

BEITRÄGE DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG

ARMIN KELLER || Die Bayerische Städtebauförderung verfolgt mit der Initiative „Leerstand nutzen – Lebensraum schaffen“ vor allem das Ziel, die Gemeinden in den strukturschwachen Räumen dabei zu unterstützen, leerstehende Gebäude in den Ortskernen für eine dauerhafte Versorgung mit Wohnraum herzurichten, insbesondere für die Unterbringung anerkannter Flüchtlinge.

AUSGANGSLAGE

„München – die unbezahlbare Weltstadt“, so der Münchner Merkur in seiner Ausgabe vom 21.6.2016 und dagegen „Günstige Immobilien in Hof und Kronach“, so die Frankenspost in ihrer Ausgabe am gleichen Tag: Beide Meldungen bringen es auf den Punkt. In den Ballungsräumen ist die Nachfrage nach Wohnungen deutlich größer als das Angebot, während für manche strukturschwache ländliche Regionen genau das Umgekehrte gilt. Eine, wenn nicht die Hauptursache für derartige Unterschiede, ist die gegenläufige Entwicklung der Bodenpreise in Regionen mit einerseits einem Mangel, andererseits einem Überangebot an Bauland und Immobilien. Vor diesem Hintergrund ist auch der aktuelle Strom an Flüchtlingen nach Bayern und seine teils erheblichen Auswirkungen auf die Städte und Gemeinden zu bewerten. Denn neben der notwendigen Bereitstellung sozialer Infrastruktureinrichtungen zur Integration der ansässigen Bevölkerung und der Zuwanderer gilt dies vor allem für die Versorgung mit entsprechendem Wohnraum.

„Grundsätzlich ließe sich daher die zusätzliche Wohnungsmarktnachfrage leicht in den bereits vorhandenen, leerstehenden Wohnungen unterbringen, selbst wenn berücksichtigt wird, dass nicht alle leerstehenden Wohnungen

sofort bezugsfähig sind.“¹ Hier setzt auch die Initiative „Leerstand nutzen – Wohnraum für anerkannte Flüchtlinge in der Städtebauförderung“ an.

GEBÄUDELEERSTÄNDE

Die Erhaltung der Innenstädte und Ortskerne als Wohn-, Wirtschafts- und Lebensstandorte zählt traditionell zu den Schwerpunkten der städtebaulichen Erneuerung und damit auch der Städtebauförderung in Bayern. Mit rund 75 % kommt der weitaus größte Teil der Finanzhilfen den Städten und Gemeinden im ländlichen Raum zugute. In den letzten Jahren sind zunehmend die baulichen Strukturen in den Gemeinden im ländlichen Raum vom demografischen und wirtschaftsstrukturellen Wandel und deren Folgen betroffen.

Besonders in den LÄNDLICHEN GEBIETEN gibt es leerstehende Gebäude, die nach einer Sanierung genutzt werden könnten.

Gebäudeleerstände, Brachflächen und Infrastrukturdefizite sind mancherorts deutliche Anzeichen dieser Entwicklungen. Wegen fehlender bzw. ausbleibender privater Investitionen

in den Gebäudebestand hat sich vor allem in Regionen mit geschwächter Nachfrage die Beseitigung der Leerstände als besonders schwierig erwiesen. Die Ursachen für ein ausbleibendes Engagement sind dabei vielschichtig. Als problematisch stellen sich unter anderem mangelnde finanzielle Perspektiven und Möglichkeiten der Gemeinden und der privaten Eigentümer dar. So war es vorrangiges Ziel des Modellvorhabens der Städtebauförderung „Ort schafft Mitte“ (Abb. 1), den Gemeinden Handlungsspielräume zur Beseitigung von Gebäudeleerständen, Brachflächen und Infrastrukturdefiziten zu eröffnen.

Abbildung 1: Modellvorhaben Ort schafft Mitte



Quelle: Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (Hrsg.): „Ort schafft Mitte“ – Abschlussbericht, Themenheft Nr. 20 der Reihe „Städtebauförderung in Bayern“, München 2013.

DEMOGRAFISCHER WANDEL: WENIGER – ÄLTER – BUNTER

In vielen ländlichen Regionen, deren Betroffenheit vom demografischen Wandel eher mit den Schlagwörtern „älter“ und „weniger“ beschrieben wird, rückt nunmehr das Schlagwort „bunter“ stärker in das Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit. Denn es ist zunehmend zu erkennen, dass in der Revitalisierung der Bausubstanz ein aktuelles Potenzial für die Unterbringung und Integration von Migranten bzw. anerkannten Flüchtlingen liegt. Dieses Potential dürfte in aller Regel in den Ballungsräumen nur schwer auszumachen sein. Gerade im ländlichen Raum gibt es leerstehende Gebäude, die nach einer Sanierung genutzt werden können. Im Rahmen der Städtebauförderung werden Gemeinden dabei unterstützt, Leerstände für die dauerhafte Versorgung mit Wohnraum herzurichten. Mit einem Fördersatz von bis zu 90 % der förderfähigen Kosten wird ihnen dafür ein

außerordentlich hoher Anreiz angeboten. Meist sind es kleinere Gebäude im Eigentum der Gemeinden, die mit Mitteln der Städtebauförderung für den dringend erforderlichen Wohnraum, insbesondere für anerkannte Flüchtlinge, saniert werden.

