnungsmärkte in Nordrhein-Westfalen bis 2030

Die Zeiten allgemeinen Wachstums auf den Wohnungsmärkten sind vorbei, aber wie entwickelt sich die Nachfrage nach Neubauwohnungen auf den Wohnungsmärkten in Nordrhein-Westfalen bis zum Jahr 2030? Dies war die zentrale Fragestellung einer Studie des Empirica-Instituts in Zusammenarbeit mit der NRW-Bank, die das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr in Auftrag gegeben hat.

Die Ergebnisse der Studie belegen, dass es notwendig ist, zwischen einer quantitativen und einer qualitativen Neubaunachfrage auf den Wohnungsmärkten zu unterscheiden. So weist die Region Köln zum Beispiel aufgrund ihrer stabilen demografischen Entwicklung eine hohe quantitative Nachfrage auf.

### Neubau trotz Leerstand

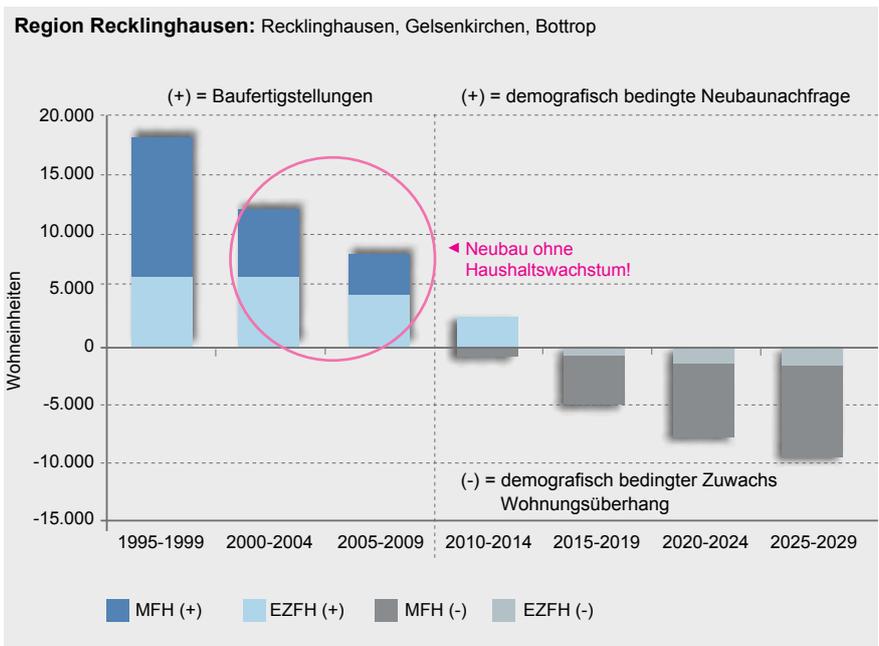
Während die quantitative Nachfrage am Bedarf orientiert ist, d. h. an der demografischen Entwicklung und der Zahl der Haushalte, konnte in einigen Regionen eine erhöhte Bautätigkeit im Wohnungsmarkt festgestellt werden, die sich nicht durch ein Wachstum an Haushalten begründen lässt. So weist beispielsweise die Region Recklinghausen – hier ist ein demografisch bedingter Rückgang an Haushalten zu verzeichnen – dennoch eine umfangreiche Zahl von Baufertigstellungen auf, die – wenn sie so fortgesetzt wird – bis 2030 zu deutlichen Wohnungsüberhängen führen wird.



### Demografisch bedingte Neubaunachfrage in einer wachsenden Region

**Region Köln:** Köln, Leverkusen, Rhein-Erft-Kreis, Rheinisch-Bergischer Kreis

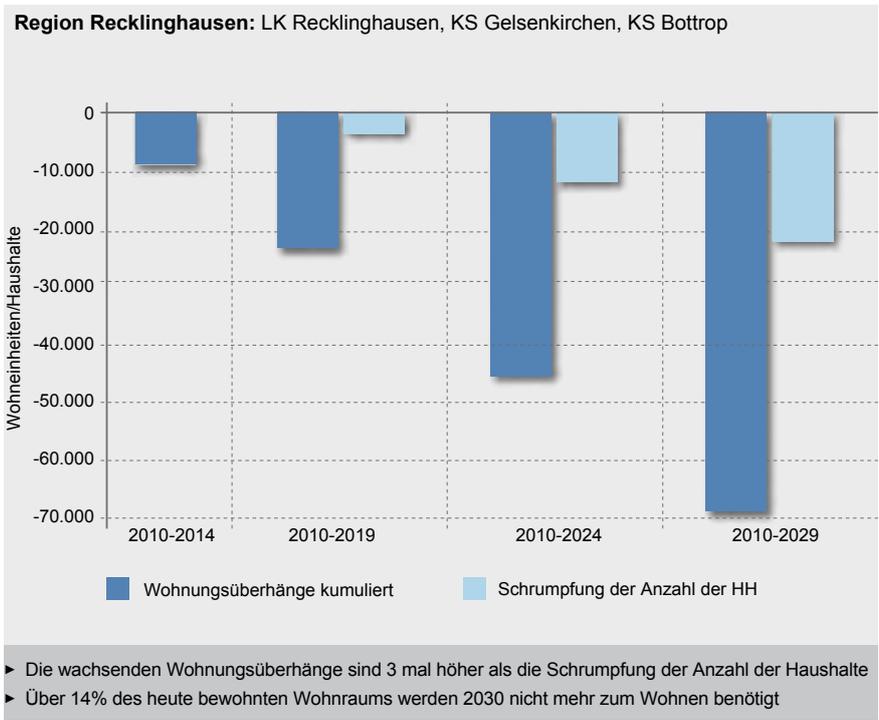
Quelle: Baufertigstellungen – IT.NRW, eigene Berechnungen. Darstellung: empirica



**Demografisch bedingte Neubaunachfrage in einer schrumpfenden Region**

**Region Recklinghausen:** Recklinghausen, Gelsenkirchen, Bottrop

Quelle:  
Baufertigstellungen – IT.NRW, eigene Berechnungen. Darstellung: empirica



**Haushaltsentwicklung und kumulierte Wohnungsüberhänge**

**Region Recklinghausen:** LK Recklinghausen, KS Gelsenkirchen, KS Bottrop

Quellen:  
Wohnungsüberhänge: empirica  
Haushaltsentwicklung: IT.NRW

Darstellung: MWEBWV NRW



Diese qualitativ bedingte Neubaunachfrage resultiert offenbar aus zwei gegenläufigen Entwicklungen. Auf der einen Seite haben sich die Präferenzen der Wohnungssuchenden verändert. Es werden insbesondere größere, neuere und höherwertige Wohnungen in kleineren Gebäuden mit besseren Energiestandards nachgefragt. Demgegenüber steht eine fortlaufende Verschlechterung des Wohnungsbestands durch Instandhaltungsrückstände, Abnutzung oder Grundrissmängel.

### **Schrumpfende Regionen mit wachsenden Wohnungsüberhängen**

Festzuhalten ist, dass eine qualitative Neubaunachfrage stets zu Wohnungsüberhängen führt, da sie letztlich immer Wohnungsleerstand an anderer Stelle bewirkt. Dies trifft insbesondere auf schrumpfende Regionen zu. Ein Vergleich der Haushaltsentwicklung mit den kumulierten Wohnungsüberhängen in der Region Recklinghausen macht deutlich, dass die zukünftigen Wohnungsüberhänge durch die qualitativ bedingte Wohnungsnachfrage etwa 3 mal so hoch ausfallen werden wie die Schrumpfung der Haushalte im gleichen Betrachtungszeitraum. Diese Entwicklung führt dazu, dass im Jahr 2030 ca. 14 % des heute noch bewohnten Wohnraums nicht mehr benötigt werden.

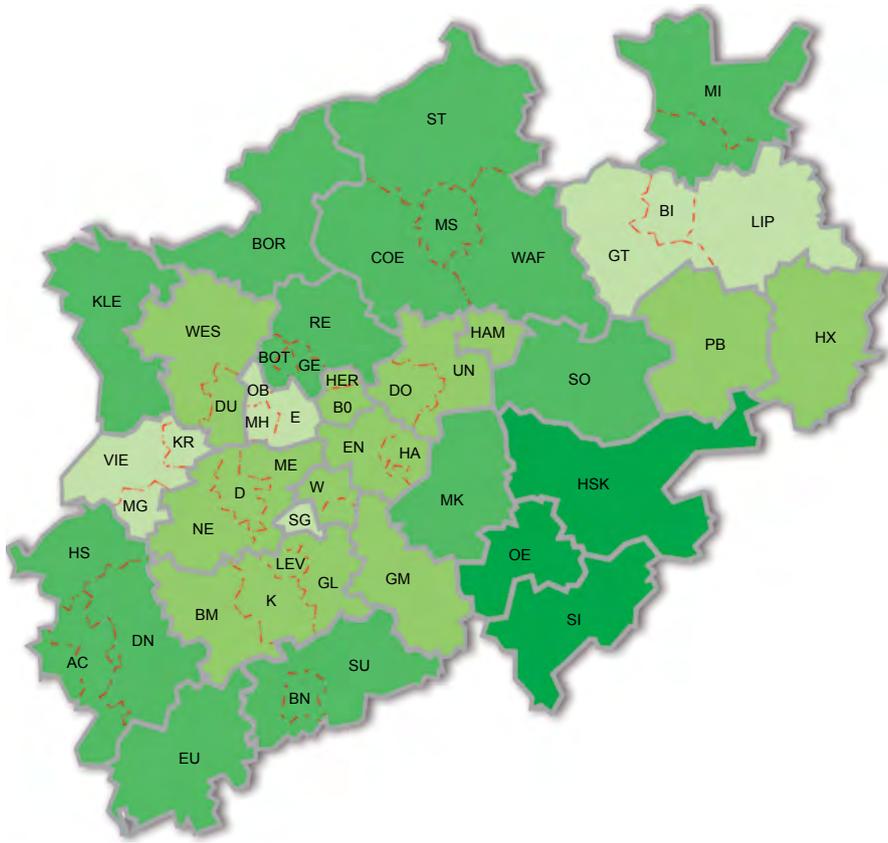
Zunehmende Wohnungsleerstände in schrumpfenden Regionen schaffen neue Problemfelder. So steigt die Gefahr der Abwertung ganzer Quartiere und damit einhergehender gravierender Wertverluste erheblich. Dies gilt auch für Ein- und Zweifamilienhäuser an peripheren Standorten im ländlichen Raum.

Die Beschleunigung sozialer Segregationsprozesse ist eine weitere Folge der Quartiersabwertung. Letztlich führt diese Entwicklung im ländlichen Raum zu erheblichen Problemen bei der Versorgung alter Menschen mit sozialen und gesundheitlichen Dienstleistungen, etwa der ambulanten Pflege.

### **Marktrelevanz**

Wie die Empirica-Studie zeigt, führen je nach Region gleiche Nachfrageintensitäten bei Neubauten auf den Wohnungsmärkten zu völlig unterschiedlichen Marktsituationen. Beide Nachfragetypen müssen daher getrennt voneinander und regional differenziert bestimmt werden, um eine Gesamtneubaunachfrage prognostizieren zu können.

In der Zusammenfassung wurde für Nordrhein-Westfalen bis 2030 insgesamt zwar ein Wachstum von ca. 120.000 Haushalten (IT-NRW- Modellrechnung Haushalte Trendvariante, 2012) ermittelt. In der Analyse zeigen sich jedoch drastische Unterschiede zwischen wachsenden und schrumpfenden Regionen: Während für wachsende Regionen bis 2030 eine Zunahme um ca. 270.000 Haushalte prognostiziert wird, ist in schrumpfenden Regionen mit einer Abnahme um ca. 160.000 Haushalte zu rechnen.

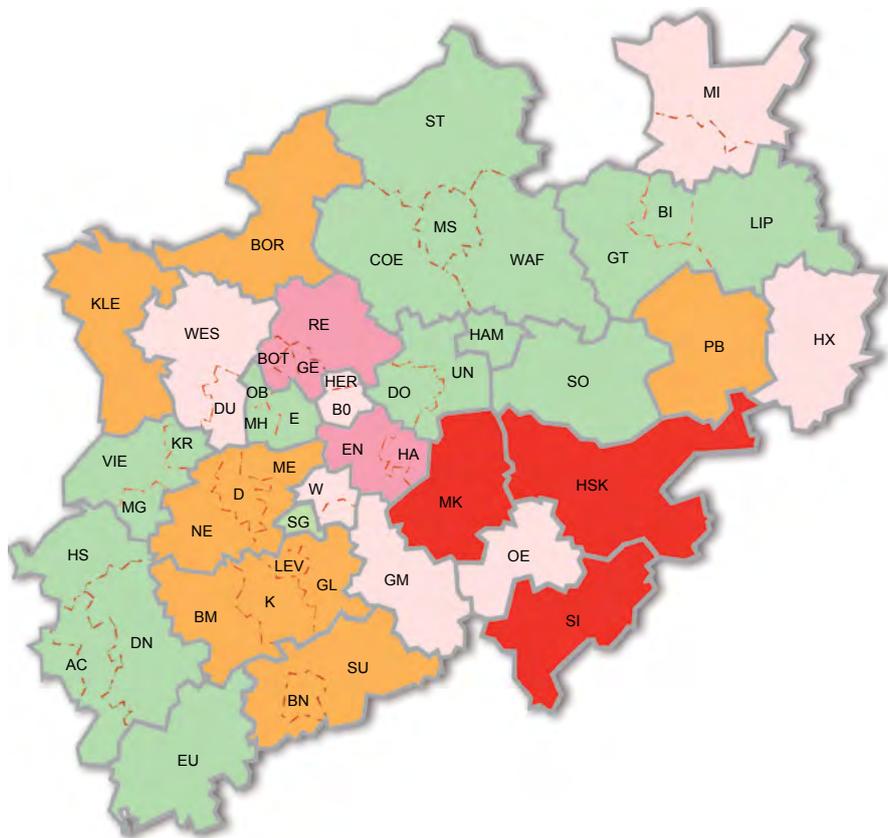


**Neubaunachfrageintensität nach Wohnungen insgesamt**

(Verhältnis Neubaunachfrage EZFH + MFH 2010–2029 zur Anzahl der Haushalte 2008 in %)

Quelle: empirica / MWEBWV  
Darstellung: MWEBWV NRW

- 0 - < 3 % Wohnungsmarkt ohne nennenswerte Neubaunachfrage
- 3 - < 6 % Wohnungsmarkt mit geringer Neubaunachfrage
- 6 - < 9 % Wohnungsmarkt mit durchschnittlicher Neubaunachfrage
- 9 - < 12 % Wohnungsmarkt mit hoher Neubaunachfrage
- ≥ 12 % Wohnungsmarkt mit sehr hoher Neubaunachfrage



**Intensität neuer Wohnungsüberhänge**

(Zusätzlicher Wohnungsüberhang 2010–2029 im Verhältnis zur Anzahl HH 2030 in %)

Quelle: empirica / MWEBWV  
Darstellung: MWEBWV NRW

- 0 - < 4 % Wohnungsmarkt mit Wohnungsknappheit
- 4 - < 9 % Wohnungsmarkt tendenziell ausgeglichen
- 9 - < 14 % Wohnungsmarkt mit wachsendem Überhang
- 9 - < 19 % Wohnungsmarkt mit deutlich wachsendem Überhang
- ≥ 19 % Wohnungsmarkt mit extrem wachsendem Überhang



Im Hinblick auf die Neubaunachfrage wurden nur geringe Unterschiede zwischen wachsenden Regionen (+390.000 Wohneinheiten) und schrumpfenden Regionen (+330.000 Wohneinheiten) festgestellt. Die Gesamtnachfrage nach Neubauten wird der Studie zufolge im Zeitraum bis 2030 somit ca. 710.000 Wohneinheiten umfassen.

