

Mitteilung des Senats

Wie können weitere Leerstände und "Schrottimmobilien" revitalisiert werden?

Antwort des Senats
auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD
vom 11. Mai 2020

„Wie können weitere Leerstände und "Schrottimmobilien" revitalisiert werden?“

Die Fraktion der SPD hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„In Bremen und Bremerhaven gibt es trotz der hohen Nachfrage nach Wohnraum in allen Segmenten aufgegebene Immobilien, leerstehende Häuser und Wohnungen.

In Bremerhaven gehören die Gründerzeitbauten im Goethe-Quartier zu den architektonischen Schmuckstücken der Seestadt, sind aber teilweise sehr verfallen, manche sogar abrissgefährdet. Vielfältige soziale Probleme kennzeichnen das Viertel, Leerstand und Verfall sind die Folge. Inzwischen ist man sich aber der städtebaulichen Qualität dieses zentrumsnahen Quartiers wieder bewusstgeworden. Seit einigen Jahren bemüht sich – neben privaten Investoren - besonders die städtische Wohnungsgesellschaft STÄWOG um den Erhalt und die Neunutzung der Gebäude. Mehrere Häuser wurden sorgsam saniert und erstrahlen inzwischen wieder im alten Glanz. Die Bremerhavener Kunsthalle unterstützt die kreative Szene in ihrer Dependance „Goethe45“ und auf der Ruine eines nicht mehr zu rettenden Gebäudes an der Heinrichstraße ist ein Studierendenwohnheim entstanden. Damit ist inzwischen eine räumliche Konzentration von neuen Wohn- und Nutzungsangeboten entstanden, die als sichtbare Erfolge langjähriger Bemühungen vieler unterschiedlicher Akteure zu verzeichnen sind. Die unterschiedlichen Sanierungsvorhaben tragen ebenso zur sozialen Stabilisierung des Quartiers wie zum Erhalt historischer Bausubstanz und zur Schaffung neuen Wohn- und Gewerberaums bei.

Auch in Bremer Quartieren gibt es aufgegebene Immobilien. In Hemelingen und Hastedt, in Gröpelingen oder in Blumenthal gibt es marode, leerstehende Gebäude, die dringend der Sanierung und der Konzeption neuer Nutzungsmöglichkeiten bedürfen. Dabei sind stets gesellschaftliche, wirtschaftliche, kulturelle und ökologische Aspekte zu berücksichtigen. Nach Rotterdamer Vorbild kommen hier- ebenso wie in Bremerhaven – Projekte nach dem Klushuizen-Prinzip in Frage: Vernachlässigte Häuser, deren Sanierung für die Eigentümer eine zu große Belastung darstellt, werden von der Kommune aufgekauft und im unsanierten oder teilsanierten Zustand zu günstigen Konditionen weiterverkauft an Menschen, die sich im Gegenzug verpflichten, die Wohnungen zu renovieren und mindestens drei Jahre lang selbst zu bewohnen. So kann Wohneigentum besonders für junge Familien oder Baugruppen geschaffen werden, Leerstand vermieden werden und neues Leben in alte Quartiere einziehen.

Wir fragen den Senat:

1. Erfasst der Senat vernachlässigte Immobilien in Bremen und Bremerhaven, die für Klushuizen-Projekte oder andere Sanierungsmaßnahmen in Betracht kommen?
2. Über welche Finanzierungsmöglichkeiten verfügt der Senat bzw. sind dem Senat von Seiten Dritter bekannt, um zu einer sozialen Stabilisierung durch Klushuizen-Projekte in von sozialer Destabilisierung bedrohten Quartieren beitragen zu können?
3. Welche Möglichkeiten des Baurechts hat der Senat, um gegen Leerstände und „Schrottimmobiliien“ vorzugehen und welche werden in Bremen und Bremerhaven angewandt? Welche durch das Wohnraumschutzgesetz geschaffenen Instrumente hält der Senat für geeignet, die Revitalisierung von Leerständen und „Schrottimmobiliien“ zu unterstützen? Inwieweit werden diese angewandt?
4. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit des Senats mit den kommunalen Wohnungsunternehmen BREBAU, GEWOBA und STÄWOG bei der Identifizierung, dem Ankauf und der möglichen Sanierung und Neunutzung von Leerständen und sogenannten „Schrottimmobiliien“ in Bremen und Bremerhaven?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Erfasst der Senat vernachlässigte Immobilien in Bremen und Bremerhaven, die für Klushuizen-Projekte oder andere Sanierungsmaßnahmen in Betracht kommen?