Auch bei Bestandswohnungen der ehemaligen Militärareale sollte untersucht werden, ob der Baubestand sinnvoll weitergenutzt werden kann und städtebaulich verträgliche Lösungen für die langfristige Versorgung mit Wohnraum umsetzbar sind. Durch die Beschränkung auf wenige Wohnungen in einer Gemeinde und die flächige Verteilung der Projekte auf ganz Bayern werden städtebaulich problematische Großprojekte an nur einzelnen Standorten vermieden. Zugleich ist es eine Chance für die Entwicklung der Städte und Gemeinden, insbesondere in strukturschwachen ländlichen Regionen.

Im Idealfall profitieren alle Seiten von den mit Mitteln der Städtebauförderung sanierten Gebäuden: die Gemeinde, die mit der Miete, selbst wenn sie niedrig ist, immer noch mehr einnimmt als beim Leerstand, die Flüchtlingsfamilie, die nach dem Bleiberecht nun ein neues Zuhause erhält, und die Handwerksfirma oder das Gastgewerbe im Ort, die eventuell Arbeitskräfte einstellen oder zu Fachkräften ausbilden können.

INSTRUMENTE DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG

Städtebauförderungsmittel werden in aller Regel dann zur Verfügung gestellt, wenn dadurch ein städtebauliches Erneuerungsgebiet wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Ein derartiges Gebiet legt stets die Gemeinde auf der Grundlage entsprechender städtebaulicher Konzepte fest. Im Bayerischen Städtebauförderungsprogramm können auch unabhängig von einer Gebietsdarstellung städtebauliche Einzelmaßnahmen gefördert werden, wenn etwa mit der Modernisierung eines ortsbildprägenden Gebäudes die wesentlichen gemeindlichen Ziele der städtebaulichen Erneuerung erreicht werden.

Die Modernisierung und Instandsetzung oder der Aus- und Umbau innerörtlicher Gebäude zählen zu den klassischen Handlungsfeldern der Städtebauförderung (Abb. 2).

Abbildung 2: Modernisierung – Beispiel für eine Berechnung der Förderung

1. Gebäudekosten			
1.1	Gebäuderestwert	80.000 Euro	
1.2	Sanierungskosten	240.000 Euro	Sanierungskosten 240.000 Euro
2. Finanzierungskosten			
2.1	Eigenmittel (z.B. Anrechnung Gebäudebestand)		
	80.000 Euro mit fiktiver Verzinsung 1,5 % p. a. =	1.200 Euro	
2.2	Fremdmittel (z.B. Bankdarlehen)		
	240.000 Euro mit Verzinsung 1,5 % p. a. =	3.600 Euro	Finanzierungskosten 4.800 Euro
3. Bewirtschaftungskosten			
3.1	Normalabschreibung zw. 50 und 80 Jahre		
	Annahme 50 Jahre (2 % aus 320.000 Euro):	6.400 Euro	
3.2	Verwaltungskosten, Instandhaltungskosten:	2.800 Euro	Bewirtschaftungskosten 9.200 Euro
4. Mieteinnahmen (ortsübliche Vergleichsmiete)			
	200 Quadratmeter x 4,50 Euro x 12 Monate	=	Mieteinnahmen 10.800 Euro
5. Förderung			
	Ausgaben (4.800 + 9.200) - Einnahmen (10.800) =	3.200 Euro	
	Kostenerstattungsbetrag:		förderfähiger Betrag 213.000 Euro
	3.200 Euro (Minderertrag) : 1,5 % (Zinssatz) x 100 (Jahre) =		
	213.000 Euro x 0,90 (Fördersatz 90 %) =		Zuschuss 192.000 Euro

Quelle: Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 8.12.2006, Az.: IIC5-4607-003/04 (AllMBl. S. 687), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 9.11.2015 (AllMBl. S. 471).

Erstattet werden dabei die Kosten, die nicht aus Miet- oder Pächterträgen und etwaigen anderen Fördermitteln, z. B. der Wohnraumförderung, gedeckt werden können. Der sich ergebende Kostenerstattungsbetrag entspricht den unrentierlichen Kosten einer Gebäudemodernisierung. Dieser Betrag wird bei Gebäuden, die zur Vermietung bestimmt sind, durch eine Wirtschaftlichkeitsberechnung ermittelt. Wesentliche Kriterien bei der Förderung sind neben den Baukosten und den Mieterträgen auch der Gebäuderestwert (vor der Sanierung) und die Restnutzungsdauer nach Durchführung der Modernisierung (Nominalabschreibung). Bewilligungsstelle für die Finanzhilfen der Städtebauförderung ist wie üblich die jeweilige Regierung. Als unmittelbare Zuwendungsempfängerin hat die Gemeinde die Steuerungsmöglichkeit für die Unterbringung anerkannter Flüchtlinge in entsprechend geeigneten Quartieren, um die Integration der Zuwanderer im Ort zu erleichtern. Sie kann die staatlichen Mittel zusammen mit ihrem Eigenanteil auch an Dritte weiterreichen.

PLANUNGS- UND UMSETZUNGSKRITERIEN

Auch um den verbleibenden Kostenanteil für die Gemeinde niedrig zu halten, sollten nur die wirklich notwendigen und unverzichtbaren Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt werden. Denn umfangreiche Umbauten und Sanierungen mit dem Ziel Neubaustandard können dazu führen, dass die Gebäude und Wohnungen – auch im Vergleich mit einem Neubau – unangemessen teuer und zudem erst nach geraumer Zeit bezogen werden können. Auch kann es nicht Ziel sein, mit umfangreichen Eingriffen die bestehende Grundriss- und Raumstruktur vollständig zu verändern. Daher ist z. B. eine Mindestgröße der Räume nicht festgelegt. Die Anforderungen der Bayerischen Bauordnung sind hierbei völlig ausreichend.

Im Allgemeinen sollten Struktur und Raumzuschnitt eines Gebäudes bzw. einer Wohnung möglichst beibehalten werden, auch wenn sie von herkömmlichen Vorstellungen von Wohngrundrissen abweichen. Im Gebäudeinneren dürfte eine Reparatur des Bestands, wie z. B.

von Treppen und Innentüren, in aller Regel günstiger sein als ein vollständiger Ersatz. Dies trifft grundsätzlich auch auf historische Bauteile wie Stuck zu, die zwar gesichert, nicht aber rekonstruiert werden sollten.

Es sollten nur die wirklich notwendigen und unverzichtbaren ERNEUERUNGSMAßNAHMEN durchgeführt werden.

Die Notwendigkeit der Nutzung der Dachräume sollte vor dem Hintergrund der Kosten kritisch hinterfragt werden. Dadurch kann in manchen Fällen auf eine Neueindeckung des Daches verzichtet werden. Bei der Beibehaltung einer bisherigen Nutzung als Dachspeicher kann eine Dämmung der oberen Geschossdecke energetisch ausreichend sein. Nebengebäude können häufig unverändert erhalten und wieder verwendet werden (z. B. Lagerschuppen, Werkstatt, Fahrradstellplätze, Mülltonnen). Innenhöfe und Freiflächen brauchen zunächst nicht, bzw. nicht aufwändig, umgestaltet werden. Möglicherweise könnte eine Freiflächengestaltung auch in Eigenleistung erfolgen, z. B. durch die Flüchtlinge selbst. Da es stets auf den Einzelfall ankommt, ist es aber nicht zweckmäßig, allgemein verbindliche Kriterien zu formulieren.

LEBENSRAUM FÜR FLÜCHTLINGE – CHANCEN FÜRS LAND

Mit der Initiative „Leerstand nutzen – Lebensraum schaffen“ werden zwei Hauptanliegen verfolgt. Einerseits werden leerstehende Gebäude saniert und mit neuen Nutzungen „wiederbelebt“. Die Wiederverwendung des Baubestands schont die natürlichen Ressourcen, sowohl was den Standort Ortskern betrifft als auch die Bausubstanz selbst im Sinne einer nachhaltigen Nutzung grauer Energie. Verfall und Wertverluste auch in der Umgebung können gestoppt und das Erscheinungsbild des Ortes insgesamt aufgewertet werden. Andererseits können anerkannte Flüchtlinge, aber auch weitere Bevölkerungsgruppen ein Zuhause finden.

Abbildung 3: Faltblatt „Leerstand nutzen – Lebensraum schaffen“



Quelle: Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (Hrsg.): „Leerstand nutzen – Lebensraum schaffen“, Info für Gemeinden aus der Reihe „Städtebauförderung in Bayern“, München im Mai 2016.

Wenn lange leerstehende Gebäude revitalisiert werden, kann ein etwaiger Konkurrenzgedanke der angestammten Bevölkerung weitgehend vermieden werden, da bislang für den Be-

stand kein Nutzungsinteresse vorhanden schien. Bei kleineren Einheiten und der Verteilung der Neubürger auf mehrere Standorte kann einer Bildung einseitiger Bewohnerstrukturen vorgebeugt werden. Aufgrund von Zuwanderung besteht zudem die Chance, die bestehende örtliche Infrastruktur zu sichern und die Ausstattung an Gemeinbedarfseinrichtungen sogar zu verbessern. Für den Erfolg ist aber wesentlich, dass Standort und Wohnungsangebot von den angesprochenen Nutzergruppen auch angenommen werden.

|| **ARMIN KELLER, DIPL.-ING. ARCHITEKT**

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr, München

ANMERKUNG

- ¹ Siehe Braun, Reiner / Simons, Harald: Familien aufs Land, empirica paper Nr. 230, Oktober 2015.