Die Ermittlung der Wohnungsüberhänge bis 2030 ergab einen deutlichen Zuwachs um 600.000 Wohneinheiten, wiederum mit signifikanten Unterschieden zwischen wachsenden (+140.000 Wohneinheiten) und schrumpfenden Regionen (+460.000 Wohneinheiten).

### **Konsequenzen**

Bei der Erarbeitung von Strategien für die künftige Wohnraumversorgung ist es deshalb entscheidend, die Wohnungsmärkte kontinuierlich zu beobachten. Die Wohnungspolitik sollte ihre Handlungsoptionen nutzen und weiterentwickeln. Hierzu gehören besonders in schrumpfenden Märkten

- ▶ die Aufstellung integrierter kommunaler und regionaler Handlungskonzepte
- ▶ die Verbindung von Ersatzwohnungsneubau mit Abriss bzw. Rückbau von nicht zukunftsfähigen Wohnungsbeständen auf Basis von Quartierskonzepten
- ▶ eine Konzentration des Wohnungsbaus auf die Innenentwicklung, um Dorf- und Stadtkerne zu stärken
- ▶ die frühzeitige Abklärung einer möglichen Städtebau- und Wohnungsbauförderung und ihre gezielte Integration in die Projekte und Maßnahmen

Ohne den Abriss nicht mehr vermarktbarer Wohnungen würde in vielen Regionen Nordrhein-Westfalens ein Leerstand entstehen, der deutlich über 20 Prozent des heutigen Wohnungsbestands ausmachen könnte. Abrissmaßnahmen sind daher eine wichtige Handlungsoption in der künftigen Wohnungspolitik. Je nach Maßnahme und Umfang greifen hier die Angebote der Städtebau- und Wohnungsbauförderung mit Ihren spezifischen Zielsetzungen – je nach Lage, auch eine Kombination beider Instrumente.

„Sobald es sich bei Abrissprojekten um unterschiedliche Eigentümer und Wohnungseigentümergeinschaften handelt, erweist sich eine Lösungsfindung in der Regel als hochkomplex mit einem enormen Aufwand an Zeit, Einsatz und Geld.“

„Abriss zerstört Heimat und Illusionen. Es ist häufig ein hochemotional und wenig rational geführter Diskurs, der verständlicherweise eine Überforderung von Eigentümern und Mietern darstellt.“



## **Aktuelle Abrissmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen – eine systematische Betrachtung**

Abriss ist heute zwar noch kein normaler Prozess in der Stadtentwicklung, aber die Probleme in den Stadtteilen und mit problematischen Immobilien nehmen zu. Schon heute wird der Abriss gefördert, wenn ein öffentliches Interesse an der Beseitigung von städtebaulichen Misständen besteht. Etwa wenn sich Problemimmobilien negativ auf ein Quartier auswirken oder wenn eine Nachnutzung wie z. B. sozialer Wohnungsbau an gleicher Stelle sinnvoll ist. Häufig befinden sich sogenannte „Schrottimmobiliën“ in Multiproblemlagen, in denen Sanierungsstau, soziale Segregation, demografische Alterungs- und Schrumpfungprozesse zugleich auftreten. Diese Probleme können zu Wohnungsüberhängen führen. Schlechter Bauzustand, verlorene Lagegunst, handlungsunfähige Eigentümer und ein schwieriges Mieterklientel oder auch Imageprobleme des Quartiers verstärken den Abwärtstrend. Eine Spirale von Negativeffekten droht, die den Stadtteil und das direkte Umfeld in Mitleidenschaft zieht. Versagen die Marktprozesse zur Lösung solcher Missstände, kann die Städtebau- und Wohnungsbauförderung unterstützend eingreifen. Denn der Ansatz der Städtebau- und Wohnungsbauförderung geht nie allein von der einzelnen Immobilie aus, sondern betrachtet immer die weiteren städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Strukturen, vom Wohnumfeld über das Quartier bis hin zur Gesamtstadt.

Grundlage der folgenden Ausführungen ist die Betrachtung einer Auswahl von Abrissmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen, die in den letzten zehn Jahren gefördert worden oder von den Kommunen für eine Förderung vorgesehen sind. Betrachtet wurden insgesamt 37 Abrissprojekte in 25 Städten. In vielen Fällen wird eine Kombination von Förderinstrumenten eingesetzt:

- ▶ 29 Maßnahmen wurden mit Mitteln der Städtebauförderung und der Wohnbauförderung der KfW und des Konjunkturpakets gefördert. 17 Projekte wurden bereits vollständig zurückgebaut und 12 Projekte befinden sich noch in der Umsetzungsphase.
- ▶ Bei 8 Vorhaben ist die Entwicklungsperspektive und damit auch die Förderfähigkeit noch unklar.
- ▶ Insgesamt wurden 5.200 Wohneinheiten und 30.000 qm Verkaufsfläche (drei Kaufhäuser) zurückgebaut.
- ▶ Nur rund ein Drittel der Abrissfläche wurde der Wohnnutzung zurückgeführt. Neu gebaut bzw. als Neubau gesichert wurden 1.736 Wohneinheiten (durchschnittlich 50 Wohneinheiten pro Wohnstandort).
- ▶ Die Abrissprojekte können unterschiedlich kategorisiert werden. Zum einen nach der Größe. Rund die Hälfte der Gebäude, die abgerissen werden, hat mehr als vier Geschosse, 29 Prozent bis acht Geschosse, 18 Prozent mehr als acht Geschosse. Jeweils 8 Prozent entfallen auf bis zu viergeschossige Wohnhäuser, Kaufhäuser und Studentenwohnanlagen.

Weiterhin erfolgt die Kategorisierung nach den primären Ursachen des Gebäudeabrisses. Die am häufigsten vorkommenden Ursachen sind Modernisierungs-/Sanierungsstau (25 Prozent), geringe Nachfrage/Leerstände (18 Prozent), handlungsunfähige Eigentümer, die Unwirtschaftlichkeit einer Sanierung (14 Prozent). Weiterhin kommen Gefahrenabwehr/Brandschutz, Lärmbelastung oder schlechtes Image des Quartiers als Abrissgründe vor.

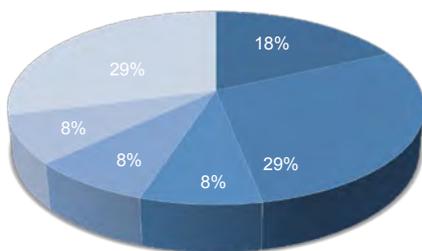
Grundlage für eine Förderung ist der Zweck des Abrisses im Sinne des BauGB oder der Wohnraumförderung und sein Nutzen für den Stadtteil. Hierfür wurden drei Kategorien erarbeitet:

**Kategorie 1:** Nachhaltige Erneuerung und Umstrukturierung eines Quartiers durch Abriss und Neubau

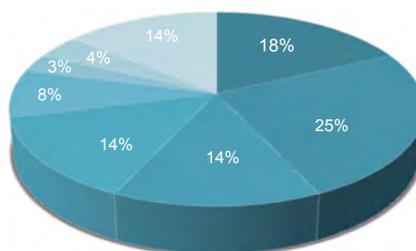
**Kategorie 2:** Abriss als Instrument zur Stabilisierung von Quartieren mit erheblichen Funktionsverlusten von dem Hintergrund eines dauerhaften Überangebotes an Wohnraum

**Kategorie 3:** Beseitigung eines städtebaulichen Missstands durch Abriss

**Unterschiedliche Kategorisierung: hier nach Gebäudeform**



**Primäre Ursachen**  
Gebäudeabriss der letzten 10 Jahre



- Wohnhaus größer achtgeschossig
- Wohnhaus bis zu achtgeschossig
- Wohnhaus bis zu viergeschossig
- Kaufhäuser
- Studentenwohnanlage
- sonstige Wohnhäuser

- Geringe Nachfrage/Leerstände
- Modernisierungs-/Sanierungsstau
- Handlungsunfähiger Eigentümer
- Sanierung unwirtschaftlich
- Gefahrenabwehr/Brandschutz
- Lärmbelastung
- Schlechtes Image des Quartiers
- Sonstige Gründe

Quelle: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH



Nachfolgend einige Beispiele, die das Maßnahmenspektrum zeigen:

### **Bergheim Süd-West – Kategorie 1**

Im Soziale-Stadt-Gebiet „Bergheim Süd-West“ soll ein weitgehend leerstehender und modernisierungsbedürftiger Gebäudeteil abgerissen werden. Es handelt sich um eine Wohnungseigentümergeinschaft mit insgesamt 275 Wohnungen und 148 Tiefgaragen-Stellplätzen in Einzelbesitz. Der Teil an der Dresdener Straße (49 WE) ist weitgehend von den Eigentümern bewohnt und intakt und wurde aus diesem Grund nicht für eine Abriss in Betracht gezogen. Die 226 Wohnungen und 99 Tiefgaragenstellplätze am Berliner Ring weisen dagegen hohen Leerstand und Instandhaltungsrückstand auf, sodass ein Abriss unumgänglich wurde. Bei Projektstart hatte man es mit extrem hohen sozialen Problemen in der Mieterschaft, mit mehr als 70 finanzierenden Banken, rd. 1,2 Mio € Schulden von Einzeleigentümern gegenüber der WEG, etwa 60 laufenden Zwangsverwaltungen, rd. 50 laufenden Zwangsversteigerungsverfahren und 40 % bis 50 % Leerstand zu tun.

Ab 2010 fanden Verhandlungen mit allen Eigentümern (Einzeleigentümer, Banken) mit dem Ziel statt, einen notariell beurkundeten Optionskaufvertrag für alle Wohnungen am Berliner Ring abzuschließen. Erst mit der Option auf alle Wohnungen und der Teilung der WEG beginnt der Ankauf der Wohnungen mit gleichen Konditionen für alle Eigentümer. In 2013 wurde das Objekt entmietet, der Abriss erfolgt in 2014. Momentan wird eine Nachnutzung als Schulstandort diskutiert.

**Weitere Beispiele für Kategorie 1** sind der Abriss von drei achtgeschossigen Gebäudekomplexen in **Marl Hüls-Süd** sowie eines 12-geschossigen Gebäudes des Studentenwerks in **Bonn Neu-Tannenbusch** mit anschließendem Neubau einer Wohnanlage für Studenten nach einem architektonischen Wettbewerb im Rahmen des experimentellen Wohnungsbaus NRW. Abrissgründe in Marl waren ein feststehendes Negativimage und daraus resultierende langjährige Leerstände sowie nicht nachfrageadäquate zu große Wohnungen. Der Ersatzwohnungsbau mit zeitgemäßen Grundrissen und Standards in Hüls-Süd hat wichtige Entwicklungsimpulse für das gesamte Quartier gegeben.

Bergheim Süd-West, Bestand



Perspektive: Andreas Hanke, Dortmund

Foto: Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

## Duisburger Grüngürtel – Kategorie 2

Ziel des Projekts „Duisburger Grüngürtel“ ist es, eine fortschreitende Devastierung zu stoppen, städtebauliche Missstände und Funktionsverluste des Stadtteils zu beseitigen: Ein Grüngürtel soll künftig als Puffer zwischen den immissionsbelasteten Industrieanlagen von ThyssenKrupp und dem Stadtteil Bruckhausen dienen. Dafür werden unter Anwendung des besonderen Städtebaurechts (Städtebauliche Sanierungsmaßnahme) und damit in Verbindung stehender rechtlicher Instrumente 169 Gebäude abgerissen. Im verbleibenden Teil Bruckhausens werden zugleich öffentliche Mittel in die Aufwertung der Infrastruktur und der Gebäudesubstanz investiert. Durch diese gleichzeitige Aufwertung und ein geschicktes Umzugsmanagement ist es gelungen, viele Bewohner im Stadtteil zu halten und Leerstände zu mindern. Insgesamt werden in der Fördermaßnahme rund 72 Mio. Euro öffentliche und private Mittel investiert. Der Abriss wird vor dem Hintergrund hoher Wohnungsleerstände im Duisburger Norden durchgeführt. Der „Park vor der Haustür“ soll Ende 2015 oder Anfang 2016 fertiggestellt werden.



Duisburg-Bruckhausen



Fotos: Stadt Duisburg



### Dortmund Kielstraße – Kategorie 3

Das Hochhaus Dortmund Kielstraße stellt einen gravierenden städtebaulichen Missstand dar, der sich negativ auf sein Umfeld auswirkt. Das 18-geschossige Punkthochhaus mit 102 Wohnungen aus den 1960er Jahren befindet sich heute im Einzelbesitz. Aufgrund ausgebliebener Modernisierungsinvestitionen standen bereits Anfang 2002 rund 26 % der Wohnungen dauerhaft leer. 67 % der Wohnungen standen unter Zwangsverwaltung, viele Eigentümer waren insolvent. Im April 2002 wurde die Heizungs- und Warmwasserversorgung eingestellt, was zu einem sukzessiven Leerzug aller Wohnungen führte. Am 21.11.2002 wurde das Hochhaus von der Stadt Dortmund im Rahmen einer bauordnungsbehördlichen Sicherungsmaßnahme zugemauert.

Ziel der Maßnahme ist der Abriss des Gebäudes und eine Nachnutzung der Fläche als Grünanlage. Wie beim Beispiel Bergheim verhandelt die Stadt momentan mit den Eigentümern und finanzierenden Banken über einen Ankauf der Wohnungen. Eine besondere rechtliche Schwierigkeit ist, dass sich das Hochhaus mit acht weiteren Nachbargebäuden ein Gemeinschaftsgrundstück und eine Tiefgarage teilt.

### Fazit

Die Beispiele verdeutlichen, dass insbesondere bei schwierigen Eigentumsverhältnissen ein sehr komplexer Lösungsfindungsprozess erforderlich ist, der zeitliche und finanzielle Ressourcen bindet und ohne Rechtsberatung von den betroffenen Städten und Gemeinden kaum zu bewältigen ist. Die Kommunikation mit den Eigentümern stellt sich in aller Regel als schwierig dar. Es gibt sehr unterschiedliche, teils widersprüchliche partikulare Interessen, die eine einvernehmliche Lösung kompliziert, wenn nicht unmöglich erscheinen lassen. Viele Eigentümer sind emotional und organisatorisch überfordert, wenn ihr Eigentum abgängig ist; für viele Mieter ist dies ebenfalls ein schwieriger Prozess, weil auch ein Stück Heimat verloren geht. Die Rechtslage ist hochkomplex. Verständlicherweise fallen die Reaktionen daher oftmals hochemotional aus. Dies bringt aufwändige, teure und wenig vorhersehbare Verfahren mit sich.



Dortmund Kielstraße

Quelle: Gudrun Sahr, Stadt Dortmund

„Es fehlen bisher einschlägig erfolgreiche Rechtsmittel gegen Schrottimmobilien.“

„Die Leerstände in Stadtquartieren sind die Vorboten der Verwahrlosung.“

„Der juristische Schutzwall um das Privateigentum von 'Schrottimmobilen' ist so hoch, dass jeder sein Haus zum Schaden seiner Nachbarn verkommen lassen darf.“



## „Besser ein Ende mit Schrecken“ – Zur Bedeutung der Abrisspolitik für die Stadtentwicklung in Bremerhaven

Der Abriss von „Schrottimmobiliën“ ist ein wichtiges und schwieriges Thema der Stadtentwicklung, das zunehmend an Bedeutung gewonnen hat. So werden seit einigen Jahren erste strategische Ansätze zum Umgang mit diesen Problemimmobilien erarbeitet. Der Leitfaden des BMVBS „Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwahrlosten Immobilien (‘Schrottimobilien’)“ stellt Anwendungsmöglichkeiten von Rechtsinstrumenten im Umgang mit verwahrlosten Immobilien systematisch dar. Das von der Innovationsagentur Stadtumbau vorgelegte Arbeitsbuch zu Problemimmobilien in NRW enthält eine beispielhafte Sammlung von Problemfällen in Nordrhein-Westfalen\*. Es gibt einen systematischen Überblick über Erscheinungsformen und Entwicklungsdynamik dieses Phänomens und ermöglicht eine differenziertere Einschätzung zu möglichen Handlungsoptionen und Einsatzmöglichkeiten bestehender wie auch ggf. neu zu entwickelnder Instrumente. Denn wenn Immobilien leerstehen, muss konsequent gegengesteuert werden, um einer beginnenden Verwahrlosung mit all ihren wirtschaftlichen Konsequenzen und städtebaulichen und sozialen Folgewirkungen vorzubeugen.