Eine umfangliche Erhebung des Leerstandes inkl. Schrottimmobiliien in der Stadt Bremen über Begehung oder durch Befragung von Eigentümer*innen erfolgt aufgrund des hohen Aufwandes derzeit nicht.

Allerdings arbeitet die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau in Kooperation mit dem Statistischen Landesamt an einer Erfassung von Leerständen von Wohnungen über ein statistisches Modellierungsverfahren. Dabei sollen über eine Verschneidung von Daten des Einwohnermelderegisters und der Wohnungsbestandsstatistik Angaben zu leerstehenden Wohneinheiten ermittelt werden. Voraussichtlicher Raumbezug ist die Ortsteilebene oder das statistische Quartier. Die Untersuchung startete im Juni 2020. Erste Ergebnisse sollen im Oktober 2020 vorliegen.

Im Rahmen der Erstellung von Integrierten Entwicklungskonzepten der Städtebauförderung werden Leerstände, untergenutzte Flächen und eventuelle Schrottimmobiliien aufgenommen, und auch im Rahmen der Fortschreibung des IEK Gröpelingen werden diese vom Gebietsbeauftragten erfasst. Dann müssen jedoch maßgeschneiderte, d.h. bedarfsorientierte und wirtschaftliche Lösungen mit oftmals neuen Projektpartner*innen und für jedes Objekt gefunden werden, was einen intensiven Personalaufwand erfordert. Es gelingt daher lediglich im Einzelfall, Gebäude einer erneuten bzw. neuen Nutzung zuzuführen.

In Bremerhaven werden in unregelmäßigen Abständen die Einschätzungen von Gebäudezuständen in einer Karte - insbesondere für das Goethequartier - erfasst. Der letzte Stand ist von 2018, eine Aktualisierung in diesem Jahr ist geplant. Die Karte ist Grundlage für die Auswahl der Immobilien für das Vorkaufsortgesetz und dient dazu, Handlungsschwerpunkte zu identifizieren. Weitere für das Vorkaufsortgesetz relevante Projekte werden von den Akteuren vor Ort aus der AG Schrottimmobiliien benannt. So sind neben Lehe auch partiell die Stadtteile Mitte und Geestemünde erfasst. Bei der Planung von Sanierungsmaßnahmen ist immer die Mitwirkung des Eigentümers / der Eigentümerin entscheidend. Daran scheitern leider häufig viele Projekte und Ideen.

2. Über welche Finanzierungsmöglichkeiten verfügt der Senat bzw. sind dem Senat von Seiten Dritter bekannt, um zu einer sozialen Stabilisierung durch Klushuizen-Projekte in von sozialer Destabilisierung bedrohten Quartieren beitragen zu können?

In der Stadt Bremerhaven wird der Erwerb von Altbauten unter der Voraussetzung aus der Städtebauförderung mitfinanziert, dass die Investoren ein nachhaltiges und auf die Quartierserneuerung ausgerichtetes Projekt entwickeln. In diesem Fall werden die unrentierlichen Kosten des Projekts (i.d.R. bis zu 30 %) übernommen. Aktuelle Beispiele hierfür sind die Projekte der Stäwog (Kreativhaus Goethestraße 45 und Studierendenhaus Heinrichstraße 34) bzw. Goethestraße 43 (Mehrgenerationenwohnen), der Vereinigten Bau- und Siedlungsgenossenschaft (Goethestraße 32 und 34) bzw. des Investors Herrn Thörner (Goethestraße 60), die als „Mutter der Schrottimmobilien“ bundesweit für Furore gesorgt hat. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass für das Studierendenhaus Heinrichstraße 34 nur in geringem Umfang Städtebauförderungsmittel eingesetzt wurden, da es sich hierbei um einen Neubau handelt. Insofern sind die zusätzlich von der Stäwog eingeworbenen Bundesmittel des Programms „Variowohnen“ auf dieses Modellprojekt zurückzuführen. Dieses zeichnet sich durch seine Barrierefreiheit und Flexibilität aus. Dementsprechend verfügt das Gebäude über flexible Raumaufteilungen und kann so bei Bedarf und ohne großen Aufwand von einem Studierendenhaus in altengerechtes Wohnen umgewandelt werden.

Seit 2014 wird in regelmäßigen Abständen der **Bremerhavener Sanierungspreis ALTwieNEU** für die Modernisierung von Altbauten ausgelobt. Der Seestadt Bremerhaven ist es ein Anliegen, die Altbaumodernisierung in den Blickpunkt der Öffentlichkeit zu rücken und als besonders förderungswürdig hervorzuheben.

