



Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen

Leitfaden

Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen

Leitfaden

Inhalt

1	Einführung	6
1.1	Was sind Problemimmobilien?.....	8
1.2	Die Entstehung von Problemimmobilien.....	8
1.3	Umgang mit Problemimmobilien	10
1.4	Relevanz der Problematik in Nordrhein-Westfalen.....	10
2	Instrumente zum Umgang mit Problemimmobilien.....	11
2.1	Hoheitliche Instrumente im Überblick	12
2.2	Bauplanungsrecht	13
2.2.1	Städtebauliche Sanierungssatzung	14
2.2.2	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	16
2.2.3	Stadtumbaumaßnahmen	18
2.2.4	Erhaltungssatzung	20
2.2.5	Städtebauliche Gebote	21
2.2.6	Vorkaufsrechte	27
2.2.7	Enteignungsrecht.....	30
2.3	Ordnungsrechtliche Instrumente	31
2.3.1	Bauordnungsrecht	31
2.3.2	Wohnungsaufsichtsrecht	37
2.3.3	Denkmalrecht	40
2.3.4	Infektionsschutzrecht.....	45
2.3.5	Abfallrecht.....	48
2.3.6	Allgemeines Ordnungsrecht.....	49
2.4	Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren	50
2.4.1	Sachverhaltsermittlung	50
2.4.2	Ermessen	52
2.4.3	Verwaltungsvollstreckung	52
2.4.4	Rechtsnachfolge.....	55
2.4.5	Herrenlose Grundstücke.....	56
2.4.6	Zusammenarbeit mit Sozialleistungsträgern	56
2.5	Förderinstrumente	60
2.5.1	Wohnraumförderung	60
2.5.2	Städtebauförderung	63
2.5.3	Andere Förder- oder Abschreibungsmöglichkeiten.....	70

3 Fallstudien Nordrhein-Westfalen	71
3.1 Altena.....	72
3.2 Dahlem.....	74
3.3 Dortmund	75
3.4 Duisburg	78
3.5 Düren.....	79
3.6 Gelsenkirchen	81
3.7 Kamp-Lintfort.....	84
3.8 Rheda-Wiedenbrück	86
3.9 Steinheim	88
3.10 Unna	89
4 Kommunale Handlungsansätze und Gesamtstrategien.....	91
Abkürzungen / Rechtsvorschriften	96
Abbildungen.....	96
Literaturverzeichnis	96
Impressum.....	98

1

EINFÜHRUNG

Die vorliegende Publikation widmet sich dem Umgang mit Problemimmobilien in den Kommunen Nordrhein-Westfalens. Im Vordergrund steht dabei die praktische Auseinandersetzung mit diesen Immobilien mithilfe von Rechts- und Förderinstrumenten.

Mit dem Fokus auf Problemimmobilien wird ein breites Spektrum an verwahrlosten, nicht genutzten, nicht ausreichend oder fehlerhaft bewirtschafteten oder gar missbräuchlich verwerteten Liegenschaften thematisiert. In unterschiedlicher Form sind sie ebenso in schrumpfenden wie in wachsenden Märkten und in boomenden Metropolregionen präsent, in zentralen wie auch peripheren Lagen und können jegliche Art von Grundstücken und Gebäuden betreffen. Hinter den Immobilien und Grundstücken selbst stehen zumeist komplexe Problemfälle hinsichtlich der Verwertungsziele und -fähigkeiten ihrer Eigentümer. Aber auch die Einflüsse übergeordneter Rahmenbedingungen, zu denen die langfristig verfestigte sozialökonomische Lage oder der Zustand des regionalen Marktes zählen, können von Bedeutung sein. Dabei spielen sowohl die kurzfristigen Nutzungs- und Investitionsstrategien relevanter Akteure als auch die Auswirkungen kurzfristiger Ereignisse, wie die Zuwanderungswellen in jüngster Zeit, eine zunehmend bedeutende Rolle.

Ziel des kommunalen Interesses ist es, problematische Liegenschaften entweder in eine nachhaltige Nutzung zu überführen oder sie im Extremfall zu beseitigen und ggf. zu ersetzen. Dies kann je nach gegebenem Kontext zu unterschiedlichen Schwerpunkten bei der Wahl und Anwendung der in diesem Leitfaden erläuterten Instrumente führen. Daher ist i. d. R. jede einzelne Problemimmobilie im Zusammenhang mit ihrem individuellen Werdegang und ihrer Perspektive als Einzelfall zu betrachten und zu analysieren. Der vorliegende Leitfaden bietet eine Einführung in die Möglichkeiten und die Praxis des Umgangs mit Problemimmobilien durch die öffentliche Hand. Er soll als eine Hilfestellung den aktiven kommunalen Umgang mit

Problemimmobilien durch die Erläuterung von Rechtsinstrumenten erleichtern. Problemsituationen werden anhand von Fallbeispielen illustriert.

Einleitend werden in diesem Leitfaden Herausforderungen thematisiert, vor denen Kommunen im Umgang mit Problemimmobilien stehen. Neben der allgemeinen Begriffsdefinition geht es auch um die Entstehung von Problemimmobilien im Zusammenhang mit der Entwicklung und wechselseitigen Beeinflussung von kleinräumiger Lage und den Zusammenhängen der regionalen Wohnungsmarktsituation. Dabei wird die komplexe Überlagerung verschiedener Entstehungsgründe herausgestellt. Zu diesen gehören unter anderem die Situation des Eigentümers, das Grundstück oder die Immobilie selbst, oder aber Praktiken des Eigentümers, die eine nicht angemessene Nutzung der Immobilie nach sich ziehen. Aufgrund der regional sehr unterschiedlich ausgeprägten Problematik wird darüber hinaus die Relevanz des Themas in Nordrhein-Westfalen näher erläutert.

Im zweiten Teil werden die Instrumente vorgestellt, die Kommunen im Umgang mit Problemimmobilien anwenden können. Allgemein handelt es sich hierbei um hoheitliche Instrumente, Förderinstrumente und Beratungsangebote der Kommunen. Im Speziellen werden die unterschiedlichen hoheitlichen Instrumente hinsichtlich möglicher Ziele wie Instandsetzung / Sanierung, Nutzung, Erwerb durch die Stadt oder Beseitigung aufgeschlüsselt und erläutert. Darauf folgen Hinweise zum rechtlichen Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren für die Anwendung der Instrumente. Unterschiedliche Förderinstrumente und Beratungsangebote komplettieren das Bild des umfangreichen hoheitlichen Instrumentariums verschiedener rechtlicher Gebiete.

Zur Veranschaulichung wird die Anwendung des Instrumentenkastens anhand von Kurzbeispielen aus nordrhein-westfälischen Städten dargestellt.

1.1 Was sind Problemimmobilien?

Problemimmobilien werden im allgemeinen Sprachgebrauch je nach Gewichtung ihrer Problemlage als „vernachlässigte“, „verwaahlte“ oder auch als „Schrottimmobilien“ bezeichnet. Es gibt keine allgemein gültige Legaldefinition.

Dem Leitfaden wird die vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) erarbeitete Definition zugrunde gelegt, die verschiedene Facetten der Problemlagen erfasst:

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

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

Von einer Problemimmobilie kann also vereinfacht gesagt gesprochen werden, wenn eines der beiden Merkmale „bauliche Verwaahlung“ und „nicht angemessene Nutzung“ so stark ausgeprägt ist, dass eine Intervention erforderlich ist bzw. geboten erscheint.¹

1.2 Die Entstehung von Problemimmobilien

Problemimmobilien lassen sich aufgrund der unterschiedlichen Ursachen und Zusammenhänge, wie etwa der Lage, Akteurskonstellation und Marktsituation, in keinen bestimmten Wohnungsmärkten oder Regionen grundsätzlich oder ausschließlich verorten. Sie kommen überall vor und sind demnach nicht nur als spezifischer Ausdruck demographischer und ökonomischer Umbrüche zu sehen. Sie treten sowohl in strukturschwachen, bevölkerungsarmen, peripheren Gemeinden als auch in bevölkerungsstarken, wachsenden Metropolregionen auf. In schwierigen Märkten und Lagen sind sie jedoch häufiger zu finden, da in schrumpfenden Märkten aufgrund der Rahmenbedingungen für Bewirtschaftung und Aufwertung eine klassische, nachhaltige Bewirtschaftung von Problemimmobilien als herausfordernder zu bewerten ist.

Zumeist zeichnen sich Problemimmobilien durch eine komplexe Überlagerung unterschiedlicher Entstehungsgründe und damit zusammenhängenden Herausforderungen aus. Es lassen sich jedoch drei wesentliche Konstellationen unterscheiden, die in der Entwicklung von Liegenschaften auch untereinander zusammenhängen und dabei einzelne Phasen der Problemimmobilienentwicklung darstellen können:

Die Situation des Eigentümers: Nicht mehr ermittelbare oder überforderte Eigentümer bzw. spezifische Eigentumskonstellationen und -situationen (z. B. Eigentümer im hohen Alter, konfliktbehaftete Eigentümergemeinschaften, ungeklärte Eigentumsverhältnisse, Eigentümer in langwierigen Insolvenzverfahren oder in allgemeinen wirtschaftlichen Schwierigkeiten).

Das Grundstück oder der Charakter der Immobilie selbst: Nicht vermarktbar oder dem Markt nicht mehr gerechte Immobilien, sei es aufgrund von Lage, Zuschnitt, Art und Zustand der Immobilie oder aufgrund eines allgemein bestehenden Überangebotes, oder aber durch Überschuldung des Grundstücks aufgrund von hohen valutierenden Grundschulden oder eine Kombination dieser Faktoren sowie die Herrenlosigkeit des Grundstücks.

Radikale Verwertungspraktiken und ausbeuterische Unternehmensmodelle: Eigentümer oder Bewohner nutzen Immobilien ohne ein Werterhaltungsinteresse ab oder halten Liegenschaften bewusst nicht instand. Oft bewegen sich dabei die Akteure mit ihren Praktiken am Rande der Legalität.

¹ Laut BBSR (2019) baut die o. g. Definition auf der bereits für den Leitfaden „Verwaahlte Immobilien“ entwickelten Definition auf (vgl. BMUB 2014, S. 13), die im Ergebnis eines intensiven Diskussions- und Abstimmungsprozesses in der projektbegleitenden Arbeitsgruppe mit Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Verbänden der Wohnungswirtschaft, Wissenschaft und kommunalen Praktikern weiterentwickelt wurde. Sie ist keine amtliche Definition, bildet aber das fachlich allgemein anerkannte begriffliche Vorverständnis als verbindlichen Orientierungsrahmen ab. In der Praxis finden sich verschiedene, an die jeweiligen Bedarfe angepasste Definitionen, die sich vielfach an der Definition im Leitfaden „Verwaahlte Immobilien“ orientieren.

Relevant werden diese Konstellationen, wenn ihre Auswirkungen auf das umliegende Gebiet ausstrahlen und somit in den Blick der Öffentlichkeit geraten. Spätestens dann ist ein Handeln aus kommunaler Sicht erforderlich, da solche Liegenschaften den geplanten städtebaulichen Entwicklungszielen der Kommune zuwiderlaufen. Problemimmobilien können eine durchaus negative Schlüsselrolle hinsichtlich der Weiterentwicklung des gesamten Quartiers, in dem sie liegen, einnehmen. Dazu gehören zumeist ihr unattraktives städtebauliches Erscheinungsbild und mangelnder bautechnischer Zustand, welche durch „trading down-Effekte“ die Nachbarschaft mit sich in einen Niedergang ziehen können.

Einen nicht unwesentlichen Faktor stellt das negative Stadtteilimage dar, das häufig auf einzelne Problemimmobilien oder auch auf ihre strukturelle Häufung zurückzuführen ist. Nicht selten ist eine bestimmte Nutzung oder eine Vernachlässigung von Liegenschaften mit sozialen Konflikten und der Konzentration von Armut bzw. gar ausbeuterischen Praktiken verbunden, die eine ebenso starke negative Ausstrahlung auf die Umgebung bzw. ein ganzes Quartier entfalten können. Neben diesen Missständen drohen zudem nicht selten auch Verluste architektonischer, häufig auch denkmalgeschützter Qualitäten.

Im Siedlungsgefüge eines Quartiers kommt es nicht zuletzt auf die Ausbreitung der Problemimmobilien an. Handelt es sich um **einzelne Problemimmobilien** in einem städtebaulich unauffälligen Umfeld, sind Maßnahmen geboten, die auf einzelne Eigentümer bzw. Liegenschaften

zugeschnitten sind. Denn im Gesamtkontext resultiert als Folge aus den Herausforderungen auf Einzelobjektebene eine Abwertung der Lage und des Images des Quartiers, welche einer erwünschten städtebaulichen Entwicklung entgegensteht.

Von einer strukturellen Problemlage wird dann gesprochen, wenn eine Häufung verwahrloster Immobilien an einem Standort vorhanden ist. Ebenso sind die sie umgebenden Rahmenbedingungen zum Verständnis von besonderer Bedeutung: die vorliegenden Probleme überlagern sich durch objekt- und eigentümerbezogene Faktoren mit den städtebaulichen und übergeordneten wirtschaftlichen bzw. gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, weisen möglicherweise einen unterschiedlichen Handlungsbedarf seitens der öffentlichen Hand auf und verlangen letztendlich auch nach passenden Handlungsstrategien.

Droht bei einer Häufung unangemessener Nutzungen, von Verwahrlosung oder vermehrt auftretendem Leerstand von mehreren Immobilien in unmittelbarer Nähe zueinander ein struktureller Verfall und damit eine potenzielle Abwertung eines gesamten Viertels, sind neben einem gezielten ordnungsrechtlichen Vorgehen flächige integrierte Entwicklungsmaßnahmen gefragt, welche das Phänomen der Problemimmobilien mit in ihr interdisziplinäres Konzept aufnehmen. Je größer die strukturelle Problemlage ist, desto mehr wächst die Komplexität des Sachverhaltes von Problemimmobilien und der entsprechende hoheitliche Handlungsdruck.



1.3 Umgang mit Problemimmobilien

Problemimmobilien stellen für die Kommunen eine besondere Herausforderung dar. Sie können aus unterschiedlichen Gründen einen negativen Einfluss auf ihre Umgebung entfalten oder gar eine Bedrohung für die allgemeine Sicherheit und Ordnung darstellen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen einen breiten Fächer verschiedener Arten von Problemimmobilien mit jeweils sehr unterschiedlichen Konstellationen von Eigentümern und Liegenschaften sowie daraus entstehenden konkreten Herausforderungen für die Kommunen. Entsprechend viele rechtliche Instrumente umfasst das Ordnungs- wie

auch Städtebaurecht. Deren Rolle im Umgang mit Problemimmobilien hat insbesondere bei der Durchsetzung von Aufsichtspflichten, aber auch für das Erreichen strategischer Entwicklungsziele in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Erfahrungen der Kommunen zeigen dabei, dass ein längerfristig angelegtes, behördlich abgestimmtes Vorgehen, das den Einsatz hoheitlicher Instrumente ggf. auch mit Förderinstrumenten kombiniert, eine durchaus erfolgreiche Strategie im Umgang der Kommunen mit Problemimmobilien darstellt.

1.4 Relevanz der Problematik in Nordrhein-Westfalen

Inzwischen ist die Auseinandersetzung mit Problemimmobilien auch zu einem wohnungs- und stadtpolitischen Thema geworden. Bisher kann aufgrund der Vielschichtigkeit der Problematik jedoch nicht auf ein einheitliches System zur Erfassung von Problemimmobilien zurückgegriffen werden. Dennoch gibt es immer mehr Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die sich um eine Aufarbeitung der Daten zu Problemimmobilien bemühen. Auch im Rahmen strategischer Wohnungsmarktbeobachtung auf der Kreisebene werden Problemimmobilien zunehmend mit in den Themenkanon der Auseinandersetzung mit strukturellen Entwicklungen aufgenommen.

Darüber hinaus gibt es einzelne übergreifende Untersuchungen, wie zum Beispiel die landesweite Befragung aller nordrhein-westfälischen Kommunen zum Themenfeld „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren“ des Instituts Empirica aus dem Jahr 2012, nach der 1,1 % des Gesamtwohnbestandes in Nordrhein-Westfalen aus Problemimmobilien bestand (Mittelwert der Angaben der an der Befragung beteiligten Kommunen). Nach Angaben der NRW.BANK zeigten zudem Daten auf der Grundlage von Befragungen des sozioökonomischen Panels (SOEP), dass im Jahr 2012 ca. 2 % der nordrhein-westfälischen Haushalte das Haus, in dem sie wohnen, als „ganz renovierungsbedürftig“ oder „abbruchreif“ einstufen. Somit zeigen sich die Anteile der Problemimmobilien am Gebäudebestand bis auf mögliche lokale Häufungen in besonders betroffenen Stadtvierteln

einiger Kommunen quantitativ insgesamt als nicht herausragend hoch. Und dennoch: Aufgrund ihrer negativen Effekte auf die Siedlungsentwicklung und der Dringlichkeit des öffentlichen Handelns bei Gefahren stellen sie ein bei weitem nicht zu vernachlässigendes Aufgabenfeld der Kommunen dar. Das entsprechende Handeln ist nicht selten mit dem Einsatz und der Bindung unterschiedlicher kommunaler Ressourcen verbunden. Hinzu kommt, dass ein rechtzeitiges und langfristig angelegtes sowie fachlich integriertes Handeln die Chancen auf einen erfolgreichen Umgang mit Problemimmobilien deutlich steigert. Es gilt also, dass jede Tätigkeit der öffentlichen Hand zur Stabilisierung problematischer Liegenschaften gleichzeitig auch zur Stabilisierung der unmittelbaren Umgebung und des gesamten Quartiers beiträgt. Damit ist bei Problemimmobilien ihre Überführung in eine nachhaltige Nutzung gemeint, sei es „nur“ durch die Veranlassung und Förderung von Maßnahmen zur Wiederherstellung der Sicherheit bestehender Gebäude oder durch den Gebäudeabriss und ggf. -ersatz.

Um die komplexe Problematik verwaarloster Immobilien anzugehen, stehen den Kommunen eine Reihe von hoheitlichen Rechtsinstrumenten und Förderinstrumenten zur Verfügung. Die Bandbreite dieser Instrumente spiegelt dabei die oben beschriebene Vielfalt an Fallkonstellationen wider. In den folgenden Kapiteln werden die Instrumente vorgestellt und anhand konkreter Anwendungsbeispiele aus der kommunalen Praxis beschrieben.

2

INSTRUMENTE ZUM UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN

Kommunen verfügen über ein breites Spektrum unterschiedlicher Handlungsmöglichkeiten, um Missständen durch Problemimmobilien entgegenzutreten. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen dem Einsatz von hoheit-

lichen Maßnahmen oder dem kooperativen Vorgehen, das neben der Beratung der Eigentümer auch den Einsatz von Fördermitteln vorsieht.

2.1 Hoheitliche Instrumente im Überblick

Zu den hoheitlichen Handlungsformen zählen insbesondere die Instrumente des Bauplanungsrechts sowie verschiedene Materien des Ordnungsrechts.

In vielen Fällen ist der bauliche Zustand von Wohnungen und Gebäuden der wesentliche Einsatzschwerpunkt. Die Instrumente können somit auf Instandsetzung, Sanierung und Mängelbeseitigung in Bezug auf die Substanz von Problemimmobilien ausgerichtet werden. Bei so erheblichen Mängeln, dass eine Instandsetzung ausscheidet, kann eine Unbewohnbarkeitserklärung oder sogar eine Beseitigung des Gebäudes in Betracht gezogen werden.

Liegt der Problemschwerpunkt in der nicht angemessenen Nutzung, ist an Maßnahmen gegen eine baurechtswidrige Nutzung, an die Teilräumung einer überbelegten Wohnung oder eine denkmalrechtliche Nutzungsverfügung zu denken.

Darüber hinaus kann es auch sinnvoll sein, den Erwerb der Immobilie anzustreben, um diese in kommunaler Hand einer neuen Nutzung oder einem neuen Besitzer zuführen zu können.



Abb. 1. Hoheitliche Instrumente im Überblick (eigene Darstellung)

Maßnahmen des Städtebaurechts zielen anders als solche des Ordnungsrechts nicht auf die unmittelbare Gefahrenbeseitigung. Dafür eignet sich das Instrumentarium in besonderer Weise, um eine nachhaltige Neuordnung der Situation zu bewirken, insbesondere Nachnutzungsperspektiven zu eröffnen und zu verwirklichen. Über einen kombinierten Einsatz verschiedener Instrumente kann dabei erheblicher Einfluss auf den Eigentümer genommen werden. Er kann einerseits zu eigenen Maßnahmen angehalten werden. Andererseits können Möglichkeiten geschaffen werden, um ggf. einen Eigentumswechsel zu vollziehen und in eigener Regie die Probleme anzugehen.

Die Satzungsinstrumente der §§ 136 ff. Baugesetzbuch (BauGB) ermöglichen i. d. R. kein unmittelbares Einschreiten auf Ebene der einzelnen Immobilie, sondern

sind gebietsbezogen. Sie schaffen allerdings vielfach erst die Grundlage für den Einsatz objektbezogener Instrumente und sind damit ein wichtiger Baustein für eine strategische Herangehensweise.

Die Zuständigkeit für ein Einschreiten kann je nach Ermächtigungsgrundlage bei der Stadt oder Gemeinde selbst oder bei kreisangehörigen Kommunen auch beim Kreis liegen. Soweit bei kreisangehörigen Gemeinden die Zuständigkeiten geteilt sind, die Gemeinde also nicht alle Instrumente selbst anwenden kann, bietet es sich an, mit dem Kreis einen Runden Tisch zu bilden, um einen hohen gemeinsamen Abstimmungs-, Informations- und Wirkungsgrad zu erreichen.

Eine Zuordnung der unterschiedlichen Instrumente zu den damit erreichbaren Zielen bietet Abb. 1.

2.2 Bauplanungsrecht

Die kommunale Planungshoheit begründet das Recht von Städten und Gemeinden, die jeweilige städtebauliche Entwicklung im Rahmen der Bauleitplanung eigenverantwortlich zu gestalten. Nach § 1 Abs. 3 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Der Bebauungsplan ist das wichtigste Steuerungsinstrument der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung.

Allerdings bewirkt ein Bebauungsplan für sich noch keine Umsetzungspflicht. Einzelne Festsetzungen können jedoch durch städtebauliche Gebote durchgesetzt oder Grundlage einer Enteignung nach § 85 BauGB sein. Auch viele weitere Instrumente des Besonderen Städtebau-

rechts setzen einen Bebauungsplan voraus bzw. können über den Einsatz der Bauleitplanung unterstützt werden.

Zum städtebaulichen Instrumentarium, das sich bei Problemimmobilien nutzen lässt, zählen neben der Bauleitplanung das Sanierungsrecht, das städtebauliche Entwicklungsgebiet und der Stadtumbau sowie der Erlass einer Erhaltungssatzung. Der Erlass einer Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB kann ebenso wie die übrigen Gebietskulissen die Grundlage für ein Vorkaufsrecht schaffen. Außerdem können die gebietsbezogenen Instrumente ggf. die Legitimation für eine Enteignung liefern. Objektbezogen wirken dann die städtebaulichen Gebote der §§ 177 ff. BauGB, die Ausübung eines Vorkaufsrechtes und die Enteignung.



2.2.1 Städtebauliche Sanierungssatzung

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind Gesamtmaßnahmen, durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Das Spektrum der avisierten Maßnahmen kann von baulichen Veränderungen und der Beseitigung baulicher Anlagen über Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen bis hin zur Errichtung oder Verbesserung von Gemeinbedarfseinrichtungen reichen. Die Gemeinde schafft hier – anders als im Allgemeinen Städtebaurecht – nicht nur die Voraussetzungen für eine bauliche Nutzung, sondern sorgt für ein planvoll aufeinander abgestimmtes Angehen einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen. Grundlage ist eine flächendeckende und zeitlich geschlossene Plankonzeption. Zu deren Umsetzung kann die Gemeinde nach §142 BauGB das Gebiet, in dem die städtebauliche Sanierungsmaßnahme durchgeführt

werden soll, durch Beschluss einer Sanierungssatzung förmlich als Sanierungsgebiet festlegen.

Die Sanierung kommt als Substanzmängelsanierung in Betracht, wenn das Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder nach seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen auch unter Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung nicht entspricht. Sie ist auch als Funktionsschwächensanierung möglich, wenn das Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist, die ihm nach seiner Lage und Funktion obliegen. §136 Abs. 3 BauGB nennt Gesichtspunkte, die Substanzmängel oder Funktionsschwächen in diesem Sinne begründen können.



Die Gemeinde kann ein Gebiet, in dem eine städtebauliche Sanierungsmaßnahme durchgeführt werden soll, durch Beschluss einer Sanierungssatzung förmlich als Sanierungsgebiet festlegen.	
Ziel	Einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen. Möglichkeiten der Städtebauförderung. Genehmigungsvorbehalt nach § 144 BauGB. Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB.
Ermächtigungsgrundlage	§ 142 BauGB.
Voraussetzungen, Abwägung	Vorliegen städtebaulicher Missstände i. S. d. § 136 Abs. 2 BauGB. Das öffentliche Interesse an der einheitlichen Vorbereitung und zügigen Durchführung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen überwiegt die Freihalteinteressen der betroffenen privaten Eigentümer. Abwägungsgerechte Abgrenzung des Geltungsbereiches.
Inhalt	Hinreichend bestimmter Geltungsbereich. Festlegung, ob die Sanierung im vereinfachten oder im „normalen“ Sanierungsverfahren erfolgt. Ggf. Ausschluss der Vorschriften der §§ 152 ff. BauGB und von § 144 BauGB. Hier besteht kein Ermessen. Nach § 142 Abs. 4 BauGB ist die Anwendung der Vorschriften des 3. Abschnitts auszuschließen, wenn sie für die Durchführung der Sanierung nicht erforderlich ist und die Durchführung hierdurch voraussichtlich nicht erschwert wird. Bestimmung der Frist, in der die Sanierung durchgeführt werden soll; die Frist soll 15 Jahre nicht überschreiten (§ 142 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmen.
Verfahren	Einleitungsbeschluss nach § 141 Abs. 3 BauGB. Durchführung vorbereitender Untersuchungen (§ 141 BauGB). Erstellung einer Kosten- und Finanzierungsübersicht. Satzungsbeschluss nach Kommunalrecht. Ortsübliche Bekanntmachung der Satzung oder des Satzungsbeschlusses (§ 143 Abs. 1 BauGB). Mitteilung der rechtsverbindlichen Satzung an das Grundbuchamt zur Eintragung des Sanierungsvermerkes (§ 143 Abs. 2 BauGB).
Entschädigung	Spezielle Regelung über Ausgleichs- und Entschädigungsleistungen in §§ 152 ff. BauGB.

Gelsenkirchen Bochumer Straße

Erlass einer Sanierungssatzung und Festlegung als förmliches Sanierungsgebiet im Jahr 2017 als Teil einer integrierten Strategie für das Gründerzeitquartier. Ziele sind u. a. die Beseitigung von Leerständen, der kommunale Erwerb von Gebäuden zur städtebaulichen Aufwertung und Modernisierung sowie die Unterstützung von Abriss und Neubau im Rahmen gängiger Förderprogramme des Landes. Das Sanierungsverfahren beinhaltet über die Veränderungssperre nach § 144 BauGB eine Untersagung von Vorhaben, die nicht den Sanierungszielen entsprechen. Eine Verfügungssperre sorgt für die weitere Begrenzung der Belastung von Grundstücken mit Grundpfandrechten bzw. eine Sicherstellung des Finanzierungsspielraums. Bodenordnungsrechtliche Instrumente in Form einer Kaufpreis- kontrolle von Grundstücken werden nicht angewendet. Im Sanierungsgebiet macht die Stadt außerdem von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch und erwirbt über die städtische Stadterneuerungsgesellschaft (SEG) Immobilien und führt diese nach ihrer Sanierung einer neuen Nutzung zu (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.6).

Duisburg-Hochheide

Erlass einer Sanierungssatzung nach § 142 BauGB zur förmlichen Festlegung eines Sanierungsgebietes im Soziale Stadt Gebiet Hochheide im März 2015 als Bestandteil einer integrierten Erneuerungsstrategie. Ziel ist es, dass bestimmte Vorhaben und Rechtsvorgänge im Gebiet einer Genehmigungspflicht der Gemeinde unterliegen. Hierzu gehören beispielsweise Instandsetzungen und Modernisierungen an Gebäuden, der Abschluss von Miet-, Pacht- oder sonstigen Verträgen oder die Bestellung von Erbbaurechten (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.4).

2.2.2 Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen

Auch bei der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme nach §§ 165 ff. BauGB handelt es sich um eine Gesamtmaßnahme. Sie dient dazu, Ortsteile und andere Teile des Gemeindegebiets entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde oder entsprechend der angestrebten Entwicklung des Landesgebiets oder der Region erstmalig zu entwickeln oder im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung einer neuen Entwicklung zuzuführen. Anders als bei der Sanierung steht nicht die Aufwertung eines vorhandenen Bestandes, sondern seine vollständige Umgestaltung und Neuordnung im Vordergrund.

Dabei ist die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme wegen der gemeindlichen Pflicht zum Grunderwerb ein besonders einschneidendes Instrument. Sie steht daher unter besonderen Gemeinwohlvoraussetzungen und ist auch nur als ultima ratio zulässig, wenn also die mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme angestrebten Ziele und Zwecke nicht auf andere Weise erreicht werden können.

Städtebauliche Entwicklungssatzung

Die Gemeinde kann ein Gebiet, in dem eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme durchgeführt werden soll, durch Beschluss einer Entwicklungssatzung förmlich als Entwicklungsbereich festlegen.	
Ziel	<p>Einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen. Die Entwicklungssatzung hat enteignungsrechtliche Vorwirkung.</p> <p>Möglichkeiten der Städtebauförderung.</p> <p>Genehmigungsvorbehalt nach den §§ 144, 145 und 153 Abs. 2 BauGB.</p> <p>Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB.</p>
Ermächtigungsgrundlage	§ 165 BauGB.
Voraussetzungen, Abwägung	<p>Es sollen Maßnahmen durchgeführt werden, mittels derer Teile des Gemeindegebiets entsprechend ihrer besonderen Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der Gemeinde oder entsprechend der angestrebten Entwicklung des Landesgebiets oder der Region erstmalig entwickelt oder im Rahmen einer städtebaulichen Neuordnung einer neuen Entwicklung zugeführt werden.</p> <p>Das Wohl der Allgemeinheit erfordert die Durchführung der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme.</p> <p>Die mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme angestrebten Ziele und Zwecke können nicht auf andere Weise erreicht werden (ultima ratio).</p> <p>Die zügige Durchführung der Maßnahme innerhalb eines absehbaren Zeitraums ist gewährleistet.</p> <p>Die öffentlichen und privaten Belange sind gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Insbesondere zweckmäßige Abgrenzung des Entwicklungsbereiches (§ 165 Abs. 5 BauGB).</p>
Inhalt	<p>Bezeichnung des Entwicklungsbereiches und des Entwicklungszweckes.</p> <p>Zeitpunkt des Inkrafttretens.</p> <p>Zwingend Begründung beifügen (§ 165 Abs. 7 BauGB).</p>
Verfahren	Durchführung vorbereitender Untersuchungen (§ 165 Abs. 4 BauGB). Satzungsbeschluss nach Kommunalrecht. Ortsübliche Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses (§ 165 Abs. 8 BauGB). Mitteilung der rechtsverbindlichen Satzung an das Grundbuchamt zur Eintragung des Entwicklungsvermerks (§ 165 Abs. 9 BauGB).
Entschädigung, Übernahme	Übernahmeverlangen des Eigentümers nach § 168 BauGB möglich.

Enteignung bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen

Wesentlich zur Erreichung der Neuordnungsziele bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen ist die zügige Umsetzung des Entwicklungskonzeptes. §165 Abs. 3 BauGB sieht daher vor, dass die Gemeinde die Grundstücke im städtebaulichen Entwicklungsbereich erwerben soll. Scheitern freihändige Erwerbsbemühungen, räumt §169 Abs. 3 BauGB ein Enteignungsrecht unter erleich-

terten Bedingungen ein. Insofern kommt der Entwicklungssatzung enteignungsrechtliche Vorwirkung zu. Im Enteignungsverfahren ist lediglich noch zu prüfen, ob das in der Entwicklungssatzung konkretisierte Allgemeinwohl den Zugriff der Gemeinde auf das einzelne Grundstück erfordert.

Entziehung des Eigentums durch Hoheitsakt.	
Ziel	Entziehung des Eigentums und Begründung öffentlichen Eigentums.
Zuständigkeit	Das Verfahren wird von der Bezirksregierung als Enteignungsbehörde geführt (§ 104 BauGB). Die Enteignung erfolgt zugunsten der Gemeinde (§ 87 Abs. 3 BauGB).
Ermächtigungsgrundlage	§ 169 Abs. 3 BauGB.
Adressat	Der Eigentümer.
Tatbestandsvoraussetzungen	Nach § 169 Abs. 3 BauGB im städtebaulichen Entwicklungsbereich auch ohne Bebauungsplan zugunsten der Gemeinde oder des Entwicklungsträgers zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Ein freihändiger Erwerb muss gescheitert sein.
Verfahren	Verfahren nach §§ 104 ff. BauGB.
Entschädigung	Entschädigungspflicht nach §§ 93 ff. BauGB des Enteignungsbegünstigten.

Instrumentensteckbrief
Enteignung nach § 169 BauGB



2.2.3 Stadtumbaumaßnahmen

Stadtumbaumaßnahmen nach §§ 171a ff. BauGB sind Maßnahmen, durch die Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen in Gebieten vorgenommen werden, die von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffen sind. Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke, besteht oder zu erwarten ist, oder wenn die allgemeinen Anforderungen an den Klimaschutz und die Klimaanpassung nicht erfüllt werden.

Der Stadtumbau dient dazu, Quartiere, die von erheblichem Bevölkerungsrückgang und damit verbundenen „Schrumpfungsprozessen“ betroffen sind, über strategische Maßnahmen der Weiterentwicklung „aufzufangen“ bzw. nachteilige Entwicklungen vorbeugend aufzugreifen und umzulenken. Im Hinblick auf Problemimmobilien eignet sich das Instrument besonders in Quartieren, die von strukturellem Leerstand betroffen sind und dies zur Verwahrlosung der Gebäude führt.

Instrumentensteckbrief Beschluss eines Stadtumbaugebietes

	Die Gemeinde legt das Gebiet, in dem Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt werden sollen, durch Beschluss als Stadtumbaugebiet fest.
Ziel	Einheitliche und zügige Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen im öffentlichen Interesse. Möglichkeiten der Städtebauförderung. Sicherung von Durchführungsmaßnahmen nach § 171d BauGB, dann Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB.
Ermächtigungsgrundlage	§§ 171a - 171d BauGB.
Voraussetzungen, Abwägung	Ziel des Stadtumbaus ist die Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen bei erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten. Die Gemeinde legt das Gebiet, in dem Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt werden sollen, als Stadtumbaugebiet fest. Der räumliche Umfang ist so abzugrenzen, dass sich die Maßnahmen zweckmäßig durchführen lassen. Grundlage ist ein von der Gemeinde aufzustellendes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem die Ziele und Maßnahmen im Stadtumbaugebiet schriftlich darzustellen sind. Die öffentlichen und privaten Belange sind gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.
Inhalt	Inhalt des Beschlusses über ein Stadtumbaugebiet ist die hinreichend bestimmte und zweckmäßige Festlegung des Gebiets.
Verfahren	Beteiligung nach §§ 171b Abs. 3, 137 - 139 BauGB. Beschluss nach Kommunalrecht. Eine Bekanntmachung des Beschlusses ist nicht notwendig, aber sinnvoll. Zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen kann die Gemeinde durch Satzung ein Gebiet bezeichnen, das ein festgelegtes Stadtumbaugebiet oder Teile davon umfasst und in dem zur Sicherung und sozialverträglichen Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen die in § 14 Abs. 1 BauGB bezeichneten Vorhaben und sonstigen Maßnahmen der Genehmigung bedürfen.
Kosten, Entschädigung, Fördermittel	Weitgehende Vereinbarungen sind in Stadtumbauverträgen nach § 171c BauGB möglich.

Kamp-Lintfort Innenstadt

Festlegung eines Stadtumbaugebietes nach § 171b BauGB auf Grundlage eines Innenstadtentwicklungskonzepts mit dem Ziel, mit Hilfe von Städtebaufördermitteln (Stadtumbau West) eine umfangreiche Stadtumbaumaßnahme in der Innenstadt durchzuführen. Wichtiger Bestandteil der Stadtumbaumaßnahmen waren die als Problemimmobilien wahrgenommenen Großwohnanlagen Weiße Riesen und Bunte Riesen, die im Rahmen der Maßnahme abgerissen und für die städtebaulich verträgliche Nachnutzungen auf den Grundstücken entwickelt wurden. In beiden Fällen stellte die Stadt einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan auf, den sie über eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB absicherte (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.7).



Beispiel



2.2.4 Erhaltungssatzung

Mit Hilfe einer Erhaltungssatzung kann die Gemeinde eine Genehmigungspflicht für den Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen im Geltungsbereich einführen. Sie sichert sich so eine Einflussmöglichkeit auf das Baugeschehen bzw. die Nutzung in dem Gebiet entweder zur Erhaltung der städtebaulichen

Eigenart des Gebiets, zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung oder bei städtebaulichen Umstrukturierungen. Die Erhaltungssatzung kann also sowohl zur Bestandssicherung als auch zur Unterstützung von Entwicklungsprozessen angewandt werden.

	Satzungsmäßige Einführung einer Genehmigungspflicht für den Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen.
Ziel	Über Genehmigungspflicht Einfluss auf die Erhaltung baulicher Anlagen bzw. von Nutzungsstrukturen erreichen. Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB.
Ermächtigungsgrundlage	§ 172 BauGB.
Voraussetzungen, Abwägung	Die Gemeinde kann in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung Gebiete bezeichnen, in denen <ul style="list-style-type: none"> • zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt, • zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung oder • bei städtebaulichen Umstrukturierungen der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen. Gerechte Abwägung.
Inhalt	Hinreichend bestimmter Geltungsbereich. Festlegung der Genehmigungspflichten und des Erhaltungszwecks. Zeitpunkt des Inkrafttretens.
Verfahren	Satzungsbeschluss nach Kommunalrecht oder Aufstellung im Bauleitplanverfahren. Sicherung über § 172 Abs. 2 BauGB.
Entschädigung, Übernahme	Der Eigentümer kann nach Maßgabe des § 173 BauGB die Übernahme des Grundstückes verlangen.

2.2.5 Städtebauliche Gebote

Die städtebaulichen Gebote sind in den §§ 175 ff. BauGB normiert. Sie umfassen das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot, das Rückbaugesot sowie das Bau- und Anpassungsgebot. Die Anordnung hat aus städtebaulichen Gründen zu erfolgen.

Oft sehen die Städte einen hohen bürokratischen Aufwand bei der Umsetzung dieser Gebote. Einige geben zu

bedenken, dass die Forderungen nach der Beseitigung von Mängeln die Immobilie in einen erneuten Zustand der Nutzbarkeit versetzen, dies aber bei nicht einsichtigen Eigentümern zur erneuten Übernutzung führt. Daher ist die Kombination dieser Instrumente mit der (beratenden) Ansprache der Eigentümer von besonderer Wichtigkeit.

Modernisierungsgebot

Das Modernisierungsgebot zielt auf eine Standardverbesserung der Gebäudesubstanz. Anordnungen im Hinblick auf die Nutzung sind nicht möglich. Es müssen Missstände im Sinne des BauGB vorliegen. Dies bedeutet, dass die bauliche Anlage insbesondere nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht.

Zur Beseitigung der Missstände ist der Eigentümer der baulichen Anlage verpflichtet. In der Anordnung sind die zu beseitigenden Missstände zu bezeichnen und eine angemessene Frist für die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen zu bestimmen.

Der Eigentümer hat die Kosten der von der Gemeinde angeordneten Maßnahmen insoweit zu tragen, als er sie durch eigene oder fremde Mittel decken und die sich daraus ergebenden Kapitalkosten sowie die zusätzlich entstehenden Bewirtschaftungskosten aus Erträgen der baulichen Anlage aufbringen kann. Sind dem Eigentümer Kosten entstanden, die er nicht zu tragen hat, hat die Gemeinde sie ihm zu erstatten, soweit nicht eine andere Stelle einen Zuschuss zu ihrer Deckung gewährt. Abweichende Regelungen der Kostentragung oder ihre Pauschalierung kann die Gemeinde in einem städtebaulichen Vertrag mit dem Eigentümer treffen.

Anordnung zur Beseitigung von inneren oder äußeren Missständen, damit die bauliche Anlage wieder den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht.	
Ziel	Bestandsverbesserung / Sanierung des bautechnischen Zustands.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 177 BauGB.
Adressat	Der Eigentümer. Ggf. Duldungsbescheid nach § 175 Abs. 3 BauGB an Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte bzw. Vorgehen nach §§ 182 ff. BauGB.
Tatbestandsvoraussetzungen	Die Anlage weist innere oder äußere Missstände auf, entspricht insbesondere nicht den Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Die Missstände sind durch Modernisierung behebbar. Die alsbaldige Durchführung der Maßnahme ist aus städtebaulichen Gründen erforderlich.
Verfahren, Betretungsrecht	§ 175 Abs. 1 Satz 1 BauGB: Vorherige Erörterung mit den Betroffenen. § 175 Abs. 1 Satz 2 BauGB: Beratung der Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten, wie die Maßnahme durchgeführt werden kann und welche Finanzierungsmöglichkeiten aus öffentlichen Kassen bestehen (im Rahmen der Möglichkeiten). Betretungsrecht nach § 209 Abs. 1 BauGB.
Kosten	§ 177 Abs. 4 BauGB: Der Eigentümer hat die rentierlichen Kosten zu tragen. Ermittlung nach § 177 Abs. 5 BauGB. Im Übrigen besteht ein Kostenerstattungsanspruch gegen die Gemeinde. Ausnahmen: Zuschuss Dritter; Kostentragungspflicht des Eigentümers aufgrund anderer Vorschriften; unterlassene Instandsetzung ohne Entlastungsnachweis.

Instandsetzungsgebot

Durch ein Instandsetzungsgebot kann die Gemeinde den Eigentümer einer Immobilie zur Behebung der im Inneren oder Äußeren der baulichen Anlagen vorhandenen Mängel am Gebäude verpflichten.

Mängel im Sinne des BauGB liegen insbesondere vor, wenn die bauliche Anlage durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse oder Einwirkungen Dritter in ihrer bestimmungsgemäßen Nutzung nicht nur unerheblich beeinträchtigt ist oder nach ihrer äußeren Beschaffenheit das Straßen- oder Ortsbild nicht nur unerheblich beeinträchtigt oder erneuerungsbedürftig ist und wegen ihrer städtebaulichen, insbesondere geschichtlichen oder künstlerischen Bedeutung erhalten bleiben soll.

Zur Behebung der Mängel ist der Eigentümer der baulichen Anlage verpflichtet. In der Anordnung sind die zu be-

hebenden Mängel zu bezeichnen und eine angemessene Frist für die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen zu bestimmen.

Der Eigentümer hat die Kosten der von der Gemeinde angeordneten Maßnahmen insoweit zu tragen, als er sie durch eigene oder fremde Mittel decken und die sich daraus ergebenden Kapitalkosten sowie die zusätzlich entstehenden Bewirtschaftungskosten aus Erträgen der baulichen Anlage aufbringen kann. Sind dem Eigentümer Kosten entstanden, die er nicht zu tragen hat, hat die Gemeinde sie ihm zu erstatten, soweit nicht eine andere Stelle einen Zuschuss zu ihrer Deckung gewährt. Abweichende Regelungen der Kostentragung oder ihre Pauschalierung kann die Gemeinde ebenso wie bei dem Modernisierungsgebot in einem städtebaulichen Vertrag mit dem Eigentümer treffen.²

² vgl. hierzu und zum Modernisierungsgebot: Arbeitshilfe Quartiersentwicklung durch Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen (MBWSV 2014)



Anordnung zur Behebung von inneren oder äußeren Mängeln, die durch eine Verschlechterung des Bauwerkes eingetreten sind.	
Ziel	Sanierung des bautechnischen Zustands.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 177 BauGB.
Adressat	Der Eigentümer. Ggf. Duldungsbescheid nach § 175 Abs. 3 BauGB an Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsrechte bzw. Vorgehen nach §§ 182 ff. BauGB.
Tatbestandsvoraussetzungen	Die Anlage weist innere oder äußere Mängel auf. Mängel liegen insbesondere vor, wenn durch Abnutzung, Alterung, Witterungseinflüsse oder Einwirkungen Dritter <ul style="list-style-type: none"> • die bestimmungsgemäße Nutzung der baulichen Anlage nicht nur unerheblich beeinträchtigt wird, • die bauliche Anlage nach ihrer äußeren Beschaffenheit das Straßen- oder Ortsbild nicht nur unerheblich beeinträchtigt oder • die bauliche Anlage erneuerungsbedürftig ist und wegen ihrer städtebaulichen, insbesondere geschichtlichen oder künstlerischen Bedeutung erhalten bleiben soll. Die Mängel sind durch Instandsetzung behebbare (technisch möglich, baurechtlich zulässig und wirtschaftlich vertretbar). Die alsbaldige Durchführung der Maßnahme ist aus städtebaulichen Gründen erforderlich.
Verfahren, Betretungsrecht	§ 175 Abs. 1 Satz 1 BauGB: Vorherige Erörterung mit den Betroffenen. § 175 Abs. 1 Satz 2 BauGB: Beratung der Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten, wie die Maßnahme durchgeführt werden kann und welche Finanzierungsmöglichkeiten aus öffentlichen Kassen bestehen (im Rahmen der Möglichkeiten). Bei denkmalgeschützten Anlagen, wenn die Instandsetzung auch nach Denkmalrecht verlangt werden kann: Zustimmung der unteren Denkmalschutzbehörde (§ 177 Abs. 3 Satz 2). Genaue Bezeichnung der aus Gründen des Denkmalschutzes gebotenen Maßnahmen. Betretungsrecht nach § 209 Abs. 1 BauGB.
Kosten	§ 177 Abs. 4 BauGB: Der Eigentümer hat die rentierlichen Kosten zu tragen. Ermittlung nach § 177 Abs. 5 BauGB. Im Übrigen besteht ein Kostenerstattungsanspruch gegen die Gemeinde. Ausnahmen: Zuschuss Dritter; Kostentragungspflicht des Eigentümers aufgrund anderer Vorschriften; unterlassene Instandsetzung ohne Entlastungsnachweis.

Instrumentensteckbrief
Instandsetzungsgebot

Dortmund Nordstadt

In der Stadt Dortmund kommen Modernisierungs- und Instandsetzungsgebote zur Anwendung. Zur Vorbereitung erfolgt die Erstellung von Mängellisten durch den Quartiersarchitekten und die Ladung zum Anhörungstermin (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.3).

Beispiel

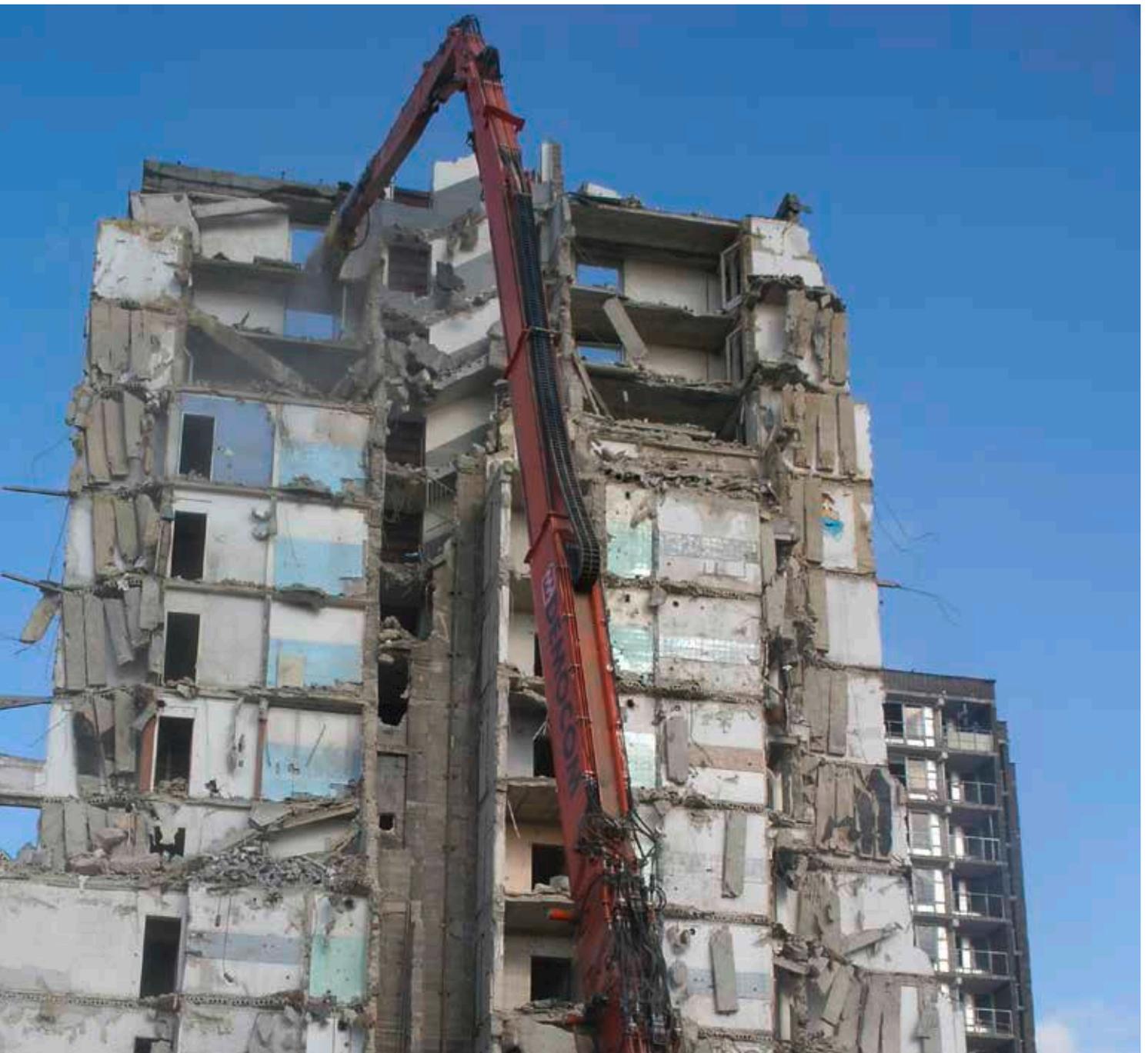
Rückbaugebot

Nicht auf eine Verbesserung, sondern auf die Beseitigung der Bausubstanz zielt das städtebauliche Rückbaugebot. Anders als es der Name vermuten lässt, ist das Rückbaugebot nicht auf die Beseitigung einer baulichen Anlage durch den Eigentümer gerichtet, sondern begründet lediglich eine Duldungspflicht des Eigentümers im Hinblick auf die Durchführung des Rückbaus durch die Gemeinde. Im Rahmen einer Abwendungsbefugnis kann der Eigentümer die Beseitigung allerdings jederzeit selbst vornehmen.

Voraussetzung für die Anordnung ist, dass die bauliche Anlage den Festsetzungen eines Bebauungsplans nicht entspricht und ihnen nicht angepasst werden kann oder Missstände oder Mängel im Sinne des § 177 Abs. 2 und 3 Satz 1 BauGB aufweist, die durch eine Modernisierung oder Instandsetzung nicht behoben werden können.

Außerdem muss die alsbaldige Durchführung der Maßnahme aus städtebaulichen Gründen erforderlich sein. Die notwendige städtebauliche Begründung kann sich dabei insbesondere aus einem Maßnahmenkonzept der Instrumente des Besonderen Städtebaurechts, also etwa einem Sanierungskonzept, ergeben.

Mit der Baurechtsnovelle 2013 ist für das Rückbaugebot bei städtebaulichen Missständen und Mängeln die Kostentragungsregelung des § 179 Abs. 4 BauGB neu eingeführt worden. Danach sind die Beseitigungskosten vom Eigentümer bis zur Höhe der ihm durch die Beseitigung entstehenden Vermögensvorteile zu tragen. Der Kostenersatzbetrag kann durch Bescheid geltend gemacht werden, sobald die bauliche Anlage ganz oder teilweise beseitigt ist, und ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück.



Anordnung zur Duldung des Rückbaus durch die Gemeinde.	
Ziel	Beseitigung einer baulichen Anlage.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 179 BauGB.
Adressat	Der Eigentümer. Ggf. Duldungsbescheid nach § 175 Abs. 3 BauGB an Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsberechtigte bzw. Vorgehen nach §§ 182 ff. BauGB.
Tatbestandsvoraussetzungen	Die Anlage <ul style="list-style-type: none"> • entspricht nicht den Festsetzungen eines Bebauungsplans und kann ihnen nicht angepasst werden oder • weist Missstände oder Mängel im Sinne des § 177 Abs. 2 u. 3 Satz 1 BauGB auf, die auch durch eine Modernisierung oder Instandsetzung nicht behoben werden können. Die alsbaldige Durchführung der Maßnahme ist aus städtebaulichen Gründen erforderlich.
Verfahren, Betretungsrecht	§ 175 Abs. 1 Satz 1 BauGB: Vorherige Erörterung mit den Betroffenen. § 175 Abs. 1 Satz 2 BauGB: Beratung der Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten, wie die Maßnahme durchgeführt werden kann und welche Finanzierungsmöglichkeiten aus öffentlichen Kassen bestehen (im Rahmen der Möglichkeiten). § 179 Abs. 1 Satz 3 BauGB: Benachrichtigung der dinglich am Grundstück Berechtigten. Die Anordnung darf erst vollzogen werden, wenn Ersatzraum für Bewohner bzw. gewerbliche Nutzer zur Verfügung steht (§ 179 Abs. 2 BauGB). Betretungsrecht nach § 209 Abs. 1 BauGB.
Entschädigung, Übernahme, Kosten	Entschädigung der Eigentümer, Mieter, Pächter oder sonstigen Nutzungsberechtigten (§ 179 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Der Eigentümer kann die Übernahme des Grundstücks verlangen, wenn es ihm mit Rücksicht auf das Rückbaugebot wirtschaftlich nicht mehr zuzumuten ist, das Grundstück zu behalten (§ 179 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Im Falle des § 179 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB sind die Beseitigungskosten vom Eigentümer bis zur Höhe der ihm durch die Beseitigung entstehenden Vermögensvorteile zu tragen. Der Kostenersatzbetrag kann durch Bescheid geltend gemacht werden, sobald die bauliche Anlage ganz oder teilweise beseitigt ist. Der Betrag ruht als öffentliche Last auf dem Grundstück (§ 179 Abs. 4 BauGB).

Stadt Halle (Westf.)

Auf der Grundlage des § 179 Abs. 1 Nr. 2 BauGB wurden die Eigentümer einer Wohnanlage mit 86 Wohnungen zur Duldung des Abrisses durch die Stadt verpflichtet und der Abriss vollzogen (für weitere Informationen: Stadt Halle, FB 3 Planen, Bauen, Umwelt, Wirtschaftsförderung).

Bau- und Anpassungsgebot

Das inhaltliche Gegenstück zum Rückbaugesbot bildet das städtebauliche Baugebot nach § 176 BauGB. Danach kann die Gemeinde den Eigentümer durch Bescheid verpflichten, sein Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu bebauen bzw. ein vorhandenes Gebäude an die Festsetzungen des Bebauungsplans oder im unbeplanten Innenbereich an den sich aus der Umgebung ergebenden Maßstab anzupassen.

Zwar gelten für die Bestimmtheit des Baugebotes die allgemeinen Regeln (§ 37 VwVfG NRW). Hierbei ist allerdings den Besonderheiten des Instruments Rechnung zu tragen. Dem Eigentümer müssen die Anforderungen an die Bebauung vorgegeben werden. Innerhalb des durch den Bebauungsplan bzw. nach § 34 BauGB bestehenden Rahmens genießt er jedoch Entscheidungsfreiheit. Dies

muss das Baugebot respektieren. Insofern reicht es aus, wenn die Bandbreite der möglichen Bebauung aufgezeigt wird. Konkret hat das Bundesverwaltungsgericht ein Baugebot gebilligt, mit dem der Eigentümer aufgefordert wurde, sein Grundstück innerhalb einer Frist von zwei Jahren „mit einem viergeschossigen Gebäude, gegebenenfalls mit ausgebautem Dachgeschoss, das kein Vollgeschoss sein darf“, zu bebauen.³

Für die Umsetzung des Baugebotes muss die Gemeinde dem Eigentümer eine angemessene Frist einräumen. Hierbei empfiehlt es sich, gestaffelt vorzugehen. Dies bedeutet, dass der Eigentümer zunächst eine Fristvorgabe für die Einreichung eines Bauantrags und eine zweite Fristvorgabe für die Fertigstellung der Baumaßnahme erhält.

Anordnung zur Bebauung eines Grundstücks oder Anpassung eines bestehenden Gebäudes entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans bzw. entsprechend § 34 BauGB, gekoppelt an die Anordnung, einen entsprechenden Bauantrag zu stellen.	
Ziel	Bebauung entsprechend den städtebaulichen Vorgaben. Ein ggf. notwendiger Rückbau wird mit-erfasst (§ 176 Abs. 5 BauGB).
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungs- grundlage	§ 176 BauGB.
Adressat	Der Eigentümer. Ggf. Duldungsbescheid nach § 175 Abs. 3 BauGB an Mieter, Pächter und sonstige Nutzungsbe-rechtigte bzw. Vorgehen nach §§ 182 ff. BauGB.
Tatbestandsvor- aussetzungen	Die vorhandene bauliche Anlage entspricht nicht den Festsetzungen des Bebauungsplanes bzw. das Grundstück ist gegenüber dem Maßstab des § 34 BauGB mindergenutzt. Objektive wirtschaftliche Zumutbarkeit. Die alsbaldige Durchführung der Maßnahme ist aus städtebaulichen Gründen erforderlich.
Verfahren, Betretungsrecht	§ 175 Abs. 1 Satz 1 BauGB: Vorherige Erörterung mit den Betroffenen. § 175 Abs. 1 Satz 2 BauGB: Beratung der Eigentümer, Mieter, Pächter und sonstigen Nutzungs-berechtigten, wie die Maßnahme durchgeführt werden kann und welche Finanzierungsmöglich-keiten aus öffentlichen Kassen bestehen (im Rahmen der Möglichkeiten). Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass ggf. anstelle wiederholter Festsetzung die Voraussetzungen für eine Enteignung geprüft werden (§ 176 Abs. 8 BauGB). Betretungsrecht nach § 209 Abs. 1 BauGB.
Übernahme	Der Eigentümer kann bei subjektiver wirtschaftlicher Unzumutbarkeit die Übernahme des Grund-stücks verlangen (§ 176 Abs. 4 BauGB).

³ vgl. BVerwG, Urteil vom 15.02.1990, Az.: 4 C 41/87

2.2.6 Vorkaufsrechte

Für den Umgang mit Problemimmobilien kann der Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung interessant sein, um neben

dem allgemeinen auch das besondere Vorkaufsrecht ausüben zu können.

Vorkaufsrechtssatzung

Über eine Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, ein besonderes Vorkaufsrecht begründen. Die Vorkaufsrechtssatzung schließt die Lücke für die Einflussnahme auf den Grundstücksmarkt, wenn die Gemeinde (noch) keinen Gebrauch von den gebietsbezogenen Instrumenten des Besonderen Städtebaurechts (Sanierung, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen etc.) macht, die ihrerseits allgemeine Vorkaufsrechte nach § 24 BauGB geben.

Unter die städtebaulichen Maßnahmen, die die Gemeinde in dem Gebiet in Betracht ziehen muss, fallen allgemein alle Maßnahmen, die einen städtebaulichen Bezug aufweisen und der Gemeinde dazu dienen, ihre Planungsvorstellungen zu verwirklichen. Das können auch informelle Planungen sein.⁴ Der Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung ist daher einerseits im Vorfeld der Bauleitplanung, z. B. parallel zu einer Regionalplanänderung, möglich. Es muss allerdings eine hinreichende Vollzugsperspektive bezüglich des Abschlusses und der Umsetzung der Planung geben. Die Vorkaufsrechtssatzung kann andererseits auch im Vorfeld des Erlasses einer Sanierungssatzung, Entwicklungssatzung etc. eingesetzt werden, etwa im Fall

der Sanierung, wenn die vorbereitenden Untersuchungen schon konkretisiert, aber noch nicht abgeschlossen sind.

Nach dem sog. „Bremerhavener Modell“ wird die Vorkaufsrechtssatzung nicht für ein flächendeckendes Gebiet, sondern für einzelne, konkret bezeichnete Grundstücke eines Gebietes erlassen. Dies ermöglicht es, gerade die Situation von Problemimmobilien in den Fokus zu rücken. Die objektbezogene Vorkaufsrechtssatzung schafft vielfach einen „Hebel“, um den Teufelskreis ständiger Weiterveräußerung zu durchbrechen und Eigentümer bzw. Investoren zur Behebung von Missständen zu bewegen, ohne dass am Ende in jedem Fall das Vorkaufsrecht tatsächlich ausgeübt werden muss.

Vorkaufsrechtssatzungen für Gebiete wie auch einzelne Liegenschaften werden inzwischen häufiger eingesetzt. So können nicht nur einzelne Immobilien beseitigt werden, sondern diese auch über die Kommunen als Zwischenerwerber an Nutzer weitergegeben werden, die aus der Sicht der Kommune eine stabilisierende Wirkung auf eine Immobilie und ihre Umgebung haben. Hilfreich kann in diesem Fall das Handeln aufgrund des strategischen Rahmens einer Städtebauförderkulisse sein.

Die Gemeinde kann in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht.

Ziel	Über die Begründung von Vorkaufsrechten Zugriff auf Grundstücke erlangen.
Ermächtigungsgrundlage	§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB.
Voraussetzungen, Abwägung	Die Gemeinde muss im Geltungsbereich städtebauliche Maßnahmen in Betracht ziehen. Die Satzung muss ein legitimes Sicherungsziel verfolgen.
Inhalt	Hinreichend bestimmter Geltungsbereich. Bestimmung, dass der Gemeinde ein Vorkaufsrecht zusteht. Angabe des Sicherungszieles. Zeitpunkt des Inkrafttretens. Optional: Begründung.
Verfahren	Keine besonderen Verfahrensanforderungen nach BauGB. Satzungsbeschluss nach Kommunalrecht. Ortsübliche Bekanntmachung der Satzung oder des Satzungsbeschlusses (§§ 25 Abs. 1 Satz 2, 16 Abs. 2 BauGB).

⁴ vgl. zum Meinungsstand: Stock in: Ernst / Zinkahn / Bielenberg / Krautzberger, BauGB, Stand: Aug. 2018, § 25 Rn. 15 ff.

Allgemeines Vorkaufsrecht

Als hilfreich im Umgang mit Problemimmobilien erweist sich die Möglichkeit, ein Vorkaufsrecht ausüben zu können,

etwa das allgemeine Vorkaufsrecht in Sanierungsgebieten nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB.

Instrumentensteckbrief Allgemeines Vorkaufsrecht

	Ausübung eines Vorkaufsrechts beim Verkauf von Grundstücken. Es entsteht ein eigenständiger Kaufvertrag zwischen Gemeinde und Verkäufer mit dem Inhalt des Kaufvertrags zwischen Verkäufer und Käufer.
Ziel	Erwerb eines (Teil-) Grundstücks.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 24 BauGB.
Adressat	Der Verkäufer.
Tatbestandsvoraussetzungen	<p>Vorliegen eines Vorkaufsrechtstatbestands.</p> <p>Kein Ausschluss nach § 26 BauGB. Insbesondere ist das Vorkaufsrecht nach § 26 Nr. 1 und 4 BauGB ausgeschlossen beim Verkauf an nahe Verwandte und bei bebauungsplangemäßer Grundstücksnutzung ohne städtebauliche Missstände oder Mängel.</p> <p>Das Wohl der Allgemeinheit muss die Ausübung rechtfertigen (§ 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB).</p> <p>Verhältnismäßigkeit.</p> <p>Ausgeschlossen beim Kauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz und von Erbbau-rechten (§ 24 Abs. 2 BauGB).</p>
Verfahren	<p>Ausübung nach pflichtgemäßem Ermessen. Im Fall des § 24 Abs. 1 Nr. 1 BauGB intendiertes Ermessen, wenn die Voraussetzungen des § 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB vorliegen.</p> <p>Ausübung durch Verwaltungsakt. Dabei hat die Gemeinde den Verwendungszweck des Grundstücks anzugeben (§ 24 Abs. 3 Satz 2 BauGB).</p> <p>Ausschlussfrist § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB: Ausübung nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung des (vollständigen) Kaufvertrags.</p> <p>Organzuständigkeit: Ausübung kein Geschäft der laufenden Verwaltung.</p> <p>Vorherige Anhörung von Verkäufer und Käufer nach § 28 VwVfG NRW.</p> <p>Sicherung des Erwerbsrechts durch Eintragung einer Vormerkung auf Ersuchen der Gemeinde (§ 28 Abs. 2 Satz 3 BauGB).</p> <p>Abwendungsbefugnis des Käufers nach § 27 BauGB.</p>
Kosten, Kaufpreis, Entschädigung	<p>Die Gemeinde trägt die Kosten der Eintragung der Vormerkung und ihrer Löschung (§ 28 Abs. 2 BauGB).</p> <p>Möglichkeit der Kaufpreisreduzierung nach § 28 Abs. 3 und 4 BauGB.</p> <p>Entschädigung Dritter nach § 28 Abs. 6 BauGB durch die Gemeinde.</p>

Beispiel

Dortmund Nordstadt

Angedrohtes, aber nicht angewendetes Vorkaufsrecht. Abwendung durch den Käufer durch Vorlage eines Investitionsplans und Verpflichtung zur Beseitigung der Mängel im Rahmen einer Modernisierungsvereinbarung (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.3).

Besonderes Vorkaufsrecht

Über die Ausübung eines auf einer Vorkaufsrechtssatzung beruhenden Vorkaufsrechts sichert sich die Gemeinde im Vorkaufsfall den Zugriff auf die Problemimmobilie.

Sie kann dann die Herausforderungen der Immobilie in eigener Regie angehen und so die oftmals bestehende Spekulationsspirale durchbrechen.

Ausübung eines Vorkaufsrechts beim Verkauf von Grundstücken. Es entsteht ein eigenständiger Kaufvertrag zwischen Gemeinde und Verkäufer mit dem Inhalt des Kaufvertrags zwischen Verkäufer und Käufer.	
Ziel	Erwerb eines (Teil-) Grundstücks.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB i. V. m. gemeindlicher Vorkaufsrechtssatzung.
Adressat	Der Verkäufer.
Tatbestandsvoraussetzungen	<p>Vorliegen eines Vorkaufsrechtstatbestands.</p> <p>Die gemeindliche Vorkaufsrechtssatzung muss vor Eintritt des Vorkaufsfalls in Kraft getreten sein.</p> <p>Es darf kein Ausschlussgrund nach § 26 BauGB vorliegen, z. B. nach § 26 Nr. 1 und 4 BauGB beim Verkauf an nahe Verwandte und bei bebauungsplangemäßer Grundstücksnutzung ohne städtebauliche Missstände oder Mängel.</p> <p>Das Wohl der Allgemeinheit muss die Ausübung rechtfertigen (§ 24 Abs. 3 Satz 1 BauGB).</p> <p>Verhältnismäßigkeit.</p> <p>Ausgeschlossen beim Kauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz und von Erbbau-rechten (§ 24 Abs. 2 BauGB).</p>
Verfahren	<p>Ausübung nach pflichtgemäßem Ermessen durch Verwaltungsakt. Der Verwendungszweck des Grundstücks ist anzugeben, soweit das zum Zeitpunkt der Ausübung des Vorkaufsrechts bereits möglich ist.</p> <p>Ausschlussfrist § 28 Abs. 2 Satz 1 BauGB: Ausübung nur binnen zwei Monaten nach Mitteilung des (vollständigen) Kaufvertrags.</p> <p>Organzuständigkeit: Ausübung kein Geschäft der laufenden Verwaltung.</p> <p>Vorherige Anhörung von Verkäufer und Käufer nach § 28 VwVfG NRW.</p> <p>Sicherung des Erwerbsrechts durch Eintragung einer Vormerkung auf Ersuchen der Gemeinde (§ 28 Abs. 2 Satz 3 BauGB).</p> <p>Abwendungsbefugnis des Käufers nach § 27 BauGB.</p>
Kosten, Kaufpreis, Entschädigung	<p>Die Gemeinde trägt die Kosten der Eintragung der Vormerkung und ihrer Löschung (§ 28 Abs. 2 BauGB).</p> <p>Möglichkeit der Kaufpreisreduzierung nach § 28 Abs. 3 und 4 BauGB.</p> <p>Entschädigung Dritter nach § 28 Abs. 6 BauGB durch die Gemeinde.</p>

Duisburg

Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 BauGB per se in allen Fördergebieten der Städtebauförderung mit dem Ziel, im Falle von Immobilienverkäufen eine Zugriffsmöglichkeit zu erlangen. Inwieweit das Vorkaufsrecht schlussendlich genutzt werden soll und kann, wird individuell ausgelotet (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.4).

Kamp-Lintfort Innenstadt

Erlass von Vorkaufsrechtssatzungen für die beiden Großwohnsiedlungen Weiße Riesen und Bunte Riesen in der Kamp-Lintforter Innenstadt. Das besondere Vorkaufsrecht kam in beiden Fällen nicht zur Anwendung, da sich andere Zugriffsmöglichkeiten auf die Grundstücke ergaben, war aber dennoch ein wichtiges Signal und Teil einer Drohkulisse (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.7).

2.2.7 Enteignungsrecht

Die Enteignung aus städtebaulichen Gründen ist nur zu den in § 85 BauGB aufgelisteten bestimmten Zwecken zulässig. Sie stellt ein besonders scharfes Schwert dar, indem der Eigentümer aus seinem Eigentumsrecht verdrängt wird. Grundsätzlich ist das Instrument daher geeignet, um eine Immobilie zu übernehmen und die gegebene Problemlage in Eigenregie zu bewältigen. Die Enteignung ist nur zulässig, wenn es das Wohl der Allgemeinheit im konkreten Einzelfall erfordert und der

Enteignungszweck nicht auf andere zumutbare Weise erreicht werden kann (§ 87 Abs. 1 BauGB).

Aufgrund des starken Eingriffs in das private Eigentum und der daraus resultierenden Entschädigungspflicht wird das Instrument der Enteignung durch die Kommunen im Zusammenhang mit Problemimmobilien kaum eingesetzt.

Instrumentensteckbrief Enteignung nach § 85 BauGB

	Entziehung des Eigentums durch Hoheitsakt.
Ziel	Entziehung des Eigentums und Begründung öffentlichen Eigentums.
Zuständigkeit	Zu Gunsten der Gemeinde (§ 87 Abs. 3 BauGB). Das Verfahren wird von der Bezirksregierung als Enteignungsbehörde geführt (§ 104 BauGB).
Ermächtigungsgrundlage	§ 85 BauGB.
Adressat	Der Eigentümer.
Tatbestandsvoraussetzungen	Nach § 85 BauGB kann nur enteignet werden, um <ol style="list-style-type: none"> ein Grundstück entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans zu nutzen oder eine solche Nutzung vorzubereiten, Grundstücke einer baulichen Nutzung zuzuführen, wenn ein Eigentümer ein Baugebot nicht erfüllt, im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung eine bauliche Anlage aus den in § 172 Abs. 3 bis 5 bezeichneten Gründen zu erhalten oder eine bauliche Anlage im Geltungsbereich einer Satzung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen des Stadtumbaus aus den in § 171d Abs. 3 bezeichneten Gründen zu erhalten oder zu beseitigen. <p>Die Enteignung ist im einzelnen Fall nur zulässig, wenn es das Wohl der Allgemeinheit im konkreten Einzelfall erfordert und der Enteignungszweck auf andere zumutbare Weise nicht erreicht werden kann (§ 87 Abs. 1 BauGB).</p> <p>Ein freihändiger Erwerb ist gescheitert (§ 87 Abs. 2 BauGB).</p>
Verfahren	Verfahren nach §§ 104 ff. BauGB.
Entschädigung, Kosten	Entschädigungspflicht nach §§ 93 ff. BauGB des Enteignungsbegünstigten. Bei erfolgreichem Verfahren trägt der Entschädigungsverpflichtete die Verfahrenskosten (§ 121 BauGB).

2.3 Ordnungsrechtliche Instrumente

Beim Umgang mit Problemimmobilien sind die Eingriffsbefugnisse nach Bauordnungsrecht, Wohnungsaufsichtsrecht und Denkmalschutzrecht von besonderer

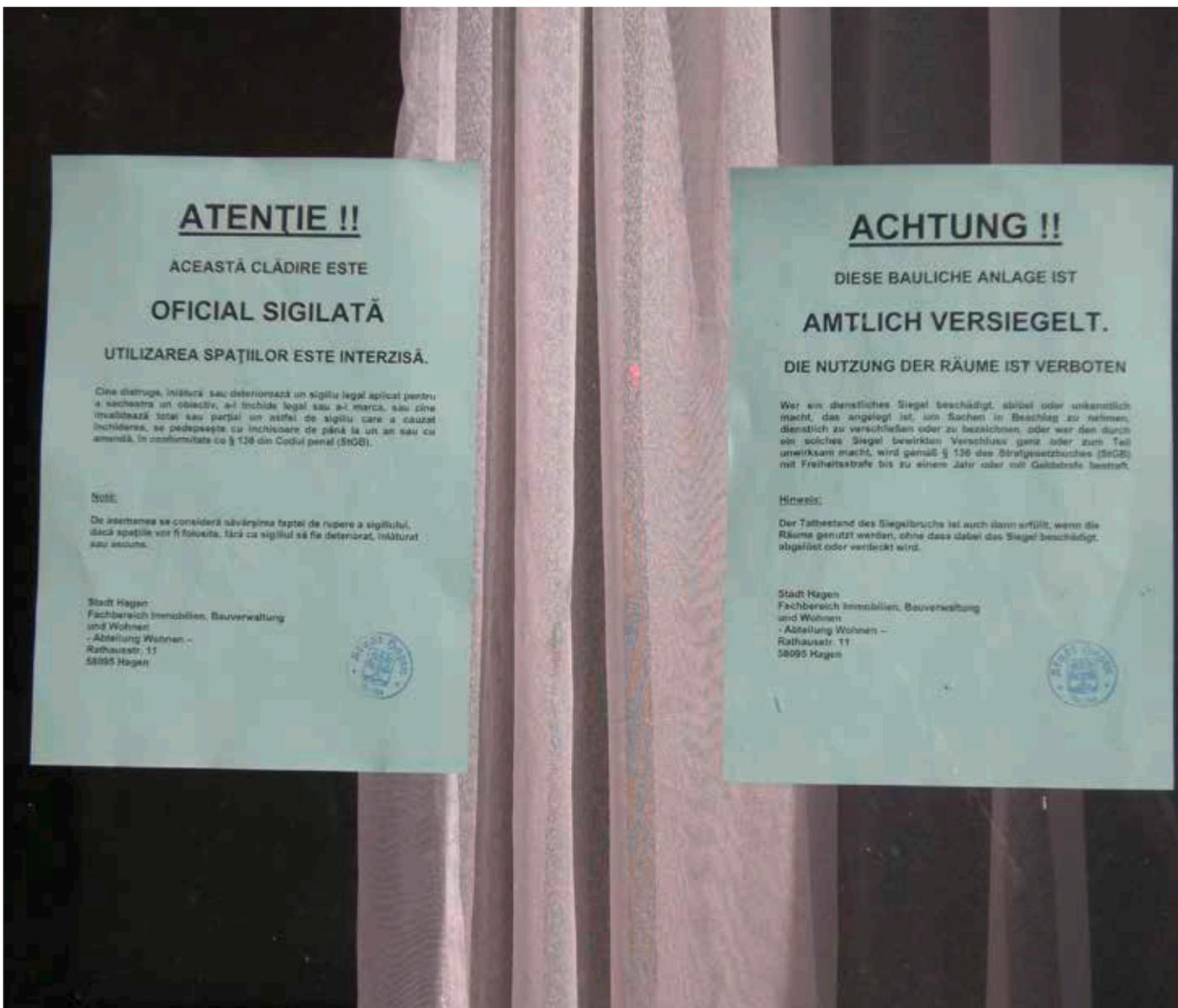
Bedeutung. Ergänzend können die Instrumente des Infektionsschutzrechts, des Abfallrechts und des allgemeinen Ordnungsrechts herangezogen werden.

2.3.1 Bauordnungsrecht

Die zentrale Norm im Bauordnungsrecht ist die Vorschrift des § 3 Abs. 1 der neuen Landesbauordnung NRW (BauO NRW 2018). Danach sind Anlagen so anzuordnen, zu errichten, zu ändern und instand zu halten, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere Leben, Gesundheit oder die natürlichen Lebensgrundlagen nicht gefährdet werden. § 3 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW 2018 verlangt, dass bauliche Anlagen bei ordnungsgemäßer Instandhaltung die allgemeinen Anforderungen des Satzes 1 ihrem Zweck entsprechend angemessen dauerhaft erfüllen und ohne Missstände nutzbar sein müssen.

Bauordnungsrechtliche Maßnahmen können nur erlassen werden, wenn eine konkrete Gefahr für die Schutzgüter des Bauordnungsrechts besteht.

Zu den Instrumenten der Bauaufsicht zählen die Nutzungsuntersagung, die Beseitigungsanordnung, die Anordnung nachträglicher Anforderungen sowie die Sicherungs- und Instandsetzungsanordnung. Grund für ein Einschreiten können der baurechtswidrige Zustand eines Gebäudes oder seine baurechtswidrige Nutzung sein.



Bauordnungsrechtliche Nutzungsuntersagung

In § 82 Satz 2 BauO NRW 2018 wurde eine spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Nutzungsuntersagung geschaffen. Danach kann die Bauaufsicht die Nutzung einer baulichen Anlage untersagen, wenn die Nutzung in Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften stattfindet. Im Allgemeinen reicht für eine

Nutzungsuntersagung das Fehlen einer entsprechenden Baugenehmigung (formelle Illegalität). Wegen des besonderen Schutzes von Wohnungen nach Art. 13 GG ist bei der Nutzungsuntersagung von bewohnten Wohnungen zusätzlich auch die fehlende Genehmigungsfähigkeit erforderlich.

Instrumentensteckbrief Bauordnungsrechtliche Nutzungsuntersagung

	Nutzungsuntersagung, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden.
Ziel	Unterlassen einer baurechtswidrigen Nutzung.
Zuständigkeit	Die Bauaufsichtsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 82 Satz 2 BauO NRW 2018.
Adressat	Der für den baurechtswidrigen Zustand Verantwortliche. I. d. R. Nutzungsuntersagung an den unmittelbaren Nutzer (= Mieter) und / oder Neuvermietungsverbot an den Eigentümer.
Tatbestandsvoraussetzungen	Formelle Illegalität. Bei der Nutzungsuntersagung bewohnter Wohnungen zusätzlich materielle Illegalität im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung. Ausnahmsweise ist das Einschreiten nicht zulässig, wenn die formell rechtswidrige Nutzung offensichtlich genehmigungsfähig und die alsbaldige Genehmigung eines bereits vorliegenden Bauantrags zu erwarten ist.
Verfahren, Betretungsrecht	Bauaufsichtsbehörden sind nach § 58 Abs. 7 BauO NRW 2018 berechtigt, Grundstücke und Anlagen einschließlich der Wohnungen zu betreten.

Beispiele

Düren-Nord

Einsatz ordnungsrechtlicher Maßnahmen gegen unrechtmäßige Vermietungen in verwaorsten Immobilien. In einzelnen Gründerzeitgebäuden wurde die illegale Wohnnutzung in zum Wohnen nicht bestimmten bzw. geeigneten Räumen wie nicht ausgebauten Dachböden sowie Gewerberäumen untersagt. Das langfristige Ziel besteht in der Kontinuität von Unterstützung und fordernder Förderung von Eigentümern, gezielter Maßnahmenorientierung und dem konsequenten Einsatz von Ordnungsmaßnahmen. Hierzu kommt eine interdisziplinäre Task Force zum Einsatz (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.5).

Duisburg-Hochheide

Nutzungsuntersagung aufgrund von Brandschutzmängeln. Feststellung erheblicher brandschutzrechtlicher Mängel in zwei Wohngebäuden im Rahmen einer Begehung mit der Feuerwehr, wie z. B. ein in Teilen versperrter erster Rettungsweg, das Fehlen eines ordnungsgemäßen Rauchabzugs und erhebliche Brandlasten im Flur. Räumung der Gebäude mit anschließender Versiegelung. Die Stadt bot den insgesamt 124 Bewohnern Ersatzunterkünfte an.

Bauordnungsrechtliche Beseitigungsanordnung

Die Beseitigungsanordnung, die seit der Neufassung der Landesbauordnung 2018 in § 82 Satz 1 speziell geregelt ist, bedeutet einen erheblichen Eigentumseingriff, indem vorhandene Bausubstanz zu beseitigen ist. Voraussetzung für eine Beseitigungsanordnung ist, dass keine Baugenehmigung und kein Bestandsschutz bestehen und das Gebäude auch aktuell nicht genehmigungsfähig ist.

Der Gebäudezustand, sprich die Bausubstanz, muss so angegriffen sein, dass eine einmal vorhandene Baugenehmigung durch den Verfall des Gebäudes erloschen ist. Dies ist der Fall, wenn die bauliche Anlage so marode ist, dass Ertüchtigungsmaßnahmen nicht mehr als Instandhaltung oder Reparatur, sondern als Neubau des Gebäudes zu werten wären. Eine funktionslose Ruine in diesem

Sinne tritt oft auf, wenn etwa nach einem Brand oder Naturereignis die Eindeckung fehlt und das Mauerwerk der Witterung preisgegeben ist.

Hinweis zum Verhältnis von bauordnungsrechtlicher Beseitigungsanordnung und städtebaulichem Rückbauebot: Beide Instrumente dienen unterschiedlichen Zielen und können daher unabhängig voneinander, ggf. auch parallel zueinander zum Einsatz kommen. Die Beseitigungsanordnung zielt darauf ab, Abhilfe gegen baurechtswidrige Zustände zu schaffen. Das Rückbauebot hingegen verfolgt städtebauliche Ziele, die schon vor Eintritt einer bauordnungsrechtlichen Gefahrenlage zur Anwendung kommen können.

Anordnung zur Beseitigung einer baulichen Anlage, wenn diese im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften steht und nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können.	
Ziel	Vollständige bzw. teilweise Beseitigung einer rechtswidrigen baulichen Anlage.
Zuständigkeit	Die Bauaufsichtsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 82 Satz 1 BauO NRW 2018.
Adressat	Der für den baurechtswidrigen Zustand Verantwortliche, vor allem der Eigentümer als Zustandsstörer nach § 18 OBG NRW.
Tatbestandsvoraussetzungen	Fehlen einer Baugenehmigung (formelle Illegalität) und Verstoß gegen materielle öffentlich-rechtliche Vorschriften (materielle Illegalität) sowie kein Bestandsschutz. Rechtmäßige Zustände können nicht auf andere Weise hergestellt werden.
Verfahren, Betretungsrecht	Einschreiten nach pflichtgemäßem Ermessen. Hier sind hohe Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit zu beachten. Es darf kein öffentliches oder schutzwürdiges privates Interesse an der Erhaltung der Anlage vorliegen. Durchsetzung mittels Zwangsgeldes oder im Wege der Ersatzvornahme. Die Abbruchanordnung umfasst auch die Verpflichtung zur Beseitigung des liegengebliebenen Bauschutts. Bauaufsichtsbehörden sind nach § 58 Abs. 7 BauO NRW 2018 berechtigt, Grundstücke und Anlagen einschließlich der Wohnungen zu betreten.



Anordnung nachträglicher Anforderungen

Geht es bei gefahrträchtigen, aber grundsätzlich erhaltenswerten baulichen Anlagen nicht um eine Nutzungsuntersagung, sondern um bauliche Maßnahmen, ist § 59 Abs. 1 BauO NRW 2018 die richtige Ermächtigungsgrundlage. Nach dieser Vorschrift kann bei rechtmäßig bestehenden Anlagen, die nicht den aktuellen Anforderungen

des Baurechts entsprechen, verlangt werden, dass die Anlagen diesen Vorschriften angepasst werden, wenn dies im Einzelfall zur Abwehr von Gefahren für Leben und Gesundheit erforderlich ist (z. B. Anordnung von Maßnahmen zur Gewährleistung der Standsicherheit oder zur Beseitigung schadhafter Stellen).

Instrumentensteckbrief Anordnung nachträglicher Anforderungen

	Entsprechen rechtmäßig errichtete bauliche Anlagen nicht den aktuellen Vorschriften, so kann verlangt werden, dass die Anlagen diesen Vorschriften angepasst werden, wenn dies im Einzelfall zur Abwehr von Gefahren für Leben und Gesundheit erforderlich ist.
Ziel	Nachträgliche Anpassung der baulichen Anlage zur Abwehr von Lebens- und Gesundheitsgefahren.
Zuständigkeit	Die Bauaufsichtsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 59 Abs. 1 BauO NRW 2018.
Adressat	Der für den baurechtswidrigen Zustand Verantwortliche. V. a. der Eigentümer als Zustandsstörer nach § 18 OBG NRW.
Tatbestandsvoraussetzungen	Es geht um rechtmäßig bestehende bauliche Anlagen, die Bestandsschutz genießen. Es ist das Vorliegen einer konkreten Gefahr für ein genanntes Schutzgut erforderlich. Diese ist dann anzunehmen, wenn im konkreten Einzelfall in überschaubarer Zukunft mit dem Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden muss. Dabei hängen die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts vom Ausmaß des zu erwartenden Schadens ab.
Verfahren, Betretungsrecht	Bauaufsichtsbehörden sind nach § 58 Abs. 7 BauO NRW 2018 berechtigt, Grundstücke und Anlagen einschließlich der Wohnungen zu betreten.

Bauordnungsrechtliche Sicherungsanordnung

Die Anordnung von vorläufigen Sicherungsmaßnahmen erfolgt auf der Grundlage der bauordnungsrechtlichen Generalmächtigung des § 58 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW 2018. Es geht hierbei um alle Maßnahmen, die nach objektiven Gesichtspunkten erforderlich sind, um eine

beispielsweise einsturzgefährdete bauliche Anlage kurzfristig zu sichern, z. B. Errichtung eines geschlossenen Zauns, Schließung sämtlicher Fenster und Zugänge und Entfernung sämtlicher loser Dachziegel des Gebäudes.

Die Bauaufsichtsbehörden haben in Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, die aus Gründen der Gefahrenabwehr zur Sicherung einer baulichen Anlage erforderlich sind.

Ziel	Sicherung der baulichen Anlage.
Zuständigkeit	Die Bauaufsichtsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 58 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW 2018.
Adressat	Regelmäßig der Bauherr. I. d. R. der Eigentümer als Zustandsstörer nach § 18 OBG NRW.
Tatbestandsvoraussetzungen	Konkrete Gefahr für ein Schutzgut des Bauordnungsrechts und damit ein Widerspruch der baulichen Anlage zu den zu überwachenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften oder den aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen.
Verfahren, Betretungsrecht	Bauaufsichtsbehörden sind in Ausübung ihres Amtes nach § 58 Abs. 7 BauO NRW 2018 berechtigt, Grundstücke und Anlagen einschließlich der Wohnungen zu betreten.

Instrumentensteckbrief
Sicherungsanordnung



Bauordnungsrechtliche Instandsetzungsanordnung

Die Anordnung von Instandsetzungsmaßnahmen erfolgt ebenfalls auf der Grundlage der bauordnungsrechtlichen Generalermächtigung des § 58 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW 2018. Die Bauaufsichtsbehörde verpflichtet den Bauher-

ren zur Durchführung von Instandsetzungsmaßnahmen, beispielsweise zur Gewährleistung der Standsicherheit oder zur Beseitigung schadhafter Stellen an Mauern und Dach.

Instrumentensteckbrief Bauordnungsrechtliche Instandsetzungsanordnung

Die Bauaufsichtsbehörden haben in Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen anzuordnen, die aus Gründen der Gefahrenabwehr zur Instandsetzung einer baulichen Anlage erforderlich sind.

Ziel	Instandsetzung der baulichen Anlage, um eine Gefahrenlage zu beseitigen.
Zuständigkeit	Die Bauaufsichtsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 58 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW 2018.
Adressat	Regelmäßig der Bauherr. I. d. R. der Eigentümer als Zustandsstörer nach § 18 OBG NRW.
Tatbestandsvoraussetzungen	Konkrete Gefahr für ein Schutzgut des Bauordnungsrechts und damit ein Widerspruch der baulichen Anlage zu den zu überwachenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften oder den aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen.
Verfahren, Betretungsrecht	Bauaufsichtsbehörden sind in Ausübung ihres Amtes nach § 58 Abs. 7 BauO NRW 2018 berechtigt, Grundstücke und Anlagen einschließlich der Wohnungen zu betreten.



2.3.2 Wohnungsaufsichtsrecht

Aufgabe der Wohnungsaufsicht ist es, auf die Beseitigung von Missständen an Wohnraum hinzuwirken und die ordnungsgemäße Nutzung und Benutzbarkeit von Wohnraum zu gewährleisten. Dabei geht es auch um den Erhalt von Wohnraum.

Das Wohnungsaufsichtsgesetz (WAG NRW) zielt auf vermieteten Wohnraum. Es findet keine Anwendung für den vom Verfügungsberechtigten selbst genutzten Wohnraum.

Das Wohnungsaufsichtsrecht kennt drei Ermächtigungsgrundlagen für ein Einschreiten. Diese betreffen die Instandsetzung, die Unbewohnbarkeit und die Belegung von Wohnraum.⁵

Verstöße gegen Pflichten nach dem WAG NRW sind bußgeldbewehrt und können von der Gemeinde als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

Wohnungsaufsichtsrechtliche Instandsetzungsverfügung

Mit der Instandsetzungsverfügung nach § 7 Abs. 1 WAG NRW kann die Gemeinde nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen treffen, wenn Verwahrlosung vorliegt oder ein Missstand besteht. Ein Missstand besteht, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung des Gebrauchs zu Wohnzwecken gegeben ist. Er ist insbesondere anzunehmen, wenn die Mindestausstattung einer Wohnung im Hinblick auf die ausreichende natürliche Belichtung und Belüftung, den Schutz gegen

Witterungseinflüsse und Feuchtigkeit, den Anschluss von Energie- und Wasserversorgung sowie Entwässerung, das Vorhandensein einer Feuerstätte oder Heizungsanlage, den Anschluss für eine Kochküche oder Kochnische und sanitäre Einrichtungen nicht funktionsfähig und nutzbar ist. Verwahrlosung liegt vor, wenn ein Missstand droht. Dies kann sich insbesondere daraus ergeben, dass notwendige Erhaltungsarbeiten vernachlässigt wurden.

Liegt ein Missstand oder Verwahrlosung einer Mietwohnung vor, so können die erforderlichen Maßnahmen zur Instandsetzung angeordnet werden.		Instrumentensteckbrief Wohnungsaufsichtsrechtliche Instandsetzungsverfügung
Ziel	Instandsetzung von Wohnraum.	
Zuständigkeit	Die Gemeinde.	
Ermächtigungsgrundlage	§ 7 Abs. 1 WAG NRW (Generalklausel).	
Adressat	Der Verfügungsberechtigte.	
Tatbestandsvoraussetzungen	Missstand oder Verwahrlosung von fremdgenutztem Wohnraum.	
Verfahren, Betretungsrecht	<p>Fristsetzung zu freiwilliger Abhilfe (§ 7 Abs. 2 WAG NRW). Der Fristsetzung bedarf es nicht, wenn Art und Umfang der Missstände es erfordern, dass die Gemeinde eine Anordnung sofort erlässt.</p> <p>Abwendungsbefugnis des Verfügungsberechtigten, wenn er nachweist, dass der Wohnraum anderen als Wohnzwecken zugeführt werden wird oder der Nachweis der Unwirtschaftlichkeit erbracht wird.</p> <p>Sondervorschriften zur Sachverhaltsermittlung in § 6 WAG NRW.</p> <p>Betretungsrecht nach § 11 Abs. 1 WAG NRW nach Einwilligung der Bewohner.</p>	

⁵ vgl. Leitfaden zum Wohnungsaufsichtsgesetz (MBWSV 2014)

Wohnungsaufsichtsrechtliche Unbewohnbarkeitserklärung

Nach § 8 Abs. 1 WAG NRW kann die Gemeinde eine Wohnung für unbewohnbar erklären und räumen lassen, wenn die Anforderungen an ordnungsgemäße Wohnverhältnis-

se nicht gewahrt sind und sich nicht ohne weiteres über eine Instandsetzungsverfügung herstellen lassen.

Instrumentensteckbrief Wohnungsaufsichtsrechtliche Unbewohnbarkeitserklärung

	Erklärung einer Wohnung für unbewohnbar.
Ziel	Räumung und Nutzungseinstellung einer Wohnung.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 8 Abs. 1 WAG NRW.
Adressat	Der Verfügungsberechtigte hinsichtlich der Unbewohnbarkeitserklärung, die Bewohner hinsichtlich der Räumung.
Tatbestandsvoraussetzungen	Wenn bei fremdgenutztem Wohnraum <ul style="list-style-type: none"> • die Anforderungen an die Mindestausstattung gemäß § 4 Abs. 1 WAG NRW nicht erfüllt sind und nicht hergestellt werden können, • die Beseitigung von Missständen nicht angeordnet werden kann oder • erhebliche gesundheitliche Schäden für die Bewohner drohen.
Verfahren, Betretungsrecht	Bekanntgabe der Verfügungen an den Verfügungsberechtigten und die Bewohner. Fristsetzung zur Räumung. Ersatzwohnraum soll zur Verfügung stehen. Sofern der Verfügungsberechtigte über Ersatzwohnraum verfügt, hat er die Bewohner unterzubringen. Betretungsrecht nach § 11 Abs. 2 WAG NRW. Wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Wohnraum entgegen § 8 WAG NRW unzulässig benutzt wird, dürfen Grundstücke und Wohnräume ohne Einwilligung der betroffenen Bewohnerschaft jederzeit ohne Ankündigung betreten werden.

Beispiel



Gelsenkirchen

Über 30 Gebäude wurden seit 2014 zum Teil wegen fehlender Energie- und Wasserversorgung für unbewohnbar erklärt (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.6).

Wohnungsaufsichtsrechtliches Räumungsverlangen

§ 9 Abs. 1 WAG NRW legt Mindestgrößen für Wohnflächen fest. Danach darf Wohnraum nur überlassen oder benutzt werden, wenn für jede Bewohnerin oder jeden Bewohner eine Wohnfläche von mindestens 9 m², für jedes Kind bis sechs Jahren eine Wohnfläche von mindestens 6 m² vorhanden ist. Werden diese Maßgaben nicht eingehalten, kann die Gemeinde nach § 9 Abs. 3 WAG NRW von dem Verfügungsberechtigten oder der Bewohnerschaft die Räumung überbelegter Wohnräume verlangen, bis der Zustand ordnungsgemäßer Belegung erreicht ist.

Dabei sind der Zeitpunkt des Einzugs sowie die persönlichen und familiären Verhältnisse zu berücksichtigen. Die Räumung soll erst zu einem Zeitpunkt erfolgen, in dem angemessener Ersatzwohnraum zu zumutbaren Bedingungen zur Verfügung steht.

Mit der Regelung soll nicht in persönliche Lebens- und Wohnverhältnisse eingegriffen werden, sondern es sollen vor allem unlautere Geschäftsmodelle von Eigentümern unterbunden werden.

Anordnung der Teilräumung überbelegter Wohnräume, bis der Zustand ordnungsgemäßer Belegung erreicht ist.	
Ziel	Überbelegung von Wohnraum entgegenzuwirken, wenn dieser auf der Ausnutzung einer Notlage von Mietern beruht.
Zuständigkeit	Die Gemeinde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 9 Abs. 3 WAG NRW.
Adressat	Der Verfügungsberechtigte oder die Bewohner.
Tatbestandsvoraussetzungen	Überbelegung von Wohnraum gemäß § 9 Abs. 1 WAG NRW. Die persönlichen und familiären Verhältnisse der Bewohner sind zu berücksichtigen. Die Vorschrift findet keine Anwendung, wenn die räumliche Begrenztheit der Wohnverhältnisse auf der Entscheidung der Mieter beruht und ein angemessener Mietpreis erhoben wird.
Verfahren, Betretungsrecht	Fristsetzung zur Räumung. Ersatzwohnraum soll zur Verfügung stehen. Betretungsrecht nach § 11 Abs. 2 WAG NRW. Wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Wohnraum nach § 9 WAG NRW überbelegt ist, dürfen Grundstücke und Wohnräume ohne Einwilligung der betroffenen Bewohnerschaft jederzeit ohne Ankündigung betreten werden.

Instrumentensteckbrief
Wohnungsaufsichtsrechtliches
Räumungsverlangen

Düren-Nord

Prüfung von Wohnungen, in denen die Wohnungsgröße nach Bauakte augenscheinlich nicht zu Einwohnermelde- und z. B. zum Abfallaufkommen passt. Im Rahmen von Begehungen eines ordnungsbehördlichen Aktions-teams werden Zwangsräumungen von Wohnungen aufgrund von Überbelegungen so lange durchgeführt, bis eine akzeptable Personenzahl erreicht ist. Sie finden im Rahmen der Überprüfung des zweiten Rettungswegs statt, da Überbelegung in der Regel mit der Nutzung von Gebäudeflächen einhergeht, die nicht zum Wohnen vorgesehen sind (z. B. Dachspeicher ohne zweiten Rettungsweg). Ergänzend zu der ordnungsrechtlichen Seite hat die Stadt Düren das Stadtteilprojekt Soziale Stadt Nord-Düren ins Leben gerufen. Im Rahmen eines Eigentümer-Förderprogramms ist es von Bedeutung, die Eigentümer zum Einhalten ordnungsrechtlicher Regeln zu bewegen und durch Unterstützungs- und Beratungsangebote von Investitionen in den Bestand zu überzeugen. Auch in anderen Fällen dient die Wohnungsaufsicht als „Türöffner“, um Missstände bei einer Vor-Ort-Kontrolle feststellen zu können (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.5).

Beispiel

2.3.3 Denkmalrecht

Ist ein Baudenkmal betroffen, bietet auch das Denkmalrecht eine Reihe von Möglichkeiten, den Eigentümer einer Problemimmobilie zu ihrer Instandsetzung, Wiederherstellung und denkmalgerechten Nutzung anzuhalten. Daneben besteht als ultima ratio im Interesse des Denkmalerhalts die Möglichkeit zur Enteignung. Voraus-

setzung ist, dass die betreffende Problemimmobilie unter Denkmalschutz steht, also als Baudenkmal in die Denkmalliste eingetragen ist. Außerdem darf der Denkmalwert auch unter Berücksichtigung der zu treffenden Maßnahmen nicht entfallen. Es muss also noch eine hinreichende Denkmalsubstanz erhalten bleiben.

Denkmalrechtliche Instandsetzungsverfügung

Die Eigentümer und sonstigen Nutzungsberechtigten haben ihre Denkmäler instand zu halten, instand zu setzen, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen, soweit ihnen das zumutbar ist. Der Eigentümer ist dabei nicht nur verpflichtet, das Denkmal durch sachgemäße Behandlung vor zukünftigen Schäden zu schützen und einen erreichten denkmalgerechten Erhaltungszustand durch Instandhaltungsmaßnahmen zu bewahren, sondern muss auch unabhängig vom Zeitpunkt eines Schadenseintritts vorhandene Schäden beseitigen. Dies schließt grundsätzlich sowohl die Pflicht zu einer fachgerechten Sanierung des Denkmals als auch die Verpflichtung ein, auf die Entstehung von Schäden unverzüglich zu reagieren und den Zustand des Denkmals unter Kontrolle zu halten, um auch verdeckte Mängel rechtzeitig aufzuspüren und zu beheben.

Kommt der Eigentümer seinen denkmalrechtlichen Verpflichtungen nicht nach, kann die Gemeinde als Untere Denkmalbehörde die notwendigen Anordnungen treffen, also dem Pflichtigen bestimmte Instandsetzungsmaßnahmen vorschreiben und diese ggf. zwangsweise durchsetzen.

Der Eigentümer kann dann die Übernahme des Denkmals durch die Gemeinde verlangen, wenn und soweit es ihm

mit Rücksicht auf seine Pflicht zur Erhaltung des Denkmals auf Grund einer behördlichen Maßnahme wirtschaftlich nicht zuzumuten ist, das Denkmal zu behalten oder es in der bisherigen oder einer anderen zulässigen Art zu nutzen.

Die denkmalschutzrechtliche Instandsetzungsverfügung ist ein verhältnismäßig oft angewendetes Rechtsinstrument. Wenn sich Eigentümer als handlungsfähig erweisen, kommen sie i. d. R. der Verfügung erfolgreich nach. Bei meist altersbedingter oder finanzieller Unfähigkeit des Eigentümers besteht ein Risiko des schnellen Verfalls der Problemimmobilie. In solchen Fällen bemüht sich die Stadt, in Kooperation mit den beteiligten Kreditinstituten und dem Eigentümer die Immobilie in ihren Besitz zu bringen, um sie so neu gestalten zu können.

Eine Instandsetzung ist jedoch nur dann nachhaltig, wenn das Denkmal dadurch einer tragfähigen Nutzung zugeführt werden kann, da nur so die Wirtschaftlichkeit dieses Instruments gesichert werden kann. Oft kann eine Instandsetzung auch in Verbindung mit einer Umnutzung durch Fördermittel (wie des Stadtumbau West) realisiert werden.

Anordnung der notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung eines eingetragenen Baudenkmals.	
Ziel	Sanierung eines Baudenkmals.
Zuständigkeit	Die Gemeinde als Untere Denkmalbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 7 Abs. 2 DSchG NRW.
Adressat	Der Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte.
Tatbestandsvoraussetzungen	Missachtung der Pflicht zur Instandhaltung, Instandsetzung und sachgemäßen Behandlung des Denkmals sowie dessen Schutz vor Gefahren. Zumutbarkeit (vorwiegend in wirtschaftlicher Hinsicht). Herauszurechnen sind alle Aufwendungen, die durch eine pflichtwidrige Vernachlässigung des Denkmals durch den Adressaten der Erhaltungsanordnung verursacht worden sind (§ 7 Abs. 1 Satz 3 DSchG NRW).
Verfahren, Betretungsrecht	Ggf. gemeinsames Vorgehen / Abstimmung mit der Bauaufsicht. Betretungsrecht nach § 28 Abs. 2 und 3 DSchG NRW.
Entschädigung, Übernahme	Übernahmeverlangen des Eigentümers nach § 31 DSchG NRW möglich.

Instrumentensteckbrief
Denkmalrechtliche
Instandsetzungsverfügung

Steinheim

Umsetzung einer Instandhaltungsverfügung in Verbindung mit einer Umnutzung unter Einsatz von Städtebaufördermitteln (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.9).

Beispiel



Denkmalrechtliche Nutzungsverfügung

Geht es nicht um die Bausubstanz, sondern um eine denkmalwidrige Nutzung, steht der Gemeinde § 8 Abs. 2 DSchG NRW zur Verfügung. Danach kann die Untere Denkmalbehörde Eigentümer und sonstige Nutzungsberechtigte verpflichten, das Baudenkmal oder das ortsfeste Bodendenkmal in bestimmter, ihnen zumutbarer Weise zu nutzen, wenn ein Baudenkmal nicht oder auf eine die erhaltenswerte Substanz gefährdende Weise genutzt wird und dadurch eine Schädigung zu befürchten ist.

Dieses Instrument wird von Kommunen oft in Zusammenhang mit dem Instrument der denkmalrechtlichen Instandsetzungsverfügung angewendet, da die Instandsetzung und die bestimmte Wiederherstellung einer Nutzung in einem engen Zusammenhang stehen.

Instrumentensteckbrief Denkmalrechtliche Nutzungsverfügung

	Wird ein Baudenkmal oder ortsfestes Bodendenkmal nicht oder auf eine die erhaltenswerte Substanz gefährdende Weise genutzt und ist dadurch eine Schädigung zu befürchten, so kann die untere Denkmalbehörde Eigentümer und sonstige Nutzungsberechtigte verpflichten, das Baudenkmal in bestimmter, ihnen zumutbarer Weise zu nutzen.
Ziel	Nutzung ohne Substanzgefährdung.
Zuständigkeit	Die Gemeinde als Untere Denkmalbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 8 Abs. 2 DSchG NRW.
Adressat	Der Eigentümer oder sonstige Nutzungsberechtigte.
Tatbestandsvoraussetzungen	Nichtnutzung oder Zuvielnutzung eines eingetragenen Baudenkmals. Gefahr einer Substanzschädigung. Zumutbarkeit.
Verfahren, Betretungsrecht	Ersetzungsbefugnis des Adressaten nach § 8 Abs. 2 Satz 2 DSchG NRW. Betretungsrecht nach § 28 Abs. 2 und 3 DSchG NRW.
Entschädigung, Übernahme	Übernahmeverlangen des Eigentümers nach § 31 DSchG NRW möglich.



Denkmalrechtliche Wiederherstellungsverfügung

Nach § 27 Abs. 1 und 2 DSchG NRW kann die Gemeinde als Untere Denkmalbehörde eine Verfügung zur Wiederherstellung eines einmal gegebenen Denkmalszustands erlassen, wenn jemand eine Handlung, die der denkmal-

rechtlichen Erlaubnis bedarf, ohne Erlaubnis, unsachgemäß oder im Widerspruch zu Auflagen durchführt oder widerrechtlich ein Denkmal vorsätzlich oder fahrlässig beschädigt oder zerstört hat.

Denkmalrechtliche Anordnung zur Wiederherstellung des bisherigen Zustands.	
Ziel	Rückgängigmachung denkmalwidriger Arbeiten / Beschädigungen an einem Baudenkmal.
Zuständigkeit	Die Gemeinde als Untere Denkmalbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 27 Abs. 1 und Abs. 2 DSchG NRW.
Adressat	Derjenige, der die widerrechtlichen Arbeiten / Beschädigungen verursacht hat.
Tatbestandsvoraussetzungen	Denkmalwidrige Arbeiten an einem eingetragenen Baudenkmal (keine denkmalrechtliche Erlaubnis und fehlende Erlaubnisfähigkeit). Bei dieser Prüfung kommt den Gründen für die Unterschutzstellung besonderes Gewicht zu.
Verfahren, Betretungsrecht	Die Amtsermittlung nach § 24 VwVfG NRW umfasst eine dokumentierte Bestandsaufnahme zum ursprünglichen baulichen Zustand. Die Gemeinde ist beweispflichtig für das Vorliegen widerrechtlicher Arbeiten / Beschädigungen. Betretungsrecht nach § 28 Abs. 2 und 3 DSchG NRW.
Entschädigung, Übernahme	Übernahmeverlangen des Eigentümers nach § 31 DSchG NRW möglich.

Instrumentensteckbrief
**Denkmalrechtliche
Wiederstellungsverfügung**

Düren-Nord

Denkmalrechtliche Anordnung der Wiederherstellung des bisherigen Zustands eines historischen Gebäudes. Die untere Denkmalschutzbehörde verschaffte sich den Zugang zu einer vernachlässigten Immobilie, bei der augenscheinlich das Dach schadhaft und undicht war. Durch den Zugang zum Gebäude konnten weitere Erkenntnisse zur Immobilie und deren Bewirtschaftung gewonnen werden. Ein kontinuierlicher Kontakt zum Eigentümer konnte durch die Begleitung der Dachsanierung hergestellt werden.

Beispiel

Denkmalrechtliche Enteignung

Das schärfste, wenn auch selten angewendete Schwert des Denkmalrechts stellt die Enteignung zum Zweck des Denkmalerhalts dar. Kann auf andere Weise nicht sichergestellt werden, dass ein Baudenkmal in seinem Bestand, seiner Eigenart oder seinem Erscheinungsbild erhalten oder der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden kann,

kann das Denkmal enteignet werden, sofern hieran ein öffentliches Interesse besteht. Das bislang private Eigentum wird durch Hoheitsakt im Enteignungsverfahren entzogen und das Denkmal in das Eigentum der öffentlichen Hand überführt.

Instrumentensteckbrief Denkmalrechtliche Enteignung

Entziehung des Eigentums durch Hoheitsakt.	
Ziel	Entziehung des Eigentums und Begründung öffentlichen Eigentums.
Zuständigkeit	<p>Das Enteignungsrecht steht dem Land oder einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts (z. B. Gemeinde) zu; es steht ferner einer juristischen Person des Privatrechts zu, wenn und soweit der Enteignungszweck zu den in der Satzung niedergelegten Aufgaben gehört (§ 30 Abs. 2 DSchG NRW).</p> <p>Das Verfahren wird von der Bezirksregierung als Landesenteignungsbehörde geführt (§ 18 Landesenteignungs- und -entschädigungsgesetz – EEG NRW).</p> <p>Das Ministerium als oberste Denkmalbehörde entscheidet über die Zulassung der Enteignung (§ 30 Abs. 3 Satz 3 DSchG NRW).</p>
Ermächtigungsgrundlage	§ 30 DSchG NRW.
Adressat	Der Eigentümer.
Tatbestandsvoraussetzungen	<p>Baudenkmäler können enteignet werden, wenn allein dadurch (ultima ratio)</p> <p>a) ein Denkmal in seinem Bestand, seiner Eigenart oder seinem Erscheinungsbild erhalten werden kann (i. S. einer konkreten Gefahr) oder</p> <p>b) ein Denkmal der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden kann, sofern hieran ein öffentliches Interesse besteht.</p> <p>Der freihändige Erwerb ist gescheitert.</p>
Verfahren, Betretungsrecht	<p>Verfahren nach dem Landesenteignungs- und -entschädigungsgesetz NRW (EEG NRW). Ergänzende Anwendung des VwVfG NRW, insbesondere der Vorschriften über das förmliche Verwaltungsverfahren.</p> <p>Betretungsrecht nach § 28 Abs. 2 und 3 DSchG NRW.</p>
Entschädigung	Entschädigungspflicht nach §§ 8 ff. EEG NRW.

2.3.4 Infektionsschutzrecht

Das Infektionsschutzrecht mutet zunächst als Exot unter den gängigen Handlungsweisen an. Aber bei Vorliegen von Anhaltspunkten für gesundheitliche Gefahren können die Vorschriften zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG) Anwendung finden. Zweck des Gesetzes ist es, übertragbaren Krankheiten beim Menschen vor-

zubeugen, Infektionen frühzeitig zu erkennen und ihre Verbreitung zu verhindern.

Eingriffsbefugnisse bestehen durch die Infektionsschutz- und die Entseuchungsverfügung sowie die Anordnung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Gesundheitsschädlingen.

Infektionsschutzverfügung

Nach der Generalmächtigung in § 16 IfSG können die notwendigen Maßnahmen angeordnet werden, wenn Tatsachen festgestellt werden, die zum Auftreten einer übertragbaren Krankheit führen können, oder wenn anzunehmen ist, dass solche Tatsachen vorliegen. Die Infektionsschutzverfügung nach § 16 Abs. 1 IfSG kann daher gut als „Türöffner“ eingesetzt werden. Zeigt sich bei einer Ortsbegehung eine Infektionsgefahr, z. B. in den Sommermonaten mit hohen Temperaturen bei Vermüllung und Ungezieferbefall (Ratten⁶, Fruchtfliegen⁷), kann gestützt auf § 16 Abs. 1 IfSG Wohnraum geräumt und

versiegelt werden. Die Bewohner – oder im Interesse der Effektivität und im Fall nicht entsprechend leistungsfähiger Bewohner auch die Eigentümer – können zur Entrümpelung und Reinigung aufgefordert werden.⁸

Die Generalklausel ist im Interesse einer hohen Wirksamkeit mit besonderer Schlagkraft ausgestattet. So wird die Gemeinde im Verwaltungsverfahren nach § 16 Abs. 2-4 IfSG mit umfangreichen Informations- und Betretungsrechten ausgestattet. Maßnahmen nach § 16 Abs. 1-3 IfSG sind kraft Gesetzes sofort vollziehbar.

Anordnung der notwendigen Maßnahmen zur Abwendung der dem Einzelnen oder der Allgemeinheit durch übertragbare Krankheiten drohenden Gefahren.	
Ziel	Übertragbaren Krankheiten vorbeugen, Weiterverbreitung verhindern.
Zuständigkeit	Die Gemeinde als örtliche Ordnungsbehörde auf Vorschlag des Gesundheitsamtes. Bei Gefahr im Verzug können die Gemeinde oder das Gesundheitsamt unmittelbar handeln und haben dann die jeweils andere Stelle unverzüglich darüber zu unterrichten (§ 16 Abs. 6, 7 IfSG).
Ermächtigungsgrundlage	§ 16 Abs. 1 IfSG.
Adressat	Verhaltens- bzw. Zustandsstörer nach §§ 17, 18 OBG NRW. Ggf. Duldungsverfügung an die Nutzer.
Tatbestandsvoraussetzungen	Feststellung oder Annahme von Tatsachen, die zum Auftreten einer übertragbaren Krankheit führen können (Gefahrenverdacht reicht aus).
Verfahren, Betretungsrecht	Umfangreiche Informations- und Betretungsrechte nach § 16 Abs. 2-4 IfSG. Widerspruch und Anfechtungsklage haben keine aufschiebende Wirkung (§ 16 Abs. 8 IfSG).

Instrumentensteckbrief
Infektionsschutzverfügung

Dortmund Nordstadt

Aufgrund unzumutbarer hygienischer Verhältnisse wurde für ein Gebäude eine sofortige Nutzungsuntersagung angeordnet sowie die Räumung und der unmittelbare Verschluss des Gebäudes vollzogen. Sicherung vor unbefugtem Betreten durch den Eigentümer. Die Neuvermietung ist auf Basis der Anordnung zum weiteren Verschluss des Gebäudes im Falle einer Nichtbeseitigung der Mängel untersagt (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.3).

Beispiel

⁶ VG Köln, Beschluss vom 10.07.2017, 7 L 2889/17

⁷ VG Arnsberg, Beschluss vom 09.05.2008, Az.: 3 L 336/08

⁸ ebd., juris, Rn. 9

Entseuchungsverfügung

Mit § 17 IfSG bietet das Infektionsschutzrecht weitere Ermächtigungen für ein Einschreiten, wenn Gegenstände mit Krankheitserregern kontaminiert sind oder Gesundheitsschädlinge festgestellt werden. Nach § 17 Abs. 1 IfSG hat die zuständige Behörde die notwendigen Maßnahmen zur Abwendung von drohenden Gefahren zu treffen, wenn Gegenstände mit meldepflichtigen Krankheitserregern behaftet sind oder wenn das anzunehmen ist und dadurch eine Verbreitung der Krankheit zu befürchten ist. Wenn andere Maßnahmen nicht ausreichen, kann dazu die Vernichtung von Gegenständen angeordnet werden.

Sie kann auch angeordnet werden, wenn andere Maßnahmen im Verhältnis zum Wert der Gegenstände zu kostspielig sind, es sei denn, dass derjenige, der ein Recht an diesem Gegenstand oder die tatsächliche Gewalt darüber hat, widerspricht und auch die höheren Kosten übernimmt. Müssen Gegenstände entseucht (desinfiziert), von Gesundheitsschädlingen befreit oder vernichtet werden, so kann ihre Benutzung und die Benutzung der Räume und Grundstücke, in denen oder auf denen sie sich befinden, untersagt werden, bis die Maßnahme durchgeführt ist.

	Anordnung der notwendigen Maßnahmen zur Abwendung von drohenden Gefahren, wenn Gegenstände mit meldepflichtigen Krankheitserregern behaftet sind oder wenn das anzunehmen ist und dadurch eine Verbreitung der Krankheit zu befürchten ist.
Ziel	Desinfektion bzw. Vernichtung von mit meldepflichtigen Krankheitserregern belasteten Gegenständen. Nutzungseinstellung als Zwischenmaßnahme.
Zuständigkeit	Die Gemeinde als örtliche Ordnungsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 17 Abs. 1 IfSG.
Adressat	Verhaltens- bzw. Zustandsstörer nach §§ 17, 18 OBG NRW.
Tatbestandsvoraussetzungen	Feststellung oder Annahme von Tatsachen, die auf eine Belastung mit meldepflichtigen Krankheitserregern schließen lassen (Gefahrenverdacht reicht aus).
Verfahren, Betretungsrecht	Widerspruch und Anfechtungsklage haben keine aufschiebende Wirkung (§§ 17 Abs. 6, 16 Abs. 8 IfSG).
Entschädigung	Entschädigungspflicht nach §§ 8 ff. EEG NRW.



Bekämpfung von Gesundheitsschädlingen

Wenn Gesundheitsschädlinge festgestellt werden und die Gefahr begründet ist, dass durch sie Krankheitserreger verbreitet werden, so hat die zuständige Behörde nach § 17 Abs. 2 IfSG die zu ihrer Bekämpfung erforderlichen Maßnahmen anzuordnen. Die Bekämpfung umfasst Maßnahmen gegen das Auftreten, die Vermehrung und Verbreitung sowie zur Vernichtung von Gesundheitsschädlingen. Ein Gesundheitsschädling ist ein Tier, das

Krankheitserreger auf den Menschen übertragen kann. Beispiele für Gesundheitsschädlinge, die durch ihre Stiche Krankheitserreger übertragen können, sind Flöhe, Mücken, Fliegen, Bremsen, Wanzen und Zecken. Zu den Gesundheitsschädlingen zählen außerdem auch sogenannte Schadnager wie Ratten und Mäuse, die Lebensmittel verunreinigen und so Krankheitserreger auf den Menschen übertragen können.

Anordnung der erforderlichen Maßnahmen zur Bekämpfung von Gesundheitsschädlingen.		Instrumentensteckbrief Bekämpfung von Gesundheitsschädlingen
Ziel	Maßnahmen gegen das Auftreten, die Vermehrung und Verbreitung sowie zur Vernichtung von Gesundheitsschädlingen.	
Zuständigkeit	Die Gemeinde als örtliche Ordnungsbehörde.	
Ermächtigungsgrundlage	§ 17 Abs. 2 IfSG.	
Adressat	Verhaltens- bzw. Zustandsstörer nach §§ 17, 18 OBG NRW.	
Tatbestandsvoraussetzungen	Feststellung von Gesundheitsschädlingen und dadurch Gefahr, dass durch sie Krankheitserreger verbreitet werden.	
Verfahren, Betretungsrecht	Widerspruch und Anfechtungsklage haben keine aufschiebende Wirkung (§§ 17 Abs. 6, 16 Abs. 8 IfSG).	



2.3.5 Abfallrecht

Ein weiterer ordnungsrechtlicher Ansatz gegen Problemimmobilien besteht in einem Einschreiten nach Abfallrecht, insbesondere mit einer abfallrechtlichen Entsorgungsanordnung. Mit der Verfügung nach § 62 Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) kann dem Erzeuger oder Besitzer von Abfällen deren ordnungsgemäße Entsorgung aufgegeben werden. Eine solche Verfügung kommt in Betracht, wenn die schadlose Beseitigung von Abfällen im Vordergrund steht, wenn also die „Vermüllung“ das zentrale Problem der Immobilie darstellt.

Bedeutung hat dieses Instrument daher vor allem als begleitende Maßnahme neben dem Vorgehen z. B. nach Wohnungsaufsichtsrecht. Sie kann aber auch auf einer frühen Eskalationsstufe angewendet werden, um Eigentü-

mer und Bewohner zu aktivieren und es gar nicht erst zu einer nach außen sichtbar werdenden Problemimmobilie kommen zu lassen.

Wesentlich bei der Anwendung des Instruments ist die hinreichend bestimmte Bezeichnung der zu entsorgenden Abfälle. Der Verpflichtete muss erkennen können, was von ihm verlangt wird. Bei größeren Abfallmengen müssen die einzelnen Objekte dafür nicht inventarmäßig aufgelistet werden. Es kann dann ausreichen, die einzelnen Abfallkategorien zu benennen, etwa indem dem Adressaten aufgegeben wird, „sämtliche auf dem Grundstück lagernden Abfälle, insbesondere organische Abfälle, Sperrgut und Unrat“ innerhalb einer bestimmten Frist zu beseitigen.⁹

Instrumentensteckbrief Abfallrechtliche Entsorgungsanordnung

Anordnung zur Beseitigung von illegal abgelagerten Abfällen.	
Ziel	Entsorgung illegal gelagerter Abfälle.
Zuständigkeit	Die Abfallwirtschaftsbehörde.
Ermächtigungsgrundlage	§ 62 KrWG i. V. m. § 34 LAbfG NRW.
Adressat	Erzeuger und / oder Besitzer von Abfällen (§ 3 Abs. 8, 9 KrWG).
Tatbestandsvoraussetzungen	Illegale Abfalllagerung, d. h. die nicht nur vorübergehende Lagerung von als Abfall zu wertenden Gegenständen auf einem nicht für Deponiezwecke bestimmten Grundstück.
Verfahren, Betretungsrecht	Betretungsrecht nach § 19 Abs. 1 Satz 2 KrWG.
Entschädigung	Entschädigungspflicht nach §§ 8 ff. EEG NRW.

Beispiel

Steinheim

Anwendung der abfallrechtlichen Entsorgungsanordnung im Hinblick auf Bauschutt. In einem ersten Schritt wird ein Schadstoffgutachter zur betreffenden Immobilie geschickt, der diese auf illegal abgelagerte Abfälle und hinsichtlich der Bausubstanz, z.B. auf Asbest, untersucht. Im zweiten Schritt werden von unterschiedlichen Abbruchunternehmen Angebote zum Vorgehen eingeholt. Daraufhin koordiniert das beauftragte Unternehmen gemäß dem erstellten Schadstoffgutachten die Entsorgung der illegal gelagerten Abfälle an und innerhalb der Immobilie.

⁹ VG Düsseldorf, Beschluss vom 09.03.2018, Az.: 17 L 85/18

2.3.6 Allgemeines Ordnungsrecht

Ebenfalls eine ergänzende Rolle spielt das Allgemeine Ordnungsrecht. Die Gemeinden als örtliche Ordnungsbehörden bzw. die Polizei können nach den Generalklauseln die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit abzuwehren. Ein Einschreiten kommt insofern

in Betracht, wenn es keine anderweitigen, spezialgesetzlich geregelten Befugnisse und Zuständigkeiten gibt oder im Zuge der Eilrechtskompetenz der Polizei, soweit ein Handeln einer anderen Behörde nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint.

Anordnung zur Abwehr von (allgemeinen oder besonderen) Gefahren.	
Ziel	Beseitigung von konkreten Gefahren.
Zuständigkeit	Die Ordnungsbehörde oder die Polizei (im Eilfall).
Ermächtigungsgrundlage	§ 14 OBG NRW bzw. § 8 PolG NRW.
Adressat	Verhaltens- bzw. Zustandsstörer nach §§ 17, 18 OBG NRW oder §§ 5, 6 PolG NRW. Im Ausnahmefall auch Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen nach § 19 OBG NRW oder § 6 PolG NRW.
Tatbestandsvoraussetzungen	Vorliegen allgemeiner oder besonderer Gefahren für eines der Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit. Soweit andere Behörden (z. B. die Bauaufsichtsbehörde) für die Gefahrenabwehr zuständig sind, darf die Polizei in eigener Zuständigkeit nur Maßnahmen ergreifen, soweit ein Handeln der anderen Behörde nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint.
Verfahren, Betretungsrecht	Betretungsrecht nach § 41 PolG NRW, ggf. i. V. m. § 24 Abs. 1 Nr. 12 OBG NRW.



2.4 Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren

Soweit die in den Kapiteln 2.2 und 2.3 genannten Instrumente auf den Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet sind, gelten ergänzend zu etwaigen speziellen Verfahrensvorschriften die allgemeinen Verfahrensregeln nach

dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG NRW) und dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG NRW). Hierzu sollen die nachfolgenden Hinweise gegeben werden.

2.4.1 Sachverhaltsermittlung

Für die Sachverhaltsermittlung gilt der Untersuchungsgrundsatz des § 24 VwVfG NRW. Die Beweismittel sind in § 26 VwVfG NRW benannt. Diese Aufzählung der Beweismittel ist nicht abschließend. Die Behörden können sich bei der Ermittlung des Sachverhalts nach pflichtgemäßem Ermessen grundsätzlich aller Erkenntnismittel bedienen, die nach den Grundsätzen der Logik, nach allgemeiner Erfahrung und / oder wissenschaftlicher Erkenntnis geeignet sind oder sein können, ihre Überzeugung vom Vorhandensein oder Nicht-Vorhandensein bestimmter entscheidungserheblicher Tatsachen und von der Richtigkeit einer Beurteilung und Wertung von Tatsachen zu begründen.

Die Behörde kann also insbesondere Auskünfte jeder Art einholen, Urkunden und Akten beiziehen. Das heißt, dass sie jederzeit Einblick in öffentliche Register wie z. B. das Grundbuch oder das Melderegister nehmen kann.

Datenschutzbelange stehen insoweit nicht entgegen. Alle Registergesetze enthalten Vorschriften über die Zulassung der Datenübermittlung an Behörden zu deren Aufgabenerfüllung. Die unten dargestellte Tabelle bietet einen Überblick über die Informationsbeschaffung aus öffentlichen Registern.

Zur Grundlagenermittlung im Hinblick auf die dingliche Situation der betroffenen Immobilie und ihrer Eigentumsverhältnisse ist der erste Schritt die Einsichtnahme in das Grundbuch. Daraus ergibt sich über einen ggf. eingetragenen Zwangsversteigerungs- oder Insolvenzvermerk auch, ob das Grundstück Gegenstand der Zwangsversteigerung bzw. eines Insolvenzverfahrens ist. Dann ist die Verfügungsbefugnis des Eigentümers beschränkt und es müssen weitere Beteiligte (Gläubiger, Insolvenzverwalter) in die Überlegungen hinsichtlich eines Einschreitens einbezogen werden.

Register	Information	Zuständigkeit
Melderegister	Namen, Anschriften, Sterbedatum und -ort.	Meldebehörde
Personenstandsregister	Familiäre Beziehungen.	Standesamt
Handelsregister	Name, Sitz, Organe, Geschäftsführer und Vertreter, Stammkapital, Bilanzen von Kapitalgesellschaften wie AG, GmbH, GmbH & Co. KG. Die Informationen können auch über www.unternehmensregister.de aufgefunden und abgerufen werden.	Amtsgericht
Grundbuch	Eigentümer in historischer Reihenfolge. Für Wohnungseigentümergeinschaften werden eigene Grundbücher geführt. Aus denen sind die Miteigentümer und ihr jeweiliger Anteil ersichtlich. Sofern das Grundstück Gegenstand der Zwangsversteigerung oder eines Insolvenzverfahrens ist, ist ein entsprechender Vermerk in Abteilung II des Grundbuchs eingetragen.	Amtsgericht
Insolvenzbekanntmachung	Beschlüsse im Insolvenzverfahren werden öffentlich bekanntgemacht. Sie lassen sich über das zuständige Insolvenzgericht oder über zentrale Portale wie www.insolvenzbekanntmachungen.de abrufen.	Insolvenzgericht

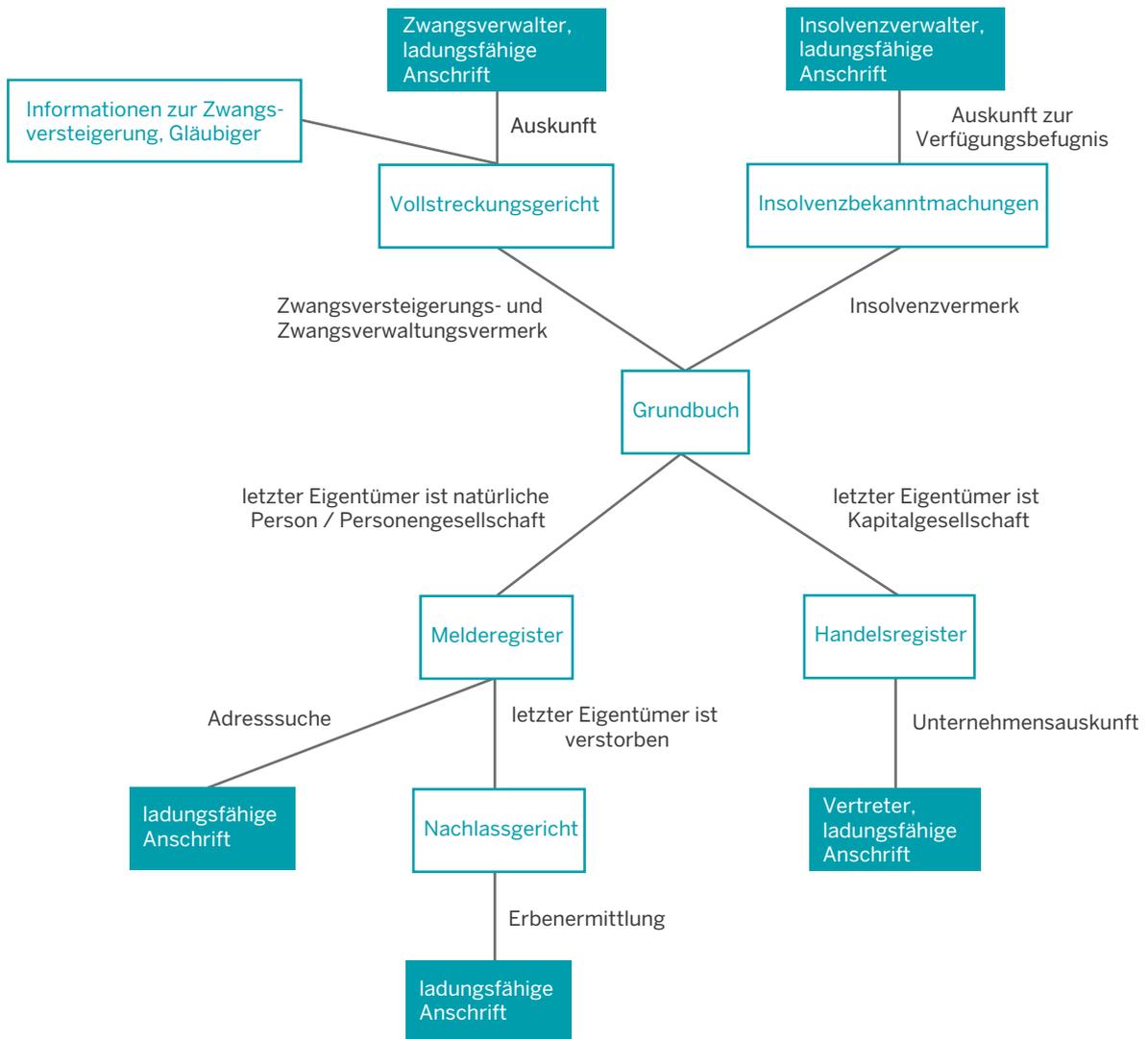


Abb. 2. Sachverhaltsermittlung (eigene Darstellung)

Um sachdienliche Hinweise zu erhalten, ist manchmal darüber hinaus „kriminalistisches Gespür“ gefordert. So können Bewohner, Mieter und Nachbarn befragt und Erkundigungen über Internetsuchen und -portale eingeholt werden.

Bleibt dies fruchtlos, kann nach §16 VwVfG NRW ein Vertreter von Amts wegen bestellt werden. Die Vertreterbestellung ist insbesondere vorgesehen für unbekannte Personen bzw. Personen mit unbekanntem Aufenthalt. Zuständig ist das Betreuungsgericht, bei minderjährigen Beteiligten das Familiengericht. Der Vertreter hat die Stellung eines gesetzlichen Vertreters, sodass insbesondere Zustellungen an ihn bewirkt werden können. Einen vergleichbaren Inhalt hat §207 BauGB, der im Bereich

des Städtebaurechts lex specialis ist. Ergänzend zur öffentlich-rechtlichen Vertretung sehen die §§ 1909 ff. BGB daneben die Pflegschaft in bestimmten weiteren Fällen vor.

Soweit ein Grundstück oder ein Gebäude ohne Einwilligung der Bewohner bzw. der Eigentümer betreten werden soll, bedarf es einer Erlaubnisvorschrift, die bei den einzelnen Instrumenten aufgeführt ist. Notfalls ist das Betretungsrecht im Wege der Verwaltungsvollstreckung durchzusetzen.

Die Anhörung der Beteiligten bestimmt sich nach §28 VwVfG NRW.

2.4.2 Ermessen

Bei allen Maßnahmen erfolgt eine Ermessensausübung nach § 40 VwVfG NRW. Die Behörde muss also entscheiden, ob sie überhaupt tätig wird (Entschließungsermessen) und wenn sie tätig wird, in welcher Form dies geschehen soll und gegen wen sie vorgehen will (Auswahlermessen). Hierbei gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die ausgewählte Maßnahme muss zur Zweckerreichung geeignet und erforderlich sein, d. h. es darf kein milderes Mittel geben, welches ebenso gut geeignet ist. Schließlich muss die Maßnahme auch angemessen sein, d. h. sie darf nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen.

Ein Schwerpunkt der Ermessensbetätigung liegt regelmäßig in der richtigen Störerauswahl. Die Behörde muss dazu aufklären, wer überhaupt als Verantwortlicher in

Betracht kommt. Zwischen den in Betracht kommenden Personen muss sie sodann eine Auswahl treffen, die von sachlichen Gründen getragen ist. Die Effektivität der Heranziehung ist ein sachgerechter Maßstab, von dem sich die Behörde bei der Auswahl leiten lassen darf.

Die Hauptfehlerquellen bei der Störerauswahl liegen im Bereich der unzureichenden Sachverhaltsermittlung und unzutreffenden rechtlichen Einordnung der Verantwortlichkeit. Sorgfalt ist insbesondere geboten beim Umgang mit Personengesellschaften. Dies gilt auch bei Wohnungseigentümergeinschaften. Es ist zu unterscheiden zwischen der Verantwortlichkeit des einzelnen Wohnungseigentümers für sein Sondereigentum (Wohnung) und der Wohnungseigentümergeinschaft für das Gemeinschaftseigentum (Gebäude).

2.4.3 Verwaltungsvollstreckung

Kommt der Pflichtige einer Anordnung nicht freiwillig nach, muss die Befolgung im Wege der Verwaltungsvollstreckung nach dem VwVG NRW durchgesetzt werden. Für Anordnungen, die auf die Vornahme einer Handlung oder auf Duldung oder Unterlassung gerichtet sind, erfolgt die Vollstreckung als Verwaltungszwang nach §§ 55 ff. VwVG NRW.

Im Normalfall erfolgt die Verwaltungsvollstreckung im sog. gestreckten Verfahren. Zur Abwehr gegenwärtiger Gefahren ist auch ein Vorgehen im Sofortvollzug (§ 55 Abs. 2 VwVG NRW) möglich. Die Abbildung 3 auf der folgenden Seite liefert einen Überblick über das Verfahren für die Vollstreckung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen (sog. Verwaltungszwang).

Das gestreckte Verfahren verlangt ein stufenweises Vorgehen. Wenn die sog. Grundverfügung vollstreckbar, also unanfechtbar oder sofort vollziehbar ist, werden auf ihrer Grundlage die jeweils anzuwendenden Zwangsmittel erst angedroht und festgesetzt, bevor die Zwangsmittel an-

gewendet werden. Gegen jede Entscheidungsstufe kann sich der Betroffene mit Rechtsbehelfen zur Wehr setzen.

Im Sofortvollzug nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW kann die handelnde Stelle auf den förmlichen Erlass einer Grundverfügung verzichten und unmittelbar handeln, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist. Eine von § 55 Abs. 2 VwVG NRW erfasste Situation ist gegeben, wenn die mit einem Einschreiten im gestreckten Verfahren nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW verbundenen Verzögerungen die Wirksamkeit erforderlicher Maßnahmen zur Gefahrenabwehr aufheben oder wesentlich beeinträchtigen würden, wenn also der Sofortvollzug geboten ist, um die Gefahr wirkungsvoll abzuwenden. Dies hängt einerseits von der Eintrittswahrscheinlichkeit und andererseits vom Ausmaß eines potenziellen Schadens ab.¹⁰

Zulässige Zwangsmittel sind nach § 57 Abs. 1 VwVfG NRW Ersatzvornahme, Zwangsgeld und unmittelbarer Zwang einschließlich Zwangsräumung.

¹⁰ OVG Münster, Beschluss vom 06.03.2017, Az.: 2 B 1271/16, juris, Rn. 16



Abb. 3. Verwaltungsvollstreckung zur Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen (eigene Darstellung nach BMUB 2014)

Zwangsgeld

Das Zwangsgeld dient in erster Linie dazu, unvertretbare Handlungen, deren Bewirken ausschließlich vom Willen des Adressaten abhängig ist und daher auch durch keinen anderen möglich ist, zu erzwingen. Anders als ein Bußgeld ist es nicht auf die Ahndung vergangener Handlungen des Betroffenen gerichtet, sondern hat bloßen Beugecharakter. Deshalb ist die weitere Anwendung des Zwangsgeldes sofort einzustellen, wenn der Betroffene die Anordnung befolgt oder der Zweck auf andere Weise erreicht worden ist. Daher ist auch ein rechtskräftig festgesetztes Zwangsgeld nicht mehr beizutreiben, sobald der Betroffene der Anordnung nachgekommen ist.

Zeigt der Verfügungsberechtigte keine Bereitschaft, den Anordnungen nachzukommen, so kann im Verwaltungsakt ein Zwangsgeld angedroht werden. Das Zwangsgeld

dient u. a. auch der Durchsetzung von Duldungs- und Räumungsgeboten.

Innerhalb des nach § 60 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW gesetzlich vorgegebenen Rahmens (10 € bis 100.000 €) ist die Höhe des Zwangsgeldes nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit festzulegen. Das Zwangsgeld muss in einem angemessenen Verhältnis zu seinem Zweck stehen, also so hoch sein, dass der Betroffene veranlasst wird, seine Pflicht zu erfüllen. Bei der Bestimmung der Höhe ist außerdem zu berücksichtigen, ob der Betroffene Erst- oder Wiederholungstäter ist und wie sich seine finanzielle Leistungsfähigkeit darstellt. Wichtig ist zudem, dass nicht nur ein Rahmen, sondern das Zwangsgeld in seiner konkreten Höhe festgelegt wird.

Werden mit der Grundanordnung mehrere Regelungen getroffen, ist für jede das Zwangsmittel jeweils gesondert anzudrohen. Nur dies gewährleistet eine hinreichende

Bestimmtheit, sodass auf jeden Verstoß bzw. jede Nichtbefolgung reagiert und für jede einzelne Maßnahme das Zwangsgeld festgesetzt werden kann.

Ersatzvornahme

Ersatzvornahme ist die Vornahme einer geschuldeten Handlung durch die Vollzugsbehörde selbst oder einen Beauftragten anstelle des Handlungspflichtigen auf dessen Kosten. Eine Ersatzvornahme ist nur bei sogenannten vertretbaren Handlungen möglich. Vertretbare Handlungen sind solche, deren Bewirken nicht ausschließlich vom Willen des Adressaten abhängig und daher auch durch einen anderen möglich ist (vgl. § 59 Abs. 1 VwVG NRW).

In der Androhung der Ersatzvornahme ist dem Betroffenen bereits ein Kostenvoranschlag mitzuteilen, verbunden mit dem Hinweis darauf, dass die Kosten nach Fristablauf begetrieben werden. Aus der Androhung müssen sich die einzelnen Maßnahmen, welche auf Kosten des Betroffenen durchgeführt werden, unmissverständlich ergeben. Ein deklaratorischer Hinweis auf eine Ersatzvornahme reicht daher nicht aus.

Gemäß § 59 Abs. 2 Satz 1 VwVG NRW kann angeordnet werden, dass der Betroffene die voraussichtlichen Kosten der Ersatzvornahme im Voraus zahlt. Insofern ist dem Betroffenen in der Androhung zugleich eine entsprechende Zahlungsfrist mitzuteilen. Zahlt der Betroffene nicht fristgerecht, können die Kosten wiederum im Zwangsverfahren begetrieben werden (§ 59 Abs. 2 Satz 2 VwVG NRW).

Im Zuge der wirksameren Bekämpfung von Problemimmobilien hat der Landesgesetzgeber § 59 Abs. 4 VwVG NRW neu geschaffen. Danach ruhen grundstücksbezogene Kosten der Ersatzvornahme, also insbesondere z. B.

Sicherungs- oder Abbruchkosten, als öffentliche Last auf dem Grundstück. Die Qualifizierung als öffentliche Last bewirkt die dingliche Haftung des Grundstückes für die Kosten der Ersatzvornahme. Auf der Grundlage eines entsprechenden Duldungsbescheides hat der jeweilige Eigentümer die Zwangsvollstreckung in das Grundstück zu dulden. Die Kosten der Ersatzvornahme fallen dabei als öffentliche Lasten in die Rangklasse 3 gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 3 ZVG und gehen damit insbesondere Grundstücksbelastungen aus Hypotheken und Grundschulden, die in die Rangklasse 4 nach § 10 Abs. 1 Nr. 4 ZVG eingeordnet sind, im Rang vor, sind also vorrangig zu befriedigen.

Zu den Kosten der Ersatzvornahme, die als öffentliche Last auf dem Grundstück ruhen, gehören im Fall der Beseitigung grenzständig errichteter Gebäude nicht nur die eigentlichen Abrisskosten, sondern etwa auch die Kosten einer Standsicherung für Nachbargebäude.

In der Praxis werden auch Anordnungen, die auf eine vertretbare Handlung gerichtet sind, oft mit der Androhung und Festsetzung von Zwangsgeld verbunden. Sofern dem Eigentümer noch Einnahmen zufließen, z. B. Mieteinnahmen, ist eine Ersatzvornahme zu prüfen und zu ihrer Finanzierung die Pfändung dieser Einnahmen zu erwirken.

Sowohl die Festsetzung der Kosten durch Leistungsbescheid nach durchgeführter Ersatzvornahme als auch ein entsprechender Vorausleistungsbescheid sind kraft Gesetzes sofort vollziehbar.

Beitreibung von Geldforderungen

Geldforderungen werden nach §§ 1 ff. VwVG NRW vollstreckt (sog. Beitreibung). Einen Überblick über das Beitreibungsverfahren gibt Abbildung 4.

Vollstreckungsvoraussetzung ist ein auf eine Geldzahlung gerichteter Verwaltungsakt (sog. Leistungsbescheid), der (sofort) vollziehbar sein muss. Bei Fälligkeit des Zahlungsanspruchs und nach Ablauf einer Wartefrist von einer Woche, kann die Vollstreckung durchgeführt wer-

den, wenn ihr keine Vollstreckungshindernisse in Form von nachträglichen Einwendungen gegen den Zahlungsanspruch entgegenstehen.

Die Vollstreckung kann durch die Pfändung beweglicher Sachen und Forderungen oder bei der Vollstreckung in Grundstücke durch Zwangshypothek, Zwangsverwaltung und Zwangsversteigerung bewirkt werden.

Beitreibung von Geldforderungen

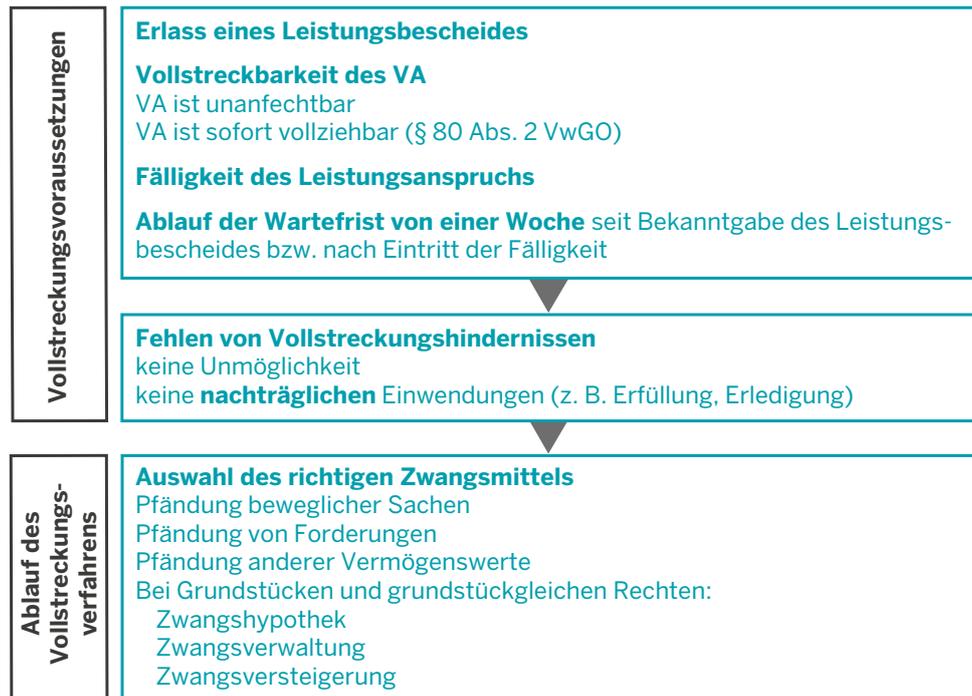


Abb. 4. Beitreibung von Geldforderungen (eigene Darstellung nach BMUB 2014)

2.4.4 Rechtsnachfolge

Grundsätzlich wird ein Verwaltungsakt wirksam durch die Bekanntgabe an den Betroffenen. Erst die Bekanntgabe setzt den Schlusspunkt des Verfahrens. Kommt es im laufenden Verwaltungsverfahren zu einem Eigentumswechsel, ist dieser Umstand stets unabhängig von einer etwaigen Kenntnis der Behörde relevant. Es gibt keine Rechtsnachfolge in ein laufendes Verwaltungsverfahren. Beispielsweise entfällt die Zustandshaftung des früheren Eigentümers in dem Moment, wo er sein Grundstück veräußert. In die Störerstellung wächst der neue Eigentümer hinein, an den dann entsprechend der Verwaltungsakt zu richten ist. Die Rechtsnachfolge im noch laufenden Verwaltungsverfahren führt zur Rechtswidrigkeit des gegen den Vorgänger erlassenen Verwaltungsakts.

Kommt es nach Erlass des Verwaltungsakts zu einer Rechtsnachfolge, stellt sich die Frage, ob der Verwaltungsakt ohne erneute Bekanntgabe auf den Rechtsnachfolger übergehen kann. Dies ist bei sachbezogenen

Verfügungen, die an den Zustand einer Sache und nicht an das Verhalten von Personen anknüpfen, der Fall. Die Zustandshaftung ist dinglicher Natur und geht mit dem Eigentum über. Nach Unanfechtbarkeit der Anordnung entfaltet der Verwaltungsakt Bindungswirkung auch gegenüber dem Rechtsnachfolger. Der neue Verfügungsberechtigte muss über die Anordnung informiert werden. Es handelt sich um eine sogenannte wiederholende Verfügung, d. h. einen bloßen Hinweis auf die ursprüngliche Anordnung. Es werden keine neuen Rechtsmittel eröffnet.

Verwaltungsakte, die in der Verwaltungsvollstreckung ergehen (Androhung oder Festsetzung von Zwangsmitteln), sind wegen ihres individuellen Beugecharakters stets höchstpersönlicher Art. Sie sind nicht übergangsfähig im Wege der Rechtsnachfolge. Bei Wechseln in der Person des Pflichtigen müssen Vollstreckungsmaßnahmen jeweils neu gegen den aktuell Pflichtigen angedroht, festgesetzt und durchgeführt werden.

2.4.5 Herrenlose Grundstücke

Als herrenlos wird ein Grundstück bezeichnet, welches noch nie einen Eigentümer hatte oder bei dem der Eigentümer sein Eigentum am Grundstück aufgegeben hat. Allgemein tritt ersteres in Hinblick auf die dichte Besiedlung selten auf. Zur Eigentumsaufgabe kann es durch drei mögliche Umstände kommen: die freiwillige Eigentumsaufgabe (sog. Dereliktion gemäß §928 Abs.1 BGB), die Eigentumsaufgabe durch Tod des früheren Eigentümers und Erbausschlagung sowie die Eigentumsaufgabe durch Eigentümerverlust bei dessen Löschung aus dem Handelsregister.

Die freiwillige Eigentumsaufgabe erfordert eine Verzichtserklärung und die Eintragung des Verzichts in das Grundbuch, erst dann wird die Dereliktion wirksam. Mit der Besitzaufgabe wird das Grundstück herrenlos, der alte

Eigentümer verliert sein Besitzrecht, zugleich entfallen die mit der Eigentümerstellung verbundenen Pflichten.

Danach ist das Grundstück nicht frei verfügbar, sondern es besteht ein Aneignungsrecht des Landesfiskus, in Nordrhein-Westfalen des Bau- und Liegenschaftsbetriebes (BLB). Der BLB ist zur Aneignung nicht verpflichtet. Verzichtet der Fiskus und ist der Verzicht des Fiskus im Grundbuch vermerkt, steht das Aneignungsrecht jedem beliebigen Dritten zu. Wer sich als erster im Grundbuch als Eigentümer eintragen lässt, erwirbt ohne jede Gegenleistung das Eigentum.

Auch Kommunen können von dem Aneignungsrecht Gebrauch machen, aber auch auf es verzichten.

2.4.6 Zusammenarbeit mit Sozialleistungsträgern

In vielen Fällen handelt es sich bei den Bewohnern von Problemimmobilien um Transferleistungsempfänger nach dem Sozialgesetzbuch. Eigentümer von Problemimmobilien nehmen SGBII- und SGBXII-Empfänger als Mieter auf, da vergleichsweise sichere Mieteinnahmen eingeplant werden können. Gleichzeitig ist die Gefahr von Mietkonflikten gering (z. B. Mietkürzungen wegen Mängeln des Wohnraums), da die Mietzahlung nicht vom Transferleistungsempfänger selbst erbracht wird. Im Falle einer mangelnden qualitativen Ausstattung von Wohnungen haben leistungsberechtigte Personen zudem häufig Schwierigkeiten gegen diesen Missstand vorzugehen. Die Einschaltung eines Rechtsanwalts oder auch die Mitgliedschaft in einem Mieterverein ist für diesen Personenkreis häufig finanziell nicht möglich.

Hier ist eine Zusammenarbeit der verschiedenen kommunalen Ämter mit den Sozialleistungsträgern erforderlich, um den Eigentümern, die eine mangelnde Bewirtschaftungsstrategie verfolgen, entgegen zu wirken.

Aufgabe der Jobcenter ist es, leistungsberechtigte Personen, die in einer solchen Problemimmobilie leben, beratend zur Seite zu stehen und sie erforderlichenfalls bei der Durchsetzung ihrer Rechte gegenüber dem Vermieter zu unterstützen.

Damit der kommunale Grundsicherungsträger von seinen Handlungsmöglichkeiten Gebrauch machen kann, müssen zunächst die drei folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Ein Tätigwerden kann nur im Rahmen der Aufgaben des kommunalen Grundsicherungsträgers (Gewährung von Unterkunftsleistungen, Angemessenheitsprüfung) erfolgen. Insbesondere kann kein Wohnraum geschaffen werden.
2. Die Betroffenen müssen von sich aus Mängel offen legen und bereit sein, mit dem Jobcenter zu kooperieren (Freiwilligkeit).
3. Es bedarf einer Ermessensentscheidung bezogen auf den konkreten Einzelfall.

Zeigt eine leistungsberechtigte Person Probleme mit dem Mietobjekt gegenüber dem Jobcenter an, so besteht die Verpflichtung des Jobcenters, diese Person bei der Durchsetzung ihrer Rechte gegenüber dem Vermieter zu beraten und im Einzelfall zu unterstützen. Hierzu stehen dem Grundsicherungsträger unter Beachtung der o. g. Voraussetzungen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung:

Unterstützung durch Mietervereine und Kostenübernahme

Die wohl praktikabelste Lösung ist die Zusammenarbeit des kommunalen Grundsicherungsträgers mit den örtlichen Mietervereinen.

Insbesondere bei sog. „Problemimmobilien“ können die Beiträge für einen Mieterverein im Rahmen der angemessenen Bedarfe für Unterkunft und Heizung gem. § 22

Abs. 1 SGB II vom kommunalen Grundsicherungsträger übernommen werden.¹¹

Von Seiten der Mietervereine kann dann eine umfassende Beratung und ggf. Vertretung (auch in gerichtlichen Verfahren) der Betroffenen vorgenommen werden.

Erteilung einer Vollmacht

Kann eine leistungsberechtigte Person z. B. aus persönlichen Gründen nicht auf die Wahrnehmung von Beratungshilfe oder Prozesskostenhilfe verwiesen werden, besteht auch die Möglichkeit einer Vollmachtserteilung an das zuständige Jobcenter zur Vertretung der Betroffenen.

Dabei ist zu beachten, dass zivilrechtliche (Miet-) Rechtsbeziehungen nur zwischen den Leistungsberechtigten und deren Vermieter bestehen. Der Grundsicherungsträger hat keine unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit auf den Vermieter.

Sofern also z. B. Mängel an der Mietwohnung beanstandet werden, könnte dem Grundsicherungsträger eine rechtsgeschäftliche Vollmacht gemäß §§ 164 ff. BGB erteilt werden. Hierdurch bekommt das Jobcenter die Möglichkeit, im Namen des Leistungsberechtigten (auch gegenüber dem Vermieter) tätig zu werden. Das Tätigwerden muss aber auf außergerichtliche Handlungen

beschränkt bleiben. Denn nur im außergerichtlichen Verfahren ist die Erbringung von Rechtsdienstleistungen durch das Jobcenter im Rahmen des Rechtsdienstleistungsgesetzes (RDG) zulässig.

Die Grundsicherungsträger können die Leistungsberechtigten insbesondere bei der Stellung von Anträgen auf Gewährung von Beratungs- oder Prozesskostenhilfe unterstützen oder an den Mieterverein oder Rechtsanwältin verweisen.

Entstehende Kosten zur Durchsetzung berechtigter Ansprüche sind von den kommunalen Grundsicherungsträgern als sog. „Annexkosten“ zu den Unterkunftskosten gem. § 22 Abs. 1 SGB II zu übernehmen.¹²

Zu beachten ist jedoch, dass eine generelle Bevollmächtigung des Grundsicherungsträgers für mietrechtliche Auseinandersetzungen vom Aufgabenkatalog des SGB II nicht gedeckt ist.

Überweisung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung auf ein „Anderkonto“

Eine weitere Möglichkeit zur Unterstützung der Mieter bei der Durchsetzung z. B. von Mietminderungen ist, dass die Unterkunftsleistungen vom Grundsicherungsträger nicht an die leistungsberechtigte Person oder deren Vermieter ausbezahlt werden, sondern künftig auf ein sog. Anderkonto einer Rechtsanwaltskanzlei überwiesen werden, die z. B. im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung

vom Grundsicherungsträger mit der Durchsetzung der mietrechtlichen Ansprüche beauftragt wurde. Von dieser Anwaltskanzlei werden die nach dem SGB II leistungsberechtigten Mieter in mietrechtlichen Angelegenheiten beraten bzw. vertreten. Kommt es im Einzelfall zu einem Gerichtsverfahren, wird die Kanzlei die Vertretung vornehmen.

¹¹ BSG, Urteil vom 24.11.2011, Az.: B 14 AS 15/11 R.

¹² ebd.

Abtretung von mietrechtlichen Ansprüchen

Ferner kommt eine Abtretung bestehender oder zukünftiger mietrechtlicher Ansprüche der Leistungsberechtigten (z. B. Anspruch auf Renovierung, Beseitigung von Schäden, Herstellung eines bewohnbaren Zustands der Wohnung etc.) in Betracht.

Lässt sich das Jobcenter die entsprechenden Ansprüche abtreten, verfolgt es die Durchsetzung anstelle der Leistungsberechtigten im eigenen Namen. Der Grundsicher-

träger wird dann selbst Anspruchsinhaber und trägt das Prozess- und Kostenrisiko.

Voraussetzung ist allerdings, dass die abgetretene Forderung ausreichend bestimmt ist. Auch darf kein Abtretungsverbot bestehen. Nicht abtretbar ist im Übrigen der so genannte Primäranspruch, d. h. der Anspruch auf Überlassung des Gebrauchs der Mietsache. Dies ist jeweils im Einzelfall gesondert zu prüfen.

Umgang mit Mietminderungen gem. § 536 BGB

Wird die Miete gemindert, schließt sich meist eine Auseinandersetzung mit dem Vermieter über die Rechtmäßigkeit der Mietminderung bis hin zu einem gerichtlichen Verfahren an. Wird die Minderung zu einem späteren Zeitpunkt für rechtswidrig erachtet, muss der Mieter die einbehaltene Miete an den Vermieter nachzahlen. Um zu vermeiden, dass es zu einer Ansammlung von Schulden und einem nicht zu bewältigenden Nachzahlungsbetrag kommt, gibt es verschiedene Möglichkeiten der praktischen Umsetzung:

- Die Miete wird weiterhin an die leistungsberechtigte Person überwiesen,
- die Miete wird auf ein „Anderkonto“ überwiesen oder
- die Miete wird vom Jobcenter einbehalten.

Wird die Miete weiterhin und in voller Höhe an die leistungsberechtigte Person ausbezahlt, so liegt es in deren eigener Verantwortung, den Minderungsbetrag gesondert zu verwahren und für eine evtl. zu leistende Nachzahlung aufzubewahren. Wird der Minderungsbetrag hingegen zweckentfremdet verbraucht, ist der Grundsicherungs-

träger ggf. verpflichtet, den Nachzahlungsbetrag als Schulden zu übernehmen.

In den beiden anderen Fallgestaltungen wird der Minderungsbetrag nicht an den Leistungsberechtigten oder den Vermieter ausbezahlt, sondern verbleibt entweder auf einem „Anderkonto“ oder beim Leistungsträger. Der Anspruch des Leistungsberechtigten ist dann zwar entstanden, wird aber nicht ausbezahlt. Erst mit einer rechtskräftigen Entscheidung im zivilrechtlichen Verfahren über die Mietminderung muss der Betrag entweder an den Vermieter ausbezahlt werden oder fließt zurück an den Grundsicherungsträger.

Wichtig ist zu beachten, dass der Leistungsträger auch dann zur Nachzahlung an den Vermieter verpflichtet ist, wenn die betroffene Person zwischenzeitlich aus dem Leistungsbezug ausgeschieden ist. Diese Verpflichtung besteht selbstverständlich nur für die Zeiträume, in denen auch tatsächlich Bedarfe für Unterkunft und Heizung gewährt wurden. Auch ist stets darauf zu achten, dass der Leistungsanspruch durch eine Mietminderung nicht entfallen darf.





2.5 Förderinstrumente

Neben den oben beschriebenen hoheitlichen Instrumenten stehen den Kommunen und / oder Eigentümern von Problemimmobilien verschiedene Förderinstrumente zur

Verfügung, die sowohl auf die Sanierung der Immobilie als auch auf deren Abriss zielen können.

2.5.1 Wohnraumförderung

In Nordrhein-Westfalen bietet die Wohnraumförderung grundsätzlich zwei verschiedene Zugänge für die Beseitigung von Problemimmobilien: zum einen ist eine Förderung der Modernisierung von Bestandswohnungen möglich, zum anderen aber auch der (Ersatz-) Neubau von

Mietwohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindung. Bei entsprechendem Bedarf können auch die Abriss- und Rückbaukosten mit gefördert werden. In beiden Fällen erfolgt die Förderung durch ein zinsgünstiges Darlehen der NRW.BANK.

Ermächtigungsgrundlage	Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW). Richtlinie zur Förderung der Modernisierung von Wohnraum in Nordrhein-Westfalen (Modernisierungsrichtlinie – RL Mod, zuletzt geändert durch Runderlass vom 15.02.2019).
Fördergegenstand	Modernisierung von Bestandswohnungen.
Gebietscharakter	Überall anwendbar.
Voraussetzungen	Der Wohnraum ist bei Antragstellung seit mehr als 5 Jahren bezugsfertig, die Mindestgröße der Wohnungen beträgt 35 m ² . Höchstmieten nach Modernisierung zwischen 5,00 € und 6,80 € pro Quadratmeter Wohnfläche pro Monat je nach Mietniveau der Gemeinde plus das Einfache der Energiekosteneinsparung (max. 0,80 € pro m ² Wohnfläche). Während des Bindungszeitraums Mieterhöhungen bis zu 1,5 % p. a. möglich. Mietpreis- und Belegungsbindung für min. 20 Jahre, max. 25 Jahre. Von der Belegungsbindung kann in Gebieten der Sozialen Stadt oder des Stadtumbau West abgesehen werden. Kein vorzeitiger Maßnahmenbeginn (außer Planungen bis einschl. Leistungsphase 6 HOAI).
Förderkonditionen und Verfahren	Antragstellung mit erforderlichen Unterlagen (u. a. Kostenaufstellung) erfolgt bei der zuständigen Bewilligungsbehörde. Diese erteilt die Förderzusage. Darlehen der NRW.BANK (max. 100.000 € je WE für nachgewiesene Bau- und Baunebenkosten; 20 % Tilgungsnachlass auf das gewährte Darlehen, 0 % Zinsen in den ersten 10 Jahren, danach 0,5 % bis zum Ende des Zinsverbilligungszeitraums (20 bzw. 25 Jahre), 0,5 % Verwaltungskostenbeitrag (VKB) p. a.; 0,4 % VKB einmalig, 2 % Tilgung p. a. Ab einem Förderdarlehen über 15.000 € erfolgt eine Besichtigung des Objekts. Bei höhergeschossigen Gebäuden und Wohnanlagen der 1960er und 1970er Jahre sind besondere Anforderungen zu erfüllen (Kommunales wohnungspolitisches Handlungskonzept und Bewirtschaftungskonzept für die Bestände erforderlich). Auszahlungsmodalitäten: bei Mietwohnungen 30 % zu Beginn, 70 % nach Fertigstellung und abschließender Prüfung des Kostennachweises; bei selbst genutztem Eigentum 50 % bei Beginn und 50 % nach Fertigstellung. Maßnahmen müssen nach 24 Monaten ab Förderzusage abgeschlossen sein.
Kostenanteil Eigentümer	Kein Eigenanteil der Eigentümer erforderlich.
Besondere Hinweise	Die Modernisierungsrichtlinie (RL Mod) tritt am 31.12.2022 außer Kraft.

Modernisierungsförderung

Im Rahmen der Modernisierungsförderung können Bestandswohnungen mit Hilfe eines Darlehens der NRW.BANK modernisiert werden. Rechtliche Grundlage hierfür ist die Modernisierungsrichtlinie (RLMod). Das Darlehen deckt nachgewiesene Bau- wie Baunebenkosten

ab und ist in den ersten 10 Jahren zinsfrei. Darüber hinaus gibt es einen Tilgungsnachlass von 20 % auf das gewährte Darlehen. Neben diesen attraktiven Darlehenskonditionen ist die Förderung für Eigentümer besonders interessant, da nicht zwingend ein Eigenanteil erforderlich ist.

Förderung von (Ersatz-) Neubaumietwohnungen

Über die Modernisierungsförderung hinaus bietet die Wohnraumförderung NRW auch die Möglichkeit einer Neuschaffung von Mietwohnraum mit Mietpreis- und

Belegungsbindung. Die Förderung erfolgt ebenfalls über ein Darlehen der NRW.BANK bestehend aus einer Grundpauschale, die je nach Standort und Einkommensziel-

Ermächtigungsgrundlage	Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW). Wohnraumförderbestimmungen (WFB); zuletzt geändert durch Runderlass vom 15.02.2019.
Fördergegenstand	Neuschaffung von Mietwohnraum mit Mietpreis- und Belegungsbindung sowie ggf. Gemeinschaftsräumen und Räumen zur Verbesserung der wohnungsnahen sozialen Infrastruktur. Im Falle von Ersatzneubau auch Finanzierung der Abrisskosten über Zusatzdarlehen mit 50%igem Tilgungsnachlass zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Umstrukturierung. Bei Bedarf auch inklusive Finanzierung von Abriss- und Rückbaumaßnahmen mit Zusatzförderung.
Gebietscharakter	Überall anwendbar; Förderkonditionen gestaffelt nach Mietniveaus in den jeweiligen Kommunen.
Voraussetzungen	Antragsteller / Investor muss leistungsfähig und zuverlässig sein (Bonitätsprüfung). Kein vorzeitiger Maßnahmenbeginn (Ausnahme: Planungen bis einschließlich Leistungsphase 6 HOAI und Bodenuntersuchungen). (Ersatz-) Mietwohnungen müssen zur Erfüllung wohnungspolitischer oder städtebaulicher Ziele benötigt werden.
Förderkonditionen und Verfahren	Antragstellung mit erforderlichen Unterlagen (u. a. Kostenaufstellung, Nachweis der gesicherten Gesamtfinanzierung, Eigenkapitalnachweis) erfolgt bei der zuständigen Bewilligungsbehörde. Diese erteilt die Förderzusage. Darlehen der NRW.BANK bestehend aus Grundpauschalen je nach Standort und Zweckbestimmung der Mietwohnung zwischen 1.350 € und 2.050 € pro Quadratmeter Wohnfläche (für engere Einkommenszielgruppe A) und zwischen 600 € und 1.350 € pro Quadratmeter Wohnfläche (für weitere Einkommenszielgruppe B), ggf. Zusatzdarlehen, z. B. für kleine Wohnungen, Aufzüge, rollstuhlgerechten Wohnraum u. a. Darüber hinaus können auch Zusatzdarlehen für standortbedingte, gebäudebedingte oder städtebaulich bedingte Mehrkosten, wie Sicherungs- und Lärmschutzmaßnahmen, Beseitigung von Altlasten oder Abrisskosten für Gebäude bewilligt werden. Auf die Grundpauschalen wird je nach Mietniveau der Kommune ein Tilgungsnachlass zwischen 15 % und 25 % gewährt. Auf die Zusatzdarlehen wird je nach Gegenstand ein Tilgungsnachlass in Höhe von 15 % bis 50 % gewährt. Höchstbewilligungsmieten bei Erstbezug je nach Mietniveau der Gemeinde betragen zwischen 5,00 € und 6,80 € pro Quadratmeter Wohnfläche / Monat für Zielgruppe A und 5,90 € und 7,60 € pro Quadratmeter Wohnfläche / Monat für Zielgruppe B. Während des Bindungszeitraums Mieterhöhungen bis zu 1,5 % p. a. möglich. Zur Verbesserung der sozialen Mischung und Umstrukturierung von Wohnstandorten kann die Neubauförderung auch ohne Sozialbindungen im Tausch gegen Mietpreis- und Belegungsbindungen an angemessenen Bestandswohnungen (sog. „mittelbare Belegung“) erfolgen.
Kostenanteil Eigentümer	Eigenanteil von min. 20 % an den Gesamtkosten.

gruppe unterschiedlich hoch ist. Diese Grundpauschale kann durch Zusatzdarlehen z. B. für kleine Wohnungen, Aufzüge oder rollstuhlgerechten Wohnraum ergänzt werden. Darüber hinaus können auch Zusatzdarlehen für standortbedingte, gebäudebedingte oder städtebaulich bedingte Mehrkosten (Sicherungs- und Lärmschutzmaßnahmen, Beseitigung von Altlasten) bewilligt werden. Im

Zusammenhang mit Problemimmobilien ist besonders die Schaffung von Ersatzneubauten interessant, da hier über ein Zusatzdarlehen auch die Abrisskosten für bestehende Gebäude finanziert werden können (mit einem Tilgungsnachlass von 50 %). Die Eigentümer tragen einen Eigenanteil von min. 20 % der Gesamtkosten.

Marl Hüls

Leerzug, Abriss und Neubau (2009-2019) von sechs achtgeschossigen Wohngebäuden in industrieller Bauweise mit nur noch schwer vermarktbareren Wohnungen aus den 1960er Jahren ohne laufende Mietbindung in schlechtem baulichen Zustand mit einem hohen Anteil an Mietern mit Transferleistungen sowie vorhandenem Leerstand. 2011 wurden 104 öffentlich geförderte Wohnungen bis 2019 auf 84 Wohnungen in neun Gebäuden reduziert, 75 Wohnungen davon mittelbar gefördert, 9 Wohnungen in einem neuen Gebäude ganzheitlich öffentlich gefördert, darin integriert eine neue Gewerbeeinheit (Pflegestützpunkt). Landesförderung durch zinsgünstiges Darlehen zur Abrissfinanzierung. Verlegung der Belegungsrechte auf umliegende teilsanierte Bestände der Wohnungsbaugesellschaft.

Gelsenkirchen Tossehof

Bündelung mit Städtebaufördermitteln im Rahmen des Teilrückbaus und der Modernisierung einer Wohnanlage der Großwohnsiedlung Tossehof zwischen 2007 und 2011. Die Finanzierung der Modernisierung und des Neubaus erfolgte über die Wohnraumförderung, der Rückbau und die Erneuerung der Außenanlagen über Städtebaufördermittel (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.6).

Unna Königsborn

Ein Hochhaus des industriellen Wohnungsbaus aus den 1970er Jahren wurde aufgrund erheblicher Sanierungsbedürftigkeit und bestehendem Leerstand abgerissen. Zuvor gab es wiederholt Schwierigkeiten mit Instandhaltung, Überbelegung und Leerständen einzelner Wohnungen, die ordnungsrechtlich nicht gänzlich zu bewältigen waren. Die Gesamtkosten der Maßnahme betragen 21,2 Mio. €. Aus Wohnraumfördermitteln der Landesregierung wurden 14,7 Mio. € mit Tilgungsnachlässen von insg. 2,5 Mio. € bereitgestellt. Der Neubau der Wohnungen wurde vom privaten Investor in Zusammenarbeit mit der Stadt durchgeführt. Es entstand eine insgesamt reduzierte Anzahl von 132 Wohnungen in bis zu fünfgeschossigen Gebäuden für unterschiedliche Wohnformen sowie eine stationäre Pflegeeinrichtung und ein Café mit Außenbereich auf dem neu angelegten Quartiersplatz (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.10).

Dortmund Nordstadt

Auf Basis der WFB „Neuschaffung im Bestand“ erfolgten der Erwerb und die Sanierung von sieben Problemimmobilien durch ein städtisches Wohnungsunternehmen. Bei einem anderen Projekt erfolgte ein Einsatz der Mittel zur Sanierung eines Objektes im Rahmen einer Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahme (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.3).



2.5.2 Städtebauförderung

Im Kontext der Städtebauförderung gibt es eine Reihe von Zugängen zu Fördermitteln, um Eigentümer oder Kommunen bei der Beseitigung von Problemimmobilien zu unterstützen. Diese sind in Nordrhein-Westfalen durch die Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW geregelt.

Die Städtebauförderung fördert mit unterschiedlichen Fördergegenständen, die auch in Kombination angewen-

det werden können, vorbereitende Untersuchungen und Planungen, Ankauf, Sicherung, Abriss etc.

Grundvoraussetzung für die Förderung ist, dass die jeweilige betroffene Immobilie innerhalb einer Gebietskulisse der Städtebauförderung liegt. Bei jeder Zuwendung mit Mitteln der Städtebauförderung trägt die Gemeinde einen Kofinanzierungsanteil, der je nach Gemeinde variiert.

Modernisierung und Instandsetzung

Im Rahmen der Städtebauförderung sind Maßnahmen der Modernisierung und Instandsetzung förderfähig, wenn solche Maßnahmen in einem anerkannten Integrierten Handlungskonzept (ISEK) der Städtebauförderung enthalten sind. In der Regel erfolgt dies in einem kooperativen Verfahren über einen Modernisierungsvertrag, in dem sich der Eigentümer nach einer Beratung zu den Fördermöglichkeiten verpflichtet, bestimmte Maßnah-

men durchzuführen. Die Kostenerstattung erfolgt nach Durchführung der Maßnahmen auf der Grundlage des Modernisierungsvertrags. Alternativ zu diesem kooperativen Verfahren kann die Gemeinde Eigentümer mit einem Modernisierungsgebot nach § 177 BauGB zur Modernisierung und / oder Instandsetzung verpflichten. Die Fördermittel werden dann im Rahmen der Kostenerstattung nach § 177 Abs. 4 BauGB eingesetzt.

Ermächtigungsgrundlage	Ziffer 11.1 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW. § 177 BauGB.
Fördergegenstand	Private Wohnbestandsgebäude (auch mit integrierten Dienstleistungen oder Gewerbe).
Gebietscharakter	Gebietskulisse der Städtebauförderung.
Voraussetzungen	Die baulichen Maßnahmen haben noch nicht begonnen. Die Kosten sind im Hinblick auf die Erhöhung des Gebrauchswertes und die Nutzungsdauer wirtschaftlich vertretbar. Die Maßnahme kann nicht aus Erträgen finanziert werden.
Verfahren	In der Regel ein kooperatives Verfahren mit Modernisierungsvertrag: Beratung der Eigentümer über Fördermöglichkeiten; Eigentümer verpflichten sich vertraglich zur Durchführung von bestimmten Maßnahmen; Kostenerstattung nach Durchführung der Modernisierung auf Grundlage des Modernisierungsvertrags. Alternativ: Eigentümer werden mit Modernisierungsgebot nach § 177 BauGB zur Modernisierung und / oder Instandsetzung verpflichtet. Daraus folgt ein Anspruch gegenüber der Gemeinde auf Erstattung der gesamten unrentierlichen Kosten.
Förderkonditionen und Grundlage	Zuwendungsfähig sind ausschließlich die dauerhaft unrentierlichen Kosten, im Regelfall bis zu 25 % der berücksichtigungsfähigen Ausgaben. Bei einem Instandsetzungs- oder Modernisierungsgebot gehen Erstattungsansprüche des Eigentümers darüber hinaus zu Lasten der Gemeinde. Kosten für die Gemeinde: gemeindlicher Kofinanzierungsanteil.

Hof- und Fassadenprogramm

Des Weiteren ist es möglich, ein sog. Hof- und Fassadenprogramm zur Profilierung und Standortaufwertung einzurichten, das Eigentümer bei der Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen an sichtbaren Außenwänden und Dächern sowie Entsiegelung, Begrünung und Herrichtung von Hofflächen finanziell unterstützt. Im Kontext von Pro-

blemimmobilien kann das Hof- und Fassadenprogramm präventiv wirken bzw. als „Türöffner“ dienen. In der Regel liegen bei Problemimmobilien strukturell tiefergreifende Mängel vor, die mit einer reinen Fassadengestaltung allein nicht zu beseitigen sind.

Instrumentensteckbrief Hof- und Fassadenprogramm

Ermächtigungsgrundlage	Ziffer 11.2 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW.
Fördergegenstand	Gebäude und Gebäudeumfeld für Wohnen, Handel, Dienstleistungen oder Gewerbe.
Gebietscharakter	Gebietskulisse der Städtebauförderung.
Voraussetzungen	Bauliche Maßnahmen haben noch nicht begonnen. Vorleistungen der Gemeinde: i. d. R. Erlass einer Richtlinie für ein Hof- und Fassadenprogramm.
Verfahren	Verwaltet wird das Hof- und Fassadenprogramm in der Regel durch ein Quartiersmanagement bzw. einen Quartiersarchitekten vor Ort. Eigentümer stellen dort einen Antrag auf Förderung ihrer geplanten Maßnahmen.
Förderkonditionen und Kosten	Zuwendungsfähig sind 50 % der Ausgaben für oben genannte Arbeiten. Kosten für die Gemeinde: gemeindlicher Kofinanzierungsanteil.

Beispiel



Dortmund Nordstadt

Anwendung des Hof- und Fassadenprogramms über das Team Immobilien des Quartiersmanagements. Zwischen 2016 und 2018 Durchführung von insgesamt 42 Fassadengestaltungen in unterschiedlicher Form (u. a. auch künstlerische sowie Lichtgestaltungen) (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.3).



Bodenordnung und (Teil-) Freilegung von Grundstücken

Im Rahmen der Städtebauförderung werden Fördermittel auch für Maßnahmen der Bodenordnung zur Verfügung gestellt. Maßnahmen der Bodenordnung werden von den Kommunen aufgrund gesetzlicher Vorschriften oder vertraglicher Regelungen zur rechtlichen oder tatsächlichen Neuordnung von Grundstücken durchgeführt. Dabei sind die Ziele der Städtebaufördermaßnahmen zu berücksichtigen. Eine Kombination von bodenordnungsrechtlichen Maßnahmen mit Maßnahmen der (Teil-) Freilegung von Grundstücken dient in erster Linie der Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit.

Zuwendungsfähig sind die Ausgaben zur Erlangung der gemeindlichen Verfügungsgewalt über ein Grundstück bis zur Höhe des Verkehrswerts. Ein im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens ermittelter Kaufpreis kann im Sinne des Marktwerts als zuwendungsfähige Kosten anerkannt werden. Bei der Freilegung von Grundstücken sind die Ausgaben der Gemeinde für die (Teil-) Beseitigung baulicher und sonstiger Anlagen, den Abbau von Bodenversiegelungen, die Beseitigung umweltgefährdender Stoffe im Boden, die Beseitigung baulicher Anlagen Dritter sowie die Freilegung, Ausgrabung und Sicherung von Bodenfunden förderfähig.

Ermächtigungsgrundlage	Ziffer 10.1 und 10.3 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW.
Fördergegenstand	Maßnahmen der Bodenordnung, einschließlich der Ausgaben zur Erlangung der gemeindlichen Verfügungsgewalt über ein Grundstück.
Gebietscharakter	Gebietskulisse der Städtebauförderung.
Voraussetzungen	Gesetzliche Vorschriften oder vertragliche Regelungen zur rechtlichen und tatsächlichen Neuordnung eines Grundstücks gemäß den Zielen der Städtebaufördermaßnahme.
Verfahren	<p>Mögliche Maßnahmen der Bodenordnung sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Freihändiger Erwerb von Grundstücken und Rechten • Eigentumserwerb durch gemeindliches Vorkaufsrecht (§§ 24 Abs. 1, 25 Abs. 1 BauGB) • Übernahme von Grundstücken oder Einziehung des Eigentums auf Verlangen des Eigentümers (§§ 40 Abs. 2, 43, 145 Abs. 5, 173 Abs. 2, 176 Abs. 4 und 179 Abs. 3 BauGB) • Enteignung (§§ 85 - 122 BauGB) • Überführung von Grundstücken des Sanierungsträgers in Treuhandvermögen (§ 160 Abs. 5 BauGB) • Umlegung (§§ 45 - 79 BauGB) • Vereinfachte Umlegung (§§ 80 - 84 BauGB) • Freilegung (§ 147 BauGB)
Förderkonditionen und Kosten	<p>Zuwendungsfähig sind die Ausgaben, die notwendig sind, um die gemeindliche Verfügungsgewalt über das Grundstück zu erhalten, soweit EU-Recht nicht entgegen steht (Kaufpreis für das Grundstück einschließlich Gebäude und Anlagen bis zur Höhe des Verkehrswertes und Nebenkosten). Ein im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens ermittelter Kaufpreis wird anerkannt.</p> <p>Förderfähig bei der Freilegung von Grundstücken sind Ausgaben der Gemeinde für die (Teil-) Beseitigung baulicher und sonstiger Anlagen, Abbau von Bodenversiegelungen und Beseitigung umweltgefährdender Stoffe im Boden, die Beseitigung baulicher Anlagen Dritter (soweit Ziffer 21.1 FRL nicht anwendbar ist) und die Freilegung, Ausgrabung und Sicherung von Bodenfunden (soweit nicht ein Dritter verpflichtet ist).</p> <p>Einnahmen wie Grundstückserlöse, Pachten, Metallverwertung etc. sind im Rahmen einer Gesamtrechnung von den förderfähigen Kosten abzuziehen.</p>

Zwischenerwerb

Sofern ein Grundstück nicht nur mit einem allein zum Wohnen genutzten Gebäude bebaut ist und zukünftig privaten Nutzungen zugeführt werden soll, ist auch ein Zwischenerwerb durch die Gemeinde im Rahmen der Städtebauförderung förderfähig. Die Gemeinde erwirbt

ein Grundstück inklusive des / der sich darauf befindenden Gebäude mit dem Ziel des Weiterverkaufs an einen Dritten. Förderfähig sind dabei sowohl die Kosten für den Zwischenerwerb, als auch die gemeindlichen Ausgaben der Geldbeschaffung und Verzinsung für 5 Jahre.

Instrumentensteckbrief Zwischenerwerb

Ermächtigungsgrundlage	Ziffer 10.3 und 21.2 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW.
Fördergegenstand	Zwischenerwerb bebauter und unbebauter Grundstücke.
Gebietscharakter	Gebietskulisse der Städtebauförderung.
Voraussetzungen	Das Grundstück ist nicht nur mit einem allein zum Wohnen genutzten Gebäude bebaut und das freizulegende Grundstück soll zukünftig privaten Nutzungen zugeführt werden.
Verfahren	Ankauf eines Grundstücks inkl. Immobilie(n) durch die Kommune mit dem Ziel des Weiterverkaufs an einen Dritten.
Förderkonditionen und Kosten	Förderfähig sind die Kosten für den Zwischenerwerb inklusive der gemeindlichen Ausgaben der Geldbeschaffung und Verzinsung für 5 Jahre.

Beispiel



Kamp-Lintfort Innenstadt

Zwischenerwerb der Bunten Riesen durch die Stadt im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens. Nach Abriss der Gebäude und Herrichtung des Grundstücks erfolgt der Weiterverkauf an einen Investor, der an dieser Stelle städtebaulich verträgliches Wohnen entwickelt (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.7).

Rückbau durch den Eigentümer

Eine Förderung des Rückbaus von Gebäuden oder Gebäudeteilen durch den Eigentümer im Rahmen der Städtebauförderung ist möglich, sofern die Voraussetzungen des § 179 BauGB erfüllt sind (s. Instrumentensteckbrief).

Der Zuschuss aus Mitteln der Städtebauförderung ist dabei zusammen mit dem gemeindlichen Kofinanzierungsanteil auf Grundlage eines Stadtbauvertrages an den Eigentümer weiterzuleiten.

Ermächtigungsgrundlage	Ziffer 21.1 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW.
Fördergegenstand	Rückbau von Gebäuden oder Gebäudeteilen.
Gebietscharakter	Gebietskulisse der Städtebauförderung.
Voraussetzungen	Findet Anwendung, wenn alle folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: <ul style="list-style-type: none"> • Alternative Nach- und Umnutzungen sind mittelfristig nicht realisierbar. • Die für eine Nach- und Umnutzung anzusetzenden Kosten überschreiten die Kosten eines Neubaus einschließlich Abrisskosten. • Das Gebäude hat keine baukulturelle und / oder stadtbildprägende Bedeutung. • Der Zustand des Gebäudes beeinträchtigt wesentlich die städtebauliche Situation in der Umgebung. • Zwischen Gemeinde und Eigentümer wird ein verbindliches Zwischen- und Nachnutzungskonzept vereinbart.
Verfahren	Vereinbarung eines Zwischen- und Nachnutzungskonzepts mit mindestens einer einfachen Begründung einschließlich Lastenregelung zur Verkehrssicherheit und Bewirtschaftung.
Förderkonditionen und Kosten	Zuwendungsfähig sind max. 50 % der Gesamtkosten (Kappungsgrenze), die sich unter Einbeziehung der nicht förderfähigen Buchwerte in die Gesamtrechnung ergeben. Maximal zuwendungsfähig ist die Summe der Abrisskosten inkl. Nebenkosten. Für die Zwischen- und Nachnutzung als begrünte Fläche sind höchstens 50 % der Kosten bzw. höchstens 60 € pro Quadratmeter zuwendungsfähig. Kosten für die Gemeinde: gemeindlicher Kofinanzierungsanteil.

Instrumentensteckbrief
Rückbau durch den Eigentümer

Kamp-Lintfort Weiße Riesen

Ankauf und Abriss der Großwohnanlage Weiße Riesen durch einen privaten Investor unterstützt durch Mittel der Städtebauförderung. Durch einen städtebaulichen Vertrag war die Weiterleitung der Fördergelder an den Investor möglich. Nach Abriss und Aufbereitung des Grundstücks erfolgte die Entwicklung eines Einkaufszentrums mit Eigenmitteln des Investors (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.7).



Beispiel

Rückbau durch die Gemeinde

Auch eine Förderung des Rückbaus von Gebäuden oder Gebäudeteilen durch die Gemeinde (einschließlich

Grunderwerb) ist im Rahmen der Städtebauförderung in bestimmten Fällen möglich.

Instrumentensteckbrief Rückbau durch die Gemeinde

Ermächtigungsgrundlage	Ziffer 21.2 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW.
Fördergegenstand	Rückbau von Gebäuden oder Gebäudeteilen (einschließlich Grunderwerb).
Gebietscharakter	Gebietskulisse der Städtebauförderung.
Voraussetzungen	<p>Findet Anwendung in einem der folgenden Fälle:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Das Grundstück wird durch eine Zwangsversteigerung erworben und soll künftig einer öffentlichen Nutzung zugeführt werden. b) Das Grundstück ist nicht nur mit einem allein zum Wohnen genutzten Gebäude bebaut und soll künftig einer öffentlichen Nutzung zugeführt werden. c) Das Grundstück ist nicht nur mit einem allein zum Wohnen genutzten Gebäude bebaut und soll künftig privaten Nutzungen zugeführt werden (Zwischenerwerb). <p>In den Fällen b und c ist der Grunderwerb nur förderfähig, wenn die Bezirksregierung dem Erwerb durch die Gemeinde zustimmt.</p>
Verfahren	Gemeinde erwirbt das Grundstück und baut etwaige Gebäude in Eigenleistung zurück.
Förderkonditionen und Kosten	<p>Förderfähig sind gemeindliche Ausgaben zum Grunderwerb und zur Herrichtung des Grundstücks (unter Abzug der Verwertungserlöse).</p> <p>Kosten für die Gemeinde: gemeindlicher Kofinanzierungsanteil.</p>



Dortmund Nordstadt

Im Hochhaus Kielstraße mit 102 Wohnungen im Besitz von ursprünglich 44 Eigentümern wurde zunächst bauordnungsrechtlich die Nutzung untersagt und in einem langwierigen Verfahren die Wohnungseigentumsanteile vollständig aufgekauft. Nach abschließendem Erwerb ist eine Sanierung bzw. der Abriss des Gebäudes mit Nachnutzung als Gemeinbedarfsfläche geplant (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.3).



Beispiel

Kamp-Lintfort Bunte Riesen

Rückbau der Großwohnanlage Bunte Riesen und Herrichtung des Grundstücks in der Kamp-Lintfurter Innenstadt mit Unterstützung der Städtebauförderung. Der Ankauf der Gebäude erfolgte im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens als ein mit Städtebaufördermitteln unterstützter Zwischenerwerb durch die Stadt. Nach Abriss der Gebäude und Aufbereitung des Geländes – ebenfalls maßgeblich finanziert durch Städtebaufördermittel – wird das Grundstück an einen Investor zur Entwicklung einer städtebaulich verträglicheren Wohnbebauung weiterveräußert (für weitere Informationen vgl. Kap. 3.7).



Beispiel

2.5.3 Andere Förder- oder Abschreibungsmöglichkeiten

Neben Wohnraum- und Städtebauförderung gibt es noch weitere Fördermöglichkeiten für Immobilieneigentümer, die zur Beseitigung von Problemimmobilien genutzt werden können, beispielsweise aus dem Förderangebot der KfW (Kreditanstalt für Wiederaufbau). Für weitere Informationen zu Fördergegenständen und -konditionen sei auf die entsprechenden Informationen der KfW (u. a. www.kfw.de) verwiesen.

Eine weitere Möglichkeit, einen Eigentümer zu einer Sanierung oder Modernisierung seiner Immobilie zu bewegen, ist die erhöhte Absetzung nach §§ 7h, 10f, 11a EStG bei Gebäuden in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten und städtebaulichen Entwicklungsbereichen. Dies betrifft Aufwendungen für Maßnahmen, die der Erhaltung, Erneuerung und funktionsgerechten Verwendung von Gebäuden dienen, die wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Bedeutung erhaltenswürdig sind. Berücksichtigt werden nur Aufwendungen, die nicht durch Zuschüsse aus Sanierungs- und Entwicklungs-

fördermitteln gedeckt sind. Steuerlich abgesetzt werden können im Jahr der Fertigstellung und den folgenden sieben Jahren bis zu 9 % und in den folgenden vier Jahren bis zu 7 % der Herstellungs- oder Anschaffungskosten (§ 7h EStG). Erhaltungsaufwendungen können auf zwei bis fünf Jahre verteilt werden (§ 11a EStG). Für selbstgenutzte Wohnungen im eigenen Haus oder selbstgenutzte Eigentumswohnungen können im Jahr der Fertigstellung und den neun folgenden Jahren jeweils 9 % wie Sonderausgaben abgezogen werden (§ 10f EStG).

Die Stadt Dortmund nutzt dieses Instrument und stellt im Rahmen der Beratung bzw. Aktivierung durch das Haus- und Hofflächenprogramm auch Sanierungsbescheinigungen nach § 7h EStG aus. Darüber hinaus bietet die Stadt Dortmund den Eigentümern die Erstellung eines kostenlosen Wertgutachtens an. Dies nutzt sie auch zu ihrem eigenen Vorteil, um anhand der Wertermittlung zu überprüfen, ob ein Erwerb durch die Stadt selbst in Frage kommt.



3

FALLSTUDIEN NORDRHEIN-WESTFALEN

Im Rahmen einer Fallstudienuntersuchung wurden Gespräche mit verschiedenen nordrhein-westfälischen Kommunen zum Umgang mit Problemimmobilien geführt. Bei der Auswahl der Fallstudien wurde darauf geachtet, dass sowohl verschiedene Gemeindetypen und Regionen innerhalb Nordrhein-Westfalens als auch verschiedene Problemlagen berücksichtigt wurden.

3.1 Altena

In der sauerländischen Stadt Altena vollzieht sich seit den letzten Jahrzehnten ein bedeutender struktureller Wandel. Mit der zunehmenden technischen Entwicklung der traditionellen Drahtproduktion wird die dreifache Tonnage mit nur noch einem Drittel der Arbeitskräfte hergestellt. Aufgrund der stark differierenden Topographie sind kaum Erweiterungsflächen für Gewerbe vorhanden. Die Stadt erfuhr daher seit den 1970er Jahren einen der höchsten Bevölkerungsrückgänge in Westdeutschland. Dies hat u. a. Leerstände vor allem von Wohnungen sowie in Gewerbeeinheiten der innerstädtischen Einkaufsstraße zur Folge. Viele der Immobilien sind dadurch von ihren Eigentümern schwer zu bewirtschaften.

Mit dem integrierten Entwicklungs- und Handlungskonzept „Altena 2015“ legte die Stadt ein Stadtumbaugebiet nach § 171b BauGB fest, um mit Hilfe von Städtebaufördermitteln eine Stadtumbaumaßnahme zur Attraktivierung der Innenstadt und Anpassung der Wohnungsbestände durchzuführen (vgl. Kap. 2.2.3). Im Zuge dessen sind von der Altenaer Baugesellschaft als städtischem Unternehmen und größtem Wohnungsanbieter vor Ort die Bestände durch Rückbau und Verkauf um etwa ein Viertel auf heute rund 1.800 Wohnungen reduziert worden. Derzeit beträgt der Wohnungsleerstand in Altena insgesamt 10 % und variiert zwischen 13 % bei Wohnungen in Mehrfamilienhäusern und 3-5 % bei Einfamilienhäusern.

Aufgrund der spezifischen Topographie zeichnen sich zusammen mit dem Rückgang der Bevölkerung räumlich unterschiedliche Herausforderungen ab. In den 1960er Jahren ist in Nettenscheid ein neuer Siedlungsbereich angelegt worden. Ursprünglich für 24.000 neue Einwohner der Stadt geplant, ist aufgrund des Bevölkerungsrückgangs nur ein Bereich mit vorwiegend Einfamilienhäusern bebaut worden. Ein Geschosswohnungsbaukomplex mit 120 Wohnungen ist in den 1990er Jahren von Investoren erworben und an Einzeleigentümer zumeist ohne Ortsbezug weiterveräußert worden. Durch die mangelnde Verwaltung der Anlage sind Mieter weitgehend ausgeblieben, derzeit sind nur wenige Wohnungen bewohnt. Die komplexe Eigentümersituation und die teils schlechte Erreichbarkeit von ortsfernen Eigentümern erschwert es der Stadt, die Anlage zu sichern. Aufgrund der Notwen-

Im Folgenden werden zunächst die Ausgangslagen und das Vorgehen der einzelnen Fallstudienkommunen detailliert dargestellt, bevor im darauffolgenden Kapitel 4 eine Querauswertung in Bezug auf kommunale Handlungsansätze und Gesamtstrategien erfolgt.

digkeit kurzfristiger **baulicher Sicherung** sind **Anordnungen nach § 58 Abs. 2 BauO NRW 2018** vorgenommen und im Wege der **Ersatzvornahme nach § 59 VwVG NRW** durchgesetzt worden. So konnte trotz fehlender Ansprechpartner zumindest die Sicherheit gewahrt bleiben. Dem § 59 Abs. 4 VwVG NRW entsprechend sind grundstücksbezogene Kosten der Ersatzvornahme als öffentliche Last auf dem Grundstück gesichert (vgl. Kap. 2.3.1 und 2.4.3).

Ein weiteres Thema stellen herrenlose Grundstücke in Altena dar. Aufgrund der komplexen Topographie befinden sich einige leerstehende Liegenschaften in abgelegenen Lagen, welche nur teilweise erschlossen bzw. nur zu Fuß erreichbar sind. Bei Kombination dieser Faktoren sind sie in der Vermarktung fast wertlos, fortgezogene Eigentümer oder deren Nachfahren geben diese in einigen Fällen durch Dereliktion gemäß § 928 Abs. 1 BGB auf.

Verwaltung und Sicherung dieser herrenlosen Grundstücke obliegen bis zu einer etwaigen Aneignung durch den BLB der Kommune. **Nach Maßnahmen der Bauaufsicht wie z. B. Sicherung oder Abriss einer Immobilie wegen Einsturzgefahr** werden die Grundstücke mit den anfallenden Kosten der Ersatzvornahme belastet. Die Beitreibung dieser Kosten erweist sich zumeist schwierig. Die Stadt setzt daher auf eine frühzeitige Erkennung potenzieller Fälle und – wo möglich – auf eine Kommunikation mit den Eigentümern, denn bereits die rechtzeitige Entrümpelung der Gebäude vor Eintritt der Einsturzgefährdung hat bedeutende Auswirkungen auf die späteren Sanierungs- bzw. Abrisskosten.

In den zentralen Lagen der Einkaufsstraße sind Problemimmobilien oft durch eine Mischnutzung gezeichnet. Somit sind die Gebäudeeigentümer mit unterschiedlichen Herausforderungen der Nutzung konfrontiert. I. d. R. führt der Verlust der Attraktivität der Innenstadt zu Leerständen in Geschäftsräumen der Erdgeschosse und in darüber liegenden Wohnungen. Ladenlokale im Altbestand sind aufgrund des strukturellen Wandels und den damit verbundenen Rahmenbedingungen im Einzelhandel z. T. nur durch alternative Nutzungskonzepte wiederbelebbar. Sanierte Wohnungen in zentralen Lagen weisen hingegen inzwischen eine stabile Nachfrage auf. **Durch**

die **Modernisierungsförderung des Landes NRW** (vgl. Kap. 2.5.2) konnten in Kombination mit einem **Hof- und Fassadenprogramm** (vgl. ebd.) umfangreiche Aufwertungsmaßnahmen durchgeführt werden. Die Aktivierung der Eigentümer durch die Stadt sowie entsprechende Unterstützungsangebote bei der Antragstellung zeigten sich hierbei in Altena wie auch in anderen Kommunen (z. B. Dahlem, vgl. Kap. 3.2) als besonders effektiv und werden auf verschiedene Art auch in weiteren Kommunen (u. a. das „Musterhaus“ Düren, vgl. Kap. 3.5) thematisiert.

Nach Klärung einer 25 Jahre andauernden Nachlassinsolvenz und einer erfolgreichen Verhandlung der Stadt mit dem Eigentümer konnte ein vier Hektar großes Areal an der Werdohler Straße mit Industrieruinen und Wohnhäusern von der Stadt zum symbolischen Preis von einem Euro übernommen werden. Mit Mitteln der Städtebauförderung (vgl. Kap. 2.5.2) soll u. a. die **Bodenordnung und (Teil-) Freilegung von Grundstücken nach § 147 Satz 1**

Nr. 1 BauGB bzw. der **Rückbau durch die Gemeinde nach Ziffer 21.2 der Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW** durchgeführt werden.

In Altena werden unterschiedliche Instrumente angewendet, um den diversen Folgen der negativen Entwicklungen im Kontext von Problemimmobilien zu begegnen. Als bedeutsam zeigen sich die Notwendigkeit, frühzeitig mit Eigentümern potentiell gefährdeter Immobilien in Kontakt zu treten, sowie eine Zusammenarbeit der Stadtämter zur Erkennung von Leerstand. Bauaufsichtliche Maßnahmen werden zumeist zur Abwehr von Gefahren genutzt, an sich allerdings nur in Kombination mit der Eigentümeransprache als eine längerfristige Lösung gesehen. Das integrierte Handlungskonzept „Altena 2015“ und die Modernisierungsförderung des Landes konnten in der Innenstadt die Aufwertung und Leerstandsbekämpfung zumindest bei Wohnraum unterstützen.

Kontakt

Stadt Altena, Abteilung Planen und Bauen



3.2 Dahlem

Die in der Eifel gelegene Gemeinde Dahlem ging aktiv einerseits gegen die unbefriedigende verkehrliche Situation vor, da ungenutzte Immobilien in der Ortsmitte durch ihre baulichen Mängel eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit im Straßenraum darstellten. Andererseits versuchte sie, sich abzeichnende Leerstände in der Ortsmitte zu unterbinden und neuen Nutzungen zuzuführen.

Aus diesen Gründen nutzte sie mit dem Förderprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ in Partnerschaft mit der Nachbargemeinde Hellenthal die Möglichkeit, **Städtebaufördermittel** zu akquirieren (vgl. Kap. 2.5.2). Hierfür entstand für jede Kommune ein **Integriertes Handlungskonzept**. Die Erarbeitung schloss die Gründung eines **Arbeitskreises** ein, in dem das Bearbeiter-Team selbst, der Arbeitskreis der Politiker und Gemeinderäte sowie sonstige Interessierte ein Jahr lang monatlich berieten und Vorgespräche mit dem zuständigen Landesministerium führten.

Das Integrierte Handlungskonzept wurde 2013 im Gemeinderat verabschiedet, 2014 folgte der erste Förderantrag zum Städtebauförderprogramm Nordrhein-Westfalen. Dieser beinhaltete u. a. die Finanzierung begleitender Maßnahmen, eine Rahmenplanung, die Projektsteuerung und die Erstberatung durch einen Architekten. In der zweiten Phase wurde 2015 der erste Gebäudeabriss gefördert, weitere folgten.

Während der Umsetzung der Städtebaufördermaßnahme wurden insgesamt vier leerstehende Liegenschaften von Privateigentümern **durch die Kommune erworben**. Die Eigentümer wurden über Nachweise öffentlicher Abgaben ermittelt, sie wohnten als Erben zum Teil nicht mehr im Ort. Gebäude, die zu einer schlechten bzw. gefahrstiftenden verkehrlichen Situation in der Ortsmitte beitrugen, wurden mit einer **Abrissförderung** beseitigt. Die Gemein-

de gestaltete im Rahmen der Umbaumaßnahmen die so entstandenen **Freiflächen** entsprechend.

In einem Fall konnten die nicht mehr vermarktbareren Gebäude mithilfe der Fördermittel des Landes abgerissen und das Baugrundstück anschließend an einen bauwilligen Investor veräußert werden, sodass durch Neubau ein Ersatz für das ursprüngliche Wohnhaus entstand.

Weiter betreibt die Gemeinde **vorbeugende und städtebaulich aufwertende Maßnahmen**. Eine offensive Informationskampagne und direkte Ansprachen der Eigentümer durch die Verwaltung konnten Interesse für das **Hof- und Fassadenprogramm** wecken (vgl. Kap. 2.5.2).

Bis Ende 2018 konnten bei 67 Interessensbekundungen zum o. g. Programm und 60 durchgeführten Einzelberatungen 48 Fördermaßnahmen zur Umsetzung freigegeben werden. Die Maßnahmen hatten auch einen positiven Einfluss auf die Wiederbesetzung von zwei bis dahin leerstehenden Ladenlokalen. Eine Schlüsselrolle spielte dabei die Beratung durch einen **Quartiersarchitekten**, der mit der Situation in der Region und vor Ort gut vertraut war.

In Dahlem wurde ohne den Einsatz hoheitlicher Instrumente, ausschließlich durch die enge Zusammenarbeit mit den Eigentümern und mit Hilfe des mit Städtebaufördermitteln geförderten Hof- und Fassadenprogramms sowie durch den Erwerb und die Veräußerung von Liegenschaften die drohende Abwertung des Ortskerns verhindert. Eine Besonderheit stellt hier die enge Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Hellenthal dar. Zudem ist die Rolle des Kreises Euskirchen bei der Unterstützung der kleinen Gemeinden in Bezug auf die Beantragung von Fördermitteln, vor allem im Hinblick auf die frühzeitige Kommunikation mit dem zuständigen Landesbauministerium, hervorzuheben.

Kontakt

Gemeinde Dahlem, Fachbereich 5 | Bau- und Planungswesen, Gemeindeentwicklung

3.3 Dortmund

Die im östlichen Ruhrgebiet gelegene Stadt Dortmund ist als eine der Städte im Ruhrgebiet besonders mit der Thematik der Problemimmobilien konfrontiert. Schwerpunktmäßig tritt die Problematik in der Dortmunder Nordstadt vor allem im Kontext der **Zuwanderung aus Süd-Ost-Europa** in Erscheinung, denn ein Großteil der bulgarischen und rumänischen Staatsangehörigen lebt im Stadtbezirk Innenstadt-Nord, vielfach in prekären, ausbeuterischen Wohnverhältnissen. Doch auch unabhängig davon gibt es in dem Altbauquartier Immobilien, die aufgrund ihrer städtebaulichen Missstände als Problemimmobilie registriert sind. Ende 2017 waren rund 100 Problemimmobilien stadtweit erfasst.

Die Stadt hat deshalb eine Gesamtstrategie entwickelt, bei der ordnungsrechtliche Maßnahmen und Maßnahmen zur **Inwertsetzung städtebaulicher Problemimmobilien** integriert umgesetzt werden. Die Strategie basiert auf einem **vierstufigen Modell**, das auch Grundlage für das im Kontext des Modellvorhabens entwickelte und in Kap. 4 dargestellte Stufenmodell ist. Das Modell umfasst die Stufen „Problemimmobilien erkennen und erfassen“, „Eigentümersituation und Intervention klären“ sowie „Eigentümer fördern und / oder fordern“ und „Eigentümerwechsel forcieren“. Zusammenfassend lässt sich die Strategie mit den Begriffen des „Förderns“, „Forderns“ und „Zwingens“ beschreiben (vgl. Kap. 4).

Ein wichtiger Handlungsansatz innerhalb der Gesamtstrategie ist die Wohnungszugangsstrategie, die auf eine soziale Wohnungsvermittlung und Integration der Neuzuwanderer in den regulären Wohnungsmarkt abzielt: Wohnungssuchende werden fit für den Wohnungsmarkt gemacht und regelkonforme Vermietungsstrukturen geschaffen. Ausbeuterische Strukturen wie unverhältnismä-

ßig hohe Mieten für Matratzenlager in stark sanierungsbedürftigen Immobilien werden so dezimiert. Durch das Zusammenwirken verschiedener, auch ehrenamtlicher Akteure hat sich mittlerweile die Fluktuation reduziert und die Situation zunehmend stabilisiert.

Seit 2008 setzt sich die Stadt Dortmund ordnungsrechtlich mit Problemimmobilien auseinander und hat zu diesem Zweck einen verwaltungs- und behördenübergreifenden Arbeitskreis Problemhäuser sowie eine **Task Force** mit dem Ziel der Gefahrenabwehr eingerichtet, die regelmäßig Objektprüfungen durchführt. Seit 2012 ist auch die Stadterneuerung aktives Mitglied. 2015 wurde das Quartiersmanagement in der Nordstadt um das „Team Immobilien“ erweitert, das über verschiedene Beratungsangebote sowie Förderinstrumente und weitere finanzielle Anreize Eigentümer von Immobilien mit vorwiegend städtebaulichen Missständen zu Investitionen in ihre Immobilien aktiviert. Es ist im Auftrag des Amtes für Stadterneuerung tätig.

Mithilfe der gesamtstädtischen **Datenbank Problemimmobilien**, der **jährlichen Bestandsaufnahme** des Quartiersmanagements in der Nordstadt sowie kleinräumiger Quartiersanalysen werden die Problemimmobilien erkannt und erfasst. Die Kontrollen der Task Force und die Möglichkeit der Erstberatung durch das Quartiersmanagement in der Nordstadt dienen der Klärung der Eigentümersituation und Intervention. Die Ansprache bzw. Beratung durch das Quartiersmanagement als „neutraler“ Akteur wird von der Stadt als bedeutendes Element angesehen. Um Eigentümer zu fördern, hat sich das **Hof- und Fassadenprogramm** (Städtebauförderung) als Instrument bewährt, sodass zwischen 2016 und 2018 in 42 Immobilien in der Nordstadt investiert wurde. Neben



einfachen Fassadenanstrichen wurden auch künstlerische Gestaltung sowie Lichtinstallationen umgesetzt (vgl. Kap. 2.5.2). Daneben nutzen die Eigentümer vielfach die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten: Das Amt für Stadterneuerung stellt im Rahmen der Beratung auch **Sanierungsbescheinigungen nach § 7h EStG** aus. Auch die Erstellung eines kostenlosen Wertgutachtens wird den Immobilieneigentümern angeboten. Dies kann die Stadt auch zu ihrem eigenen Vorteil nutzen, um anhand der Wertermittlung zu überprüfen, ob ein Erwerb durch die Stadt selbst in Frage kommt (vgl. Kap. 2.5.3). Die vom Quartiersmanagement durchgeführten Bestandserhebungen in der Nordstadt zeigen, dass mittlerweile auch zunehmend Modernisierungen ohne die Inanspruchnahme von Fördermitteln getätigt werden.

Wenn das Amt für Stadterneuerung mit seinen üblichen Instrumenten, die auf Freiwilligkeit und Förderung beruhen, keinen Erfolg hat, werden **städtebauliche Modernisierungs- und Instandsetzungsgebote nach § 177 BauGB** ausgesprochen. In einem Fall ist ein Modernisierungsgebot inzwischen rechtskräftig, ein weiteres wird vorbereitet. Im Vorfeld wurden durch den Quartiersarchitekten alle Missstände in einer Mängelliste festgehalten, der Eigentümer schriftlich in Kenntnis gesetzt und zu einem Anhörungstermin geladen (vgl. Kap. 2.2.5).

Auch macht die Stadt Gebrauch von ihrem Vorkaufsrecht. In einem Fall wurde das **Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB** angedroht, musste aber nicht durchgesetzt werden, da es der Käufer durch Vorlage eines Investitionsplans sowie der Verpflichtung zur Beseitigung der Mängel im Rahmen einer Abwendungsvereinbarung nach § 27 BauGB abwenden konnte. Die Stadt Dortmund hat die

Erfahrung gemacht, dass die Androhung des gemeindlichen Vorkaufsrechts in der Regel zu einer unmittelbaren Reaktion des Eigentümers führt und so ein schnelles Gegensteuern von Seiten der Kommune ermöglicht (vgl. Kap. 2.2.6).

Weitere Instrumente, die die Stadt zur Gefahrenabwehr nutzt, sind bspw. **Infektionsschutzverfügungen auf Basis von § 16 Abs. 1 IfSG**. In einem Beispiel hat sie aufgrund einer bestehenden Infektionsgefahr durch unzumutbare hygienische Verhältnisse im Wege des unmittelbaren Zwangs die Nutzung eines Gebäudes als Wohngebäude untersagt, das Wohngebäude unmittelbar geräumt und verschlossen sowie den Bewohnern Ersatzunterkünfte angeboten. Parallel wurde der Eigentümer des Wohngebäudes telefonisch über die vorgefundenen Mängel und die daraufhin durchgeführten Maßnahmen in Kenntnis gesetzt. Im Anschluss wurde ihm schriftlich aufgegeben, das Wohngebäude verschlossen zu halten und in dem vorgefundenen und bemängelten Zustand nicht erneut zu vermieten. Der Hauseigentümer hat daraufhin das Wohngebäude vor unbefugtem Betreten nachhaltig gesichert und von einer weiteren Vermietung abgesehen (vgl. Kap. 2.3.4).

Bei Problemimmobilien ohne weitere Perspektive forciert die Stadt Dortmund einen Eigentümerwechsel. Im Falle eines Hochhauses an der Kielstraße, das mit insgesamt 102 Wohneinheiten im Besitz von 44 Eigentümern war, befindet sich die Stadt seit mehreren Jahren in einem Ankaufprozess. Ziel der Stadt ist es, das Gebäude rückzubauen und die Fläche als Gemeinbedarfsfläche nachzunutzen. Für die Umsetzung des Projektes nimmt die Stadt Städtebaufördermittel in Anspruch. 2002 wurde



das Hochhaus im Rahmen einer bauordnungsbehördlichen Sicherungsmaßnahme geschlossen. Der **Ankauf der Immobilie** stellte sich aufgrund der schwierigen Eigentümersituation als große Herausforderung dar. Zur Klärung der Eigentümergehörigkeiten (auch aufgrund von Verflechtungen bzw. notwendigen Verhandlungen mit Eigentümern der Nachbarimmobilien) wurde ein externes Gutachterbüro beauftragt. Erst 2016 konnte die Stadt Dortmund mit dem Erwerb der Wohnungen beginnen. Der Ankauf ist mittlerweile abgeschlossen. Danach soll der Abriss der Immobilie erfolgen (vgl. Kap. 2.5.2).

Das Beispiel Kielstraße verdeutlicht, dass bei einer derartig schwierigen Eigentümersituation ein langer Atem und der Einsatz von erheblichen Zeit- und Arbeitsressourcen notwendig ist, um einen Ankaufprozess erfolgreich abschließen zu können. In der Rückschau würde die Stadt Dortmund in dem Prozess jedoch einen Aspekt anders angehen: Die Beauftragung eines externen Gutachterbüros löste bei einigen Eigentümern teils Unverständnis bzw. eine Abwehrhaltung und wenig Verhandlungsbereitschaft aus. Dies verdeutlicht, dass die Expertise von Externen zwar theoretisch für einen solchen Prozess hilfreich ist – und in diesem Fall als Fördergegenstand der Stadtumbaumaßnahme die Verwaltungsressourcen schonte –, als Stadt selbst als Verhandlungspartner aufzutreten aber manchmal notwendig und für die Erzielung einer anderen Wirkung und Durchsetzungskraft entscheidend ist.

Generell wird von der Stadt der Erwerb von Problemimmobilien vor allem über wohnungswirtschaftliche oder private Partner angestrebt. Zur Sanierung werden u. a. Wohnraumfördermittel genutzt. In einem Beispiel wurden durch das städtische Wohnungsunternehmen in der Mallinckrodtstraße sieben Problemimmobilien erworben und nach den **WFB als „Neuschaffung im Bestand“** umfassend saniert. Die Vermietbarkeit wurde damit wiederhergestellt. In den Gebäuden befindet sich heute u. a. das Quartiersbüro.

Eine andere Herangehensweise stellt die Sanierung über Beschäftigungsprojekte dar. Im Rahmen eines Pilotprojektes in der Brunnenstraße wurde die **Wohnraumförderung** zur Inwertsetzung einer Immobilie mit einer Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahme verbunden. Die von der städtischen Wohnungsgesellschaft erworbene Immobilie wurde an die Stiftung Soziale Stadt weiterverkauft, die wiederum durch eine gemeinnützige

Gesellschaft für soziale Beschäftigung und Qualifizierung mit Wohnraumfördermitteln die Sanierung der Gebäude mit Hilfe von Langzeitarbeitslosen hat durchführen lassen. Im Anschluss wurde das Objekt wieder an die Wohnungsgesellschaft veräußert. Entstanden sind zehn barrierefreie Wohnungen. Der Verkaufserlös diente der Finanzierung weiterer Projekte dieser Art. Dieses Verfahren wird von der Stadt insgesamt als positiv, jedoch auch als sehr aufwändig bewertet (vgl. Kap. 2.5.1).

Insgesamt ist das Vorgehen bzw. die Strategie in Abhängigkeit von der Zielsetzung für die jeweilige Problemimmobilie unterschiedlich. Entscheidend für den Erfolg ist jedoch u. a. die genaue Erfassung der Problemimmobilien sowohl in der Datenbank Problemimmobilien als auch mit Hilfe der Bestandsanalyse. Sie dienen als Grundlage einer passgenauen und zielgerichteten Intervention. Zugleich ist die Organisationsstruktur innerhalb der Verwaltung ein wichtiger Erfolgsfaktor. Im Arbeitskreis Problemimmobilien arbeiten alle relevanten Fachabteilungen zusammen an der Problemlösung. Vor allem zu Beginn war dazu eine intensivere Abstimmung im Rahmen von Fallkonferenzen notwendig, die sich aber bewährt hat. Entscheidend für den Prozess war die Vorgabe einer gemeinsamen Zielrichtung von Seiten der Verwaltungsspitze. Mit Hilfe des erarbeiteten Stufenmodells ist ein strategisches und konsequentes Vorgehen bei jeder Problemimmobilie möglich. Durch den Einsatz hoheitlicher Instrumente setzt die Stadt den Eigentümern ein klares Signal, dass sie Immobilien nicht duldet, die den städtebaulichen oder wohnungspolitischen Entwicklungszielen nicht entsprechen, in denen ungesunde Wohnverhältnisse herrschen oder von denen Gefahren ausgehen. Zudem ist Dortmund ein Beispiel dafür, die vorhandenen Instrumente der Wohnraum- und Städtebauförderung zur Beseitigung städtebaulicher Missstände bestmöglich auszuschöpfen.

Ein wichtiger Schritt war darüber hinaus auch die Erarbeitung der Wohnungszugangsstrategie, um die prekäre Wohnraumnutzung zu reduzieren bzw. den Neuzuwanderern Chancen auf dem regulären Wohnungsmarkt zu ermöglichen. Gerade in diesem Zusammenhang kommen der Nordstadt auch die Vielzahl der sozialen Träger und das ehrenamtliche Engagement im Stadtteil zu Gute. Zu erwähnen ist aber auch die gute Personalausstattung innerhalb der Verwaltung, denn es wurde erkannt, dass nur mit erheblichem Personaleinsatz bei dieser Thematik Erfolge erzielt werden können.

Kontakt

Stadt Dortmund, Amt für Stadterneuerung; Ordnungsamt

3.4 Duisburg

In der Stadt Duisburg im westlichen Ruhrgebiet finden sich verschiedene Arten von Problemimmobilien. Zum einen sind dies Immobilien mit schwierigen Eigentümerstrukturen (investitionsunwillig, überfordert oder viele Einzeleigentümer), die in einen baulichen Verfall der Gebäude münden. Zum anderen betrifft es die Nutzung bestimmter Gebäude (Überbelegung, Prostitution, Rockermillieus), die sich negativ auf die Immobilien sowie deren Umfeld auswirken. Ein gesamtstädtischer Überblick über die Anzahl der betroffenen Immobilien liegt nicht vor, jedoch wird seit den letzten Jahren von einem Anstieg ausgegangen, da die Investitionsbereitschaft der Eigentümer abnimmt.

Auf Ebene der einzelnen Fördergebiete im Rahmen der **Städtebauförderung** (vgl. Kap. 2.5.2) gelingt es der Stadt Duisburg, ein genaueres Bild der Problemlagen zu zeichnen. Hier konzentrieren sich in der Regel betroffene Immobilien, wie beispielsweise in Marxloh oder Hochfeld. In diesen Gebieten besteht die Chance, mit Unterstützung der Förderung baulich einzugreifen. Aus diesem Grund verfolgt die Stadt Duisburg die Strategie, für jedes Fördergebiet per se eine **Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 BauGB** zu erlassen, um im Falle eines Verkaufs eine Zugriffsmöglichkeit auf die Immobilie zu erlangen (vgl. Kap. 2.2.6). Inwieweit dieses Vorkaufsrecht dann genutzt werden kann, ist jeweils individuell auszuloten. Insgesamt ist dies nach Ansicht der Stadt ein langfristiges, strategisches Instrument, da es sich in der Regel um langwierige Prozesse handelt, die z. B. durch Klagen der Eigentümer immer wieder verzögert werden können.

Ein gelungenes Beispiel sind die sog. „Weißen Riesen“ im Soziale Stadt-Gebiet Hochheide. Hierbei handelt es sich um den erfolgreichen Erwerb von als Problemimmobilien wahrgenommenen Hochhäusern mit Hilfe von Städtebaufördermitteln. Neben der oben erwähnten Vorkaufsrechtssatzung wurde für das Gebiet auch eine **Sanierungssatzung nach § 142 BauGB** mit dem Ziel erlassen, dass bestimmte Vorgänge im Gebiet, wie z. B. Instandsetzungen / Modernisierungen an Gebäuden, Abschluss von Miet- oder Pachtverträgen, Bestellung von Erbbaurechten, einer Genehmigung bedürfen (vgl. Kap. 2.2.1). Insgesamt konnten drei der sechs zwanzigeschossigen Gebäude durch die Stadt erworben werden. Nach einer Altlastensanierung wurde das erste Gebäude im März 2019 gesprengt. Nach Abriss der drei Gebäude entsteht auf der Fläche ein Stadtteilpark.

Eine kurzfristige und nicht an Fördergebiete gekoppelte Strategie ist der Einsatz einer **städtischen Task Force (für) Problemimmobilien**. In ihr sind alle relevanten Ämter wie das Rechtsamt, das Bürger- und Ordnungsamt, die Feuerwehr und das Zivilschutzamt, das Amt für Soziales und Wohnen, das Jugendamt, das Gesundheitsamt, das Amt für Baurecht und betrieblichen Umweltschutz, das Büro des Oberbürgermeisters, die Polizei, die Stadtwerke und die Wirtschaftsbetriebe Duisburg AöR vertreten. In einigen Fällen wird die Task Force durch die Steuerfahndung und die Zollbehörde ergänzt. Die Task Force reagiert auf Hinweise zu Missständen, führt aufgrund der Betretungsrechte u. a. des Bauordnungsrechts Vor-Ort-Kontrollen der entsprechenden Immobilien durch und erstellt bei Bedarf eine **Ordnungsverfügung** mit der genauen Auflistung aller festgestellten Mängel, welche dem Eigentümer postalisch zugestellt wird. Sollten derartige Mängel vorliegen, die eine sofortige Schließung der Immobilien erfordern, wird den Bewohnern Ersatzwohnraum zur Verfügung gestellt, der aber in vielen Fällen nicht in Anspruch genommen wird. Die Mitglieder der Task Force werden kurzfristig über geplante Begehungen informiert. Im Durchschnitt findet etwa alle 14 Tage eine solche Begehung statt; der tatsächliche Bedarf wird jedoch als deutlich höher gesehen.

Insgesamt sieht die Stadt Duisburg ein entschlossenes Vorgehen mit dem Einsatz von hoheitlichen Instrumenten in Kombination mit **Städtebaufördermitteln** zur Finanzierung des Ankaufs und Abrisses von Problemimmobilien (vgl. Kap. 2.5.2) als erfolgversprechend an. Entscheidend ist hierbei unter anderem der Erlass einer Vorkaufsrechtssatzung in den Fördergebieten, um eine Zugriffsmöglichkeit auf Immobilien zu erlangen. Grundlage für eine erfolgreiche Bearbeitung von Problemimmobilien ist eine extra für den Umgang mit ihnen geschaffene effektive Verwaltungsstruktur (Task Force), die alle relevanten Ämter einbindet. Zumeist reicht die Androhung hoheitlicher Instrumente des Besonderen Städtebaurechts aus, Eigentümer zum Handeln zu bewegen und städtebauliche Missstände abzustellen. Allerdings ist die Stadt auch dazu bereit, ausgesprochene Verfügungen und Gebote durchzusetzen. In Anbetracht der kommunalen Finanzsituation ist es ausschließlich durch den Einsatz der Städtebaufördermittel möglich, Problemimmobilien zu erwerben.

Kontakt

Stadt Duisburg, Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement

3.5 Düren

Der Stadtteil Düren-Nord in der Mittelstadt Düren, auf der Verkehrsachse zwischen Aachen und Köln gelegen, ist als Standort der Industrie und des produzierenden Gewerbes durch eine schwierige sozioökonomische Lage geprägt. Diese schlägt sich auch im Immobilienmarkt nieder. In den 1970er Jahren ist die Stadt durch starke Gastarbeiterzuwanderung mit Konzentration in Düren-Nord geprägt gewesen. Mit dem Wandel der Wirtschaft und selektivem Wegzug ist dort die Einwohnerzahl zurückgegangen, womit strukturelle Leerstände entstanden. Aufgrund des schlechten Gebäudezustands ist insbesondere die für Düren einzigartige historische Bausubstanz bedroht, die erzielbaren Mieteinnahmen und Vermietungsperspektiven lassen jedoch derzeit Modernisierungen kaum wirtschaftlich erscheinen.

Die teils heruntergewirtschafteten Immobilien wurden von überforderten Eigentümern zu immer günstigeren Preisen weiterveräußert, wodurch zuletzt auch Eigentümer mit missbräuchlichen Bewirtschaftungskonzepten zahlreiche Liegenschaften vorwiegend im Altbaubestand erworben haben. Insbesondere im Zuge der Zuwanderung aus Südosteuropa werden Wohnungen nun in zunehmend schlechtem Zustand ohne notwendige Instandsetzungsmaßnahmen sowie zum Wohnen ungeeignete Räumlichkeiten an die Zuwanderer mit und ohne Beschäftigung z. T. illegal vermietet. Hier findet auch ein gezielter

Missbrauch von Sozialleistungen in Verbindung mit der EU-Freizügigkeit und eine Ausbeutung der Mieter statt, die z. T. ohne Mietvertrag pro Bett und Nacht bar zahlen. Häufig kommt es zu Überbelegungen, unsachgemäßen Reparaturen und Eingriffen auch in tragende Gebäudestrukturen. Zudem ergeben sich Probleme durch Vermüllung. Die Eigentümer verweigern in vielen Fällen die Kommunikation mit den kommunalen Behörden; zwar wurden im Stadtteil von 2007 bis 2015 als Fördergebiet des Programms Soziale Stadt bereits Maßnahmen zur Aktivierung von Eigentümern durchgeführt, allerdings konnten viele Eigentümer dadurch nicht erreicht werden.

Im Zuge dessen geht die Stadt zu Maßnahmen nach dem Wohnungsaufsichtsgesetz und Bauordnungsrecht über (vgl. Kap. 2.3.2 und 2.3.1). Diese sind als ein Bestandteil eines integrierten Umgangs mit dem Thema zu sehen. Als eine Modellkommune für Problemimmobilien in NRW verabschiedete die Stadt 2018 das **Integrierte Handlungskonzept „Problemimmobilien Nord-Düren“ als Fortschreibung einer abgeschlossenen Soziale Stadt-Maßnahme. Es wird seither in der Städtebauförderung gefördert.** Der Handlungsansatz beinhaltet u. a. eine Eigentümeraktivierung durch **Förderangebote** und eine **koordinierte Anwendung hoheitlicher Rechtsinstrumente** sowie eine **mietrechtliche Beratung**. Zudem sieht das Konzept den Ankauf und den Abriss oder die



Sanierung von Problemimmobilien vor. Zur Durchsetzung stellte die Stadt eine behördliche Arbeitsgruppe mit Mitgliedern unterschiedlicher Ämter als **Task Force** auf. Diese begehen gemeinsam die Problemimmobilien, prüfen in ihrem jeweiligen Bereich und sprechen – wenn nötig – Verfügungen aus dem gesamten Spektrum hoheitlicher Rechtsinstrumente aus. Somit kann mit einem Zutritt auf Grundlage des WAG NRW gleichzeitig vor Ort die melderechtliche Überprüfung durch den kommunalen Ordnungsdienst und der Abgleich von Leistungsbezügen durch das Jobcenter durchgeführt werden. Im Vordergrund liegen jedoch bauordnungsrechtliche Gefahren und Missstände.

Als häufigster Grund zur Räumung zählt das Bewohnen von Räumen ohne Zugang zum zweiten Fluchtweg. Aber auch fehlende Energie- bzw. Wasserversorgung sowie Hygiene- und statische Baumängel können Räumungen erforderlich machen. Bei Räumungen kommen die Bewohner i. d. R. innerhalb der Bekanntschaft unter. Es werden aber auch kommunale Unterkünfte angeboten und in Anspruch genommen. Ziel ist es hier insbesondere, Eigentümern deutlich zu machen, welche Mindeststandards für vermietbaren Wohnraum einzuhalten sind, ihnen aber auch Unterstützungsangebote anzubieten.

Ebenso nimmt die Stadt eine aktive Rolle am Immobilienmarkt ein. So findet ein **kommunaler Erwerb von**

Problemimmobilien zum nachfolgenden Rückbau und zur Freiflächengestaltung, zum Neubau oder zur Weiterveräußerung statt. Hierfür werden Fördermittel aus dem „Modellvorhaben Problemimmobilien“ des Landes Nordrhein-Westfalen in Anspruch genommen. Ferner ist vorgesehen, Instandsetzungsarbeiten unter Einbeziehung von **Arbeitsmarktfördermaßnahmen** durchzuführen. Eine weitere Strategie ist ein Zwischenerwerb zur Herausnahme aus Spekulationen in Versteigerungen und Weiterveräußerung mit vertraglichen Absprachen bzw. Weitervermittlung. Außerdem soll eine erworbene Immobilie als **Musterhaus** zur Anregung und Imageverbesserung wiederhergestellt werden. Zu den flankierenden Maßnahmen gehören auch **Wohnumfeldverbesserungen** sowie die Aktivierung der Bürgerschaft. Um diese Aktivitäten koordiniert durchzuführen, soll unterstützend ein **städtetypischer Rahmenplan** erstellt werden.

Die komplexe Ausgangslage des Stadtteils Düren-Nord stellt eine langfristige Herausforderung für die Stadt dar. Auf Basis der Umsetzung eines integrierten Handlungskonzeptes und unterstützt durch eine interdisziplinäre Task Force sowie eine Kombination von hoheitlichen und fördernden Maßnahmen wird nun erfolgreich eine langfristige Strategie zur Aufwertung des gesamten Quartiers verfolgt, wobei bereits positive Auswirkungen auf die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure vor Ort zu verbuchen sind.

Kontakt

Stadt Düren, Amt für Stadtentwicklung | Abteilung Planung

3.6 Gelsenkirchen

Die Stadt Gelsenkirchen im Ruhrgebiet zeichnet in den betroffenen Lagen vorwiegend ein Altbaubestand aus, der aufgrund ausbleibender Investitionen häufig einen erheblichen Sanierungsstau aufweist. Bedingt durch den seit Jahrzehnten andauernden Bevölkerungsrückgang verzeichnet die Stadt einen vergleichsweise hohen Überschuss an Wohnungen. Der Großteil der überwiegend privaten Einzeleigentümer solcher Immobilien ist (finanziell) überfordert oder nicht willens zu investieren, denn aufgrund der zu erzielenden sehr niedrigen Mieten bleiben Investitionen meist unwirtschaftlich. Seit 2014 hat sich die Situation um Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung im Rahmen der EU-Osterweiterung weiter verschärft. Die Nutzung und der bauliche Zustand vieler Gebäude ist prekär und entspricht häufig nicht den geltenden Vorschriften. Die Stadt Gelsenkirchen setzt aufgrund der hohen Zahl von Problemimmobilien im Stadtgebiet verschiedene sowohl objektbezogene als auch quartiersbezogene Handlungsansätze zum Umgang mit der Thematik um.

Da die Stadt erkannt hat, dass sich die Bearbeitung der Thematik als eine **Daueraufgabe** erweist, hat sie ein neues **Referat für Zuwanderung und Integration** mit

dem Ziel der schnellen Eingliederung der Personengruppen in die Stadtgesellschaft gegründet. Ferner wurde – auch aufgrund der allgemeinen Diskussionen – ein neues **Referat für Sicherheit und Ordnung** gegründet, in dem Aufgaben aus verschiedenen Dienststellen gebündelt wurden und das unter anderem für die Wahrung des sozialen Friedens durch eine erhöhte Normbindung der Stadtgesellschaft sorgen soll. Unter dessen Federführung agiert das **ressortübergreifende Interventionsteam** (gegründet 2014), das sich im Kern aus Mitarbeitenden des kommunalen Ordnungsdienstes, der Bauordnung, der Wohnungsaufsicht, der Polizei sowie des Außendienstes des Jobcenters und des Jugendamtes zusammensetzt. Auch Sprachmittler sind zur Unterstützung bzw. als Dolmetscher dabei. Bei Bedarf wird das Team verstärkt, bspw. durch die Feuerwehr oder den Stromversorger. Regelmäßig, mindestens einmal pro Monat, führt das Team größere Objektprüfungen durch. Jede Abteilung führt die in ihren Bereich fallenden Aufgaben durch. Die Wohnungsaufsicht und Bauordnung prüfen Missstände bzw. baurechtliche Gefahrentatbestände, der kommunale Ordnungsdienst übernimmt die melderechtliche Überprüfung, das Jobcenter überprüft die Leistungsbezüge bzw. den Verdacht auf Leistungsmissbrauch. Anlassbezogene



Prüfungen von Wohnungen / Gebäuden aufgrund von aktuellen Beschwerden werden von den jeweils zuständigen Dienststellen zeitnah unabhängig von den großen Objektprüfungen durchgeführt.

In vielen Fällen liegen Missstände vor, die ein Eingreifen auf Basis des Wohnungsaufsichtsgesetzes möglich und notwendig machen (vgl. Kap.2.3.2). Die Stadt Gelsenkirchen macht von allen drei Instrumenten, die im Rahmen des Wohnungsaufsichtsgesetzes zur Verfügung stehen, Gebrauch. Bei Problemimmobilien ist eine typische Fallkonstellation, dass sich Missstände am Gebäude bzw. in den Wohnungen befinden, wie z. B. beschädigte Eingangs- oder Kellertüren, Klingelanlagen, Briefkästen, undichte Dacheindeckung und defekte Wasserleitungen. Die Stadt fordert den Eigentümer durch **Instandsetzungsanordnung nach § 7 WAG NRW** mit Fristsetzung auf, die Missstände zu beheben. Dies wird mit der Androhung von Zwangsgeld verbunden, das ggf. (wiederholt) festgesetzt wird, bis die Missstände behoben worden sind. Die Beseitigung von Missständen, die von den Mietern verursacht worden sind, kann grundsätzlich nicht vom Vermieter verlangt werden, es sei denn, es handelt sich um den gemeinschaftlich genutzten Hausbereich.

Zur **Unbewohnbarkeit nach § 8 WAG NRW** von Wohnungen können Strom- und / oder Wassersperren führen, sofern diese nicht im Vorfeld noch abgewendet werden. Im Falle fehlender Stromversorgung durch Ausbau / Sperrung des Allgemeinstromzählers aufgrund von Zahlungsrückständen des Eigentümers oder Manipulationen an den Stromzählern kann eine Unbewohnbarkeit des Gebäudes erklärt werden, weil Treppenhäuser und Keller nicht mehr beleuchtet werden können und bei Dunkelheit Sturzgefahr besteht. Ferner führt dies bei zentralen Heizungsanlagen zu deren Ausfall, was den Bewohnern in der kalten Jahreszeit nicht zumutbar ist, sowie zum Ausfall eines ggf. vorhandenen Aufzugs. Von Mietern verschuldete Ausbauten / Sperrungen der eigenen Wohnungstromzähler aufgrund von Zahlungsrückständen oder Manipulationen sind nicht dem Vermieter anzulasten und daher in der Regel sanktionslos. Sie können lediglich im Extremfall zur Unbewohnbarkeit des gesamten Gebäudes führen.

Beim Ausfall der Wasserversorgung eines Gebäudes drohen erhebliche und gegenwärtige Gesundheitsgefahren für die Bewohner. Mit Blick auf die Notwendigkeit von Frisch- bzw. Trinkwasser für die Verrichtung der täglichen Grundbedürfnisse der betroffenen Hausbewohner ist eine zentrale Wasserversorgung der Wohnungen unerlässlich, um grundlegende Hygieneanforderungen wie Waschen und Toilettengänge sowie auch der Nahrungszubereitung befriedigen zu können. Der Hauseigentümer ist dafür verantwortlich, die ausreichende Versorgung der Wohnungen sicherzustellen, da nicht die einzelnen Mieter, sondern er als Eigentümer die entsprechenden Versorgungsverträge abschließt und die Wohnungen i. d. R.

nicht über Einzelanschlüsse und individuelle Verträge mit den Versorgungsunternehmen verfügen.

Auch bei Strom- bzw. Wassersperren wird dem Vermieter zunächst die Möglichkeit eingeräumt, den Missstand zu beseitigen. Erst nach Ablauf einer gesetzten Frist kann die Unbewohnbarkeit erklärt und die Räumung verlangt werden. Über die Räumung werden die Mieter neben dem Anschreiben in deutscher Sprache generell persönlich unterrichtet, ggf. mit Hilfe von Sprachmittlern. In der Regel wird den Bewohnern eine ausreichende Frist zur Räumung der Wohnung gesetzt. Nahezu ausnahmslos organisieren die Bewohner selbstständig Ersatzwohnraum, sodass eine Unterbringung durch die Stadt bisher nicht notwendig wurde. Darüber hinaus ist grundsätzlich der Vermieter in der Pflicht, für Ersatzwohnraum zu sorgen, sofern die Unbewohnbarkeit von ihm zu vertreten ist, was der Regelfall ist. Sofern der Vermieter am Räumungstermin nicht anwesend ist, werden die Wohnungen durch die Wohnungsaufsicht gegen Zutritt gesichert und versiegelt. Andernfalls wird es dem Vermieter überlassen, für die Sicherung des Gebäudes zu sorgen.

Als weitere Sanktionsmöglichkeit wird in Einzelfällen gegen Vermieter ein **Bußgeld nach § 13 WAG NRW** festgesetzt. Dies erfolgt unabhängig von der Pflicht zur Beseitigung des Missstandes.

Häufig sind die Wohnungsaufsicht und die Bauordnung gleichzeitig tätig. Gefahrentatbestände, die zu einer **Nutzungsuntersagung** nach § 82 Satz 2 BauO NRW 2018 führen, sind klassischerweise das Fehlen des zweiten Rettungsweges (häufig bei ungenehmigtem Ausbau des Dachgeschosses). In solchen Fällen, wie auch z. B. bei bestehender Einsturzgefahr, wird auch eine sofortige Vollziehung der Nutzungsuntersagung angeordnet.

Entscheidend für den Erfolg des Interventionsteams sind die ressortübergreifende Zusammenarbeit unter Federführung einer Dienststelle innerhalb der Stadtverwaltung und die gute behördenübergreifende Zusammenarbeit, insbesondere die seit langem bestehende Ordnungspartnerschaft mit der Polizei.

Da bei Problemimmobilien relativ häufig das Eigentum wechselt, entweder über den freien Verkauf oder Zwangsversteigerungen, hat es sich bewährt, als Stadt bei den Zwangsversteigerungsterminen anwesend zu sein. Aufgrund der sofortigen Kenntnis des Eigentumswechsels kann der Erwerber zeitnah über bestehende Verfahren der Wohnungsaufsicht bzw. Bauordnung informiert und angehalten werden, Missstände bzw. Gefahrentatbestände zu beseitigen.

Zur Revitalisierung der Bochumer Straße, einer früheren gründerzeitlichen Hauptstraße im Quartier Ückendorf mit vernachlässigter Bausubstanz, hat die Stadt Gelsenkirchen eine umfassende integrierte Strategie

erarbeitet. Wichtiges Element war der Erlass einer **Sanierungssatzung nach § 142 BauGB** und die Festlegung als **förmliches Sanierungsgebiet** im Jahr 2017, u. a. um die Leerstände in den gewerblich genutzten Immobilien zu beseitigen, Gebäude zur städtebaulichen Aufwertung zu erwerben und die Modernisierung, den Abriss und Neubau zu unterstützen (vgl. Kap. 2.2.1). Das gewählte **vereinfachte Sanierungsverfahren** ermöglicht der Stadt, Vorhaben zu untersagen, die nicht den Sanierungszielen entsprechen (**Veränderungssperre, § 144 Abs. 1 BauGB**), sowie die Belastung von Grundstücken mit Grundpfandrechten zu begrenzen, um so den Finanzierungsspielraum für die Erneuerung sicherzustellen (**Verfügungssperre, § 144 Abs. 2 BauGB**). Durch die Anwendung des Genehmigungsvorbehalts kann der Gesamtprozess zur Erneuerung des Gebietes aktiv von der Stadt gesteuert werden. Bodenordnungsrechtliche Instrumente in Form einer Kaufpreiskontrolle von Grundstücken werden nicht angewendet, da zum Zeitpunkt der Festlegung des Sanierungsgebietes keine Bodenwertsteigerungen als Folge der Sanierung zu erwarten waren.

Die Stadt Gelsenkirchen übt im Sanierungsgebiet Bochumer Straße auf Basis von § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB bzw. § 27a BauGB (Ausübung des Vorkaufsrechts zu Gunsten Dritter) außerdem ihr **Vorkaufsrecht** aus. Eigens zu diesem Zweck hat sie das **städtische Tochterunternehmen Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG)** gegründet, das durch den Erwerb und die Modernisierung von Gebäuden die städtebaulichen Missstände beseitigen soll. Die SEG hat bereits diverse Immobilien einer neuen Nutzung zugeführt (z. B. Jugendtreff, Junges Wohnen für Studierende und Auszubildende). Problemimmobilien befinden sich in Gelsenkirchen jedoch nicht nur in der Bochumer Straße, sondern auch in anderen Quartieren, vor allem im südlichen Stadtgebiet. Während zu Beginn die SEG nur für die Bochumer Straße zuständig war, kauft sie mittlerweile stadtweit Problemimmobilien auf und entwickelt sie. Hierfür werden Städtebaufördermittel aus dem „Modellvorhaben Problemimmobilien“ des Landes Nordrhein-Westfalen in Anspruch genommen. Entscheidend dafür ist, dass die SEG mit Kapital ausgestattet ist: Durch die Übertragung eines Baugrundstücks von der Stadt an die SEG kann diese mit

der Projektentwicklung bzw. mit dem Verkauf der Grundstücke Erlöse erzielen, die den Ankauf der Problemimmobilien finanzieren. Damit ist die SEG ein handlungsfähiger Akteur auf dem Wohnungsmarkt. Zudem nutzt sie zur Finanzierung ihrer Projekte auch Städtebaufördermittel.

Die Stadt Gelsenkirchen nutzt die **Städtebauförderung**, z. T. in Kombination mit weiteren Instrumenten bzw. Fördermitteln, auch zum Umgang mit weiteren Problemimmobilien. Die Wohnanlage Kopernikusstraße in der Großwohnsiedlung Tossehof aus den 1970er Jahren wurde zwischen 2007 und 2011 durch den Eigentümer, die „Gelsenkirchener gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft“ (ggw), mit Städtebaufördermitteln teilrückgebaut. Zwei der insgesamt sieben Wohnblocks wurden abgerissen, die Geschosse der restlichen fünf Wohnblocks von 13 auf vier reduziert. Ebenfalls über Städtebaufördermittel wurde die Erneuerung der Außenanlagen finanziert. Zur Modernisierung des Wohnungsbestandes und ergänzendem Neubau wurde zudem die **Wohnraumförderung** in Anspruch genommen (vgl. Kap. 2.5.1).

Die Strategie der Stadt Gelsenkirchen zum Umgang mit Problemimmobilien zeigt Erfolge: Der Einsatz hoheitlicher Instrumente in Verbindung mit einer guten behördenübergreifenden Zusammenarbeit hat objektbezogen bereits viele Eigentümer zum Handeln bewegt und damit zur Beseitigung akuter Missstände geführt. Der Erlass einer Sanierungssatzung und die Gründung der SEG waren daneben entscheidende Schritte, um aktiv Impulse für eine positive Quartiersentwicklung zu setzen, als sich zeigte, dass die klassischen Instrumente der Stadterneuerung nicht ausreichten, um dem Trading Down-Prozess entgegenzuwirken. Als nicht mehr nutzbar deklarierte Wohnungen konnten auf diese Weise wieder einer adäquaten Nutzung zugeführt, der Zuzug u. a. von Studierenden befördert und Leerstände reduziert werden. Dass die Gesellschaft nicht gewinnorientiert ist und Wohnungen sowie Gewerbeeinheiten deshalb zu geringen Preisen anbieten kann, ist für den Prozess förderlich. Das Vorgehen nun auch in anderen Quartieren Gelsenkirchens anzuwenden, bietet eine weitere Chance, den negativen Entwicklungen im Kontext von Problemimmobilien erfolgreich gegenzusteuern.

Kontakt

Stadt Gelsenkirchen, Referat 61 Stadtplanung, Abteilung 61/4 Wohnungswesen /
Stadtregionale Kooperation; Abteilung 61/3 Süd

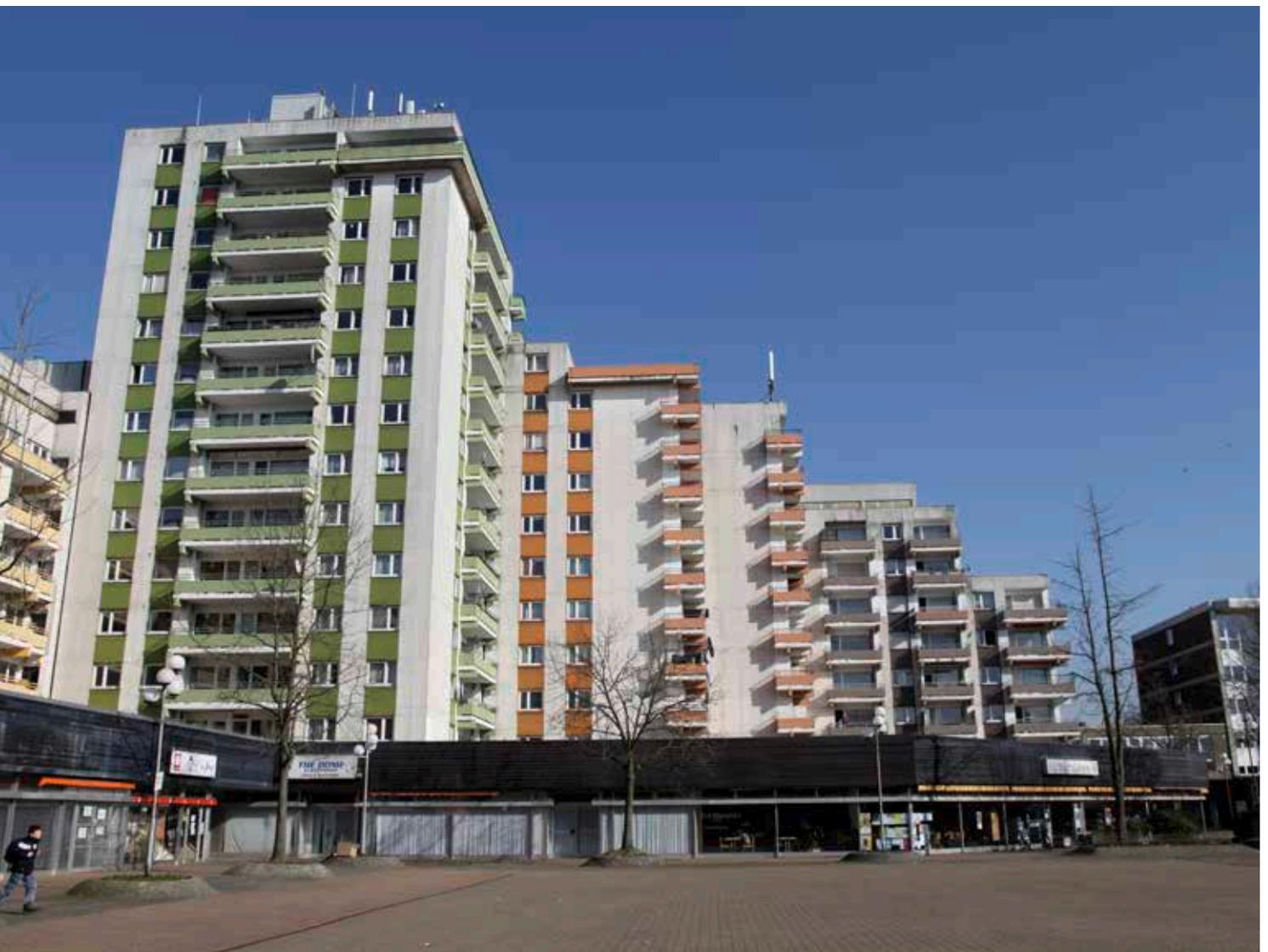
3.7 Kamp-Lintfort

Die am Niederrhein gelegene Stadt Kamp-Lintfort hat in den vergangenen Jahren in zwei Fällen als Problemimmobilien wahrgenommene Großwohnanlagen aus den 1960er und 1970er Jahren beseitigt. Diese als Weiße Riesen und Bunte Riesen bekannten Wohngebäude bildeten aufgrund eines hohen Sanierungsbedarfs und zunehmenden Leerstands von Wohnungen einen städtebaulichen Missstand in zentraler Lage, der zu einem Attraktivitätsverlust der gesamten Innenstadt führte.

Auf Grundlage eines Innenstadtentwicklungskonzeptes legte die Stadt ein **Stadtumbaugebiet nach § 171b BauGB** fest, um mit Hilfe von Städtebaufördermitteln eine umfangreiche Stadtumbaumaßnahme in der Innenstadt durchzuführen (vgl. Kap. 2.2.3). Ein wichtiger Bestandteil der Stadterneuerungsmaßnahme war der Abriss der Weißen Riesen, einer Großwohnanlage, für die aufgrund der demographischen Entwicklung keine Entwicklungsperspektive mehr bestand und die durch Leerstand und nutzungsstrukturelle Probleme gekennzeichnet war. Schwierige Eigentumsverhältnisse und enorme Kosten der Baureifmachung, insbesondere für einen Rückbau

der Hochhäuser, verhinderten in der Vergangenheit die städtebauliche Entwicklung an dem Standort. Durch das Förderprogramm Stadtumbau West eröffnete sich hier eine Entwicklungsperspektive. Die Stadt Kamp-Lintfort stellte einen **vorhabenbezogenen Bebauungsplan** auf. Das Bauleitplanverfahren sicherte sie über eine **Veränderungssperre nach § 14 BauGB** und schloss mit einem Investor einen **städtebaulichen Vertrag nach §§ 171c, 11 BauGB** zum Ankauf und Abriss der Weißen Riesen. Hierdurch war eine Weiterleitung von Städtebaufördermitteln an den Investor möglich, der das Grundstück erwarb und die drei Gebäude in Eigenregie abriß, um auf dem Gelände in zentraler Lage ein Einkaufszentrum zu errichten. Inzwischen hat das „EK3 Kamp-Lintfort“ mit über 8.000 m² Verkaufsfläche eröffnet und diesen Teilbereich der Innenstadt deutlich aufgewertet.

Im Fall der Bunten Riesen erfolgte im März 2015 im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens ein mit Städtebaufördermitteln unterstützter **Zwischenerwerb** durch die Stadt (vgl. Kap. 2.5.2). Der Hauptgläubiger – ein Frankfurter Bankhaus – ist aktiv auf die Stadt zu-



gegangen. Nach dem Erwerb wurden den verbliebenen Bewohnern im Rahmen eines Sozialplans alternative Wohnungen angeboten und die Gebäude leer gezogen. Dies gestaltete sich durch die angespannte Lage auf dem Wohnungsmarkt als schwierig; erst 2018 konnten die letzten Mieter ihre neue Wohnung beziehen. Im Anschluss an den Ende 2018 abgeschlossenen Abriss der Gebäude und die Aufbereitung des Geländes durch die Stadt – ebenfalls maßgeblich finanziert durch Städtebaufördermittel – soll das Grundstück an mehrere Investoren weiterveräußert werden mit dem Ziel der Schaffung einer an dieser Stelle städtebaulich verträglicheren und z. T. sozial geförderten Wohnbebauung. Ein neben den Bunten Riesen befindlicher Terrassenbau mit ebenfalls hohem Sanierungsbedarf konnte im Zuge der Beseitigung der Bunten Riesen nicht mit abgerissen werden. Da die dortigen Wohnungen im Besitz von insgesamt 18 Einzeleigentümern sind, gestaltete sich der Erwerb des Gebäudes als ausgesprochen schwierig. Dennoch sollte die Gesamtmaßnahme nicht an dem einen Gebäude scheitern, daher wurde mit dem Abriss auch ohne den Terrassenbau begonnen.

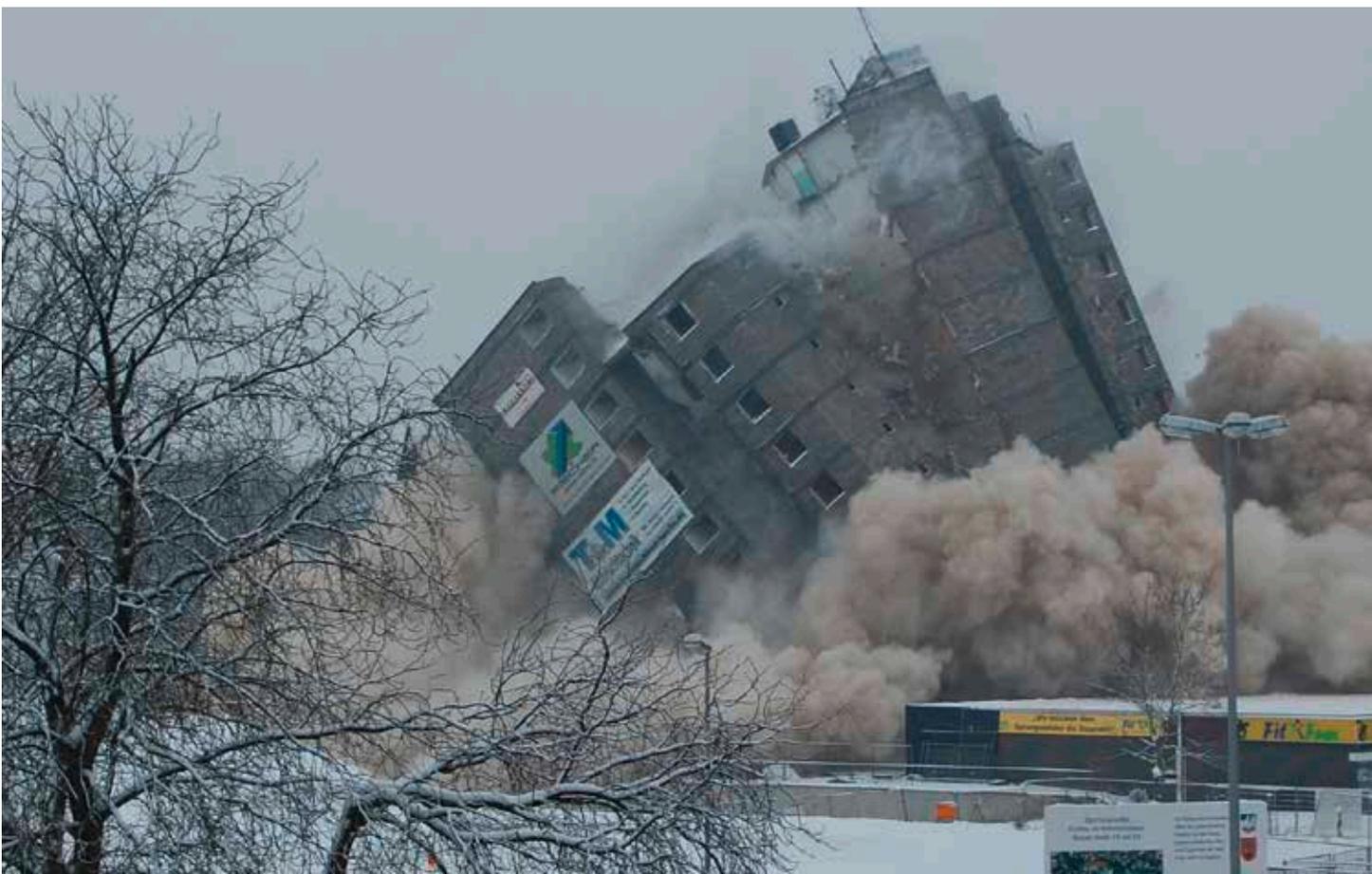
Sowohl für die Weißen Riesen als auch für die Bunten Riesen wurden **Vorkaufsrechtssatzungen nach § 25 BauGB** für den jeweiligen Bereich erlassen (vgl. Kap. 2.2.6); im Fall der Bunten Riesen beinhaltete der Satzungsbereich auch die direkt angrenzende Wohnbe-

bauung. In beiden Fällen kam das **besondere Vorkaufsrecht** jedoch nicht zur Anwendung, da die Stadt im Fall der Bunten Riesen im Rahmen einer Zwangsversteigerung Zugriff auf das Grundstück erhielt und im anderen Fall ein Investor gefunden wurde, der das Grundstück gekauft und – mit Hilfe von durch einen Stadtumbauvertrag weitergeleiteten Städtebaufördermitteln – die Weißen Riesen abgerissen hat. Dennoch war es ein wichtiges Signal, dass die Stadt bereit ist, die ihr zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumente auszuschöpfen. Weitere ordnungsrechtliche oder wohnungsaufsichtsrechtliche Instrumente wurden in beiden Fällen nicht eingesetzt. Die Stadt verfolgte einen kooperativen Ansatz.

Insgesamt waren beide Vorhaben erfolgreich, da die Rahmenbedingungen stimmten: Beide Großwohnanlagen befanden sich auf attraktiven Innenstadtgrundstücken, was das Finden von Investoren zur Entwicklung des Geländes erleichterte. Außerdem ergaben sich in beiden Fällen Zugriffsmöglichkeiten für die Stadt auf das jeweilige Grundstück (u. a. aufgrund einer homogenen Eigentümerstruktur). Zur Finanzierung der Abrisskosten für die Hochhäuser wurden Städtebaufördermittel zur Verfügung gestellt. Ohne diese Mittel wären beide Maßnahmen aufgrund der hohen Unrentierlichkeit nicht möglich gewesen.

Kontakt

Stadt Kamp-Lintfort, Planungsamt



3.8 Rheda-Wiedenbrück

Die in Ostwestfalen-Lippe gelegene Stadt Rheda-Wiedenbrück ist Sitz von Europas größtem Fleischverarbeitungsunternehmen. Fast 10 % der rund 50.000 Einwohner arbeiten mittlerweile als Werkvertragsarbeiter vorwiegend für Subunternehmen von örtlichen Fleischverarbeitungsunternehmen. Die Arbeiter stammen hauptsächlich aus Rumänien, Bulgarien und Polen. Problemimmobilien in Rheda-Wiedenbrück sind v. a. im Kontext der Nutzung bzw. Überbelegung von Wohnraum zu verstehen. Im Laufe der letzten 10 bis 15 Jahre hat die Anzahl der Werkvertragsarbeiter zugenommen, u. a. mit der Folge, dass zunehmend nicht nur Wohnhäuser am Stadtrand, sondern im gesamten Stadtgebiet inklusive der Altstadt bewohnt werden. Die zunehmende Nachfrage nach Wohnraum wurde vielfach von Investoren ausgenutzt, indem Immobilien erworben und ohne Tätigkeit von Investitionen möglichst gewinnbringend an viele Werkvertragsarbeiter vermietet wurden. Die Entwicklungen wirkten sich auf unterschiedliche Weise verstärkt negativ auf die Stadt und das Zusammenleben aus, sodass die Stadt zum Handeln gezwungen war.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat deshalb vor vier Jahren als Ergebnis eines Runden Tisches (bestehend aus allen Akteuren, die mit der Thematik befasst sind) eine sogenannte **Wohnraumkontrolle** eingerichtet, die zu gleichen Teilen von Stadt und Unternehmen finanziert wird. Das Kontrollteam besteht aus zwei städtischen Mitarbeitern sowie einem Dolmetscher. Besteht ein konkreter Verdachtsfall, wird das entsprechende Gebäude aufgesucht (zusätzlich finden auch proaktive Kontrollen statt). Kontrolliert wird, ob die von der Verwaltung festgelegten Wohnstandards, z. B. in Bezug auf die für die jeweilige Wohnfläche maximal zulässige Personenzahl, eingehalten werden. Grundsätzlich werden jedoch alle vor Ort vorgefundenen Mängel (z. B. Missstände der baulichen Anlagen, Müllproblematik) festgehalten. Bei baulichen Mängeln wird die **Bauaufsicht**, bei Tatbeständen wie Vermüllung oder zugestellten Fluchtwegen werden die **Wohnungsaufsicht** und ggf. weitere Stellen informiert, um die weiteren Schritte einzuleiten (vgl. Kap. 2.3.1 und 2.3.2). Zunächst wird das Gespräch mit dem jeweiligen Eigentümer gesucht, falls notwendig werden jedoch Ordnungsverfügungen erlassen und diese auch mit Zwangsgeldfestsetzungen durchgesetzt.

Aufgrund der hohen Fluktuation unter den Werkvertragsarbeitern hat die Problematik fortlaufend Bestand. Es wurde erkannt, dass sie jedoch nicht allein durch die Wohnraumkontrolle gesteuert werden kann, sodass die Stadt selbst ein **Handlungskonzept** erarbeitet hat. Dieses sieht eine **Umstrukturierung der Fachverwaltung** vor, die alle für das Thema relevanten Abteilungen und Stellen (Soziales, Integration, Wohnen, Meldewesen)

stärker zusammenbringt, um die Entwicklungen besser steuern zu können. Ein Teil der vorgesehenen Maßnahmen dieser Gesamtstrategie wurde bereits umgesetzt, andere Umstrukturierungen sollen noch folgen. Ziel ist es, ein neues **Gesamtverfahren zum Umgang mit dem Themenfeld Arbeitsmigration** zu etablieren.

So plant die Stadt eine **Clearingstelle** einzurichten, die Wohnungs- und Meldewesen besser miteinander verbindet. In diesem vorgeschalteten Clearingverfahren muss jede Person, die sich bei der Stadt anmelden möchte, persönlich vorsprechen. Sie muss sich in deutscher Sprache verständlich machen können oder per Dolmetscher Auskunft über ihre Lebens-, Arbeits- und Wohnsituation geben. Dazu muss auch eine Wohnungsgeberbescheinigung vorgelegt werden. Da die Stadt einen Großteil der Wohnungen, in denen Werkvertragsarbeiter leben, erfasst hat, kann sie eine mögliche Überbelegung auf diese Weise direkt überprüfen und den jeweiligen Vermieter in diesem Falle kontaktieren. Bisher unbekannte Vermieter werden auf diesem Wege ebenfalls bekannt.

Zudem findet eine Beratung statt, indem die Person Informationen über **das Bildungs- und Schulsystem** sowie bestehende **Beratungs- und Hilfeangebote** (u. a. Willkommensagentur) erhält. Im Falle einer positiven Überprüfung aller relevanten Dokumente wird ein Dokument ausgestellt, mit dem die Anmeldung beim **Bürgerbüro** vorgenommen werden kann. Die Clearingstelle ist personell mit Sozialarbeiterstellen ausgestattet. Auf diese Weise wird das Bürgerbüro entlastet und die Arbeit von einer dafür qualifizierten Stelle übernommen, sodass im Ergebnis – so erhofft es sich die Stadt – die Zusammenarbeit abgestimmter und zielführender erfolgen kann. Auch soll im Zuge der Umstrukturierung das Team der Wohnraumkontrolle aufgestockt werden.

Die Willkommensagentur als wichtiges Beratungsangebot – ebenfalls ein Ergebnis des Runden Tisches – wurde von einer Tochtergesellschaft der Volkshochschule eingerichtet, um Werkvertragsarbeiter in ihrer beruflichen und allgemeinen Situation zu unterstützen. Zu den Angeboten zählt bspw. die Beratung zum Bildungs- und Gesundheitssystem oder Unterstützung bei Antragsstellungen und Behördengängen. Vor dem Hintergrund, dass Werkvertragsarbeiter auch zunehmend in ein festangestelltes Arbeitsverhältnis bei dem Fleischverarbeitungsbetrieb übergehen, gewinnen der Familiennachzug und damit das Thema Integration an Relevanz. Auch innerhalb der Verwaltung wurde im Zuge der Umstrukturierung ein sogenanntes multiprofessionelles Team eingerichtet, das die Familien der Werkvertragsarbeiter intensiv begleitet und betreut.

Die bereits umgesetzten Maßnahmen zeigen ihre Wirkungen: Wohnungseigentümer, die ein neues Objekt erwerben, melden sich bspw. beim Team Integration und Wohnen und erkundigen sich danach, wie viele Personen sie unterbringen dürfen. Vor-Ort-Termine zwischen Eigentümern und den Wohnraumkontrolleuren bilden die Basis für einen regelmäßigen Austausch, um das Ziel der Einhaltung der festgelegten Mindestwohnstandards zu gewährleisten.

Darüber hinaus steht die Stadtverwaltung in einem intensiven Kontakt mit den Verantwortlichen des Fleischverarbeitungsunternehmens. Regelmäßige Treffen auf unterschiedlichsten Ebenen schaffen die Voraussetzung für einen kooperativen Austausch zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Werkvertragsarbeitenden aus Südosteuropa und zu deren Integration.

Kontakt

Stadt Rheda-Wiedenbrück, Abteilung Soziales, Integration und Wohnen



3.9 Steinheim

Die ostwestfälische Stadt Steinheim im Kreis Höxter hat im Zuge des Niedergangs der Möbelindustrie einen bedeutenden strukturellen Wandel erfahren. Somit sind zunächst Flächen des produzierenden Gewerbes obsolet geworden. Im Zusammenhang mit dem Wandel der Betriebsformen im Einzelhandel durchlief zudem die Einkaufsstraße im historischen Stadtkern einen kommerziellen Niedergang. Ladenzuschnitte waren nicht mehr zeitgemäß, neue Supermärkte siedelten sich im peripheren Umfeld an. Dadurch verbreiteten sich Leerstände im historischen Gebäudebestand. Auch innerstädtische Wohnlagen erfuhren punktuell Leerstand und Investitionsstau. Einige Eigentümer sehen sich zunehmend nicht in der Lage, für ihre Immobilie ausreichend sorgen zu können. Dies führt zu einer allmählichen Abwertung der Steinheimer Innenstadt und einem drohenden Verfall der historischen Altstadt.

Im Bereich des niedergegangenen Gewerbes wurden mit Unterstützung aus Mitteln der Städtebauförderung einzelne Flächen von der Stadt zwischenerworben, teilweise neu aufbereitet und vermarktet. Hierbei war die Zusammenarbeit mit Insolvenzverwaltern von Bedeutung (vgl. Kap. 2.5.2).

Ein entscheidender Vorteil für die Stadt ist eine über Jahrzehnte aufgebaute aktive **Immobilien- bzw. Grundstücksvermarktung in eigener Regie** durch das städtische Liegenschaftsamt. Eigene kommunale Erfahrungen im Umgang mit Flächenentwicklung konnten so einfließen. Diese Vorteile machen sich zudem insbesondere bemerkbar bei Entwicklungsflächen für Wohnen, wo der von der öffentlichen Hand vermarktete Standort in Preiskonkurrenz gegenüber anderen Gemeinden besser dasteht und somit trotz strukturellem Wandel Einwohner anzieht.

Eine Nachnutzung für Einzelhandelsimmobilien schien aufgrund des Wandels im Einzelhandel und dem Rückgang der Kaufkraft hingegen ohne Weiteres nicht umsetzbar.

Nach mehreren Versuchen, einzelnen Leerständen entgegenzuwirken, ließ die Stadt 2008 ein **Städtebauliches Entwicklungskonzept** erstellen, das die gesamte Innenstadt umfasste und neben der Ladenbesatzproblematik der Einkaufsstraße weitere Problemimmobilien einbezog sowie mit Maßnahmen zur Attraktivierung des gesamten

Standortes in unterschiedlichen Handlungsfeldern einer weiteren Negativspirale entgegenwirkte.

Seit 2009 erfolgt die Unterstützung durch das **Städtebauförderprogramm Stadtumbau** (vgl. Kap. 2.2.3). Die Stadt ist seitdem in der Neustrukturierung von Brachflächen im Industriegebiet, der Stärkung des Stadtkerns, Leerstandsbewältigung durch Management und Rückbau sowie der Aufwertung von Gebäuden und dem öffentlichen Raum tätig geworden. Fünf Industrieareale und sieben Objekte in der Innenstadt konnten seitdem gefördert von der Stadt erworben und teil- bzw. gänzlich rückgebaut werden – davon zwei Wohngebäude, die in der Vergangenheit als Ersatzneubau errichtet und deren Grundstücke nun als Privatgärten umgenutzt wurden.

Als weiteres Beispiel gilt der **Erwerb und Rückbau** eines historischen Speichers im kritischen Zustand **mit einer siebzigprozentigen Förderung nach Förderrichtlinie Nr. 21.2** der Städtebauförderung und Weitergabe des freigewordenen Grundstücks an die Eigentümer der Nachbargrundstücke.

Zur Abwicklung von Fördermaßnahmen wird seitens der Stadt eine externe Beratung herangezogen. Aufgrund der stagnierenden Situation in der Innenstadt werden die **Hof- und Fassadenprogramme** des Landes bislang trotz intensiver Ansprache der Eigentümer durch die Stadt nur mäßig angenommen. Dennoch konnten ca. 30 Maßnahmen bewilligt werden. Die Stadt unterstützt diese mit einem **Quartiersarchitekten** und **externer Beratung** bei der Abwicklung (vgl. Kap. 2.5.2).

Der Stadt Steinheim ist es gelungen, den durch das Ende der Möbelindustrie bedingten strukturellen Umbruch mit Hilfe eines aktiven, bei der Stadt angesiedelten Grundstücksmanagements in Form einer Umnutzung von Industrie- und Gewerbebrachen abzufedern. Die innerstädtischen Lagen im historischen Stadtkern befinden sich im Rahmen des Stadtumbaus weiterhin im Umbauprozess. Wichtige Herangehensweise war der Einsatz des Sanierungsrechts, wodurch der Prozess gesteuert wird, Städtebaufördermittel eingesetzt und auch Steuervergünstigungen gewährt werden können. Durch gezieltes Handeln mit Erwerb und Rückbau bzw. Weitergabe wirkt die Stadt dem Entstehen von Problemimmobilien aktiv entgegen.

Kontakt

Stadt Steinheim, Fachbereich 4 Planen und Bauen

3.10 Unna

Der Stadtteil Königsborn liegt nördlich der Innenstadt von Unna. In einem Teilbereich von Königsborn (Süd / Ost) ist die Bebauung geprägt durch die typischen, in den 1960er und 1970er Jahren entstandenen Großwohnformen, zu denen auch die bis zu achtgeschossige Wohnanlage an der Potsdamer Straße gehörte. Sie wurde 1974 fertiggestellt und verfügte über 109 Wohnungen, die aufgrund der ursprünglichen Finanzierung noch Sozialbindungen unterlagen.

Eine Kombination aus baulichen und wohnungswirtschaftlichen Problemen sowie eine einseitige soziale Belegung und mehrere Wechsel bei der Verwaltung des Gebäudes setzten bereits Ende der 1990er Jahre eine bauliche und soziale Abwärtsspirale in der Wohnanlage in Gang. Die Erhaltungs- und Sanierungsinvestitionen waren jahrelang auf ein Minimum reduziert worden. Je nach aktueller Marktlage lag der Leerstand zwischen 40 und 60 %. Der Anteil an Haushalten im Transfereinkommensbezug und mit Migrationshintergrund war hoch. Die zunehmenden sozialen Missstände, die baulichen Defizite am und im Gebäude sowie im unmittelbaren Wohnumfeld strahlten negativ auf das gesamte Quartier aus.

In einer **ersten Phase** von 2002 bis 2012 wurde seitens der Stadt das Ziel verfolgt, **den Eigentümer dazu zu bewegen**, die Substanz der Anlage durch entsprechende **Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen** wieder in Ordnung zu bringen. Ziel war es, die Wohnsituation der Mieter zu verbessern und die Wohnungen wieder in einen attraktiveren, vermietbaren Zustand zu bringen.

Aufgrund der fehlenden Sanktionsinstrumente und der bei der Kommune liegenden Beweislast nach dem alten Wohnungsgesetz (WOG) waren die Eingriffsmöglichkeiten begrenzt. Gleichwohl versuchte die Kommune immer wieder, durch Gespräche mit den jeweiligen Verwaltern eine Verbesserung zu erreichen.

Erst in der **zweiten Phase** ab 2012 gelang es der Kommune – unter Einbeziehung unterschiedlicher Beteiligter wie der NRW.BANK und dem für die Wohnraumförderung zuständigen Ministerium – den Eigentümer vom akuten Handlungsbedarf zu überzeugen und **eine Auseinandersetzung mit den Problemen und der Zukunftsfähigkeit der Immobilie anzustoßen**. Das setzte einen **mehrjährigen Verhandlungsprozess** in Gang, der durch ein externes Beratungsbüro begleitet wurde. Dieses hatte der Eigentümer mit einem Gutachten zu unterschiedlichen Erneuerungsszenarien (Instandsetzung, Minimalinvestitionen, Verkauf oder Abriss und Ersatzneubau) für die Wohnanlage beauftragt. Aufgrund der Ergebnisse des Gutachtens wurde deutlich, dass die Fortsetzung der bisherigen Bewirtschaftung der Immobilie keine tragfähige Lösung sein konnte.

Folgende **Rahmenbedingungen** trugen zur Gesprächs- und Entscheidungsbereitschaft des Eigentümers bei:

- Vergleichbare **benachbarte Wohnanlagen** waren zwischenzeitlich bereits **modernisiert** worden und boten attraktivere Wohnangebote. Durch die Konkurrenz war die weitere Vermietbarkeit der Wohnungen gefährdet.



Die Option einer „Weiter wie bisher“-Strategie ließ sich wohnungswirtschaftlich nicht mehr darstellen.

- Das Inkrafttreten des neuen **Wohnungsaufsichtsgesetzes (WAG NRW) stärkte die Eingriffsmöglichkeiten** der Kommune zur Behebung baulicher Mängel (vgl. Kap. 2.3.2).
- Die **gutachterliche Erarbeitung von verschiedenen Erneuerungsszenarien** war eine geeignete Grundlage zur Abwägung unterschiedlicher Strategien.

Die Abwägung des Eigentümers hatte schließlich die **Entscheidung für die Variante Abriss und Ersatzneubau** zur Folge. Ziel war es, die desolante monolithische Wohnanlage durch drei maßstäbliche Gebäude in vier- bis fünfgeschossiger Bauweise zu ersetzen. Die vermietbare Wohnfläche hat sich durch diese Neuordnung nicht verändert. Es entstehen rund 130 bedarfsgerechte und bezahlbare Wohnungen mit barrierefreien Wohnstandards für unterschiedliche Zielgruppen.

Die städtebauliche und bauliche Neuordnung (Neubauerersatzstrategie) wurde durch verschiedene Ämter der Stadt (Stadtplanungsamt, Bauaufsicht u. a.) intensiv beraten und begleitet.

Für die **Neubauten wurde ein bedarfsgerechtes und zukunftsfähiges neues Wohnungsangebot / Belegungskonzept entwickelt**. Ziel war es, bezahlbaren Wohnraum für unterschiedliche Haushalte zu schaffen, insbesondere für Menschen mit Betreuungsbedarf. Dazu zählen barrierefreie Wohnungen für Ältere, mit und ohne ambulanten Betreuungsbedarf, Wohngruppen für Pflegebedürftige, Wohngruppen für Behinderte sowie ergänzende Gemeinschaftseinrichtungen. Das Nutzungskonzept wurde durch den Gutachter in enger Abstimmung mit der Stadt (Amt für Soziales, altengerechte Wohnraumversorgung u. a.) und dem Eigentümer erarbeitet. Grundlage war hier u. a. das kommunale Handlungskonzept Wohnen, in dem Entwicklungsbedarfe für verschiedene Wohnformen und Zielgruppen dargelegt sind. Außerdem wurden in enger Kooperation mit der Stadt drei soziale Träger gefunden, die durch ihre Arbeit und Betreuung der zukünftigen Haushalte und die Bewirtschaftung der Gemeinschaftseinrichtungen vor Ort nicht nur die ambulanten Dienste sicherstellen, sondern auch zu einem nachbarschaftlichen Miteinander und sozialer Kontrolle beitragen.

Zudem **leistete die Stadt intensive Unterstützung zur Versorgung der Altmieten mit Ersatzwohnraum**.

Die **punktueller Prozessbegleitung durch die Wohnraumförderung des Landes (Ministerium und Bewilligungsbehörde des Kreises) und der NRW.BANK** zur Klärung von Förderfragen trugen dazu bei, die erforderlichen Investitionsentscheidungen des Eigentümers zu stärken. Voraussetzung war, dass der Eigentümer die Entscheidung zur Neubaustrategie gefällt und die Bonität für die Inanspruchnahme von **Wohnraumfördermitteln** (Darlehensförderung mit Tilgungsnachlässen) hatte und dass ein abgestimmtes Vorgehen von Kommune und Land zum **Umgang mit den (alten) Zweckbindungen** gefunden werden konnte. Da der geförderte Ersatzneubau im öffentlichen Interesse lag, konnten die alten Zweckbindungen durch neue ersetzt werden (vgl. Kap. 2.5.1).

Im Rahmen der Wohnraumförderung kann die wohnungswirtschaftliche Erneuerung von Wohnquartieren inklusive Rückbau von bestehenden Wohngebäuden unterstützt werden. Dabei wird der Rückbau als Maßnahme der Standortaufbereitung für geförderten Ersatzneubau finanziert. Das Teildarlehen zur Finanzierung der Abrisskosten kann höchstens 75 % der anfallenden Kosten decken und ist mit einem Tilgungsnachlass (=Teilschuldenerlass auf das Förderdarlehen) in Höhe von 50 % der Darlehenssumme versehen.

Im konkreten Fall konnte in enger Abstimmung mit der NRW.BANK die Restschuld auf das noch valutierende öffentliche Darlehen mit dem Tilgungsnachlass für die Darlehen für den Neubau verrechnet werden.

Nicht zuletzt war das Quartier Königsborn Süd / Ost auf Betreiben der Stadt in das **Landesprogramm „Soziale Stadt“** aufgenommen worden. Mit diesem wurden Investitionen in den öffentlichen Raum und die soziale Infrastruktur gefördert sowie ein Quartiersmanagement über die Städtebauförderung finanziert. Für das gesamte Wohnquartier konnten damit Verbesserungen für die Bewohner erreicht werden. Die privaten wohnungswirtschaftlichen Investitionen aller Eigentümer wurden durch die öffentlichen Investitionen flankiert.

Im Rahmen eines langwierigen und intensiven Beratungs- und Verhandlungsprozesses und mit der finanziellen Unterstützung der Wohnraumförderung konnte in Unna-Königsborn eine Problemimmobilie durch städtebauliche und architektonisch attraktive Neubauten mit bezahlbaren Wohnungen ersetzt werden. Insgesamt entstehen rund 130 bedarfsgerechte bezahlbare Wohnungen in unterschiedlichen Größen und Grundrissen, die barrierefrei und mit Aufzügen erreichbar sind.

Kontakt

Stadt Unna, Bereich Wohnen, Soziales und Senioren

4

KOMMUNALE HAND- LUNGSANSÄTZE UND GESAMTSTRATEGIEN

Aus der Auswertung der untersuchten Fallstudien (vgl. Kap. 3) lassen sich in Bezug auf die kommunalen Handlungsansätze und Gesamtstrategien zum Umgang mit Problemimmobilien einige grundlegende, verallgemeinerbare **Befunde und Handlungsempfehlungen** herausarbeiten.

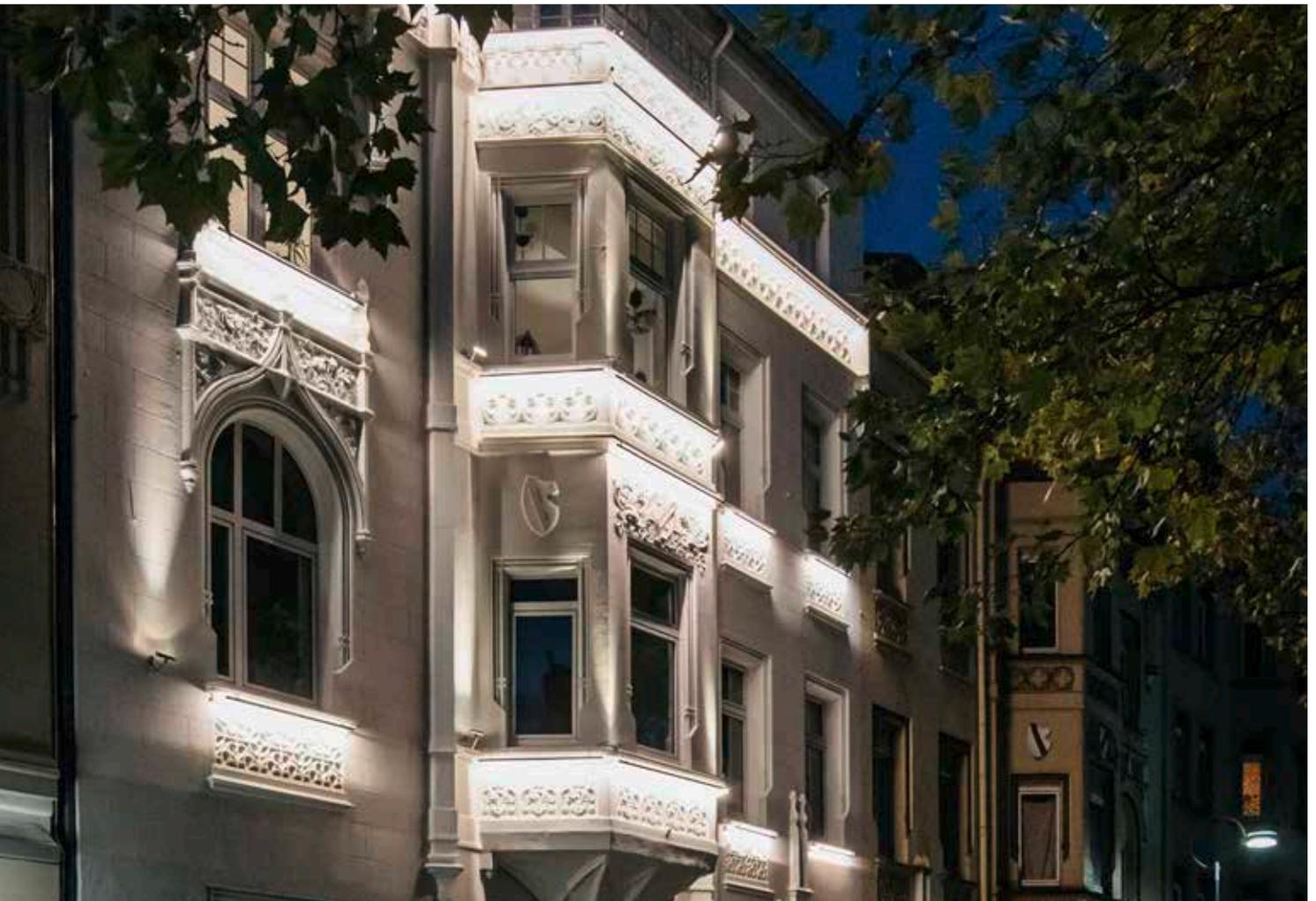
Individuelle Problemlagen erfassen und berücksichtigen

Es gibt nicht den einen Königsweg zum erfolgreichen Umgang mit Problemimmobilien und den dahinter stehenden Problemlagen. Die Ursachen und kommunalen Rahmenbedingungen sind sehr unterschiedlich und müssen vorab analysiert werden. Zu Schlüsselmaßnahmen gehören vor allem verschiedene Eigentübertypen (z. B. nicht investitionsbereit, überfordert, nicht ansprechbar / erreichbar, viele Einzeleigentümer, Erbengemeinschaft), die Gebäudeart der Problemimmobilie (u. a. Großwohngebäude, historischer Altbau, Mehrfamilienhaus mit Ladenlokal im Erdgeschoss, Gewerbeimmobilie) und die Art der Problemlage (z. B. Überbelegungen, bewohnergefährdende Gebäudemängel, städtebauliche Missstände). Schlussendlich spielen auch die Handlungsoptionen der Kommune etwa bezüglich ihrer Haushaltsituation eine Rolle. Mit dem quantitativen und qualitativen Ausmaß der Problematik innerhalb einer Kommune steigt die Notwendigkeit, eine kommunale Gesamtstrategie zum Umgang mit Pro-

blemimmobilien zu entwickeln. Erster Schritt sollte daher die genaue Analyse sein – sowohl der Problemlage(n) als auch der sie bedingenden und beeinflussenden Faktoren.

Informationen beschaffen, kontinuierlich beobachten, frühzeitig handeln

Verwaahlte oder heruntergekommene Immobilien strahlen zumeist auf ihr Umfeld aus. Einige Kommunen beobachten eine Ausbreitung von Problemimmobilien innerhalb ganzer Quartiere. Für einen effektiven Umgang mit Problemimmobilien ist es entscheidend, den Immobilienbestand kontinuierlich im Auge zu behalten, um frühzeitig Maßnahmen treffen zu können. Hierzu dient beispielsweise der Aufbau eines Problemimmobilienkatasters, wie es u. a. die Stadt Gelsenkirchen getan hat. Dies ist insbesondere in großen Kommunen ein Unterstützungsinstrument, um einen quantitativen und qualitativen Überblick über die Problematik zu erhalten und ggf. eine Priorisierung in der Bearbeitung vorzunehmen. In kleineren Gemeinden mit einer deutlich geringeren Anzahl an Fällen können vereinfachte Falldokumentationen ausreichen. Dennoch gilt es auch hier, gefährdete Gebäude rechtzeitig zu erkennen und ihre Eigentümer anzusprechen, um eine Verstetigung der Problematik zu vermeiden und eventuelle kommunale Kosten etwa für Sicherungsmaßnahmen gering zu halten.



Kommunale Handlungsstrukturen ausbilden

Das Problem vernachlässigter und verwahrloster Immobilien sollte innerhalb einer Verwaltung integriert angegangen werden, d. h. es sollten alle betroffenen Fachämter und Organisationseinheiten, von der Stadtplanung und Bauordnung über die Wohnungsaufsicht und Feuerwehr / Polizei bis hin zum Jugend- und Sozialamt einbezogen werden und abgestimmt handeln. Dies kann, wie in Dortmund, Gelsenkirchen, Duisburg oder Düren, durch eine interdisziplinär besetzte Task Force geschehen.

Vor allem in den großen Ruhrgebietskommunen, aber nicht nur dort, ist der Umgang mit Problemimmobilien aufgrund ihrer zum Teil großen Anzahl und Dynamik eine Daueraufgabe, die personelle Ressourcen innerhalb der Verwaltungen bindet. Häufig fehlt es an Personal bzw. an Erfahrung in der Anwendung hoheitlicher Instrumente. Aber auch wenige oder einzelne Problemimmobilien in kleineren Kommunen stellen für diese eine Herausforderung dar. Aufgrund kleinerer Verwaltungen mit Mehrfachfunktionen der einzelnen Mitarbeitenden stellen fehlende personelle Kapazitäten auch dort eine Hürde für die Auseinandersetzung mit Problemimmobilien dar. Dies betrifft sowohl das begleitende langfristige Monitoring als auch die eventuelle Durchsetzung von Ordnungsmaßnahmen und Geboten sowie die Vorbereitung und Begleitung von Fördermaßnahmen.

Auch wenn eine Priorisierung der Problemfälle und deren Abarbeitung nach Dringlichkeit erfolgt, nicht zuletzt durch die Teilnahme am Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen das Einschlagen nicht zielführender Wege vermieden wird und es gelingt, eine schlagfertige Organisationsstruktur zum Umgang mit dieser Thematik aufzubauen, muss klar sein, dass die aktive Auseinandersetzung mit Problemimmobilien Ressourcen erfordert. Angesichts der aufgezeigten Folgen des Auftretens von Problemimmobilien sollten dafür in den Kommunen entsprechende Mittel eingeplant werden, beispielsweise für Personal und Fortbildungen.

Fordern und fördern – Bandbreite der zur Verfügung stehenden Instrumente nutzen

Den sehr unterschiedlichen Ausgangs- und Problemlagen entsprechend ist der Instrumenteneinsatz der untersuchten Fallbeispiele breit gefächert. Zur Beseitigung von Problemimmobilien steht eine Reihe verschiedener Rechts- und Förderinstrumente zur Verfügung, die z. T. aufeinander aufbauen und einzeln oder kombiniert passgenau auf die vorliegende Situation der jeweiligen Immobilie eingesetzt werden können.

Eine intensive Kommunikation mit den Eigentümern (u. a. zum Aufzeigen von Fördermöglichkeiten) ist ein grundlegendes Element, um diese zur Kooperation zu bewegen.

Die hoheitlichen Instrumente geben neben der unmittelbaren Gefahrenabwehr den Kommunen die Möglichkeit, sich gegenüber den Eigentümern durchzusetzen und deren Handeln zu erzwingen. Insbesondere wenn eine grundlegende Sanierung oder ein Abriss das Ziel ist, wird eine Umsetzung ohne finanzielle Unterstützung durch Fördergelder jedoch häufig als kaum möglich betrachtet. Das Mittel des Erwerbs durch die Kommune wird in schwierigen Fällen als besonders effektiv angesehen, um Herrin der Lage zu werden.

Entscheidend ist letztlich ein konsequentes Handeln der Kommune unter Nutzung der zur Verfügung stehenden und auf die spezifische Situation passenden Instrumente.

Am Ball bleiben – kommunale Handlungsmöglichkeiten anwenden und durchsetzen

Der Umgang mit Problemimmobilien kann unter Umständen ein langwieriger Prozess sein. Dies liegt an einer Vielzahl von Gründen: der mitunter schwierigen Ermittlung von und Kontaktaufnahme mit den jeweiligen Eigentümern, der Möglichkeit der Eigentümer, mit Klagen gegen die Anordnung und Vollstreckung von Rechtsinstrumenten vorzugehen, sowie der einzuplanenden Zeiträume zur Beantragung von Fördergeldern.

Der Zustand einer Vielzahl als Problemimmobilien wahrgenommener Gebäude rechtfertigt kein sofortiges Eingreifen mit bauordnungsrechtlichen oder wohnungsaufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Und selbst wenn bei einem Gebäude die Nutzung aufgrund gravierender Mängel untersagt werden kann, ist es als städtebaulicher Missstand noch lange nicht beseitigt. Aus Kapazitätsgründen ist es oft notwendig, sich zunächst auf die dringendsten Fälle zu konzentrieren. Als besonders wichtig werden Konsequenz und Ausdauer des kommunalen Handelns gesehen, um Erfolge zu erzielen. Die Fallbeispiele zeigen, dass ein frühzeitiges, koordiniertes und vor allem ausdauerndes Handeln zum Erfolg führt.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die direkte Ansprache von Eigentümern durch die Kommune selbst und nicht stellvertretend beispielsweise durch ein Quartiersmanagement. Dies ist Ausdruck der Ernsthaftigkeit seitens der Stadt und des offiziellen Charakters des Anliegens. Auch wenn es unter Umständen „nur“ eine Information zu Fördermöglichkeiten ist – sie unterstützt eine direkte Kommunikation mit dem Eigentümer, welche langfristig Erfolge ermöglicht. Bei der Anwendung hoheitlicher (Rechts-) Instrumente ist die direkte Ansprache durch die Stadt ohnehin alternativlos.

In den Austausch mit anderen Kommunen treten

Auch bei der Auseinandersetzung mit Problemimmobilien gilt: Der Austausch von Know-how, das Lernen aus den Erfahrungen anderer Kommunen wie auch das kritische Reflektieren gewählter Strategien helfen, eigene Fehler zu vermeiden und damit direkter zu tragfähigen Lösungen zu gelangen. Ein Austausch unter den Kommunen – etwa auf der Kreisebene oder darüber hinaus – hilft, Reibungsverluste und Aufwand zu minimieren und bietet die Möglichkeit, während längerfristiger Verfahren Meinungen oder Rat einzuholen.

„Faustregel“ für den Umgang mit Problemimmobilien

In dem Modellvorhaben „Umgang mit Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Süd-Ost-Europa“ des Landes NRW hat sich die in Abbildung 5 dargestellte systematische Vorgehensweise als Orientierung in der Auseinandersetzung mit Problemimmobilien bewährt.

Auf der **ersten Stufe** müssen ämterübergreifende Organisationsstrukturen geschaffen werden, mit der effizient Gefahrenabwehr vollzogen und städtebauliche Missstände behoben werden können. Alle betroffenen Stellen im Haus oder von anderen Behörden müssen zum Informationsaustausch und zur Abstimmung des Vorgehens an einen Tisch geholt werden, denn nur ein gemeinsames Vorgehen der Ämter erzeugt eine effektive Wirkung. Das müssen nicht allein die unmittelbaren bzw. in erster Linie zuständigen Ämter wie die verschiedenen Ordnungsbehörden sein, sondern es können ggf. auch weitere Stellen etwa aus dem Bereich der sozialen Hilfsangebote, des Denkmalschutzes oder der Kriminalitätsbekämpfung hinzugezogen werden.

In einem nächsten Schritt (**zweite Stufe**) muss sich die betroffene Gemeinde einen Überblick über die bestehen-

de Problemlage verschaffen. Sie muss erfassen, wo ihre Problemimmobilien liegen. In manchen Gemeinden werden dazu Kataster, Informationspools oder einfache Listen geführt.

Auf der **dritten Stufe** müssen die Problemimmobilien im Hinblick auf ihre Problemlage ausgewertet und eingeordnet werden. Hierbei geht es um die Einschätzung konkreter Ursachen und Wirkungen sowie um die Rahmenbedingungen und Tatsachenbestände bei den einzelnen Liegenschaften. Diese können sehr unterschiedlich sein. Liegt in bestimmten Fällen Gefahr im Verzug vor, ist die Gefahrenabwehr zu organisieren.

Auf der **vierten Stufe** ist das weitere Vorgehen nach Bearbeitung der Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien mit hoher Priorität zu klären. Entsprechend den unterschiedlichen Ausgangsbedingungen verlangen einzelne Liegenschaften ggf. spezifische Vorgehensweisen. So ist es u. a. entscheidend, ob ein Eigentümer ermittelt werden konnte, welche Art von Ordnungswidrigkeiten vermutet wird oder ob Denkmalschutz vorliegt.

Auf der **fünften Stufe** kommt es zum Einsatz konkreter Instrumente. Als erstes ist der jeweilige Eigentümer anzusprechen und je nach der Situation im Einzelfall über Fördermittel oder über Zwangsinstrumente – zunächst durch ihre Androhung, dann ggf. über ihre Anwendung – zum Tätigwerden anzuhalten. Gelingt eine Problembewältigung auf diesem Weg nicht, ist ein Eigentumswechsel herbeizuführen, um sich in Eigenregie oder mit handlungswilligen und -fähigen Akteuren den Herausforderungen der Immobilie zu stellen.

Auf der **sechsten und letzten Stufe** sind ggf. Nachnutzungsperspektiven für die Problemimmobilie zu klären und ins Werk zu setzen. Bauplanungsrechtliche Aspekte sind dabei ebenso wie der Einsatz potenzieller Förderprogramme zu berücksichtigen.

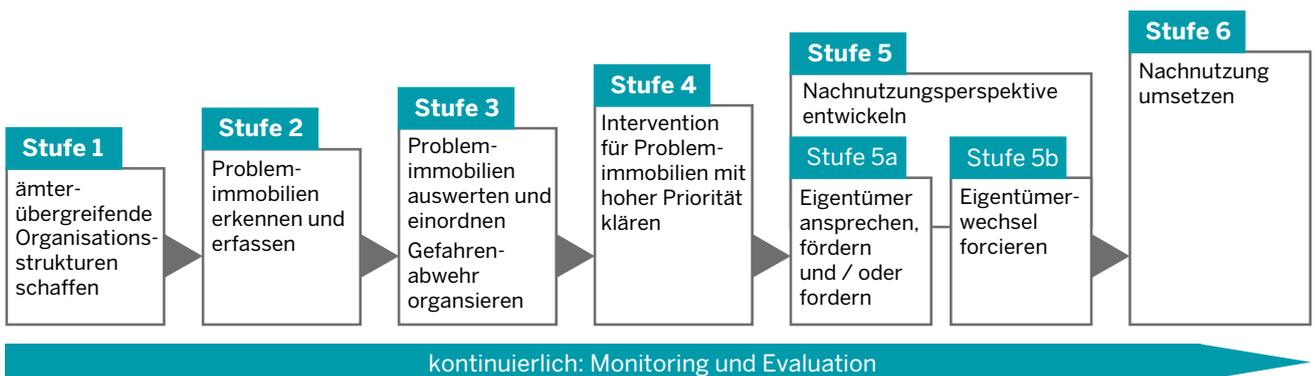


Abb. 5. Systematische Vorgehensweise beim Umgang mit Problemimmobilien (MHKBG 2019)



Abkürzungen / Rechtsvorschriften

BauGB	Baugesetzbuch
BauO NRW 2018	Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen 2018
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
DSchG NRW	Denkmalschutzgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
EEG NRW	Enteignungs- und -entschädigungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
EStG	Einkommensteuergesetz
FRL	Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008
GG	Grundgesetz
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IfSG	Infektionsschutzgesetz
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
LAbfG NRW	Abfallgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
OBG NRW	Ordnungsbehördengesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
PolG NRW	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
RDG	Rechtsdienstleistungsgesetz
RL Mod	Modernisierungsrichtlinie
SGB	Sozialgesetzbuch
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG NRW	Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen
VwVG NRW	Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen
WAG NRW	Wohnungsaufsichtsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
WFB	Wohnraumförderbestimmungen
WFNG NRW	Gesetz zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen

Abbildungen

Abb. 1.	Hoheitliche Instrumente im Überblick (eigene Darstellung)	12
Abb. 2.	Sachverhaltsermittlung (eigene Darstellung).....	51
Abb. 3.	Verwaltungsvollstreckung zur Erzwingung von Handlungen, Duldungen oder Unterlassungen (eigene Darstellung nach BMUB 2014).....	53
Abb. 4.	Beitreibung von Geldforderungen (eigene Darstellung nach BMUB 2014).....	55
Abb. 5.	Systematische Vorgehensweise beim Umgang mit Problemimmobilien (MHKBG 2019).....	94

Literaturverzeichnis

BBSR (2015): Kooperation im Quartier zur Wertsicherung innerstädtischer Immobilien (KIQ). Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung: Bonn

BBSR (2017): Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext. Abrufbar unter: www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/WohnenImmobilien/WohnenStadtentwicklung/ProjekteFachbeitraege/problemimmobilien/01-start.html?nn=1964280¬First=true&docId=1964286

Beckmann, R. (2018): Immovativ Immobilien – Wann ist eine Immobilie eine Schrottimmobilie? Kriterien. Abrufbar unter: www.schrottimmobilen-verkaufen.de/schrottimmobilen-kategorien.php

Beißwenger, S., Weck, S., (2011): Zwischen Abkopplung und Erneuerung. Umgang mit Peripherisierung in Mittelstädten. ILS trends. ILS gGmbH, Dortmund

- BMUB (Hrsg.) (2014): Verwaarloste Immobilien – Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwaarlosten Immobilien – „Schrottimmobilien“. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)
- Brücker, H., Hauptmann, A., Vallizadeh, E. (2013): Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien: Arbeitsmigration oder Armutsmigration? (IAB-Kurzbericht, 16/2013), Nürnberg
- Empirica – Forschung und Beratung (2012): Problemimmobilien und neue Finanzinvestoren NRW. Auftraggeber: Landtag Nordrhein-Westfalen. Projektnummer 2011113. Bonn. Abrufbar unter: www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument?Id=MMI16/373
- Gerlach, U. (2015): Umgang mit verwaarlosten Immobilien in der kommunalen Praxis – Eine Veranstaltung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) in Kooperation mit dem Deutschen Städtetag (DST). Köln
- Kühn, M., Weck, S. (2013): Peripherisierung – ein Erklärungsansatz zur Entstehung von Peripherien, in: Bernt, M., Liebmann, H. (Hrsg.): Peripherisierung, Stigmatisierung, Abhängigkeit? Deutsche Mittelstädte und Ihr Umgang mit Peripherisierungsprozessen. Springer VS, Heidelberg, Berlin, S. 24–34
- Landesinitiative StadtBauKultur NRW (Hrsg.) (2014): UmBauKultur – Häuser von gestern für die Stadt von morgen. Konferenz Hans-Sachs-Haus Gelsenkirchen am 24. Januar 2014, Gelsenkirchen. Abrufbar unter: https://stadtbaukultur-nrw.de/site/assets/files/1095/konferenz-reader_umbaukultur.pdf
- MBWSV (Hrsg.) (2014): Arbeitshilfe Quartiersentwicklung durch Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen. Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV)
- MBWSV (Hrsg.) (2014): Leitfaden zum Wohnungsaufsichtsgesetz. Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MBWSV)
- NRW.BANK (2012): Modernisierung im Wohnungsbestand durch Mieter- und Eigentümerhaushalte – Auswertung basierend auf Daten des Sozioökonomischen Panels 2010. Wohnungsmarkt Nordrhein-Westfalen – Analysen. Düsseldorf. Abrufbar unter: www.nrwbank.de/export/sites/nrwbank/de/corporate/downloads/presse/publikationen/publikationen-wohnungsmarktbeobachtung/aktuelle-ergebnisse/NRW.BANK_Modernisierung_im_Wohnungsbestand_2012.pdf
- Rieniets, T. (2016): Eigentum NRW. Sanierung und Neunutzung von Problemimmobilien durch urbane Pioniere. In: MBWSV (Hrsg.): Bericht zur Stadtentwicklung 2015/2016 – Gemeinsame Initiative im Stadtquartier – Pioniere, Partner, Projekte. Neuss. Abrufbar unter: www.mhkgb.nrw/stadtentwicklung/_pdf_container/Stadtentwicklungsbericht_2015_barrierefrei_04.pdf
- StadtBauKultur (Hrsg.) (2015): Spars, G., Busch, R., Kämmerer, C.: Gründerzeit – Sanierung und Neunutzung von Problemimmobilien durch urbane Pioniere
- StadtBauKultur (2017): Neues Modellvorhaben zur Bekämpfung von Problemimmobilien – Umbaukultur. Abrufbar unter: <https://stadtbaukultur-nrw.de/neues/neues-modellvorhaben-zur-bekampfung-von-problemimmobilien/>
- Spars, G. (2014): RVR-Planernetzwerk Schrott- und Problemimmobilien in NRW – Vortrag Prof. Dr. Guido Spars. Essen
- Stadtumbau NRW (2011): Problemimmobilien in den Städten und Gemeinden Nordrhein-Westfalens – Erfassung, Beschreibung und Bewertung von aktueller Situation, Perspektiven und Handlungspotenzialen – Arbeitsbuch als Grundlage für thematische Kooperation und Dialog. Innovationsagentur Stadtumbau NRW. Düsseldorf: Projekt Urbano
- Wohnungsmarktbeobachtung (2011): Problemimmobilienkataster in Herne und Gelsenkirchen – Kriterien, Beispiele und erste Handlungsansätze zum Umgang mit verwaarlosten Immobilien. Herne/Essen. Abrufbar unter: www.wohnungsmarktbeobachtung.de/wissensdatenbank/themen/problemimmo/problemimmobilienkataster-in-herne-und-gelsenkirchen

Impressum

Herausgeber

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

Kontakt

Referat „Wohnungsaufsicht, Mietrecht, Wohngeld, Allgemeines Wohnungsrecht“
 Anna Zavelberg
 E-Mail: FP-R405@mhkgb.nrw.de

Bearbeitung

STADTRAUMKONZEPT GmbH
 Bastian Rinke
 Nina Schlüter
 Sebastian Siebert

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH
 Jun.-Prof. Dr. Jan Polívka
 Fabienne Scheid

Wolter Hoppenberg Rechtsanwälte Partnerschaft mbB
 Dr. Anja Baars

Gestaltung

STADTRAUMKONZEPT GmbH
 Susanne Fasselt
 Sebastian Siebert

Druck

WIRmachenDRUCK GmbH, Backnang

Fotos

Titel, S. 13, 42, 64 beide, 70, 75, 76, 92, 95
 S. 33, 38, 46, 47, 49, 81
 S. 14, 36, 73, 79
 S. 19, 24, 66, 67, 69 unten, 84, 85
 S. 9, 17, 22, 35, 41, 59, 62, 68, 87
 S. 31, 58
 S. 69 oben, 89
 Rückseite

STADTRAUMKONZEPT / Daniel Sadrowski
 Stadt Gelsenkirchen
 MHKBG / Veit Landwehr
 Stadt Kamp-Lintfort
 STADTRAUMKONZEPT
 MHKBG / Anna Zavelberg
 MHKBG / Kay Noell
 MHKBG / Marc Brausen

Vertrieb

Die Druckfassung kann bestellt oder heruntergeladen werden:

- im Internet: www.mhkgb.nrw/broschueren
- telefonisch: 0211 837-1001
Nordrhein-Westfalen direkt

Bitte die Veröffentlichungsnummer **W-238** angeben.

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

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

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

Ministerium für Heimat,
Kommunales, Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf
Telefon 0211 8618-50
info@mhkgb.nrw.de
www.mhkgb.nrw