### „Schrottimobilien“: Ursachen und Auswirkungen

Die Ursachen für die Entstehung von „Schrottimobilien“ sind vielfältig und dabei meist losgelöst vom Lagewert: Häufig führen massive Wohnungsleerstände infolge von Bevölkerungsrückgang, eine schwierige Mieterklientel sowie die ausbleibende Bauunterhaltung seitens der Eigentümer zu einer Unbewohnbarkeit von Gebäuden. Viele Eigentümer sind wirtschaftlich oder/und aufgrund ihres Alters nicht in der Lage, das Objekt in dem Umfang zu bewirtschaften, wie es erforderlich wäre. Auch Eigentumswohnungsanlagen mit ihrer Vielzahl von Eigentümern oder Wohnungsbestand in der Hand von Gesellschaften oder Immobilienfonds ohne eigentliches Interesse für das Objekt oder den Standort sind ein Risiko für die Stadtentwicklung, da sie im Falle größerer Leerstände kaum steuerbar sind und in der Regel lediglich punktuelle Maßnahmen durchgeführt werden. Der Grundsatz „Eigentum verpflichtet“ als Leitvorstellung des deutschen Grundgesetzes dient vielfach leider nur noch als Worthölse, da die heutigen Marktverhältnisse damit nicht in Deckung zu bringen sind.

Die Auswirkungen von durch „Schrottimobilien“ verursachten Missständen auf das benachbarte Umfeld sind dagegen erheblich. Sie sind ein Magnet für Vandalismus und Kriminalität und stellen eine Gefahr für benachbarte Objekte dar, die bei hoher Störwirkung überdurchschnittlich stark betroffen sind und massive Wertverluste zur Folge haben.

\* Innovationsagentur Stadtumbau NRW (Hg) (2011): Problemimmobilien in den Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens. Erfassung, Beschreibung & Bewertung von aktueller Situation, Perspektiven und Handlungspotenzialen [www.stadtumbau.nrw.de/pdf/dokumente/arbeitsbuch\\_pis.pdf](http://www.stadtumbau.nrw.de/pdf/dokumente/arbeitsbuch_pis.pdf)



## **Abrissmaßnahmen als strategischer Ansatz in Großsiedlungen**

In Bremen und Bremerhaven begann der Prozess der aktiven Auseinandersetzung mit dem Leerstand etwa im Jahr 2000, um Wohnquartiere mit deutlichen Sanierungsrückständen und hohen Leerstandquoten umzubauen und neu zu entwickeln. Der Rückbau von rund 2.000 Wohneinheiten erfolgte vor allem an den Rändern der Stadt, quasi an ihren letzten Wachstumsringen.

Erstes Abrissprojekt in Bremerhaven waren Wohnungsbestände einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft in einer 1960er-Jahre-Siedlung, die in großen Teilen energetisch nicht sanierungsfähig war. Durch geschicktes Umzugsmanagement mit Mitteln des Programms der Sozialen Stadt ist es gelungen, 80 % der notwendigen Umsiedlungen innerhalb des Quartiers durchzuführen. Die Bewohner fanden in den modernisierten Immobilien der Siedlung neuen Wohnraum. Ein Laubenganghaus, das besonders viele Leerstände aufwies, wurde bis auf 3 Geschosse abgetragen und durch den Sozialträger AWO zu einer Pflegeeinrichtung für Demenzerkrankte umgebaut. Dieses erste Projekt führte auch dazu, dass die Wohnungsbaugesellschaften in der Stadt ihre Gebäudeerhaltungsstrategie überdachten und im Hinblick auf Abrissmaßnahmen erweiterten.

In einem anderen Stadtteil in Randlage, Leherheide-West, konnten durch die Gewoba drei verwahrloste Großimmobilien aus privater Hand erworben werden, von denen eines lediglich als „Ersatzteillager“ für Bauteile wie Fenster und Türen für die beiden anderen genutzt wurde. Der Ankauf erfolgte auf dem Weg der Ausbietungsgarantie im Rahmen der Zwangsversteigerung. Alle drei Gebäude wurden abgerissen – zusammen mit weiteren 700 Wohneinheiten aus dem eigenen Bestand der Gewoba –, die Fläche mit ihren prägenden Großgehölzen als „Stadtspark“ belassen. Seither hat sich das Wohnquartier wieder stabilisiert, der Leerstand ist von ca. 10 % auf 2,5 % gesunken. Gegenwärtig werden im Quartier Neubaumaßnahmen mit Ein- und Zweifamilienhäusern realisiert.

In beiden Fällen standen die kommunalen Wohnungsbaugesellschaften als Partner für die Umsetzung der Entwicklungsstrategie in den Wohnquartieren zur Verfügung.

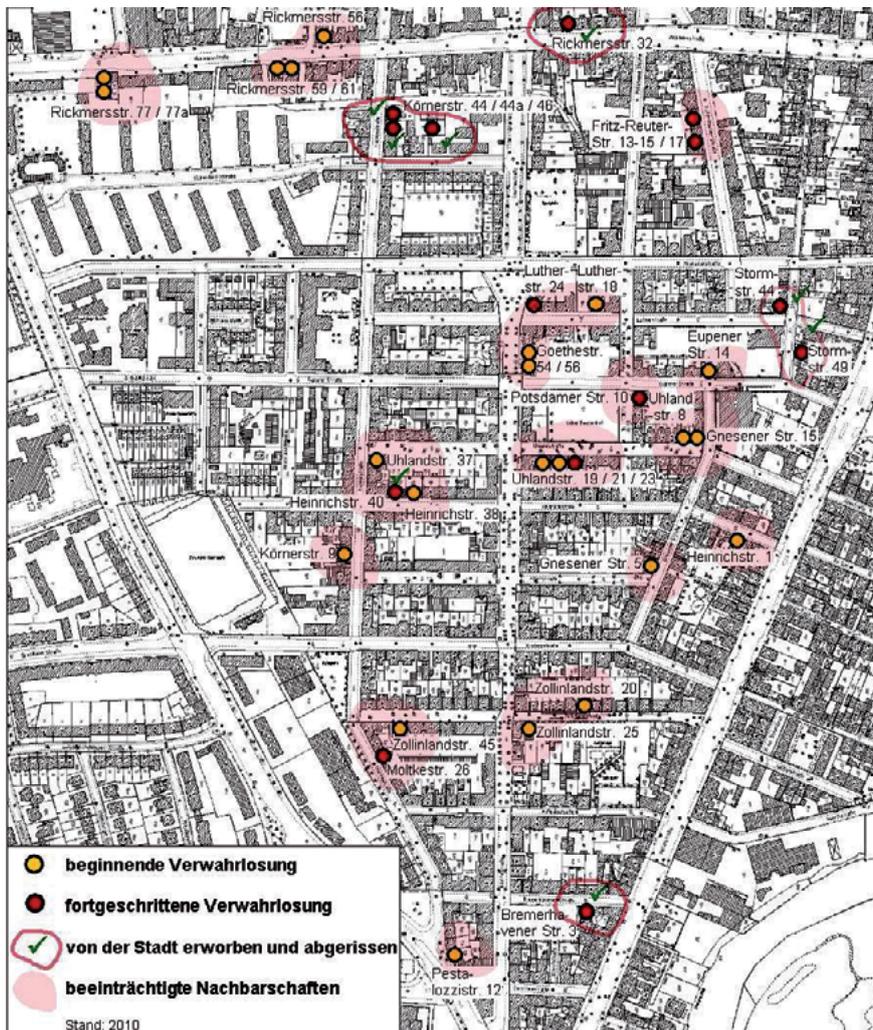
## **Instrumente gegen „Schrottimmobiliën“ in innerstädtischen Lagen**

In innerstädtischen Lagen findet sich oft eine schwierige Problemsituation, wie beispielsweise in Lehe, einem der historischen Siedlungskerne Bremerhavens. Im festgesetzten südlichen Stadtumbaubereich herrscht eine sehr disperse Eigentümerstruktur vor. Teilbereiche des Stadtquartiers weisen leerstehende Gebäude auf, die zu einer deutlichen Abwertung ihres Umfelds und einem damit einhergehenden Imageverlust des gesamten Viertels führen.

Die Stadt Bremerhaven nutzt im Umgang mit „Schrottimmobiliën“ ein Bündel an Instrumenten und Handlungsoptionen. So wurde der § 79 LBO Bremen (Baubeseiti-



Bremerhaven: Teilabriss und Umnutzung zu einer Pflegeeinrichtung für Demenzkranke



Stadtumbaugebiet Bremerhaven-Lehe Süd

Fotos und Plan: Stadt Bremerhaven



gung und Nutzungsuntersagung) analog zum § 89 der niedersächsischen Bauordnung angepasst, um die teilweise oder vollständige Beseitigung von baulichen Anlagen über die Bauordnungsbehörde anordnen zu können.

Die Durchsetzung der Abrissverfügung erfordert viel Ausdauer und mündet in aller Regel in einem Rechtsstreitverfahren. In einem beispielhaften Fall wurde eine Abrissverfügung durch die Stadt Bremerhaven im Dezember 2010 ausgestellt. Das Widerspruchsverfahren mit anschließender Klage des Eigentümers dauerte insgesamt ca. zwei Jahre. Nach Abweisung der Klage wurde der Abriss unter Androhung von Zwangsgeld erneut verfügt. Auch weitere Verfügungen mit erhöhten Zwangsgeldern werden voraussichtlich nicht zum Erfolg führen, sodass die Stadt letztlich den Abriss per Ersatzvornahme selbst durchführen wird und die Kosten gegen den Eigentümer geltend machen wird.

Ein weiteres wichtiges Instrument ist das besondere Vorkaufsrecht gemäß § 25 BauGB, das mit Hilfe einer Ortssatzung umgesetzt werden kann. Die Stadt Bremerhaven hat seit 2010 bei 12 von ca. 50 bestehenden „Schrottimmobilien“ in zwei Altbauquartieren von diesem Instrument Gebrauch gemacht. Zielsetzung war es, durch die Eintragung des Vorkaufsrechts spekulative Weiterverkäufe oder die Umwandlung in Teileigentum zu verhindern. Festzuhalten ist, dass mit einer Eintragung des Vorkaufsrechts nach § 25 BauGB kein Objekt abgerissen werden kann. Aber das Instrument begrenzt die Handlungsmöglichkeiten der Eigentümer erheblich, stärkt die Position der Stadtverwaltung und erleichtert einen möglichen späteren Erwerb der Immobilie durch die Stadt. Anträge zur Umwandlung von Einzeleigentum in Teileigentum sind ein Indikator für mögliche spekulative Immobiliengeschäfte und werden in Bremerhaven grundsätzlich umfassend, d. h. auch im Hinblick auf die möglichen Zielsetzungen des Antragstellers, geprüft.

Auch informelle Lösungsstrategien wurden in Bremerhaven angewandt. Mit der Zielsetzung Abriss wurde beispielsweise eine verwahrloste Immobilie von der Stadt erworben. Die elf Teileigentümer nahmen das Optionskaufangebot für jeweils 0 € an. Zwei weitere Wohneinheiten waren bereits zuvor von der Stadt aus der Zwangsversteigerung erworben worden. Eine bedeutende Hürde für diesen Weg stellen Löschungsbewilligungen dar, da hier in der Regel die Gläubigerbanken hohe Wertverluste hinnehmen müssen. Im genannten Fall waren alleine 612.000 Euro an Grundschulden auf einem Gebäude ohne Verkehrswert zu löschen. Es ist daher wichtig, auch gegenüber den finanzierenden Banken Überzeugungsarbeit zu leisten und die Perspektiven der Immobilie auf dem örtlichen Wohnungsmarkt deutlich zu machen. Mit der Durchführung des Optionsverfahrens wurde ein neutraler externer Moderator beauftragt.

Mögliche, jedoch nur mit wirtschaftlich großen Kraftakten verbundene Lösungen sind auch der Erwerb und die Sanierung von wichtigen städtebaulichen Schlüsselgebäuden durch stadteigene Wohnungsbaugesellschaften.

Beispiel Bremerhaven Potsdamer Straße/Eupener Straße. Abriss in Etappen:

1. Rückbau abgängiger Fassadenteile zur Sicherung der Immobilie
2. Totalabriss nach fortschreitendem Verfall der Gebäudesubstanz und kommunaler Eigentumsübernahme



Beispiel Bremerhaven, Stormstraße 49. Abriss nach vollständigem Erwerb aller Wohnungen

Beispiel Bremerhaven, Krumme Straße 40. Abrissverfügung nach § 79 BremLBO

Fotos: Stadt Bremerhaven



Im Zusammenhang mit „Schrottimmobilien“ stellt das jüngst novellierte Rückbau- und Entsiegelungsgebot des § 179 BauGB ein wichtiges Rechtsinstrument dar. Die Stadt kann demnach den Eigentümer abgängiger Immobilien zur Duldung von Abrissmaßnahmen verpflichten und die Übernahme der Beseitigungskosten bis zur Höhe der dadurch entstehenden Vermögensvorteile verlangen. Diese Novellierung des § 179 BauGB ist ein wichtiger Schritt, um einen Großteil der bislang von der öffentlichen Hand getragenen Kosten für angeordnete Abrissmaßnahmen auf den Verursacher zu übertragen zu können. Gleichwohl muss die Stadt zur Durchsetzung dieser Verfügungen zunächst in Vorleistung treten. Da es noch keinerlei Erfahrungen in der Umsetzung des § 179 (4) BauGB gibt, wird folgendes Vorgehen zur Sicherung der Forderungen gegenüber dem Eigentümer vorgeschlagen:

1. Gutachten zu den städtebaulichen Missständen auf dem Grundstück
2. Wertgutachten zum baureifen Grundstück nach der Abrissmaßnahme
3. Anhörung des Eigentümers im Vorfeld des belastenden Verwaltungsakts
4. Ausstellung der Abrissverfügung nach § 179 BauGB

Wünschenswert wäre ein Leitfaden der Länder zur Handhabung und Rechtsanwendung des § 179 BauGB, da viele kleinere und mittlere Städte nicht das nötige Know-how mitbringen, um solche Instrumente erfolgreich anzuwenden.

Auch das Instrument der Wohnungsaufsicht sollte angesichts der wachsenden Problematik über die Folgewirkungen von „Schrottimmobilien“ zukünftig ein stärkeres Gewicht erhalten und gesetzlich gestärkt werden. Zur Durchsetzung kommunaler Interessen wäre beispielsweise die Einführung von Unbewohnbarkeitserklärungen wünschenswert in Verbindung mit Zwangsgeldern.

In der Bilanz wurden in den letzten drei Jahren in Bremerhaven-Lehe insgesamt 12 verwahrloste Immobilien angekauft und abgerissen. Die Gesamtkosten hierfür betragen 1,8 Mio. €. Weitere Erwerbe befinden sich in Vorbereitung. Es konnte allerdings auch ein erster privater Modernisierungsvertrag abgeschlossen werden, der eine Förderung über Stadtumbau West beinhaltet. Ein weiterer Lichtblick ist die erste Weiterveräußerung einer Immobilie, die von der Stadt als Abrissobjekt für einen symbolischen Betrag erworben wurde. Die Regelungen des Kaufvertrags sehen hier unter anderem vor, dass die Immobilie binnen drei Jahren modernisiert sein muss und im Falle einer Rückabwicklung keinerlei Ansprüche der Käuferseite auf eine Entschädigung bestehen.

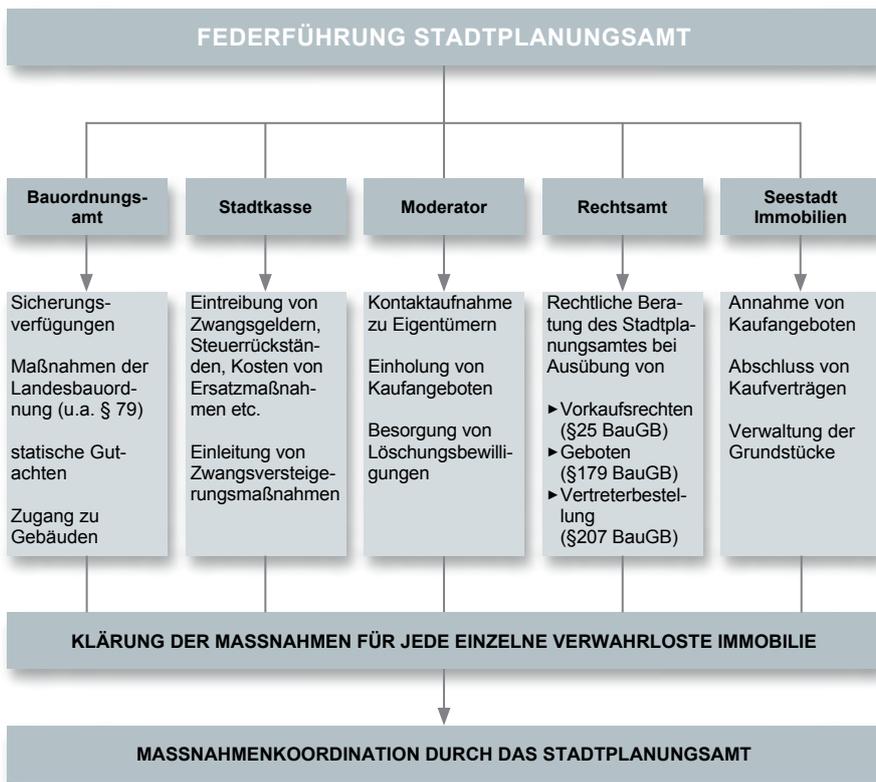
### **Optimierung der verwaltungsinternen Organisation**

In Bremerhaven wurde zur besseren internen Organisation und Kommunikation innerhalb der Stadtverwaltung eine Arbeitsgruppe Verwahrloste Immobilien unter der Federführung des Stadtplanungsamtes ins Leben gerufen. Alle Vorgänge im Zusammenhang mit verwahrlosten Gebäuden werden in dieser Arbeitsgruppe be-



### Interne Organisation der AG Verwahrloste Immobilien

Quelle: Stadt Bremerhaven



arbeitet. So können die unterschiedlichen Maßnahmen gezielter abgestimmt und koordiniert werden. Dabei hat sich der Einsatz eines externen Moderators für die Kontaktaufnahme und Verhandlungen mit den Eigentümern als gutes Mittel erwiesen, um zielorientierte Ergebnisse zu erzielen.

### Fazit

Das Thema Umgang mit „Schrottimobilien“ wird zukünftig in vielen Städten und Gemeinden erheblich an Bedeutung gewinnen und die prognostizierten Wohnungsüberhänge werden diese Entwicklung noch befördern. Ein wirksames Rechtsinstrument gegen „Schrottimobilien“ gibt es derzeit noch nicht. Oft hilft aber bereits eine konsequente Anwendung der bestehenden rechtlichen und informellen Instrumente, wie die Beispiele aus Bremerhaven gezeigt haben. Eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit ist dabei unerlässlich.

Die Städtebau- und Wohnungsbauförderung der Länder setzt mit ihren Beratungs- und Förderangeboten an der richtigen Stelle an und trägt dazu bei, den zur Umsetzung benötigten fachlichen und finanziellen Handlungsrahmen der Städte und Gemeinden wirksam zu erweitern.





## Exkurs: Leerstand im Einzelhandel

Der stetige Strukturwandel im Einzelhandel hat erhebliche Auswirkungen auf Stadt und Quartier und führt nicht nur zu (spannenden) neuen Formaten, sondern begünstigt auch gewerbliche Leerstände. So bringen wirtschaftlich erfolgreiche neue Handelsformate und -konzepte in der Regel enormes Flächenwachstum mit sich und machen es dem kleinteiligen, inhabergeführten Einzelhandel zunehmend schwerer, erfolgreich zu wirtschaften. Gleichzeitig sind aber auch die Verbraucher zunehmend anspruchsvoller geworden: Sie sind aktiv und mobil und wollen möglichst bequem und gut einkaufen. Oft geht es nicht mehr um die reine Versorgung, sondern um den Einkaufsspaß an einem „schönen“ Standort. Damit nicht genug: Die Flächenschraube wird weiter angedreht durch das Konkurrenzverhalten der Städte untereinander und auch der gerade in den letzten Jahren stark zunehmende Internethandel begünstigt Leerstand zusätzlich.

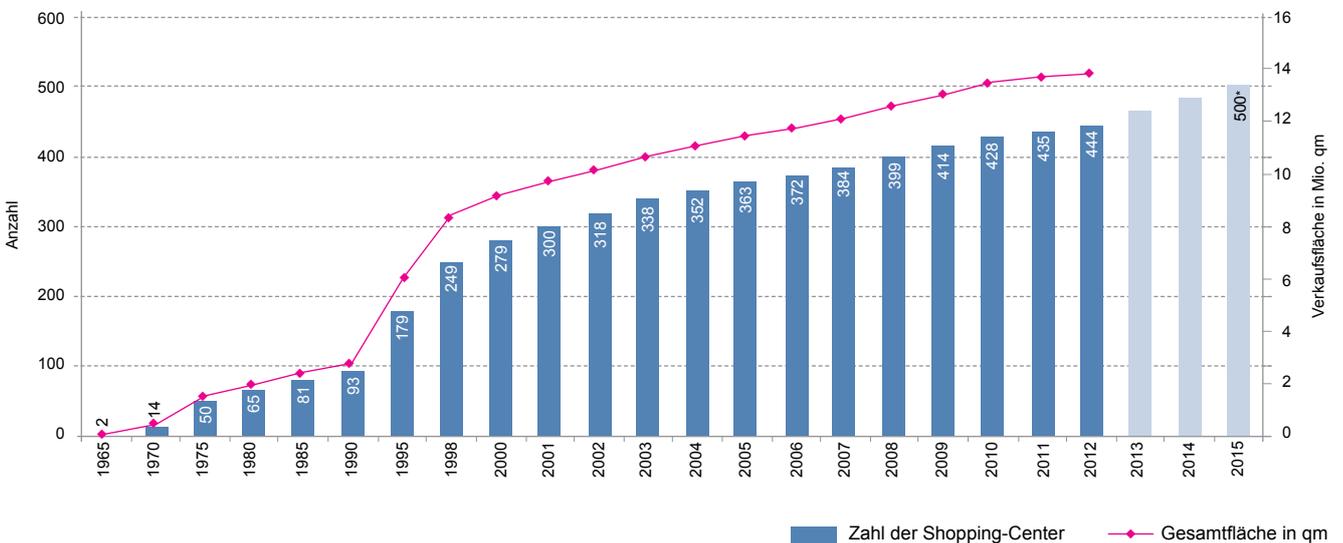
Hinsichtlich des Einflussfaktors Betriebsformen sind vor allem die Krise der Warenhäuser sowie der Rückgang der klassischen Einzelhändler und der gleichzeitige Erfolg der meist großen Shopping-Center hervorzuheben. Hinzu kommen die flächentreibende, starke Konkurrenz im Lebensmitteleinzelhandel sowie die noch immer zunehmende Zahl der Fachmärkte auf der grünen Wiese.

Folge dieser Entwicklungen im Einzelhandel ist zum einen, dass die durchschnittliche Verkaufsfläche pro Einwohner in Deutschland stetig zunimmt. Gleichzeitig halten die Umsätze im Einzelhandel diesem Wachstum nicht stand. Dadurch sinkt die Flächenproduktivität in Deutschland dramatisch. Im westlichen Ruhrgebiet beispielsweise dürften – geht man von einer mittleren Flächenproduktivität aus – mehrere 100.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche zu viel am Markt sein. Das Auftreten von Ladenleerständen ist daher keine Überraschung.

### Entwicklung der Einkaufszentren von 1965 bis 2012

\*Prognose:  
 Institut für Gewerbezentren, Starnberg

Quelle:  
 stores + shops special, 05.2009 und EHI Shopping-Center 2009



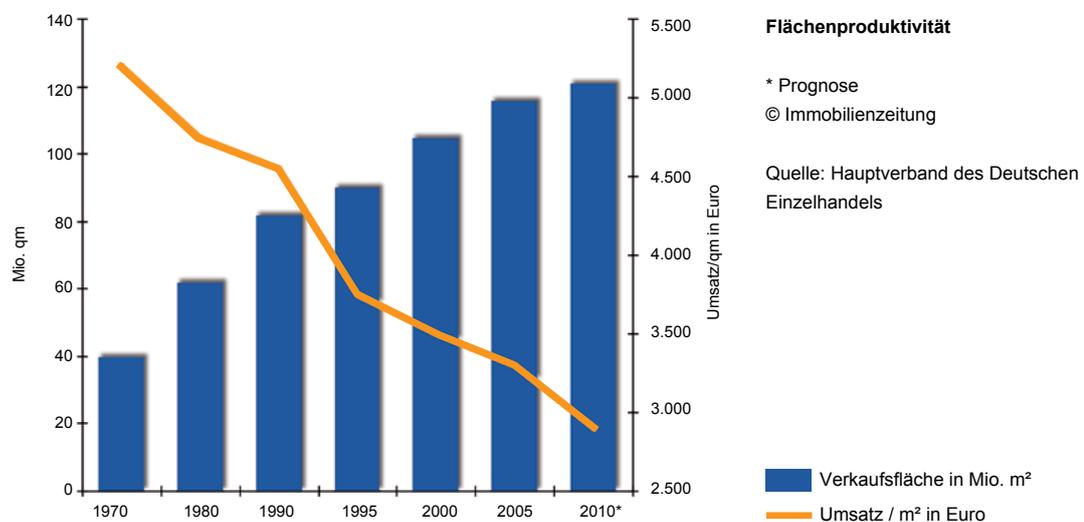


Nun entstehen Ladenleerstände nicht von heute auf morgen; üblich sind längerfristige Trading-down-Prozesse. Besonders betroffen sind Ladeneinheiten, die in Größe und Lage nicht (mehr) den aktuellen Erfordernissen entsprechen, insbesondere kleine Lebensmittelgeschäfte, inhabergeführte Fachgeschäfte, kleine Kauf- und Warenhäuser. Von Leerstand betroffen, bezogen auf die Gebietstypen, sind vor allem

- ▶ Innenstädte mit ausgedehnten Geschäftsbereichen
- ▶ Randlagen von Innenstädten und Nebenzentren
- ▶ große Stadtteilzentren, die sich auf aktuelle Anforderungen nicht einstellen können
- ▶ städtische Solitäranlagen
- ▶ schlecht angebundene „Grüne-Wiese-Standorte“

### Was kann man gegen Leerstand tun?

Eine gute Möglichkeit, gewerblichem Leerstand vorzubeugen bzw. ein Stück weit gegenzusteuern, ist das Ladenmanagement, eine Organisation von Eigentümern, Betreibern, Filialisten und potenziellen Interessenten zur Sicherung und Stärkung des örtlichen Einzelhandels. Diese Methode ist zwar ein langwieriger und zeitaufwändiger Prozess, aber ein zentrales Instrument zum Gegensteuern. Gelingt es nicht, den Einzelhandel zu sichern, ist die Umwidmung von Lagen, beispielsweise durch kulturelle oder gastronomische Einrichtungen, eine weitere Handlungsoption. Beispiele hierfür sind die eher kleinteilige Umwidmung der Siegener Oberstadt oder der Abriss und Neubau eines brachgefallenen Warenhauses in Hamm zu einer neuen Bildungs- und Kulturstätte (Heinrich-von-Kleist-Forum)





Es ist sicher, dass längst nicht mehr alle existierenden Verkaufsflächen in unseren Städten wirtschaftlich sinnvoll betrieben werden können. Daher ist ein sehr verantwortungsvoller Umgang mit der Ausweisung neuer Einzelhandelsflächen notwendig sowie ein Ausgleich zwischen Investoren- und städtischen Interessen. Gefragt sind bessere Standorte und neue, zukunftsfähige, städtebaulich integrierte Betriebskonzepte.

Es kommt darauf an, dort auszubauen, wo gute Ausgangsbedingungen vorliegen, aber auch dort zu bremsen, wo gute Strukturen zerstört werden könnten. Das Baurecht auf Zeit stellt hier möglicherweise ein Instrument zur besseren Steuerung der gewünschten städtebaulichen Entwicklung dar. Zudem würde es helfen, zukünftig stärker mit integrierten Einzelhandelskonzepten, die städtebauliche und Lagekriterien stärker mit einbeziehen, als mit reinen Verträglichkeitsuntersuchungen zu arbeiten.

## **Fazit**

Die durchgreifende Umstrukturierung im Einzelhandel ist eine bedeutende Zukunftsaufgabe. Daher gilt es, auf Leerstände, die im Zuge des Strukturwandels entstanden sind oder sich abzeichnen, frühzeitig mit gezielten und umfassenden Maßnahmen zu reagieren. Die Instrumente, die hierfür angewendet werden können, reichen von einem umfangreichen Ladenmanagement über die Umwidmung von Flächen oder auch das Setzen von Impulsen durch die öffentliche Hand bis hin zum Abriss. Der Abriss von Einzelhandelsimmobilien ist letztlich ein Baustein wie andere auch, um dem Strukturwandel im Einzelhandel und den damit verbundenen städtebaulichen Herausforderungen zu begegnen, und daher immer eine Option in einer Vielzahl von Möglichkeiten.

Städte müssen lernen, die Zukunft nachhaltiger und realistischer vor auszudenken. Sie sollten dabei ihre Begeisterung für den Handel als Frequenzbringer und Sinnbild für wirtschaftlichen Fortschritt ein Stück weit nüchterner betrachten. Denn nur besonders hochwertige Objekte, die einen Zweitnutzen besitzen und umbaufähig geplant sind, werden langfristig ein Gewinn für die Städte sein. Die Städte müssen vor allem frühzeitig und aktiv in den Prozess eingreifen und festlegen, welche Standorte zukünftig geschützt werden sollen und welche besser aufzugeben sind.