Aufgrund der - in Bezug auf die Altbaubestände - vorherrschenden Situation in Bremerhaven, sollen mit dem Preis ausschließlich Bauherren des privaten Sektors prämiert werden. Die Einbindung der privaten Bauherren in den Prozess des Stadtbbaus ist ein besonderes Anliegen der Stadt. Der Sanierungspreis wird alle vier Jahre vergeben und dient als vorbeugende Maßnahme, um Schrottimmobilien entgegenzuwirken.

Zudem wird aktuell in Bremerhaven mit dem 2018 initiierten Landesprogramm „Klushuizen“ ein erstes Klushuizen-Projekt der STÄWOG (Umlandstraße 25) umgesetzt. Für dieses Pilotprojekt wurden seitens des Landes für die Jahre 2018 und 2019 Fördermittel in Höhe von insgesamt 400.000 € zur Verfügung gestellt. Für die Jahre 2020 und 2021 sind insgesamt weitere 400.000 € eingeplant. Eine Zuschussung aus der Städtebauförderung ist bei diesem Projekt nicht vorgesehen. Vielmehr gilt es, für weitere von der Stadtplanung initiierte und von der Stäwog erworbene Altbauten in der Goethestraße kreative Ideen zur Quartierserneuerung zu entwickeln und insofern neue Förderprojekte zu kreieren.

In der Regel beteiligt sich der Bund mit einem Drittel an der Finanzierung förderungsfähiger Kosten. Ferner bedürfen Klushuizen und weitere Förderprojekte in sozial benachteiligten Quartieren einer sachgerechten personellen Ausstattung der mit der Städtebauförderung befassten Ressorts.

In der Stadt Bremen können aus der Städtebauförderung im Rahmen von Modernisierungs- und Instandsetzungs-Richtlinien städtebauliche Maßnahmen von Eigentümer*innen mit bis zu 50 % der förderfähigen Kosten bezuschusst werden. Dies gilt für folgende Fördergebiete: Huckelriede/Alte Neustadt, Gröpelingen (Bereich entlang der Gröpelinger Heerstraße), Hohentor / Alte Neustadt (auslaufend) sowie Waller Heerstraße (auslaufend).

Von großer Bedeutung für die soziale Stabilisierung eines Quartiers sind nicht Einzelmaßnahmen, sondern ein konzentrierter, integrierter und sozialraumbezogener Aufwertungsprozess, der die Fachkenntnisse und Handlungsmöglichkeiten der beteiligten Fachressorts sowie der vor Ort ansässigen Akteur*innen und Multiplikator*innen aufgreift und in einem abgestimmten Verfahren umgesetzt wird. Die

Aufstellung eines Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts (IEK) als ein Instrument der Städtebauförderung ist hierfür seit Jahren in Bremen eingeführt.

Zur Sicherung von Altbauten oder anderer das Stadtbild prägender Gebäude können im Rahmen der Städtebauförderung Bundesmittel eingesetzt werden (Artikel 5 Abs. 4 der VV Städtebauförderung 2020). Diese unter dem Titel „Sichern, Sanieren, Entwickeln“ geregelte Förderung wird bislang bundesweit lediglich in der Stadt Gelsenkirchen von der eigens dafür gegründeten Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen mbH & Co. KG (SEG) eingesetzt. Die SEG finanziert sich über den Verkauf von Grundstücken eines neuen und hochwertigen Wohnquartiers im Gelsenkirchener Norden und ist mit ihrer personellen Ausstattung auf den Erwerb, die Sanierung und Bewirtschaftung von Immobilien, insbesondere in der Bochumer Straße, ausgerichtet.

3. Welche Möglichkeiten des Baurechts hat der Senat, um gegen Leerstände und „Schrottimobilien“ vorzugehen und welche werden in Bremen und Bremerhaven angewandt? Welche durch das Wohnraumschutzgesetz geschaffenen Instrumente hält der Senat für geeignet, die Revitalisierung von Leerständen und „Schrottimobilien“ zu unterstützen? Inwieweit werden diese angewandt?

Es stehen sowohl landes- als auch bundesrechtliche Möglichkeiten zur Verfügung, um in diesen Verfahren einzuschreiten. Auf Grund bundesrechtlicher Regelungen kann die Kommune bei Schrottimobilien auf Grundlage des § 177 BauGB tätig werden, d.h. es können Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen den Grundstückeigentümer*innen durch Bescheid auferlegt werden. Soweit die damit verbundenen Kosten von den Grundstückeigentümer*innen nicht refinanziert werden können, ist die Kommune verpflichtet, den Eigentümer*innen die nicht gedeckten Kosten zu erstatten. Dem „bloßen“ Leerstand ist mit Mitteln des BauGB nicht entgegenzuwirken.

