

Stellungnahme der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen zum Fragenkatalog der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr am 10. März 2014

„Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Immobilien- und Standortgemeinschaften“
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/4232

Vorbemerkung

Zu dem Fragenkatalog bezieht die Architektenkammer NRW (AKNW) mit dem Anliegen Stellung, ob die Gesetzesänderung einen Beitrag zu funktionierenden und lebenswerten Städten und Quartieren leisten kann. Die ca. 31.000 Architekten und Architektinnen, Innenarchitekten, Landschaftsarchitekten und Stadtplaner in Nordrhein-Westfalen sehen sich in hohem Maße der Gesellschaft, der städtebaulichen Qualität einer Stadt und der Entwicklung und Gestaltung unserer Umwelt verpflichtet.

1. In Nordrhein-Westfalen ist der Anwendungsbereich der gesetzlichen Regelung für Immobilien- und Standortgemeinschaften bisher auf »Bereiche der Innenstadt oder der Stadtteilzentren« begrenzt (§ 1 Abs. 1 ISGG NRW). Wie beurteilen Sie grundsätzlich die Ausweitung des Anwendungsbereiches auch auf wohnungsbezogene Immobilien- und Standortgemeinschaften sowie Immobilien- und Standortgemeinschaften in Gewerbegebieten und für touristische Bereiche?

Grundsätzlich begrüßt die AKNW die im Gesetzentwurf beabsichtigte Erweiterung der Gebietskulisse. Der bisherige Anwendungsbereich des Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW) bezog sich im Wesentlichen auf Kern- und Mischgebiete nach BauNVO und beschränkte somit die Anwendung auf die Steigerung der Attraktivität der Einzelhandels- und Dienstleistungsangebote im Innenstadtbereich. Mit der Erweiterung sind nun auch weitere Arten der baulichen Nutzung umfasst. Insbesondere können in Gebieten mit durchmischten Funktionen auch Wohnungsangebote in unmittelbarer Umgebung von Geschäftsquartieren in die Aufwertungsstrategien einbezogen werden.

Die AKNW sieht in dem ISGG NRW allerdings keinen Ansatz zur umfassenden Quartiersentwicklung von benachteiligten Stadtteilen, die durch komplexe wohnungswirtschaftliche, städtebauliche und soziale Problemlagen charakterisiert sind. Mit ihren kleinteiligen Maßnahmen können Immobilien- und Standortgemeinschaften nicht die Wirkung der Städtebauförderung ersetzen.

Die AKNW begrüßt insbesondere die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf Gewerbegebiete, die oft unter Renditegesichtspunkten angelegt wurden und häufig städtebaulich und gestalterisch unzureichend sind. Es werden Chancen in der Verbesserung des öffentlichen Raums in Gewerbegebieten durch Immobilien- und Standortgemeinschaften gesehen. Ebenso wie in Einzelhandels- und Geschäftsquartieren und anders als in Wohnquartieren (siehe hierzu Frage 2) kann bei den professionellen Eigentümerstrukturen der Betriebe in Gewerbegebieten davon ausgegangen werden, dass sich private Initiativen finden, ohne dass sie von außen angestoßen werden müssten.

2. Wie bewerten Sie diese Ausweitung im Zusammenhang mit der von der Landesregierung verfolgten ganzheitlichen Entwicklung von Wohnquartieren?

Der Evaluierungsbericht der Landesregierung über die Erfahrungen mit dem ISGG NRW (Landtagsdrucksache 15/1124) zeigt, dass es bislang bei der Gründung von Immobilien- und Standortgemeinschaften erhebliche Zurückhaltung gibt. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Wohnquartiere kann geeignet sein, weitere Immobilien- und Standortgemeinschaften anzustoßen und damit zur Aufwertung von Wohnquartieren beizutragen.

In Wohnquartieren setzen sich Eigentümer bislang nur selten mit den Defiziten des Quartiers auseinander. Notwendige Instandhaltungen, energetische Verbesserungen oder altengerechte Umbauten unterbleiben oft schon deshalb, weil die Entscheidung ausschließlich aus der Betrachtung des eigenen Grundstücks heraus entsteht. Die Auswirkungen auf Nachbarobjekte und das nähere Umfeld werden dabei nur selten bedacht. Eine gemeinsam getragene Maßnahme zur Verbesserung des Wohnumfeldes kann Folgewirkungen auslösen und Einzeleigentümer zu weiteren Schritten bewegen, die einen Aufwertungsprozess im Quartier nach sich ziehen. Auch im eigenen Interesse der Einzeleigentümer können Gebäude dann nachfragegerecht weiterentwickelt werden. In günstig gelagerten Fällen kann eine ISG somit zu einer positiven Quartiersentwicklung beitragen.

Allerdings ist in den Wohnquartieren die Initiierung privaten Engagements schwierig, wie auch das aktuelle Projekt „Initiative durch Einzeleigentümer (IdEE) zeigt. Aufgrund der zumeist durch zahlreiche Einzeleigentümer charakterisierten Strukturen ergibt sich nur selten eine Selbstorganisation innerhalb der Eigentümerschaft. Dies ist auch dadurch bedingt, dass Einzeleigentümer – soweit sie ihre Immobilie vermieten - nicht zwangsläufig im Quartier wohnen und daher kooperativen Verfahren gegenüber nicht aufgeschlossen sind. In der Regel werden in den Wohnquartieren daher externe Unterstützungen erforderlich sein.

Gerade die Wohnungsunternehmen oder Eigentümer mit einem größeren Gebäudebestand sind wichtige Akteure der Quartiersentwicklung. Der Anshub und die Organisation privaten Engagements kann daher durch ein im Quartier tätiges Wohnungsunternehmen übernommen werden. Oft besteht eine Investitionsbereitschaft der Wohnungsunternehmen in den Umbau und den Erhalt der Bestände. Über eine Immobilien- und Standortgemeinschaft könnten die Wohnungsunternehmen als Katalysator die Einzeleigentümer in ihre eigenen Aufwertungsstrategien einbeziehen.

Wenn keine privat angestoßene Initiative besteht, bedarf es nach Einschätzung der AKNW kommunalen Engagements zur Eigentümeraktivierung. Nach dem Gesetzesentwurf können die Maßnahmen in privater Verantwortung in Ergänzung zu den Aufgaben der Gemeinde durchgeführt werden und müssen konzeptionell mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmt sein. Eine den Prozess aktivierende Rolle der Gemeinde ist bislang nicht vorgesehen. Diese sollte durch das Gesetz ausdrücklich eingeräumt werden, um die zumeist kleinteiligen Eigentümerschaften der Wohnquartiere durch die Kommune zu aktivieren und fachlich zu begleiten. Dazu sollte auch gehören, dass die Kommune ein wohnungspolitisches Konzept entwickelt und dort ihre aktive Position zum Anstoß und zur Begleitung von Immobilien- und Standortgemeinschaften zum Ausdruck bringt.

Die bisherigen Immobilien- und Standortgemeinschaften engagieren sich zumeist in anerkannten Programmgebieten der Städtebauförderung – ohne dass das Gesetz dies vorschreibt. Mit der Ausweitung der Gebietskulisse werden in Wohnquartieren Aufwertungsmaßnahmen durch Immobilien- und Standortgemeinschaften zur Verbesserung des Wohnumfelds, beispielsweise durch die Errichtung oder Umgestaltungen von Kinderspielplätzen, Abstimmungen von Modernisierungsmaßnahmen oder nicht investive Maßnahmen wie die Nachbarschaftshilfen oder Schaffung von Angeboten für Jugendliche möglich. Zur Wohnumfeldverbesserung sind zudem die Erreichbarkeit von Wohngebäuden, öffentlichen Gebäuden, Bushaltestellen, Geschäften, Treffpunkten im öffentlichen Raum (Spielplätze, Stadtplätze, Parkanlagen etc) zu bedenken und können im Zuge eines Maßnahmenpaketes realisiert werden. Bei gemeinsamer Modernisierung mehrerer Häuser kann deren altenge-

rechte Erschließung mit bedacht werden. Die Frage der Erreichbarkeit wichtiger Anlaufpunkte in der Umgebung, das Einkaufen, der Arztbesuch, kulturelle Möglichkeiten usw. auch im Alter, sollte Bestandteil bei den Gründungsüberlegungen von Immobilien- und Standortgemeinschaften werden.

Eine Einschränkung auf Programmgebiete der Städtebauförderung ist bei den vorgenannten Maßnahmen weder durch das Gesetz vorgegeben noch faktisch sinnvoll. Außerhalb festgelegter Programmgebiete bestehen jedoch selten Strukturen und Finanzierungsquellen zur Initiierung von Maßnahmen. Während im jetzigen Anwendungsbereich durch Stadtmarketing- oder Einzelhandelsverbände professionelle oder semiprofessionelle Strukturen bestehen, sind die Eigentümer von Wohnimmobilien in der Regel nicht organisiert.

Es ist daher zu prüfen, in welchem Umfang neben der Städtebauförderung finanzielle Mittel zur Aktivierung von Immobilien- und Standortgemeinschaften durch die Kommune oder Dritte bereitgestellt werden können. Zur Überwindung der starken Zurückhaltung der Initiatoren bei der Vorbereitung der Immobilien- und Standortgemeinschaften kann der Aufbau eines Förderinstrumentariums gerade für die Förderkulisse außerhalb der Städtebauförderung sinnvoll sein. Diese Mittel für die Finanzierung der Vorbereitung einer Immobilien- und Standortgemeinschaft könnten als Kredit vergeben und zurückgezahlt werden, wenn die über die Satzung festgelegte Abgabe erhoben wird. Das Ausfallrisiko wäre vorhanden, der Unterstützungseffekt aber sicherlich sehr hoch.

Im Weiteren ist zu prüfen, ob die Kostenpauschale, die die Gemeinde für ihren Aufwand in Höhe von max. 3% der beantragten Maßnahmensumme vereinnahmen kann, den tatsächlichen Aufwand abdeckt. Insbesondere bei kleineren Maßnahmen, wie sie bei wohnungsbezogenen Immobilien- und Standortgemeinschaften zu erwarten sind, wird die prozentuale Kostenpauschale kaum kostendeckend sein. Erst eine angemessene Gebühr bietet für die Kommune einen Anreiz, eine Immobilien- und Standortgemeinschaften zu initiieren und aktiv zu unterstützen.

Neben finanziellen Mitteln benötigen die Bewohner in Quartieren ohne Organisationsstruktur, z. B. in den zwischenzeitlich überalterten Einfamilienhaussiedlungen Informationen in Form von Ratgebern oder Leitfäden, damit ihnen die Möglichkeiten nähergebracht werden, die sich zur Quartiersaufwertung durch Immobilien- und Standortgemeinschaften ergeben.

3. Wie bewerten Sie die operative Lösung, Anwendungsgebiete im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung durch Erlass von Satzungen zu definieren?

Mit dem Gesetz ist beabsichtigt, den derzeit auf „Bereiche der Innenstadt oder der Stadtteilzentren“ begrenzten Anwendungsbereich des ISGG NRW auf die Gebietskulisse „Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartiere und Gewerbezentren sowie sonstige für die städtebauliche Entwicklung bedeutsame Bereiche“ zu erweitern. Damit übernimmt das Gesetz vollständig den mit der Novelle des Baugesetzbuchs im Jahre 2007 in § 171 f BauGB eingeführten Anwendungsbereich.

Die Ausgestaltung des § 171f BauGB bleibt dem Landesgesetzgeber vorbehalten. Der durch den Gesetzentwurf vorgenommene Rückgriff auf das Satzungsrecht der Kommune nach § 7 Gemeindeordnung NRW erscheint der AKNW zweckmäßig, um die Aufgaben der ISG zu beschreiben und das Gebiet zu umreißen. Auch wenn § 171 f BauGB kein ausdrückliches Instrument nennt, ist die die Satzung eine typische kommunale Handlungsform. Zudem sind mit der Festlegung eines ISG-Gebietes regelmäßig Abgabepflichten verbunden, die ohne Satzung wirksam nur schwerlich begründet werden könnten (vgl. die diesbezügliche Mustersatzung des MBWSV).

4. Wie beurteilen Sie das für die Gründung einer ISG notwendige Quorum von 75% aller Beteiligten im Hinblick auf die landesseitig beabsichtigte Beförderung solcher stadtentwicklungspolitisch konstruktiven Kooperationsformen. Wäre eine - im Gesetzentwurf bisher nicht enthaltene - Anhebung des »Verhinderungsquorums« von 25 % auf 33 % Ihrer Ansicht nach zielführend?

Die AKNW spricht sich aus folgenden Gründen gegen eine Anhebung des Quorums von 25 % auf 33 % aus:

Die Durchsetzung einer Maßnahme gegen den Willen von einem Drittel der unmittelbar betroffenen Eigentümer würde im Ergebnis eine zu geringe Akzeptanz bedingen.

Schon jetzt stellt § 3 Abs. 3 ISGG NRW einen erheblichen Eingriff in die Selbstbestimmungsmöglichkeiten derjenigen Eigentümer dar, die mit der Einrichtung einer Immobilien- und Standortgemeinschaft nicht einverstanden sind, deren Einführung sie aber aufgrund des Quorums von 25 % nicht verhindern können. Eine Anhebung des Quorums zu einer Unverhältnismäßigkeit zwischen den Nutznießern der Maßnahme und denen an der Finanzierung Beteiligten führen. Die AKNW regt in diesem Zusammenhang an, in § 1 Abs. 1 eine ergänzende Klarstellung aufzunehmen, dass ein enger und eindeutiger Zusammenhang zwischen dem Nutzen und der Finanzierung der Maßnahmen durch die Grundstückseigentümer vorhanden sein muss.

Ergänzend zu unseren Anregungen in dem vorstehenden Fragenkatalog erlauben wir uns noch folgenden Hinweis

Nach § 4 Abs. 3 ISGG NRW sind alle Grundstückseigentümer bzw. die Erbbauberechtigten für die Finanzierung der Maßnahmen abgabepflichtig. Die AKNW regt eine eindeutige Klarstellung an, wonach die Abgaben nicht von den Eigentümern auf die Mieter umgelegt werden können.

Düsseldorf, den 5. März 2014