## 2 STRATEGIEN UND LÖSUNGSANSÄTZE





„Ein interdisziplinärer Blick auf die Herausforderungen ist zwingend.“

„Städtebauliche Aufwertung erfordert die Bündelung und den Einsatz verschiedener, bewährter und neuer Instrumente. Ohne Sanierungssatzung ist der Abwertungsprozess nicht aufzuhalten.“

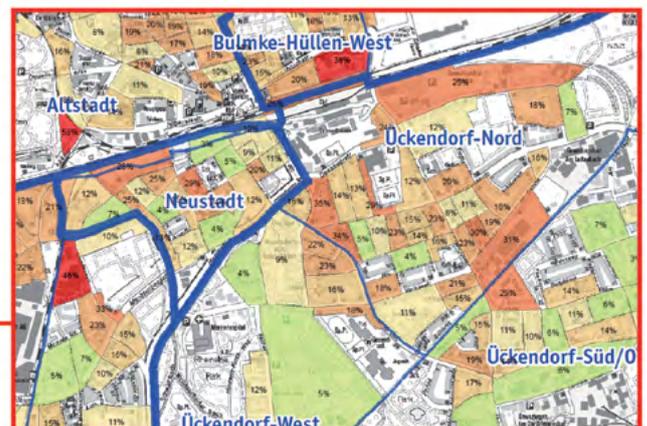
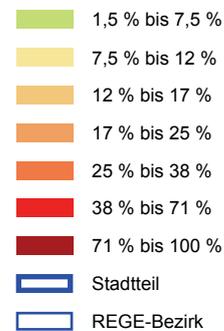
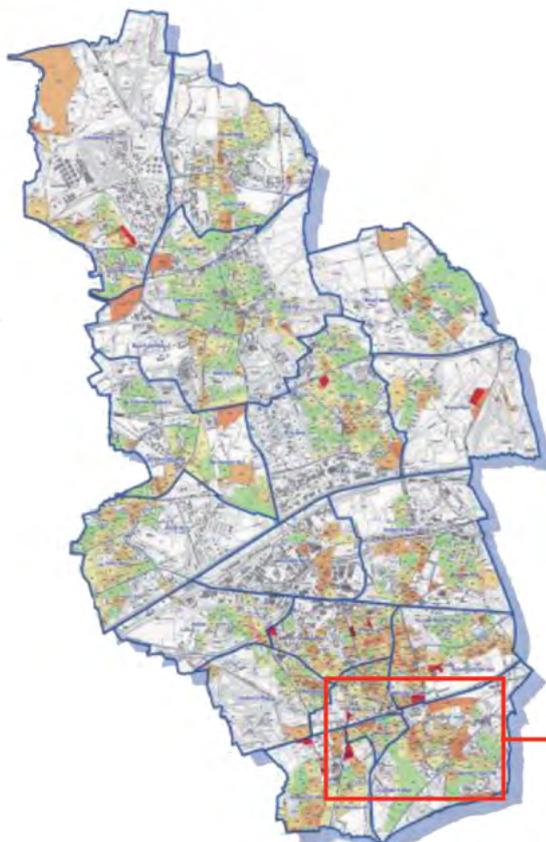


## Zwischen Abriss und Aufwertung: Kommunale Strategien gegen Leerstand

Die Stadt Gelsenkirchen hat bereits seit den 1960er Jahren deutliche Bevölkerungsverluste hinnehmen müssen, im Wesentlichen durch das Wegbrechen der Montanstrukturen. Bis 2030 wird der Stadt ein weiterer Verlust von Einwohnern prognostiziert, der zu einem Verlust von 7.000 bis 10.000 Haushalten führen wird. Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe. In Gelsenkirchen kommen zwei entscheidenden Faktoren zusammen: Einwohnerverluste durch Sterbeüberschüsse im Rahmen der demographischen Entwicklung und Fortzug in Folge eines unattraktiven Wohnungsbestands. Gelsenkirchen ist die Stadt im Ruhrgebiet mit dem ältesten Wohnungsbestand. Viele Gebäude sind kaum noch sanierungs- oder modernisierungsfähig (Studie des INWIS), daraus resultiert ein erheblicher Neubaubedarf. Zudem mangelt es an barrierefreiem Wohnraum, der den Bedürfnissen einer alternden Gesellschaft Rechnung trägt. Beide Faktoren zusammen – Sterbe- und Wanderungsverluste – führen zu erheblichen Wohnungsleerständen. In Gelsenkirchen beträgt die Leerstandsquote – nach der Stromzählermethode erhoben – gegenwärtig 11 Prozent, das entspricht rd. 15.000 Wohneinheiten.

### Wohnungsleerstände 2012 in Gelsenkirchen (Anteil an Wohneinheiten)

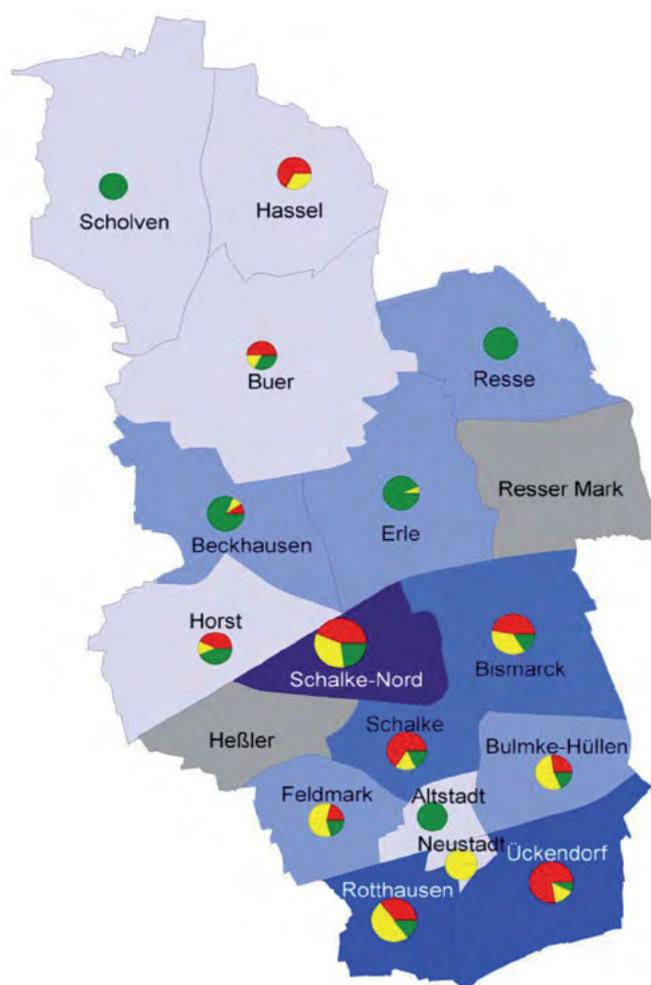
Gesamtstädtisch: 11 %  
 rd. 15.000 WE (Stand 2012)



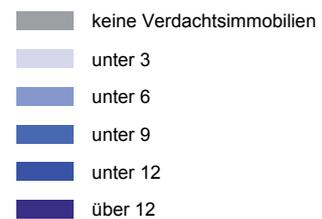
Quelle: Stadt Gelsenkirchen

Besonders kritisch ist die Konzentration von Wohnungsleerständen in bestimmten Stadtteilen bzw. innerhalb bestimmter Quartiere, da sie zu einer sozialräumlichen Segregation führen kann. Nach den neuesten Untersuchungen von 2011 ist in den südlichen Stadtteilen ein großer Anteil an Verdachtsimmobilien mit Leerständen und hohem baulichem Modernisierungsbedarf zu verzeichnen.

Hinzu kommt das vergleichsweise niedrige Mietniveau in vielen Stadtteilen. In Ückendorf beträgt die durchschnittliche Miethöhe lediglich 5 €/qm. In bevorzugten Stadtteilen wie z. B. Buer beträgt der Quadratmeterpreis hingegen bis 8 €. Dies ist von Bedeutung bei der Ermittlung von Spielräumen für Investitionen für eine energetische Sanierung.



**Verdachtsimmobilien** (Stand: 7. April 2011)  
pro 1.000 Bestandsgebäude (2010)



**Handlungsbedarf Verdachtsimmobilien**



Quelle: Handlungsprogramm Wohnen Stadt Gelsenkirchen, Dezember 2012

Hinweis: Grafik und Berechnung, InWIS Daten, Stadt Gelsenkirchen 2012



Foto: Stadt Gelsenkirchen



### Stadt(teil-)erneuerung in Gelsenkirchen

Schlüssel zur Stabilisierung der Stadtquartiere ist eine gebietsbezogene Stadterneuerung, die alle relevanten Aspekte wie soziale Entwicklung, Wirtschaftsentwicklung oder Landschaftsentwicklung interdisziplinär betrachtet. Die Stadt Gelsenkirchen hat hierzu ein ausführliches Kommunikationskonzept erarbeitet, das sämtliche Programmgebiete und Projekte der Stadterneuerung abdeckt. Einige Beispiele belegen das Potenzial der gebietsbezogenen Stadterneuerung. So soll die Zechenbrache Hassel/Herten-Westerholt umgenutzt werden, um die angrenzenden Wohngebiete zu stabilisieren und aufzuwerten. Die Arbeitersiedlung Flöz Dickebank, eine der ältesten denkmalgeschützten Arbeitersiedlungen des Ruhrgebiets, wurde von einem Unternehmen übernommen, das Einzelprivatisierung betreibt. Die Stadt begleitet das Vorhaben mit Stadtplanern und Quartiersarchitekten, um die Privatisierung sozial- und denkmalverträglich abzuwickeln. Auch in Gelsenkirchen-Schalke begleitet die Stadt den Umbau durch städtische Wohnungsbaugesellschaften mit Beratungsaktionen.

### Stadtumbau im Quartier Bochumer Straße

Das Quartier Bochumer Straße ist ein Gebiet mit multipler Problemlage (hohe Bevölkerungsdichte, hoher Wohnungsleerstand, schwache lokale Ökonomie, viele Haushalte mit Bezug von Transferleistungen, viele Haushalte mit Migrationshintergrund, mangelhafte Wohn- und Wohnumfeldqualität, Immissionsbelastungen), aber auch vielen Potenzialen (zentrale Lage des Stadtteils, gute Verkehrsanbindung, hoher Freizeitwert, Standort bedeutender Einrichtungen, urbane Potenziale, Denkmalwert, intakte Wohngebiete in der Umgebung). Da es sich bei der Bochumer Straße um eine besondere städtebauliche Eingangssituation für die Gelsenkirchener Innenstadt mit vielen gründerzeitlichen denkmalwerten bzw. denkmalgeschützten Gebäuden handelt, hat die Stadt entschieden einzugreifen. Durch die Anwendung des klassischen Sanierungsrechts und den Kauf und die Sanierung oder den Abriss von nicht mehr sanierungsfähigen Gebäuden durch eine stadteigene Stadterneuerungsgesellschaft soll eine gezielte Aufwertung von Immobilien sowie die Beseitigung von architektonischen und städtebaulichen Missständen erfolgen. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch eine Aufwertung des öffentlichen Raums und der Grünflächen sowie die Anlage von Wegeverbindungen.

Mit rd. 3.000 Einwohnern in 220 Wohneinheiten handelt es sich um ein Quartier mit überschaubarer Größe. Rund 80 Prozent der Bestände befinden sich in privater Hand, etwa 20 Prozent gehören institutionellen Wohnungsunternehmen. Der Niedergang des Quartiers in den letzten 10 bis 15 Jahren konnte trotz des Programms Soziale Stadt nicht gestoppt werden, da der Großteil der Eigentümer nicht investitionsfähig ist. Die Zukunft des Quartiers wird sehr kritisch eingeschätzt. Es wird davon ausgegangen, dass ohne Impulse von außen weitere Investitionen ganz ausbleiben.



Ein solches Quartier benötigt eine planerisch-konzeptionelle Gesamtperspektive. In Zusammenarbeit mit der TU Dortmund wurde daher ein strategischer Masterplan erarbeitet, der auf Impulsinvestitionen setzt. Der Schwerpunkt dabei ist der Erwerb von Immobilien in sog. Schlüsselbereichen sowie die Zur-Verfügung-Stellung von städtischen Grundstücken vor allem für die Wohnraumentwicklung. Darüber hinaus wird ein Bildungsverbund mit dem Wissenschaftspark und der dort ansässigen Fachhochschule angestrebt. Durch die so angestoßene Aufwertung soll insbesondere die Außen- und Innenwirkung des Quartiers verbessert werden.

Der Masterplan enthält vier strukturpolitische Säulen mit städtebaulichen Projekten, immobilienwirtschaftlichen Projekten, städtischen Investitionen und integrierten bewohnerorientierten Projekten. Letztere sind unerlässlich, da ein solches Vorhaben nur mit einer breiten Beteiligung der Bevölkerung erfolgreich sein kann.



**Strukturpolitik der Stadt Gelsenkirchen für das Quartier Bochumer Straße 2012/2013**

Quelle: Stadt Gelsenkirchen

Die neugegründete Stadterneuerungsgesellschaft SEG GmbH & Co KG (2011) sollte vor allem durch den Erwerb von Schlüsselimmobilien eine Vorbild- und Impulswirkung im Quartier erreichen. Es wurde ein mittelfristiger Sanierungszeitrahmen von 10 Jahren festgelegt.

Die Umgestaltung und Aufwertung der Bochumer Straße wird mit Wohnraumförderung und Städtebauförderung und ggf. weiteren Förderungen unterstützt. Um Projekte wie die Bochumer Straße wie auch andere experimentelle Formen des Umgangs mit Schrumpfung in Angriff zu nehmen, werden Informationsinstrumente wie die Wohnungsmarktbeobachtung benötigt. Weiterhin spielen Koope-



### Strategischer Masterplan

Revitalisierung der Bochumer Straße,  
Gelsenkirchen-Ückendorf

Plan: Reicher Haase Architekten, Aachen

rationen, wie insbesondere die Einbeziehung der Wohnungswirtschaft sowie die Entwicklung von übergeordneten Strategien und Handlungsempfehlungen, eine entscheidende Rolle. Die Stadt Gelsenkirchen betreibt ein Problemimmobilienkataster für bereits 38 Bezirke, in denen ein sozialräumliches Monitoring betrieben wird.

### Fazit

Nach den Erfahrungen der Stadt Gelsenkirchen muss die Strategie im Umgang mit Leerstand lauten, städtebaulich wichtige Quartiere und Stadtteile nicht aufzugeben, sondern Interventionsstrategien zu entwickeln, die sich an den individuellen Perspektiven des Quartiers orientieren und Abrissmaßnahmen stets mit weiteren Maßnahmen zur Quartiersaufwertung verbinden. Dabei bilden kommunale Wohnungsunternehmen oder Stadtentwicklungsgesellschaften wichtige Instrumente, um auch aktiv handelnd in den Stadtumbauprozess einzugreifen. Die Kooperation von Kommunen mit der Wohnungswirtschaft sowie der Akteure der Wohnungswirtschaft untereinander spielt dabei eine beachtliche Rolle. Aber auch übergreifende Strategien sind ein wichtiger Beitrag für die zukünftige Bewältigung der Leerstandsproblematik.





## **Quartiersentwicklung durch Abriss und Neubau in Kooperation mit Wohnungsunternehmen**

Die Siedlungsbereiche der 1950er und 1960er Jahre sowie die problematischen Großwohnanlagen der 1970er Jahre sind Immobilienbestände, die sich betriebswirtschaftlich gesehen zu zwei Dritteln dem Ende ihrer Nutzungsdauer nähern. In dieser Situation bieten sich vier Entscheidungsalternativen: Es gibt die Abschöpfung bis zum Ende, die Modernisierung, den Verkauf und den bestandsersetzenden Neubau. Die Auswahl der wohnungswirtschaftlichen Strategie hängt von der Renditeerwartung der Gesellschafter ab oder der Bereitschaft, Risikostrukturen im Portfolio zu akzeptieren. Eine Modernisierung gelingt in der Regel bei genossenschaftlichem Wohnraum, weil sie gesellschafts- und unternehmenspolitisch gewollt ist und mit dem Blick auf die Interessen von Mietern/Genossen auch sozial verträglich umgesetzt werden soll. Dafür werden dann auch Fördermittel aus der sozialen Wohnraumförderung eingesetzt. Ausschließlich wirtschaftlich orientierte Finanzinvestoren werden öffentliche Mittel eher nicht in Anspruch nehmen, weil sie damit Sozialbindungen eingehen, die den Unternehmenszielen nicht entsprechen, und weil hier vorrangig möglichst hohe Renditen und die Aktienkurse die unternehmerische Entscheidung beeinflussen.

Die WohnBau Westmünsterland stellt sich vor jeder Investition drei Fragen: Rechtfertigt der Standort eine Wertverbesserung? Werden die Bedürfnisse der derzeitigen und zukünftigen Kunden/Mieter langfristig getroffen? Ist die Investitionsentscheidung wirtschaftlich konkurrenzfähig gegenüber anderen Handlungsalternativen? Letztlich ist auch der Verkauf von Immobilien eine Handlungsoption, um die wirtschaftliche Kraft des Unternehmens auf wichtige Aufgaben zu konzentrieren. Es gibt keine Standardrezepte für die richtige Projektentwicklung. Jedes Projekt, jede Quartiersentwicklung ist anders, alle Aspekte müssen individuell betrachtet werden. Die WohnBau Westmünsterland investiert, bevor Leerstand entsteht, und hat mit 4 Prozent eine vergleichsweise moderate Renditeerwartung. Zur Vermeidung von größeren Risiken werden die Investitionsstrategien für die jeweiligen Bestände und Quartiere auch in Abhängigkeit von der Baualtersklassenstruktur innerhalb der Genossenschaft und dem vertretbaren Modernisierungsgrad entwickelt. Somit kann die Marktfähigkeit einer Siedlung über Generationen gesichert werden. Die Budgets für Investitionen sollen nicht in kleinteilige, lediglich lebenserhaltende Maßnahmen versickern, daher werden nur nachhaltige Komplettmodernisierungen durchgeführt.

### **Einige Beispiele**

Das Quartier Karl-Leisner-Straße in Borken weist 108 Wohneinheiten auf, eine gute Infrastruktur sowie eine insgesamt positive Bevölkerungs- und Haushaltsprognose. Es besteht Bedarf insbesondere an kleinen und barrierefreien Wohnungen. In diesem Quartier wurde eine Innen-Komplettmodernisierung durchgeführt. Um die Klinkerfassaden zu erhalten, wurde außen nur eine Aufschäumung von vorhande-

nen Hohlschichten vorgenommen. Im übrigen Teil des Quartiers wurde zum Wärmedämmverbundsystem übergegangen. Es wurde eine komplett neue Optik geschaffen mit etwas verbesserten energetischen Werten. Insgesamt wurden 7,4 Mio. Euro investiert. Die Kosten pro qm Wohnfläche betragen 1.050 Euro. Aus öffentlichen Wohnraumfördermitteln des Landes wurden rd. 5.3 Mio. Euro zur Finanzierung in Anspruch genommen. Sie wurden zur Reduzierung von Barrieren und zur Verbesserung der Energieeffizienz eingesetzt. Mit der Zinsverbilligung für bis zu 20 Jahre gehen Mietpreis- und Belegungsbindungen einher. Nach der Modernisierung ist festzustellen, dass durch diese Impulsinvestitionen auch für die be-



Karl-Leisner-Straße in Borken



Breslauer Straße in Borken



Abrissbereich Hawerkämpe 42-48

Fotos: WohnBau Westmünsterland eG, Borken





nachbarten Wohnungsbestände baulich Nachbesserungen in Gang gesetzt werden. Im Quartier Hawerkämpfe/Raesfelder Straße in Borken gibt es insgesamt 154 Wohneinheiten, die in drei Bauabschnitte aufgeteilt wurden, da keine einheitliche Lösung möglich war. Es gibt Bereiche mit großen Grundstücken, mit Gebäuden aus den 1950er Jahren, mit unfunktionalen, schlecht ausgenutzten Grundrissen. Für diese Bereiche wurde die Entscheidung getroffen nicht zu modernisieren, sondern zukünftig abzureißen und zu überplanen. Insgesamt wurden 1,5 Mio. Euro in die Modernisierung des Quartiers investiert, dies sind 833 Euro pro qm Wohnfläche. Sie wurden mit KfW-Darlehen aus dem CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm in Höhe von rd. 670.000 Euro anteilig finanziert.

Das dritte Projekt ist die konsequenteste Form der vorgestellten Erneuerungsvarianten. Hier wurde das gesamte Quartier Breslauer Straße in Borken umstrukturiert, um auf die erkennbaren negativen Entwicklungen zu reagieren und zukunftsfähige Qualitäten zu entwickeln. Zur städtebaulichen Auflockerung wurden einzelne Gebäude abgerissen, vierte Obergeschosse auf Staffelgeschosse zurückgebaut und der verbleibende Bestand umfassend innen und außen modernisiert, energetisch saniert und barrierefrei gestaltet. Integraler Bestandteil des Umstrukturierungsansatzes war die Verbesserung des privaten Wohnumfelds und die ergänzende Umgestaltung der öffentlichen Freiflächen inkl. der Anlage von neuen Wegeverbindungen in die Innenstadt. Die Maßnahmen wurden auf der Basis eines kommunalen wohnungspolitischen Handlungskonzepts in enger Kooperation mit der Stadt Borken abgestimmt und durchgeführt. Die privaten Investitionen in den Wohnungsbestand betragen rd. 1.400 Euro pro qm Wohnfläche. Die Investition der Kommune betrug rd. 500.000 Euro.

Von den Gesamtkosten der baulichen Umstrukturierung im Gebäudebestand in Höhe von 15 Mio. Euro stammen 5 Mio. Euro aus der investiven Bestandsförderung der Wohnraumförderung. Der Teilabriss von einzelnen Gebäuden wurde im Rahmen der Wohnraumförderung mit finanziert. Insgesamt wurden 1.897,45 m<sup>2</sup> Wohnfläche zurückgebaut. Ergänzend zu den baulichen Maßnahmen an und im Gebäudebestand und im Wohnumfeld wurden zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur der Nachbarschaftstreff „Treff 27“ und ein Mietercafé geschaffen.

## **Fazit**

Fazit ist, dass nachhaltige Veränderungen eines Quartiers nur mit umfassenden Investitionen in den Bestand, die auch Abrissmaßnahmen einbeziehen, erreicht werden können. Dabei kann der Einsatz von Mitteln der Wohnraumförderung ein wichtiger Beitrag sein. Unternehmenspolitisch muss ein so umfassender Ansatz gewollt sein und er sollte mit den kommunalen Entwicklungszielen abgestimmt werden. Kurzfristige Maximalrenditen sind mit nachhaltigen Wohnungsinvestitionen nicht zu machen. Der Fokus muss auf qualifizierte Förderung und intelligente Quartiersentwicklung gelegt werden.

# ZWISCHENBILANZ

## **Quartiersentwicklung durch Abriss – Herausforderungen, Strategien und Lösungsansätze aus der Praxis**

*Die Anpassung der Wohnungsbestände an die demografische Entwicklung und den wirtschaftlichen Strukturwandel wird die Kommunen in NRW vor große Herausforderungen stellen. In den meisten Fällen geht es um mehr als die Bereinigung der Wohnungsmärkte von Angebotsüberhängen: Wo sich Leerstände verdichten, wo die Instandhaltung unterbleibt, wo das Vertrauen in die Zukunft des Wohnstandorts schwindet, wird die Umstrukturierung ganzer Quartiere zum Thema.*

*Erste Erfahrungen mit systematischen Umstrukturierungsmaßnahmen zeigen, dass heruntergewirtschaftete Wohnungsbestände – seien sie in individuellen Problemen von Einzeleigentümern oder in der Exit-Bewirtschaftung großer Immobilienunternehmen begründet – am Ende zu Lasten der Allgemeinheit gehen. Wenn die Zahl der Leerstände und der Schrottimmobilen bedrohliche Formen angenommen hat, ist es in der Regel zu spät, das Ruder herumzureißen. Wer verhindern will, dass die Erosion der Quartiere der Allgemeinheit zur Last fällt, muss vorausschauend planen und präventiv handeln.*

*Die Kommunen tun gut daran, die Stabilisierung der Quartiere umfassend anzugehen: als Entwicklung von Sozialräumen, in denen Wohnungsangebot, Versorgung, Gesundheit und Mobilität in eine Balance gebracht werden müssen. Jedes Quartier hat seine besonderen Bedingungen. Jeder Strategie muss deshalb eine sorgfältige Analyse der Quartiersentwicklung vorausgehen, in der die demografischen, wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Daten erfasst werden. Die Umstrukturierung der Quartiere ist eine wachsende Aufgabe, deren offensive Förderung die öffentliche Hand auf Dauer überfordern würde. Insofern sind Strategien gefragt, im Rahmen derer die Lasten auf mehrere Schultern verteilt werden können. In Planung und Umsetzung müssen die Kommunen mit der Wohnungswirtschaft kooperieren. Ein ständiger Informationsaustausch über Stadtentwicklungspolitik und Portfoliobewertungen bietet die Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit.*

*Am Beispiel erfolgreicher Umstrukturierungen lässt sich zeigen, wie wichtig es ist, dass einzelne Eigentümer mit gutem Beispiel vorangehen. Nicht selten fällt kommunalen Wohnungsunternehmen die Aufgabe zu, mit Rückbau- oder Modernisierungsmaßnahmen für positive Zeichen zu sorgen – ein Engagement, das Mut macht und private Immobilienbesitzer zur Nachahmung anregt.*

*In vielen Städten und Gemeinden fehlt es inzwischen an Erfahrungen, wie die Umstrukturierung der Quartiere instrumentiert werden sollte. Denn die zur Verfügung stehenden rechtlichen Instrumente, um öffentliche Interessen auch im Einzelfall gegen Einzelinteressen von Eigentümern durchzusetzen, sind vielerorts lange nicht mehr zum Einsatz gekommen.*



*Voraussetzung für ein Engagement der öffentlichen Hand sollte eine aktiv gestaltende Wohnungswirtschaft sein, die das Wohnungsangebot an der langfristig erkennbaren Nachfrage orientiert. Im Rahmen der Bewirtschaftung ist der Austausch nicht mehr nachgefragter Qualitäten eine wirtschaftliche Notwendigkeit. Die Kommunen stehen vor der Aufgabe, über die Wohnungsaufsicht ein systematisches Monitoring zu gewährleisten.*

*Ist der Problemfall eingetreten, kann durch Betreuung und Beratung der Eigentümer – insbesondere bei Teileigentum – viel erreicht werden. Für schwere Fälle der Vernachlässigung ist der novellierte § 179 BauGB – das Rückbau- und Entseigelungsgebot – eine viel diskutierte Option.*

*In Gründerzeitquartieren, in Siedlungen der Zwischenkriegs- und Nachkriegszeit und durchaus auch in Großsiedlungen aus den siebziger Jahren fällt der Blick auf den baukulturellen Wert der Gebäude. Soweit es sich hier um Baudenkmale handelt ist der Umgang durch die Gesetzeslage bestimmt. Schwieriger fällt der Umgang mit stadtbildprägenden Gebäuden, bei denen nicht selten die Kriterien für Erhalt oder Abriss fehlen.*

*Die Bereitschaft, sich mit der Realität des anstehenden Rückbaus auseinanderzusetzen, ist unter den Akteuren unterschiedlich ausgeprägt. Selbst bei massiver Schrumpfung fällt es oftmals schwer, der Bevölkerung verständlich zu machen, dass ein Teil der vertrauten Umgebung verschwinden soll. Identität hat viel mit gewohnten Bildern zu tun. Umso wichtiger erscheint es, die erforderlichen Abrissmaßnahmen in Quartierskonzepten zu integrieren, die den Horizont stabiler und lebenswerter Nachbarschaften eröffnen.*

*Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Umstrukturierung quartiersbezogene Strategien erfordert, die auf der Grundlage einer präzisen Bestandsaufnahme Prävention, Abriss und Stabilisierung zu einem konsensfähigen Zukunftsbild verbinden. Aber dort, wo eine konsensuale Entwicklung nicht möglich ist und Entwicklung durch Einzelinteressen ausgebremst wird, stehen den Kommunen die Rechtsinstrumente des BauGBs zur Verfügung. Gerade im Hinblick auf die hier diskutierten Beispiele im Umgang mit „Schrottimmobilien“ kommt diesen Instrumenten eine wichtiger werdende Bedeutung zu.*

# 3 INSTRUMENTE



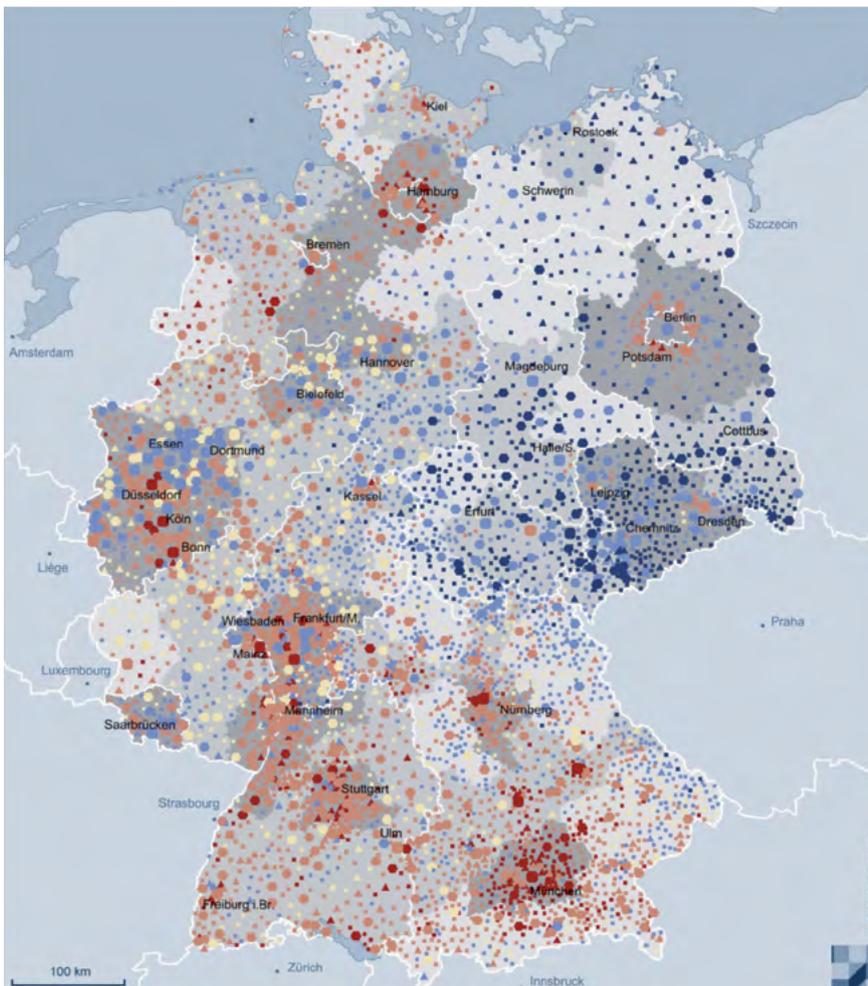




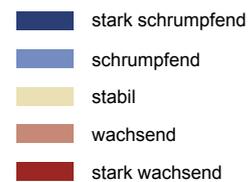


## Städtebauliche Instrumente in der Rechtspraxis

Das Thema „Rückbau“ ist schwieriger zu beurteilen als das Thema „Wachstum“ der vergangenen 100 Jahre. Neubauten bieten immer auch die Chance, gebaute Fehler zu korrigieren. Beim Abriss ist dies anders. Auch fehlen hier genügend Erfahrungen. Und die öffentliche Hand war bislang im Hinblick auf die Unterhaltung ihrer eigenen Immobilien sicherlich auch nicht immer ein vorbildlicher Eigentümer. Schrumpfungprozesse sind daher zwar ein vielprognostiziertes und vorhersehbares Phänomen in der Stadtentwicklung, aber die Akzeptanz für entsprechende Maßnahmen setzt sich erst sehr langsam durch.