Auf landesrechtlicher Ebene kann die Kommune zum einen auf Grundlage der Landesbauordnung und zum anderen auf Grundlage des Wohnraumschutzgesetzes und des Wohnungsaufsichtsgesetzes tätig werden. Stellt die untere Bauaufsichtsbehörde fest, dass von einem Gebäude Gefahren ausgehen (z.B.: Einsturzgefährdung, Gefahr des Abbruchs von Gebäudeteile), kann die Beseitigung dieses Gefahrenzustandes auf Grundlage des § 79 der LBauO verlangt werden. Mit dieser Forderung ist keine Pflicht verbunden, dass Gebäude wieder instand zu setzen. Die Eigentümer*innen haben die Möglichkeit, das Gebäude abzureißen oder den Gefahrenzustand durch sonstige geeignete Maßnahmen zu beseitigen. Wenn durch den Zustand des Gebäudes das Straßen-, Orts- oder Landschaftsbild verunstaltet wird, kann die untere Bauaufsichtsbehörde tätig werden, wobei auch in diesem Fall, keine Rechtspflicht besteht, das Gebäude instand zu setzen. Auch der Abbruch gemäß § 79 LBauO ist vielfach eine Handlungsoption, wenn auf anderem Wege kein rechtmäßiger Zustand herstellbar ist. Der Abbruch stellt jedoch stets die ultima ratio dar.

Von den Möglichkeiten nach Landesbauordnung zu trennen, ist das Einschreiten nach dem Bremischen Wohnraumschutzgesetz. Mit diesem Gesetz soll der Wohnungsbestand vor einer ungenehmigten Zweckentfremdung geschützt werden. Zweckentfremdung im Sinne des § 2 Abs. 1 Bremischem Wohnraumschutzgesetz liegt vor, wenn ein Wohnraum als Ferienwohnung etc. genutzt wird oder der Wohnraum länger als ein Jahr leer steht. In § 2 Abs. 2 des Bremischen Wohnraumschutzgesetzes sind einige Einschränkungen des Anwendungsbereichs aufgeführt. § 4 des Bremischen Wohnraumschutzgesetzes eröffnet die Möglichkeit, die Rückführung zu Wohnzwecken mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchzusetzen. Demgegenüber greift das Wohnungsaufsichtsgesetz ein, wenn Räume, die zu Wohnzwecken vermietet werden, sich in einem unzureichenden oder gesundheits-

gefährdenden Zustand befinden oder eine Überbelegung vorliegt. In diesen Fallkonstellationen werden die Wohnungen als Wohnraum genutzt, die Qualität ist jedoch unzureichend. Im Einzelfall kann es in den Verfahren Überschneidungen mit dem Anwendungsbereich der Landesbauordnung kommen. Einzelne Maßnahmen eröffnen zusätzlich die Möglichkeit, Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 83 LBauO einzuleiten.

Auf Grundlage des Wohnungsaufsichtsgesetzes wurden in der Freien Hansestadt Bremen bereits Verfahren aufgegriffen, gleiches gilt für Maßnahmen auf Grundlage der Landesbauordnung. Modernisierungsmaßnahmen auf Grundlage des § 177 BauGB wurden in Bremen in den zurückliegenden Jahren nicht angeordnet.

