

Modell
vorhaben

PROBLEM IMMOBILIEN



IMPRESSUM

Herausgeber

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

Kontakt

Referat „Stadtumbau, Stadtentwicklung, Besonderes Städtebaurecht,
Städtebauförderung Bezirk Münster“
Christian Meyer
Telefon: 0211 8618 - 5652
E-Mail: christian.meyer@mhkbd.nrw.de

Bearbeitung

FORUM. Stadt und Region Matthes | Maleike | Karsten GbR Bremen
Felix Matthes, Anton Maleike, Martin Karsten
in Zusammenarbeit mit:
plan-lokal Körbel + Scholle Stadtplaner PartmbB
Alfred Körbel

Gestaltung

UNICBLUE Brand Communication GmbH

Fotos / Illustrationen

S. 1, 16, 25, 31, 89, 99 © Adobe Stock
S. 10, 14, 23, 44 © iStock
S. 39, 60, 105 © GettyImages
S. 50 © Rheinische Post

© 2023 / MHKBD S-517

Die Publikation steht zum Download bereit unter:
www.mhkbd.nrw/broschueren

Veröffentlichungsnummer: S-517

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.

MODELLVORHABEN PROBLEMIMMOBILIEN

Bilanz 2017 bis 2022

INHALTSVERZEICHNIS

Impressum	2
Inhaltsverzeichnis	4
Vorwort	7
Einführung	9
TEIL A: Forschungsbericht	11
A1. Das Modellvorhaben im Überblick	12
A 1.1 Anlass und Aufbau	12
A 1.2 Förderrahmen und Fördertatbestände	15
A 1.3 Modellkommunen und Netzwerk AG Problemimmobilien	18
A 1.4 Problemimmobilien und kumulierende Problemlagen in den Modellkommunen	21
A 1.5 Expertenbeirat	24
A2. Ergebnisse aus dem Modellvorhaben	26
A 2.1 Systematische Vorgehensweise der Kommunen beim Umgang mit Problemimmobilien	29
A 2.2 Eigentümerstrukturen: Typisierung und Bewirtschaftungslogiken	32
A 2.3 Organisationsstrukturen und fachübergreifende Zusammenarbeit	34
A 2.4 Einsatz rechtlicher Instrumente	36
A 2.5 Fördermitteleinsatz und Kosten	41
A 2.6 Erkenntnisse für die Förderstruktur der Städtebauförderung	45
A 3. Wissenstransfer in kleinere und mittlere Kommunen	46
A 3.1 Anlass und Konzeption	46
A 3.2 Problemimmobilien und Herausforderungen in kleineren und mittleren Kommunen	48
A 4. Ergebnisse aus dem Wissenstransfer	50
A 5. Gesamtbilanz	54

TEIL B: Praxisratgeber	55
Vorbemerkung	56
B1. Systematische Vorgehensweise beim Umgang mit Problemimmobilien	58
B 1.1 Stufe 1: Ämterübergreifende Organisationsstruktur schaffen	58
B 1.2 Stufe 2: Problemimmobilien erkennen und erfassen	63
B 1.3 Stufe 3: Gefahrenabwehr organisieren Problemimmobilien auswerten und einordnen	66
B 1.4 Stufe 4: Eigentümersituation und Interventionsmöglichkeiten klären	74
B 1.5 Stufe 5: Nachnutzungsperspektive entwickeln	82
Stufe 5b: Eigentümerwechsel forcieren – Überblick	90
B 1.6 Stufe 6: Nachnutzungsperspektive umsetzen	97
B2. Praktische Tipps für Kommunen zum Umgang mit Problemimmobilien	104
B 2.1 Umgang mit Problemimmobilien im Rahmen der Städtebauförderung	104
B 2.2 Allgemeine praktische Hinweise	106



VORWORT

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

Die Erfahrungen aus dem nordrhein-westfälischen Modellvorhaben Problemimmobilien zeigen, dass es sich für die Kommunen bezahlt macht, solche Missstände frühzeitig und entschieden anzugehen. Im Grundsatz sind die Instrumente für eine öffentliche Einflussnahme vorhanden. Sie müssen wieder stärker in den Praxisalltag der Planerinnen und Planer rücken.

Nordrhein-Westfalen schaut bei ausbeuterischen Wohnverhältnissen und baulichen Missständen genau hin und hat neben dem Wohnraumstärkungsgesetz auch das Bauordnungsrecht des Landes geschärft. Erfolgsfaktor ist eine systematische und entschlossene Herangehensweise. Sie beginnt bei der Bestandsaufnahme in den Städten und Gemeinden. In vielen Fällen begann die Entwicklung zum Besseren schon, als die Kommune Entschlossenheit zeigte, die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente konsequent anzuwenden. Dazu gehört auch der Mut, im Einzelfall ein Klageverfahren zu führen und entsprechendes Personal einzusetzen.

Um die Städte und Gemeinden auf der Suche nach Lösungen und der Umsetzung von Handlungsstrategien zu unterstützen, hat das nordrhein-westfälische Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung das Modellprojekt für Problemimmobilien in Stadterneuerungsgebieten aufgelegt. In Abstimmung mit dem Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen wurde

die Innovationsklausel der Städtebauförderung genutzt, um elf teilnehmende Kommunen beim Erwerb solcher Immobilien und der Beseitigung der damit verbundenen Missstände zu unterstützen. Parallel hat zwischen den Modellkommunen ein Erfahrungsaustausch zur Anwendung ordnungsrechtlicher Instrumente und effizienter Verwaltungsstrukturen stattgefunden. Darüber hinaus wurde ein landesweiter Wissenstransfer für betroffene kleinere und mittlere Städte durchgeführt.

Die Ergebnisse des Modellvorhabens machen Mut: bis Ende 2022 wurden städtebauliche Missstände im Zusammenhang mit 110 Problemimmobilien beseitigt. Dafür standen den Modellstädten bis zu 52,2 Millionen Euro Fördermittel zur Verfügung. Viele weitere problematische Immobilien wurden – nach Beratungen, Förderangeboten, Kontrollen oder der Anwendung von bau- und ordnungsrechtlichen Instrumenten durch die Städte und Gemeinden – von den bisherigen oder neuen Eigentümerinnen und Eigentümern saniert. Gleichzeitig wurde ein Signal an die Betreiber von Schrott- und Problemimmobilien gesendet, dass die kommunalen Verwaltungen konsequent gegen Missstände und Gefahren vorgehen und dem Geschäftsmodell mit der Vermietung von prekärem Wohnraum entgegenwirken. Die so gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse sind in die Weiterentwicklung des baurechtlichen und wohnungsaufsichtsrechtlichen Instrumentariums und in die neuen Förderrichtlinien Städtebauförderung Nordrhein-Westfalen eingeflossen.

Mit dem Modellvorhaben hat die nordrhein-westfälische Landesregierung besonders betroffene Städte und Gemeinden im Kampf gegen Problemimmobilien gestärkt. Diese Unterstützung wird im fachlichen Austausch des Netzwerks Stadtentwicklung Nordrhein-Westfalen, durch den Einsatz von Städtebaufördermitteln und – wenn notwendig – die Weiterentwicklung des rechtlichen Instrumentariums fortgesetzt.



Ina Scharrenbach MdL

Ministerin für Heimat, Kommunales,
Bau und Digitalisierung
des Landes Nordrhein-Westfalen

Definition Problemimmobilie*

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

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

***Definition gem. BBSR-Leitfaden zum „Umgang mit Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext“**

EINFÜHRUNG

Zu Beginn der 2000er Jahre waren die Entwicklungen in vielen industriell geprägten Städten in Nordrhein-Westfalen gekennzeichnet von Stagnation und Schrumpfung infolge des Strukturwandels und demografischer Entwicklungen. Auch etliche peripher gelegene, ländlich geprägte Regionen waren von Bevölkerungsrückgängen betroffen. In der Folge führten diese Entwicklungen vielerorts zu Wohnungsüberhängen, strukturellen Leerständen und so genannten „Schrottimmobilien“ – leer stehenden und zunehmend verwahrlosten Immobilien, die als bauliche Missstände negativ auf die Quartiere ausstrahlten.

Mit dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens zur Europäischen Union im Zuge der zweiten EU-Osterweiterung 2007 setzten Wanderungsbewegungen von Menschen aus diesen Staaten nach Deutschland ein, die mit den 2014 in Kraft getretenen Regelungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit noch einmal an Dynamik gewannen. Ein nicht unerheblicher Teil dieser Wanderungsbewegungen ist die Folge prekärer Lebensbedingungen und von Diskriminierungserfahrungen in den Heimatländern (so genannte „Armutswanderung“). Viele der Zugewanderten haben kaum Chancen auf eine Wohnung am regulären Wohnungsmarkt. Infolgedessen gibt es für viele ehemals leer stehende „Schrottimmobilien“ seit einigen Jahren einen neuen Markt: Sie werden angekauft und als Wohnräume mit geringem Ausstattungsstandard, teilweise auch mit ungesunden Wohnverhältnissen vermietet und nicht selten überbelegt. So wurden aus leer stehenden Schrottimmobilien Problemimmobilien mit baulichen und sozialen Multiproblemlagen.

Diese Zuwanderung zielte in Deutschland besonders auf Städte bzw. „Ankommensquartiere“, in denen bereits „ethnische Communities“ bestehen und in denen am Wohnungsmarkt (noch) vergleichsweise erschwingliche Mieten aufgerufen wurden. In der Regel sind diese Zielorte ohnehin schon überdurchschnittlich stark von Armut, Internationalisierung oder sozialer Benachteiligung sowie von wohnungswirtschaftlichen Problemlagen (Leerstand, Sanierungsstau etc.) geprägt. Aufgrund dieser Strukturen werden diese Quartiere oftmals bereits langjährig durch Städtebaufördermaßnahmen in ihrer Entwicklung unterstützt. Die skizzierte Vermietungspraxis am „neuen Markt“ führt nicht selten binnen kurzer Zeit zum Herunterwirtschaften ganzer Häuser – mit entsprechend negativen Auswirkungen auf das städtebauliche, wohnungswirtschaftliche und soziale Gefüge ganzer Straßenzüge und Quartiere. Die über die Jahre mühsam erzielten sozialen und städtebaulichen Erfolge langjähriger integrierter Stadterneuerungsverfahren sind dadurch stark gefährdet.

» Nicht die Bewohnerinnen und Bewohner selbst sind ein Problem, sondern ihre teils prekären Lebensumstände in verwahrlosten Immobilien und in ausbeuterischen Strukturen.

Nordrhein-Westfalen war – besonders in ausgewählten Städten des nördlichen Ruhrgebietes und im Bergischen Land – einer der ersten räumlichen Schwerpunkte dieser Folgen armutsgeprägter Zuwanderung. Vor diesem Hintergrund startete das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung (MHKBD) 2017 das Modellvorhaben „Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Südosteuropa“ mit zunächst acht Modellkommunen (Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne und Wuppertal). Anfang 2018 wurde das Modellvorhaben um die Städte Ahlen, Düren und Krefeld erweitert. Die elf Städte wurden im Rahmen des Modellvorhabens bis 2022 unterstützt durch

- » besondere Förderbedingungen beim Ankauf, Rückbau oder der Wiederherstellung der Sanierungsfähigkeit problematischer Immobilien und
- » ein extern begleitetes Netzwerk zum Erfahrungsaustausch im Umgang mit problematischen Immobilien.

Bis Ende 2019 hatten die Akteurinnen und Akteure dieses Netzwerks bereits so umfassende konkrete Praxiserfahrungen gesammelt, ausgetauscht und Möglichkeiten im Umgang mit problematischen Immobilien weiterentwickelt, dass klar wurde: Von diesem Wissen sollen auch andere von vergleichbaren Problematiken betroffene Städte und Gemeinden profitieren. Daher ergänzte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen die bisherigen Aktivitäten des Modellvorhabens um die Konzeption und Durchführung eines Wissenstransfers, der vor allem auf Klein- und Mittelstädte im ländlichen Raum zielte.

So erweiterte sich das Thema Problemimmobilien um Herausforderungen, die für eher ländlich geprägte Regionen typisch sind, z. B. die Unterbringung von Leiharbeitskräften und so genannten „Billiglöhnern“ in der Landwirtschaft und Fleischindustrie. Aber auch strukturelle, jahrelange Leerstände in historischen Ortskernen oder von Einzelobjekten (wie Hotels) rückten in den Fokus.

Die Bilanzierung der Ergebnisse des Modellvorhabens und des begleitenden Netzwerks (Abschnitte A1 und A2) sowie aus dem Wissenstransfer (Abschnitte A3 und A4) sind Gegenstand des Teils A im Sinne eines Forschungsberichts, der mit einer Gesamtbilanz (A5) schließt.

Teil B ist inhaltlich stark an das Zwischenfazit „Modellvorhaben Problemimmobilien: Kommunale Strategien zum Umgang mit stark vernachlässigten Wohngebäuden“ (2019) angelehnt. Er richtet sich im Sinne einer Arbeitshilfe an die kommunale Arbeitsebene. Hier wird ein stufenweises Herangehen mit vielen Praxisbeispielen aus den Modellkommunen aufgezeigt (Abschnitt B1) und es werden praktische Tipps zusammengefasst (B2).

https://broschuerenservice.mhkgb.nrw/files/download/pdf/2019-10-14-zwischenbilanz-modellvorhabenproblemimmobilien-nrw-pdf_von_modellvorhaben-problemimmobilien_vom_mhkgb_3119.pdf



TEIL A: FORSCHUNGSBERICHT

Bilanz des Modellvorhabens Problem-
immobilien und des Wissenstransfers

- A1. Das Modellvorhaben im Überblick
- A2. Ergebnisse aus dem Modellvorhaben
- A3. Wissenstransfer in kleinere und
mittlere Kommunen
- A4. Ergebnisse aus dem Wissenstransfer
- A5. Gesamtbilanz

A1. DAS MODELLVORHABEN IM ÜBERBLICK

A 1.1 Anlass und Aufbau

Zu Beginn der 2000er Jahre war die Stadterneuerung (nicht nur) in Nordrhein-Westfalen thematisch stark von Strategien zum Umgang mit den Folgen des wirtschaftsstrukturellen und demografischen Wandels geprägt.

Die landesweiten Bevölkerungsrückgänge resultierten in besonderem Maße aus den Entwicklungen ehemals industriell geprägter Städte. Mit neuen Strategien und Gesetzen (u. a. Stadtumbaurecht nach § 171b–d BauGB) versuchte man, die infolge dieser Entwicklungen entstandenen Wohnungsüberhänge durch Rückbauvorhaben im Geschosswohnungsbau zu reduzieren. Die Kooperation mit Eigentümerinnen und Eigentümern – insbesondere mit größeren, meist kommunalen Wohnungsunternehmen – stand dabei im Vordergrund. Schärfere Instrumentarien des besonderen Städtebaurechts, wie sie z. B. in den Flächensanierungsverfahren der 1970er und 1980er Jahren eingesetzt wurden, gerieten zunehmend in Vergessenheit. Gleichwohl waren auch in dieser Phase vernachlässigte Immobilien und der Umgang mit nicht kooperativen Eigentümerinnen und Eigentümern immer wieder Diskussionsgegenstand in der Stadtforschung.¹

Parallel wurden in vielen sozial und ökonomisch benachteiligten Quartieren integrierte sozialräumlich-bauliche Aufwertungen, z. B. im Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“, angestrebt. Bauliche Aufwertungen und die Verbesserung der sozialen Teilhabe, von Integrations- und Bildungsangeboten gehen dabei bis heute Hand in Hand. Seit etwa 2014 aber änderten sich die demografischen Entwicklungen: Die Bevölkerungszahl stieg wieder, vor allem dank erheblicher internationaler Wanderungsgewinne. Einerseits waren diese eine Folge internationaler Fluchtbewegungen, andererseits auch der eingangs skizzierten Armutsmigration aus Südosteuropa. Zielorte dieser Wanderungen waren besonders jene Städte, in denen aufgrund des Wohnungsüberhangs und -zustandes das Miet-

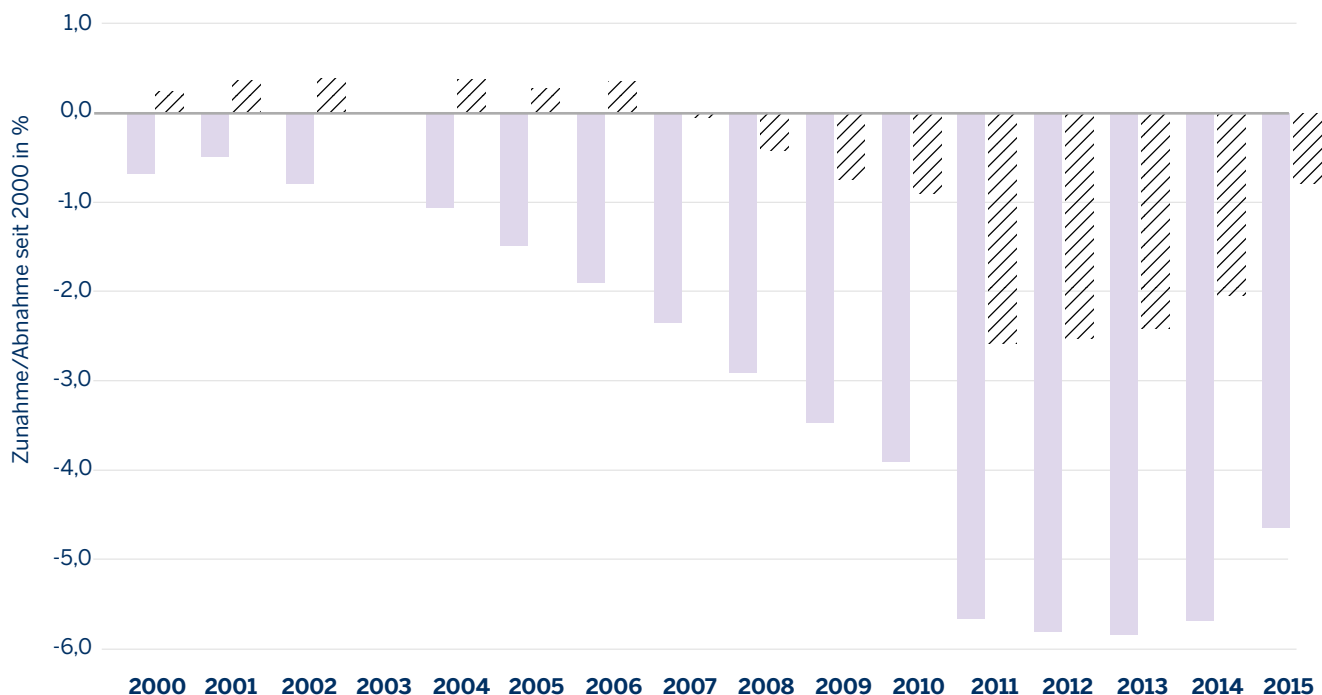
niveau noch vergleichsweise gering war (s. S. 13 unten rechts) und dort in der Regel jene Quartiere, die ohnehin schon überdurchschnittlich stark von Armut, hoher Fluktuation oder sozialer Benachteiligung geprägt sind.

Die Kommunen sehen sich infolge dieser Entwicklungen mit drei wesentlichen neuen Herausforderungen konfrontiert, die angepasste Strategien in Stadterneuerungsprozessen erforderlich machen und gewissermaßen einen Paradigmenwechsel erfordern:

1. Anstatt wie bis dahin die Folgen von Schrumpfung und Stagnation zu steuern, gilt es nun, unkontrolliertes Wachstum infolge internationaler Zuwanderung stadtentwicklungspolitisch zu ordnen und zu begleiten.
2. Die langjährigen und auch langwierigen Erfolge der integrierten Sozialraumentwicklungen in den Quartieren werden von den neuen Herausforderungen auf die Probe gestellt. Jahrelange Integrations- und Bildungsarbeit, nachbarschaftliches Miteinander, das Erscheinungsbild im öffentlichen Raum: All diese Dinge rücken in manchen Straßenzügen erneut in den Fokus.
3. Die auf Kooperation mit Eigentümerinnen und Eigentümern zielenden Instrumente des BauGB sind für die neuen Herausforderungen nur bedingt geeignet, denn viele Eigentümerinnen und Eigentümer nutzen die Not der Zugewanderten für profitable Geschäfte und haben kein Interesse an Kooperationen. Zur Bewältigung der aus dem „neuen Markt“ für vernachlässigte Immobilien resultierenden baupolizeilichen, wohnungswirtschaftlichen, städtebaulichen und sozialen Probleme müssen die Kommunen aber hoheitliche Interessen durchsetzen. Dazu bedarf es der Androhung oder Anwendung schärferer Rechtsinstrumente, die jedoch – s. o. – oft in Vergessenheit geraten sind.

¹Siehe u. a. verschiedene Veröffentlichungen des Bundes zu diesen Themen, wie z. B.: „Private Eigentümer im Stadtumbau“ (2007), „Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwahrlosten Immobilien („Schrottimmobiliën“)“ von 2009, „Altbauaktivierung – Strategien und Erfahrungen“ (2018) u. a. m.

Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Ruhr und in Nordrhein-Westfalen zwischen 2000 und 2015



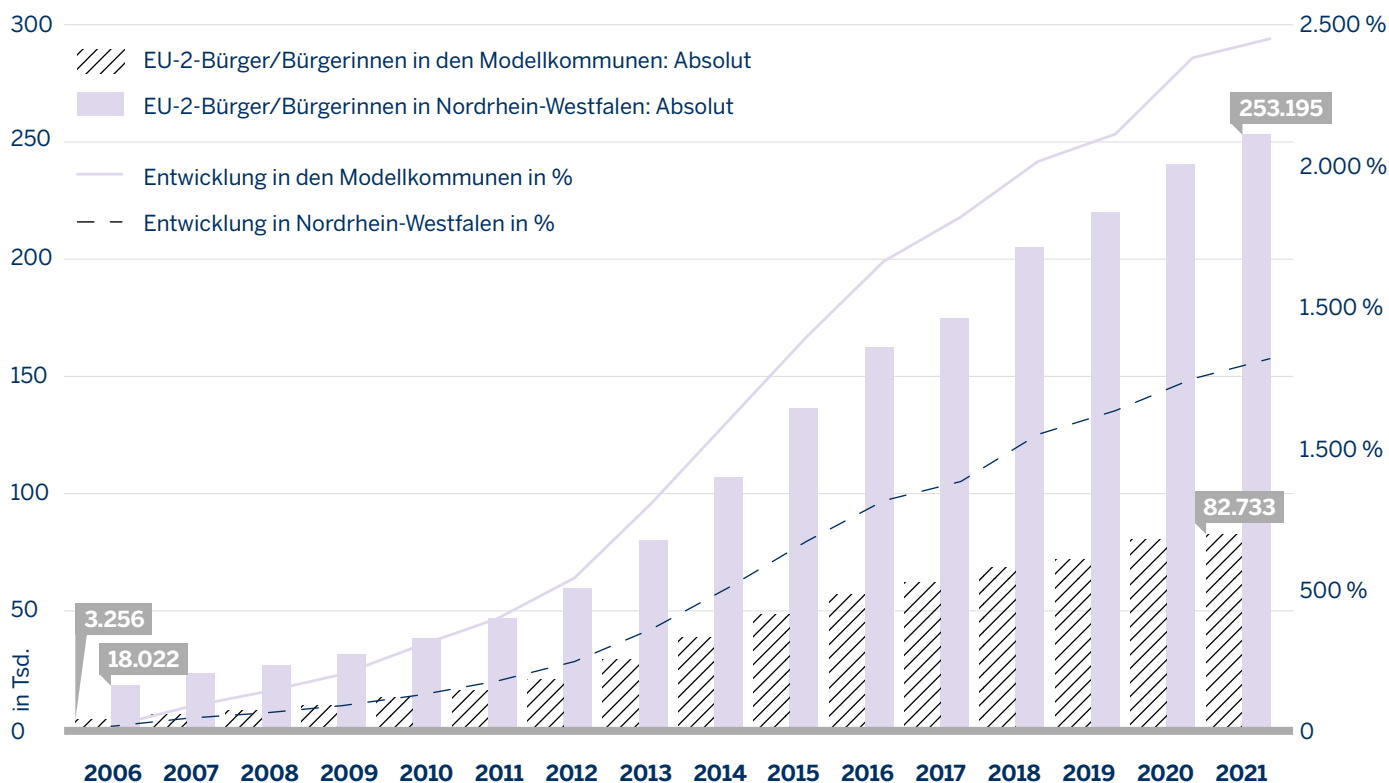
Darstellung und Berechnung: FORUM Stadt und Region.

/// Nordrhein-Westfalen

Datenquellen: Landesbetrieb für Information und Technik, bearbeitet durch Regionalstatistik Ruhr

■ Metropolregion Ruhr

Bevölkerungsentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen insgesamt zwischen 2000 und 2015 im Vergleich mit den kreisfreien Städten und Kreisen der „Metropole Ruhr“



Entwicklung der Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern mit bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit („EU-2-Bürger“) in den 11 Modellkommunen und im Land Nordrhein-Westfalen insgesamt von 2006 bis 2021.



Zunehmend widmeten sich auch Publikationen zum Thema Problemimmobilien in der Stadtforschung diesen veränderten Rahmenbedingungen.² Einige Städte baten das Land und den Bund vor dem Hintergrund dieser neuen Multiproblemlagen und der damit verbundenen Herausforderungen um Unterstützung. Manche entfalteten bereits unterschiedliche Aktivitäten im Umgang mit den neuen Problemimmobilien: So wurde z.B. in Duisburg eine ressortübergreifende Task-Force aufgestellt, die gegen wohnungswirtschaftliche, bauaufsichtsrechtliche und weitere Missstände vorging. In Gelsenkirchen wurde mithilfe der neu gegründeten Stadterneuerungsgesellschaft mit dem Ankauf fast ganzer Straßenzüge (Bochumer Straße) begonnen. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen rief daraufhin Anfang 2017 ein Modellvorhaben mit dem Titel „Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Südosteuropa“ ins Leben. Im Rahmen der so genannten „Innovationsklausel“ nach Artikel 21 der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung erhielten die Modellkommunen bis 2022 Zuwendungen unter besonderen Förderbedingungen (vgl. Abschnitt A 1.2).

» Deshalb wurde das Modellvorhaben als Netzwerk zum Erfahrungsaustausch konzipiert.

Inhaltliches Ziel des Modellvorhabens war letztlich die Behebung städtebaulicher Missstände gemäß § 136 BauGB, zu denen u. a. ungesunde Wohnverhältnisse zählen. Es sollten:

- » „Schandflecken“ beseitigt,
- » problematische Mietverhältnisse aufgelöst,
- » den Multiproblemlagen mit negativer Ausstrahlung entgegengewirkt,
- » brach gefallene Flächen für neue Nutzungen hergerichtet,
- » dicht bebaute Wohnquartiere aufgelockert und
- » den Negativimages entgegengetreten werden.

Eine wesentliche Eigenschaft solcher Modellvorhaben ist, dass ein kleiner Kreis betroffener Kommunen Erfahrungen zu einem bestimmten Thema stellvertretend für viele andere sammelt, auswertet und weitergibt. Deshalb wurde das Modellvorhaben als Netzwerk zum Erfahrungsaustausch konzipiert. Begleitet von einem externen Forschungsdienstleister trafen sich Vertreterinnen und Vertreter der Modellkommunen, der Bezirksregierungen, des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen und weitere in regelmäßigen Abständen, um sich zu verschiedenen Aspekten rund um den Umgang mit Problemimmobilien auszutauschen, beispielsweise zu Organisations- und Arbeitsstrukturen oder zum Einsatz von Rechtsinstrumenten (vgl. auch Abschnitt A 1.4).

² Siehe bspw. „[Fortschreibung des Leitfadens zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwahrlosten Immobilien](#)“ (2015), „[Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien](#)“ (2020) oder der [Leitfaden „Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen“](#) (2019)

A 1.2 Förderrahmen und Fördertatbestände

Die jährlich zwischen Bund und Ländern vereinbarte „Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen“ (kurz „VV Städtebauförderung“) enthält die so genannte Innovationsklausel.

Darin ist festgehalten, dass „für innovative und experimentelle Vorhaben [...] die Länder mit Einwilligung des Bundesministeriums [...] in Ausnahmefällen Regelungen vorsehen [können], die von den Festlegungen dieser Verwaltungsvereinbarung abweichen“ (Artikel 21 in der VV Städtebauförderung von 2021).

Der experimentelle Ansatz im Modellvorhaben Problemimmobilien zielte zunächst auf die Beseitigung von Immobilien, die im Kontext der Zuwanderung aus Süd-Osteuropa eine problematische Entwicklung erfahren hatten. Mithin umfasste das Experimentierfeld den Umgang mit jenem zuvor beschriebenen „neuen Markt“ für vernachlässigte Immobilien und den damit einhergehenden Multi-problemlagen als neue Herausforderungen einer integrierten Stadtentwicklungspolitik.

Die Beantragung eines „Modellprojekts Problemimmobilien“ erfolgte durch die Kommunen im Rahmen des Stadterneuerungsprogramms und musste einer laufenden Stadterneuerungsmaßnahme zugeordnet sein (i. d. R. einem der damaligen Programme Stadtumbau West oder Soziale Stadt). Allerdings – und das war die erste Abweichung von den üblichen Festlegungen – konnten nicht nur Objekte aus der Gebietskulisse der dem Modellvorhaben zugeordneten laufenden Stadterneuerungsmaßnahme gefördert werden, sondern auch Objekte aus einem anderen Stadterneuerungsgebiet der jeweiligen Kommune. Mit Einzelfallentscheidung des Ministeriums war auch die Förderung von Objekten möglich, die außerhalb eines Fördergebiets lagen, aber negativ auf ein benachbartes Stadterneuerungsgebiet ausstrahlten.

Die Beantragung von Fördermitteln erfolgte über die jeweils zuständige Bezirksregierung.



Sonderfördertatbestände im Modellvorhaben Problemimmobilien

Modellvorhaben der Städtebauförderung sollten immer auch Erkenntnisse zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung liefern. Daher darf mit (von der regulären Förderrichtlinie abweichenden) Förderbedingungen experimentiert werden. Im Modellvorhaben Problemimmobilien gab es folgende Sonderfördertatbestände:

- » Gegenstand des Förderantrags war eine Objektliste, in der konkrete Objekte benannt wurden.
- » Die Liste konnte Objekte aus allen Programmgebieten der Stadt enthalten und nicht nur solche aus einem dem Modellvorhaben zugeordneten Gebiet.
- » Der bis dahin nur aus dem „Stadtumbau Ost“ bekannte Fördertatbestand Sanierung und Sicherung sowie Erwerb von Altbauten („SSE“) wurde mit dem Ziel der Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit von Gebäuden eingesetzt.
- » Die Förderquote betrug 95 %.

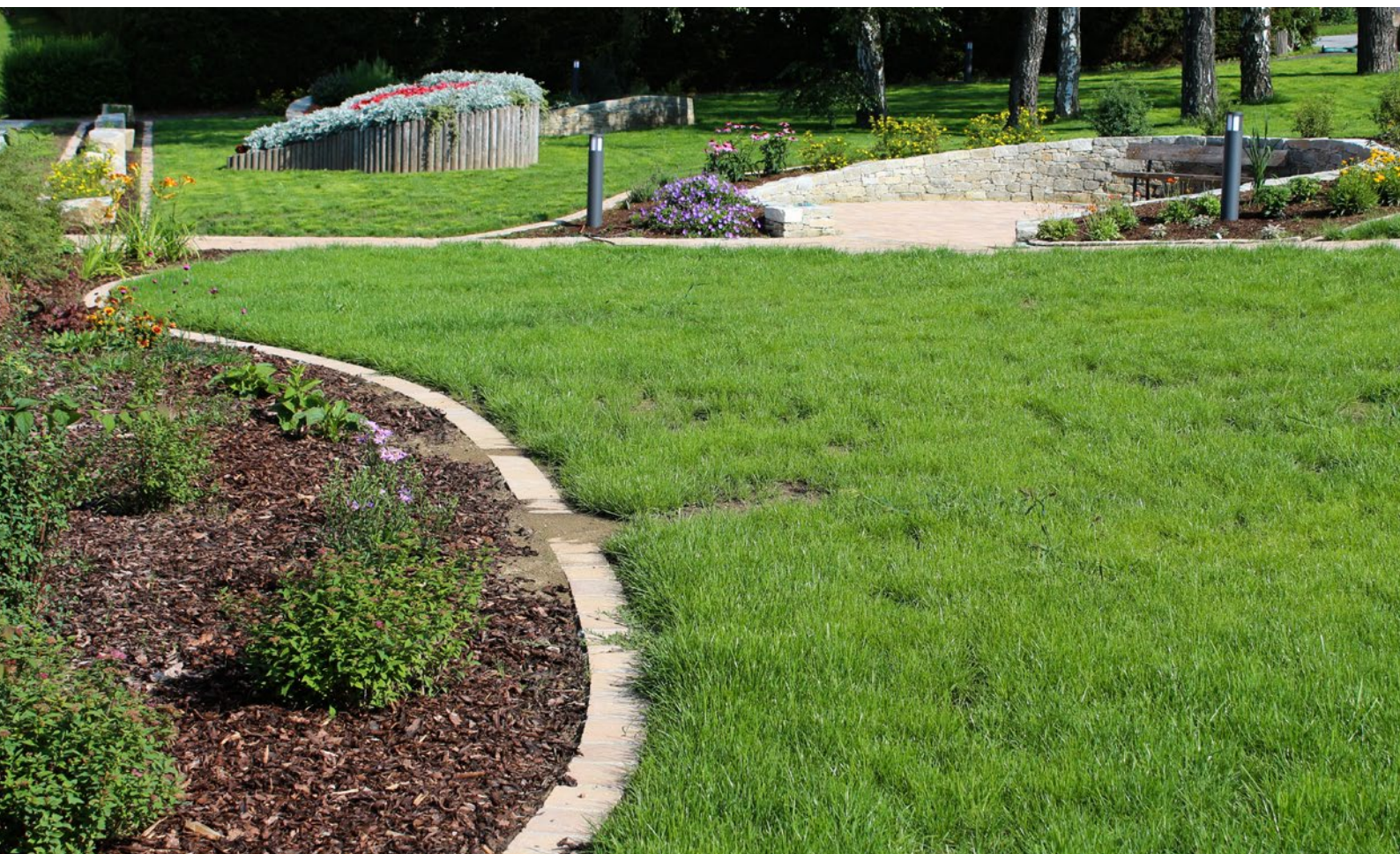
Der Antrag musste folgende Informationen enthalten:

- » Kurze Problemdarstellung auf der Grundlage vorhandener Informationen zu Schrottimmobilen in Städtebaufördergebieten (Schrottimmobilienkataster u. Ä.),
- » Darstellung der Betroffenheit von der Zuwanderung aus Süd-Ost-Europa,
- » Skizzierung des vorgesehenen kommunalen Modellprojekts zur Beseitigung von Problemimmobilien (Organisation, Verfahren, Instrumente etc.),
- » Schätzung, wie viele Problemimmobilien in den kommenden fünf Jahren erworben und abgerissen werden können, sowie die Darstellung des geschätzten Mittelbedarfs (insgesamt/je Immobilie) und
- » die Aufstellung von Problemimmobilien für das Modellvorhaben (Objektliste). Eine Veränderung der Objektlisten im Laufe des Verfahrens war möglich. Die Listen mussten konkrete Objekte benennen, die Gegenstand des Förderantrags waren und die Auswahl der Objekte mittels folgender Kriterien begründen:

- Lage, in welchem Stadterneuerungsgebiet?
- Lage außerhalb eines Stadterneuerungsgebietes: Welches Stadterneuerungsgebiet wird hierdurch beeinträchtigt?
- Aktuelle Problematik im Kontext des Modellvorhabens (Zuwanderung aus Südosteuropa) oder
- bei Leerstand: konkrete Hinweise, die eine solche Problematik befürchten lassen (präventiver Ansatz bei Objekten, die ohne entsprechende Intervention drohten, in den Kontext problematischer Bewirtschaftung zu geraten).

Mit den Objektlisten wurde den Kommunen die Möglichkeit gegeben, deutlich flexibler agieren zu können, als es normalerweise in Stadterneuerungsprozessen möglich ist. Die Listen ermöglichten vergleichsweise spontanes Handeln und das schnelle Verschieben von Prioritäten. Die Kommunen konnten somit Möglichkeitsfenster ausnutzen, wenn sich die Chance auf den Erwerb einer Problemimmobilie ergab, ohne dafür erst Fördermittel beantragen und die Bewilligung abwarten zu müssen. Ohne diese Flexibilität hätten die Kommunen deutlich geringere Erwerbchancen auf dem schnelllebigsten Immobilienmarkt gehabt.

Eine mögliche Neunutzung: Pocket-Parks. Auf kleiner Fläche können Orte für soziale Integration und Wohlbefinden entstehen.



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

» **Es muss sich um eine Problemimmobilie handeln**

Eine Problemimmobilie ist eine Immobilie, die durch die Art ihrer Bewirtschaftung ungesunde Wohnverhältnisse begründet oder verfestigt, weil sie den geltenden rechtlichen Vorschriften zum Umgang, zur Nutzung und zur Bewirtschaftung nicht entspricht, oder die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt.

» **Die Problemimmobilie muss im Kontext problematischer Bewirtschaftung stehen:**

Die Problemimmobilie wirkt sich im Kontext einseitiger Entwicklungen der Bewohnerstruktur, die mit besonderen Herausforderungen für die Kommune verbunden sind, baulich und sozial problematisch auf ein Fördergebiet der Städtebauförderung aus.

» **Die Kommune hat einen strategischen Umgang mit Problemimmobilien gefunden:**

Die Kommune hat Informationen zu Problemimmobilien erhoben und notwendige Verwaltungsstrukturen geschaffen bzw. vorbereitet. Weiterhin hat sie mehrere Problemimmobilien identifiziert, die in einem Modellvorhaben angegangen werden können.

» **Die Problemimmobilie muss in einem oder im Einflussbereich eines Fördergebiets der Städtebauförderung liegen:**

Die Problemimmobilie befindet sich in einem Fördergebiet der Städtebauförderung oder wirkt sich negativ auf ein unmittelbar benachbartes Fördergebiet der Städtebauförderung aus.

Die Mittelbewilligung erfolgte dann im Rahmen der Bekanntgabe des Stadterneuerungsprogramms 2017. Insgesamt umfasste der Förderrahmen in den elf teilnehmenden Kommunen des Modellvorhabens 50,3 Mio. Euro. Folgende **Fördergegenstände** waren Bestandteil des Modellvorhabens:

- » Erwerb,
- » Entmietung/Umzug/Bewirtschaftung,
- » Kosten für Beauftragte, (Gutachten, Verwaltung, Beratung),
- » erforderliche Sicherungsmaßnahmen an Gebäuden (und an Nachbargebäuden),
- » Abriss,
- » einfache Herrichtung des Grundstücks („Pocketpark“).

Recht bald (Mitte 2018) wurde ein weiterer

Fördergegenstand ergänzt:

- » Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit.

Diese Ergänzung erfolgte vor dem Hintergrund der tatsächlichen Ziele und Bedarfe im Modellvorhaben: Wie im vorangegangenen Kapitel geschildert, sind viele der Problemimmobilien gründerzeitlich geprägt und ihr Erhalt ist für das Stadtbild erstrebenswert. Zudem handelte es sich beim Modellvorhaben nicht um ein reines Abrissprogramm zur Bereinigung von strukturellen Überhängen am lokalen Wohnungsmarkt. Um daher neben dem Abriss auch den Erhalt von Gebäuden im Rahmen des Modellvorhabens fördern zu können, wurde der bis dahin aus dem Stadtumbau Ost bekannte Fördergegenstand „Sicherung von sanierungsfähigen Problemimmobilien (Dach- und Fachsanierung)“ als Sondertatbestand mit einer geänderten Bezeichnung („Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit“) im Modellvorhaben ergänzt.

Weitere Rahmenbedingungen im Modellvorhaben waren u. a. folgende:

- » Der Verpflichtungsrahmen der Fördermittel läuft über fünf Jahre,
- » ein freihändiger Erwerb von Grundstücken zum Zweck des Rückbaus war zugelassen,
- » förderfähige Kosten des Erwerbs waren ein gutachterlich ermittelter Verkehrswert oder der im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens ermittelte Kaufpreis,
- » ggf. entstehende Erlöse (späterer Weiterverkauf von Grundstücken) sind zurückzuerstatten,
- » ein Erwerb durch eine von der Kommune dominierte Tochtergesellschaft war grundsätzlich möglich. Anwendungszweck und Zweckbindungsdauer mussten vertraglich gesichert und das Vergaberecht musste beachtet werden,
- » ein Satzungsrecht war keine Fördervoraussetzung und
- » der Fördersatz betrug 95 %.

A 1.3 Modellkommunen und Netzwerk AG Problemimmobilien

2017 startete das Modellvorhaben mit zunächst acht Großstädten, die als Modellkommunen aufgenommen wurden: Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hagen, Hamm, Herne und Wuppertal. Anfang 2018 wurde der Kreis der Modellkommunen um zwei Mittelstädte (Ahlen und Düren) sowie eine weitere Großstadt (Krefeld) erweitert.

Diese Städte wurden ausgewählt, weil sie besonders stark von Zuwanderungen aus Südosteuropa betroffen sind und deren wohnungswirtschaftliche, soziale sowie städtebauliche Folgen (wie eingangs skizziert) die Anlässe für das Modellvorhaben waren: 2006, also im Jahr vor der Aufnahme Bulgariens und Rumäniens in die EU, lebten 18,1 % aller in Nordrhein-Westfalen gemeldeten Staatsbürger und Staatsbürgerinnen dieser beiden Länder in den Modellkommunen, was in etwa auch dem Anteil der Modellkommunen an der Gesamtbevölkerung Nordrhein-Westfalens entsprach (17,9 %). Dies hat sich ganz erheblich verändert: 2021 lebten noch 17,7 % aller Einwohnerinnen und Einwohner des Landes in den elf Modellkommunen, allerdings fast zwei Drittel (32,7 %) aller in Nordrhein-Westfalen gemeldeten bulgarischen und rumänischen Staatsbürger und Staatsbürgerinnen. Gemessen am Anteil an der Gesamtbevölkerung ist der Anteil südosteuropäischer Staatsbürger und Staatsbürgerinnen in den Modellkommunen also fast doppelt so hoch (s. Abb. unten).

Der Einsatz von Fördermitteln und die zuvor benannten Förderbedingungen waren beim Umgang mit den baulichen, städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Folgen dieser besonderen Betroffenheit aber nur ein Teil des Modellvorhabens. Der

andere war der regelmäßige Austausch über die im fortschreitenden Arbeits- und Umsetzungsprozess beim Umgang mit Problemimmobilien gewonnenen Erkenntnisse. Dazu wurde das begleitende Netzwerk, die „AG Problemimmobilien“, eingerichtet, deren Kern die Vertreterinnen und Vertreter der elf Modellkommunen bildeten. Die Kommunen haben selbst darüber entschieden, wen sie in die AG entsenden – in der Regel waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus den Bereichen Stadtplanung, Stadtentwicklung oder Stadterneuerung, aber auch aus dem Liegenschaftsbereich für die Steuerung des Modellvorhabens vor Ort verantwortlich und in der AG vertreten. Je nach inhaltlicher Schwerpunktsetzung des jeweiligen AG-Treffens (s. u.) wurden sie von Kolleginnen und Kollegen aus anderen Fachbereichen begleitet, z. B. aus der Bauordnung, der Wohnungsaufsicht, vom Denkmalschutz oder aus der Kämmerei, vom Rechtsamt oder aus der Sozialverwaltung.

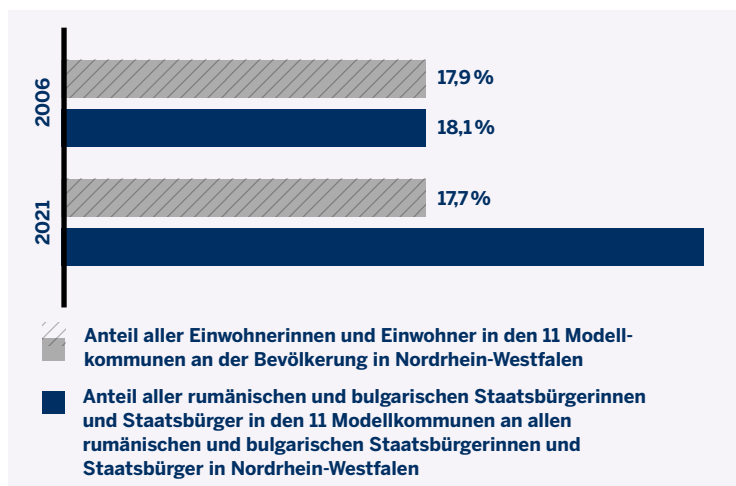
Ergänzt wurde das Netzwerk um Vertreterinnen und Vertreter der Bezirksregierungen und des

» Die gute Diskussionskultur in der AG machte aus einem „Lern“-Netzwerk ein „Ermutigungs“-Netzwerk.

Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen. Je nach Sitzungsthema wurden auch aus dem Ministerium verschiedene weitere Abteilungen eingebunden. Darüber hinaus waren weitere Netzwerke mit thematischen Berührungspunkten regelmäßig bei den AG-Sitzungen vertreten, so das Stadtumbau-Netzwerk, der Städte- und Gemeindebund, Nordrhein-Westfalen.Urban oder der Lenkungsreis „Zuwanderung aus Südosteuropa“.

In den ersten drei Jahren des Modellvorhabens (2017 bis 2019) fanden die Sitzungen im zweimonatlichen Rhythmus statt, in der zweiten Hälfte (2020 bis 2022) traf sich das Netzwerk dreimal jährlich (darunter aufgrund der Corona-Pandemie einige Online-Sitzungen). Insgesamt gab es 26 Sitzungen der AG Problemimmobilien. Die AG-Sitzungen wurden von der Forschungsbegleitung in enger Abstimmung mit dem Referat Stadtumbau des Ministeriums konzipiert, moderiert und nachbereitet. Das inhaltliche Programm der AG wurde auf Grundlage mehrerer Abfragen bei den Modellkommunen erarbeitet und umfasste verschiedene Themenstellungen im Kontext von Problemimmobilien, die vertieft diskutiert wurden, z. B.:

Bevölkerungsanteile der Modellkommunen gemessen am Land insgesamt: Gesamt sowie rumänische und bulgarische Staatsbürger und Staatsbürgerinnen





Problemimmobilien in Gelsenkirchen im Dezember 2018



Rechtsinstrumente:

- » Zwangsversteigerungen
- » Vorkaufsrecht und Rückbaugesbot
- » Wohnungsaufsichtsgesetz und Bauordnung
- » Sanierungsrecht
- » Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot
- » Denkmalschutzrecht
- » Umgang mit Immobilien im Wohnungseigentumsgesetz (WEG)



Organisationsmodelle

- » Organisationsstrukturen und institutionelle Zusammenarbeit
- » Task-Force und Objektprüfungen
- » Städtische Entwicklungsgesellschaften
- » Zusammenarbeit mit Sanierungsträgern und Wohnungsunternehmen
- » Nachhaltiges Monitoring und Erfolgskontrolle



Förderinstrumente und Nachnutzungsperspektiven

- » Sicherung von sanierungsfähigen Problemimmobilien (Sonderfördertatbestand „Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit“)
- » Auswahl von Investoren/Investorinnen oder Nutzern/Nutzerinnen für die Nachnutzung von Problemimmobilien
- » Wohnraumförderung



Soziale Aspekte

- » Wanderungsdynamik und Motivlagen südosteuropäischer Zuwanderer/Zuwanderinnen und Möglichkeiten (sozialer) Interventionen

Zum Ende widmeten sich die Treffen auch einer Bilanz des Modellvorhabens sowie der Frage, welche Möglichkeiten einer über das Vorhaben hinausgehenden Verstärkung des Erfahrungsaustausches bestehen.

Bei den Treffen folgten in der Regel auf allgemeine Einführungen zum Schwerpunktthema Erfahrungsberichte aus einzelnen Kommunen, mitunter auch ergänzt um Inputs externer Referenten, z. B. aus Städten außerhalb Nordrhein-Westfalens, von Juristen oder vom Landeskriminalamt.

Im Vorfeld einer jeden Sitzung hatten die Modellkommunen zudem die Möglichkeit, zuwendungsrechtliche Fragen zum Modellvorhaben oder konkrete Einzelfragen im Zusammenhang mit Problemimmobilien zu stellen. Diese Fragen wurden jeweils zu Beginn der Sitzungen durch das Ministerium beantwortet.

Der Besuch der AG-Sitzungen war außerordentlich rege und umfasste in der Regel zwischen 30 und über 50 Teilnehmende. Nicht nur die Nachfrage war hoch, auch das Niveau der inhaltlichen Diskussionen. Von Beginn an entwickelte sich eine intensive und offene Diskussionskultur, die nicht nur gemeinsamen Erkenntnisgewinn aus dem „Lern“-Netzwerk zog, sondern vor allem Mut und gegenseitige Bestärkung erzeugte: Mut, experimentelle Vorgehensweisen zu erproben (beispielsweise den Einsatz formeller Verfahren, die die jeweiligen Kommunen vorher nie oder selten eingesetzt haben), und Mut, mit einem Ansatz auch mal scheitern zu dürfen, sich neu zu justieren und es beim nächsten Mal besser zu machen.

Anfänglich fanden die AG-Sitzungen ausschließlich in den Räumlichkeiten des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf statt. Ab der 10. Sitzung (im Herbst 2018) wurde jedes zweite Treffen in einer der Modellkommunen abgehalten und mit einem Vor-Ort-Rundgang verknüpft. Trotz der zwischenzeitlichen coronabedingten Unterbrechung der Präsenz-Sitzungen konnten sich die AG-Mitglieder so ein Bild von den Herausforderungen und Erfolgen in sieben der elf Städte vor Ort machen. Diese Vor-Ort-Treffen verstärkten das Gruppengefühl und die Diskussionskultur.



Blick in einen Hinterhof in Hagen-Wehringhausen

Im April 2018 verschaffte sich das Netzwerk im Rahmen einer zweitägigen Fachexkursion einen Blick über die Landesgrenzen: Insgesamt vier Standorte in Niedersachsen (Emden und Delmenhorst), Bremerhaven und Bremen wurden angefahren, um neue Ansätze in der Bewältigung von Problemimmobilien kennenzulernen. Im Nachgang dieser Exkursion wurden manche Kontakte bilateral vertieft, ganz besonders zu Akteurinnen und Akteuren aus Bremerhaven. Dies führte schließlich zu einem Gegenbesuch einer Bremerhavener Delegation im Rahmen der 17. Sitzung der AG. Hier (wie bei weiteren Gelegenheiten außerhalb des Modellvorhabens) wurden die Kontakte und der Erfahrungsaustausch intensiviert. Die Stadt Gelsenkirchen hat inzwischen beispielsweise den in einem Bremerhavener Quartier langjährig tätigen Eigentümermoderator mit der Ansprache von Eigentümerinnen und Eigentümern in Schalke-Nord beauftragt.

Zur Halbzeit des Modellvorhabens fand im Oktober 2019 eine weitere Busexkursion statt, die sich an die nordrhein-westfälische Fachöffentlichkeit richtete. Nach einem gemeinsamen

Auftakt in Dortmund fuhren drei Gruppen zeitlich versetzt nach Dortmund, Gelsenkirchen und Hamm, um sich in Rundgängen vor Ort über die Fortschritte im Umgang mit problematischen Immobilien zu informieren.

Spätestens nach dieser Exkursion und der im Herbst 2019 online erschienenen Zwischenbilanzbrochure hatte sich unter weiteren von Problemimmobilien betroffenen Kommunen in Nordrhein-Westfalen herumgesprochen, dass im Netzwerk Problemimmobilien für die kommunale Praxis unmittelbar nutzbare Erkenntnisse gewonnen werden konnten. Dies zeigte sich u. a. anhand zahlreicher Anfragen im Ministerium, bei Modellkommunen sowie bei der Begleitforschung. Um das große Interesse an der Erfahrungsauswertung zu bedienen, wurde schließlich für die zweite Hälfte des Modellvorhabens ab 2020 ein Wissenstransfer initiiert – eine Veranstaltungsreihe, in der die Erkenntnisse aus dem Netzwerk Problemimmobilien für alle (kleinen und mittleren) Kommunen aufbereitet und mit deren speziellen Herausforderungen verknüpft wurden (vgl. Abschnitte A3 bis A5).

A 1.4 Problemimmobilien und kumulierende Problemlagen in den Modellkommunen

Problemimmobilien finden sich in allen Regionen, Städten und Gemeinden, sowohl in schrumpfenden als auch in prosperierenden Räumen. Sie sind also nicht ausschließlich Nebenerscheinungen demografischer und ökonomischer Umbrüche. Letztlich steckt hinter jeder Problemimmobilie eine individuelle Geschichte.

Problemimmobilien treten grundsätzlich in unterschiedlichen städtebaulichen Strukturen und Baualterstypen von Gebäuden auf. Wesentliche Einflussfaktoren sind die Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümerinnen und Eigentümer sowie die Wohnungsmarktsituation: Wenn aufgrund von Strukturkrisen langjährig ein Nachfragemangel oder zumindest ein geringes Mietniveau vorliegt, ist in der Regel ein Sanierungsstau bei vielen Gebäuden festzustellen.

Dieser Sanierungsstau verleitet manche Eigentümerin und manchen Eigentümer dazu, die Gebäude mit geringer Sorgfalt zu bewirtschaften und nur die Vermeidung von Leerstand anzustreben, ohne in eine angemessene Bestandssicherung oder gar in die Aufwertung der Immobilien zu investieren.

Infolge der eingangs skizzierten Zuwanderungen von Menschen, die am Wohnungsmarkt deutlich unterdurchschnittliche Chancen haben, wird seit einigen Jahren beobachtet, dass sich private Investoren und Investorinnen verstärkt um den Erwerb vernachlässigter Gebäude bemühen. Deren Geschäftsmodell

zielt auf hohen Profit durch Vermietung von Wohnungen mit Substandards, teilweise auch in ungesunden Wohnverhältnissen ab. Dadurch werden insbesondere südosteuropäische Zuwanderer und Zuwanderinnen ausgenutzt, die aus hiesiger Sicht geringe Wohnstandards in Kauf zu nehmen bereit sind, denn vielfach sind die Wohnstandards in den Herkunftsorten noch geringer.

Problemimmobilien konzentrieren sich vermehrt in gründerzeitlichen (ehemaligen) Arbeitervierteln und (heutigen) Ankommensquartieren. Entscheidend sind aber die Bewirtschaftungsstrategien der Immobilieneigentümer und -eigentümerinnen
Abb. rechts unten: Gründerzeitproblemimmobilie in Gelsenkirchen

Auch wenn dieses Phänomen auf unterschiedliche Baustrukturen zutrifft, so sind es doch die Gründerzeitquartiere der Modellstädte, die in besonderer Weise davon betroffen sind. Viele dieser Quartiere sind in der Vergangenheit schon Arbeiter- oder Ankommensquartiere gewesen, in denen die wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch eine geringe Kaufkraft, ein vergleichsweise niedriges Mietniveau oder einfache Wohnstandards gekennzeichnet waren.

Infolge des wirtschaftlichen Strukturwandels, der die von Schwerindustrie und Bergbau geprägten Städte Nordrhein-Westfalens in erheblichem Maße getroffen hat, haben gerade in diesen Quartieren Bevölkerungsrückgänge, Kaufkraftverluste und Leerstände zur Vernachlässigung der Bausubstanz und des Wohnumfeldes geführt.

Die überwiegende Mehrheit dieser Immobilien sind Gründerzeitgebäude in Blockrandbebauung oder Nachkriegsersatzbauten in dieser städtebaulichen Kulisse. Die fehlenden Instandhaltungen gefährden deshalb nicht zuletzt auch das baukulturelle Erbe in den Städten. Beispiele für derlei Quartiere aus den Modellkommunen sind u.a. die Dortmunder Nordstadt, Duisburg-Marxloh oder Nord-Düren. Etliche dieser Quartiere haben aufgrund dieser Prägungen eine lange Fördergeschichte hinter sich – meist schon seit den 1990er Jahren – und sind bis heute in verschiedenen Förderkulissen der Stadterneuerung. In der Städtebauförderung beispielsweise sind es in der Regel die Programme „Sozialer Zusammenhalt“ (ehemals „Soziale Stadt“) oder „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ (ehemals „Stadtumbau“), mit deren Unterstützung dort seit vielen Jahren auf Grundlage integrierter Stadterneuerungsstrategien den städtebaulichen Missständen und Funktionsverlusten sowie den sozialen Problemlagen begegnet wird. Im Ergebnis konnten diese Quartiere vielfach baulich und sozial stabilisiert werden, ohne aber alle Herausforderungen gänzlich bewältigen zu können.



Mit den genannten Rahmenbedingungen sind diese Quartiere u. a. auch Ziel der innereuropäischen Zuwanderung aus Südosteuropa und es hat sich jener neue Sonder-Mietmarkt (s. o.) entwickelt, der erhebliche kumulierende Problemlagen mit sich bringt. Aus unbewohnten instandsetzungsbedürftigen Immobilien sind binnen kurzer Zeit bewohnte Problemimmobilien geworden:

- » Viele Immobilien weisen eklatante bauliche Mängel auf, die gesunden, hygienischen Wohnstandards nicht entsprechen. Häufig genügen die baulichen Zustände nicht den Mindeststandards des Bauordnungsrechts oder des Wohnraumstärkungsgesetzes (ehem. Wohnungsaufsichtsgesetz).
- » Oft sind Wohnungen überbelegt und Bewohnerinnen und Bewohner nicht amtlich gemeldet.
- » Viele der zugewanderten Gruppen werden von den Akteurinnen und Akteuren vor Ort als schwer integrierbar eingestuft. So kommt es nicht allein aufgrund fehlender Kenntnisse, sondern auch aufgrund mangelnden Willens zu erheblichen Vermüllungen – in den Immobilien, im unmittelbaren Außenbereich und im ganzen Wohnumfeld.
- » Die verbliebenen stabilisierenden Haushalte verlassen vermehrt die Quartiere, auch der migrantische Mittelstand, was die Erfolge der jahrelangen Stadterneuerungsmaßnahmen zur baulichen Aufwertung und zur sozialen Stabilisierung der Quartiere teilweise zunichte macht.
- » Die Zugewanderten haben in den Heimatländern oft negative Erfahrungen mit den Ordnungsbehörden gemacht. Entsprechend schwer fällt es, Hilfsangebote zu machen, die auch angenommen werden. So landen die Menschen oft immer wieder in den Fängen skrupelloser Vermieter und Vermieterinnen.
- » Eine hohe Fluktuation erschwert die Integrationsarbeit gerade in Hinblick auf die Bildung der Kinder und Jugendlichen erheblich bzw. macht sie fast unmöglich.
- » Die Zugewanderten werden von den Vermieterinnen und Vermietern bzw. Vermittlerinnen und Vermittlern nicht selten angehalten, Anträge für verschiedene Sozialleistungen zu stellen (Schulgeld, Kindergeld, Wohngeld u. a. m.). Das Landeskriminalamt hat mit seinem Projekt Missstand im Zusammenhang mit Problemimmobilien (MISSIMO) nachgewiesen, dass Gelder hier oft missbräuchlich bezogen werden: beispielsweise wenn es gar keine Kinder an den jeweiligen Meldeadressen (mehr) gibt oder wenn die Gelder direkt von den Vermieterinnen und Vermietern bzw. Vermittlerinnen und Vermittlern einbehalten werden. Bis Sommer 2022 wurde MISSIMO in drei Städten durchgeführt, alle drei sind Modellkommunen (Krefeld, Gelsenkirchen und Wuppertal).

Gründerzeitlich geprägte Quartiere sind aus den dargelegten Gründen besonders von diesen Entwicklungen betroffen, v. a. die kleinteilige, heterogene Eigentümerstruktur in diesen Gebieten leistet in Kombination mit den Rahmenbedingungen diesen Entwicklungen Vorschub. Aber es gibt auch Wohnanlagen aus den 1950er bis 1970er Jahren, die sich aufgrund der Bewirtschaftung durch die Eigentümer und Eigentümerinnen zu Problemimmobilien entwickelt haben. Dies ist meist dann der Fall, wenn vormals öffentliche Wohnanlagen vor einigen Jahren an private, rein renditeorientierte Unternehmen wie z. B. börsennotierte Unternehmen oder Immobilienfonds veräußert wurden. Aber auch in diesem Segment gibt es einzelne schwierige Eigentübertypen.

Eine besondere Herausforderung stellen für die Städte solche Wohnanlagen dar, die nach Wohnungseigentumsgesetz aufgeteilt sind. Hier greifen zum einen manche Instrumente nicht (z. B. das Vorkaufsrecht), zum anderen sind mit solchen Problemimmobilien viele unterschiedliche persönliche Schicksale verbunden: Neben dem Typus des oben beschriebenen skrupellosen Vermieters leben hier oft ältere Menschen – Bewohnerinnen und Bewohner der ersten Stunde –, die sich einst als Selbstnutzer eingekauft haben, oder die Eigentümer/Eigentümerinnen haben aus Unwissenheit den Kauf einer Wohnung als Altersvorsorge getätigt und sehen sich nun mit der maroden Bausubstanz, fehlender Rendite, schwierigen Mietern/Mieterinnen und handlungsunwilligen Mit-Eigentümerinnen und -eigentümern konfrontiert.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren: Vernachlässigte Immobilien in vom Strukturwandel betroffenen und benachteiligten Quartieren sind in deutschen Städten keine neue Erscheinung. Inzwischen hat sich in ausgewählten Städten aber eine Nachfrage nach Wohnraum in vernachlässigten bzw. Substandard-Gebäuden entwickelt, die es vorher in dieser Form nicht gab und deren Folgen sich in Form der skizzierten Multiproblemlagen niederschlagen.

³ **Link zur Presseberichterstattung der Stadt Wuppertal über den „MISSIMO“-Einsatz im Sommer 2022:**
<https://www.wuppertal.de/presse/meldungen/meldungen-2022/juli/missimo.php>





A 1.5 Expertenbeirat

Das Modellvorhaben Problemimmobilien wurde über die gesamte Laufzeit von einem Rat externer Expertinnen und Experten begleitet. Mitglieder dieses Expertenbeirats waren Fachleute aus verschiedenen Institutionen, die die (Zwischen-) Ergebnisse aus dem Modellvorhaben diskutierten, in übergeordnete Zusammenhänge einordneten und konkrete Tipps für das Modellvorhaben formulierten. Unter den Fachleuten waren Vertreterinnen und Vertreter

- » des Bundesbauministeriums,
- » des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR),
- » des Deutschen Städtetags,
- » des Instituts für Bodenmanagement (IBoMa)
- » der TU Berlin
- » der Bundestransferstelle „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“,
- » aus dem STADTUMBAUNETZWERK NRW,
- » der Stadt Bremerhaven als externe, im Umgang mit Problemimmobilien erfahrene Kommune sowie
- » verschiedener Fachabteilungen des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen.

In insgesamt fünf Sitzungen zwischen 2017 und 2022 wurden dem Beirat die jeweils aktuellen Zwischenergebnisse aus dem Modellvorhaben, die Diskussionsinhalte und -ergebnisse der AG-Sitzungen und die Erkenntnisse aus der Begleitforschung vorgestellt. Die Themen waren dabei u. a.:

- » der Aufbau des Modellvorhabens,
- » die aktuellen Entwicklungen der Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Südosteuropa in Nordrhein-Westfalen im Bundesvergleich,
- » die Eignung des Stufenmodells als systematische Herangehensweise sowie
- » Erfolge und Hindernisse in der Umsetzungspraxis beim Erwerb von Problemimmobilien.

In diesen Sitzungen berichteten immer auch Vertreterinnen und Vertreter ausgewählter Modellkommunen zu den jeweiligen Themen und beteiligten sich an den Diskussionen. Im Rahmen der Expertenbeiratssitzung im Herbst 2019 erfolgte eine Vorstellung und Gegenüberstellung dreier Expertisen bzw. Forschungsvorhaben, die zu jener Zeit parallel veröffentlicht worden waren:

» Umso wichtiger ist eine gute Öffentlichkeitsarbeit, die die Notwendigkeit eines hoheitlichen Einschreitens erklärt und verdeutlicht.

- » Die Broschüre „Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext“ des Bundes,
- » der Leitfaden „Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen“ des Referats „Wohnungsaufsicht, Mietrecht, Wohngeld, Allgemeines Wohnrecht“ im MHKBD und
- » der Zwischenbericht des Forschungsvorhabens „Problemimmobilien im Kontext der Zuwanderung aus Süd-Ost-Europa“.

In einer abschließenden Sitzung des Experten-



Busexkursion der AG Problemimmobilien in Emden; Experten/Expertinnen aus diversen Bereichen und Gewerken sorgen für fundierte Entscheidungen nach Begehungen der Problemimmobilien

beirats im Herbst 2022 wurden die Ergebnisse des Modellvorhabens sowie des Wissenstransfers vor- und zur Diskussion gestellt sowie in übergreifende Kontexte eingeordnet:

Was ist die bauliche Substanz einer Schrottimmobilie tatsächlich noch wert? Und welchen Wert erzielt sie demgegenüber am Markt – legal oder Illegal? Und wie hoch ist der gesellschaftliche Wert der Beseitigung eines auf das Umfeld negativ ausstrahlenden Objektes? – Eine Frage, die politisch und gesellschaftlich von hoher Relevanz ist, nicht aber in die Wertermittlung einfließen kann und nicht in der ImmoWertVO gelöst werden kann.

Umso wichtiger ist eine gute Öffentlichkeitsarbeit, die die Notwendigkeit eines hoheitlichen Einschreitens erklärt und verdeutlicht, warum es notwendig ist, mit öffentlichem Geld nicht hinnehmbaren Zuständen und prekären Lebenslagen von Menschen aktiv zu begegnen.

Durch die Begleitung des Expertenbeirats erhielt das Modellvorhaben gewinnbringende Impulse von außen und wurde aus unterschiedlichen Perspektiven in übergeordnete Zusammenhänge eingebettet. Dies war wichtig, um sich neben der alltäglichen und sehr detaillierten Befassung mit dem Umgang mit Problemimmobilien immer wieder bewusst zu machen: Einerseits ist dieses Thema letztlich nur eines unter vielen in den integrierten Stadterneuerungsprozessen und muss mit anderen Maßnahmen zusammen als Gesamtmaßnahme wirken. Andererseits erfordert der Umgang mit Problemimmobilien selbst eine integrierte Betrachtung und die Einbeziehung zahlreicher verschiedener Institutionen und Perspektiven. Und schließlich ist der Umgang mit Problemimmobilien auch ein gesamtgesellschaftliches und politisches Statement: Politik und Gesellschaft lassen es nicht zu, dass durch Geschäftsmodelle am Immobilienmarkt Menschen in unwürdigen und ausbeuterischen Wohnverhältnissen leben müssen!



A2. ERGEBNISSE AUS DEM MODELLVORHABEN

Die Modellkommunen haben seit Beginn des Modellvorhabens beachtliche Erfolge erzielt.

Mit Stand vom 15. September 2022⁴ konnten bei insgesamt 110 der in den Objektlisten genannten Immobilien die Missstände bereits beseitigt werden. In 47 Fällen erfolgte die Beseitigung der Missstände nach Ankauf durch die Kommunen selbst in Form von Rückbau (40), Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit (4) oder Sanierung (3).

In 63 Fällen erfolgte eine Sanierung durch Private. Dabei gelang es einerseits, Alteigentümer und Alteigentümerinnen zu einer Sanierung zu bewegen (10), andererseits Sanierungen durch einen Eigentümerwechsel zu initiieren (53). Weitere 30 Objekte waren zu diesem Zeitpunkt durch die Kommunen erworben worden. Hier war die Beseitigung der Missstände durch Abriss (17) im Rahmen des Modellvorhabens oder (ggf. nach vorherigem Weiterverkauf an Dritte) durch Sanierung (13) zeitnah absehbar.

Insgesamt konnten die Modellkommunen bis Mitte September 2022 also 77 Immobilien von den Objektlisten erwerben. Zusammen mit den bereits erfolgten 63 privaten Sanierungen gelang es somit bei 140 Problemimmobilien, die Missstände zu beseitigen, oder es gelang zumindest ein Erwerb zwecks baldiger Beseitigung der Missstände. Demgegenüber machten die Kommunen Mitte September 2022 für 137 Immobilien von den Objektlisten die Angabe, dass über einen Erwerb entweder konkret verhandelt werde (25) oder keine konkreten Verhandlungen stattfänden (112). Allerdings konnten auch außerhalb des Modellvorhabens viele Problemimmobilien erworben werden, die ursprünglich nicht auf den Objektlisten gestanden hatten.

Diese Zahlen bilden die (quantitativen) Erfolge aller Modellkommunen in der Summe ab. Tatsächlich sind die Fortschritte in den einzelnen Kommu-

» In Gelsenkirchen konnten 31 Immobilien erworben werden – das sind rund 40 % aller erworbenen Immobilien im Modellvorhaben.

Beseitigung von Missständen im Modellvorhaben (Stand 15.09.2022)

Durch Kommunen erworbene Immobilien insgesamt	77
...davon Rückbau erfolgt	40
...davon Modernisierungsfähigkeit wiederhergestellt	4
...davon saniert durch Kommunen	3
...davon Rückbau geplant	17
...davon (ggf. Weiterverkauf und) Sanierung geplant	13
Bereits beseitigte Missstände insgesamt	110
...davon durch Kommunen (durch Rückbau, Sanierung oder Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit)	47
...davon saniert durch Altbesitzer/Altbesitzerinnen	10
...davon saniert durch neue Eigentümer/Eigentümerinnen	53
Beseitigung von Missständen geplant	30
...davon durch Rückbau	17
...davon durch (ggf. Weiterverkauf und) Sanierung	13
Problemimmobilien ohne absehbare Beseitigung von Missständen	137
...davon Erwerb von Problemimmobilien in Verhandlung	25
...davon Problemimmobilien ohne konkrete Verhandlung	112

Tabelle: Beseitigung von Missständen im Modellvorhaben



Ein Banner der Stadterneuerungsgesellschaft beschreibt die Gelsenkirchener Strategie: „Wir schaffen neue Realitäten für Ückendorf“

nen jedoch unterschiedlich und hängen mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Strategien im Umgang mit Problemimmobilien zusammen. **So hat beispielsweise allein die Stadt Gelsenkirchen 31 Immobilien erwerben können – das sind rund 40 % aller erworbenen Immobilien im Modellvorhaben.** Allerdings ist Gelsenkirchen auch die vom Strukturwandel und von Bevölkerungsverlusten der letzten Jahrzehnte am stärksten betroffene Stadt und verzeichnet infolgedessen auch mit weitem Abstand die meisten Problemimmobilien. Daher hatte die Stadt schon vor Beginn des Modellvorhabens mit der Gründung der Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG) eine Struktur aufgebaut, mit der man eine Strategie umfassender Ankäufe schnell in die Umsetzung bringen konnte. Dagegen ist es nur in einem Fall gelungen, einen Missstand durch einen (neuen) Privateigentümer zu beseitigen.

Ganz anders lesen sich die Erfolge in Dortmund, wo es angesichts eines grundsätzlich funktionierenden Immobilienmarktes mit etlichen seriösen Investoren und Investorinnen weniger Anlässe für die Stadt gab, durch Ankäufe in den Markt eingreifen zu müssen. Daher hat die Stadt Dortmund lediglich acht Immobilien selbst erworben. Stattdessen zielte die kommunale Strategie darauf, handlungsunwillige Eigentümerinnen und Eigentümer durch den konsequenten Einsatz verschiedener rechtlicher Instrumentarien letztlich vom Verkauf ihrer Immobilien zu überzeugen. So gelang es in Dortmund in 34 Fällen, die Beseitigung von Missständen durch die Initiierung eines Eigentümerwechsels zu erreichen – das sind fast zwei Drittel aller durch neue Eigentümer und Eigentümerinnen beseitigten Missstände im Modellvorhaben insgesamt. Auch die Stadt Dortmund konnte für die Umsetzung dieser Strategie auf bereits vorher eingeübte Kooperationsstrukturen in der Verwaltung zurückgreifen: In einem Stufenmodell waren von der Erfassung einer Problemimmobilie über die Eigentümeransprache und die erforderlichen Interventionen bis hin zur Forcierung eines Eigentümerwechsels die Aufgaben aller relevanten Akteurinnen und Akteure abgebildet und die Zusammenarbeit war eingeübt.

Dieses Dortmunder Stufenmodell wurde zu Beginn des Modellvorhabens aufgegriffen und als methodische Basis für den Umgang mit Problemimmobilien weiterentwickelt (s. Kapitel 2.1), denn die beiden Beispiele aus Gelsenkirchen und Dortmund zeigen, wie wichtig der Aufbau geeigneter Organisationsstrukturen als vorbereitende Arbeit ist. Diese sind die Voraussetzung für einen systematischen und effizienten Umgang mit Problemimmobilien.



Durch Private mithilfe von Städtebauförderungsmitteln saniertes Gründerzeitgebäude in der Dortmunder Nordstadt

Der Aufbau solcher Strukturen – ob ämter-übergreifende Zusammenarbeit, „Task-Forces“ zur Überprüfung von Immobilien und Gefahrenabwehr, die Gründung neuer oder die Einbindung vorhandener (städtischer) Gesellschaften oder die Schaffung rechtlicher Voraussetzungen wie z. B. eine Vorkaufsrechtssatzung – dauert seine Zeit. Manche Modellkommunen, die ohne solche Vorerfahrungen und Strukturen in das Modellvorhaben starteten, benötigten daher teils längere Phasen des Vorlaufs, ehe sie mit der Umsetzung strukturiert beginnen konnten. In einigen der Kommunen nahm die Dynamik daher erst gegen Ende des Vorhabens stark zu, so dass sich die eingangs bilanzierten Zahlen noch deutlich ändern werden. Kommunen, die keine adäquaten Verwaltungsstrukturen aufgebaut haben, konnten nur geringe Erfolge erzielen.

Vor diesem Hintergrund muss der Erfolg der einzelnen Kommunen nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ bewertet werden: Die reinen Gebäudeerwerbszahlen und die Höhe der eingesetzten Fördermittel sind allein sicher unzureichend für eine Erfolgsbilanz. Vielmehr gilt es, auch den Fortschritt zu betrachten, z. B. in Hinblick auf die eingesetzten Instrumentarien oder die Schaffung nachhaltiger Arbeitsstrukturen. Im Sinne eines lernenden Modellvorhabens sind unbedingt auch vorgenommene strategische oder organisatorische Korrekturen in einzelnen Kommunen als wesentliche Erfolge zu werten.

All diesen Aspekten widmen sich die folgenden Abschnitte. Im Sinne der Lernkultur des Modellvorhabens lässt sich eine grundlegende Erkenntnis bereits festhalten: Die Fortschritte sind dort am größten, wo die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf der Arbeitsebene Rückhalt, Vertrauen und gewisse Handlungsfreiheiten von Politik und Verwaltungsspitze erfahren haben.

⁴ Der 15. September 2022 markiert den Redaktionsschluss für diesen Bericht. Da die Modellkommunen die bewilligten Fördermittel bis zu drei Jahren nach Erhalt des letzten Förderbescheids verausgaben dürfen, waren zu diesem Zeitpunkt noch weitere Maßnahmen geplant.

A 2.1 Systematische Vorgehensweise der Kommunen beim Umgang mit Problemimmobilien

Der Umgang mit Problemimmobilien stellte die im Modellvorhaben beteiligten Kommunen vor große Herausforderungen: Zum einen erforderte die Vielzahl verschiedener Aspekte und oft kumulierende Problemlagen rund um das Thema Problemimmobilien die Einbindung einer großen Anzahl von Ämtern, Institutionen und teilweise auch von städtischen Gesellschaften. Zum anderen hatte letztlich jede Problemimmobilie doch ihre eigene Geschichte und erforderte eine individuelle Herangehensweise.

Es bedurfte also der Entwicklung systematischer Herangehensweisen, die es ermöglichten, die zur Lösung des jeweiligen Falles erforderlichen Akteurinnen und Akteure in koordiniertes Handeln zu bringen. Dies geschah oftmals unter Zeitdruck. Zwar waren mit der Zeit einige typische Fallkonstellationen erkennbar, für die ähnliche Herangehensweisen gewählt wurden (z. B. die Typisierung von Bewirtschaftungslogiken der Eigentümerinnen und Eigentümer, vgl. Abschnitt A 2.2), dennoch galt es, jede einzelne Fallkonstellation separat auszuwerten, einzuordnen und zielgerichtet passende Interventionsstrategien zu entwickeln.

Grundsätzlich kann die Vorgehensweise im Umgang mit Problemimmobilien in drei Phasen gegliedert werden, in denen unterschiedliche Akteurinnen und Akteure und Instrumentarien gefragt sind:

- » **Vorbereitung:** Um Problemimmobilien überhaupt erkennen und erfassen sowie einen späteren Umgang damit initiieren zu können, ist die Schaffung geeigneter organisatorischer Strukturen sowie eines Monitoringsystems erforderlich.
- » **Gefahrenabwehr:** Problemimmobilien sind im Modellvorhaben in der Regel zunächst bewohnt. Je nach Zustand des Gebäudes und der Lebensumstände seiner Bewohnerinnen und Bewohner müssen oft ad hoc konkrete bauliche Gefahren abgewehrt, wohnungsaufsichtrechtliche Missstände beseitigt, Kindeswohlgefährdungen unterbunden werden o. Ä.
- » **Beseitigung städtebaulicher Missstände:** Ist die Gefahrenabwehr erfolgt, so bleibt – ob noch immer oder nicht mehr bewohnt – in der Regel die Immobilie als städtebaulicher Missstand bestehen. Nun gilt es, mittels verschiedener Instrumente des Baurechts, der Finanzvollstreckung, aber auch durch Förderanreize die Eigentümerinnen oder Eigentümer zur Instandsetzung oder zum Verkauf ihrer Immobilie zu bewegen.

Um zielgerichtet die unterschiedlichen Herausforderungen angehen zu können, ist eine gute Grundlagenarbeit in der ersten Phase besonders wichtig: Die Modellkommunen erfassten ihre Problemimmobilien systematisch und entwickelten angesichts der Dynamik des Marktes fortlaufende Monitoringsysteme und gelegentliche Evaluierungen. Systematische Beobachtungen erfolgten z. B. durch Akteurinnen und Akteure in den Quartieren, Quartiersarchitekten, eigene Beobachtungen oder durch Hinweise von Anwohnerinnen und Anwohnern. Auch Auswertungen der Task-Force-Einsätze dienten der systematischen Erfassung, weil hier ein ämterübergreifender Austausch in Bezug auf alle priorisierten Problemimmobilien stattfindet und dokumentiert wird. Und schließlich trug der interkommunale Erfahrungsaustausch im Rahmen der AG-Sitzungen ebenfalls zum Monitoring und letztlich zur Qualifizierung der Interventionsstrategien bei, sodass die Kommunen schneller, mutiger und vorausschauender agieren konnten, insb. beim Einsatz rechtlicher Instrumente.

Parallel wurden in den Städten fach- und institutionsübergreifende Organisationsstrukturen aufgebaut, sodass die Akteurinnen und Akteure je nach Bedarf und Aufgabenstellung konzentriert handeln konnten. Dies war von besonders hoher Bedeutung, denn Problemimmobilien unterliegen einer hohen Veränderungsrate, die zugleich Teil des Problems ist: Eigentümerinnen und Eigentümer wechseln, die Mieterschaft wechselt, Interventionen zeigen Wirkung oder auch nicht. Zudem können Eigentümerinnen und Eigentümer – gerade jene, die nicht gesetzeskonform bzw. am Rande der Legalität agieren – oft sehr viel flexibler handeln als behördliche Einrichtungen. Viele Kommunen hatten zu Beginn des Vorhabens noch berichtet, dass, sobald ein passendes Rechtsinstrument identifiziert und seine Umsetzung eingeleitet worden war, die Gegenseite schon Wege gefunden hatte, dies zu umgehen. Im Laufe der Zeit gelang es zunehmend besser, sich gezielt auf bestimmte Konstellationen vorzubereiten. Drohte eine Kommune beispielsweise die Ausübung eines Vorkaufsrechts an, so reagierten Eigentümerinnen und Eigentümer mitunter schnell und versuchten, die Immobilie nach dem Wohnungseigentumsgesetz aufzuteilen, indem einzelne Wohneinheiten an nahe Verwandte oder eilig gegründete Gesellschaften verkauft wurden. Das Vorkaufsrecht konnte dann keine Anwendung mehr finden. Inzwischen wissen viele Kommunen diese Vorgehensweisen, z. B. mittels Versagen sanierungsrechtlicher Genehmigungen, zu verhindern.

Die zunehmende Systematisierung der Vorgehensweisen war die Antwort der Modellkommunen auf die Komplexität und Dynamik der Aufgabenstellungen. Aufbauend auf ein Vier-Stufen-Modell der Stadt Dortmund wurde im Laufe des Vorhabens ein Sechs-Stufen-Modell entwickelt, das sich als wichtige Handlungsgrundlage etabliert und verfestigt hat. An dieser Stelle wird es kurz im Überblick vorgestellt. Im anwendungsorientierten Teil B des Berichts dient das Sechs-Stufen-Modell als Basis für die Auswertung von praxisnahen Erfahrungen und Empfehlungen aus dem Modellvorhaben.

Stufe 1

Ämterübergreifende Organisationsstrukturen schaffen

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

Stufe 2

Problemimmobilien erkennen und erfassen

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

Stufe 3

Problemimmobilien auswerten und einordnen, Gefahrenabwehr organisieren

Angesichts der Menge der Problemimmobilien in den

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

Stufe 4

Intervention für Problemimmobilien mit hoher Priorität klären

Nach Bearbeitung der Gefahrenabwehr verbleiben bei den meisten Modellkommunen eine große Anzahl von Problemimmobilien als städtebauliche Missstände. Diese gilt es nach Handlungsbedarf zu priorisieren und für die priorisierten Immobilien Interventionsoptionen zu prüfen. Neben der fachlichen kann es aber auch pragmatische Prioritäten geben: Wenn sich spontan ein Möglichkeitsfenster für Interventionen öffnet, sollte man bereit sein, dies zu nutzen, auch wenn die Immobilie ggf. nicht ganz weit oben auf der fachlichen Prioritätenliste steht.

Stufe 5

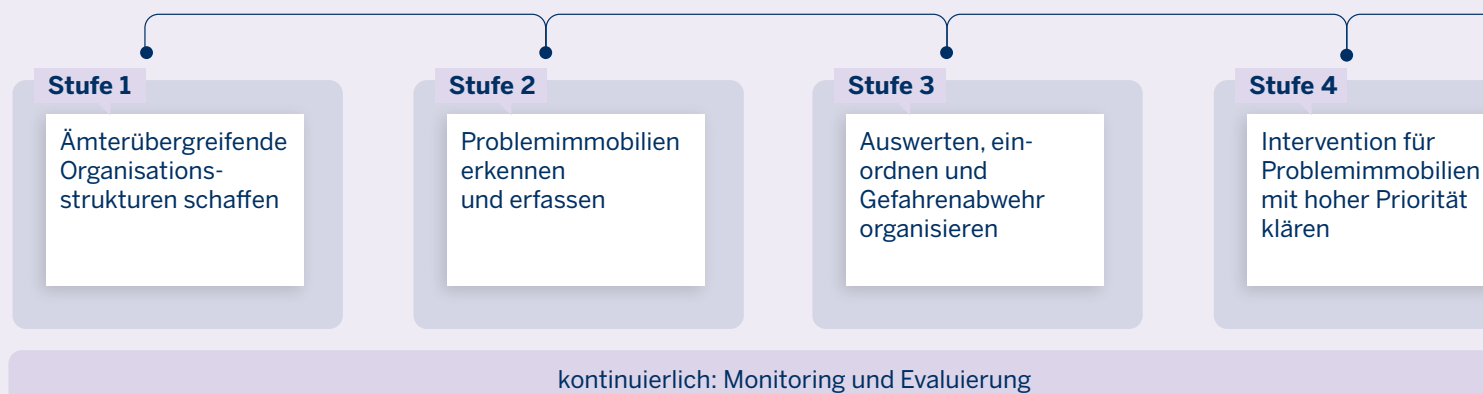
Nachnutzungsperspektive entwickeln

Eine Nachnutzung der Immobilie kann den Bestandserhalt oder den Rückbau bedeuten. Zu klären ist, ob eine Nachnutzung mit den Bestandseigentümerinnen und -eigentümern möglich ist (Stufe 5a) oder nicht (Stufe 5b).

Stufe 5a

Eigentümerinnen und Eigentümer ansprechen, fördern und/oder fordern

Ein nicht unerheblicher Aufwand kann darin liegen, Eigentümerinnen oder Eigentümer zu identifizieren, um





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

Stufe 5b

Eigentümerwechsel forcieren

Die Eigentümerinnen und Eigentümer zahlreicher Problemimmobilien sind zu einer Veränderung ihrer Bewirtschaftungsstrategie nicht mobilisierbar. Sobald die Kommune dies erkennt, sollte sie

das Ziel eines zügigen Eigentümerwechsels in den Blick nehmen. Optionen dabei sind, die Immobilie als Kommune selbst zu erwerben oder den Erwerb eines Dritten anzustreben, der die Stadterneuerungsziele mitträgt.

Stufe 6

Nachnutzungsperspektive umsetzen

Mit alten oder neuen Eigentümerinnen und Eigentümern: Um Quartiere zu entlasten, gilt es, zügig eine Nachnutzungsperspektive umzusetzen. Bauplanungsrechtliche Aspekte sind dabei ebenso wie der Einsatz potenzieller Förderprogramme zu berücksichtigen.

Stufe 5

Nachnutzungsperspektive entwickeln

Stufe 5a

Eigentümer/
Eigentümerinnen
ansprechen, fördern
und/oder fordern

Stufe 5b

Eigentümerwechsel
forcieren

Stufe 6

Nachnutzung
umsetzen

A 2.2 Eigentümerstrukturen: Typisierung und Bewirtschaftungslogiken

Problemimmobilien sind unter starker Beobachtung der Bevölkerung und auch der Presse. Vielfach wird insbesondere in Presseartikeln, Fernseh- und Rundfunkbeiträgen der Eindruck vermittelt, dass die Bewirtschaftung von bewohnten Problemimmobilien von deren Eigentümerinnen und Eigentümern ausschließlich am Rande oder auch jenseits der Legalität erfolgt. Auch die einführenden Aussagen in diesem Bericht fokussieren auf derlei Bewirtschaftungsstrategien, um den „neuen Markt“ für verwahrloste Immobilien zu erläutern.

Die Auswertung der steckbriefartig erfassten Problemimmobilien in den Modellkommunen und die Berichte der Verantwortlichen zeigen zwar, dass es diese Bewirtschaftungsformen recht häufig gibt, allerdings werden zusätzlich weitere sehr heterogene Motive, Hintergründe oder auch Schicksale beschrieben, die das Eigentümerhandeln erklären können. Daraus können Eigentümergruppen identifiziert werden. Diese Typen können helfen, um die jeweiligen Bewirtschaftungslogiken der Immobilien zu verstehen und die Handlungsoptionen entsprechend anzupassen.

Die „Skrupellosen“

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

» Ersteigerung und sofortige Überbelegung:

Einige Investoren und Investorinnen nutzen Zwangsversteigerungen zum Erwerb von teilweise heruntergekommenen Immobilien zu Preisen, die oft ein Vielfaches über dem geschätzten Wert liegen. Es wird dann die notwendige Sicherheitsleistung in Höhe von 10 % des Verkehrswertes hinterlegt und die Wohnungen werden anschließend unverzüglich vermietet. Oft müssen die Mieter/Mieterinnen monatliche Barzahlungen leisten. Nicht selten wird das Bargebot am sogenannten Verteilungstermin gar nicht geleistet, d. h., die Erwerberin oder der Erwerber nutzt die Immobilie und die Einnahmen so lange, bis das Bargebot fällig wird, und verschwindet dann vorher.

In manchen Fällen vermittelt der Erwerber/die Erwerberin Minijobs an Mieter oder Mieterinnen, die eine Berechtigung u. a. für Kindergeldleistungen zur Folge haben, behält selbst einen Anteil des Kindergelds ein und begeht damit zusätzlich Sozialbetrug. Viele

Problemimmobilien, die sich in diesem Verwertungszyklus befinden, verstoßen gegen Anforderungen der Landesbauordnung und/oder des Wohnraumstärkungsgesetzes und sind mit entsprechenden Anordnungen zur Instandsetzung belegt oder gar für unbewohnbar erklärt.

» Freihändiger Erwerb mit anschließender Bewirtschaftung bei Verstoß gegen Landesbauordnung und/oder das Wohnraumstärkungsgesetz:

Vergleichbar mit dem beschriebenen Verwertungsverfahren nach Ersteigerung werden Problemimmobilien auch nach freihändigem Erwerb bewirtschaftet. Unter Vernachlässigung von Rechtsvorschriften oder Anordnungen der Bauordnung und der Wohnungsaufsicht werden Gebäude meist (über)belegt. Um Kündigungsrechte zu umgehen, müssen die Nutzer/Nutzerinnen bei Mietvertragsabschluss häufig auch schon eine Kündigung bestätigen, dabei wird Barzahlung der Miete vereinbart.

» Kauf von Eigentumswohnungen in einer Wohnungseigentümergeinschaft (WEG) mit anschließender Belegung mit problematischen Mietern oder Mieterinnen:

Bei zunehmender Vernachlässigung eines Gebäudes in Wohnungseigentum erhöht sich die Bereitschaft anderer Miteigentümer und Miteigentümerinnen, ihre Wohnungen zu verkaufen. Auf diesem Wege können solche Objekte in relativ kurzer Zeit von Eigentümern und Eigentümerinnen mit problematischen Bewirtschaftungsstrategien mit geringem Kapitaleinsatz übernommen werden.

Die „Profiteure“

In den Modellkommunen konnten auch Besitzerinnen und Besitzer von Gebäuden identifiziert werden, die sich (z. B. durch entsprechende Presseberichterstattungen) angeregt fühlten, die Chance auf überdurchschnittliche Mietrenditen zu nutzen. Diese „Profiteure“ nutzen die sich bietenden Gelegenheiten, handeln dabei aber durchaus im Rahmen der Gesetze bzw. am Rande der Legalität. Werden sie von den Kommunen aufgrund der Zustände ihres Gebäudes kontaktiert oder werden Rechtsinstrumente wie z. B. Anordnungsverfügungen nach dem Wohnraumstärkungsgesetz angedroht oder entsprechende Verfahren eingeleitet, zeigen sie sich aber durchaus verhandlungsbereit. Allerdings werden von den „Profiteuren“ nicht selten horrenden Preisvorstellungen aufgerufen, wenn es zu konkreten Verhandlungen über einen Eigentumsübergang kommt. Die Modellkommunen stecken dann in einer Zwickmühle: Ist

die Kommune bereit (und in der Lage), übersteuerte Preise zu zahlen, weil der Druck, das Problem zu beseitigen (z. B. durch entsprechende Presseberichterstattungen) groß ist, so werden in der Regel weitere „Glücksritter“ darauf aufmerksam gemacht, dass sich hier schnelles Geld verdienen lässt. Bleibt die Kommune hart, so läuft sie Gefahr, das Objekt nicht erwerben und somit das Problem nicht beseitigen zu können. Allerdings haben die Beauftragten der Modellkommunen auch oft die Erfahrung gemacht, dass es sich lohnt, in den Verhandlungen hart zu bleiben und ggf. das Kaufangebot mit der Androhung rechtlicher Instrumentarien (Nutzungsuntersagungen, Modernisierungsgebote o. Ä.) zu untersetzen. Viele der „Profiteure“ lenken dann doch ein aus Angst, keinen Gewinn mehr aus ihrer Immobilie ziehen zu können.

Die „Unwissenden“

Nicht wenige Problemimmobilien gehören Menschen, die nicht am Ort wohnen. Sie haben z. B. geerbt, aus steuerlichen Gründen oder zur Altersvorsorge ein Gebäude erworben, nicht selten ohne jede persönliche Inaugenscheinnahme des Objekts. Sie besitzen dann unter Umständen eine Immobilie, in die seit Jahrzehnten kaum oder nur in geringem Maße investiert wurde, und wenn, dann nicht selten fachlich ungenügend und eher zum Schaden der Gebäudesubstanz. Die Wohnungen besitzen damit Sub-Standard und können nur an Bevölkerungsgruppen vermietet werden, die ansonsten auf dem Mietwohnungsmarkt schlechte Chancen haben. Sie übergeben die Verwaltung des Gebäudes oft an einen Verwalter (den sie womöglich ebenfalls nie gesehen haben) und dieser vermietet dann an Bevölkerungsgruppen mit eingeschränktem Zugang zum Wohnungsmarkt und ohne Rücksicht auf Konfliktpotenziale im Haus und in der Nachbarschaft, kümmert sich ggf. wenig und die Immobilie gerät in eine noch dynamischere Abwärtsspirale. Die Eigentümer und Eigentümerinnen sind, weil sie nicht an Ort und Stelle sind, oft ahnungslos über die Zustände ihres Hauses. Häufig erkennen sie das Ausmaß des Problems erst, wenn ihnen eine Anordnung zugestellt wird. In manchen Fällen erwerben auch Einheimische vermeintliche „Schnäppchen“ (z. B. im Rahmen von Zwangsversteigerungen), ohne jede Vorstellung davon, welche Investitionsrückstände, Restriktionen oder gar Verbindlichkeiten sie mit erworben haben. Diese zunächst „unwissenden“ Personen werden dann schnell zu überforderten Eigentümerinnen und Eigentümern.

Die „Überforderten“

Ein Teil der Eigentümerinnen und Eigentümer von Problemimmobilien ist finanziell und/oder organisatorisch nur begrenzt in der Lage, die qualitätsvolle Bewirtschaftung eines Mehrfamilienhauses zu sichern. Dies kann verschiedene Ursachen haben, z. B.:

» Erbfälle, bei denen die Erben mit den Anforderungen eines Immobilienmanagements überfordert sind, oder Erbengemeinschaften, die sich nicht auf eine Nutzungsstrategie einigen können oder untereinander zerstritten sind.

» Selbst nutzenden, vornehmlich betagten Eigentümerinnen und Eigentümern fehlt oft das nötige Kapital und die Kreditwürdigkeit für bestandserhaltende Investitionen. Es handelt sich dabei beispielsweise um Besitzer ihres Elternhauses oder um Menschen, die sich vor vielen Jahren ein Mehrfamilienhaus mit der Aussicht gekauft haben, im Alter von den Mieteinnahmen leben zu können. Liegt die Immobilie in einem nachfrage-schwachen Raum, erhöht das die Bereitschaft, jeden Mieter/jede Mieterin zu akzeptieren. Wenn dann eine Mieterschaft gefunden wurde, die nachlässig mit dem häufig ohnehin schon sanierungsbedürftigen Gebäude umgeht, sehen sich überforderte Eigentümer und Eigentümerinnen außerstande, die darauf folgenden Problemlagen zu lösen.

Mitunter treten „die Skrupellosen“ gegenüber „den Überforderten“ als Hauptmieter auf und vermieten die Wohnungen zu übersteuerten Konditionen weiter. Auch auf diese Weise kann aus einer Immobilie mit Sanierungsstau schrittweise eine Problemimmobilie werden. Diese Typenbildung von Eigentümerinnen und Eigentümern von Problemimmobilien enthält ohne Frage Überzeichnungen. Diese dienen aber der Sensibilisierung für Bewirtschaftungsstrategien von Eigentümern/Eigentümerinnen von Problemimmobilien. Das ist wichtig, um einschätzen zu können, welche Anreiz- oder Zwangsinstrumentarien geeignet oder auch nicht geeignet sein können, um Eigentümer und Eigentümerinnen zu Bestandsinvestitionen zu aktivieren oder zum Verkauf der Immobilie zu bewegen. Tendenziell ist bei den „Unwissenden“ und „Profiteuren“ im Einzelfall zu prüfen, ob eine Bereitschaft für eine Investition in das Gebäude unter gewissen Umständen vorliegt. Überforderte Eigentümer und Eigentümerinnen bleiben überfordert und sollten dazu bewegt werden, die Immobilie zu veräußern – bei gleichzeitiger Offerierung von möglichen Hilfen (Betreuung, Ersatzwohnung etc.). Skrupellosen Eigentümern und Eigentümerinnen gilt es, das Handwerk zu legen und alle Möglichkeiten, einen Eigentumswechsel herbeizuführen, zu ergreifen.

A 2.3 Organisationsstrukturen und fachübergreifende Zusammenarbeit

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

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

Kommunale Fachämter

- » Meldeamt: Wer ist in der Problemimmobilie gemeldet? Gibt es Scheinanmeldungen?
- » Rechtsamt: Gibt es übergeordnete Rechtsfragen im Kontext der Problemimmobilie?
- » Finanzamt/Stadtkasse, Steueramt: Gibt es Hinweise auf Steuerhinterziehung? Wird die Grundsteuer bezahlt? Gibt es andere Außenstände des Eigentümers/der Eigentümerin gegenüber der Kommune (z.B. wegen einer geleisteten Ersatzvornahme)?
- » Wohnungsaufsichtsamt: Gibt es Verstöße gegen das Wohnraumstärkungsgesetz?
- » Umweltamt: Wird auf dem Grundstück der Problemimmobilie gegen das Abfallrecht verstoßen?
- » Gesundheitsamt: Wird auf dem Grundstück gegen Regelungen des Infektionsschutzes verstoßen?
- » Ordnungsamt/Veterinäramt: Liegt ein Schädlingsbefall vor (z.B. Rattenplage)?
- » Jugendamt: Ist bei Mietern der Problemimmobilie das Kindeswohl gefährdet?
- » Schulaufsicht: Sorgen Eltern dafür, dass Kinder regelmäßig die Schule besuchen?
- » Sozialamt: Sind Kosten zur Unterbringung angemessen?

sen? Sind Ersatzwohnungen notwendig?

- » Amt für Stadterneuerung: Liegen städtebauliche Missstände vor, die einen Einsatz städtebaulicher Instrumente erfordern? Können Förderangebote helfen?
- » Bauordnungsamt: Gehen von der Problemimmobilie Gefahren aus, die den Eingriff der Bauordnung begründen?
- » Denkmalschutzamt: Droht bei einem eingetragenen Denkmal ggf. Gefahr für das Objekt?
- » Liegenschaftsamt: Kann die Immobilie über ein Vorkaufsrecht erworben werden? Ist eine Vorkaufssatzung zielführend? Kann eine Immobilie im Rahmen einer Zwangsversteigerung erworben werden?

Akteurinnen/Akteure außerhalb der Verwaltung

- » Stadtentwicklungsgesellschaft/städtische Wohnungsbaugesellschaft: Bestehen Chancen des freihändigen Erwerbs der Problemimmobilie?
- » Entsorgungsstelle: Sind Abfallgefäße in dem für die Belegung angemessenen Volumen vorhanden? Wird die Entsorgungsgebühr regelmäßig entrichtet?
- » Quartiersmanagement: Gibt es Kontakte in die Mieterschaft oder Informationen zu Mietern?
- » Polizei: Liegen Straftatbestände der Mieterschaft oder des Eigentümers/der Eigentümerin vor?
- » Feuerwehr: Wird gegen Regelungen des Brandschutzes verstoßen?
- » Job-Center: Gibt es Hinweise auf Leistungsmissbrauch durch die Mieterschaft?
- » Zoll: Liegen Verstöße gegen Bestimmungen des Mindestlohn-, des Arbeitnehmer-Entsende- oder des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vor?
- » Energie- und Wasserversorgung: Ist eine technisch intakte Energie- und Wasserversorgung gewährleistet?
- » Kraftfahrzeug-Zulassungsstelle: Stehen nicht angemeldete Fahrzeuge in der Nähe der Problemimmobilien?

Nicht in jeder Phase des Umgangs mit einer Problemimmobilie (vgl. Kap. 2.1) sind alle genannten Aufgabenstellungen relevant. Es gilt daher, den Prozess zielgerichtet und ressourcenschonend zu organisieren. Die Auswertung hinsichtlich der jeweiligen Relevanz der Aufgabenstellung im Kontext der Bewältigung von Problemimmobilien führte daher in den Modellkommunen zu individuellen, für die Kommune angepassten Organisationsstrukturen.

In den meisten Kommunen wurde ein regelmäßig (wöchentlich oder zweiwöchentlich) tagendes Gremium zur Abstimmung mit einem Kernteam von Mitarbeitern geschaffen, die für Bewertungen und Entscheidungen regelmäßig erforderlich sind. Dieses Team ist in der Regel in allen Phasen für die Koordination und Einbindung relevanter Akteurinnen und Akteure verantwortlich.

Die meisten Akteurinnen und Akteure sind im Zuge der Gefahrenabwehr (Stufe 3) eingebunden: Die regelmäßig durchgeführten Objektprüfungen umfassen meist große Teams („Task-Forces“) mit Akteurinnen und Akteuren aus den meisten der genannten Aufgabenbereiche. Werden Verstöße offenbar, so kümmern sich die jeweils zuständigen Institutionen im weiteren Verlauf separat darum. In der Koordinierungsstelle laufen die Informationen über die jeweiligen Fortschritte zusammen, sodass dann – zielgerichtet und mit einer relevanten Auswahl an Akteurinnen und Akteuren – Strategien für die weitere Intervention (Stufe 4) erarbeitet werden können. Im Bedarfsfall werden die Koordinierungsstellen um weitere Fachleute (z.B. Fachjuristen, Beratung für

» Im Modellvorhaben Problemimmobilien wurde allerdings deutlich, dass sich die meisten Problemlagen nachhaltig nur durch einen Eigentümerwechsel beheben lassen.

Eigentümer/Eigentümerinnen o. a.) ergänzt, die bei spezifischen Fragestellungen Unterstützung leisten können, denn oft beginnt nun erst die (mühsame) Detailarbeit.

Sind Objekte geprüft, Verstöße geahndet und Gefahren abgewehrt worden, sei es durch kurzfristige bauliche Ertüchtigungen oder die Räumung und Schließung eines Objektes, dann bleiben in der Regel dennoch grundlegende (städte-)bauliche Missstände bestehen. Und auch die Eigentümerinnen und Eigentümer, deren Handeln bzw. Nicht-Handeln die Immobilie zu einer Problemimmobilie gemacht hat, sind nach einer Objektprüfung in der Regel dieselben wie zuvor. Es folgt also eine Phase (Stufe 5a), in der die Koordinierungsstelle durch einen Mix aus Förder- und Hilfsangeboten einerseits und klaren Forderungen nach einer grundlegenden Beseitigung der Missstände andererseits gegenüber den Eigentümerinnen und Eigentümern auftritt. Die Handlungsaufforderungen werden dabei durch Androhungen des Einsatzes von Rechtsinstrumenten oder weitere zielgerichtete Objektprüfungen untersetzt (vgl. nachfolgendes Kapitel).

Im Modellvorhaben Problemimmobilien wurde deutlich, dass sich die meisten Problemlagen nachhaltig

nur durch einen Eigentümerwechsel beheben lassen. Auch hierfür sind zuvor entwickelte und bereitstehende Strukturen unabdingbar, denn die in den Koordinierungsstellen meist federführenden Fachbereiche Stadtplanung oder -entwicklung haben in der Regel wenig Erfahrung mit dem Kauf von Gebäuden. Vielfach sind kommunale Entscheidungsprozesse auch sehr aufwendig, was die Kommunen bei freihändigem Erwerb oder bei Zwangsversteigerungen einschränkt.

Einige der Modellstädte bedienen sich daher ihrer Eigenbetriebe oder Unternehmen in mehrheitlich städtischem Eigentum mit immobilienwirtschaftlicher Kompetenz. Dabei wurde sowohl auf bereits vorhandene Unternehmen zurückgegriffen, die man im Kontext der Problemimmobilien in den Erwerbsprozess einbinden konnte (z.B. in Duisburg die Wohnungsbaugesellschaft GEBAG oder in Hagen die Hagener Erschließungs- und Entwicklungsgesellschaft HEG), oder es wurden auch neue städtische Gesellschaften gegründet, deren Aufgabe u.a. auch im Erwerb von Problemimmobilien besteht (z.B. die Stadterneuerungsgesellschaft in Gelsenkirchen oder die Stadtentwicklungsgesellschaft in Hamm). Da die kommunalnahen Immobilienunternehmen sehr viel flexibler agieren können als die Verwaltungen selbst, trägt ihre Einbindung in den Erwerb von Problemimmobilien zur Beschleunigung der Prozesse bei. Die organisatorischen Aufgaben der Gesellschaften sind ebenso individuell wie die Prozessorganisation insgesamt und unterscheiden sich von Kommune zu Kommune teils deutlich (s. Abschnitt B 1.1).

Doch auch dann, wenn im Grundsatz eher die Strategie eines Direktverkaufs an geeignete Dritte verfolgt wird, ist eine organisatorische Vorbereitung geboten, beispielsweise durch konkrete bedarfsgeleitete Vorstellungen zu Nachnutzungen, Wert- oder Modernisierungsgutachten als Orientierung für Investoren und Investorinnen, ein Pool an geeigneten Investoren/Investorinnen sowie das Wissen um Sanktionsmöglichkeiten für den Fall, dass ein Neuerwerber oder eine Neuerwerberin nicht tätig wird.

Diejenigen Modellkommunen, die Ankäufe von Problemimmobilien (auch) ohne eine Gesellschaft durchgeführt haben, waren in der Regel dann erfolgreicher, wenn sie durch die politischen Gremien mit einem gewissen Vorschuss an Geld und Vertrauen ausgestattet waren: Gab es beispielsweise eine Art Vorratsbeschluss für den Ankauf einer gewissen Zahl an Problemimmobilien, so konnten die Akteurinnen und Akteure in der Verwaltung viel flexibler agieren als diejenigen, die für jeden einzelnen Ankauf den entsprechenden Beschluss in einer Ratssitzung einholen mussten. Nicht selten war das Möglichkeitsfenster für einen Ankauf nach entsprechendem Beschluss längst wieder verschlossen.

A 2.4 Einsatz rechtlicher Instrumente

Zu Beginn des Modellvorhabens stand die These, es brauche keine neuen Instrumente im Umgang mit Problemimmobilien, da es sie bereits gebe. Die Kommunen sollten die vorhandenen Instrumente anwenden und den geltenden rechtlichen Rahmen ausschöpfen und – falls erforderlich – entschieden durchsetzen. Das Modellvorhaben hat den Modellkommunen dafür Spielräume geboten und eine finanzielle Absicherung. Im Modellvorhaben hat sich die Ausgangsthese im Grundsatz bestätigt:

- » Das vorhandene Rechtsinstrumentarium ist grundsätzlich für den Umgang mit Problemimmobilien geeignet.
- » Die Modellkommunen waren zu Beginn des Vorhabens ungeübt im Einsatz bestimmter Instrumentarien, haben sich aber mit zahlreichen, auch komplexeren Verfahren (z. B. städtebauliche Gebote) befasst und dadurch viel über deren Anwendung gelernt.
- » Punktuelle Anpassungen bzw. Erweiterungen einzelner Instrumente wurden vonseiten der Kommunen in den AG-Sitzungen angeregt und sind teilweise inzwischen auch in Gesetze überführt worden:
 - 2021 erfolgten im Zuge einer BauGB-Novelle Anpassungen in den §§ 24, 25 und 28, die den Kommunen die Ausübung des Vorkaufsrechts erleichtern sollen. Neben einer Fristverlängerung zur Ausübung des Vorkaufsrechts von zwei auf drei Monate, die in der AG zu Beginn immer wieder als hilfreich benannt wurde, wird nun in § 24 (1) 1 Nr. 8 zudem explizit auf das Thema Schrottimmobilien Bezug genommen: Vorkaufsrechte stehen einer Kommune demnach nun auch zu, wenn in einem Gebiet städtebauliche oder bauliche Missstände vorliegen und die Grundstücke dadurch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale oder städtebauliche Umfeld aufweisen.
 - Ebenfalls 2021 trat die neue Landesbauordnung Nordrhein-Westfalen in Kraft. Hier wurde § 82 (2) ergänzt, der vorsieht, dass die Bauaufsichtsbehörde die Beseitigung einer baulichen Anlage von Eigentümerinnen und Eigentümern verlangen kann, sofern die Anlage nicht genutzt und im Verfall begriffen ist.

Darüber hinaus ist in Hinblick auf den Instrumenteneinsatz eine ganz wesentliche Erkenntnis aus dem Modellvorhaben die, dass die Androhung, ein Instrument einsetzen zu wollen, oftmals ausreicht, um Eigentümerinnen und Eigentümer zum Handeln zu bewegen.

Die Modellkommunen berichteten von zahlreichen Fällen, in denen Eigentümerinnen und Eigentümer, die zunächst auf Ansprache oder Anschreiben nicht reagiert haben, durch die Androhung des Einsatzes von Rechtsinstrumenten zumindest gesprächsbereit wurden. Vor allem die „Profiteure“ und die „Unwissenden“ unter den Eigentübertypen (vgl. Kap. 2.2) konnten so oft zum Handeln bewegt werden, sei es, dass zumindest die gravierendsten Mängel behoben, Sanierungen durchgeführt oder der Verkauf der Immobilie vollzogen werden konnte. Auch die „Überforderten“ zeigten in etlichen Fällen Einsicht unter dem Druck der Androhung von Zwangsinstrumenten.

» In den meisten Fällen kommt es gar nicht zur Anwendung eines Rechtsinstruments. Die Einleitung eines Verfahrens oder nur die Androhung, ein Verfahren einleiten zu wollen, erhöht die Handlungsbereitschaft.

Die von den Modellkommunen abgefragten Zahlen zum Instrumenteneinsatz zeigen (vgl. Tab. 2): Insgesamt wurde im erweiterten Kontext des Modellvorhabens in 228 Fällen der Einsatz eines Rechtsinstruments angedroht. Rechtlich eingeschritten wurde nur 163 Mal. Diese Zahlen beziehen sich nicht nur auf die in den Objektlisten benannten Immobilien, sondern auch auf weitere. Die Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen berichteten, dass häufig aufgrund der Androhung eines Rechtsinstruments Mängel beseitigt wurden oder eine Immobilie verkauft wurde, sodass ein Objekt wieder von der Liste gestrichen werden konnte.

Auch wenn eine Androhung allein nicht genügte, mussten Instrumente in den vielen Fällen nicht in letzter Konsequenz eingesetzt werden, denn etliche Instrumente müssen ein schrittweises Verfahren durchlaufen, ehe sie tatsächlich zur Anwendung kommen können. So weist z. B. § 175 BauGB darauf hin, dass Kommunen, die den Erlass eines städtebaulichen Gebots beabsichtigen, dieses zuvor mit den

Betroffenen erörtern und den Eigentümerinnen und Eigentümern Beratungs- und Förderangebote unterbreiten müssen. Wird beispielsweise ein Modernisierungsgebot nach § 177 BauGB angestrebt, so muss die Kommune zudem eine detaillierte Mängelliste und ein Modernisierungsgutachten inkl. Kostenschätzung erstellen lassen und in einem Anhörungstermin mit den Eigentümerinnen und Eigentümern erörtern. Die Erfahrungen aus den Modellkommunen zeigen, dass Eigentümerinnen und Eigentümer, die womöglich eine Androhung noch nicht ernst genommen haben, sich mit jeder weiteren Verfahrensstufe der Ernsthaftigkeit des Anliegens doch bewusst werden und schließlich vor dem Erlass des Gebotes doch einlenken.

Bei derlei Verfahren gut auf die einzelnen Schritte vorbereitet zu sein und konsequent zu bleiben, ist besonders wichtig, denn es spricht sich unter Eigentümerinnen und Eigentümern schnell herum, ob die Androhung eines Rechtsinstrumentes fundiert oder nur ein „zahnloser Tiger“ ist. Dies hat dann auch unmittelbare Auswirkung auf die Wirkung und den Erfolg einer Androhung.

Letztlich ist für die Erfolgsbilanz des Modellvorhabens aber nicht nur die reine Fallzahl angewandeter Instrumente entscheidend. Die Kommunen sind zunächst bestrebt, auf dem Verhandlungswege Einigungen, z. B. über Modernisierungs- oder Abwendungsvereinbarungen, zu erzielen. Insgesamt kamen derlei Vereinbarungen 46 Mal zum Einsatz. Schließlich hat keine Kommune ein Interesse daran, Konflikte vor Gericht austragen zu müssen, allein schon aus Gründen der finanziellen und personellen Ressourcen. Wichtig ist aber, bei Bedarf ein Signal an den Markt zu senden, dass die öffentliche Hand bereit und in der Lage ist, ihr Handeln auch gerichtlich durchzusetzen.

Die Modellkommunen haben auf eine Vielzahl verschiedener Rechtsinstrumente zurückgegriffen, um die Missstände im Kontext ihrer Problemimmobilien zu beseitigen. Welches Instrument in welcher Situation passend ist, ist letztlich eine Einzelentscheidung – jede Problemimmobilie erfordert eine individuelle Herangehensweise. Anhaltspunkte für eine Systematisierung des Instrumenteneinsatzes ergeben sich am ehesten aus den Prozessphasen (Kap. 2.1) oder den Eigentübertypen (Kap. 2.2). Eine Abhängigkeit der Instrumentenwahl vom Objekttyp (Baualter, städtebauliche Situation etc.) konnte dagegen nicht festgestellt werden.

Einsatz von Rechtsinstrumenten in Zahlen

(Stand 15.09.2022)

Ordnungsrechtliche Instrumente	240
...angedroht	115
...ausgeübt	125
Baurechtliche Instrumente	79
...angedroht	58
...ausgeübt	21
Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren	72
...angedroht	55
...ausgeübt	17
Satzungen nach Baurecht	16
Vorkaufsrechtssatzung erlassen	8
Sanierungssatzung erlassen	4
Vorbereitung einer Sanierungssatzung durch vorbereitende Untersuchungen	4
Modernisierungs- oder Abwendungsvereinbarung geschlossen	46

Von den Kommunen eingesetzte oder angedrohte Rechtsinstrumente im Modellvorhaben

Detaillierte Anwendungsbeispiele für diverse Rechtsinstrumente werden in Abschnitt B dieses Berichts vorgestellt. An dieser Stelle erfolgt zunächst eine überblicksartige Auswertung des Einsatzes von Rechtsinstrumenten, die sich grundsätzlich grob in drei Gruppen einteilen lassen:

- » ordnungsrechtliche Instrumente,
- » baurechtliche Instrumente,
- » Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren.

Für den Einsatz bestimmter Instrumente sind zunächst Satzungen zu erlassen, auf deren Grundlage dann der eigentliche Instrumenteneinsatz erfolgen kann. Das Vorkaufsrecht beispielsweise kann auf Grundlage einer Vorkaufsrechtssatzung oder einer Sanierungssatzung ausgeführt werden. Nebenstehende tabellarische Übersicht führt daher auch diese Grundlagenarbeit mit auf. Überdies spielten wie erwähnt Modernisierungs- und Abwendungsvereinbarungen in den Kommunen eine wesentliche Rolle, um im Sinne einer kooperativen Lösung ein auf den Weg gebrachtes Verfahren zur Beseitigung des städtebaulichen Missstands rechtlich abzusichern.

Ordnungsrechtliche Instrumente

Ordnungsrechtliche Instrumente wurden besonders häufig eingesetzt oder angedroht (50 % aller angedrohten und fast 77 % aller ausgeübten Instrumente). Dabei wurde unterschieden nach:

- » Sicherungs- oder Instandsetzungsanordnungen gem. § 58 BauO Nordrhein-Westfalen (23 x angedroht; 17 x ausgeübt)
- » Nutzungsuntersagungen oder Beseitigungsanordnungen nach § 82 BauO Nordrhein-Westfalen (14 x angedroht; 45 x ausgeübt)
- » Instandsetzungsverfügungen, Unbewohnbarkeits-erklärungen, Räumungsverlangen nach dem Wohnraumstärkungsgesetz (WohnStG) (74 x angedroht; 21 x ausgeübt)
- » Denkmalrechtliche Eingriffe (4 x angedroht; 2 x ausgeübt)
- » sonstige ordnungsrechtliche Eingriffe (40 x ausgeübt)

Die ordnungsrechtlichen Instrumente kamen insbesondere im Kontext der Objektprüfungen und zur Gefahrenabwehr (Stufe 3 im Stufenmodell) zum Einsatz. In der Regel ist das ordnungsrechtliche Instrumentarium sehr klar in der Anwendung: Werden beispielsweise eine nicht genehmigte Wohnung im Gebäude, ungenügender Brandschutz, fehlende Treppengeländer o. Ä. festgestellt, so kommen die entsprechenden Verordnungen unverzüglich zur Anwendung. Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, warum ordnungsrechtliche Instrumente so viel häufiger und auch frühzeitiger zum Einsatz kamen als andere. So entfielen von den insgesamt 125 vollstreckten ordnungsrechtlichen Instrumenten bereits 32 auf das erste Jahr des Modellvorhabens.

Neben der Gefahrenabwehr taugen ordnungsrechtliche Instrumente durchaus auch als „begleitende Nadelstiche“ bei langwierigeren Verfahren oder als Grundlage bzw. Beweislast für ein anderes Verfahren. Soll beispielsweise ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot ausgesprochen werden, so müssen dafür u. a. Maßstäbe zur Beurteilung an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zugrunde gelegt werden, die sich aus ordnungsrechtlichen Vorschriften ergeben (z. B. BauNVO, Landesbauordnung, Umweltschutzrecht, Wohnungsaufsicht- und Wohnungspflegerecht). Die am Objekt angedrohten oder vollstreckten Verfahren können also ein Gebot gut begründen.

Baurechtliche Instrumente

Auch das Baugesetzbuch (BauGB) bietet Instrumente, die im Umgang mit Problemimmobilien zum Einsatz kommen können, darunter insbesondere:

- » das Vorkaufsrecht (§§ 24 oder 25 BauGB),
- » das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§ 177 BauGB) sowie
- » das Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§ 179 BauGB).

Am häufigsten kam das Vorkaufsrecht zum Einsatz (46 x angedroht und 18 x ausgeübt). Hierbei gibt es entweder die Möglichkeit für ein „allgemeines Vorkaufsrecht“ nach § 24 oder das „besondere Vorkaufsrecht“ nach § 25 BauGB.

Ein Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB steht Kommunen u. a. in bestimmten Gebietskulissen zu, beispielsweise in einem nach §§ 136 ff. BauGB festgelegten Sanierungsgebiet (§ 24 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Diese Interventionsoption bietet den Kommunen einerseits die große Chance, die fortwährenden Weiterveräußerungen von Immobilien zu unterbinden, und andererseits, die Immobilie selber zu erwerben. In bestimmten Fällen ist dies auch zugunsten Dritter möglich. Hiervon hat insbesondere die Stadt Gelsenkirchen Gebrauch gemacht.

Eine Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 BauGB wurde beispielsweise 2018 in Herne erlassen. Darin werden grundstücksscharf Vorkaufsrechte über eine Auswahl von Problemimmobilien erlassen, was bei manchen Eigentümerinnen und Eigentümern durchaus zu einer Reaktion in Form von Gesprächsbereitschaft geführt hat. Infolge der 2021 eingeführten erweiterten Vorkaufsrechtmöglichkeiten nach § 24 (1) 1 Nr. 8 BauGB (s. o.) wurde diese Satzung für nicht weiter erforderlich erachtet und daher 2022 wieder aufgehoben. Zur Anwendung (bzw. Androhung) kam der neue § 24 (1) 1 Nr. 8 BauGB in Hagen: Hier konnte die Stadt nach entsprechender Androhung mit einem Neu-Eigentümer einen städtebaulichen Vertrag zur Sanierung einer Problemimmobilie abschließen und die Ausübung des Vorkaufsrechts somit abwenden.



Insgesamt haben die Modellkommunen acht Vorkaufsrechtssatzungen erlassen (davon eine in Herne wieder aufgehoben). Zudem gab es in den Modellkommunen (Stand 15. September 2022) insgesamt vier Sanierungssatzungen. Drei davon bestanden bereits oder wurden am Beginn des Modellvorhabens erlassen (eine in Gelsenkirchen und zwei in Hamm). Die Stadt Düren ließ 2020 vorbereitende Untersuchungen (VU) gem. § 141 BauGB durchführen, um auf dieser Grundlage 2021 eine Sanierungssatzung erlassen zu können. Drei weitere VUs wurden 2021 bzw. 2022 in Dortmund, Gelsenkirchen und Hagen eingeleitet.

Beim Einsatz städtebaulicher Gebote agierten die Modellkommunen indes deutlich zurückhaltender: Ein Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§ 177 BauGB) wurde 12 x angedroht und kam in einem Fall in Dortmund auch zur Anwendung. Die Stadt Gelsenkirchen erließ 2 x ein Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§ 179 BauGB), eine reine Androhung gab es in diesem Falle nicht.

Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren

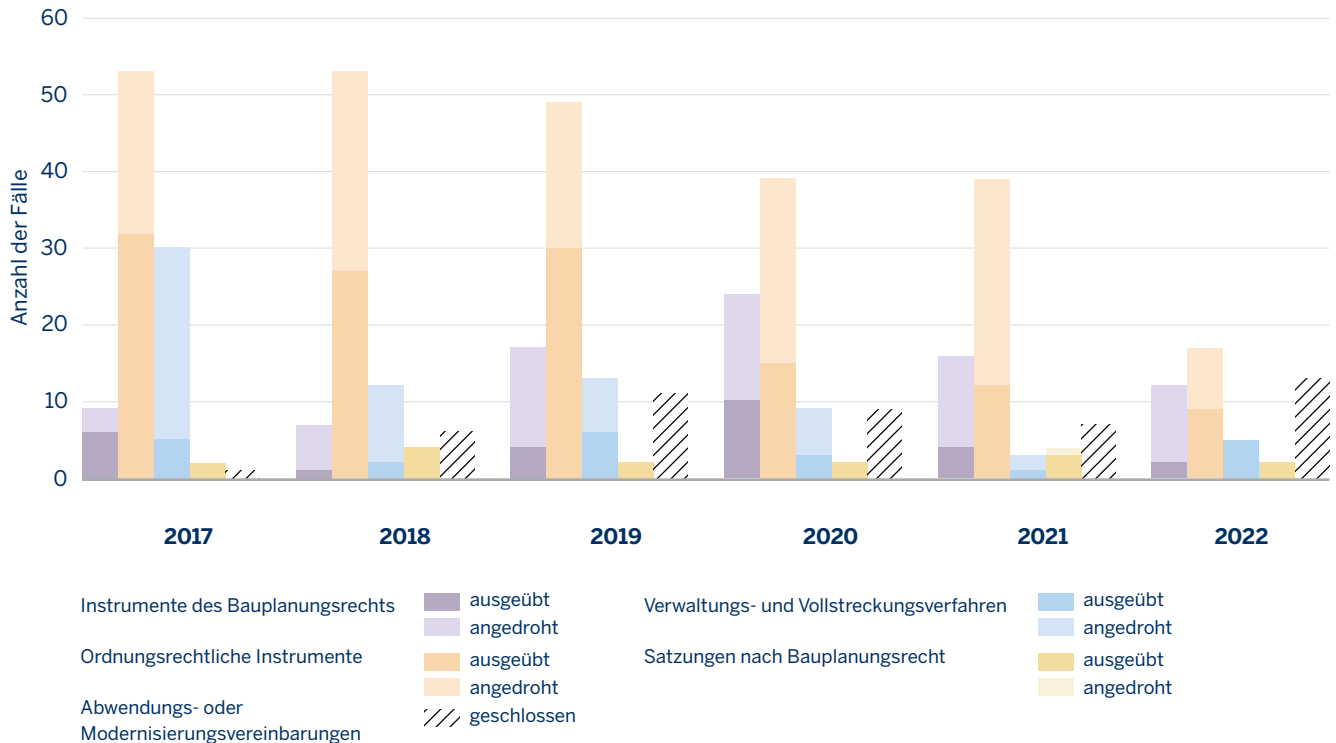
Die Verwaltungs- und Vollstreckungsverfahren, die im Umgang mit Problemimmobilien zum Einsatz kamen, umfassten:

- » Zwangsversteigerungsverfahren oder
- » sonstige Zwangsmaßnahmen wie die Verhängung von Zwangsgeldern oder Ersatzvornahmen.

» Die Kommunen mussten aber auch das kommunale Haushaltsrecht beachten und dürfen i. S. d. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht unbegrenzt mitbieten.

Zwangsversteigerungen werden durch Kreditinstitute oder andere Gläubiger von Problemimmobilien initiiert, wenn Schuldner ihren Verbindlichkeiten nicht nachkommen. Eine Zusammenarbeit der Kommune mit Kreditinstituten kann daher hilfreich sein, ggf. auch, um durch freihändigen Erwerb einer Zwangsversteigerung, deren Ausgang unsicher ist, zuvorzukommen. Auch die Kommune kann eine Zwangsversteigerung anstrengen, wenn ein Schuldner beispielsweise seine Grundsteuer nicht bezahlt, sie besitzt dann § 9 Nr. 2 ZVG auch ein Beteiligungsrecht am Zwangsversteigerungsverfahren. Aus Modellkommunen wird allerdings berichtet, dass vermehrt gerade diese Forderung beglichen wird, um eine Beteiligung der Kommune am Zwangsversteigerungsverfahren zu verhindern.

Instrumenteneinsatz & -androhung im Zeitverlauf (2017–2022)



Eingesetzte oder androhte Rechtsinstrumente der Modellkommunen im Zeitverlauf 2017–2022 (Stand 15.09.2022)

Zu Beginn des Modellvorhabens wurden Zwangsversteigerungen als Drohkulisse oder als Erwerbsinstrument häufig eingesetzt: In den ersten drei Jahren wurden Zwangsversteigerungsverfahren 33 x angedroht, 9 x gelang der Erwerb einer Problemimmobilie über diesen Weg. Zuwendungsrechtlich wurde das Ergebnis einer Zwangsversteigerung als Marktpreis anerkannt und daher voll gefördert. Die Kommunen mussten das kommunale Haushaltsrecht beachten und durften i. S. d. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht unbegrenzt mitbieten. Zudem galt es, Spekulationsprozesse nicht anzutreiben.

In den letzten Jahren konnten Zwangsversteigerungen kaum noch für den Erwerb von Problemimmobilien genutzt werden (drei Androhungen und zwei Erwerbungen seit 2020). In erster Linie waren die gestiegenen Immobilienpreise der Grund dafür, denn die Problemimmobilien wurden regelmäßig für ein Vielfaches des gutachterlich ermittelten Wertes von Dritten erworben. In den meisten dieser Fälle erscheint es aus Sicht der Kommunen kaum möglich, eine auch nur geringe Rendite auf seriösem Wege erzielen zu können. Es wurde daher immer wieder die Vermutung geäußert, dass der eigentliche Grund für den Immobilienerwerb ein anderer als ein immobilienwirtschaftlicher sein müsse. Oft beschrieben wurde z. B., dass Erwerber oder Erwerberinnen das Bargebot (in der Regel 10 % des Versteigerungsergebnisses) hinterlegen, jedoch den vollständigen Kaufpreis, der nach einigen Monaten bis zu einem

halben Jahr vom Gericht eingefordert wird, nicht begleichen und dieses womöglich auch nie vorhatten. In der Zwischenzeit vermieten sie die Wohnungen und verdienen bei geringem Risiko viel Geld. Eine weitere Vermutung war die, dass die Immobilien schlicht und ergreifend zu Geldwäschezwecken ersteigert werden.

Die Androhung von Zwangsgeldern und Ersatzvornahmen (insg. 17 x) bzw. deren Vollstreckung (insg. 6 x) waren indes geeignete Instrumente nicht nur, um einer Forderung nach Beseitigung der Missstände Nachdruck zu verleihen, sondern auch, um letztlich die Verkaufsbereitschaft zu erhöhen. Zwangsgelder waren dabei das eher eingesetzte Instrument, da für die Kommunen bei Ersatzvornahmen stets die Gefahr droht, auf den Kosten sitzen zu bleiben.

Betrachtet man alle eingesetzten Instrumente im Zeitverlauf zwischen 2017 und 2022, so fällt auf, dass zuletzt nur die Zahl der abgeschlossenen Modernisierungs- und Abwendungsvereinbarungen stieg, andere Instrumente seltener genutzt wurden.

A 2.5 Fördermitteleinsatz und Kosten

Der Förderrahmen und die Fördertatbestände im Modellvorhaben Problemimmobilien sind in Kap. 1.2 ausführlich vorgestellt worden: Insgesamt standen 50,3 Mio. Euro für

- » den Erwerb,
- » die Entmietung und den Umzug von Bewohnern und Bewohnerinnen,
- » Kosten für Beauftragte (Planungen, Gutachten),
- » erforderliche Sicherungsmaßnahmen an Gebäuden (und an Nachbargebäuden),
- » den Abriss,
- » für die einfache Herrichtung des Grundstücks („Pocketpark“) sowie
- » für die Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit
- » zur Verfügung.

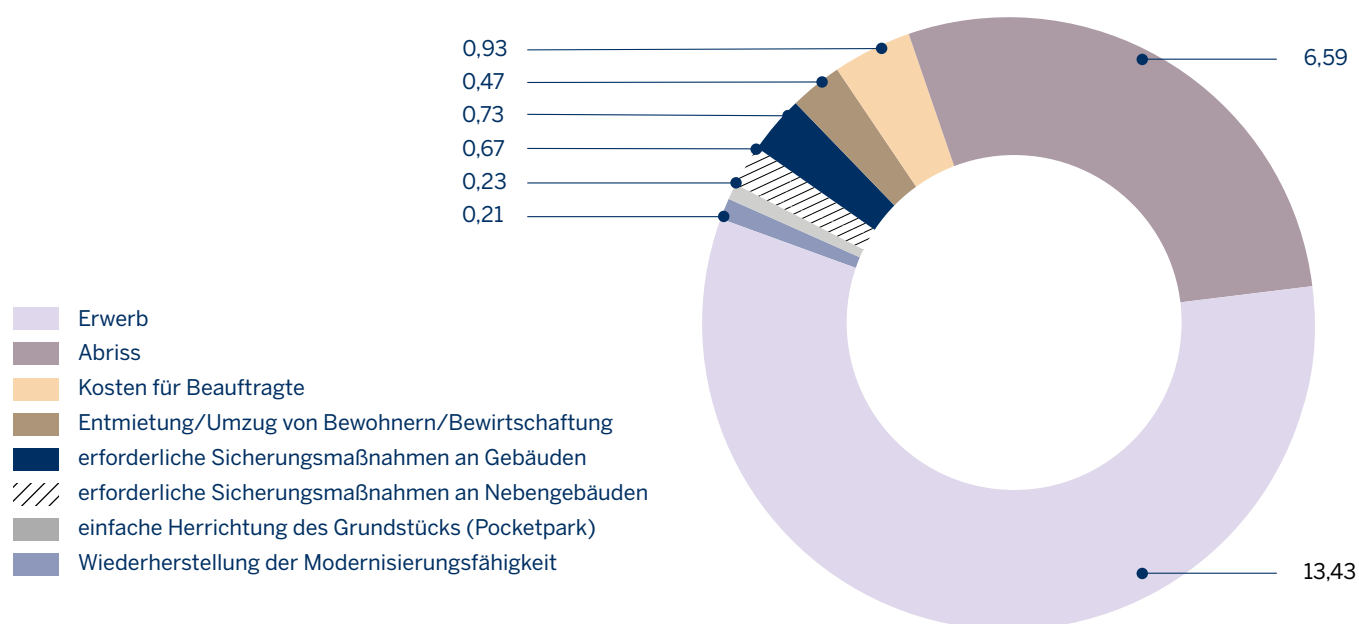
Doch in welcher Höhe und wofür wurden die Mittel tatsächlich durch die Kommunen verausgabt? Und gibt es signifikante Unterschiede bei bestimmten Kostenarten, z. B. je nach Lage, Objekttyp, Erwerbsform o. Ä.?



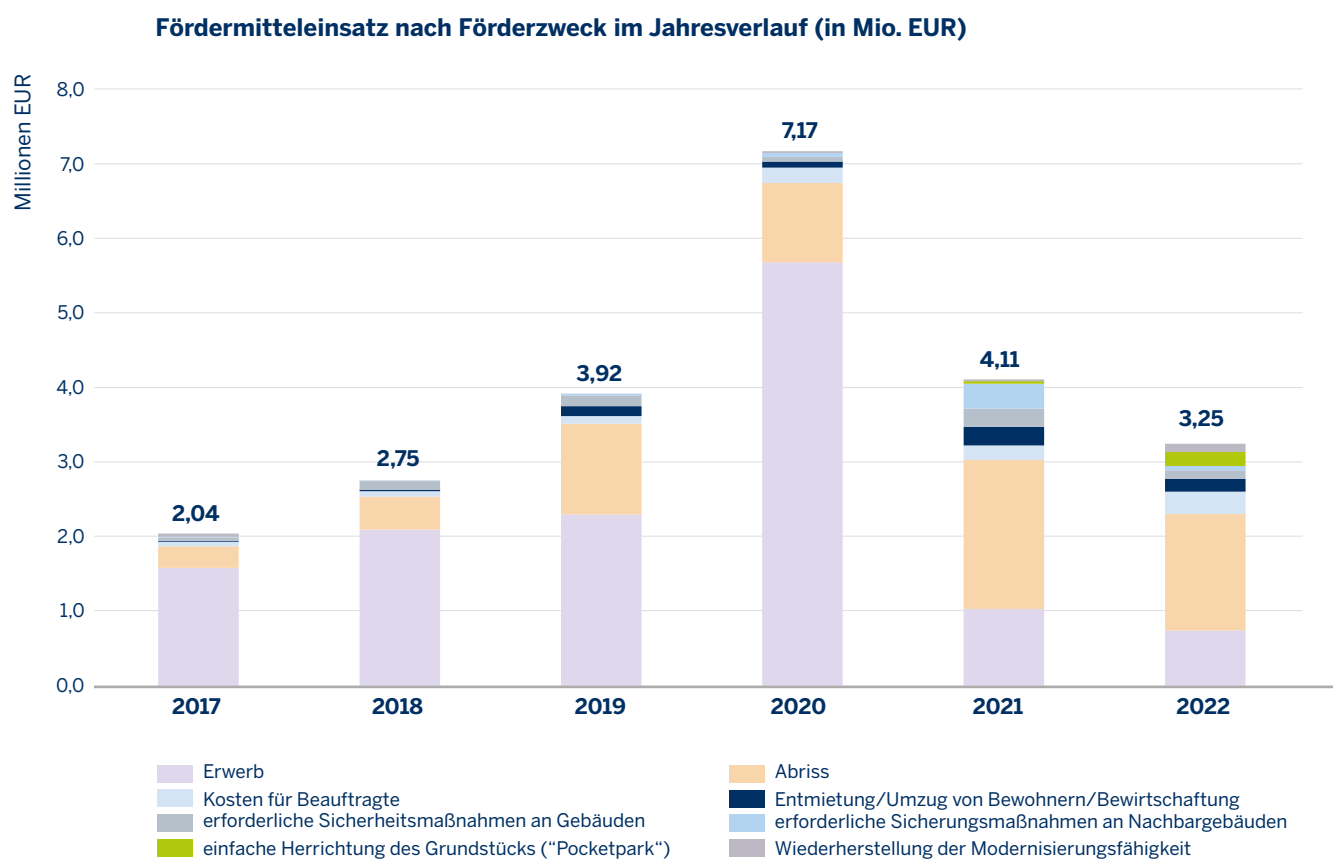
Insgesamt haben die Modellkommunen bis hierhin 23,25 Mio. Euro Fördermittel ausgegeben. Mehr als die Hälfte davon (13,5 Mio. EUR) für den Erwerb von Problemimmobilien und mehr als ein Viertel (6,5 Mio.) für den Rückbau. Diese beiden Fördertatbestände machten also den „Löwenanteil“ der ausgegebenen Mittel aus (ca. 86 %). Für alle anderen Fördertatbestände zusammen wurden 3,25 Mio. EUR (ca. 14 %) eingesetzt (s. Abb. Folgeseite).

Betrachtet man die Ausgaben im Zeitverlauf (Abb. Folgeseite), so wird ersichtlich, dass in den ersten Jahren des Modellvorhabens die Fördermittel vor allem für den Erwerb von Problemimmobilien ausgegeben wurden – bis einschließlich 2020 fast drei Viertel der Gelder. Einen besonderen Peak gab es im Jahr 2020, in dem fast so viele Fördergelder verausgabt wurden wie in den drei Jahren zuvor, sowohl insgesamt als auch für den Erwerb. Dies erklärt sich in erster Linie damit, dass es in den meisten Kommunen eine gewisse Vorlaufzeit gebraucht hat, in der die erforderlichen organisatorischen Strukturen sowie die inhaltlichen und rechtlichen Grundlagen (z. B. Satzungen) erst geschaffen werden mussten. Auf dieser Basis starteten dann Verhandlungen mit zunächst unwilligen Eigentümerinnen und Eigentümern, die schließlich zum Erfolg führten.

Eingesetzte Fördermittel in Mio. EUR für ...



Eingesetzte Fördermittel nach Fördertatbeständen (Stand 15.09.2022); eigene Erhebung und Darstellung



Eingesetzte Fördermittel nach Fördertatbeständen im Zeitverlauf 2017 bis 2022 (Stand 15.09.2022); eigene Erhebung und Darstellung

Ab 2021 ändert sich dann das Bild: In den letzten beiden Jahren des Modellvorhabens wurde weniger als ein Viertel der Fördergelder für den Erwerb eingesetzt. Dies hat verschiedene Ursachen:

- » Nach den Ankäufen der Vorjahre rückte verstärkt die Umsetzung einer Nachnutzung für die Immobilien in den Fokus. Entsprechend stiegen (anteilig und absolut) die Ausgaben für den Rückbau und die weiteren Fördertatbestände.
- » Auch im Hinblick auf das nahende Ende des Modellvorhabens haben sich einige der Modellkommunen zuletzt weniger auf den Ankauf weiterer Immobilien als vielmehr auf den Umgang mit den bereits erworbenen Immobilien konzentriert.
- » Ausnahmslos alle Modellkommunen berichteten, dass der Erwerb zuletzt infolge der stark gestiegenen Immobilienpreise sehr erschwert worden sei. Besonders in Zwangsversteigerungsverfahren hatten die Kommunen oft kaum mehr eine Chance auf den Zuschlag, selbst wenn sie deutlich über den zuvor gutachterlich ermittelten Wert hinaus geboten haben.

Stattdessen sind insbesondere die Ausgaben für den Abriss von Problemimmobilien in den letzten beiden Jahren angestiegen: 2021 und 2022 wurden hierfür mehr Mittel verausgabt (3,5 Mio. Euro) als in den vier Jahren zuvor (3 Mio. Euro).

Um einen Eindruck von den Kosten eines Abrisses zu bekommen und Kostenabhängigkeiten zu identifizieren, hat das Ministerium anhand von 31 Beispielen die Kosten des Rückbaus ausgewertet:

- » So ist die Spanne der Abrisskosten groß: Der günstigste Rückbau einer Problemimmobilie schlug mit 35.728 Euro zu Buche, der teuerste mit 1.037.210 Euro.
- » Auch wenn man zum besseren Vergleich die Größe der Rückbauobjekte auf den Kubikmeter umbauten Raum umrechnet, erkennt man enorme Preisspannen: Am günstigsten war ein Rückbau für 14,61 Euro und am teuersten für 227,09 Euro pro m³ umbauten Raum.
- » Diese enormen Unterschiede haben verschiedene lage-, objekt- oder prozessbezogene Gründe, u. a.:
 - regionale Unterschiede und aktuelle Marktsituation,
 - die städtebauliche Situation (freistehendes Gebäude oder nicht),
 - notwendige Sicherungsmaßnahmen,
 - verwendete Baustoffe und Schadstoffintensität,
 - notwendige Entrümpelungsarbeiten,

- die Kosten der Projektsteuerung zur Begleitung der Rückbaumaßnahme und
- etwaige Synergieeffekte (z. B. durch den gleichzeitigen Abriss benachbarter Gebäude).

Aus den Modellkommunen gab es in Hinblick auf die Rückbaukosten den Hinweis, dass jene Abbruchunternehmen, die die Baustoffe wiederverwerten und dadurch Gewinne erzielen, mitunter deutlich günstiger sind.

Unter dem Strich fällt auf, dass – vorbehaltlich der Vorläufigkeit der Zahlen – Mitte September 2022 erst weniger als die Hälfte der insgesamt zur Verfügung gestellten Fördermittel in Höhe von 50,3 Mio. Euro ausgegeben worden waren. Es wäre allerdings verfehlt, daraus den Schluss zu ziehen, es gebe weniger Unterstützungsbedarfe als angenommen, die Herausforderungen im Umgang mit Problemimmobilien seien weniger groß als gedacht oder das Modellvorhaben sei insgesamt kein Erfolg gewesen.

Zwar gab es unter den Modellkommunen auch solche, in denen es aus unterschiedlichen, meist persönlichen oder organisatorischen Gründen weniger gut gelungen ist, Fördergelder zu verausgaben und so durch Problemimmobilien verursachte Missstände zu beseitigen. Allerdings sind es in erster Linie andere Faktoren – und zwar Erfolgsfaktoren –, die dazu geführt haben, dass bislang weniger Fördergelder benötigt wurden, als zu Beginn des Modellvorhabens überschlägig vermutet wurde:



Teil der Fassade einer Problemimmobilie in Gelsenkirchen



Rückbau einer Problemimmobilie

» Ursprünglich zielte das Modellvorhaben vor allem auf den Ankauf und Rückbau von Problemimmobilien sowie eine einfache Herrichtung der Rückbauflächen. Dazu kamen im Lauf des Projektes Erhaltungsstrategien für einzelne Gebäude. Auch konnten Rückbauflächen von Kommunen oder Dritten neu entwickelt werden. So gab es deutlich mehr Einnahmen und damit nicht-förderfähige Kosten im Modellvorhaben als zunächst erwartet. Dies zeigt, dass mithilfe entsprechender Impulse durchaus bedarfsgerechte kommunale oder sogar marktgängige private Nachnutzungen auch in schwierigen Lagen möglich sind.

» Nicht ausgeschöpfte Fördermittel waren im Modellvorhaben öfter ein Ausdruck des Erfolgs als des Misserfolgs.

» Denn Kommunen sollten eigentlich keine aktiven Akteuren und Akteure am Immobilienmarkt sein und nur dann korrigierend eingreifen, wenn der Markt versagt – so wie im Falle von verstärkt auftretenden Problemimmobilien. Wenn diese Immobilien und die daraus resultierenden Missstände stattdessen durch private Dritte beseitigt werden, so ist dies ein großer Erfolg, der ohne bzw. mit wenig Fördergeld erzielt werden konnte.

» Auch wenn in einzelnen Fällen am Ende keine Fördergelder in Anspruch genommen werden mussten (in Dortmund konnten bspw. alle Immobilien kostendeckend weiterveräußert werden), so hat doch die Möglichkeit der Inanspruchnahme mutiges Handeln befördert: Viele Modellkommunen haben mit dem Einsatz lange nicht mehr angewendeter Instrumente neue Wege beschritten, für die es in den Verwaltungen keine Routinen mehr gab. Zur Verfügung stehende Fördergelder haben manche Entscheidungsträger in den Kommunen mutiger agieren lassen und die Kolleginnen und Kollegen auf der Umsetzungsebene mit mehr Handlungsfreiheiten und Vertrauen ausgestattet, als es ohne die Sicherheit der Fördermittel der Fall gewesen wäre.

A 2.6 Erkenntnisse für die Förderstruktur der Städtebauförderung

Modellvorhaben, die im Rahmen der Innovationsklausel der VV Städtebauförderung von Bund und Land finanziert werden, sollen stets auch in Hinblick auf mögliche Innovationen für die reguläre Städtebauförderung ausgewertet werden.

Das Modellvorhaben Problemimmobilien hat in dieser Hinsicht grundsätzlich ähnliche Erkenntnisse hervorgebracht, wie schon im Hinblick auf das Rechtsinstrumentarium: Grundsätzlich sind die vorhandenen Strukturen, Regelungen und Möglichkeiten in der Städtebauförderung ausreichend, um die durch Problemimmobilien entstandenen Missstände zu beseitigen. Doch wie schon bei den Rechtsinstrumenten zeigt das Modellvorhaben im Ergebnis auch hinsichtlich der Städtebauförderung punktuelle Ergänzungs- bzw. Optimierungsmöglichkeiten auf. Insbesondere haben sich zwei bis dahin in der regulären Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen nicht eingesetzte Sonderfördertatbestände als sehr hilfreich erwiesen:

Der Fördertatbestand der „Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit“

Mit der „Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit“ wurde der aus dem Stadtumbau Ost bekannte Fördertatbestand „Sicherung, Sanierung, Erwerb“ (SSE) ermöglicht und weiterentwickelt. Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit beschreibt treffender, um welche Art der erhaltenden Erneuerung von Wohnungsbeständen es hier geht, nämlich nicht um die (Komplett-)Sanierung eines Gebäudes durch die öffentliche Hand, sondern darum, ein erhaltenswertes, aber baulich stark beeinträchtigtes Gebäude wieder in eine Art Rohbauzustand zu versetzen, so dass ein Erwerb und eine anschließende Vollsanierung für private Investoren/Investorinnen überhaupt erst wieder interessant wird. Der Fördertatbestand der Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit kann mittlerweile auf Antrag in der regulären Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen genutzt werden und sollte aus Sicht der Forschungsbegleitung in die neuen Förderrichtlinien Stadterneuerung Nordrhein-Westfalen übernommen werden.

Objektlisten als Fördergegenstände

Die Möglichkeit, nicht einzelne Objekte, sondern eine Liste mit mehreren Einzelobjekten als Fördergegenstand in der Gesamtmaßnahme anzumelden, hat den Kommunen ein erheblich flexibleres Handeln ermöglicht. Dieses Mehr an Flexibilität ist unbedingt notwendig, will man die Kommunen in die Lage versetzen, regulierend in einen dysfunktionalen und sehr schnelllebigen Markt wie den Immobilienmarkt eingreifen zu können. Um als ernst zu nehmender Akteur wahrgenommen werden zu können, müssen die Kommunen nicht nur (fundierte) mit zielgenauen Rechtsinstrumenten arbeiten, sondern auch im Falle einer Kaufmöglichkeit schnell handeln können, um

Möglichkeitsfenster zu nutzen. Letztlich kann über derlei erhöhte Flexibilität auch eine Erhöhung des Mittelabflusses erreicht werden. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen ermöglicht inzwischen auch in der regulären Städtebauförderung das Arbeiten mit Objektlisten. Diese Möglichkeit sollte ausdrücklich Erwähnung in der Neufassung der Förderrichtlinie des Landes finden.

Weiterhin gibt es im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen Überlegungen, das Zusammenspiel zwischen den Förderregularien und den (zugrunde liegenden) Rechtsinstrumenten zu optimieren. So wird daran gedacht, im Einzelfall Städtebaufördermittel an den Einsatz bestimmter, für die jeweilige Situation vor Ort zielführender Instrumente (z. B. Sanierungsrecht) zu koppeln. Aus rechtlicher Sicht der Begleitforschung sind diese Überlegungen sinnvoll, wenn sie mit einem adäquaten Beratungsangebot (z. B. über entsprechende Netzwerke, s. Kap. 5) verknüpft werden.

Einen weiteren Verbesserungsbedarf gibt es aus der Sicht einiger Kommunen in Hinblick auf die Förderung privater Eigentümerinnen und Eigentümer für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nach Ziffer 11.1 der Förderrichtlinie: Der Aufwand zur Beantragung der Mittel und zur Berechnung der unwirtschaftlichen Kosten sei hoch und die am Ende zu vergebenden Mittel vergleichsweise gering. Im Endeffekt würden kaum Mittel über die Förderrichtlinien 11.1 ausgereicht, es sei denn an professionelle Dritte wie z. B. Wohnungs- oder Stadterneuerungsgesellschaften.

Schließlich wurde ein Aspekt im Expertenbeirat (s. Kap. 1.5) angeregt: Da unter Einrechnung von Erlösen in einigen Fällen bei der Schlussabrechnung unrentierliche Kosten für die Beseitigung von Problemimmobilien nicht hoch waren, könnte zur Absicherung finanzieller Risiken und zur Finanzierung von unrentierlichen Kosten ein Fonds (ähnlich dem Grundstückfonds NRW) für den Ankauf von Problemimmobilien eingerichtet werden.

A 3. WISSENSTRANSFER IN KLEINERE UND MITTLERE KOMMUNEN

A 3.1 Anlass und Konzeption

Nachdem 2017 das Modellvorhaben Problemimmobilien gestartet war, wurden nach und nach weitere Akteurskreise und Kommunen auf die Thematik aufmerksam. Es wurde deutlich, dass weit mehr als die elf Modellkommunen von vergleichbaren Problemlagen betroffen sind. Das Modellvorhaben öffnete sich infolgedessen:

- » Ab 2018 wurden ausgewählte kommunale Vertreterinnen und Vertreter aus dem neu gebildeten „Lenkungskreis Zuwanderung aus Südosteuropa“ des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen als Gäste in die Sitzungen der AG Problemimmobilien eingeladen. Dies war zum einen zuträglich für eine noch stärkere integrierte Betrachtung der städtebaulichen bzw. wohnungswirtschaftlichen Sicht der AG sowie der sozialen Perspektive des Lenkungskreises, zum anderen wurden die besonderen Herausforderungen etwas kleinerer Städte in die AG eingebracht.
- » Zur Halbzeit des Modellvorhabens im Herbst 2019 wurden die Zwischenergebnisse in Form einer Online-Publikation einer breiteren Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht.
- » Ebenfalls im Herbst 2019 veranstalteten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Begleitforschung eine (fach-)öffentliche Exkursion, um in den Modellstädten Dortmund, Gelsenkirchen und Hamm direkt vor Ort über die Herausforderungen und Fortschritte im Umgang mit Problemimmobilien zu informieren.

Aufgrund der Resonanz startete in der zweiten Hälfte des Modellvorhabens ein Rollout-Prozess, um auch kleinere und mittlere Kommunen im Umgang mit verwahrlosten Immobilien zu unterstützen. Insbesondere ging es dabei um die Vermittlung von Erkenntnissen und konkrete inhaltliche Beratungen sowie darum, die Bildung von Netzwerkstrukturen anzustoßen. Die Überlegung dahinter war, auf diese Weise eine nachhaltige Hilfe zur Selbsthilfe unter den Kommunen anzuregen, um die Wissensdefizite beim Einsatz bestimmter Instrumentarien (s. Kap. 1 und 2) zu schließen. Dieser Wissenstransfer wurde in drei Phasen organisiert und startete Ende 2020:

In der **Starterphase** wurden zunächst drei Online-Veranstaltungen vorbereitet und im Frühjahr 2021 durchgeführt.

» In der Vorbereitung der Starter-Veranstaltungen stand vor allem die Frage im Vordergrund, vor welchen Herausforderungen kleine und mittlere Kommunen im Umgang mit Problemimmobilien stehen: Sind es dieselben Probleme, die auch aus den elf Modellvorhaben bekannt waren, oder sind es andere? Gibt es möglicherweise regionale Unterschiede? Welche Möglichkeiten haben die im Vergleich deutlich kleineren Verwaltungen im Umgang mit problematischen Immobilien? Welche Aufgaben und Kompetenzen teilen sich kleinere kreisangehörige Gemeinden und die Kreise und wie gestaltet sich die Zusammenarbeit? Um hierzu einen ersten Überblick zu bekommen, wurde Ende 2020 mit den Einladungsschreiben an die Verwaltungsvorstände sämtlicher Kommunen unter 100.000 Einwohner in Nordrhein-Westfalen ein Fragebogen verschickt.

» Anhand der Rückmeldungen zum Fragebogen wurden für jede der Veranstaltungen drei bis vier Akteurinnen und Akteure ausgewählt (davon je eine Vertreterin/ein Vertreter aus Kreisverwaltungen), die zusammen eine möglichst große Bandbreite an Themen, Stadt- bzw. Gemeindegröße, Vorerfahrungen etc., abbildeten.

» Die drei Veranstaltungen fanden in kurzer Folge im März 2021 statt und waren regional zugeschnitten. Insgesamt nahmen an den drei Terminen rund 250 Interessierte teil. Der Ablauf war immer ähnlich: Zunächst wurden in einem einführenden Teil grundsätzliche Informationen zum Thema, zum Modellvorhaben sowie erste Erkenntnisse daraus durch das Ministerium vermittelt. Anschließend berichteten ein Vertreter der Stadt Hamm (1. und 3. Veranstaltung) sowie eine Vertreterin der Stadt Düren (2. Veranstaltung) in Input-Vorträgen vom Umgang mit Problemimmobilien und die Lernerfahrungen aus Sicht der Modellkommunen. Schließlich schilderten die zuvor anhand der Rückmeldungen im Fragebogen ausgewählten Vertreterinnen und Vertreter aus Kommunen und Kreisen ihre Herausforderungen im Umgang mit verwahrlosten Immobilien.



Problemimmobilie in der Gemeinde Borchten, die Gegenstand einer Fallberatung in der 2. Veranstaltung (online) im Dezember 2021 war. © Gemeinde Borchten

In der **zweiten Phase** wurden die Erkenntnisse aus den Starterveranstaltungen mittels einer nachgelagerten **Online-Umfrage** vertieft. Denn tatsächlich hatte sich in der Starterphase ein sehr heterogenes Bild mit regional teils unterschiedlichen Fragen, Herausforderungen und Beratungsbedarfen kleinerer und mittlerer Kommunen rund um das Thema verwaarloste Immobilien ergeben. In der Online-Umfrage wurden die Kommunen auch gebeten, konkrete Beratungsbedarfe, Fragen und mögliche Fallbeispiele für die dritte Phase zu benennen.

Die **dritte Phase** des Wissenstransfers bestand dann im Wesentlichen aus konkreten **kommunalen Fallberatungen** in unterschiedlichen Formaten (online, hybrid und als Busexkursion). Dabei wurden aus den Ergebnissen der Online-Umfrage ausgewählte

kleinere und mittlere Städte und Gemeinden anhand konkreter Fallbeispiele und unter Berücksichtigung ihrer Strukturen und Möglichkeiten in drei Veranstaltungen zwischen November 2021 und März 2022 dahingehend beraten, welche Schritte im Umgang mit problematischen Immobilien vor Ort sinnvoll sein könnten. Die Beispiele wurden vorab bilateral erörtert, um in den Fallberatungsveranstaltungen „passende“ Lösungsstrategien aus dem Kreis der Modellkommunen zuordnen zu können. So gaben stets zwei bis drei Kolleginnen und Kollegen der Modellkommunen sowie weitere Experten/Expertinnen aus verschiedenen Referaten des MHKBD Tipps und Hilfestellungen zum Umgang mit den vorgestellten Beispielen. Die Fallberatungen fanden (fach-) öffentlich statt, sodass auch andere Städte und Gemeinden von den Beratungen profitieren konnten. Insgesamt nahmen knapp 200 Personen an den drei Veranstaltungen teil.

In einer Online-Zwischenbilanzveranstaltung (mit 85 Teilnehmenden) im Juni 2022 fanden weitere Fallberatungen statt. Darüber hinaus widmete sich die Veranstaltung den Erkenntnissen aus dem Wissenstransfer und insbesondere der Frage nach möglichen Anknüpfungspunkten für die Verstetigung des Austausches und der Beratung zum Thema Problemimmobilien. Damit wurde der zu Beginn formulierte Ansatz der Schaffung nachhaltiger Austausch- und Beratungsnetzwerke verfolgt.



Die 3. Fallberatungsveranstaltung wurde als Busexkursion im März 2022 konzipiert und führte u. a. in die Gemeinde Nachrodt-Wiblingwerde



Über die Domäne Saßmannshausen (Stadt Bad Laasphe) wurde in der Zwischenbilanzveranstaltung im Juni 2022 (online) beraten. © Stadt Bad Laasphe

A 3.2 Problemimmobilien und Herausforderungen in kleineren und mittleren Kommunen

Während der Fokus im Modellvorhaben ausschließlich auf (bewohnten) Wohnimmobilien lag, stellten sich die Problemlagen und Herausforderungen im Austausch mit kleinen und mittleren Kommunen sehr viel heterogener dar.

Die von den kleineren und mittleren Kommunen erläuterten Probleme und Fallkonstellationen betrafen verschiedene Immobilientypen vom Einzeldenkmal und Einfamilienhäusern über Wohnsiedlungen der Nachkriegsdekaden bis hin zu Gewerbeobjekten. Es wurden je nach Lage und Region Problemlagen geschildert, die aus einem hohen Nachfragedruck resultieren, bis hin zu langjährigen Leerständen infolge von Nachfrageschwäche. Dementsprechend waren sowohl bewohnte wie auch unbewohnte Immobilien Gegenstand der Diskussionen.

So berichteten zum Beispiel Städte aus der Region Niederrhein von Problemen, die im Kontext der Unterbringung von Leiharbeitskräften entstehen, die in Betrieben der nahen Niederlande arbeiten. Da die dortigen Regelungen zur Unterbringung strenger sind als in Deutschland (es dürfen in den Niederlanden maximal 25 % des Arbeitslohns für die Unterkunft abgezogen werden), suchen Arbeitsvermittlungsagenturen gezielt auf deutscher Seite nach Unterbringungsmöglichkeiten. Zunächst wurden v. a. leer stehende gewerbliche oder ehemalige landwirtschaftliche Objekte dafür genutzt, in den letzten Jahren aber zunehmend auch normale bis dahin unauffällige Mehrparteienhäuser, Einfamilienhäuser oder Doppelhaushälften. Neben den durch Überbelegung unwürdigen Zuständen in den Unterkünften und der nicht legalen Nutzung als Unterkunft führte diese Praxis zunehmend auch zu nachbarschaftlichen Konflikten durch unsachgemäße Müllentsorgung, Schädlingsbefall oder Lärmbelästigungen. Da die Eigentümerinnen und Eigentümer der Gebäude oftmals nicht ermittelbar oder aber in den Niederlanden gemeldet waren, war es für die betroffenen Kommunen schwierig, Verantwortliche anzusprechen oder die Missstände selbst anzugehen..

Ein anderes Bild wurde aus kleineren, peripher gelegenen Gemeinden zum Beispiel in Süd- oder Ostwestfalen vermittelt: Hier fehlen für einzelne, manchmal denkmalgeschützte Gebäude in zentraler Ortskernlage nach jahrelangem Leerstand rentable Nutzungsperspektiven für die Eigentümerinnen und Eigentümer. Diese Befunde ergeben sich sowohl aus den Fallberatungen als auch aus den Rückmeldungen zur Online-Umfrage: In der Umfrage gaben die Kommunen an, dass die Hälfte der Problemimmobi-

lien in zentraler Lage (Innenstadt bzw. Ortskern) zu finden sei. Neben den handlungsunwilligen Eigentümerinnen und Eigentümern (40 % der Fälle) waren solche, die grundsätzlich handlungsbereit sind, denen es aber an Nutzungsperspektiven fehlt, die am zweitmeisten (20 %) genannte Herausforderung. In den Fallberatungen wurden auch Fälle diskutiert, in denen die Eigentümerinnen oder Eigentümer sogar den Verzicht erklärt haben, sodass die Gebäude herrenlos geworden sind. Nicht selten gibt es in den Gemeinden wenige, dafür aber sehr prominente Problemimmobilien. Die Gebäude verfallen zunehmend, was abgesehen vom baukulturellen Verlust (im Falle eines Denkmals) auch zu negativen Auswirkungen auf das ganze Umfeld führt.

Darüber hinaus konnten aber kaum nennenswerte räumliche Typisierungen der Problemlagen herausgearbeitet werden. Es zeichnete sich die Tendenz ab, dass mit zunehmender Größe der Kommune der Anteil der bewohnten Problemimmobilien zunimmt, wohingegen der Anteil unbewohnter verwahrloster Immobilien besonders bei kleinen Gemeinden höher ist (vgl. Abb. Folgeseite).

» Nicht selten gibt es sehr prominente Problemimmobilien. Die Gebäude verfallen zunehmend, was auch zu negativen Auswirkungen auf die Nachbarschaft führt.

Neben den genannten regionspezifischen Herausforderungen und Problemlagen wurden in den Fallberatungen aber auch Problemkonstellationen beschrieben, die denen in den elf Modellkommunen sehr ähnlich waren, vor allem in Hinblick auf die Eigentübertypen. Alle in Kap. 2.2 skizzierten Typen waren im Grundsatz auch in den kleineren und mittleren Kommunen anzutreffen. Allerdings wurde vor allem aus den kleinen Gemeinden berichtet, dass im Umgang mit Eigentümerinnen und Eigentümern, die mit der Instandhaltung ihrer Immobilie überfordert sind, eine besondere Sensibilität bei der Ansprache und beim Einsatz hoheitlicher Instrumente erforderlich ist. Gleiches gilt in Fällen, in denen langjährige, oft ältere Mieterinnen und Mieter aufgrund von Versäumnissen der Eigentümerinnen und Eigentümer in Beständen leben, die eigentlich auf Grundlage des § 9 i. V. m. § 5 WohnStG für unbewohnbar erklärt werden könnten. Solche Entscheidungen sind auch in der Anonymität größerer Städte oft emotional. In kleinen Gemeinden, in denen „jeder jeden kennt“, bedürfen solche Entscheidungen wegen der entsprechenden öffentlichen Aufmerksamkeit besonders intensiver und sensibler Abwägungen.

In Hinblick auf mögliche Lösungsstrategien traten insbesondere zwei strukturelle Unterschiede zwischen größeren Städten und kleineren Gemeinden zutage:

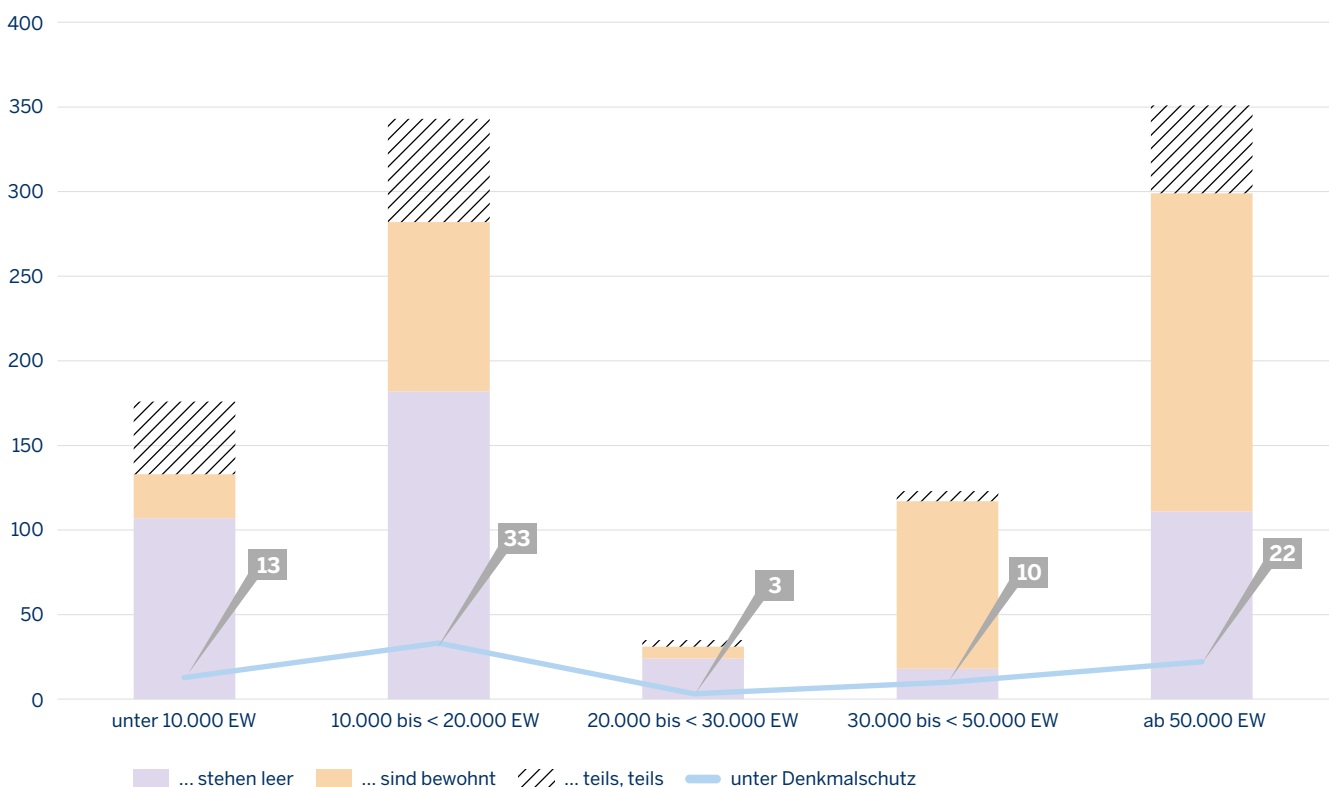
- » In kleinen kommunalen Verwaltungen ist der Aufbau ämterübergreifender Organisationsstrukturen zum Umgang mit Problemimmobilien meist nicht erforderlich, weil die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohnehin eng zusammenarbeiten oder mehrere Tätigkeiten in ihrer Stelle vereinen, die im Umgang mit Problemimmobilien relevant sind. Diese erste Stufe des im Modellvorhaben entwickelten Organisationsmodells (s. Kap. A 2.1) ist also nicht ohne Weiteres übertragbar.
- » Lösungsstrategien liegen nicht allein in den Händen der Kommunen. In kleineren kreisangehörigen Städten und Gemeinden übernehmen die jeweiligen Kreisverwaltungen viele relevante Aufgaben, z. B. als Aufsichts- und Genehmigungsbehörden, als untere Denkmalbehörde oder mitunter auch in Gestalt des Veterinäramtes (im Falle von Schädlings-

befall) oder des sozialpsychiatrischen Dienstes (im Falle besonders überforderter Eigentümerinnen und Eigentümer). Diese Aufgabenteilung macht eine kontinuierliche und strukturierte Zusammenarbeit zwischen den Kreisen und den kreisangehörigen Kommunen erforderlich, die nicht überall gegeben ist.

Geeignete Organisationsstrukturen zum Umgang mit verwahrlosten Immobilien sind in kleineren Kommunen demzufolge nicht nur ämter-, sondern auch ebenenübergreifend aufzubauen. In der Region Niederrhein bedarf es angesichts der speziellen grenzüberschreitenden Herausforderungen (s. o.) internationaler Kooperationsstrukturen. Trotz dieser besonderen Herausforderungen ist es im Zuge des Wissenstransfers in der kurzen Zeit aber punktuell gelungen, die ein oder andere übergreifende Kooperation im Umgang mit Problemimmobilien zu initiieren.

Anzahl Problemimmobilien

Herausforderungen nach Stadt- bzw. Gemeindegröße



Bewohnte bzw. leer stehende Problemimmobilien als Herausforderung in kleinen und mittleren Kommunen nach Größe laut Rückmeldungen aus der Online-Umfrage

A 4. ERGEBNISSE AUS DEM WISSENSTRANSFER

Der Ansatz des Wissenstransfers beruhte auf zwei grundlegenden Erkenntnissen aus dem Modellvorhaben: Zum einen war in den ersten Jahren in der AG Problemimmobilien ein Fundus an speziellem Wissen und an Prozess Erfahrungen im Umgang mit Problemimmobilien entstanden, von dem auch andere Städte und Gemeinden profitieren sollten. Zum anderen war deutlich geworden, dass der kollegiale Austausch über die Herausforderungen und Herangehensweisen einen besonderen Mehrwert hat.

Folglich waren die Ziele der Veranstaltungen des Wissenstransfers zunächst:

- » das gewonnene Wissen und die Erkenntnisse über Vorgehensweisen und Rechtsinstrumente zu vermitteln,
- » mit erfolgreichen Praxisbeispielen Mut zu machen und
- » in konkreten Fällen (beispielhaft) zu beraten.

Über diese kurzfristigen Ziele hinaus sollten im Wissenstransfer auch Ansätze für nachhaltige (und nach Möglichkeit selbst organisierte) Austausch- und Beratungsnetzwerke generiert werden, um einen langfristigen Erkenntnistransfer unter den Städten und Gemeinden anzustoßen.

Tatsächlich konnten im Nachgang zu den Fallberatungsveranstaltungen bereits **kurzfristige Erfolge** erzielt werden:

- » Die größte Resonanz erfuhr im Nachgang die erste Fallberatungsveranstaltung (im November 2021 in Duisburg), die sich den besonderen Herausforderungen infolge der Unterbringung von Leiharbeitskräften in der Niederrheinregion gewidmet hatte. Dabei waren als beratende Experten bzw. mit Fachvorträgen u. a. auch die Projektgruppe „Strategieaustausch zur Zuwanderung aus Südosteuropa“ des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen sowie das „Regionale Informations- und Kompetenzzentrum“ (RIEC) in

RHEINISCHE POST

MONTAG, 14. FEBRUAR 2022

NRW sagt Ausbeutung den Kampf an

Bis zu 40 Arbeiter aus Osteuropa leben am Niederrhein auf engstem Raum zusammen. Große Teile ihres Lohns müssen sie den Arbeitgebern als Miete und Fahrtkosten abgeben. Das Land will die Zustände nicht länger hinnehmen.

VON MAXIMILIAN PLÜCK

GELDERN Dass in dem kleinen Weiler etwas Ungewöhnliches vorgeht, ist schon aus der Ferne zu sehen. Vor dem in einer Kurve gelegenen, heruntergekommenen, rot-grauen Häuserkomplex parken Polizeibullen sowie das Auge reicht. Dazwischen Feuerwehr- und Ordnungsfahrzeuge. Mit blinkenden Signallichtern werden Autofahrer zur Vorbeifahrt im Schritttempo angehalten. Vor allen Eingängen des Hauses haben sich Polizisten postiert. Im Gebäude herrscht reges Treiben. Der Staat zeigt an diesem Wochenende Härte. In einer konzentrierten Aktion gehen die Behörden gegen diejenigen vor, deren Geschäftskonzept die Ausbeutung osteuropäischer Arbeiter ist.

Schon 2019 war der Gelderner Ordnungsamtsleiter Johannes Dercks beim Land vorstellig geworden und hatte auf die Situation hingewiesen. Werkvertragsnehmer und Leiharbeiter überwiegend aus Polen, Rumänien und Bulgarien werden für niedrigste Löhne in der niederländischen Fleischindustrie eingesetzt. Weil die Regeln zur Unterbringung dort rigider sind als hierzulande, werden die Menschen über die Grenze gefahren und in Sammelunterkünften untergebracht. Etwa 2000 Menschen, so schätzt es das Land, sind im Raum Geldern und Emmerich



Kleves Landrätin Silke Gorißen und der Ordnungsamtsleiter von Geldern, Johannes Dercks, in einem Wohnraum der Unterkunft.

FOTOS (3): CHRISTOPH REICHWEIN

trat das Wohnraumstärkungsgesetz in Kraft, das den kreisangehörigen Gemeinden mehr Handlungsspielraum an die Hand gibt, bei solchen Immobilien tätig zu werden. Vorher waren allein die Kreise beim Thema

schen“, erläutert Dercks. „Wenn in einem Raum mehr als zwei Leute wohnen und nicht verwandt sind, ist es Beherbergung. Die Türen sind durchnummeriert. Das hat Hotelcharakter.“ Scharrenbach nickt:

des Schulterzucken. Vor allem die Sprachbarriere, aber auch die Abschottung der Menschen durch die Arbeitgeber machen den Behörden zu schaffen.

Vor dem Gebäude wurde ein be-

Einsatz von Zeitarbeitskräften“ bewirkt, dürfte die Aufmerksamkeit dies- und jenseits der Grenze nicht angenehm sein. So soll die Immobilie in Geldern einem angestellten Geschäftsführer von HMS gehören.

Artikel aus der Rheinischen Post vom 14. Februar 2022 zur grenzübergreifenden Großrazzia in Leiharbeiter-Unterkünften in Geldern (Bild) und Emmerich. Siehe auch:

<https://www.pressreader.com/germany/rheinische-post-langenfeld/20220214/281547999314139>

Enschede vertreten (die RIECs verfolgen in den Niederlanden einen administrativen und integrierten Ansatz zur Bekämpfung organisierter Kriminalität). Den Städten Emmerich und Geldern, die in dieser Veranstaltung beraten wurden, wurde versichert, dass grenzüberschreitend und auf vielen Ebenen gemeinsam an Strukturen und Lösungen im Zusammenhang mit der Unterbringung von Leiharbeitskräften gearbeitet wird. Parallel wurde eine groß angelegte Aktion vorbereitet, die im Februar 2022 unter persönlicher Begleitung von Ministerin Ina Scharrenbach in einem konzentrierten grenzüberschreitenden Großeinsatz der Behörden aus Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden mündete, um Sammelunterkünfte in Geldern und Emmerich zu überprüfen. Dabei wurden unwürdige Wohnverhältnisse und das organisierte Einschleusen sowie das Ausbeuten von Menschen durch prekäre Arbeits- und Mietverhältnisse aufgedeckt. Die Presse berichtete anschließend ausführlich von diesem Großeinsatz. Später im Jahr gab es vergleichbare Einsätze auch in anderen Städten in den Kreisen Kleve, Borken und Viersen.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Städte Emmerich und Geldern berichteten im Nachhinein von einer Aufbruchstimmung in den Stadtverwaltungen – trotz des großen Aufwands in der Vorbereitung und Durchführung der Razzien. Man habe erfahren, nicht mit den Problemen alleine gelassen zu werden und habe nun (Ansprech-) Partner auf beiden Seiten der Grenze.

» Weniger spektakulär und medienwirksam, aber dennoch erfolgreich waren auch andere Fallberatungen:

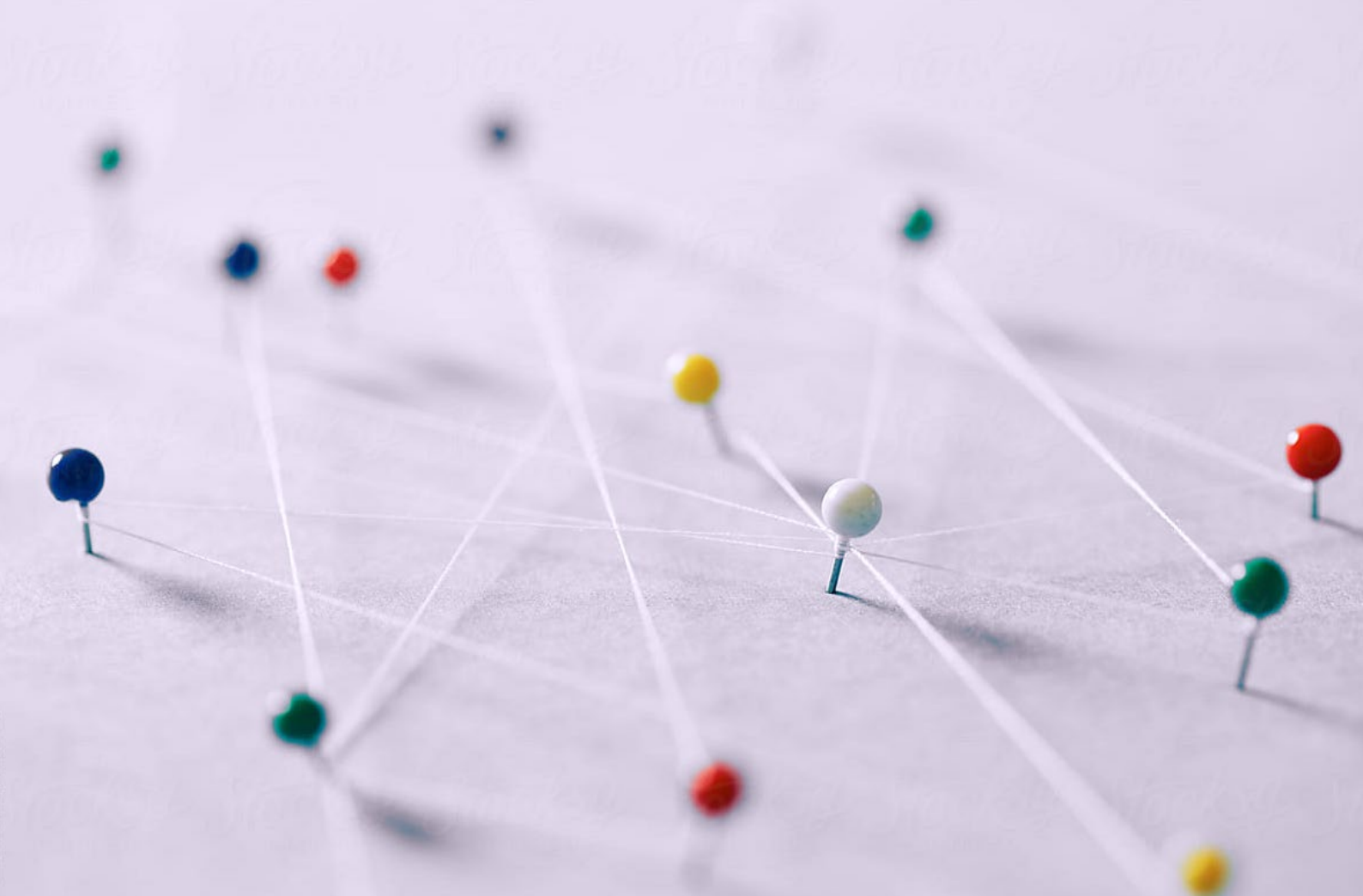
- Vertreterinnen und Vertreter von Kommunen, die beraten wurden, berichteten unisono davon, durch diese Formate wertgeschätzt und ernstgenommen zu werden.
- Auch andere Fachbereiche seien so auf das Thema Problemimmobilien aufmerksam geworden. Dies wecke die Hoffnung auf eine verstärkte fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit.
- Wichtig sei auch die Erfahrung gewesen, nicht alleine mit bestimmten Problemen oder Herausforderungen zu sein, sondern viele Kolleginnen und Kollegen in anderen Kommunen zu haben, denen es ähnlich geht.

- Teilweise konnten sich Verwaltungsmitarbeiter direkt über bestimmte Immobilieneigentümerinnen und -eigentümer austauschen, die in mehreren Städten die gleichen Probleme durch ihre Bewirtschaftungsstrategien aufwerfen.
- In einigen Veranstaltungen haben sich auch Vertreterinnen von Kreisen aktiv eingebracht. Der Austausch zwischen Kreisen und kreisangehörigen Gemeinden über Rollen- und Aufgabenverteilungen konnte manche (falsche) Erwartung aneinander aufklären und führte zu der Erkenntnis, dass dauerhafte arbeitsalltägliche Strukturen in der Zusammenarbeit verbessert werden können.
- Auch zu anderen übergeordneten Ebene wurden über die Fallberatungen Kontakte geknüpft: So verabredeten beispielsweise die Gemeinde Borcheln (Kreis Paderborn) und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) noch während der 2. Veranstaltung im Dezember 2021 einen bilateralen Austausch zu einem verwahrlosten denkmalgeschützten Gebäude. Es gibt infolgedessen inzwischen Kontakte des LWL zum Eigentümer und sogar einen Kaufinteressenten für diese Immobilie.

Darüber hinaus haben die Fallberatungs-Kommunen in Hinblick auf Vorgehensweisen und die Androhung bzw. den Einsatz verschiedener rechtlicher Instrumente zahlreiche praktische Anwendungshinweise bekommen.

Neben diesen kurzfristigen Erfolgen standen, wie erwähnt, mögliche **Ansätze für langfristige, selbst organisierte Austauschformate** im Fokus des Wissenstransfers.

Ausgangspunkt dafür war, dass Modellvorhaben des Bundes und der Länder immer endlich sind. Denn der Charakter von Modellvorhaben ist es, einige ausgewählte Kommunen in einem begrenzten Zeitraum beispielhaft an einem bestimmten Thema experimentieren zu lassen. Für den Umgang mit Problemimmobilien können alle Kommunen Städtebaufördermittel beantragen.



Den kollegialen Austausch kann dies aber nicht ersetzen. Um an den Punkt zu gelangen, an dem überhaupt erst Fördergelder (für Ankauf und Sanierung oder Abriss) eingesetzt werden können, braucht es jedoch Know-how und Erfahrungen im Umgang mit (unwilligen) Eigentümerinnen und Eigentümern und im Einsatz von Rechtsinstrumenten. Die AG Problemimmobilien hat gezeigt, dass das „Miteinander und voneinander lernen“, das „Mut und Zutrauen in das eigene Handeln gewinnen“ und das Wissen, dass man mit einem Problem nicht alleine ist, sehr wichtige Erfolgsfaktoren im Umgang mit verwahrlosten Immobilien sind. Deshalb war es Ziel des Wissenstransfers (und auch des Modellvorhabens), den Austausch zu verstetigen.

Doch wie kann eine solche Verstetigung gelingen? Diese Frage wurde u. a. in der Zwischenbilanzveranstaltung im Sommer 2022 intensiv erörtert. Letztlich wurden drei Ansätze für einen langfristigen fachlichen Austausch zum Thema Problemimmobilien vertieft:

- » Nutzung bestehender Netzwerke als Plattform,
- » Initiierung arbeitsalltäglicher Netzwerke und
- » Austausch in einem Online-Forum.

Anknüpfung an bestehende Netzwerke

In Nordrhein-Westfalen existieren bereits Netzwerke und Zusammenschlüsse, die sich bestimmten Themen der Stadterneuerung widmen – beispielsweise die analog zu den Programmen der Städtebauförderung arbeitenden Netzwerke (Stadtumbau, Innenstadt, Soziale Stadt) oder die AG historische Ortskerne. Ein weiteres Netzwerk zum Thema Problemimmobilien wäre aufgrund der Unübersichtlichkeit und der ohnehin großen Termindichte nicht zuträglich, besonders für kleine Kommunen, die unter personellen Engpässen leiden. Folglich wurden Möglichkeiten einer Integration des Themas Problemimmobilien in bestehende Austauschformate diskutiert.

Initiierung arbeitsalltäglicher Netzwerke

Darüber hinaus wurde deutlich, dass ein regelmäßiger Austausch auf der Arbeitsebene wichtig ist: Das, was in den Modellkommunen auf Stufe 1 des Stufenmodells („ämterübergreifende Organisationsstrukturen schaffen“) initiiert wurde, ist für größere Städte eine wichtige Arbeitsgrundlage. In kleineren Kommunen mit einer überschaubaren Ver-

waltungsgröße (und einer überschaubaren Zahl an Problemimmobilien) erscheint es nicht notwendig, dafür eigene Arbeitsstrukturen zu schaffen. Sinnvoll scheint es aber zu sein, turnusmäßige Austauschformate zwischen kreisangehörigen Kommunen und dem Kreis zu schaffen, in denen der gemeinsame Umgang mit Problemimmobilien besprochen wird. Sowohl Vertreterinnen und Vertreter von Kreisen als auch von Kommunen würden dies als hilfreich für ihre alltägliche Arbeit und die gemeinsame Arbeitsatmosphäre empfinden. Ein produktiver kollegialer Austausch, ein besseres gegenseitiges Kennenlernen und ein Informationsaustausch mit ggf. externen Inputs wurde als förderlich benannt, auch in Hinblick auf das gegenseitige Verständnis für Zuständigkeiten und Ressourcen. Beispielhaft wurde in der Zwischenbilanzveranstaltung von den Planer*innen im Kreis Unna berichtet: Der Kreis bietet den Kommunen ein bis zwei Treffen im Jahr an, bei denen zu verschiedenen Themen fachliche Inputs eingeholt und Gelegenheit zum Austausch geboten werden.

Austausch in einem Online-Forum

Diesem Ansatz eines selbst organisierten Austausches zwischen Kommunen zur Verstärkung des Erfahrungsaustausches ging auch die AG Problemimmobilien verstärkt nach. Allerdings gab es in Hinblick auf die Einrichtung eines Online-Forums einige Bedenken bzw. Hindernisse:

- » Wer betreibt eine solche Plattform? Das Land sieht sich nicht in der Rolle eines Organisators, weil es dann stets die Richtigkeit und (Rechts-)Verbindlichkeit der dort geäußerten Tipps und Verfahren prüfen müsste.
- » Wie organisiert man online einen fachöffentlichen Diskurs nur unter kommunalen Vertreterinnen und Vertretern?
- » Wer hält die Diskussion am Leben? Ein selbstorganisiertes Online-Forum lebt davon, dass der Austausch aktiv ist. Es wurde die Sorge geäußert, dass ein solches Format schnell „einschlafen“ könnte.

Für die beiden ersten Punkte konnte eine Lösung gefunden werden: Das Verwaltungs- und Beschaffernetzwerk, kurz VuBN (www.vubn.de). Das VuBN ist ein professionelles Netzwerk nur für die öffentliche Hand, das aus einem Forschungsprojekt an der Julius-Maximilians-Universität zu Würzburg hervorgegangen ist. Das VuBN-Netzwerk hat insgesamt 22.000 Nutzerinnen und Nutzer und über 100 themenspezifische Gruppen, die alle Themen betreffen, die in den Fachabteilungen der öffentlichen Hand

virulent sind. Die Plattform ist Mitarbeitenden in öffentlichen Verwaltungen vorbehalten. Nur mit einer dienstlichen Mail-Adresse kann man sich anmelden und das VuBN dann kostenlos nutzen.

Inzwischen wurde eine Diskussionsgruppe „Problemimmobilien“ im VuBN-Netzwerk eingerichtet. Als Basisinformationen wurden in dieser Gruppe u. a. eine Liste mit Fragen und Antworten aus der AG Problemimmobilien sowie die ausführliche Dokumentation aller Fallberatungsveranstaltungen des Wissenstransfers hinterlegt. Um diese Gruppe tatsächlich als Plattform zu etablieren, auf der man sich fortlaufend über ein sich dynamisch weiterentwickelndes Wissen verständigen kann, haben sich einige Mitglieder der AG Problemimmobilien bereit erklärt, sich als Moderatoren mit ihrem Know-how-Vorsprung einzubringen und Fragen zu beantworten, die dort gestellt werden. Eine Basis für diese Art des fortgesetzten Austausches wurde somit geschaffen. Sie ist geeignet, auch kleineren Kommunen die Chance zu geben, am gesammelten Wissen der AG zu partizipieren. Letztlich liegt es nun an den Kolleginnen und Kollegen aller Städte und Gemeinden, die Diskussion über Problemimmobilien durch Fragen und Antworten lebendig zu halten.

A 5. GESAMTBILANZ

Das Modellvorhaben Problemimmobilien war erfolgreich und hat vieles bewirkt. Diese schlichte Feststellung als Gesamtbilanz am Ende des Vorhabens treffen zu können, war zu Beginn keine selbstverständliche Erwartungshaltung.

Vielmehr gab es in der Startphase durchaus noch offene Fragen in Hinblick auf den Mehrwert eines Modellvorhabens, denn alles, was die Kommunen zu Beginn an Herausforderungen im Umgang mit Problemimmobilien genannt hatten, hätte auch über die reguläre Städtebauförderung abgewickelt werden können – zumindest das Bauliche, über das hinaus das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen ohnehin keine Förderansätze hat.

Das Modellvorhaben hat deutlich gemacht, dass es auch neben der finanziellen Unterstützung den Bedarf nach einem Wissenstransfer gegeben hat. Denn die Planungsphase der kooperativen Stadterneuerung hat tatsächlich in den Jahren zuvor zu Kompetenzverlusten in der Frage geführt, welche Handlungsoptionen bestehen, wenn kooperatives Vorgehen keinen Konsens und kein Ergebnis bringt. In dieser Hinsicht hat das Modellvorhaben im Rückblick vieles bewirkt:

- » In der begleitenden AG Problemimmobilien ist über die Jahre ein großes Know-how und ein kollektiver Erfahrungsschatz im Umgang mit nicht-kooperativen Akteurinnen und Akteuren am (Problem-)Immobilienmarkt entstanden.
- » Ganz wesentlich war dafür das Lernen im Prozess, also Lernen durch die Anwendung der Instrumente und den Erfahrungsaustausch darüber. Der so erreichte Mehrwert in Sachen Kompetenz und Mut konnte nur durch einen offenen Austausch in einem überschaubaren Kreis mit personeller Kontinuität gewonnen werden. Solche Lernverfahren lassen sich nicht in ein oder zwei Seminarveranstaltungen generieren. Dafür braucht es einen kontinuierlichen Prozess; das begleitete Modellvorhaben hat hierfür einen geeigneten Rahmen geboten.
- » Die AG Problemimmobilien zeichnete sich durch eine integrierte, ressortübergreifende Teilnahme aus, so dass das Modellvorhaben innerhalb der Kommunen ein gemeinsames ämterübergreifendes Verständnis hervorgerufen hat.
- » Lernen und neue Formen der Zusammenarbeit zu wagen, erfordert in mehrererlei Hinsicht Mut: Mut, Gewohntes zu hinterfragen, Mut Vorreiter zu sein, Mut dabei ggf. auch einmal nicht erfolgreich zu sein und darüber zu berichten, Mut, es dennoch wieder zu versuchen und Mut, andere an dieser Lernerfahrung teilhaben zu lassen.

All diese Aspekte des Lernens, des Sammelns von Erfahrungen und des Austauschs darüber und die progressive Lernkultur, die sich in der AG Problemimmobilien entwickeln konnte, sind Erfolge des Modellvorhabens.

Wie groß dieses kollektive Erfahrungswissen ist und welche positive Austauschkultur sich entwickelt hatte, konnte man spätestens während der Fallberatungsveranstaltungen im Wissenstransfer feststellen: Besonders wichtig waren dabei die Zwischentöne, unkonventionelle Lösungsideen und Erfolgsgeschichten, kurz: Jene Dinge, die man in keinem Abschlussbericht, sondern nur im kollegialen Austausch finden kann. So ist es nur konsequent, den Austausch zum Umgang mit Problemimmobilien über das Ende des Modellvorhabens hinaus fortzusetzen.

Die Zahlen verdeutlichen die erfolgreiche Arbeit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Modellprojekt:

- » Die Modellkommunen haben bis zum 15. September 2022 insgesamt 77 Problemimmobilien erwerben können.
- » Insgesamt konnten bei 110 Problemimmobilien die Missstände beseitigt werden (davon 47 durch die Kommunen und 63 durch Private).
- » Insgesamt wurden 228 ordnungsrechtliche, baurechtliche oder Zwangs- und Vollstreckungsverfahren angedroht, 163 wurden ausgeübt. Zudem erließen die Modellkommunen insgesamt 16 Satzungen und schlossen 46 Modernisierungs- bzw. Abwendungsvereinbarungen mit Eigentümerinnen und Eigentümern.
- » 23,25 Mio. Euro an Fördergeldern haben die Modellkommunen bis September 2022 zur Beseitigung von Problemimmobilien ausgegeben.
- » An den Veranstaltungen im Rahmen des Wissenstransfers (Starterveranstaltungen, Fallberatungen und Zwischenbilanz) nahmen insgesamt ca. 530 Personen teil. Zur großen Abschlusstagung des Modellvorhabens im Oktober 2022 in Gelsenkirchen hatten sich gut 80 Personen eingefunden. Diese Zahlen belegen das große Interesse an dem Thema und die Reichweite, die mit den Formaten – trotz der pandemiebedingt schwierigen Rahmenbedingungen – erzielt werden konnten.

Vor Ort in den Städten und Gemeinden ist der Umgang mit Problemimmobilien mit dem Ende des Modellvorhabens nicht abgeschlossen. Das Gegenteil ist der Fall, denn viele Kommunen setzen das im Modellvorhaben Erlernte nun in die Praxis um. In Programmgebieten der Städtebauförderung wird der Umgang mit Problemimmobilien im Rahmen der Regelfördertatbestände gefördert. Die weitere Umsetzung wird in den kommenden Jahren über die Programme der Städtebauförderung erfolgen.

TEIL B: PRAXISRATGEBER

Kommunale Strategien im Umgang
mit Problemimmobilien

- B1. Systematische Vorgehensweise beim
Umgang mit Problemimmobilien
- B2. Praktische Tipps für Kommunen zum
Umgang mit Problemimmobilien

VORBEMERKUNG

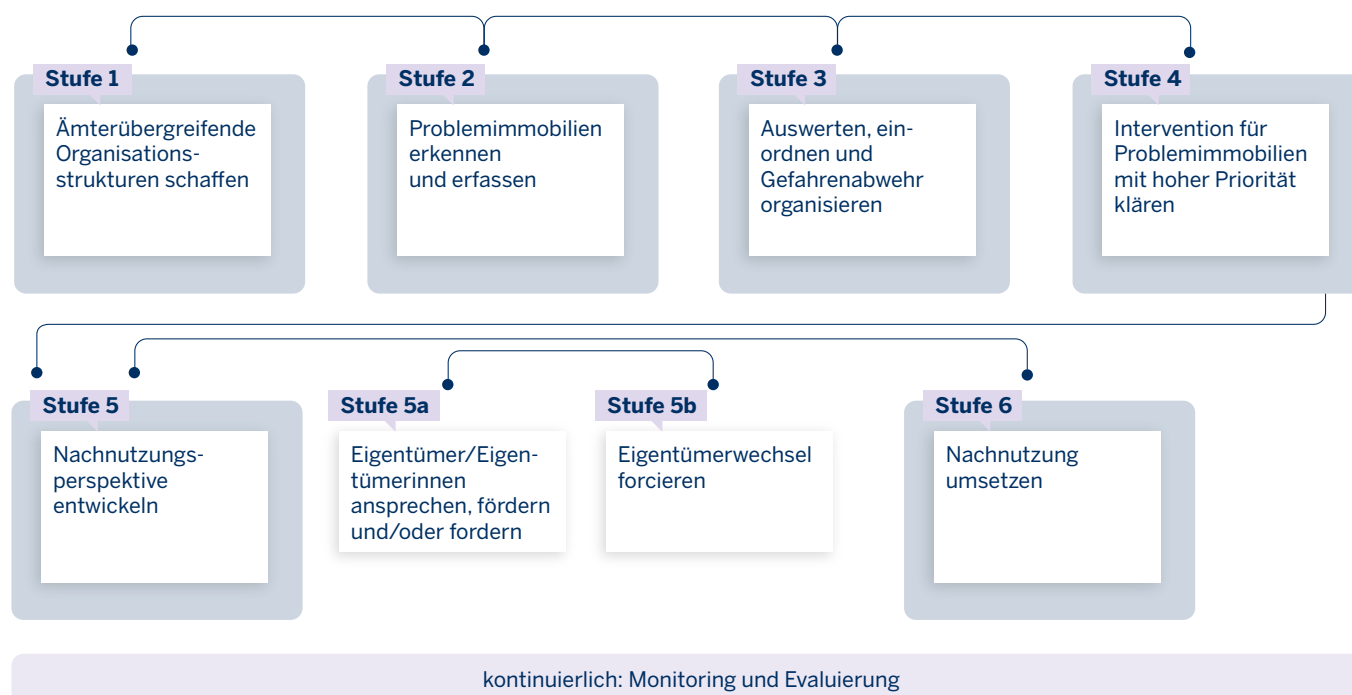
Nach der Hälfte der Projektlaufzeit des Modellvorhabens Problemimmobilien wurde im Herbst 2019 ein Zwischenfazit veröffentlicht.⁵

Da etwa zeitgleich zwei weitere Expertisen veröffentlicht worden waren (s. Abschnitt A 1.5 – es handelte sich um die Broschüre „Problemimmobilien – Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext“ des Bundes und den Leitfaden „Umgang mit Problemimmobilien in Nordrhein-Westfalen“ des Referats „Wohnungsaufsicht, Mietrecht, Wohngeld, Allgemeines Wohnungsrecht“ im Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen), galt es, den Zwischenbericht so anzulegen, dass er keine Redundanz darstellte, sondern einen Mehrwert insbesondere für

Akteurinnen und Akteure bot, die im Arbeitsalltag das Vorgehen gegen Problemimmobilien praktisch umsetzen.

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, wurde gemeinsam mit den Modellkommunen das Stufenmodell einer systematischen Herangehensweise entwickelt (s. Abschnitt A 2.1). Die Vertreterinnen und Vertreter der Modellkommunen hatten festgestellt, dass andere Ratgeber zwar ausführlich und anhand von Beispielen aus der Praxis einen sehr guten Überblick über Rechtsinstrumente und ihre Anwendungsmöglichkeiten darboten, es aber oftmals an Erfahrungswissen fehlt, wie die ersten Schritte in der Anwendung eines Instrumentes denn tatsächlich aussehen können.





Quelle: FORUM. Auf Grundlage eines Organisationsmodells der Stadt Dortmund

Das Stufenmodell stellt den Versuch dar, ein typisches, schrittweises Verfahren im Umgang mit Problemimmobilien abzubilden von der Vorbereitungsphase über die Gefahrenabwehr bis hin zur Umsetzungsphase, in der die Beseitigung des Missstandes erfolgt:

- » **Vorbereitung:** Um Problemimmobilien überhaupt erkennen und erfassen sowie einen späteren Umgang damit initiieren zu können, ist die Schaffung geeigneter organisatorischer Strukturen sowie eines Monitoringsystems erforderlich.
- » **Gefahrenabwehr:** Problemimmobilien sind in der Regel anfänglich bewohnt. Je nach Zustand des Gebäudes und der Lebensumstände seiner Bewohnerinnen und Bewohner müssen oft ad hoc konkrete bauliche Gefahren abgewehrt, wohnungsaufsichtsrechtliche Missstände beseitigt, Kindeswohlgefährdungen unterbunden werden o. Ä.
- » **Beseitigung städtebaulicher Missstände:** Ist die Gefahrenabwehr erfolgt, so bleibt – ob noch immer oder nicht mehr bewohnt – in der Regel die Immobilie als städtebaulicher Missstand bestehen. Nun gilt es, mittels verschiedener Instrumente des Baurechts, der Finanzvollstreckung, aber auch durch Förderanreize die Eigentümerinnen und Eigentümer zur Instandsetzung oder zum Verkauf ihrer Immobilie zu bewegen.

Der Zwischenbericht bestand im Wesentlichen in der ausführlichen Darstellung des Stufenmodells mit Beispielen aus der Umsetzungspraxis der Modellkommunen. Da sich der Zwischenbericht nach den Erfahrungen der Modellkommunen und des Ministeriums einer hohen Nachfrage erfreute – gerade auch bei Kommunen, in denen bislang noch kaum Erfahrungen im Umgang mit Problemimmobilien gemacht wurden –, soll er den Forschungsbericht zum Abschluss des Modellvorhabens (Teil A) als separater „Praxisratgeber“ (Teil B) ergänzen. Die Inhalte wurden weitgehend aus dem Zwischenbericht übernommen und – v. a. die Praxisbeispiele – da, wo notwendig und sinnvoll, aktualisiert.

5 Der Zwischenbericht findet sich zum Download unter: https://broschuerenservice.mhkgb.nrw/files/download/pdf/2019-10-14-zwischenbilanz-modellvorhabenproblemimmobilien-nrw-pdf_von_modellvorhaben-problemimmobilien_vom_mhkgb_3119.pdf

B1. SYSTEMATISCHE VORGEHENSWEISE BEIM UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN (mit Anwendungsbeispielen aus der Praxis der Modellvorhaben)

B 1.1 Stufe 1: Ämterübergreifende Organisationsstruktur schaffen





Überblick

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

Häufig besteht die Notwendigkeit, neben weiteren Fachbereichen auch Akteurinnen und Akteure außerhalb der kommunalen Verwaltung zu integrieren. Welche Akteurinnen und Akteure innerhalb und außerhalb der Verwaltung mit welchen Aufgaben in die Prozessstrukturen der Modellkommunen eingebunden wurden, ist ausführlich in Abschnitt A 2.3 beschrieben.

Wichtig ist zu unterscheiden, welche Institution in welcher Phase gebraucht oder nicht gebraucht wird, um die Ressourcen zielgerichtet einsetzen zu können. In den meisten Kommunen wurde ein regelmäßig tagendes Gremium zur Abstimmung mit einem Kernteam von Mitarbeitern geschaffen, die für Bewertungen und Entscheidungen regelmäßig erforderlich sind. Dieses Team – vielerorts „Koordinierungsstelle Problemimmobilien“ o. ä. genannt – ist in der Regel in allen Phasen für die Koordination und Einbindung relevanter Akteurinnen und Akteure verantwortlich.

Die meisten Akteurinnen und Akteure sind im Zuge der Gefahrenabwehr (Stufe 3) eingebunden: Die regelmäßig durchgeführten Objektprüfungen umfassen meist große Teams („Task-Forces“) mit Akteurinnen und Akteuren aus zahlreichen Aufgabenbereichen. Werden Verstöße offenbar, kümmern sich die jeweils zuständigen Institutionen im weiteren Verlauf darum. In der Koordinierungsstelle laufen die Informationen über die jeweiligen Fortschritte zusammen, sodass dann – zielgerichtet und mit einer relevanten Auswahl an Akteurinnen und Akteuren – Strategien für die weitere Intervention (Stufe 4) erarbeitet werden können. Im Bedarfsfalle werden die Koordinierungsstellen um weitere Fachleute (z. B. Fachjuristen/Fachjuristinnen, Beratung der Eigentümer/Eigentümerinnen o. a.) ergänzt, die bei spezifischen Fragestellungen Unterstützung leisten können.

Oft lassen sich Missstände im Zusammenhang mit Problemimmobilien nur durch einen Eigentümerwechsel beheben (vgl. Tab. 1, Seite 20). Die Fachbereiche Stadtplanung oder Bauordnung haben aber in der Regel wenig Erfahrung mit dem Kauf von Gebäuden, Entscheidungsprozesse sind meist aufwendig und langwierig. Einige Städte haben daher Eigenbetriebe oder Unternehmen in mehrheitlich städtischem Eigentum mit immobilienwirtschaftlicher Kompetenz gegründet, um bei freihändigem Erwerb oder bei Zwangsversteigerungen flexibler agieren zu können. Auch die Einbindung von kommunalnahen Immobilienunternehmen in den Erwerb von Problemimmobilien kann u. a. zur Beschleunigung der Prozesse beitragen.



GELSENKIRCHEN

Stadterneuerungsgesellschaft erwirbt Problemimmobilien

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

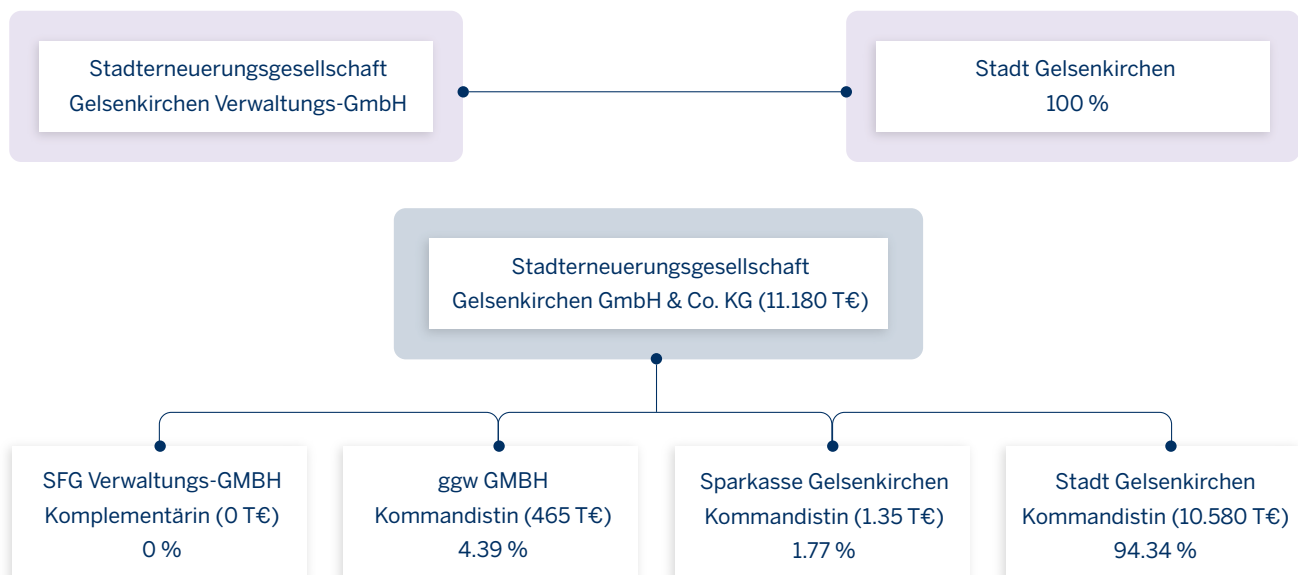
Die SEG versucht, freihändig, durch Zwangsversteigerungen oder durch Vorkaufsrecht Problemimmobilien zu erwerben. Ein großer Vorteil der SEG ist, dass Entscheidungen zügig herbeigeführt werden können. Wenn ein Gebäudekauf wenig Zeit in Anspruch nehmen darf, gelingt es der Geschäftsführung innerhalb von drei Tagen, einen Umlaufabschluss des Aufsichtsrats herbeizuführen.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Die SEG finanziert sich durch Einlagen der Gesellschafter, insbesondere durch die Beleihung von der Stadt eingebrachter Grundstücke. Bei Erwerb und Sanierung setzt die SEG Fördermittel der Städtebau- und Wohnraumförderung ein.

» Die Kombination von SEG und städtebaulichem Sanierungsrecht bietet besonders große Chancen, sowohl Erwerb als auch Sanierung zügig voranzutreiben.

» Die ggw ist als städtische Wohnungsbaugesellschaft Anteilseignerin der SEG, sie ist im Verlauf des Modellvorhabens aber auch vereinzelt selber als Partnerin beim Ankauf von Problemimmobilien eingestiegen, wenn es sich thematisch anbot. SEG und ggw haben bis 2022 insgesamt 31 Gebäude über das Modellvorhaben angekauft.



HAMM:

Stadtentwicklungsgesellschaft Hamm im Zusammenspiel mit den Ämtern

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Die SEG handelt als Instrument in der Stadtentwicklung unter anderem mit Problemimmobilien. Die Projektgruppe der Problemimmobilien, die ebenfalls beim Stadtplanungsamt (bei der Wohnraumförderung) angesiedelt ist, führt ein Kataster auffälliger Immobilien. Mitglieder der Projektgruppe sind Vertreterinnen und Vertreter aller Ressorts, die im weiteren Sinn bauliche Fragestellungen bearbeiten. Außerdem sind Teilnehmer der Stabstelle Soziale Planung vertreten. In dieser sind wiederum Vertreter

und Vertreterinnen aller im weitesten Sinne sozialen Belange organisiert. Der Austausch zwischen allen Bereichen funktioniert im Wesentlichen über die jeweiligen Mitgliedschaften und personelle Überschneidungen. Beide Institutionen identifizieren und bewerten gemeinsam die Objekte, um die sich dann letztlich die SEG kümmert – darunter auch die im Rahmen des Modellvorhabens geförderten Objekte. Aufgrund der besonderen Konstellation als 100%ige Tochter kann die SEG für die Stadt Hamm die Bearbeitung der Maßnahmen im Modellprogramm in enger Kooperation übernehmen. Auch hier ist die SEG ein Instrument der Stadtentwicklung. Die SEG benötigt zum Ankauf problematischer Immobilien z. B. keine Ratsbeschlüsse (fünf Sitzungen pro Jahr) und kann daher deutlich flexibler agieren und verhandeln.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Die SEG fragt fallbezogen auch die Mitarbeit anderer Ressorts und Einrichtungen stundenweise über einen Dienstleistungsvertrag an. Dies erhöht die Effizienz und die Akzeptanz ressortübergreifender Zusammenarbeit.

» Die Stadt Hamm steht unter der kommunalen Finanzaufsicht. Die SEG wurde auch deshalb gegründet, um dennoch handlungs- und entwicklungsfähig zu sein. Die finanzielle Grundausstattung der SEG ist über Grundsteuererhöhung erfolgt. Inzwischen finanziert sich die SEG z. T. auch über rentierliche Grundstücksentwicklungen, sie ist aber von der jährlichen Kapitalzuführung der Stadt Hamm abhängig.



Rückbau einer Problemimmobilie in Hamm

B 1.2 Stufe 2: Problemimmobilien erkennen und erfassen

Überblick

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

Zusammenarbeit bei Zugriff und Pflege

Die Datenbasis zu den Problemimmobilien ist dann eine große Hilfe, wenn Informationen verschiedener Ämter ständig aktuell eingepflegt werden. Wenn z.B. eine Objektprüfung vorgenommen wurde, gilt es, die Hinweise von Bauordnung, Jugendhilfe, Wohnungsaufsicht, Feuerwehr etc. gebäudebezogen in einer Datenbank abzulegen. Nur so kann das weitere Vorgehen strategisch abgestimmt werden. Ein Teil dieser Daten ist sensibel, ihre Speicherung unterliegt hohen Datenschutzerfordernissen. Der Zugriff auf besonders sensible Daten kann mit beschränkten Zugriffsrechten geregelt werden.

Verteilung des Pflegeaufwands

Erfahrungen mit Datenbanken zeigen, dass deren Aufbau häufig schon einen Kraftakt darstellt, eine besondere Herausforderung aber im Aufwand für die Pflege liegt. Im Fall der Problemimmobilien sollte die Chance der ämterübergreifenden Zusammenarbeit genutzt werden: Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen einzelner Ämter erhalten den Auftrag, ihre Daten einzupflegen. So verteilt sich der Aufwand auf viele Schultern, wenn sichergestellt werden kann, dass alle Verantwortlichen ihnen zur Verfügung stehende Informationen zeitnah in die Datenbank einbringen.

„Gefahr im Verzug“ und Monitoring

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

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

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

Eine regelmäßige Pflege der Datenbanken und die vereinheitlichten Dokumentationsmerkmale halten eine komplette und aktuelle Übersicht zu einzelnen Problemimmobilien in Steckbriefform als Grundlage für Interventionen vor.

HERNE:

GIS-basierte Datenbank zu Problemimmobilien

» WAS?

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

» WER?

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

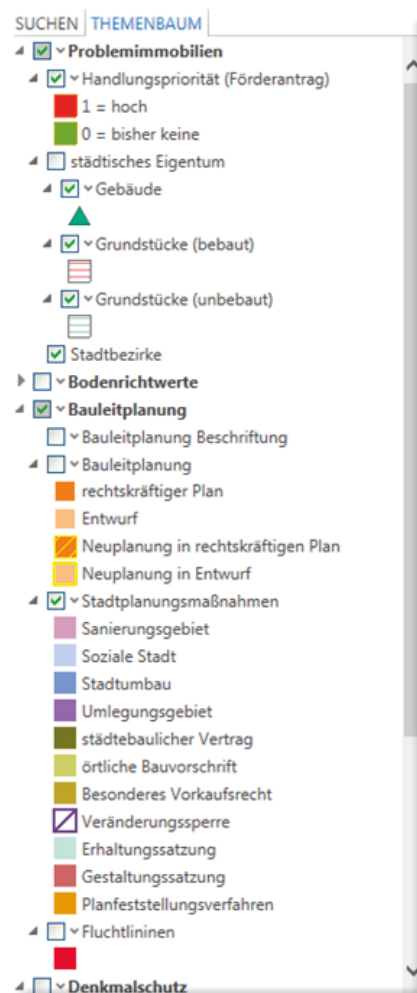
» WIE?

In einer kartografischen Gesamtübersicht können unterschiedliche Informationen über entsprechende Layer dargestellt bzw. ausgeblendet werden, bspw. die Verortung von Problemimmobilien, Luftbilddarstellung, Bodenrichtwerte, Bauleitpläne, Rechts- und Förderkulissen usw. Informationen über die Problemimmobilien selbst werden auf der Objektebene dargestellt. Sie können aus Excel-Listen eingelesen werden, die die Stadt Herne ohnehin zu den Problemimmobilien angelegt hat. Umgekehrt ist es möglich, die GIS-Daten nach Excel zu exportieren. Jeder beteiligte Fachbereich kann seine Informationen einfach eintragen oder hineinkopieren. Ein Output aus dem System erfolgt als Datenexport in Form eines Steckbriefes, wobei liegenschaftliche Daten sowie Ausschnitte aus einem Lageplan und Luftbilder automatisch generiert werden.

Ausschnitt des Ordnerbaums
der GIS-basierten Datenbank in Herne.
Quelle: Stadt Herne

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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



WUPPERTAL:

Datenbank Problemimmobilien

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

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

Die Studierenden haben anhand von Luftbildauswertung und Vor-Ort-Begehungen geprüft, ob tatsächlich ein Leerstand und zudem erkennbare bauliche Beeinträchtigungen vorliegen. Die identifizierten Gebäude wurden in die Kategorien Schrott- und Problemimmobilien eingeteilt. Die Pflege der Daten-

bank speist sich inzwischen aus unterschiedlichen Quellen, insbesondere durch Hinweise von anderen Ämtern (Bauordnung, Denkmalschutz), durch Bürgerinnen und Bürger, Politik bzw. andere Akteurinnen und Akteure im Quartier. Aus der Datenbank werden die „Top Ten“ nach städtebaulicher Bedeutung und nach dem „Möglichkeitsprinzip“ identifiziert.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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



Problemimmobilie in Wuppertal

B 1.3 Stufe 3:

Gefahrenabwehr organisieren | Problemimmobilien auswerten und einordnen

Überblick

In den beteiligten Kommunen des Modellvorhabens gibt es eine große Anzahl von Problemimmobilien, teilweise über 100. Diese Anzahl erfordert an sich schon eine Prioritätensetzung, weil wegen begrenzter Personalkapazitäten nicht alle Problemimmobilien gleichzeitig bearbeitet werden können.

Der Handlungsspielraum für eine Priorisierung nach städtebaulicher Dringlichkeit ist aber eingeschränkt, weil Problemimmobilien, in deren Kontext kurzfristig Gefahrenabwehr zu organisieren ist, natürlich in der Bearbeitung vorzuziehen sind. In manchen Modellkommunen erfordert die Gefahrenabwehr einen so großen Personalressourceneinsatz, dass darüber hinaus eine Bearbeitung von Problemimmobilien als städtebauliche Missstandsfälle kaum noch möglich ist.

In der Priorisierung bedeutet das aber grundsätzlich: Zuerst werden von der Task-Force die Fälle der Gefahrenabwehr abgearbeitet, bis eine Gefahr für das Gemeinwesen nicht mehr vorliegt. Danach erfolgt die Priorisierung der Problemimmobilien nach städtebaulichem Missstand.

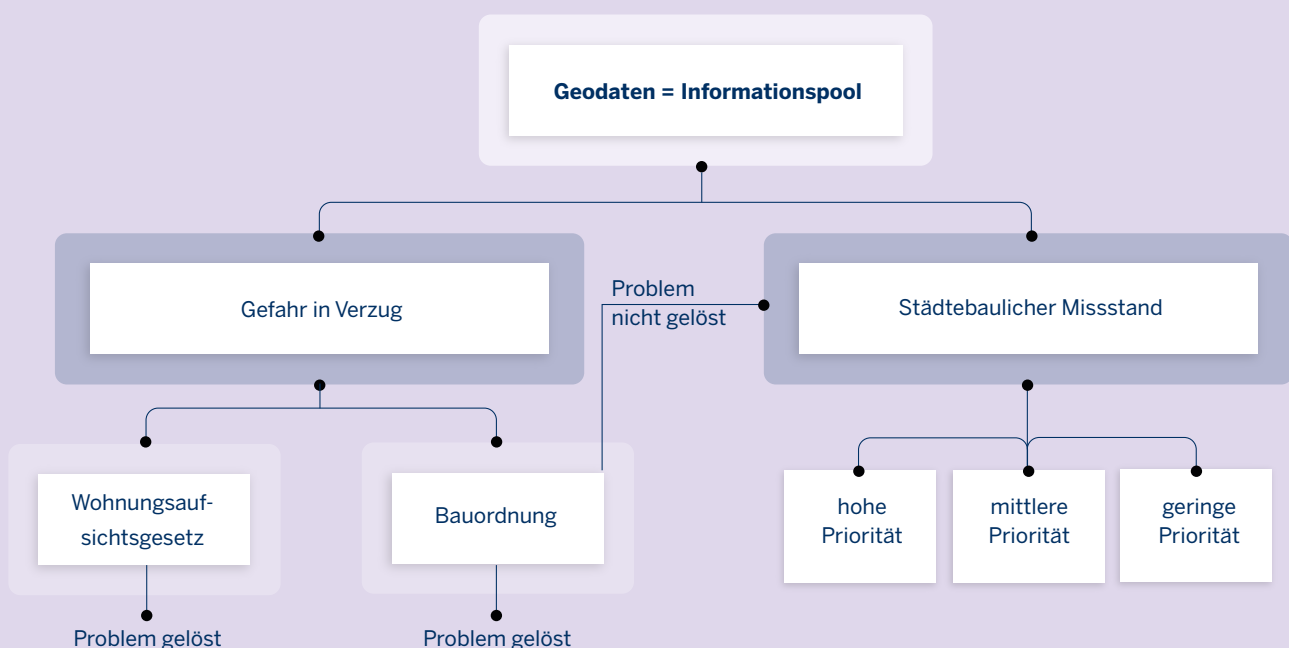
Die Gründung von Task-Forces in den Modellkommunen geht in der Regel auf die Notwendigkeit zurück, koordiniert Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien zu

organisieren. Die Kommunen organisieren Gefahrenabwehr in der Regel als Objektprüfung durch eine relativ große Anzahl von Mitarbeitern verschiedener Ämter und Einrichtungen. Diese abgestimmten Aktionstermine – meist früh am Morgen und abgesichert durch Polizeikräfte – folgen einerseits der Erkenntnis, dass häufig vielfältige soziale, beschäftigungsbezogene oder bauliche Missstände gleichzeitig vorliegen und der Vor-Ort-Prüfung bedürfen.

» In der Regel sind es die Verstöße gegen das Wohnraumstärkungsgesetz und gegen die Landesbauordnung, die Veränderungen bewirken können.

Eine Begleiterscheinung ist, dass derartige Objektprüfungen auch einen Abschreckungseffekt bei den Eigentümerinnen und Eigentümern hinterlassen. Es wird eine Botschaft ausgesandt, die im Quartier wahrgenommen wird: Die Kommune geht gegen gesundheitsgefährdendes Wohnen und Ausbeutungsstrukturen vor.

Im Kontext des erfolgreichen Umgangs mit Problemimmobilien spielen bei der Objektprüfung die Wohnungsaufsicht und die Bauordnung eine prioritäre Rolle. In der Regel sind es die Verstöße gegen das Wohnraumstärkungsgesetz (WohnStG) und gegen die Landesbauordnung, die Veränderungen der Nutzung der Immobilie bewirken können. Das liegt einerseits daran, dass bei





vielen Objektprüfungen grundlegende bauliche Mängel festgestellt werden. Verstöße gegen das Wohnraumstärkungsgesetz betreffen u. a. fehlende Anschlüsse von Energie- und Wasserversorgung, funktionsuntüchtige Heizungsanlagen, nicht funktionierende Schließanlagen und Aufzüge oder Außenanlagen, die eine Gefährdung wegen vorhandener Abfallstoffe, Sperrmüll oder gefährlicher Gegenstände darstellen. Die Bauordnung greift bei diesen Objektprüfungen, z. B. wegen Verstößen gegen den Brandschutz oder wegen statischer Mängel, ein. Viele dieser Verstöße führen wegen notwendiger Gefahrenabwehr zur sofortigen Nutzungsuntersagung.

Eine solche Nutzungsuntersagung ist erfahrungsgemäß das wirksamste Instrument, um Eigentümerinnen und Eigentümer von Problemimmobilien zu veranlassen, ihre Bewirtschaftungsstrategie im Umgang mit der Immobilie zu ändern oder verkaufsbereit zu werden. Die aufgrund der Nutzungsuntersagung eingeschränkte Verwertungsmöglichkeit der Immobilie veranlasst manche Eigentümerinnen und Eigentümer, das Gebäude instand zu setzen oder mangels Verwertungsperspektive zu verkaufen.



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

» **Das WohnStG ist niedrigschwellig in der Anwendung.** Es schafft verhältnismäßig einfachen Zugang zu Wohnungen, die aufgrund von Hinweisen im Verdacht auf unzumutbare Wohnverhältnisse stehen. Grundsätzlich sieht das WohnStG als Instrumente die Sanktionierung von Überbelegung, Instandsetzungsanordnungen (von der Aufforderung zur freiwilligen Abhilfe über die Anordnung zur Instandsetzung der festgestellten Missstände bis hin zu den Kosten einer Ersatzvornahme) sowie die Unbewohnbarkeitserklärung vor. Die Maßnahmen sind allerdings auf Bestandssicherung, also auf unmittelbare Instandsetzung bzw. kurzfristiges Abstellen von Problemlagen beschränkt. Mit der kurzfristigen Reparatur einer Schließ- oder Aufzugsanlage kann von Eigentümerinnen und Eigentümern z. B. eine Anordnung abgewendet werden. In der Praxis erfolgt

diese Abwendung durch kleinere Reparaturen häufiger. Das WohnStG greift darüber hinaus nur bei Wohnungen, die vermietet und bewohnt sind. Bei leerstehenden oder selbstgenutzten Wohnungen ist eine Anwendung des WohnStG in der Regel nicht möglich. Auch einzelne Wohnungen in einem Gebäude können geschlossen werden.

» **Auch die Mieter und Mieterinnen in den Blick nehmen**

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

Gefahrenabwehr richtet sich überwiegend gegen Eigentümerinnen und Eigentümer, weil Verstöße gegen Regelungen des Wohnraumstärkungsgesetzes oder der Landesbauordnung nicht selten mit einer Vernachlässigung der Sorgfaltspflicht der Eigentümer/Eigentümerinnen im Hinblick auf ihre Immobilie zusammenhängen. Aber Gefahren für die Allgemeinheit oder für

die Mieter können natürlich auch von Mietern und Mieterinnen ausgehen.

In ausgewählten Problemimmobilien der Modellkommunen wurden beispielsweise mutwillige Zerstörungen von Klingelanlagen oder Eingangstüren oder auch Vermüllung durch die Mieterschaft beobachtet. Einige durch Mieter und Mieterinnen verursachte Gefahrenquellen werden darauf zurückgeführt, dass sie mit den Rechten und Pflichten rund um das Thema Wohnen in Deutschland nicht vertraut sind.

Es kann daher fallweise helfen, nicht nur Fehlverhalten zu sanktionieren, sondern auch Mieter und Mieterinnen in ihren Rechten und Pflichten – u. a. zu Pflichten der Eigentümerinnen und Eigentümer bei der Abfallentsorgung) – zu unterrichten (vgl. Praxis-Anregung aus Hagen).

Bei Nutzungsuntersagung sind die Kommunen gefordert, Ersatzwohnraum zur Verfügung zu stellen, weil nur in Ausnahmefällen Vermieter dazu verpflichtet werden können. Eine frühzeitige Vorsorge ist Kommunen daher anzuraten, wenn auch die Erfahrungen zeigen, dass viele Mieterinnen und Mieter mit informellen Mietverhältnissen meist keine Ersatzwohnungen beanspruchen wollen.

Eine erfolgreiche Gefahrenabwehr im Kontext einer Problemimmobilie kann, aber muss nicht die städtebaulichen Missstände, die von der Immobilie ausgehen, beseitigen. In der Praxis ist es sogar nicht selten der Fall, dass nach Intervention durch die Stadt eine unmittelbare Gefährdung der Mieter abgewendet werden konnte, aber die städtebauliche Problematik anhält, z. B. dann, wenn eine Nutzungsuntersagung wirksam ist, aber keinerlei Maßnahmen seitens der Eigentümerinnen und Eigentümer ergriffen werden. Dann weist die Immobilie neben den baulichen Mängeln fortan auch noch einen anhaltenden Leerstand auf. Diese Problemimmobilien, die städtebauliche Missstände ohne Gefahr im Verzug aufweisen, müssen durch die Kommune nach Dringlichkeit eingestuft werden.

In den meisten Modellkommunen erfolgt diese Priorisierung qualitativ nach dem Prinzip der Eingriffsmöglichkeiten bzw. der Veränderungschancen: Problemimmobilien, bei denen wegen der Eigentümersituation, wegen Verkaufsinteresse, Zwangsversteigerung oder vergleichbarer Aspekte die Chance groß ist, die Bewirtschaftungsstrategie der Immobilie zu beeinflussen, werden in der Bearbeitung vorgezogen. Die Stadt Hamm hat ergänzend eine Systematik für die Priorisierung von Problemimmobilien entwickelt, die Missstandszustände operationalisiert und in einem quantitativen Bewertungssystem in eine Reihenfolge der Dringlichkeit einordnet (vgl. Praxiskasten Hamm).



Mängel in einer Wohnung in Düren, die zur Unbewohnbarkeit führten

HERNE:

Unbewohnbarkeitserklärung durch Anordnungsverfügung der Wohnungsaufsicht



Problemimmobilie in der Cranger Straße in Herne

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

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

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

- » Die Stadt Herne verfügt über eine Task-Force Problemimmobilien, die in ämterübergreifenden Objektprüfungen eingeübt ist.
- » Ein Teil der Wohnanlage an der Cranger Straße wurde schließlich im Frühjahr 2020 im Zuge des Ausbaus der benachbarten Autobahn abgebrochen.

DÜREN:

Gefahrenabwehr durch Wohnungsaufsicht und Bauordnung

» WAS?

Die Stadt Düren hat rund 100 Objekte in Beobachtung durch die Wohnungsaufsicht sowie mehrjährige Erfahrung im Umgang mit Gefahrenabwehr bei Problemimmobilien. Für die ämterübergreifende Abstimmung und Objektprüfungen wurde eine „Task Force Problemimmobilien“ gegründet. Zwei Beispiele geben Einblick in deren Arbeit:

» **Beispiel 1 (Einsatz des WohnStG):** In einer Wohnanlage der 1960er Jahre wurden regelmäßig Beschwerden durch eine Mieterinitiative mit Unterstützung einer kirchlichen Einrichtung vorgebracht. Die Beschwerden bezogen sich auf Instandhaltungsschäden, Schimmel und die mangelnde Wärmeversorgung. Wohnungsaufsicht und Planungsamt agierten gemeinsam, indem sie u. a. Gespräche mit Bewohnerinnen und Bewohnern und dem Eigentümer führten sowie dem Eigentümer mit einer Ordnungsverfügung und einer Unbewohnbarkeitserklärung drohten. Diese Initiativen führten letztlich zu einem Eigentümerwechsel. Mit dem neuen Eigentümer wurde vereinbart, die Mängel zu beseitigen und trotzdem die Mieten für Bestandsbewohnerinnen und -bewohner zu deckeln. Im Gegenzug machte die Stadt das Angebot für eine Nachverdichtung durch Ergänzungsneubauten ohne Mietpreisbindung. Dies führte schließlich zur Beseitigung der Mängel.

» **Beispiel 2 (Einsatz Bauordnung):** Aufgrund von Beschwerden über Vermüllung, fehlende Geländerstäbe, eine offene Haustür und den Verdacht einer Dachgeschosswohnung ohne zweiten Rettungsweg ermittelten Bauordnung und Wohnungsaufsicht gemeinsam. Da sich alle Verdachtsmomente bestätigten, wurde die DG-Wohnung bauordnungsrechtlich unverzüglich für unbewohnbar erklärt. Dagegen klagte der Eigentümer. Weil er die Wohnung ohne Erfüllung der Auflagen (Herstellung eines zweiten Rettungsweges) wieder vermietete, musste sie wiederholt geräumt werden. Die Klage ist zwar noch anhängig, allerdings hat das Gericht inzwischen deutlich gemacht, dass sie ohne Aussicht auf Erfolg ist. Das Gericht betonte, dass die Aktenlage in Bezug auf die materielle Illegalität klar sein sollte, um sich von einem möglichen Bestandsschutz abgrenzen zu können. In diesem Fall war jedoch wegen der kleinen Dachluken im Dachgeschoss offenkundig, dass hier nie eine legale Wohnraumnutzung vorgelegen hatte.

» WER? UND WIE?

In Düren findet ein regelmäßiger Austausch zu Problemimmobilien zwischen Ämtern und weiteren Institutionen (Polizei, Jobcenter etc.) monatlich im Rahmen der „Task Force Problemimmobilien“ statt. Bedarfsweise werden weitere Institutionen einbezogen bzw. informiert. Der typische Ablauf bei Fällen der Gefahrenabwehr ist wie folgt:

» Schritt 1: Beschwerden und Hinweise (meist von Bürgern oder Bürgerinnen) gelangen über die Wohnungsaufsicht bzw. sonstige Beschwerdestellen an die Task Force Problemimmobilien.

» Schritt 2: Die Wohnungsaufsicht geht den Hinweisen nach und ermittelt die Mängel, wenn nötig gemeinsam mit der Bauordnung und je nach Ausmaß unter Einbindung der Task Force.

» Schritt 3: Je nach Schwerpunkt der Mängel werden diese wohnungsaufsichtsrechtlich in Zusammenarbeit mit dem Planungsamt (Lage in einem Maßnahmegebiet) und/oder dem Bauordnungsamt bearbeitet, wobei in der Regel jeweils die anderen Ämter in Kenntnis gesetzt werden.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

In Düren findet eine sehr eng abgestimmte Vorgehensweise von Wohnungsaufsicht und Bauordnung statt. Die Erfahrungen zeigen, dass jeder Fall separat und individuell im Hinblick auf die Eignung des jeweiligen Rechtsinstruments zu prüfen ist. In der Praxis erweist sich die Landesbauordnung als das schärfere Schwert, da deren Tatbestände („Gefahr in Verzug“) häufiger ein sofortiges Handeln erfordern, als dies nach Tatbeständen des WohnStG gegeben ist. Letzteres bietet dagegen den Vorteil der früheren Eingriffsmöglichkeit und eine Behebung der Mängel kann schon im Anfangsstadium erfolgen. Teilweise gibt es Überschneidungen zwischen beiden, weshalb die Zuständigkeiten im Einzelfall zu klären sind.



Unbewohnbarkeitserklärung für ein Dachgeschoss wegen Brandschutzmängeln in Düren

DUISBURG:

Vorläufige Nutzungsuntersagung und Unbewohnbarkeitserklärung durch die Task Force Problemimmobilien



Für unbewohnbar erklärtes Gebäude in Duisburg

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

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

» BESONDERHEITEN/ANMERKUNGEN

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

HAGEN:

Soziale Unterstützung für Zugewanderte aus Südosteuropa

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Der Mietführerschein wird durch den Besuch von fünf je fünfstündigen Praxisterminen und einer zusätzlichen Prüfungseinheit erworben. Die Teilnehmenden trainieren Kompetenzen in unterschiedlichen Themenbereichen rund um das Wohnen: Mülltrennung und Hausordnung, Haushalt und Kontoführung, Wohnungssuche oder Rechte und Pflichten eines Mieters. Der Mietführerschein qualifiziert zum einen die Migranten für faires und

konfliktarmes Wohnen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Weiterhin sollen ihre Chancen auf dem regulären Wohnungsmarkt durch Vorlage des Integrationszertifikats verbessert werden, um sie aus der Abhängigkeit von dubiosen Vermietungspraktiken zu befreien.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

Der Mietführerschein ist nur ein Baustein im Projekt „Begleitung in gesicherte Wohnverhältnisse“. Das heißt, die Unterstützung endet nicht mit dem Erhalt des Mietführerscheins, sondern die Migranten werden noch mehrere Monate begleitet, um die Umsetzung des Erlernten im Alltag nachhaltig zu vertiefen. Die Begleitung erfolgt durch Tandemteams, bestehend aus einem pädagogischen und einem geschulten muttersprachlichen Mitarbeiter. Auch in anderen Lebensbereichen findet Unterstützung und Befähigung statt.

Im Rahmen einer schriftlichen Kooperationsvereinbarung werden verbindliche Regeln für faires Wohnen, die für Vermieter und Mieter zu einer Win-win-Situation führen, fixiert.

Auf kurzem Wege kann so Konflikten und/oder Fehlverhalten vorgebeugt werden. Kommt es dennoch zu Situationen, die einer weitergehenden Klärung bedürfen, kann eine Mediation durch das Quartiersmanagement erfolgen und bei Bedarf auch juristischer Beistand (Rechtsanwalt des Kooperationspartners Mieterverein Hagen) hinzugezogen werden.



Problemimmobilien am Bodelschwingplatz in Hagen

HAMM:

Priorisierung städtebaulicher Missstände

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

Bewertungssystem der SEG Hamm zur Priorisierung der Problemimmobilien



Problemimmobilien in Hamm

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Auf einer Liste führt die SEG Hamm rund 80 Problemimmobilien (davon sind 21 für das Modellvorhaben gemeldet). Zur Bewertung der Objekte werden jeweils 0 bis max. 3 Punkte in fünf Kategorien vergeben (siehe Tabelle). Als sechste Kategorie kommt hinzu, ob die Immobilie bauordnungsrechtlich in Erscheinung getreten ist (3 Punkte) oder nicht (0 Punkte). Diese sechs Kategorien werden wie folgt gewichtet und berechnet: $([\text{Allgemeiner Zustand}] * 0,2) + ([\text{Bedarf Sicherung nach BauO}] * 0,4) + ([\text{Leerstand}] * 0,1) + ([\text{Lage}] * 0,15) + ([\text{Wirkung auf das Umfeld}] * 0,1) + ([\text{Soziale Aspekte}] * 0,05)$.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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

B 1.4 Stufe 4:

Eigentümersituation und Interventionsmöglichkeiten klären

Überblick

In Abschnitt A 2.2 wurde mit den „Unwissenden“, den „Überforderten“, den „Profiteuren“ und den „Skrupellosen“ der Versuch einer – zugegeben zugespitzten – Typisierung von Eigentümerinnen und Eigentümern von Problemimmobilien vorgenommen.

Schon dort wurde darauf hingewiesen, dass bei „unwissenden“ Eigentümerinnen und Eigentümern und „Profiteuren“ eine Prüfung lohnt, ob sie zu Erhaltungs- oder Sanierungsinvestitionen zu mobilisieren sind. Bei den „überforderten“ und „skrupellosen“ Eigentümerinnen und Eigentümern kann davon ausgegangen werden, dass ein Eigentümerwechsel nicht zu umgehen ist, wenn eine Behebung des städtebaulichen Missstandes das Ziel ist. Nach Priorisierung der Problemimmobilien nach städtebaulicher Relevanz in Phase 2 folgt daher in Phase 3 die systematische Analyse priorisierter Objekte, ob mit den Eigentümerinnen und Eigentümern eine Verbesserung erzielt werden kann oder nicht. Die Einschätzung im Hinblick auf Eigentümersituation und Interventionsmöglichkeiten nehmen viele Modellkommunen durch Zusammenführung aller vorliegenden Informationen, ggf. durch Abstimmung in einer ämterübergreifenden Runde, vor. Im besten Fall wurden vorab persönliche Gespräche mit Eigentümerinnen und Eigentümern geführt, aus denen deren Verständnis der Bewirtschaftung der Immobilie hervorgeht. Nach grundsätzlicher Bewertung erfolgt dann eine Prüfung der kommunalen Handlungsansätze.

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



Information und Beratung:

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

» Förder- und Steueranreiz:

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

» Einsatz von Zwangsmitteln:

Kann eine Objektprüfung nach WohnStG oder Bauaufsicht wegen entsprechender Hinweise die Kooperationsbereitschaft der Eigentümerinnen und Eigentümer verbessern?

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

» Freihändiger Erwerb der Kommune oder eines Dritten:

Interventionen der Wohnungs- oder Bauaufsicht wirken sich oftmals auf die Gesprächsbereitschaft aus und senden das Signal, dass die Kommune ernsthaft an der Beseitigung der Missstände gelegen ist. Einige Kommunen setzen auf die Unterstützung durch externe Beauftragte bei der Erstansprache, weil einige Eigentümerinnen und Eigentümer gegenüber nicht-offiziellen Gesprächspartnern zugewandter sind. Ein Wertgutachten ist mindestens für den Fall notwendig, dass die Kommune für den Erwerb eine Förderung erhalten will. Wenn sich seriöse Investoren oder Investorinnen für das Gebäude interessieren, kann es auch sinnvoll sein, das Objekt an diese (Dritten) zu vermitteln. In diesem Fall sollte die Kommune aber durch einen Modernisierungsvertrag oder einen städtebaulichen Vertrag notwendige und gewünschte Aufwertungsinvestitionen absichern. Einen Sonderfall des Übergangs von Eigentum an die Kommunen kann es bei so genannten „herrenlosen“ Grundstücken und Gebäuden geben. Heute ist es insbesondere in nachfragegeschwächten Räumen kein Einzelfall,

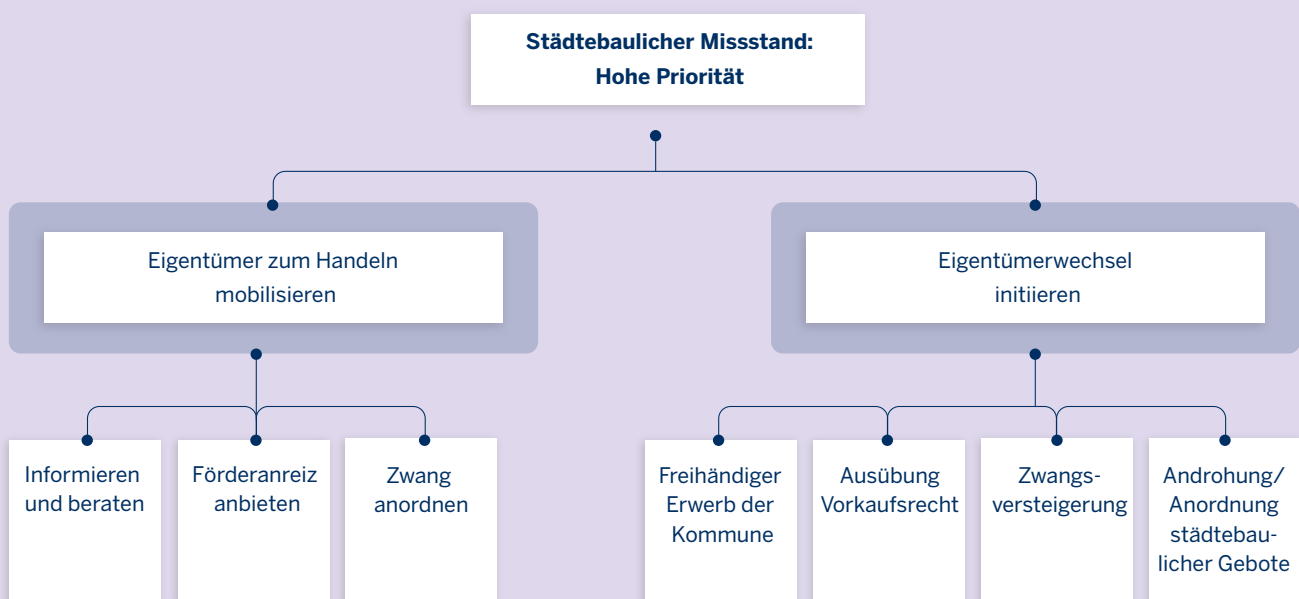
dass ein Eigentümer/eine Eigentümerin gemäß § 928 Abs. 1 BGB den Verzicht an einem Grundstück dem Grundbuchamt gegenüber erklärt, dieser Verzicht in Abteilung I des Grundbuchs eingetragen und der bisherige Eigentümer/die bisherige Eigentümerin durch Streichung gelöscht wird. Dieses herrenlose Eigentum fällt an das Land, das wiederum sein Aneignungsrecht auch an die Kommunen übertragen kann (vgl. Praxis-Kasten Hagen).

Ausübung eines Vorkaufsrechts:

Befindet sich eine Problemimmobilie in einem Sanierungsgebiet gemäß § 136 ff. BauGB, steht der Kommune ein Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 3 BauGB zu. Diese Interventionsoption bietet den Kommunen einerseits die große Chance, die fortwährenden Weiterveräußerungen von Immobilien zu unterbinden und andererseits, die Immobilie selber zu erwerben. In bestimmten Fällen ist dies auch zugunsten Dritter möglich. Einige Städte bevorzugen den Beschluss einer Vorkaufsrechtssatzung nach § 24 BauGB, entweder gebietsbezogen wie in der Innenstadt von Hamm oder – wegen verteilter Problemimmobilien über das ganze Stadtgebiet – als grundstücksscharfes Vorkaufsrecht über eine Auswahl von Problemimmobilien (vgl. Praxiskasten Herne). Ein Teil der Kommunen, die eine Vorkaufsrechtssatzung für konkrete Problemimmobilien erlassen haben, berichtet von einer die Eigentümer „aufrüttelnden“ Wirkung. Das

grundstücksscharfe Vorkaufsrecht motivierte die Eigentümerinnen und Eigentümer zumindest zu Gesprächen mit der Kommune oder mit Beauftragten. Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen der Modellkommunen wurde im BauGB der § 24 (1) Nr. 8 ergänzt, der den Kommunen ein Vorkaufsrecht in Gebieten einräumt, in denen ein städtebaulicher Missstand im Sinne des § 136 (2) BauGB vorliegt oder die baulichen Anlagen einen Missstand im Sinne des § 177 (2) BauGB aufweisen und die Grundstücke dadurch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf das soziale oder städtebauliche Umfeld aufweisen, „insbesondere durch ihren baulichen Zustand oder ihre der öffentlichen Sicherheit und Ordnung widersprechende Nutzung.“ Die Stadt Hagen hat bereits in einem Fall von dieser neuen Regelung Gebrauch gemacht (s. Praxis-Kasten Hagen). Andere Kommunen haben zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung eine Vorkaufsrechtssatzung für einen festgelegten Bereich auf Grundlage des § 25 (1) Satz 1 BauGB – besonderes Vorkaufsrecht – erlassen (s. Praxis-Kasten Krefeld).

Oft wird eine Anwendung des Vorkaufsrechts häufig gar nicht notwendig, weil im Vorfeld ein freihändiger Verkauf geregelt werden konnte. Gleichwohl verbessert das Vorkaufsrecht dabei die Verhandlungsposition der Kommunen – sowohl gegenüber den Bestandseigentümern als auch gegenüber freihändigen Erwerbern/Erwerberinnen, mit denen dann eine verbindliche Vereinbarung



geschlossen wird, wie diese durch entsprechende Sanierungstätigkeiten das Vorkaufsrecht abwenden können. Weiterhin kann die Möglichkeit der Ausübung des preislimitierten Vorkaufsrechts nach § 28 Abs. 4 BauGB hilfreich sein.

» **Zwangsversteigerung:**

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

ist empfehlenswert. Die Modellkommunen haben zuletzt allerdings immer weniger Problemimmobilien in Zwangsversteigerungen erworben bzw. immer weniger Verfahren selbst initiiert, denn die Erfolgsaussichten, eine Immobilie zu einigermaßen realistischen Preisen ersteigern zu können, sind aufgrund der Marktentwicklung zunehmend gesunken. Da kommunale Vertreter ohnehin anwesend sind, empfiehlt es sich, unmittelbar im Anschluss an eine Versteigerung mit dem Meistbietenden das Gespräch zu suchen

» **Androhung oder Anordnung städtebaulicher Gebote**

und ihn direkt mit den städtischen Entwicklungszielen vertraut zu machen sowie mit den rechtlichen Interventionsmöglichkeiten zu konfrontieren, die man anzuwenden beabsichtigt, wenn die Erwerber/Erwerberinnen nichts an dem problematischen Zustand der Immobilie zu verändern gedenken.

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

GELSENKIRCHEN:

Sanierungsrecht als Basis für Interventionen – Genehmigungen und allgemeines Vorkaufsrecht

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

In einem förmlichen Sanierungsgebiet sind etliche Vorhaben genehmigungspflichtig und können u. U. durch die Stadt versagt werden. Dazu zählen u. a. Umnutzungen (die Stadt Gelsenkirchen hat über diesen Weg beispielsweise die Umnutzung eines Cafés in eine Shisha-Bar unterbunden) oder Vorgänge im Grundbuch. So sind Kaufverträge vor erfolgter Genehmigung schwebend unwirksam. Auf die Möglichkeit des Einsatzes einer Kaufpreiskontrolle als bodenordnungsrechtliches Instrument hat die Stadt Gelsenkirchen verzichtet. Sie nutzt aber die sanierungsrechtliche Genehmigungspflicht oft als Verhandlungsgrundlage mit Eigentümerinnen und Eigentümern. Das Vorkaufsrecht wurde u. a. angewandt, als ein Immobilienfonds eine Gründerzeitimmobilie im Sanierungsgebiet erwerben wollte und der Verdacht bestand, dass keine bauliche Investition erfolgen sollte, was den Sanierungszielen entgegenstand. Der Kaufvertrag wurde dennoch nach § 145 BauGB genehmigt mit dem Hinweis, dass das Vorkaufsrecht ausgeübt wird. Ab diesem Moment begann die (damals noch geltende) Zweimonatsfrist gem. § 28 (2) BauGB. Die SEG musste gem. § 27a (1) Nr. 1 BauGB eine Erklärung abgeben, das Grundstück entsprechend den Sanierungszielen zu nutzen.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Ohne einen genehmigten Verkaufsvorgang kann kein Vorkaufsrecht ausgeübt werden. Das kann zu der Situation führen, dass eine Genehmigung erteilt werden muss, obwohl ein Verkauf den Zielen und Zwecken der Sanierung zuwiderlaufen würde, er also gegen das Wohl der Allgemeinheit zielt. Das Vorkaufsrecht darf wiederum nur ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt. Eine gute juristische Vorbereitung des Vorkaufsrechts ist also wichtig.

» Daher ist die fristverlängernde Wirkung der Genehmigung bedeutend, da die Kommune bis zu vier Monate (Genehmigungsfrist) zu der (inzwischen) dreimonatigen Frist zur Anwendung des Vorkaufsrechts hinzugewinnt, um sich ausreichend vorbereiten zu können.



Durch Genehmigungsvorbehalt konnte in der Bochumer Straße in Gelsenkirchen eine unerwünschte Nutzung verhindert werden

HERNE:

Grundstücksscharfe Vorkaufsrechtssatzung als Basis für das Besondere Vorkaufsrecht



Ehemalige grundstücksscharfe Vorkaufsrechtssatzung in Herne

» WAS?

Die Stadt Herne hatte 2018 eine grundstücksscharfe Vorkaufsrechtssatzung verabschiedet. Grundlage für die Satzung war das Besondere Vorkaufsrecht nach § 25 (1) Nr. 2 BauGB. Demzufolge kann eine Gemeinde in Gebieten, in denen sie städtebauliche Maßnahmen zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung in Betracht zieht, durch Satzung Flächen bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht an den Grundstücken zusteht.

» WER? UND WIE?

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

» BESONDERHEITEN/ANMERKUNGEN:

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

» Im März 2022 wurde die Vorkaufsrechtssatzung in Herne wieder aufgehoben. Hintergrund war die zwischenzeitliche Novellierung des BauGB und die Einführung des neuen § 24 (1) Nr. 8, nach der den Kommunen ein Allgemeines Vorkaufsrecht für verwahrloste Immobilien zusteht. Nach Ansicht des Stadtrates bedurfte es daher der alten Satzung nicht mehr.

KREFELD:

Gebietsbezogenes Besonderes Vorkaufsrecht im Stadtumbaugebiet

» WAS?

Die Stadt Krefeld ist mit der gesamten Innenstadt in der Förderkulisse des Städtebauförderungsprogramms „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ (vormals Stadtumbau). Die Entwicklungsziele für die Innenstadt und ihre Quartiere wurden in einem 2009 beschlossenen ISEK festgelegt. Handlungswillige Eigentümerinnen und Eigentümer werden durch die Stadt bspw. über das Hof- und Fassadenprogramm unterstützt. Angesichts von mehr als 60 Problemimmobilien v. a. in der südlichen Innenstadt wurde aber deutlich, dass nicht alle Eigentümerinnen mit Förderungen erreicht werden können. Um dennoch eine umfassende Realisierung der Stadtumbauziele zu erreichen, wurde 2019 eine Vorkaufsrechtssatzung erlassen. Weil die Krefelder Innenstadt – anders als im Gelsenkirchener Beispiel – nicht als Sanierungsgebiet, sondern als Stadtumbaugebiet nach § 171b BauGB festgesetzt ist, konnte § 24 (1) Satz 1 Nr. 3 BauGB keine Anwendung finden, stattdessen aber das Besondere Vorkaufsrecht nach § 25 (1) Nr. 2 BauGB. Die Satzung gilt flächig für die gesamte Innenstadt und somit für alle, nicht nur für einzelne Grundstücke in dem bezeichneten Gebiet.

» WER?

Im Stadtumbaugebiet Innenstadt arbeiten verschiedene Fachbereiche aus dem Geschäftsbereich Planung, Bau und Gebäudemanagement zusammen. Für die Ausgestaltung der Vorkaufsrechtssatzung war der FB Vermessung, Kataster und Liegenschaften verantwortlich.

» WIE?

Bislang kam das Vorkaufsrecht in der Innenstadt Krefelds noch nicht zur Anwendung, wohl aber konnten in drei Fällen mit der Androhung seiner Anwendung städtebauliche Missstände beseitigt werden. So zum Beispiel im Falle eines städtebaulich bedeutsamen Eckgebäudes in der Lindenstraße: Als das Gebäude verkauft werden sollte, kündigte die Stadt an, von ihrem Vorkaufsrecht Gebrauch machen zu wollen, signalisierte dem potenziellen Erwerber aber zugleich, dass er das Vorkaufsrecht abwenden kann, wenn er sich zur Sanierung und Modernisierung des Gebäudes innerhalb von zwei Jahren verpflichtet. Schließlich unterzeichneten der Erwerber und die Stadt eine notarielle Abwendungsvereinbarung.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

- » Abwendungsvereinbarungen haben einige Vorteile gegenüber der tatsächlichen Ausübung von Vorkaufsrechten, denn die Kommune spart sich erheblichen Kosten- und Personalaufwand, den ein Erwerb sowie die Verwaltung und eine Nachnutzung der Immobilie mit sich bringen würde.
- » Oft haben sich die Modellkommunen im Zuge der notariellen Abwendungsvereinbarungen ein sofortiges Ankaufsrecht gesichert für den Fall, dass der Neu-Eigentümer seinen Sanierungsverpflichtungen nicht nachkommt. Dies erspart dann ein erneutes langwieriges Prozedere.

Gründerzeitliches Eckgebäude in der Lindenstraße vor und während der Sanierung nach Abwendungsvereinbarung
Quelle rechtes Bild: Stadt Krefeld



HAGEN:

Allgemeines und Besonderes Vorkaufsrecht als rechtliche Grundlagen für Interventionen

» WAS?

Die Stadt Hagen wurde bei der Ausübung des Besonderen Vorkaufsrechts gem. § 25 BauGB im Falle eines Objektes in der Wehringhauser Straße erfolgreich beklagt. Als Reaktion darauf modifiziert die Stadt drei Mal die Vorkaufsrechtssatzung, um Rechtssicherheit zu gewinnen. Die Satzung wurde um konkrete städtebauliche Zielsetzungen in der Satzungs Begründung ergänzt und durch Ratsbeschluss aktualisiert: Der Verwendungszweck der betroffenen Grundstücke wurde klar definiert, die Problemimmobilien wurden im Satzungsplan verortet und im Satzungstext aufgelistet sowie mit einem städtebaulichen Rahmenplan hinterlegt. In Hagen kann das Vorkaufsrecht nur abgewendet werden, wenn der neue Käufer mit der Stadt eine Abwendungsvereinbarung mit Verpflichtungserklärung eingeht.

» WER?

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

» WIE?

Das Gebiet Wehringhausen wurde 2013 in das Programm „Soziale Stadt“ aufgenommen und als Fördergebiet gem. § 171e BauGB (Soziale Stadt) festgesetzt. Ergänzend wurde eine Vorkaufsrechtssatzung nach § 25 BauGB (Besonderes VKR) beschlossen. Der Versuch, das VKR im Rahmen des Modellvorhabens in der Wehringhauser Straße 61 auszuüben, scheiterte jedoch, da die Preisvorstellung des Eigentümers rund 85 % über der Bewertung der städtischen Bewertungsstelle lag und er gerichtlich gegen die Stadt vorging. Das Gericht sah das Wohl der Allgemeinheit u. a. aufgrund fehlender förmlicher Sanierungsziele als nicht ausreichend begründet an und gab dem Kläger Recht. Daher überlegte die Stadt zunächst, vorbereitende Untersuchungen gem. § 141 BauGB durchführen zu lassen, um dann ein Sanierungsverfahren mit entsprechend gerichtsfesten Zielen zu starten.

Da seit der Novellierung des BauGB 2021 Kommunen bei Problemimmobilien (auch außerhalb von Maßnahmengemeinschaften) das allgemeine Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 Nr. 8 BauGB ausüben können, wurde eine Sanierungssatzung als nicht weiter notwendig erachtet. Auf dieser neuen Rechtsgrundlage

konnten bereits andere Immobilie erworben und/oder durch eine Verpflichtungserklärung saniert werden. Das Objekt in der Wehringhauser Straße wurde inzwischen unabhängig davon durch die städtische Hagener Erschließungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH (HEG) frei erworben.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Obgleich die Stadt Hagen eine gerichtliche Niederlage hinnehmen musste, war die Erkenntnis, dass das „Wohl der Allgemeinheit“ (§ 24 (3) Satz 1 BauGB) gut begründet sein muss, um das VKR gerichtsfest geltend machen zu können, eine wichtige Pionierleistung für alle anderen Kommunen.

» Das kommunale Vorkaufsrecht gilt grundsätzlich nicht für Wohnungen in Wohnungseigentümergemeinschaften (§ 24 (2) BauGB). Manche Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer entziehen ihre Immobilie bewusst dem VKR durch die Aufteilung von Eigentum (durch Verkauf einzelner Wohneinheiten an Verwandte und Bekannte oder durch Gründung einer Gesellschaft, an die einzelne Wohnungen überschrieben werden). In Sanierungsgebieten könnten Kommunen diesen Vorgängen durch Verlangen einer sanierungsrechtlichen Genehmigung Einhalt gebieten.



Das Gebäude Wehringhauser Straße 61 (Blick in den Hinterhof) konnte aufgrund einer erfolgreichen Klage nicht über das Vorkaufsrecht erworben werden, ist aber inzwischen freihändig von der HEG angekauft worden.

HAGEN:

Verzicht des Aneignungsrechts durch das Land bei einem herrenlosen Grundstück

» WAS?

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

» WER?

Im Falle einer Immobilie in der Wehringhauser Straße 91 in Hagen konnte eine Einigung erzielt werden zwischen dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen (BLB NRW) als Vertreter des Landes und der Stadt.

» WIE?

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

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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



Die Häuserzeile Wehringhauser Straße 89–99 vor Beginn und während der Sanierung



B 1.5 Stufe 5:

Nachnutzungsperspektive entwickeln

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

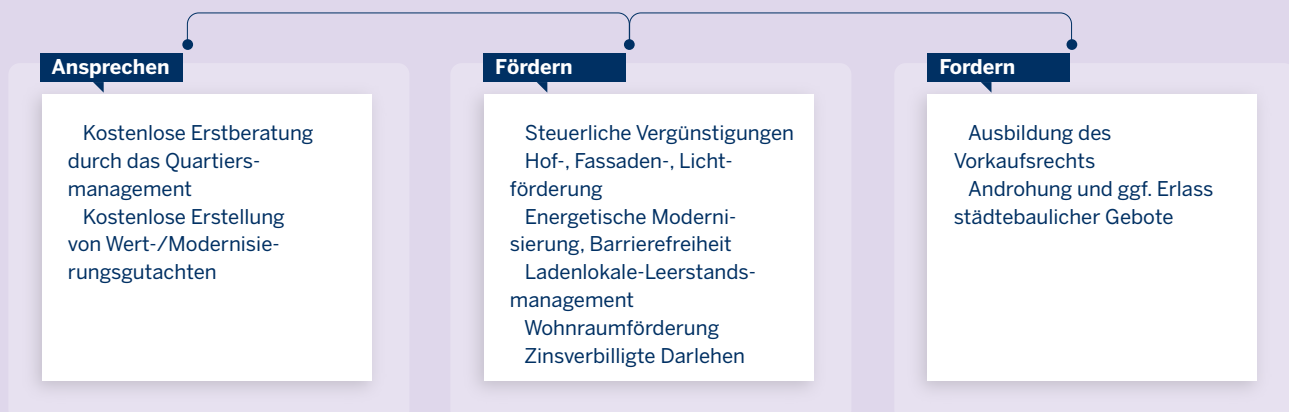
Zu diesem Klärungsprozess gehören auch Überlegungen hinsichtlich möglicher Nachnutzungen von Gebäuden und Grundstücken: Ist ein Abriss des Gebäudes notwendig? Kann das Gebäude überhaupt noch erhalten werden? Lohnt sich ein Erhalt trotz hohem Aufwand beispielsweise aus städtebaulichen oder denkmalschutzrechtlichen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

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

Diese Vorgehensweise ist prinzipiell im Sinne einer Eskalation angelegt: Führen Informationsgespräche und Beratung nicht zum Ziel, bietet die Kommune Förder-

anreize an, um Eigentümerinnen und Eigentümer zu Investitionen zu motivieren. Sprechen die Eigentümerinnen und Eigentümer auf Förderanreize nicht an, droht die Stadt – wenn möglich – mit dem Vorkaufsrecht bei Verkauf, mit städtebaulichen Geboten oder unter außergewöhnlichen Bedingungen auch mit Enteignung. Zu Beginn des Modellvorhabens verfügten die Kommunen im Rahmen dieses Eskalationsverfahrens durchaus über Erfahrungen mit der Eigentümeransprache und Förderanreizen. Für den Einsatz des Vorkaufsrechts und von Geboten lagen hingegen wenig Erfahrungen vor – von Enteignungsverfahren ganz zu schweigen. Der konstruktive Erfahrungsaustausch im Problemimmobilien-Netzwerk hat etliche Kommunen im Laufe der Jahre ermutigt, solche Instrumente einzusetzen bzw. den Eigentümerinnen und Eigentümern deren Einsatz anzudrohen. Einzig Enteignungsverfahren kamen im Modellvorhaben nicht zum Einsatz. Die Stadt Essen hatte dies in einem Fall kurz in Erwägung gezogen, dann aber wieder davon Abstand genommen.

Die Ansprache der Eigentümerinnen und Eigentümer von Problemimmobilien gestaltet sich bisweilen schwierig: Aktuelle Eigentümeradressen sind manchmal nur mit hohem Aufwand zu identifizieren, manche Eigentümerinnen und Eigentümer wohnen im Ausland, mangelnde Sprachkenntnisse erweisen sich als Barriere und viele reagieren nicht auf Anschreiben. In Stadterneuerungsgebieten mit einer größeren Anzahl von Problemimmobilien bewährt es sich daher, dem Quartiersmanagement Ressourcen für die Kontaktaufnahme mit Gebäudebesitzern zur Verfügung zu stellen. Auch Sanierungsträger können diese Aufgabe in Sanierungsgebieten übernehmen. Manche Kommunen arbeiten mit Quartiersarchitekten zusammen, andere haben sogar eigens einen Eigentümerberater engagiert. Die neutralere Rolle solcher Beauftragten erleichtert es, Erstkontakte herzustellen. Auch der Einsatz von Stadt-



erneuerungsgesellschaften wie in Gelsenkirchen oder Hamm vereinfacht die Ansprache, weil die Gesprächspartner nicht unmittelbar mit dem kommunalen Rechtsinstrumentarium verbunden werden.

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

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

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

rungsgutachten einerseits helfen abzuschätzen, ob eine Sanierung für Eigentümerinnen und Eigentümer überhaupt wirtschaftlich ist. Andererseits kann das Modernisierungsgutachten einen Weg aufzeigen, mit welchen ggf. auch zeitlich gestaffelten Sanierungsmaßnahmen die Immobilie zukunftsfähig gemacht werden kann.

- » **Kostenlose Erstellung eines Nutzungskonzeptes:** Etlichen Eigentümerinnen und Eigentümern fehlt (neben realistischen finanziellen Einschätzungen) auch eine Idee, welche Nutzung zukünftig in ihrem Gebäude Einzug halten könnte. Hier können kostenlose Nutzungskonzepte den Eigentümerinnen und Eigentümern helfen, Möglichkeiten für eine rentable Nutzung aufzuzeigen. Ist eine Gesprächsebene mit Eigentümerinnen und Eigentümern gefunden, geben die Kommunen (oder ihre Beauftragten) einen Überblick über Förderprogramme oder andere finanzielle Anreize, die den Eigentümerinnen und Eigentümern Unterstützung bei anstehenden Sanierungsmaßnahmen bieten. Der Überblick geht in der Regel weit über Programme der jeweiligen Kommune hinaus und umfasst Förderprogramme von Bund, Ländern und weiteren Institutionen. Im Wesentlichen handelt es sich um folgende Ansätze:
- » **Städtebauförderung:** Liegt die Problemimmobilie in einem Fördergebiet eines Bund-Länder-Programms der Städtebauförderung, kann die Kommune die dauerhaft unrentierlichen Kosten der Modernisierung und Instandsetzung privater Gebäude durch die Gewährung eines Zuschusses zur Kostenerstattung fördern (vgl. Richtlinien Städtebauförderung Nordrhein-Westfalen 2023 Nr. 9.1 in Verbindung mit § 177 BauGB). Weiterhin können Maßnahmen der Fassadenverbesserung, zur Entseigelung, Begrünung, Herrichtung und Gestaltung von Hof- und Gartenflächen sowie Maß-



Problemimmobilie in Essen

nahmen an Außenwänden und Dächern im Sinne eines innenstadt- oder stadtteilbedingten Mehraufwandes gefördert werden (vgl. Förderrichtlinien Städtebauförderung Nordrhein-Westfalen 2023 Nr. 10.1).

» **Steuerliche Vergünstigungen:**

Mit den §§ 7h und 7i des Einkommenssteuergesetzes können Herstellungs- und Anschaffungskosten für bestimmte Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an einem Gebäude in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet sowie an Baudenkmalen erhöht steuerlich erhöht abgesetzt werden, wenn das Gebäude bzw. das Baudenkmal der Erzielung von Einkünften dient. Wird das Gebäude zu eigenen Wohnzwecken genutzt, so ist statt der erhöhten Absetzung ein Sonderausgabenabzug nach § 10f EStG möglich. Grundlage steuerlicher Vergünstigungen ist immer eine zwischen Stadt und Eigentümerinnen und Eigentümern geschlossene Sanierungs- bzw. Modernisierungsvereinbarung.

» **Energetische Modernisierung und Barrierefreiheit:** Diverse Bundes- und Länder-Förderprogramme unterstützen Eigentümerinnen und Eigentümer finanziell bei Maßnahmen zur energetischen Modernisierung und bei der Schaffung von Barrierefreiheit. Ein großer Teil der Bundes-Fördermittel wird über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) oder das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) ausgereicht.

» **Wohnraumförderung:**

Die Wohnraumförderung hat zum Ziel, private Investitionen in bedarfsgerechten Wohnraum zu bezahlbaren Wohnkosten zu mobilisieren und ist nicht auf Gebietskulissen beschränkt. Die Wohnraumförderung dient der Verbesserung der wohnungswirtschaftlichen Rentierlichkeit, gerade auch in nachfragegeschwächten Wohnungsmärkten. Sie bietet passgenaue Förderangebote für unterschiedliche Bestände, die von Modernisierung bis zum Abriss reichen und Zusatzangebote für aufwendige Standorte und Gebäude (z. B. Denkmalschutz) wie auch Förderzugänge mit maßvollen technischen Vorgaben beinhalten.

» **Leerstandsmanagement:**

Besonders in von Leerstand betroffenen Stadterneuerungsgebieten kann es auch schon mal Förderungen im Kontext von Leerstandsmanagement-Strategien geben, die ggf. bei Beratungsgesprächen auch eine Rolle spielen können.

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

Bei den Gesprächen mit Eigentümerinnen und Eigentümern über die Perspektive ihrer Problemimmobilie liegt der Schwerpunkt auf der Beseitigung von städtebaulichen Missständen, die auf die Problemimmobilie zurückzuführen sind. Im Fokus steht dabei das Besondere Städ-

tebaurecht, u. a. auch die gebietsbezogenen Satzungsinstrumente. Weil in den letzten zwei Jahrzehnten in der Stadterneuerung die Kooperation mit Eigentümerinnen und Eigentümern eine besondere Bedeutung eingenommen hat, sind in den Kommunen und bei Beauftragten die Kenntnisse im Umgang mit dem Besonderen Städtebaurecht teilweise verloren gegangen (vgl. Abschnitt A 1.1). Zur Bewältigung von Problemimmobilien ist deren Einsatz aber im Kanon mit Förderanreizen bedeutsam und muss daher wieder eingeübt werden. In der Anwendungspraxis zeigt sich auch in den Modellkommunen, dass schon die Einleitung oder Androhung des Einsatzes eines Vorkaufsrechtes oder von städtebaulichen Geboten häufig zu Verhandlungen mit Eigentümerinnen und Eigentümern führen, die eine außergerichtliche Einigung mit freihändigem Erwerb der Kommune oder eines Dritten nach sich ziehen können.

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

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

» **Das städtebauliche Rückbaugesuch nach § 179 BauGB** zielt auf die Beseitigung der Bausubstanz. Es begründet eine Duldungspflicht der Eigentümerinnen und Eigentümer im Hinblick auf die Durchführung des Rückbaus durch die Kommune, die sie im Rahmen einer Abwendungsbefugnis als Eigentümerinnen und Eigentümer auch selbst vornehmen 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.

» **Nach § 82 Satz 2 der neuen Landesbauordnung NRW (BauO NRW 2018)** kann die Bauaufsicht die Nutzung einer baulichen Anlage untersagen, wenn die Nutzung in Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften stattfindet. Im Allgemeinen reicht für eine Nutzungsuntersagung das Fehlen einer entsprechenden Baugenehmigung. Wegen des besonderen Schutzes von Wohnungen nach Art. 13 GG ist bei der Nutzungsuntersagung von bewohnten Wohnungen zusätzlich auch die fehlende Genehmigungsfähigkeit erforderlich.

DORTMUND:

Eigentümerinnen und Eigentümer ansprechen

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

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

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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



Durch Ansprache wurden Sanierungsmaßnahmen in einem Gründerzeitgebäude in der Dortmunder Nordstadt initiiert

» Diese Gruppe spricht die Eigentümer von Problemimmobilien ebenfalls gezielt „von Eigentümer zu Eigentümer“ an. Die Eigentümerdaten bekommen die Kaufinteressenten vom Amtsgericht, das die Grundbücher führt, da schon die Bekundung eines Kaufinteresses ein so genanntes „berechtigtes Interesse“ an diesen Daten darstellt. Im Wissen um die Bestrebungen der Stadt Dortmund, die Problemimmobilien anzugehen, kommt es mitunter auch zu unmittelbaren Anfragen nach geeigneten Kaufobjekten. Hier obliegt es der Stadt, Eigentümerinnen und Eigentümer und Kaufinteressenten zusammenzubringen.

DORTMUND:

Eigentümerinnen und Eigentümer fördern

» WAS?

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

» WER?

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



Mit Unterstützung durch Städtebauförderungsmittel

» WIE?

Die kostenlosen Wertermittlungen erstellt die Stadt Dortmund mit eigenem Personal. Zwar könnte die Erstellung solcher Gutachten durch Dritte auch gefördert werden, doch in Dortmund ist die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem Vermessungs- und Katasteramt lange erprobt und v. a. schnell und unbürokratisch, sodass man sich entschieden hat, dieses Verfahren so zu belassen.

Die Nr. 11.2 Förderrichtlinien Stadterneuerung Nordrhein-Westfalen 2008 wird häufig angewandt für Förderungen zur Hof- und Fassadensanierung. Die Mittel dafür kommen nicht aus dem Modellvorhaben, sondern aus dem regulären Programm (hier: Soziale Stadt). Anwendungsbeispiele in der Nordstadt sind u. a. Gebäude der Flensburger Straße oder der Schleswiger Straße, hier auch in Verbindung mit einer Bescheinigung der steuerrechtlich relevanten Aufwendungen.

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

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Die kostenlosen Gutachten sind mehr noch ein Instrument der Ansprache von Eigentümerinnen und Eigentümern als ein Förderinstrument, denn sie helfen vor allem in den Fällen, in denen Eigentümerinnen und Eigentümer überzogene Erwartungen an Verwertungsmöglichkeiten oder Verkaufserlöse stellen oder den erforderlichen Sanierungsaufwand völlig unterschätzen: Dann öffnen die Gutachten oftmals die Augen entweder für realistische Erwartungen und/oder für einen Ausweg, was meistens den Verkauf der Immobilie bedeutet.

» Im Rahmen des Modellvorhabens wurde erstmals auch das Instrument der „Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit“ erprobt. Dabei konnten im Falle besonders heruntergekommenen Immobilien die Kosten für die Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit (z. B. statisch erforderliche Maßnahmen) zu den erhöhten Konditionen gefördert werden. Dieses bis vor wenigen Jahren nur im Stadtumbau Ost bekannte Instrument kam gegen Ende des Modellvorhabens einige Male zum Einsatz, davon zweimal in Dortmund.

DORTMUND:

Eigentümerinnen und Eigentümer fordern – Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Vor dem Erlass prüfte die Stadt Schritt für Schritt genau das Vorliegen entsprechender Voraussetzungen, die das BauGB in den §§ 175 und 177 vorgibt:

1. erfolgte ein genauer Nachweis der städtebaulichen Missstände und Mängel im Sinne des § 177 BauGB [„Missstände“ meint jene aus § 136 BauGB, „Mängel“ werden in § 177 (3) BauGB genannt],
2. wurde durch den Quartiersarchitekten (mit Einverständnis des Eigentümers) eine Mängelliste und ein Modernisierungsgutachten inkl. Kosten-schätzung nach DIN 276 (rund 727.000 Euro für die Sanierung) erstellt,
3. wurde auf dieser Basis errechnet, ob die Maßnahmen technisch machbar und wirtschaftlich vertretbar sind. In Städtebaufördergebieten besteht grundsätzlich die Möglichkeit der Förderung von privaten Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nach 11.1 Förderrichtlinien Stadterneuerung NRW 2008 zum kommunalen Fördersatz. Im konkreten Dortmunder Fall lagen die Modernisierungskosten bei ca. 69 % der Kosten für einen vergleichbaren Neubau (rund 1,1 Mio. Euro). Bei einer angenommenen Kaltmiete von 6,50 Euro/m² verblieben etwa 133.000 Euro

an unrentierlichen Kosten, die dem Eigentümer gem. § 177 (4) BauGB aus Fördermitteln erstattet werden müssen, während der Eigentümer die rentierlichen Kosten selbst zu tragen hat,

4. erfolgte auf diesen Grundlagen eine Erörterung und Beratung mit den Eigentümern und Eigentümerinnen, so wie es § 175 (1) BauGB vorgibt. Die Stadt Dortmund hatte vorab die notwendigen Gesprächsinhalte genau vorbereitet (Feststellung, ob die Betroffenen vollzählig erschienen sind, Teilnahmeliste, Darstellung des Sachstandes und der planungsrechtlichen Situation, der städtebaulichen Gründe und der Fördermöglichkeiten sowie der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, Eingehen auf das Vorbringen des Betroffenen sowie Hinweise auf das weitere Verfahren und auf die Besprechungsnotiz) und
5. erfolgte schließlich der Erlass des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebotes durch schriftlichen Bescheid. Darin wurden die Missstände und Mängel detailliert beschrieben und der Bescheid begründet (städtebauliche Gründe und Begründung der „alsbaldigen Erforderlichkeit“ gem. § 175 BauGB); schließlich setzte die Stadt eine angemessene Frist zur Durchführung fest.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Für das schrittweise Vorgehen gibt es einschlägige Arbeitshilfen, beispielsweise des Landes Nordrhein-Westfalen von 2014 mit dem Titel „Quartiersentwicklung durch Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen: Anwendungsbeispiele und Finanzierungshinweise“.

» Darin finden sich u. a. auch Argumentationshilfen für bestimmte Mängel und Missstände, bspw. in Hinblick auf „gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse“ – gerade diese entsprechen im Kontext der Problemimmobilien oft nicht den Standards, wie sie in einschlägigen Vorschriften geregelt sind (BauNVO, BImSchG, Landesbauordnung, Umweltschutzrecht, Wohnraumstärkungs- und Wohnungspflegerecht, Arbeitsstättenrecht, Gewerberecht oder weitere technische Regelwerke wie DIN- und VDI-Vorschrift etc.).

GLADBECK:

Eigentümerinnen und Eigentümer fordern – Rückbau und Entsiegelungsgebot



Rückbau des Gebäudekomplexes Schwedter Straße 38 in Gladbeck im Jahr 2021. Quelle: Stadt Gladbeck

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Wie auch beim Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (s. o.) ist eine genaue Prüfung des Vorliegens entsprechender Voraussetzungen für den Geboterlass erforderlich. Die Stadt Gladbeck ließ sich sicherheitshalber das Vorliegen baulicher Mängel gem. § 179 BauGB (mit Verweis auf § 177 BauGB),

die durch eine Modernisierung oder Instandsetzung aus wirtschaftlicher Perspektive nicht hätten behoben werden können, gutachterlich bestätigen. 2013 und 2014 fanden wie vorgeschrieben Erörterungstermine statt. Da sich hierbei ein Entgegenkommen der Eigentümer/Eigentümerinnen abzeichnete, wurde das Verfahren in der Folge ausgesetzt, jedoch 2016 wieder aufgenommen.

Im November 2016 erfolgte schließlich der Erlass des Rückbau- und Entsiegelungsgebotes und der Versand entsprechender Bescheide mit Kenntnissgabe an die Betroffenen. Im April 2017 wurde das Gebot bestandskräftig. Zur Sicherstellung der Durchführung des Rückbaus und der Kostentragungspflicht wurde zunächst ein städtebaulicher Vertrag zwischen der Stadt Gladbeck und der Mehrheitseignerin geschlossen, der aber erst mit der Wirksamkeit des Rückbaugesbts und der Bewilligung von Fördermitteln für den Rückbau des Hochhauses wirksam geworden wäre. Letztlich wurde aber mit einem Investor eine wirtschaftlich tragbare Lösung für den Abbruch und den Bau eines neuen Nahversorgungszentrums erarbeitet. Die wirtschaftliche Tragfähigkeit konnte dank der Unterstützung von Städtebauförderungsmitteln erreicht werden. Der Abriss des Komplexes begann schließlich 2020 mit der Entkernung im Inneren und war Anfang 2022 vollständig abgeschlossen.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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

» Die Stadt Gladbeck war keine Kommune im Modellvorhaben Problemimmobilien. Aus dem Kreis der Modellvorhaben gab es allerdings bis Ende 2022 noch kein Beispiel für ein bestandskräftiges Rückbaugesbot. Lediglich die Stadt Gelsenkirchen hatte 2019 und 2020 zwei dieser Gebote erlassen (für insgesamt drei Immobilien auf einem Grundstück, die aber nicht Gegenstand des Modellvorhabens waren). Der Eigentümer klagte allerdings gegen das Gebot – bis Ende 2022 war das Klageverfahren noch nicht abgeschlossen.



Stufe 5b:

Eigentümerwechsel forcieren – Überblick

Das Modellvorhaben mit seinen elf Modellkommunen wurde auch deshalb aufgelegt, um zu erproben, wie von Problemimmobilien betroffene Kommunen einen Eigentümerwechsel initiieren und damit deren Erwerb forcieren können. Grundsätzlich im Fokus steht dabei der Ankauf durch die Kommune, aber die Erfahrungen zeigen, dass natürlich auch der Erwerb durch einen Dritten einen städtebaulichen Missstand beheben kann. Insofern beleuchtet dieses Kapitel sowohl den Ankauf durch die Kommune als auch den durch stadteigene Gesellschaften oder private Investoren/Investorinnen. Im Hinblick auf den Erwerbsprozess ist dabei eine Initiierungsphase von einer Erwerbsphase zu unterscheiden. Die Initiierung eines Eigentümerwechsels ist in den meisten Fällen mit erheblichem Aufwand für die Kommune verbunden, weil die Eigentümerinnen und Eigentümer aus den unterschiedlichsten Gründen nicht kooperations- und schon gar nicht verkaufsbereit sind. Der Aufwand ist u. a. damit verbunden, dass die Kommune häufig auf längere Zeit alle zur Verfügung stehenden Optionen prüfen und eine sich ergebende Gelegenheit zügig nutzen muss. Folgende Optionen werden in den Modellkommunen in der Regel geprüft:

» **Freihändiger Ankauf:**

Dieser Erwerbsweg wurde in den Modellkommunen dadurch erschwert, dass die Problemimmobilien wegen der gestiegenen Nachfrage in den letzten Jahren bei einigen Investoren/Investorinnen Verkaufspreise weit über gutachterlichen Wertermittlungen erzielen. Die Kommunen tun sich verständlicherweise schwer damit, Verkaufspreise zu akzeptieren, die in keinem Verhältnis zu seriös erwirtschaftbaren Mietpreisen stehen. Es kann letztlich auch nicht im Interesse der Kommunen sein, den ohnehin überhitzten Markt dadurch anzuhetzen, dass man beim Ankauf von Problemimmobilien selbst Preise zahlt, die eigentlich inakzeptabel sind. Die Erfahrungen zeigen, dass die konsequente Regelforderung durch die Kommunen im Hinblick auf die Bewirtschaftung der Immobilien (z. B. Müllentsorgung, Brandschutzbestimmungen o. Ä.) Eigentümerinnen und Eigentümer verhandlungsbereit machen kann. Eine besondere Schwierigkeit ergibt sich mit Problemimmobilien als Wohneigentumsgemeinschaften (WEG). Auch hier sammeln Modellkommunen Erfahrungen mit dem sukzessiven Ankauf von Eigentumsanteilen einer WEG.

» **Vorkaufsrecht:**

In dem Fall, in dem eine Problemimmobilie verkauft wird und die Kommune über ein Vorkaufsrecht nach den §§ 24 oder 25 BauGB verfügt, kann sie in einen Kaufvertrag einsteigen, ggf. auch zugunsten eines Dritten wie z. B. einer Stadterneuerungsgesellschaft. Auch wenn es grundsätzlich die Möglichkeit der Kaufpreisreduzierung nach § 28 Absatz 3 und 4 BauGB gibt, kommt es in den Modellkommunen nicht selten vor, dass Verkaufspreise so weit über Wertgutachten liegen, dass Kommunen vom Vorkaufsrecht Abstand nehmen. Auch die zeitliche Beschränkung des Vorkaufsrechts kann ein Hindernis darstellen, wobei der Gesetzgeber diese Frist inzwischen von zwei auf drei Monate ausgeweitet hat. Durch Aussprechen eines sanierungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalts gem. § 144 BauGB kann aber mehr Zeit gewonnen werden. Die Genehmigungsprüfung ist innerhalb von vier Monaten abzuschließen. Erst wenn eine Genehmigung erteilt wird, kann das Vorkaufsrecht geltend gemacht (und innerhalb der Dreimonatsfrist ausgeübt) werden. Eine zusätzliche Schwierigkeit stellt die Tatsache dar, dass Vorkaufsrechte bei Wohneigentumsgemeinschaften nicht greifen. Vertreter der Modellkommunen haben beobachtet, dass Eigentümerinnen und Eigentümer von Problemimmobilien in Einzelfällen eine Aufteilung in WEGs forciert haben, um ein Vorkaufsrecht der Kommune zu umgehen. Die Kommunen können aber zumindest in förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten ihrerseits derlei Vorgehensweisen mithilfe einer sanierungsrechtlichen Versagung (s. o.) verhindern.

» **Zwangsversteigerung:**

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



Nach Abwendung einer Zwangsversteigerung freihändig erworbenes Gebäude in Duisburg

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

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

Im Kontext der Umsetzung des Eigentümerwechsels gilt es, zwischen dem Erwerb durch die Kommune und dem Erwerb Dritter zu unterscheiden: Beim Erwerb der Kommune besitzt das Thema „Förderung“ des Ankaufs eine hohe Bedeutung. Im Modellvorhaben war der Erwerb von Problemimmobilien durch Kommunen ausdrückliches Ziel und damit auch nach den Regularien der Städtebauförderung förderfähig. Gefördert wird in der Städtebauförderung immer bis zur Höhe des gutachterlich ermittelten Verkehrswerts. Da dieser Verkehrswert bei Problemimmobilien gelegentlich um

1 Euro liegt, erschwert dies den kommunalen Erwerbsprozess, weil der aktuelle Markt – nicht zuletzt durch unseriöse Vermietungspraxis – höhere Preise erzielt. In Zwangsversteigerungsverfahren ist unabhängig von einer gutachterlichen Wertermittlung der Zuschlagspreis zuwendungsfähig.

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

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

GELSENKIRCHEN:

Anwendung des Vorkaufsrechts

» WAS?

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

Das Vorkaufsrecht begründete sich darauf, diese Stadterneuerungsziele nur mit dem Erwerb erreichen zu können.

» WER?

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

» WIE?

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

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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



Blick in die Bochumer Straße, in der die Vorkaufsrechtsatzung Gültigkeit besitzt

DUISBURG:

Kontaktaufnahme und Verhandlungen mit Kreditinstituten

» WAS?

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

» WER?

In Duisburg kümmerte sich im Rahmen des Modellvorhabens ein Team arbeitsteilig um den Umgang mit Problemimmobilien. Vertreter des Amtes für Stadtentwicklung und Projektmanagement, die den strategischen Part übernehmen, arbeiteten eng mit dem damaligen kommunalen Sanierungsträger EG DU mbH zusammen. Die EG DU übernahm dabei die Vor-Ort-Arbeit und sprach die Eigentümer/

Eigentümerinnen an, mit denen Sanierungsmaßnahmen einschließlich Förderangeboten erörtert wurden. Bei Immobilien, die erworben werden sollten, erfolgte die Erstansprache durch die Wohnungsbaugesellschaft GEBAG, die auch die Verhandlungen führte und die Objekte im Auftrag der Stadt ankauft.

» WIE?

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

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» In der Zwischenzeit wurde die EG DU abgewickelt und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie ihre Aufgaben wurden in die städtische Verwaltungsstruktur integriert. Es hat sich im Nachhinein gezeigt, dass dem vormaligen „Dreigestirn“ aus Stadt, EG DU und GEBAG dadurch ein Stück weit die Schlagkraft genommen wurde.



Eindruck von einer Einkaufsstraße in Duisburg-Marxloh

HAGEN:

Zwangsversteigerungen

» WAS?

Die Stadt Hagen arbeitete im Rahmen des Modellvorhabens u. a. intensiv am Ankauf und Abriss einer Häuserzeile mit sechs Gebäuden an der Wehringhauser Straße. Die Gebäude waren nicht nur in einem desolaten Zustand, sondern infolge ihrer Lage zwischen einer mehrspurigen Bundesstraße und einer Bahnlinie auch erheblichen Emissionen ausgesetzt, weshalb Wohnen hier zukünftig laut Flächennutzungsplan nicht mehr vorgesehen ist. Jedes der sechs Gebäude hat seine eigene Geschichte und andere Eigentümerinnen und Eigentümer, weshalb der Eigentumsübergang Haus für Haus individuell erfolgen musste. Im Falle eines der Gebäude gelang der Stadt Hagen im Mai 2018 der Erwerb im Rahmen einer Zwangsversteigerung.

» WER?

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

» WIE?

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

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

Seitens der Stadt Hagen erarbeitete die beim Fachbereich Immobilien, Bauverwaltung und Wohnen angesiedelte Koordinierungsstelle Problemimmobilien eine Vorlage mit der Empfehlung zur Ersteigerung des Objektes durch die Liegenschaftsabteilung der Stadt im Rahmen der angesetzten Zwangsversteigerung.

Dies konnte umgesetzt werden, nachdem die Politik dafür grünes Licht per Ratsbeschluss gegeben hatte. Vor der Zwangsversteigerung wurde ein gutachterlicher Wert der Immobilie von rund 140.000 Euro ermittelt. Während der Versteigerung gab es außer dem Liegenschaftsamt eine private Mitbieterin, die sich aber überzeugen ließ, dass eine dauerhaft geschlossene, mit knapp 500.000 Euro belastete Immobilie kein besonders gutes Renditeobjekt ist. Schließlich konnte die Stadt Hagen das Objekt für einen Preis knapp unter dem gutachterlich ermittelten Wert ersteigern.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Dass sich private Mitbieter in Zwangsversteigerungsverfahren davon überzeugen lassen, vom Kauf doch abzusehen, ist beileibe nicht immer der Fall und zuletzt durch den überhitzten Markt eher noch schwieriger geworden. Da die Stadt Hagen regelmäßige Kontrollen der von Amts wegen geschlossenen Immobilien durchführt (und dabei auf ein engmaschiges Netz an Unterstützern – vom Quartiersmanagement bis zum Briefträger – zurückgreifen kann), hat sich aber in den Kreisen einschlägiger Kaufinteressenten herumgesprochen, dass sich in Hagen nach dem Motto „geschlossen ist und bleibt geschlossen“ kein Geld mit diesen Problemimmobilien mehr erwirtschaften lässt. Dies führt mitunter auch im Rahmen von Zwangsversteigerungsverfahren zu besseren Chancen für die Stadt, die Immobilien tatsächlich auch für einen angemessenen Preis ersteigern zu können.

» Der in Zwangsversteigerungsverfahren erzielte Kaufpreis war im Modellvorhaben am Ende auch der Preis, der als förderfähig vom Land anerkannt wurde. Dennoch sollten die Städte stets die Verhältnismäßigkeit wahren und nicht zu völlig unverhältnismäßigen Preisen ersteigern.

» Bis 2022 gelang es der Stadt Hagen schließlich, in das Eigentum aller sechs Gebäude der Zeile in der Wehringhauser Straße zu gelangen und mit dem Rückbau zu beginnen.

ESSEN:

Schrittweiser Ankauf von Eigentumsanteilen einer Wohnungseigentümergeinschaft (WEG)

» WAS?

Die Stadt Essen versuchte, im Rahmen des Modellvorhabens eine Mitte der 1950er Jahre in Einfachstandard erbaute Wohnzeile am Rande des Sozial-Stadt-Gebietes Essen-Bochold zu erwerben. Die große Herausforderung war dabei, dass die insgesamt 48 Wohneinheiten im Eigentum von 26 verschiedenen überwiegend vermietenden Personen war. Insbesondere Eigentümerinnen und Eigentümer mit mehreren Eigentumswohnungen folgen einer Bewirtschaftungsstrategie, mit der ohne Instandhaltungsaufwand durch Vermietung an südosteuropäische Zuwandernde eine hohe Rendite erzielt wird. Ende 2018 lebten noch 69 Bewohnerinnen und Bewohner, schwerpunktmäßig aus Südosteuropa, in den Wohnungen, etliche Wohnungen standen leer. Insbesondere wegen Verstößen gegen das Wohnraumstärkungsgesetz, Vermüllung und Schädlingsbefall, die massive Beschwerden aus der Nachbarschaft nach sich zogen, war die Wohnanlage in die Aufmerksamkeit von Politik und Verwaltung gerückt. Mehrere Objektprüfungen führten zu Ordnungsverfügungen einschließlich der Androhung von Bußgeldfestsetzungen mit dem Ziel der Beseitigung der Mängel. Teile der Wohnanlage wurden zeitweise für unbewohnbar erklärt. Der Stadtrat forderte die Verwaltung daher auf, schrittweise Eigentumsanteile der Wohnungseigentümergeinschaft (WEG) zu erwerben, um die Missstände beseitigen zu können.

» WER?

Die aufwendigen Verhandlungen mit den Eigentümerinnen und Eigentümern werden von der Abteilung Stadterneuerung, Städtebauförderung und Stadtteilentwicklung im Amt für Stadterneuerung und Bodenmanagement geführt. Die GVE Grundstücksverwaltung Essen GmbH als städtisches Tochterunternehmen übernimmt die erworbenen Eigentumswohnungen in ihre Verwaltung und soll nach Ankauf aller Wohneinheiten auch den Rückbau durchführen.

» WIE?

Die Stadt unterbreitete zunächst allen Eigentümerinnen und Eigentümern ein Kaufangebot auf Basis eines Wertgutachtens. Nur ein Viertel der Wohneinheiten konnte so freihändig erworben werden. Zwei weitere Wohnungen eines Eigentümers konnte die Stadt über ein Zwangsversteigerungsverfahren erwerben, das sie wegen rückständiger Grundsteuern angestrengt hatte. Anschließend setzte die Stadt Essen konsequent Instrumente der Gefahrenabwehr (u. a. Ordnungsverfügungen, Unbewohnbarkeitser-



Gebäudezeile in Wohnungseigentümergeinschaft in Essen-Bochold

klärungen) ein, um sukzessive weitere Einheiten erwerben zu können, und hoffte, über eine qualifizierte Mehrheit in der Wohnungseigentümersammlung den Druck auf Miteigentümerinnen und -eigentümer weiter steigern zu können. Ende 2022 waren 39 der 48 Wohneinheiten angekauft.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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

» Die Stadt Essen stand ihrerseits unter hohem Druck, den Kompletterwerb vor Ablauf der Förderfristen zu schaffen, da das Förderziel des Modellvorhabens die Beseitigung städtebaulicher Missstände war (hier also der Abriss) und nicht der Ankauf einzelner Wohneinheiten. Eine Förderung der Ankäufe würde es nur in dem Moment geben, wenn alle 48 Einheiten erworben sind und dem Abriss so nichts mehr im Wege stünde.

» Der Ankauf von Gebäuden in Wohnungseigentümergeinschaft ist ein äußerst langwieriger und schwieriger Prozess. Aufgrund der Förderbedingungen, die einen Komplettankauf erforderlich machen, empfiehlt es sich, mit den einzelnen Eigentümerinnen und Eigentümern Vorverträge über den Ankauf abzuschließen, die erst in dem Moment wirksam werden, wenn auch die letzte Wohneinheit erworben wird, denn dann bleibt die Kommune nicht auf den (ansonsten ungeforderten) Ankaufskosten sitzen.

DORTMUND:

Einbindung sozialer Träger



Die Arbeiterwohlfahrt hat sich in Kooperation mit der Stadt Dortmund als aufwertende Eigentümerin engagiert

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Die Gründerzeitimmobilien in der Schleswiger Straße waren über Jahre in einem desolaten Zustand bzw. leer stehend. Die AWO erwarb beide Häuser freihändig – das eine zuletzt von einer älteren Dame, die in ein Pflegeheim verzog. Beide Objekte wurden durch die AWO nach Beratung durch das Quartiersmanagement ohne Unterstützung der Stadt oder weitere Fördermittel aufwendig saniert und restauriert. In den Erdgeschossen befinden sich heute ein AWO-Kindergarten und eine Bäckerei. In den Obergeschossen wurden zwar frei finanzierte und hochwertige, jedoch günstige Wohnungen geschaffen,

die Grundrisse für große Familien und studentische Wohngemeinschaften bieten.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» Die große Mehrzahl der Problemimmobilien befindet sich in Quartieren, die Fördergebiete der sozialen Stadterneuerung sind. Träger, Verbände und Vereine, die diese Prozesse begleiten und mit ihren Angeboten unterstützen, sind ohnehin meist vor Ort aktiv, so wie in der Dortmunder Nordstadt, in der sich seit vielen Jahren ein engmaschiges, vielfältiges Netzwerk sozialer Anbieter etabliert hat. Diese Trägerlandschaften bergen enormes Potenzial sowohl in Hinblick auf die „Stabilisierung“ der Eigentümerlandschaft als auch für potenzielle Nachnutzungen heruntergewirtschafteter Gebäude, da soziale Träger in der Regel zugleich neue Nutzungen im Gepäck haben.

» Die AWO bedient als Vermieterin die vorhandene Nachfrage (große Familien) und zielt zugleich auf Mieterinnen und Mieter, die das soziale Milieu stabilisieren (Studentinnen und Studenten). Damit leistet sie einen wichtigen Beitrag zu einer den Zielen der Stadterneuerungsmaßnahme entsprechenden Wohnraumversorgung.

B 1.6 Stufe 6: Nachnutzungsperspektive umsetzen

Überblick

Die Prüfung möglicher Nachfolgenutzungen beginnt in der Regel parallel zu Verhandlungen mit den Eigentümerinnen und Eigentümern (fördern und fordern) bzw. zum Versuch, einen Eigentümerwechsel zu initiieren.

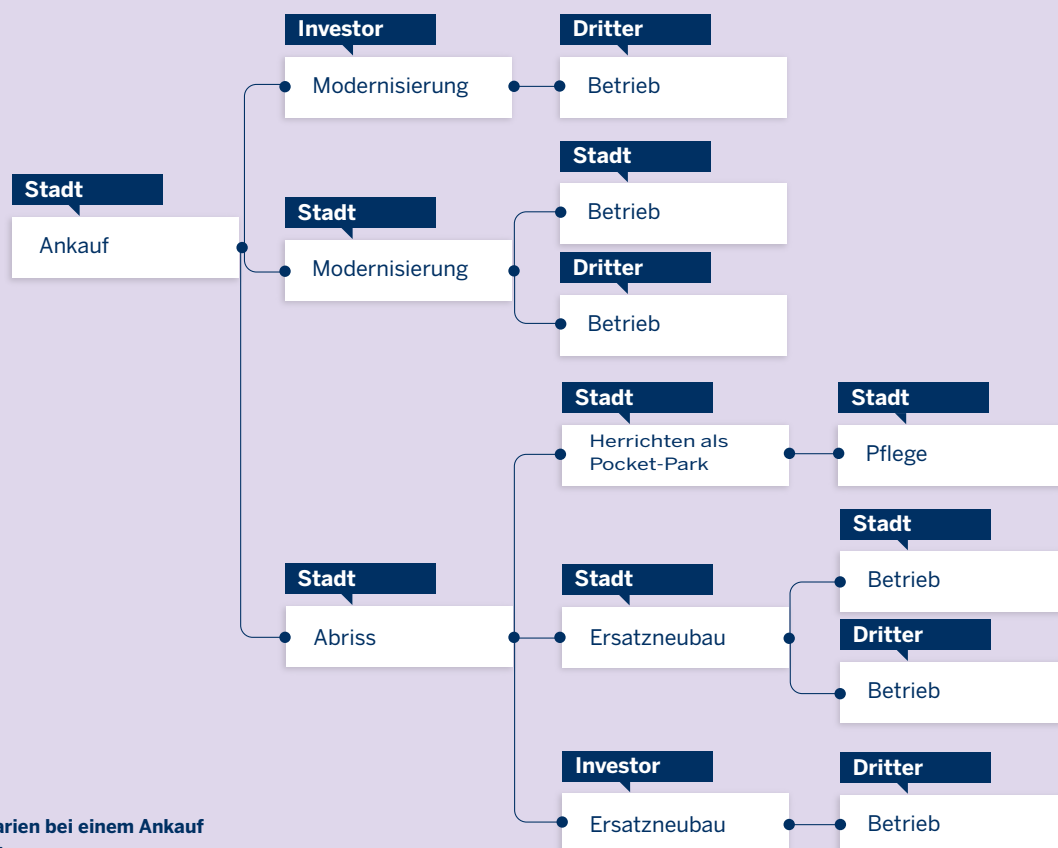
Diese Phasen in Stufe 5 können recht langwierig sein, sodass in der Regel ausreichend Zeit bleibt, um Nachnutzungspotenziale auszuloten. Nur selten ergibt sich kurzfristig und spontan die Gelegenheit zum Kauf. Sind die Eigentumsfragen erfolgreich geklärt, geht es auf der 6. Stufe schließlich um die finale Umsetzung der zuvor entwickelten Nachnutzungsperspektive. Am Anfang steht die Frage, ob die Problemimmobilie noch saniert werden kann oder der Substanzverlust so weit fortgeschritten ist, dass nur der Abriss als Lösung des städtebaulichen Missstandes bleibt. Die Antwort auf diese Frage ist besonders schwierig, weil Eigentümerinnen und Eigentümer häufig in eine Objektuntersuchung nicht einwilligen. Wenn aufgrund notwendiger Gefahrenabwehr eine Objektprüfung durch die Wohnungsaufsicht oder die Bauordnung durchgeführt wird, sollte die Gelegenheit genutzt werden, einen grundsätzlichen Überblick über die baulichen Missstände zu erhalten.

Wenn eine solche Einschätzung nicht gelingt, besteht die Notwendigkeit, parallel Abrissoption und Gebäudenachnutzung zu prüfen. In diesem Fall sollten dann schon vor dem Kauf die Verfahren durchdacht sein, die notwendig sein werden, um kurzfristig die Perspektive des Gebäudes klären zu können (z. B. Beauftragung eines Modernisierungsgutachtens unmittelbar nach Erwerb).

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

» Option Abriss:

Die Entscheidung für einen Abriss des Gebäudes kann mehrere Gründe haben. Wenn das Gebäude wirtschaftlich nicht sanierungsfähig ist, liegt ein Abriss auf der Hand. Ein Modernisierungsgutachten kann eine belastbare Auskunft darüber geben. Möglicherweise stellt das Gebäude aber auch an sich einen städtebaulichen Missstand dar, der die Erreichung städtebaulicher Ziele laut einem städtebaulichen Entwicklungskonzept behindert. Auch dann kann ein Abriss angezeigt sein. Mitunter ergibt sich die Option eines Abrisses auch aufgrund übergeordneter Planungsziele, die einen großflächigen



Mögliche Szenarien bei einem Ankauf durch die Stadt

Umbau der Nachbarschaft vorsehen. So war es beispielsweise in Hagen (vgl. Praxis-Kasten auf S. 67), wo der Flächennutzungsplan für eine Häuserzeile zukünftig aufgrund der stark verlärmten Situation kein Wohnen mehr vorsieht, sondern stattdessen eine gewerbliche Entwicklung festsetzt. Nicht immer lassen sich kurz- oder mittelfristig bauliche Nachnutzungen finden. Für diesen Fall kann die Anlage einer temporären Nutzung, z. B. in Form eines „Pocket-Parks“, auf der Rückbaufläche helfen, das Freiraumangebot im Quartier zu verbessern, dauerhaft oder auch nur temporär befristet.

» Option Modernisierung durch die Stadt:

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

» Option Weiterveräußerung und Modernisierung durch Investor oder Investorin:

Die Modellkommunen streben in der Regel eine Zusammenarbeit mit seriösen Investoren/Investorinnen für die Nachnutzung von erworbenen Gebäuden an. Dort, wo das gelingt, können geförderte Modernisierungsgutachten eine geeignete Grundlage für die Weiterveräußerung bilden, weil damit dem privaten Investor oder der privaten Investorin eine gewisse Investitionssicherheit geschaffen werden kann. Im Rahmen der Verhandlungen kommt es gelegentlich auch zu Vereinbarungen über eine Arbeitsteilung, bei der die Kommune vor Wei-

terveräußerung Sicherungsmaßnahmen am Gebäude oder auch Teilrückbau vornimmt und so die Modernisierungsfähigkeit wieder herstellt (s. u.).

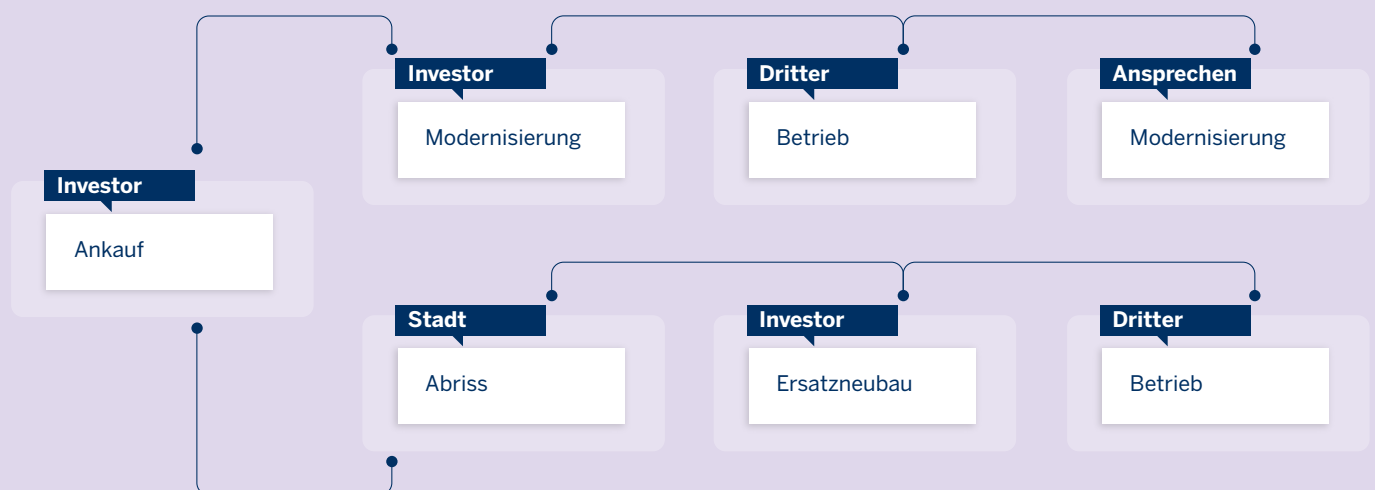
Private Erwerber/Erwerberinnen von Problemimmobilien stehen vor derselben Frage wie die Kommune: Modernisierung oder Abriss. Für die Kommune ist entscheidend, dass mit dem Erwerb des Privaten der städtebauliche Missstand behoben werden kann. Sie ist also gut beraten, mit Hilfe von z. B. städtebaulichen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

Problemimmobilien treten verstärkt an nachfragegeschwächten Standorten auf. Eine rentierliche Investition durch private Investoren/Investorinnen ist in einem solchen Umfeld an sich schon eine Herausforderung, die Nachnutzung einer Problemimmobilie umso mehr. Vor diesem Hintergrund schaffen häufig erst Förderanreize die Möglichkeit einer städtebaulich sinnvollen Nachnutzung.

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

» Wohnraumförderung:

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



Mögliche Szenarien bei Ankauf eines Investors/einer Investorin



» **Städtebauförderung:**

Im Unterschied zur Wohnraumförderung greift Städtebauförderung nur innerhalb einer festgelegten Gebietskulisse, und als Bund-Länder-Förderung muss die Gemeinde einen Kofinanzierungsanteil aufbringen. Vielfältige Maßnahmen im Kontext von Problemimmobilien sind förderfähig: Modernisierung und Instandsetzung wird unter Einsatz eines so genannten Modernisierungsvertrags im Rahmen der Erstattung nicht rentierlicher Kosten umgesetzt. Weiterhin können unter bestimmten Bedingungen Aufwertungsmaßnahmen an Fassade und Hof, Bodenordnung mit (Teil-)Freilegung von Grundstücken, Zwischenerwerb der Kommune und Rückbau durch Kommune oder privaten Investor/private Investorin gefördert werden.

In manchen Fällen ist aber kurzfristig keine Nachnutzung zu identifizieren und doch ergibt sich für die Kommune die Gelegenheit, die Problemimmobilie zu erwerben. Um die Immobilie sanierungsfähig zu halten, kann es dann notwendig werden, Maßnahmen

zur Sicherung oder zur Beseitigung von Investitionshemmnissen zu ergreifen, wie z. B. eine Dachsanierung oder die Beseitigung von Bauschäden. Die elf Modellkommunen im Modellvorhaben erprobten den Einsatz von Fördermitteln zur Sicherung von Gebäuden, wie er bereits in ähnlicher Art und Weise im Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost erfolgte. Ziel ist der Erhalt oder die Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit des Gebäudes durch eine Dach- und Fachsanierung. Dabei soll das Gebäude durch die Instandsetzung – ohne spätere Qualitätsstandards vorzugeben – in einen Rohbauzustand versetzt werden. Die anderweitig finanzierte weitere Modernisierung erfolgt in einem zweiten Schritt möglichst durch einen privaten Dritten. Die Erprobung der Unterstützung von Sicherungsmaßnahmen an städtebaulich bedeutsamen Gebäuden im Modellvorhaben führte zur Aufnahme des neuen Fördergegenstands „Sicherung von Gebäuden und Anlagen“ in die Städtebauförderrichtlinie Nordrhein-Westfalen 2023.

DUISBURG:

Wohnen und Kindergarten (Rückbau, Neubau)

» WAS?

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

» WER?

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

» WIE?

Die GEBAG kannte den Flächenbedarf der Lebenshilfe Duisburg und hat das Grundstück und die Immobilie für die Nutzung als „Haus der Lebenshilfe“ erworben. Aus städtebaulichen Gründen war ein Rückbau zunächst nicht geplant. Der Bestandserhalt scheiterte aber nach vertiefter Prüfung an fehlender Wirtschaftlichkeit, insbesondere ein heutiges Wohnansprechen genügendes Angebot wäre nur mit nicht vertretbarem finanziellem Aufwand erreicht worden. Das Gebäude wurde daher abgebrochen und an seiner Stelle ein Ersatzneubau errichtet, der im Herbst 2022 eröffnet wurde und nun wieder die notwendige Raumkante bildet. Die Lebenshilfe hat einen auf 30 Jahre laufenden Mietvertrag abgeschlossen und hält fortan verschiedene Angebote aus den Bereichen Therapie, Betreuung und gemeinschaftliches (teils betreutes) Wohnen vor. Überdies betreibt sie eine Kindertagesstätte mit großzügigem Außengelände und Angeboten zur Frühförderung.

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

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



Neubau an gleicher Stelle einer Problemimmobilie Ecke Weseler/Vorholtstraße durch die GEBAG, betrieben durch die Lebenshilfe (Quelle: Lebenshilfe Duisburg)

HAMM:

Einsatz von Wohnraumförderung beim Rück- und Neubau

» WAS?

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

» WER?

Die SEG Hamm hatte das Gebäude 2015 vom privaten Eigentümer erworben und es 2018 abreißen lassen. Anschließend erfolgte die Veräußerung des Grundstücks an einen neuen privaten Eigentümer, der dort einen Neubau mit modernen Wohnungen errichtet hat. Die Wohnraumförderung des Landes unterstützte in diesem Fall den Rück- und Neubau.

» WIE?

Der Komplex in der Heessener Straße wurde vom Eigentümer auf Online-Portalen zum Verkauf angeboten. Das Gebäude war voll vermietet und warf trotz eines sehr maroden baulichen Zustandes infolge fragwürdiger Vermietungspraktiken eine hohe Rendite ab. Die daraus resultierenden enormen Preisvorstellungen des Eigentümers konnten durch die Androhung der Schließung (aufgrund diverser bauordnungs- und wohnungsaufsichtsrechtlicher Mängel) soweit reduziert werden, dass die SEG Hamm letztlich den Erwerb tätigen konnte – allerdings bereits vor dem Start des Modellvorhabens, sodass keine Förderung hieraus zum Einsatz kam. Nach dem Ankauf erfolgte der schrittweise Leerzug der Immobilie durch die SEG. Hierbei wurden den Mietern Hilfestellungen bei der Suche und Vermittlung von Wohnraum gegeben. Parallel zum Rückbau wurde in einem Wettbewerbsverfahren ein Investor gefunden, an den das Grundstück verkauft wurde. Dieser verpflichtete sich – auf der Grundlage des Wettbewerbs –, einen Ersatzneubau mit modernen, barrierefreien und öffentlich geförderten Wohnungen zu errichten. Zur Lösung der besonders schwierigen städtebaulichen Situation (Lärmemissionen durch die Kreuzung zweier Hauptverkehrsstraßen und zweier Bahnstrecken) wurde eine straßenseitige Laubengängerschließung entwickelt.



Neubau an der Heessener Straße in Hamm

» BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:

» In Kommunen, die nicht von den besonderen Förderbedingungen im Rahmen des Modellvorhabens Problemimmobilien profitieren, kann der Einsatz von Wohnraumförderung auch beim Rückbau sinnvoll sein. Diese Möglichkeit ist ein besonderes Angebot des Landes Nordrhein-Westfalen: Wird (nicht mehr marktgängiger) Wohnraum im Bestand durch nachfragegerechte geförderte Wohnungen ersetzt, greifen die Regelungen der Wohnraumförderungsbestimmungen. Aktuell gibt es in Nordrhein-Westfalen folgende Regelung hierzu: Zur Baureifmachung von Flächen für den geförderten Wohnungsbau werden 75 % der tatsächlichen Arbeitskosten (bis maximal 20.000 Euro pro geförderter Wohnung) als Zusatzdarlehen gefördert. 50 % des Zusatzdarlehens müssen als Tilgungsnachlass nicht zurückgezahlt werden.

» Die Wohnraumförderung zielt darauf ab, private Investitionen in bedarfsgerechten Wohnraum zu bezahlbaren Wohnkosten zu mobilisieren. Es geht hier also um konkrete Investitionen in den Wohnungsbestand. Anders als in der Städtebauförderung, deren Grundprinzip die Förderung unrentierlicher Maßnahmen ist, soll die Wohnraumförderung die wohnungswirtschaftliche Rentierlichkeit ausdrücklich verbessern, gerade auf schwachen Wohnungsmärkten. Als Anreizinstrument für Nachnutzungen von Problemimmobilien – welcher Art auch immer – ist sie deshalb sehr geeignet.

GELSENKIRCHEN:

Kreativ.Quartier Ückendorf – gezielte Ansiedlung von Kunst, Kultur, Start-ups und Studierenden als Nachnutzung eines ganzen Stadtteils

» WAS?

Das citynah gelegene Gründerzeitgebiet „Bochumer Straße“ war zum Start des Sanierungsvorhabens von Leerstand und vernachlässigten Immobilien geprägt. Sozial benachteiligte Bewohnerinnen und Bewohner unterschiedlichster Herkunft lebten im Sanierungsgebiet. Zahlreiche Gebäude waren in Hinblick auf die Eigentümerstrukturen und die Nutzungen (Wohnen wie auch Gewerbe) in der Hand weniger Familienclassen. Die Situation war so prekär und der Immobilienmarkt so schwach, dass die Stadt von Anfang an davon ausging, dass nur eine Kombination dreier Strategien zum Erfolg führen würde:

- » der konsequente Einsatz der thematisch breit aufgestellten Task-Force, um den Clans deutlich die Null-Toleranz-Strategie vor Augen zu führen,
- » der Erwerb zahlreicher Grundstücke und Immobilien durch die Stadt oder durch die stadteigene Gesellschaft SEG und
- » die Sanierung sowie (mindestens zwischenzeitliche) Verwaltung der angekauften Gebäude und gezielte Anwerbung neuer Nutzergruppen zur langfristigen Stabilisierung des Quartiers.

» WER?

Die Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG) ist mit ihrem Besitz von gründerzeitlichen Problemimmobilien der Motor für die Umnutzung. Die Entwicklung der Marke „Kreativ.Quartier Ückendorf“ erfolgt systematisch durch die Ansprache und Etablierung von Kreativen, Künstlern, Start-ups oder Studierenden in den Objekten der SEG. Dabei stellt die SEG gemeinsam mit Wirtschaftsförderung und Kulturamt nicht nur die Objekte, sondern ist auch Impulsgeberin für Standortkonzepte und Einzelprojekte. Die SEG ist mehrheitlich im Eigentum der Stadt Gelsenkirchen und dient der Projektentwicklung sowie der Stadterneuerung in mehreren Quartieren Gelsenkirchens, wobei die wirtschaftlich meist unrentierlichen Tätigkeiten in der Stadterneuerung teilweise durch einträgliche Geschäfte der Projektentwicklung querfinanziert werden.

» WIE?

Der Erwerb der Problemimmobilien durch die SEG ist die Voraussetzung für die Etablierung eines kreativen Milieus. Teilweise bilden temporär befristete Verträge die Grundlage für neue Nutzungen. In einigen Fällen werden zunächst nur die Betriebskosten gezahlt und die Nutzerinnen und Nutzer können die Räumlichkeiten in Eigenregie herrichten. Durch derartige Angebote, so die Annahme, können Künstler, Kreative und junge Unternehmer angezogen werden. Günstige Mieten und große Gestaltungsräume wurden als Bedingungen gesehen. Das hat sich bestätigt, sodass sich heute zahlreiche neue Nutzergruppen und Angebote in der Bochumer Straße finden, u.a.:

- » Künstlerateliers,
- » Gastrolab,
- » insane urban cowboys and -girls,
- » Medienhaus für Semesterwerkstätten,
- » VRoom, Virtual Reality Café,
- » Studierenden-Wohnprojekte „Ninety6“ und „Bildung für Wohnen“,
- » c/o Raum für Kooperationen,
- » 1Null7 - Skateboard upcycling sowie
- » etliche neue Gastronomieangebote.

Zwei auch städtebaulich herausragende Projekte sind die zum Veranstaltungsort umgewidmete Heilig-Kreuz-Kirche und die Sanierung des „Haus Reichstein“, die mittels einer virtuell offenen Baustelle selbst zum Event wurde.

Ergänzt wird der neuen Nutzungsmix durch Sport- oder Kinderbetreuungsangebote. Gezielt werden auch die Hinterhöfe für neue urbane Entwicklungen und Nutzungen eingebunden.





» **BESONDERHEITEN | ANMERKUNGEN:**

Dieser umfassende Ansatz, durch den Ankauf und die Bewirtschaftung von (ehemaligen) Problemimmobilien einen Turnaround für ein ganzes Quartier zu schaffen, ist im Modellvorhaben einzigartig und auf die besondere Problemlage in Gelsenkirchen zurückzuführen. Die Stadt und die SEG nutzen dabei gezielt die vorhandenen Strukturen und Begebenheiten zur Ansiedlung eines neuen, kreativen Milieus:

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

» Nicht alle Quartiere haben das Potenzial für Studierendenwohnen, insbesondere deshalb, da Gelsenkirchen kein Universitätsstandort ist. Allerdings ist Ückendorf für Studierende im nördlichen Ruhrgebiet verkehrsgünstig gelegen (mit direkten Verbindungen nach Bochum und Essen). In Verbindung mit preiswerten Angeboten, kreativen Ideen (z. B. „Bildung für Wohnen“), viel Gestaltungsspielraum und dem ganzheitlichen Szene-Ansatz wurde eine große Nachfrage generiert.

Abb. links: Das sanierte Haus Reichstein

Abb. oben: Innenansicht der zum Veranstaltungsraum umgewidmeten Heilig-Kreuz-Kirche

Abb. rechts: „Sanierungscharme“ in einer umgebauten Gewerbeeinheit



B2. PRAKTISCHE TIPPS FÜR KOMMUNEN ZUM UMGANG MIT PROBLEMIMMOBILIEN

B 2.1 Umgang mit Problemimmobilien im Rahmen der Städtebauförderung

Die Erfahrungen aus dem Modellvorhaben Problemimmobilien zeigen, dass ein erfolgreiches systematisches Vorgehen der Städte und Gemeinden gegen Problemimmobilien und die daraus resultierenden Missstände möglich ist.

Grundlage war es vor allem, Strategien der Zusammenarbeit und den Einsatz von Rechtsinstrumenten im Modellvorhaben exemplarisch auszuprobieren und die Erfahrungen in der AG Problemimmobilien zu teilen.

Überdies sollen einige Förderregelungen aus dem Modellvorhaben zukünftig auch in der regulären Städtebauförderung zum Einsatz kommen können, sodass die Kommunen, die bereits in der Städtebauförderung sind oder in Zukunft einen Antrag auf Aufnahme stellen, im Umgang mit Problemimmobilien von diesen im Modellvorhaben erprobten Regelungen profitieren können:

» **Manche Förderregelungen aus dem Modellvorhaben sollen zukünftig auch in der regulären Städtebauförderung zum Einsatz kommen.**

- » Der Fördertatbestand der „Wiederherstellung der Modernisierungsfähigkeit“ kann zunächst auf Antrag in der regulären Städtebauförderung genutzt werden und soll mittelfristig als Tatbestand in die neuen Förderrichtlinien Stadterneuerung Nordrhein-Westfalen übernommen werden.

Für die Kommunen bedeutet dies: Erhaltenswerte Gebäude, die aufgrund ihres baulichen Zustands bislang für keinen Investoren/keine Investorin interessant waren, können durch die Kommune wieder soweit instandgesetzt werden, dass eine Sanierung für Dritte keine unüberwindbare Herkulesaufgabe mehr darstellt.

Auch in der regulären Städtebauförderung kann zukünftig mit Objektlisten gearbeitet werden. Damit erhöht sich für die Kommunen die Flexibilität, auch auf kurzfristige Entwicklungen reagieren können.

Für die Kommunen bedeutet dies: Nicht mehr nur das Einzelobjekt, sondern eine zu erstellende Liste problematischer Objekte kann als Fördergegenstand des kommunalen Entwicklungsfonds angemeldet und dann im Laufe des Stadterneuerungsverfahrens flexibel abgearbeitet werden.

„Fördern und Fordern“ ist ein wesentliches Grundprinzip der Kommunen im Umgang mit Eigentümerinnen und Eigentümern, wie die vorangegangenen Ausführungen deutlich gemacht haben. Der Einsatz von Rechtsinstrumenten wird zukünftig – wenn er in schwierigen städtebaulichen Situationen geboten erscheint – Voraussetzung für den Einsatz von Städtebaufördermitteln sein. Hintergrund ist die grundlegende Erkenntnis, dass in den Verwaltungen über die letzten Jahrzehnte viel Know-how in der zielgerichteten Anwendung des besonderen Städtebaurechts verloren gegangen ist.

Für die Kommunen bedeuten diese Aspekte, sich noch intensiver und bei Bedarf mit der Unterstützung externer Expertise auf die Stadterneuerungsverfahren vorzubereiten:

- » **Die Vorbereitenden Untersuchungen** müssen detailliert die städtebaulichen Missstände und Funktionsschwächen sowie deren negative Auswirkungen auf ihr Umfeld herausarbeiten, um den Anforderungen für den späteren Einsatz bestimmter Instrumentarien zur Behebung der Missstände proaktiv gerecht zu werden.
- » Die **Formulierung der Sanierungsziele** sollte von Beginn mit den Anforderungen an den Einsatz gewisser Instrumente synchronisiert werden, beispielsweise, indem Ziele und notwendige Maßnahmen zum Wohl der Allgemeinheit klar benannt werden.
- » Im **Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzept** sollte eine Arbeitsstruktur zur Umsetzung der Gesamtmaßnahme entwickelt werden. Die Einzelmaßnahmen sind mit konkreten Umsetzungsstrategien – also auch Eskalationsstufen und möglicher Instrumenteneinsatz – sowie mit konkreten Verantwortlichkeiten zu untersetzen.



- » Wenn nötig und möglich sind in der **Kosten- und Finanzierungsübersicht** die (neuen) Förderregelungen zu berücksichtigen.
- » Der **Einsatz externer Beauftragter** ist mitunter hilfreich und auch förderfähig. Kommunen können damit nicht nur Expertise in bestimmten Fragen einkaufen, sondern gewisse Aufgaben im Sinne der Zielerreichung delegieren – beispielsweise hat sich im Modellvorhaben gezeigt, dass manche Eigentümerinnen und Eigentümer zugänglicher und gesprächsbereiter sind, wenn sie nicht von der Kommune als offizieller Instanz, sondern von Dritten auf Augenhöhe angesprochen werden.

B 2.2 Allgemeine praktische Hinweise

Abschließende wichtige grundsätzliche Tipps und Hinweise wurden im Laufe des Modellvorhabens von den Modellkommunen, aus dem Wissenstransfer oder vom begleitenden Expertengremium zusammengetragen:

Kommunale Eingriffe sind dort gerechtfertigt, wo der Markt nicht mehr funktioniert und Missstände hervorbringt.

Deshalb müssen Kommunen aber nicht zwangsläufig ins Eigentum kommen. Interventionen in den Markt müssen nicht immer gleich den Ankauf bedeuten, sondern können auch Anstoß für die Suche nach bedarfsgerechten Nachnutzungsoptionen sein, sei es durch Hilfe bei der Fördergeld-Akquisition, Begleitung von Modernisierungsgutachten etc. Das primäre Ziel sollte nach Möglichkeit ein privates Engagement sein, das den Missstand behebt. Interventionen in diesem Sinne sind daher auch solche, die potenziellen Investorinnen und Investoren mehr Planungssicherheit geben.

Niemand kann alles wissen, aber die Schwarmintelligenz vielleicht doch?!

Austauschnetzwerke helfen beim Umgang mit Problemimmobilien. Irgendwer hat schon mal mit einem ähnlichen Problem zu tun gehabt oder kennt jemanden, der Erfahrungen in der Anwendung eines Instruments gesammelt hat. Für die Kommunen gibt es zahlreiche Austauschformate, in denen (auch) Problemimmobilien Diskussionsgegenstand sind oder sein könnten: z.B. die (sich neu aufstellenden) Netzwerke der Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen, Online-Netzwerke (wie das Verwaltungs- und Beschaffernetzwerk www.vubn.de mit einer Gruppe zu Problemimmobilien) oder das Einfordern von fachbereichs- und ebenenübergreifenden Austauschformaten auf der Arbeitsebene (z.B. zwischen Kreisen und Kommunen).

Der Rückhalt für die Umsetzungsebene aus Politik und Verwaltungsspitze ist eine wichtige Grundlage für den Erfolg!

Engagierte Kolleginnen und Kollegen aus den Verwaltungen haben die Umsetzung des Modellvorhabens in den Kommunen wesentlich vorangebracht.

Aber: Strukturen der ressortübergreifenden Zusammenarbeit können nicht (nur) durch Engagement von unten aufgebaut und gelebt werden, sondern müssen von oben gewollt, unterstützt und durchgesetzt werden.

„Willst Du am Ende fünf Immobilien haben, fang mit zwanzig an!“

Hat man es mit mehreren Problemimmobilien zu tun, sollte man sich darüber im Klaren sein, dass vermutlich nicht alle Missstände beseitigt werden können. Erfolg ist auch, wenn man nur einige bekommt! Daher ist es wichtig, sich nicht in ein Objekt zu „verbeißen“, sondern flexibel und auf Gelegenheiten vorbereitet zu sein. Allerdings sollte man nicht auf Gelegenheiten warten, sondern aktiv danach suchen.

Instrumente androhen ist auch eine Form der Anwendung!

Im obigem Sinne ist es auch nicht das primäre Ziel im Umgang mit Problemimmobilien, Rechtsinstrumente anzuwenden, sondern vielmehr, ihren Einsatz letztlich abzuwenden und die städtebaulichen Ziele dennoch zu erreichen. Abwendungsvereinbarungen mit Dritten kamen daher im Modellvorhaben öfter zum Einsatz als die tatsächliche Anwendung eines Rechtsinstrumentes.

**Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Digitalisierung
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Jürgensplatz 1, 40219 Düsseldorf
Telefon 0211 8618-50
Fax 0211 8618-54444

info@mhkbd.nrw.de
www.mhkbd.nrw

 [MHKBD_NRW](#)

 [MHKBD.NRW](#)

 [mhkbd_nrw](#)

 [MHKBD_NRW](#)