### Schrumpfende und wachsende Städte und Gemeinden



### Stadt- und Gemeindetyp



### Betrachtete Strukturindikatoren:

- ▶ Bevölkerungsentwicklung 2002-2007
- ▶ Gesamtwanderungssaldo 2004/05/06
- ▶ Arbeitsplatzentwicklung 2002-2007
- ▶ Arbeitslosenquote 2006/07
- ▶ Realsteuerkraft 2006/07
- ▶ Kaufkraft 2007

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR  
Geometrische Grundlage: BKG  
Gemeindeverbände 31.12.2008



Mit welchen Instrumenten lässt sich gegen „Schrottimmobilien“ vorgehen? Die rechtlichen Möglichkeiten reichen vom Städtebaurecht, Denkmalschutzrecht, Bauordnungsrecht, Wohnaufsichtsrecht bis hin zum Abfallrecht und dem allgemeinen Ordnungs- und Polizeirecht. Aus dem Bereich des Bauplanungsrechts kommen insbesondere folgende Rechtsinstrumente in Betracht:

- ▶ Verbindliche Bauleitplanung
- ▶ Städtebauliche Gebote gemäß §§ 175 ff. BauGB
- ▶ Enteignungen nach § 85 BauGB
- ▶ Vorkaufssatzung nach § 24 BauGB
- ▶ Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 BauGB
- ▶ Erhaltungssatzung nach § 172 ff. BauGB
- ▶ städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nach §§ 136 ff.
- ▶ Stadtumbaumaßnahmen nach § 171a

Wegen des normativen Charakters können Festsetzungen von rechtsverbindlichen Bebauungsplänen durch Instrumente wie Gebote nach §§ 176, 178, 179 BauGB durchgesetzt werden oder nach § 85 BauGB Grundlage für eine Enteignung sein. Auch für das besondere Städtebaurecht ist die Bauleitplanung das Instrument zur rechtsverbindlichen Sicherung von Planungszielen und damit Grundlage für den Einsatz von Planungssicherungs- und Planvollzugsinstrumenten, die auch in das Thema „Schrottimmobilien“ hineinreichen. Der § 179 BauGB ist nach seiner Änderung im Jahr 2013 auch im unbeplanten Innenbereich anwendbar, d. h. ein Bebauungsplan ist keine zwingende Voraussetzung mehr. Von den städtebaulichen Geboten gem. §§ 175 ff. BauGB sind insbesondere das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot nach § 177 BauGB sowie das Rückbau- und Entsiegelungsgebot nach § 179 BauGB geeignet. Diese Gebote sind jedoch keine sehr nachhaltigen Instrumente, da sie nur einen sehr schmalen Anwendungskorridor abdecken. Probleme bei der rechtlichen Handhabung bestehen auch aufgrund der Entstehungszeit der Gesetze, da in diesen Zeiten vollkommen andere Bedingungen herrschten. So wurde beispielsweise auch das Rückbaugesbot nach § 179 nie wirklich angewendet.

Die Anwendung des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots bei „Schrottimmobilien“ erfordert zunächst die Feststellung von Missständen im Sinne von § 179 Abs. 2 BauGB. Die Voraussetzung der wirtschaftlichen Vertretbarkeit der durchzuführenden Maßnahmen ist bei verwahrlosten Immobilien allerdings häufig nicht mehr gegeben. Der Einsatz dieses Gebots ist daher sehr limitiert. Zu prüfen ist zudem, ob nicht auch bauordnungsrechtliche Instrumente für die Durchsetzung von Maßnahmen zur Modernisierung und Instandsetzung in Betracht kommen.



Die Anwendung des Rückbau- und Entsiegelungsgebots nach § 179 BauGB sieht den Erlass eines Rückbaugesbets zur Duldung der Beseitigung von baulichen Anlage oder Teilen vor. Durch die Novellierung soll der Eigentümer zukünftig an den Beseitigungskosten bis zur Höhe der ggf. entstandenen Vermögensvorteile durch den Rückbau beteiligt werden. Ob der novellierte § 179 BauGB seine erfolgreiche Anwendung finden wird, muss die Rechtspraxis noch zeigen. Die Beweislast zum Nachweis möglicher Vermögensvorteile liegt bei der Kommune. Es bleibt abzuwarten, wann der erste „Musterprozess“ die neuen Bestimmungen rechtlich einordnet. Als wirkungsvolles Durchsetzungsinstrument von Abrissmaßnahmen eignet sich dieses Gebot nur sehr bedingt.

Die Enteignung gemäß § 85 BauGB bietet zunächst keine Rechtsgrundlage für den Umgang mit „Schrottimmobilien“. Allerdings kann die Durchsetzung von Festsetzungen eines Bebauungsplans die Enteignung nach §85 BauGB von verwahrlosten Immobilien rechtfertigen. Weitere Möglichkeiten bestehen im Rahmen des Erlasses eines Bau- und Anpassungsgebots nach § 176 BauGB sowie zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen im Rahmen von Stadtumbaumaßnahmen nach § 171d BauGB.

Die politische Akzeptanz von Enteignungsmaßnahmen hat sicher verändert: Noch in den 50er Jahren wurde ein Gesetz erlassen, dass jeder, der ein Baugrundstück suchte, sich an die Stadt wenden konnte, die ein unbebautes Grundstück für den Wohnungsbau enteignen konnte.

Der unmittelbare Aufbau nach den Zerstörungen des Krieges in Deutschland – „Trümmergesetz“ – hat auf der Grundlage einer zulässigen Flächenenteignung stattgefunden. Wir haben heute das Enteignungsrecht des § 85 BauGB, das in Deutschland nicht sehr beliebt und nur sehr aufwendig durchzusetzen ist. Auf Brachflächen ist die Enteignung jedoch durchaus geeignet, auch Abrissmaßnahmen zu ermöglichen. Allerdings beschränken die hohen tatbestandlichen Voraussetzungen den gezielten Einsatz zur Durchsetzung von Abrissmaßnahmen. Das Vorkaufsrecht nach §§ 24 und 25 BauGB stellt generell ein geeignetes Instrument zum Erwerb und Steuerung von „Schrottimmobilien“ dar. Die Anwendbarkeit wird durch den Begriff der „städtebaulichen Maßnahme“ weit ausgelegt, sodass auch informelle städtebauliche Planungen wie Entwicklungskonzepte als ausreichende Begründung dienen können. Bei Wohnungseigentum ist das Vorkaufsrecht ausgeschlossen, was bei bestimmten „Schrottimmobilien“ eine Schwächung der kommunalen Handlungserfordernisse darstellt. Die Gemeinde sollte das Vorkaufsrecht daher auch für Wohnungseigentum in bestimmten Problemgebieten ausüben können.



Es gibt allerdings auch noch weitere Lücken im System. Eine solche Lücke ist das fehlende Vorkaufsrecht bei der Zwangsversteigerung. Die Notare möchten diese Änderung nicht, öffentliches Recht und Zivilrecht kommen hier nicht zusammen. Auch im Zusammenhang mit der Veräußerung von Gesellschaften oder Gesellschaftsanteilen, in denen Immobilien integriert sind, besteht kein Rechtsanspruch der Stadt auf den Grundstückserwerb. Das Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB ist hier gegenwärtig wirkungslos. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen sind sinnvoll, weil sie ein Enteignungsinstrument bieten. Man muss dies zwar nicht anwenden, aber die Möglichkeit besteht.

Denn im Umgang mit Schrumpfung, vor allem auch in peripheren Regionen, wird zukünftig ein schärferes Instrumentarium benötigt, weil Eigentümer diesen Weg weniger gern mitgehen. Der gebietsbezogene Ansatz ist da sicher richtig. Innerhalb städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen gemäß §§ 136 ff. BauGB stehen umfangreiche Handlungsoptionen im Umgang mit verwahrlosten Immobilien zur Verfügung. So können gebietsbezogen städtebauliche Gebote begründet werden, aber auch Vorkaufsrechte zur Umsetzung der Sanierungsziele. Das gleiche gilt auch für Stadtumbaumaßnahmen gemäß §§ 171a ff. BauGB.

### **Weitere Instrumente**

In Baugesetzbuch gibt es die Bestimmung, dass herrenlose Grundstücke oder die nicht handlungsfähige Eigentümergemeinschaft mit dem § 207 BauGB geregelt werden können. Die Stadt kann in diesen Fällen gewissermaßen einen Vormund für das Grundstück einsetzen. Auch der § 928 BGB (Aufgabe des Eigentums, Aneignung des Fiskus) eignet sich für den Zugriff auf verwahrloste Immobilien, allerdings nicht als aktives Handlungsinstrument. Da die Bevölkerungszahlen weiter sinken, müssten wir eigentlich befristete Baurechte herausgeben. Wir haben erst seit 2004 die Möglichkeit, Befristungen einzuführen. Möglicherweise müssen wir schon jetzt daran denken, uns nicht nur mit Leerständen zu plagen, sondern zukünftige Entwicklungen stärker in die Gesetzgebung einfließen zu lassen.



## Fazit

Es ist nicht zu erwarten, dass Baugesetze, die vor 100 Jahren verabschiedet wurden, um Wachstum zu ermöglichen und Wohnraum zu schaffen, auch den ausreichenden rechtlichen Rahmen für die Bewältigung von Schrumpfungsprozessen bilden können. Das Baurecht ist daher gegenwärtig nicht auf diese Aufgabe ausgerichtet.

Noch 1990 beschäftigte sich eine Novelle mit der Schaffung von Wohnraum für die Zuwanderungsströme aus dem Osten. Die nun benötigte Umwandlung fällt schwer, auch die Finanzierung des Rückbaus ist schwierig, insbesondere die zeitnahe Bodenbewertung.

Im Baugesetzbuch gibt es nicht das eine durchgreifende Instrument, sondern eine Vielzahl von kleinen Ansätzen, die für unterschiedliche Problemstellungen eine adäquate Lösung bieten können. Entscheidend ist also die richtige Wahl der Instrumente. Aber die Gesetzgebung muss stärker auf die aufgezeigten Unzulänglichkeiten, beispielsweise in der Handhabung der demografischen Herausforderungen, reagieren.

Und auch das gilt: Neben der Förderung sollte die öffentliche Hand Innovationen anstoßen, Experimente wagen und positive Beispiele für die Vermittlung von unpopulären Maßnahmen wie Abriss nutzen, um die Wahrnehmung und Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern zu erhöhen.



Rita Tölle  
Sabine Nakelski

Ministerium für Bauen,  
Wohnen, Stadtentwick-  
lung und Verkehr des  
Landes Nordrhein-  
Westfalen



## Städtebau- und Wohnungsbauförderung

In der Städtebau- und Wohnungsbauförderung befinden wir uns heute auf neuen Wegen. Die richtige Ausrichtung auf die erhaltende Stadterneuerung muss heute vor dem Hintergrund der absehbaren Folgen des demografischen Wandels und des Klimaschutzes kleinräumig differenziert weiterentwickelt werden. Abriss ist dabei kein Tabu mehr. Städtebau- und Wohnungsbauförderung unterscheiden sich zwar, verfolgen aber gemeinsame stadtentwicklungs-, wohnungspolitische und soziale Ziele. Abriss von (Wohn-)Gebäuden ist in der Stadterneuerung nichts prinzipiell Neues. Er ist immer ein Bestandteil von Wandel und Weiterentwicklung unserer Städte. Neu ist jedoch die Dimension der schon vorhandenen und zukünftig noch zu erwartenden dauerhaften Flächenüberhänge. Diese Dimension ist für die aktuelle Generation von Planern und Planerinnen neu. Neu ist auch, dass an manchen Standorten Abriss ohne eine aktuell ersichtliche oder realistisch zu erwartende Nachfolgenutzungsperspektive erfolgt. Wenn in der Vergangenheit Abriss ein Thema in der Stadterneuerung war, so gab es in der Regel Konzepte für eine Nachfolgenutzung. Zunehmend wird aber Abriss erforderlich ohne eine solche ersichtliche Perspektive. Dabei geht es in der Regel nicht um Flächen-sanierung in spekulativer Absicht. Gleichwohl ist in jedem Einzelfall zu prüfen und abzuwägen, welcher Abriss unumgänglich, vertretbar, sinnvoll oder aus städtebaulicher und immobilienwirtschaftlicher Sicht nötig ist.

Die Zugänge zur Städtebauförderung und Wohnungsbauförderung differenzieren sich entsprechend der Nachfolgenutzung. Bei Wohnen als Nachfolgenutzung kann die Finanzierung im Rahmen der Wohnraumförderung in Frage kommen.



Fotos: Kamp Lintfort, Remscheid, Herne-Wanne,  
Quelle: MBWSV

Bei einer Nachfolgenutzung Gewerbe, Einzelhandel, Industrie, Erschließung oder Gemeinbedarf kann die Städtebauförderung eintreten, wenn die Kosten der Entwicklung die mit der Entwicklung zu erzielenden Erlöse übersteigen (Unrentierlichkeit). Auch wenn es um eine reine Bestandsaufgabe ohne Nachfolgenutzung geht, kann dies durch die Städtebauförderung unterstützt werden.

### Wohnungsbauförderung

Der Wohnungsneubau oder auch der umfassende Umbau der verbleibenden Bausubstanz kann durch die Wohnraumförderung unterstützt werden. Abrisskosten können in Verbindung mit der Förderung des Wohnraums mitfinanziert werden.

Dieser Förderzugang ist erst in den letzten Jahren im Rahmen der Fördersystematik der Wohnraumförderung geschaffen worden. Bis 2001 gab es ein Verbot der Wohnraumförderung auf Abrissstandorten, als Reaktion auf die Flächensanierungen der 1960er und 1970er Jahre. Da viele Wohnsiedlungen aber nicht mehr den Wohnbedürfnissen von heute entsprechen und eine qualitative Umstrukturierung von Quartieren auch punktuellen Abriss erfordert, wurde dieses Verbot aufgehoben und in einem nächsten Schritt der Abriss mit anschließendem Ersatzneubau in die Wohnraumförderung einbezogen. Diese Weiterentwicklung war notwendig, um die städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen und sozialen Fehlentwicklungen der vergangenen Jahrzehnte korrigieren zu können.



Quelle: Internetseite des MBWSV NRW [www.mbwsv.nrw.de](http://www.mbwsv.nrw.de) <<http://www.mbwsv.nrw.de>> > Wohnen > Wohnraumförderung



Mit der Wohnraumförderung können zukunftsfähige Wohnstandards in umstrukturierten Wohnquartieren geschaffen werden. Nicht mehr zeitgemäße Wohnformen und Wohnqualitäten können ersetzt bzw. ausgetauscht werden. Ziel ist es, kleinteilige und überschaubare städtebauliche Qualitäten durch Reduzierung von Bebauungsdichte und die Aufwertung der vorhandenen Wohnbebauung und des Wohnumfelds zu schaffen. Die Wohnungsbauförderung erfolgt auf der Basis von kommunalen wohnungspolitischen Handlungskonzepten. Damit kann ein flexibler und über mehrere Jahre gesicherter Mitteleinsatz gewährleistet werden und auch abgestimmt auf das kommunale Konzept von den Förderrichtlinien abgewichen werden. Die Abrisskostenfinanzierung erfolgt im Rahmen der Wohnraumförderungsbedingungen. Sie wird zusätzlich zu den Baudarlehen für Neubau oder Umbau im Bestand gewährt. Die Zusatzdarlehen betragen bis zu max. 20.000 Euro je neu geförderter Wohnung. Seit 2010 ist außerdem die Umwandlung von 50 % des Zusatzdarlehens in einen Tilgungsnachlass möglich. Dies soll als Anreiz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit solcher Maßnahmen dienen. Voraussetzung ist jedoch immer, dass ein Wohnungsunternehmen in der Lage ist, ein solches Projekt wirtschaftlich zu tragen.

### **Städtebauförderung**

Eine Rückkehr zur Flächensanierung gibt es in Nordrhein Westfalen nicht. Die überwiegenden Fördermaßnahmen verfolgen weiterhin die Ziele der erhaltenden Stadterneuerung. Die Erhaltung baukulturell wertvoller Bausubstanz macht daher weiterhin einen erheblichen Anteil an den aufgewandten Fördermitteln aus. Aber es muss festgestellt werden, dass parallel auch städtebauliche Strukturen in Frage gestellt werden – und zwar durch Desinvestition in einem in der Nachkriegsgeschichte bisher nicht bekannten Umfang. Wenn z. B. Gebäude und Wohnungen nicht mehr den aktuellen Wohnbedürfnissen entsprechen und eine Sanierung nicht durch die erzielbaren Mieten refinanziert werden kann oder wenn ungünstige Wohnlagen („Leben neben der Autobahn“) sich zunehmend entleeren, muss abgewogen werden, welche Bausubstanz unverzichtbar erhalten werden muss, welche Bausubstanz durch Neubau ersetzt werden kann oder welche Bausubstanz ersatzlos abgerissen werden sollte. Sanierungsziele sind dann beispielsweise die Revitalisierung von Brachflächen, die „Beseitigung von Schandflecken“/ städtebaulichen Missständen oder die Auflockerung von zu dicht bebauten Quartieren. Hierbei ist das Ziel, ein Quartier insgesamt zu stabilisieren, in dem besonders vernachlässigte Gebäude aufgegeben werden. Eine Förderung mit Städtebaufördermitteln ist immer nur im Rahmen integrierter Handlungskonzepte möglich. Gefördert werden dementsprechend keine Einzelmaßnahmen, sondern nur in integrierte Handlungskonzepte eingebundene Projekte. Zuwendungsempfänger sind immer die Kommunen, wodurch eine Zusammenarbeit zwischen den Kommunen und den privaten Immobilieneigentümern zwingend erforderlich ist. Die Fördermittel werden nach den Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW auf der Rechtsgrundlage des BauGB vergeben.



Gelsenkirchen Tossehof:  
Erste Einrüstungen Kopernikusstraße

Rückbau Kopernikusstraße, Sommer 2008

Foto links: Stadt Gelsenkirchen;  
Foto rechts: Klaus Rechnitz



Kopernikusstraße, Herbst 2011,

Quelle: Stadt Gelsenkirchen

## Hochhaus gestern zugemauert

(har-) Einmaliger Vorgang in Dortmund: Ein voll funktionsfähiges Hochhaus mit rund 100 Wohnungen ist gestern zugemauert worden.

Es handelt sich um das Haus Kielstraße 26, das Monate als Horrorhaus Schlagzeilen machte. Die Wohnungen waren einzeln als Spekulationsobjekte zu überhöhten Preisen und mit falschen Gewinnversprechen nach Süddeutschland verkauft worden. Es kam, wie es kommen musste: Viele der Besitzer wurden zahlungsunfähig. Kredite wurden nicht mehr bedient, Nebenkosten nicht gezahlt.

Bei einer Begehung am gestrigen Tag hatten Vertreter der Stadt, der Feuerwehr, des Mietervereins und der Polizei erhebliches Gefahrenpotenzial ausgemacht. Fünf Personen wurden angetroffen, die sich unbefugt in dem Haus aufhielten. Die Haustüre stand offen. Wohnungstüren wurden aufgebrochen. Große Mengen zurückgelassener Möbel und Papier waren der Feuerwehr ein



Gestern zugemauert: das Haus Kielstraße 26.

Dorn im Auge.

Die letzte Mietpartei, die in dem Haus noch wohnte hatte den Umzug für das Wochenende geplant. Der wurde gestern vorgenommen, bevor die Maurer kamen. Alle Mieter haben neue Wohnungen gefunden. 80 Prozent blieben nach Mitteilung des Mietervereins in der Nordstadt.



Dortmund Kielstraße,  
Quelle: Gudrun Sahr, Stadt Dortmund

Zeitungsausschnitt: WAZ-Artikel vom 28. November 2002



Eine Förderung des Abrisses von Gebäuden im Rahmen der Städtebauförderung ist dann möglich, wenn der Abriss die Voraussetzung für eine Neuentwicklung oder die Beseitigung eines Missstandes ist. Der Rückbau durch die Gemeinde zur Freilegung eines Grundstücks wird mit Städtebaufördermitteln zum kommunalen Fördersatz bezuschusst. Für das Stadtumbauprogramm besteht eine spezielle Regelung. Hier ist der Rückbau durch die Gemeinde zum kommunalen Fördersatz möglich, wenn das Grundstück nicht nur mit einem allein zum Wohnen genutzten Gebäude bebaut ist, im Rahmen einer Zwangsversteigerung erworben wurde und künftig einer öffentlichen Nutzung zugeführt werden soll.

Jenseits der Regelungen des Stadtumbaues sind Abrissmaßnahmen zudem als Teil der Bodenordnung (Freilegung von Grundstücken) förderfähig. Darüber hinaus wird der Zwischenerwerb gefördert, wenn das freigelegte Grundstück für eine zukünftige private Nutzung veräußert werden soll.

Auch die Abrisskosten, die Privateigentümern entstehen, können im Rahmen des Stadtumbaues gefördert werden. Voraussetzung für die Förderung eines Abrisses durch einen privaten Eigentümer ist, dass alternative Nach- und Umnutzungen mittelfristig nicht realisierbar sind und die dafür anzusetzenden Kosten die eines Neubaus überschreiten, das Gebäude keine baukulturelle und/oder stadtbildprägende Bedeutung hat und der Zustand des Gebäudes die städtebauliche Situation in der Umgebung des Gebäudes wesentlich beeinträchtigt. Gefördert werden die Rückbauausgaben unter Abzug von Verwertungserlösen sowie zusätzlich die Ausgaben der Baunebenkosten. Mit Städtebaufördermitteln werden maximal 50 % der Gesamtkosten erstattet, die sich unter Einbeziehung der nicht förderfähigen Buchwerte in die Gesamtrechnung ergeben. Allerdings werden maximal die Abrisskosten mit Städtebaufördermitteln erstattet. Zudem kann auch der Umzug von Bewohnern gefördert werden (Sozialplan nach § 180 BauGB).

## **Fazit**

Wohnraumförderung und Städtebauförderung bilden zwei unterschiedliche Unterstützungangebote für die Finanzierung von Gebäudeabrissen im Hinblick auf eine städtebaulich und wohnungswirtschaftlich gewünschte Nachnutzung oder die Beseitigung von städtebaulichen Missständen. Je nach Ausgangslage und Ziel der Entwicklung kann das eine oder andere Förderangebot zur Lösung von Problemen mit schwierigen Immobilien beitragen.

# FAZIT

## Abriss als Instrument der Quartiersentwicklung – eine Normalität

*Wenn man die Entwicklung der europäischen Stadt über die Jahrhunderte verfolgt, so zeigt sich, dass der Abriss von Gebäuden und auch von Quartieren im Grunde nichts Neues darstellt. Ja, sogar viele der heute hoch geschätzten Ikonen des Städtebaus gründen auf größeren Abrissmaßnahmen – man denke nur an die Regent Street in London, die Pariser Boulevards oder die Hamburger Speicherstadt.*

*Das Neue an der heutigen Entwicklung ist jedoch, dass der durch demografischen und wirtschaftlichen Wandel verursachte Abriss ohne die Perspektive einer Nachnutzung erfolgt. Dies führt nicht selten zu wirtschaftlichen Problemen und zu einer sozialen Zerreißprobe in den betroffenen Stadt- und Ortsteilen. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen und Entwicklungsperspektiven ergeben sich dort unterschiedliche Aufgabenstellungen, die nur über integrierte Konzepte und Strategien angegangen werden können. Grundlage ist eine genaue Analyse der Ausgangsbedingungen und eine Prognose der Nachfrage, in der die globalen statistischen Daten teilträumlich differenziert ausgewertet werden.*

*Die in der Bausubstanz gebundene Energie und der Kapitaleinsatz bei einem Rückbau legen es nahe, die Perspektiven der Immobilien sehr sorgfältig abzuwägen. Bei genauerer Betrachtung kann eine Großwohnanlage, von der sich potenzielle Mieter abwenden, mit einem neuen Konzept (z.B. Belegungsmanagement, Versorgungsangebote, soziale Infrastruktur etc.) wiederbelebt werden. „Wenn man sich etwa“, so Minister Michael Groschek, „ein Hochhaus wie ein Dorf vorstellt, könnte es doch weiter funktionieren.“*

*Die im Workshop diskutierten Praxisbeispiele verweisen auf Szenarien mit wiederkehrenden Fragestellungen:*

- ▶ *Da sind die hoch verdichteten Gründerzeitgebiete mit hoher städtebaulicher Bedeutung, die aber über wenig Freiraum verfügen und Umweltbelastungen ausgesetzt sind, in denen sich Wohnungs- und Geschäftsleerstände häufen. Es gibt hier zunehmend die Situation, dass die Vernachlässigung einzelner Immobilien einen ganzen Straßenzug in Mitleidenschaft zieht.*
- ▶ *Da sind die Großsiedlungen, denen aufgrund großer städtebaulicher Dichte, sehr hoher Wohn(neben)kosten, einer einseitigen sozialen Bewohnerstruktur und zunehmend reduzierter Nahversorgung die Bewohner ausgehen. Besonders schwierig stellt sich die Situation jener Großwohnanlagen dar, deren Immobilienbesitz auf eine Vielzahl von Teileigentümern verteilt ist, die teilweise oder gar größtenteils selbst die reinen Instandhaltungsmaßnahmen nicht mehr finanzieren können.*



- ▶ *Und dann gibt es die große Zahl von Siedlungsgebieten aus der Zwischenkriegs- und Nachkriegszeit mit ihren relativ kleinteilig geschnittenen, häufig nicht barrierearmen Wohnungen, in denen sich die energetische Ertüchtigung mit der Frage verbindet, ob sich die Investitionen in die Substanz lohnen oder in welchen Teilen an einen Austausch der Substanz gedacht werden muss. Viele dieser Siedlungsgebiete haben trotz ihrer Probleme – bedingt durch die innerstädtische Lage und eine mittlere Dichte – ein gutes Potenzial für eine Verbesserung der Wohnqualität.*
- ▶ *Mit dem Strukturwandel im Einzelhandel und der wachsenden Bedeutung des Internetgeschäfts wächst an den Rändern der Zentren und Nebenzentren die Leerstandsproblematik. Hier stellt sich die Frage, ob es für brachgefallene Handelsimmobilien eine Nachfolgenutzung geben kann.*

*In den Vorträgen und Diskussionen des Workshops wurde deutlich: Die sich ändernde Nachfrage stellt Kommunen und Wohnungswirtschaft vor insgesamt große Herausforderungen. Selbst in Städten und Gemeinden mit Überhängen im Wohnungsangebot fehlt es oft an den Wohnqualitäten, die in Zukunft gebraucht werden – barrierefrei, energetisch saniert und bezahlbar. Dieser Qualitätsaustausch erfordert auch bei sinkender Einwohnerzahl wohnungswirtschaftliche Investitionen mit Umbau, Modernisierung und Wohnungsneubau.*

*Die Wohnungswirtschaft muss sich mit langfristig angelegten Strategien auf die neue Lage einstellen. Handlungsleitend ist die Passgenauigkeit des Portfolios mit Blick auf die sich ändernde Nachfrage. Wenn die Investitionen zur Weiterentwicklung der Wohnungsbestände die Marktentwicklung abbilden, ist das Geld gut angelegt. Um eine nachhaltige Wertstabilisierung zu erreichen, ist ein auf jeden Einzelfall zutreffendes Verhältnis von Modernisierung, Rückbau und Neubau zu finden.*

*Die Kommunen stehen vor der Aufgabe, in der gegenwärtigen Umbruchsituation sozial stabile und gut versorgte Quartiere zu erhalten. Insofern sind sie gut beraten, in enger Abstimmung mit den Eigentümern – seien es Wohnungsunternehmen oder private Haus- und Grundbesitzer – integrierte Handlungskonzepte für die betroffenen Stadtteile zu erarbeiten. Für die Verankerung der Erneuerungsziele in der Bevölkerung und eine konfliktfreie Umsetzung ist eine frühzeitige Einbindung der Akteure eine wesentliche Voraussetzung. Ohne die sozialintegrative Komponente (von der Mühlen) werden diese Aufgaben nicht zu bewältigen sein. Hier kommen den Projekten die positiven Erfahrungen mit dem Programm Soziale Stadt zugute.*

*Die Zukunft der Erneuerung liegt in quartiersbezogenen Programmen, in denen wohnungswirtschaftliche Anpassung, energetische Sanierung, Nahversorgung und soziale Perspektiven integriert betrachtet werden. Denn nur auf der Quartiersebene können sich Synergien entfalten – wenn etwa auf Abrissflächen neue*



*Freiräume entstehen, die den Wohnwert in den erhaltenen Beständen erhöhen, wenn etwa in einem Quartier mit überwiegend kleinen Nachkriegswohnungen über Neubauten ein zeitgemäßer und wirtschaftlich tragfähiger Wohnungsmix erzeugt werden kann.*

*Wie zukunftsfähige Quartiere geplant, finanziert und realisiert werden, ist eine der wichtigen Fragen zukünftiger Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik in Nordrhein-Westfalen. Die im Workshop vorgestellten beispielhaften Projekte zeugen von der Notwendigkeit eines intensiven Lernprozesses und seinen positiven Wirkungen. Sie zeigen aber auch, dass eine Häufung von Leerständen oder Schrottimmobilien nur mit vergleichsweise hohem Aufwand zu bereinigen ist.*

*Es muss also gelingen, auf der Grundlage einer realistischen Einschätzung der Situation auf dem lokalen Wohnungsmarkt die unvermeidlichen Abstiegsprozesse der betroffenen Quartiere zu antizipieren, um rechtzeitig präventive Maßnahmen ergreifen zu können.*

*Erfolgreiche Konzepte und ein fruchtbarer Dialog mit den Akteuren setzen ein profundes Fachwissen voraus, über das manche privaten Eigentümer, aber auch kleinere Wohnungsunternehmen und Genossenschaften nicht verfügen. Die Unterstützung mit professionellem Know-how könnte hier viel bewegen – sei es durch das Engagement großer Unternehmen mit professionellen technischen Abteilungen oder in Form lokaler Netzwerke, in denen sich Eigentümer, Bewohner und Architekten/Ingenieure zusammenfinden. Um zu vermeiden, dass die Desinvestitionsstrategie Einzelner die positiven Impulse erster Erneuerungsmaßnahmen gefährdet, wäre es sinnvoll, die Idee öffentlich-privater Partnerschaften zu erneuern und/oder Housing Improvement Districts einzurichten.*

*Wenn diese Klaviatur der wohnungs- und städtebaupolitischen Instrumente genutzt wird, kann sichergestellt werden, dass mit einer abgestimmten und problemorientiert gestalteten Wohnungs- und Städtebauförderung, wie sie von der Landesregierung angeboten wird, ein Maximum an Erfolg erreicht wird.*



## Referentinnen und Referenten

### **Reiner Daams**

Leiter des Referats IV.3 (Staatsaufsicht NRW.BANK Bereich Wohnraumförderung, Beirat für Wohnraumförderung, Wohnungsmärkte, Steuerrecht) im Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

### **Volker Holm**

Baustadtrat der Seestadt Bremerhaven (bis Mai 2013)

### **Rolf Junker**

Geschäftsführer Büro Junker + Kruse, Stadtforschung – Planung, Dortmund

### **Prof. Dr. Michael Krautzberger**

Honorarprofessor an der Fakultät für Raumplanung der Universität Dortmund sowie der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin. Bis 2003 Leiter der Abteilung Bauwesen und Städtebau im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

### **Ursula Mölders**

Geschäftsführende Gesellschafterin Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH, Köln

### **Michael von der Mühlen**

Stadtdirektor der Stadt Gelsenkirchen, Vorstandsbereich Planen, Bauen, Umwelt und Liegenschaften

### **Sabine Nakelski**

Leiterin des Referats V.2 (Integrierte Stadterneuerung und Demografischer Wandel, Soziale Stadt, Stadtumbau West) im Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

### **Uwe Schramm**

Vorstandsvorsitzender der WohnBau Westmünsterland eG, Borken

### **Rita Tölle**

Leiterin des Referats IV.7 (Konzeption und Umsetzung der Wohnungsbestandsförderung) im Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

## MODERATION

### **Prof. Dr.-Ing. Franz Pesch**

Lehrstuhl für Stadtplanung und Entwerfen am Städtebau-Institut der Universität Stuttgart.

pp a|s pesch partner architekten stadtplaner, Herdecke, Stuttgart



## Impressum

### Herausgabe und Vertrieb

Ministerium für Bauen, Wohnen,  
Stadtentwicklung und Verkehr  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Jürgensplatz 1  
40219 Düsseldorf  
broschueren@mbwsv.nrw.de

[www.mbwsv.nrw.de](http://www.mbwsv.nrw.de)

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen. 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. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift 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 zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Die Veröffentlichungsnummer lautet: **SB-155**



Ministerium für Bauen, Wohnen,  
Stadtentwicklung und Verkehr  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Jürgensplatz 1 · 40219 Düsseldorf  
Fon 0211.38 43 0 · Fax 0211.38 43-9110  
poststelle@mbwsv.nrw.de

[www.mbwsv.nrw.de](http://www.mbwsv.nrw.de)