Die Frage der Eignung der Instrumente ist differenzierend zu beantworten. Maßnahmen auf Grundlage des § 177 BauGB führen nicht zwangsläufig zu der Herstellung von Wohnraum, da Eigentümer*innen den Missstand auch durch Abbruch beseitigen können. Die Durchsetzung ist darüber hinaus mit einem Kostenrisiko für die Kommune verbunden. Die Durchsetzung von Maßnahmen auf Grundlage der Landesbauordnung münden ebenfalls nicht zwingend in der Schaffung von Wohnraum, da auch in diesem Fall die Eigentümer*innen mehrere Handlungsmöglichkeiten haben, die den Missstand beseitigen, so auch durch Abbruch. Wenn die Eigentümer*innen nicht wirtschaftlich leistungsfähig sind, kann die untere Bauaufsichtsbehörde im Wege der Ersatzvornahme tätig werden. In den meisten Fällen sind jedoch die angefallenen Kosten nicht durchsetzbar, da die Grundstücke in diesen Fällen oftmals überschuldet sind und die Ersatzvornahmekosten im Rang nicht privilegiert sind. Die Maßnahmen auf Grundlage des Bremischen Wohnraumschutzgesetzes sind grundsätzlich geeignet, die Nichtwohnraumnutzung zu unterbinden, wobei die Ermittlung des Sachverhalts – wie bei den vorgenannten Maßnahmen ebenfalls - mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Anzumerken ist auch, dass für diese Verfahren bisher keine gefestigte Rechtsprechung der bremischen Verwaltungsgerichte oder der Amtsgerichte zu den möglichen OWI-Verfahren vorliegt. Durch das Wohnungsaufsichtsgesetz wird keine Wohnraumzweckentfremdung oder Leerstand vermieden, sondern nur der Wohnungszustand aufgegriffen. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sämtliche Maßnahmen mit einem hohen Aufwand verbunden sind. Oftmals wird auch die Stadt sich wirtschaftlich an dem Aufwand beteiligen müssen. Als repressive Maßnahmen unterliegen sie vollumfassend der gerichtlichen Kontrolle. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. Um den Sofortvollzug anzuordnen bedarf es besonderer Gründe, wie etwa eine konkrete Gefahrenlage. Das Verfahren vom Erlass des Bescheides bis zur Vorlage eines erstinstanzlichen Urteils des VG dauert in der Regel 3 – 4 Jahre. Daran kann sich ein Rechtsmittel anschließen, welches nochmals 1 – 2 Jahre dauert.

Der voraussichtlich noch in diesem Jahr zu beschließende Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 (STEP Wohnen) als gesamtstädtische Handlungskonzeption der aktuellen Dekade adressiert in Baustein B 11 das Besondere Städtebaurecht und damit die unter anderem oben aufgeführten Instrumente wie Städtebauliche Gebote. Das Besondere Städtebaurecht soll zukünftig stärker genutzt werden, wenn keine einvernehmliche Einigung mit den Grundstückseigentümer*innen erfolgen konnte. Dies gilt insbesondere für den Einsatz von Instrumenten wie Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen oder Städtebauliche Gebote. Es ist allerdings ein Sonderinstrument, dessen Einsatz rechtlich nur möglich ist, sofern keine Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer*innen besteht.

In jedem Fall ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, dass jegliche städtebaulichen Gebote oder Maßnahmen mit nicht unerheblichen finanziellen öffentlichen Mitteln hinterlegt sein müssen und dass die entsprechenden personellen Ressourcen zur Verfügung stehen müssen, um diese umzusetzen.

4. Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit des Senats mit den kommunalen Wohnungsunternehmen BREBAU, GEWOBA und STÄWOG bei der Identifizierung, dem Ankauf und der möglichen Sanierung und Neunutzung von Leerständen und sogenannten „Schrottimmobilien“ in Bremen und Bremerhaven?

Bremen ist mit den Wohnungsunternehmen GEWOBA und BREBAU in regelmäßigem Austausch über die Entwicklung von Quartieren mit ihrem Wohnungsbestand in Fördergebieten der Städtebauförderung. Einzelgebäude weitab von eigenen Beständen aufzukaufen, ist bzgl. der Verwaltung wirtschaftlich nicht darstellbar. Ein Beispiel der Zusammenarbeit ist das gemeinsame Vorgehen in Lüssum: Im Zusammenhang mit dem Ankauf von VONOVIA-Wohnungsbeständen durch die GEWOBA wurde durch die Fachdeputation die Aufstellung eines Integrierten Entwicklungskonzepts für das Quartier beschlossen, um die Initialzündung der Maßnahmen an den privaten Grundstücken und Gebäuden mit Maßnahmen im öffentlichen Raum zu verzahnen und zu verstärken - mit dem Ziel der sozialen Stabilisierung des Quartiers und einer langfristigen Aufwertung.

In Bremerhaven ist die STÄWOG aktiv und erfahren in der Sanierung von Altbauten. Aber auch andere Wohnungsgesellschaften, wie die Vereinigte Bau- und Siedlungsgenossenschaft oder private Investoren, engagieren sich in diesem Bereich. Die Sanierung von verwaorosten Immobilien erfordert einen Kostenaufwand, der häufig auf oder über dem Neubauniveau liegt. Die unrentierlichen Kosten können über Zuwendungen aus der Städtebauförderung aufgefangen werden. Die Auflagen des Zuwendungsrechts, wie öffentliche Ausschreibung etc., machen die Projekte trotz steigender Mietpreise oft nicht attraktiv, weshalb sich in Bremerhaven außer der STÄWOG kaum Investor*innen darauf einlassen.

Beschlussempfehlung: