

STRATEGIEN ZUR LÖSUNG DER WOHNUNGRÜCKBAUPROBLEMATIK

Frank Beermann

Gliederung

- 1 Problemstellung
- 2 Betriebswirtschaftliche Aspekte des Wohnungsrückbaus
- 3 Volkswirtschaftliche Aspekte des Wohnungsrückbaus
- 4 Das nordamerikanische Modell der Business Improvement Districts
BIDs
- 5 Die Wohnstandort-Aufwertungs-Initiative WAI
- 5.1 BID-Gedanke beim Wohnungsrückbau
- 5.2 Implementierung einer WAI
- 6 Ausblick

1 Problemstellung

Erheblicher Wohnungsleerstand ist ein Phänomen, das sich nach jahrzehntelangen Nachfrageüberhängen im Wohnungsmarkt in den neunziger Jahren in vielen Städten für jedermann sichtbar offenbart hat; zunächst in den neuen Bundesländern, zu einem Zeitpunkt, wo noch hohe Subventionen in den Bau von Wohnungen flossen. Diese Subventionen gingen fast übergangslos in neu geartete Subventionen über: nun jedoch für den Abriss. Seit einigen Jahren, beginnend in den strukturschwächeren Regionen, werden auch in den alten Bundesländern Leerstände verzeichnet. Hochgeschossige Wohngebäude – ein Relikt aus den sechziger und frühen siebziger Jahren – sind zu einer problematischen Bauform avanciert, in der einkommensschwache und sozial ungesicherte Haushalte konzentriert sind. Zudem weisen diese Gebäude mancherorts hohe Leerstände auf. Diese Wohngebäude können ganzen Wohngebieten das Stigma eines sozialen Brennpunktes aufdrücken. Die Folge ist eine zunehmende Abwertung dieser Viertel, obwohl benachbarte Bestände für sich gesehen unproblematisch sind. Der Rückbau der proble-

matischen Wohngebäude gewinnt im Rahmen des Stadtumbaus zunehmend an Bedeutung.¹

Das Problem beim Wohnungsrückbau besteht darin, dass die Gewinner eines Rückbaus – z. B. benachbarte Eigentümer – in den Genuss dieser Maßnahme kommen, während der abreißende Eigentümer die Kosten allein zu tragen hat. Der abreißende Eigentümer wird jedoch nur solange einen Rückbau vornehmen, wie es sein betriebswirtschaftliches Kalkül ihm erlaubt, d. h., solange die Erträge des Rückbaus (wegfallende Leerstands-, Instandhaltungs- und Vandalismusbeseitigungskosten sowie der Ertrag der alternativen Nutzung) höher sind als die Kosten des Rückbaus (Abriss- und Umsiedlungskosten sowie der Barwert des zu kalkulierenden Mietausfalls). Hinzu können im Einzelfall bilanzielle Buchwertverluste kommen.

Gesamtwirtschaftlich kann die betriebswirtschaftliche Rückbauentcheidung jedoch suboptimal sein. Der abreißende Eigentümer berücksichtigt in seinem Kalkül nicht die sozialen Zusatzerträge und sozialen Zusatzkosten des Rückbaus. Auf Grund der externen Effekte kann der Markt versagen. Das Resultat sind dauerhafte Wohnungsleerstände.

2 Betriebswirtschaftliche Aspekte des Wohnungsrückbaus

Wohngebäude werden von ihren Besitzern dann als potenzielle Rückbauobjekte angesehen, wenn – zumindest drohender – beträchtlicher Leerstand vorliegt, der laufende Kosten ohne entsprechende Gegenleistung in Form von Mieteinnahmen verursacht. Das Gebäude ist wirtschaftlich unrentabel. Des Weiteren befinden sich diese Gebäude oftmals in einem schlechten baulichen Zustand, da Erhaltungsinvestitionen infolge mangelnder Rentabilitäts-erwartungen ausgeblieben sind. Zum einen können Mietsteigerungen bei der einkommensschwachen Bewohnerstruktur kaum durchgesetzt werden, zum anderen ist das Image des Wohngebäudes so negativ, dass selbst bei einer Sanierung und Modernisierung auf hohem Niveau keine finanzkräftigeren Mieter als Nachfrager der leer stehenden Wohnungen in Betracht kommen. Die möglichen Rückbauobjekte sind vielmehr von einem wachsenden Leerstand und einer zunehmenden Verschlechterung der sozialen Stabilität geprägt.

¹ Vgl. zu problematischen Wohngebieten und zu der wechselseitigen Wirkung von Leerstand und überforderten Nachbarschaften Beermann (2006), S. 43 ff.

In der Regel gehört ein problematisches Wohngebäude einem einzelnen institutionellen oder privaten Eigentümer. Dies liegt daran, dass die Merkmale Leerstand, schlechte Bausubstanz und einkommensschwache Bewohnerstruktur nicht selten auf die in den sechziger und frühen siebziger Jahren von städtischen Wohnungsunternehmen im Zuge des sozialen Wohnungsbaus errichteten Hochhäuser zutreffen.²

Der Eigentümer eines problematischen Wohngebäudes hat, sofern er Handlungsbedarf sieht, verschiedene Möglichkeiten, auf die Situation zu reagieren.³ Im Fokus dieses Aufsatzes stehen die Optionen „Rückbau einzelner oder sämtlicher potenzieller Rückbauobjekte“ (grau hervorgehobene Felder in Abb. 1).

Bei einem Teilrückbau kann der Eigentümer im Einzelfall auch die Attraktivität des verbleibenden Bestandes erhöhen. Im Wesentlichen bestehen dabei zwei Optionen: Zum einen können hochgeschossige Gebäude im Zuge einer Sanierung auf eine geringere Geschosshöhe zurückgebaut werden. Dadurch würde auch die aus sozialwissenschaftlicher Sicht unter nachbarschaftlichen Gesichtspunkten problematische Relation vieler Wohnungen je Hauseingang reduziert.⁴ Zum anderen könnte ein Teilrückbau durch den Abriss einzelner Wohngebäude erfolgen. Hochkonzentrierte Wohnsiedlungen können so aufgelockert und die gewonnene Freifläche kann einer anderen Verwendung zugeführt werden. Der verbleibende Restbestand an Wohnungen wird auch bei dieser Option in der Regel modernisiert werden müssen. Letztere Variante wäre jedoch für die Eigentümer auf Grund der geringeren Kosten dominant.⁵ Eine weitere Option, insbesondere bei sehr hohen Leerstandsquoten, ist der vollständige Rückbau sämtlicher problematischer Wohngebäude. In diesem Fall könnte das gesamte Grundstück anderweitig genutzt werden.

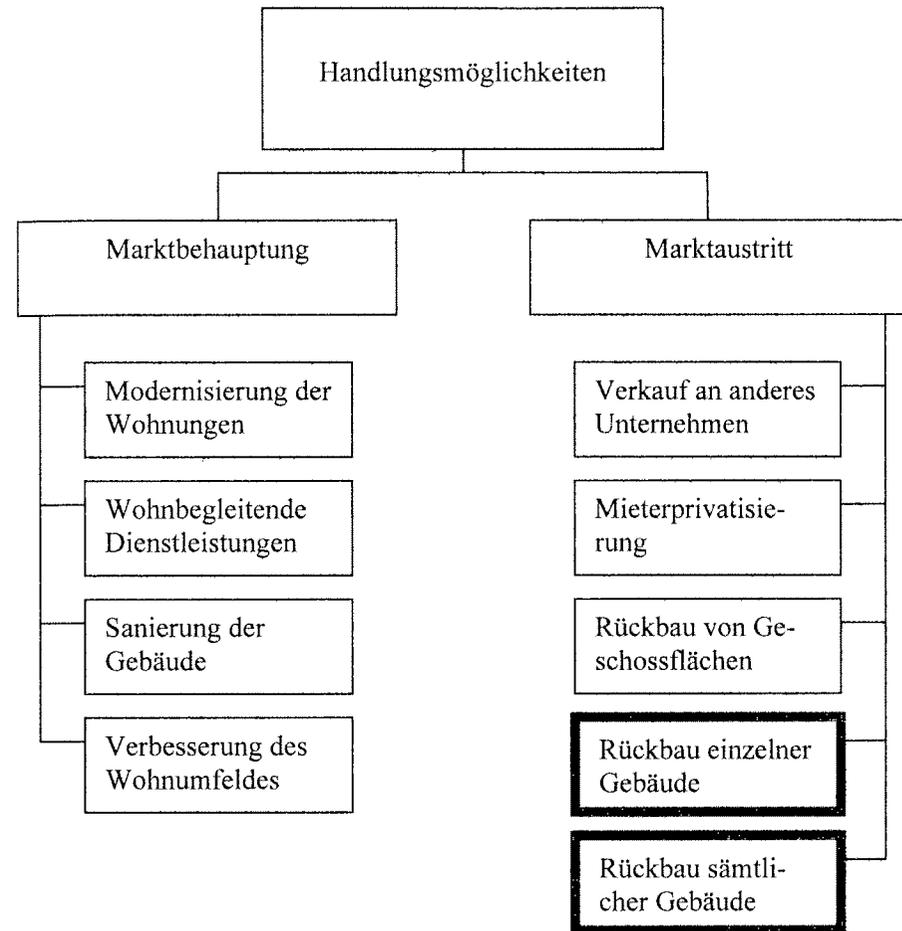
² Vgl. Krings-Heckemeier/Pfeiffer (1998), S. 49.

³ Spieker zeigt systematisch die verschiedenen Handlungsoptionen, die Wohnungseigentümer bei unrentablen Beständen haben. Vgl. Spieker (2005), S. 121 ff.

⁴ Vgl. zur sozial-psychologischen Betrachtung verschiedener Gebäudegrößen Beermann (2006), S. 52 ff.

⁵ Umfangreiche Erfahrungen belegen, dass ein Teilrückbau (horizontale Abtragung von Geschossen oder vertikale Herausnahme von Gebäudesegmenten) im Vergleich zum vollständigen Rückbau eines Gebäudes deutlich kostenintensiver ist. Vgl. Lindner/Gerth/Buhtz (2004), S. 3.

Abb. 1: Handlungsmöglichkeiten bei problematischen Wohngebäuden⁶



Quelle: Beermann (2006), S. 58

Im Falle eines potenziellen Rückbauobjektes kann es nur eine Entscheidung für oder gegen den Wohnungsrückbau geben. Im Falle mehrerer potenzieller Rückbauobjekte muss es jedoch nicht zwingend zu einer Ecklösung kommen

⁶ Die einzelnen Optionen können auch kombiniert werden. So kann beispielsweise der Rückbau einzelner Gebäude eine Maßnahme zur Verbesserung des Wohnumfeldes verbleibender Gebäude sein.

– kein Rückbau oder Rückbau sämtlicher potenzieller Rückbauobjekte. Hier ist auch der Rückbau einzelner potenzieller Rückbauobjekte möglich.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht wird der Eigentümer eines problematischen Wohngebäudes dann einen Rückbau vornehmen, wenn der daraus resultierende Ertrag höher ist als die relevanten Kosten. Letztere setzen sich zusammen aus verschiedenen Kostenblöcken. Hierzu gehören die Abrisskosten, die einmalig beim Rückbau anfallen. Es gibt verschiedene Erfahrungswerte über die Höhe der Abrisskosten. *Effenberger* beziffert die Abrisskosten einer Wohnung im Durchschnitt mit 7.500 Euro.⁷ Seine Angabe beruht auf Erfahrungswerten in Sachsen. Andere geben Abrisskosten bezogen auf einen qm an. *Glatter* verweist auf eine Bandbreite von 50 bis 150 Euro/qm.⁸ Etwas niedriger mit 40 bis 120 Euro/qm liegen die Erfahrungswerte mecklenburgisch-vorpommerscher Wohnungsunternehmen.⁹

Hinzu kommen die Umsiedlungskosten, da es sich zumeist nicht um komplett leer stehende Gebäude handelt. Grundsätzlich hat ein potenziell abtreibender Eigentümer zwei Möglichkeiten: Zum einen verfügt er über ausreichend Leerkapazitäten im umliegenden Bestand oder auch in anderen Stadtteilen. Mieter, die in den Rückbauobjekten wohnen, werden auf Kosten des Eigentümers in diese Wohnungen umgesiedelt. Zum anderen besorgt er – sofern er selbst nicht ausreichend eigene Ersatzwohnungen bereitstellen kann – für Ausweichquartiere und trägt die entstehenden Umzugskosten.¹⁰

Ferner muss der Eigentümer die entgangenen Mieteinnahmen einkalkulieren, die aus den noch nicht leer stehenden Wohnungen resultieren würden.¹¹ Dieser Mietausfall ist nicht einmalig, sondern über einen längeren Zeitraum einzukalkulieren. Die entfallenen Mieteinnahmen sind jedoch nur dann wirksam, wenn die Mieter nicht in geeignete leer stehende Wohnungen des Eigentümers in anderen Stadtteilen umgesiedelt werden können. Ansonsten gibt es keinen Mietausfall. Ziehen die Mieter in andere als die eigenen Quar-

⁷ Vgl. *Effenberger* (2001), S. 41.

⁸ Vgl. *Glatter* (2003), S. 168.

⁹ Vgl. *Riemer* (2002), S. 12.

¹⁰ Zu diesen beiden Fällen hat der Bundesgerichtshof (BGH) im Jahr 2004 entschieden, dass die Kündigung eines Mietverhältnisses wegen eines geplanten Rückbaus im Rahmen des Stadtbbaus zulässig ist, wenn dem Mieter ein Ersatzangebot gemacht wird. Vgl. o. V. (2004), S. 4.

¹¹ Von den Mieterträgen sind jedoch die kalkulatorischen Abschreibungen, Verwaltungs- und Bauunterhaltungskosten sowie nicht umlagefähige Betriebskosten und ein Mietausfallwagnis abzuziehen, da nur der rentable Anteil der Mieteinnahmen in der Kalkulation relevant ist. Vgl. *Meier* (1995), S. 164 ff.

tiere, geht die Mieteinnahme verloren. Der Eigentümer muss Überlegungen anstellen, wie lange er welche Miete eingenommen hätte. So kann der Barwert des Mietausfalls berechnet werden.¹²

Ein Eigentümer wird die Kosten des Rückbaus nur dann in Kauf nehmen, wenn sein daraus resultierender Ertrag höher ist. Im Abrissfall entfallen für den Eigentümer die Kosten des Leerstandes. Etwa bei einem Drittel der Kosten einer bewohnten Wohnung liegen nach Angaben des *Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen* die Bewirtschaftungskosten für eine leer stehende Wohnung. Diese hat der Vermieter zu tragen. Für eine 60 qm große Wohnung müssen 1.200 Euro p. a. veranschlagt werden.¹³

Je nach Zustand des Gebäudes kommt es im Falle des Rückbaus zu Einsparungen bei den Instandhaltungskosten.¹⁴ Dabei handelt es sich nicht um die in den Mieteinnahmen eingesperrten Abschreibungen, sondern um außerordentliche Instandhaltungen auf Grund der Baufähigkeit eines Gebäudes. Bei nicht komplett leer stehenden Wohngebäuden, die sich in einem sehr schlechten Zustand befinden, müssen die Erhaltungsinvestitionen, die kurzfristig unumgänglich gewesen wären bzw. im kalkulierten Zeithorizont angefallen wären, ebenfalls als Ertrag des Wohnungsrückbaus im Sinne nicht zu leistender Aufwendungen angesehen werden. Sie entfallen im Abrissfall. Der zu kalkulierende Aufwand hängt im Einzelfall von der Bausubstanz und damit verbundenen Auflagen ab.

Als weiterer Ertrag können entfallende Aufwendungen zur Beseitigung von Schäden als Folge von Vandalismus gesehen werden. Überforderte Nachbarschaften weisen in der Regel ein hohes Maß an Vandalismus im nahen Umfeld auf.¹⁵ Zerstörungen des Gemeinschaftseigentums in den öffentlichen Bereichen in und um die Wohngebäude, Graffiti und unrechtmäßig abgestellter Müll erfordern entsprechende Aufwendungen des Eigentümers. Im Falle des Rückbaus fallen diese Kosten zukünftig nicht mehr an.

Für das frei gewordene Grundstück sind verschiedene alternative Verwendungen denkbar. Im Rahmen einer gemeinschaftlichen Organisation und Finanzierung des Rückbaus kann auch die Bestimmung über die alternative

¹² Vgl. zur Kalkulation des Mietausfalls *Beermann* (2006), S. 63 ff.

¹³ Vgl. GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (2003), S. 105.

¹⁴ Vgl. *Beermann* (2006), 67 f.

¹⁵ Vgl. *Beermann* (2006), S. 52.

Verwendung Bestandteil einer Aufwertungsstrategie sein. Für das privatwirtschaftliche Kalkül des Eigentümers ist die Differenz des Verkaufserlöses des Grundstückes im Falle des Rückbaus gegenüber einem Verkauf nach Ablauf der kalkulierten Restlaufzeit von Bedeutung. Unterstellt der Eigentümer einen konstanten Verkaufserlös, muss er berücksichtigen, dass er im Falle des Rückbaus bereits früher über die liquiden Mittel verfügen kann. An Stelle des Verkaufserlöses kann auch das Investitionskalkül einer Neubebauung beispielsweise mit Einfamilienhäusern als Ertragsgleichung in das betriebswirtschaftliche Rückbaukalkül mit einfließen.

Ein potenziell abreisender Eigentümer wird nur dann einen Rückbau realisieren, wenn sein Gewinn aus dieser Maßnahme positiv ist. Der Gewinn des Rückbaus ergibt sich aus dem damit verbundenen Ertrag abzüglich der Kosten.¹⁶

3 Volkswirtschaftliche Aspekte des Wohnungsrückbaus

Ein Praxisbeispiel soll die gesamtwirtschaftliche Sichtweise problematischer Wohngebäude veranschaulichen.¹⁷

Abb. 2 zeigt eine typische modernisierte fünfziger Jahre-Zeilenbebauung. Die Gebäude befinden sich in einem guten Zustand. Das direkte Gebäudeumfeld weist relativ große Freiflächen vor. Der Ertragswert einer solchen Immobilie hängt nun entscheidend davon ab, wie sich das Wohnumfeld darstellt und welches Image das Quartier hat. Befinden sich im umliegenden Bestand ausschließlich Einfamilienhäuser, dann gehört die Immobilie wahrscheinlich zu den *cash cows* im Wohnungsportfolio.

¹⁶ Für ein umfassendes betriebs- und volkswirtschaftliches Berechnungskalkül vgl. Beermann (2006), Kapitel 3 und Abschnitt 4.3.

¹⁷ Das Praxisbeispiel bezieht sich auf ein Wohngebiet in Velbert und ist Gegenstand eines Pilotprojektes, bei dem das Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität seit dem 1. April 2006 Handlungsempfehlungen für ein kooperatives Management beim Wohnungsrückbau einzelfallspezifisch herleitet.

Abb. 2: Modernisierte fünfziger Jahre-Zeilenbebauung mit großen Freiräumen und Abstand zu den umliegenden Gebäuden



Quelle: Velbert, Wohngebiet „Am Nordpark“, eigene Aufnahme

Sind im benachbarten Bestand jedoch unter anderem problematische hochgeschossige Gebäude (vgl. Abb. 3) – ein Relikt aus der sozialen Wohnungsbaupolitik der sechziger, siebziger Jahre – ist die Ertragskraft der in Abb. 2 dokumentierten Immobilie tendenziell eher schlecht. Hohe Leerstände und eine schlechte Bausubstanz, zudem eine problematische Konzentration sozial schwächerer Bewohner, drücken dem ganzen Wohngebiet das Stigma eines sozialen Brennpunktes auf. Viele Menschen wollen auf Grund des schlechten Images eines solchen Wohngebietes nicht dort hin ziehen. Das ganze Wohngebiet befindet sich in einer Abwärtsspirale.¹⁸

¹⁸ Vgl. zur Abwärtsspirale Beermann (2005), S. 73 f

Abb. 3: Hochhaus aus den sechziger Jahren in sanierungsbedürftigem Zustand



Quelle: Velbert, Wohngebiet „Am Nordpark“, eigene Aufnahme

Das im vorstehenden Kapitel umrissene betriebswirtschaftliche Kalkül des Eigentümers umfasst nur einen Teil des gesamtwirtschaftlichen Nutzen- und Kostenkalküls. Von der Rückbauentscheidung sind mittel- und unmittelbar auch Dritte betroffen sind. Die Entscheidung des abreißenden Eigentümers für oder gegen einen Rückbau trifft er auf Grund seines betriebswirtschaftlichen Kalküls.¹⁹ Er bedenkt dabei nicht, dass seine Entscheidung Einfluss auf die Nutzen- bzw. Gewinnfunktionen von Dritten hat. Diese Auswirkungen auf Dritte werden als externe Effekte bezeichnet. Grundsätzlich sind zwei

¹⁹ Im Einzelfall kann es durchaus sein, dass mehrere potenzielle Rückbauobjekte existieren. Betriebswirtschaftlich wird der potenziell abreißende Eigentümer sich dann auf eine der möglichen Rückbauoptionen (ein, zwei oder mehr Gebäude) festlegen. Gesamtwirtschaftlich könnte jedoch ein anderes Rückbauvolumen effizient sein. Für die nachstehenden Überlegungen ist es gleichwohl irrelevant, ob es sich um ein oder mehrere potenzielle Rückbauobjekte handelt.

Arten von Externalitäten zu unterscheiden: technologische und pekuniäre externe Effekte.²⁰

Technologische externe Effekte liegen dann vor, wenn ein direkter Zusammenhang zwischen den Gewinn- bzw. Nutzenfunktionen mehrerer Akteure besteht. Es erfolgt dabei keine Erfassung durch den Preismechanismus, in dem eine Kompensation geleistet wird.²¹ Pekuniäre externe Effekte hingegen liegen vor, wenn es durch private Handlungen zu Veränderungen des Nachfrage- bzw. Angebotsverhaltens anderer Marktteilnehmer kommt. Preise verändern sich infolge neuer Knappheitsrelationen und wirken somit auf Dritte. Diese pekuniären externen Effekte sind unter Effizienzgesichtspunkten durchaus erwünscht, weil sie die Allokation über den Markt steuern. Daher sind pekuniäre externe Effekte – im Gegensatz zu den technologischen – keine Ursache für ein Marktversagen.

Das Beispiel zu Beginn des Kapitels hat gezeigt, dass die schwache Ertragskraft einer Immobilie von problematischen Wohngebäuden im Umfeld ausgehen kann. In einem solchen Fall dürften die Eigentümer ein Interesse an der Beseitigung der problematischen Wohngebäude haben. Durch den sich daraus ergebenden Imagewandel können sie zukünftig Mietsteigerungen realisieren.²² Der Rückbau stellt somit einen positiven technologischen externen Effekt für die umliegenden Bestandsbesitzer dar. Volkswirtschaftliche Ineffizienzen ergeben sich nun, wenn der Rückbau betriebswirtschaftlich unrentabel ist, unter Berücksichtigung der zu erwartenden positiven Externalitäten jedoch gesamtwirtschaftlich wünschenswert. Die eigentliche Herausforderung liegt darin, dass es zumeist nicht nur einen Profiteure gibt, sondern mehrere umliegende Bestandsbesitzer. Im Falle eines potenziell abreißenden und eines umliegenden Bestandsbesitzers, würden sich die beiden in bilateralen Verhandlungen auf eine Kompensation des Rückbauers einigen. So können am Ende Beide besser gestellt sein als im Status quo.

Im Falle mehrerer umliegender Bestandsbesitzer kommt es jedoch zu einem sozialen Dilemma. Für jeden Profiteur wäre es vorteilhaft, sich nicht an einer

²⁰ *Fritsch/Wein/Ewers* nennen darüber hinaus noch psychologische externe Effekte, die jedoch bei der anstehenden Analyse keine Bedeutung haben und daher vernachlässigt werden können. Vgl. *Fritsch/Wein/Ewers* (2005), S. 89

²¹ Vgl. *Samuelson/Nordhaus* (1998), S. 60

²² Neben den imagebedingten Mietsteigerung sind auch eine geringere Fluktuation, langfristige Bindungen der Mieter sowie eine Neubelegung eigener leer stehender Wohnungen zu erwartende Vorteile.

gemeinsamen Kompensation zu beteiligen, in der Hoffnung, dass die anderen Profiteure auch ohne seinen Beitrag den wünschenswerten Ausgleich für den Rückbau finanzieren.²³ Dann nämlich spart der Trittbrettfahrer seinen finanziellen Beitrag und profitiert dennoch.

4 Das nordamerikanische Modell der Business Improvement Districts (BIDs)

Ein interessanter Ansatz hat sich in den siebziger Jahren in Nordamerika entwickelt. Als Reaktion auf Attraktivitätsverluste haben sich Immobilienbesitzer und Gewerbetreibende zusammengeschlossen und gemeinsam Maßnahmen initiiert, um ihren Standort aufzuwerten.²⁴ Diese Zusammenschlüsse werden BIDs genannt.²⁵ Es handelt sich dabei um ein räumlich und sachlich abgegrenztes Gebiet. Die gemeinsam beschlossenen Maßnahmen haben in Teilen den Charakter lokal-öffentlicher Leistungen und werden aus dem Aufkommen einer selbst ausgehandelten und zeitlich befristet erhobenen Abgabe finanziert. Die Abgabe wird in der Regel von der zuständigen Kommune zusammen mit der Grundsteuer oder anderen öffentlichen Abgaben erhoben und an die im Rahmen des BIDs gegründete Gesellschaft übertragen.²⁶

Mittlerweile existieren mehr als 1.200 BIDs oder BID-ähnliche²⁷ Organisationen in Nordamerika und anderen Teilen der Welt.²⁸ In 48 Bundesstaaten der Vereinigten Staaten gibt es eine eigene Gesetzgebung für diese Form des Zusammenschlusses. Diese Art der Ausgestaltung eines Gewinnerklubs hat sich in Nordamerika auch deshalb etabliert, weil dort öffentliche Eingriffe und eine öffentliche Bereitstellung weniger ausgeprägt sind als in Deutschland. Die Interventionsbereitschaft des Staates ist beispielsweise bei der Gründung von großen Einkaufszentren am Rande amerikanischer Städte

²³ Vgl. ausführlich zur Darstellung des sozialen Dilemmas, spieltheoretischen Erkenntnissen sowie Schlussfolgerungen der experimentellen Wirtschaftsforschung Beermann (2006), S. 122 ff

²⁴ Vgl. Kiru (2003), S. 16 und Levy (2003), S. 3 f

²⁵ In Kanada hat sich der Name Business Improvement Areas etabliert.

²⁶ Vgl. Bloem/Bock (2001), S. 4 f

²⁷ In einer Studie des Departments of Urban Studies and Planning des Massachusetts Institute of Technology (MIT) werden BID-ähnliche Organisation als "... organizations that function like BIDs, but do not rely on a self-taxing funding mechanism" bezeichnet. Hoyt (2003), S. 5

²⁸ Klassische BIDs gibt es in Kanada und den USA sowie Neuseeland und Südafrika. „BID-like“-Organisationen gibt es unter anderem in Japan, Belgien, Deutschland, Großbritannien und den Niederlanden. Vgl. Hoyt (2003), S. 5

ausgeblieben und die Immobilieneigentümer und Gewerbetreibenden in den Innenstädten haben Wege gefunden, sich selbst zu helfen und konkurrenzfähig zu bleiben.

Der große Vorteil dieser Lösung ist es, dass die finanziellen Mittel für die Aufwertungsmaßnahmen von den Nutznießern selbst bereitgestellt werden. Zudem können die Betroffenen, die auch dafür bezahlen, effizienter als kommunale Planer und Entscheidungsträger Art und Ausmaß der Aufwertungsmaßnahmen austarieren. Ohnehin erscheint es fraglich, inwieweit in Anbetracht der dramatischen Verschuldung der Bundesrepublik Deutschland zukünftig städtebauliche Konzepte noch aus allgemeinen Steuergeldern oder zumindest aus großzügigen Fördermitteln zu finanzieren sind.²⁹

Hinter dem Begriff BID verbergen sich räumlich und sachlich verschiedene Dimensionen. So gibt es Größenordnungen von wenigen Ladenbesitzern in einer kleinen Straße bis hin zu ganzen Innenstädten.³⁰ Auch die Aufgaben, die im Rahmen eines BIDs angegangen werden, unterscheiden sich sachlich und hinsichtlich des benötigten Finanzvolumens. So sind häufig weniger kapitalintensive Aufgaben, wie eine einheitliche Außenfront oder gemeinsam organisierte Säuberungs- und Sicherheitsmaßnahmen, zu beobachten. Allerdings können auch kapitalintensive Investitionen in öffentliche Bereiche zum Aktionsfeld eines BIDs gehören.³¹

Obwohl große Unterschiede in Größe, Handlungsspielraum und Einflussnahme bestehen, zeichnen sich BIDs hinsichtlich ihrer Entstehung und ihrer Funktionsweise durch folgende Mechanismen aus:³²

- Das Konzept (Handlungskatalog, Finanzierung) und die Gründung des BIDs wird von den Betroffenen initiiert.
- Durch kommunalen Beschluss erfolgt die Konstituierung (Gebietsabgrenzung, Finanzierungsbeitrag) des BIDs und die Zulassung der Trägergesellschaft.

²⁹ Vgl. Bertelsmann Stiftung/Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung ZEW (2005), S. 9

³⁰ Im kalifornischen Newport gibt es beispielsweise einen Business Improvement District, der 37 Grundstücke umfasst, während ein Business Improvement District in Denver im Bundesstaat Colorado aus 120 Straßenblocks mit insgesamt 665 Grundstücken entstanden ist.

³¹ Vgl. Levy (2003), S. 8

³² Vgl. Bloem/Bock (2001), S. 12

- Die Kommune zieht die finanziellen Mittel von den Grundeigentümern ein und übergibt sie in vollem Umfang der Trägergesellschaft.
- Ein BID ist zeitlich begrenzt (in der Regel fünf Jahre) und darf nur mit erneuter Bestätigung durch einen entsprechenden Mehrheitsbeschluss der Grundeigentümer fortgesetzt werden.

BIDs stellen im Grunde eine Art Gewinnerklub dar, in dem alle von einer Aufwertung eines bestimmten Bereichs profitierenden Akteure zusammengefasst sind. Dabei geht die Initiative von ihnen selbst aus. Zu einer Zwangsabgabe können sie sich somit nur selbst verpflichten.

5 Die Wohnstandort-Aufwertungs-Initiative WAI

5.1 BID-Gedanke beim Wohnungsrückbau

Inwieweit der BID-Gedanke auch im Bereich des Wohnungsrückbaus implementiert werden könnte und welche der Formen – freiwillig oder gesetzlich verpflichtend – sinnvoll ist, soll in diesem Abschnitt diskutiert werden.

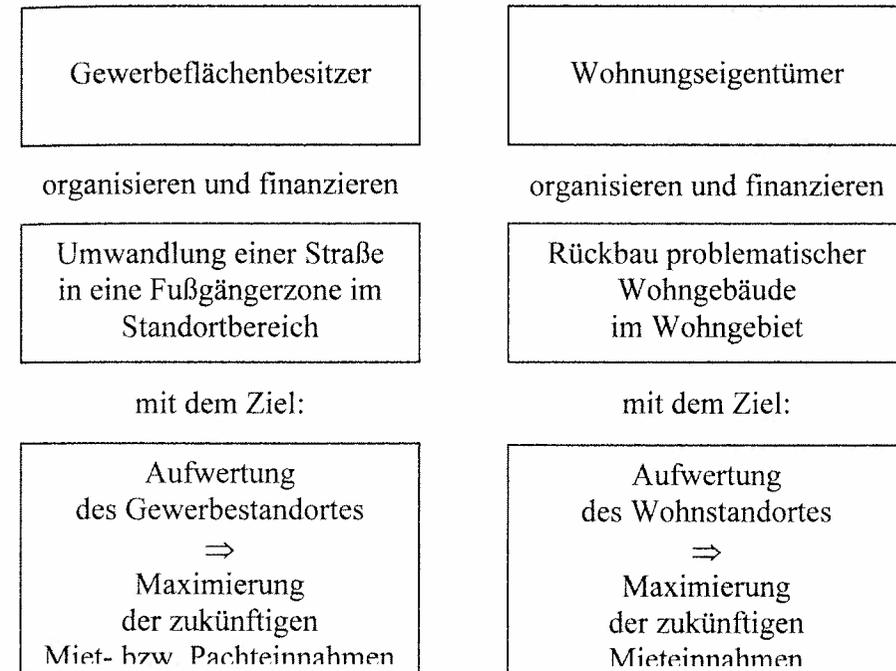
Grundsätzlich unterscheiden sich die Ausgangsüberlegungen nicht voneinander. In beiden Fällen, Gewerbestandort oder Wohnstandort, sehen sich die Akteure mit einer zunehmenden Verschlechterung ihres Standortes konfrontiert und könnten gemeinsam Maßnahmen ergreifen, um diesen aufzuwerten.

In den BIDs wird häufig nicht klar abgegrenzt, wer zum Adressatenkreis dieses Instruments gehört. Neben den Grundbesitzern werden auch die Gewerbetreibenden selbst mit eingebunden. Beim Wohnungsrückbau erscheint es indes problematisch, neben den Eigentümern der Wohnungen auch die Mieter in ein gemeinschaftliches Aufwertungsprojekt zu integrieren. Die Mieter profitieren zwar durch eine höhere Wohnqualität in einem verbesserten Umfeld, dieser Vorteil wird jedoch durch steigende Mieten über den Markt ausgeglichen. Insofern sollten die Eigentümer die Kerngruppe einer gemeinschaftlichen Initiative bilden.³³

³³ Einzige Ausnahme wäre, wenn die Miete auf Grund von Mietvertragsbestimmung in keinem Fall erhöht werden kann.

Beim Wohnungsrückbau kann es in manchen Situationen zu einem Betroffenenkreis kommen, in dem wenige Eigentümer (Wohnungsgesellschaften) einen großen Anteil des umliegenden Bestandes besitzen. In solchen Fällen kann der BID, je nach Anzahl der hinzukommenden privaten Eigentümer, aus relativ wenigen Mitgliedern bestehen. Der Unterschied zu den klassischen BIDs liegt dann möglicherweise in der Höhe des finanziellen Aufwandes der Beteiligten. Während in den BIDs in der Regel eine eher geringe jährliche Beteiligung anfällt, kann es beim Wohnungsrückbau zu einer deutlich höheren Summe kommen.³⁴ Allerdings ist auch der zu erwartende Vorteil entsprechend größer als in den klassischen BIDs.

Abb. 4: Vergleich des BID-Gedankens im gewerblichen Bereich und beim Wohnungsrückbau



Quelle: Beermann (2006), 149

³⁴ In Nordamerika beläuft sich die BID-Abgabe vielerorts auf wenige hundert Dollar im Jahr. Vgl. Mensing (2003), S. 10 f

Grundsätzlich handelt es sich sowohl im klassischen BID-Anwendungsbereich als auch beim Wohnungsrückbau um ähnliche Problemlagen, Vorgehensweisen und Lösungswege. Eine Übertragung des BID-Gedankens auf eine privat initiierte Aufwertung eines Wohngebietes ist durchaus Erfolg versprechend.

Inwieweit eine gesetzliche Verpflichtung (Hamburger Innovationsbereiche) oder eine auf Freiwilligkeit beruhende Ausgestaltung (Immobilien- und Standortgemeinschaften in Nordrhein-Westfalen) die bessere Wahl ist, muss letztendlich die praktische Erprobung zeigen.³⁵ Bei der gesetzlichen Verpflichtung liegt der Vorteil in einer Art Zwangsverpflichtung der Trittbrettfahrer und einer zuverlässigen und fest einplanbaren finanziellen Basis. Problematisch bei der gesetzlichen Regelung ist jedoch, dass es sich um höhere Abgaben zur Finanzierung einer Kompensation im Wohnungsrückbau handeln kann. Das setzt eine entsprechende Liquidität bei den Gewinnern voraus. Selbstnutzende Eigentümer zum Beispiel, die bereits die Lasten ihres Haus- bzw. Wohnungskaufs tragen müssen, könnten die notwendigen Mittel nicht mehr zur Verfügung haben, obwohl sie grundsätzlich die Maßnahmen befürworten und sich beteiligen wollen. In einem solchen Fall könnte gegebenenfalls die Kommune mit entsprechenden Darlehen die Abgabe vorfinanzieren. Ein solche Hilfestellung käme nicht unbedingt einer Subvention gleich, denn auch die Kommune profitiert von der Aufwertung eines ihrer Wohngebiete, wenn keine neuen problematischen Wohngebiete entstehen und dies sollte ohnehin Bedingung sein. Insofern kann eine kommunale Unterstützung der liquiditätsschwachen Gewinner auch als kommunaler Internalisierungsanteil des positiven externen Effektes angesehen werden und gilt sowohl für den gesetzlich verpflichtenden als auch für den freiwilligen Ansatz.³⁶

Ein weiteres Argument gegen die gesetzliche Verpflichtung ist die systematische Erweiterung des Betroffenenbereichs, um den eigenen Finanzierungsanteil zu senken. Wenige Wohnungsunternehmen mit vielen Wohnungen hätten somit den Anreiz, das Gebiet so abzugrenzen, dass ihre Mehrheit aus-

³⁵ Vgl. zu den angesprochenen unterschiedlichen Interpretationen des BID-Gedankens Beermann (2006), S. 144 ff

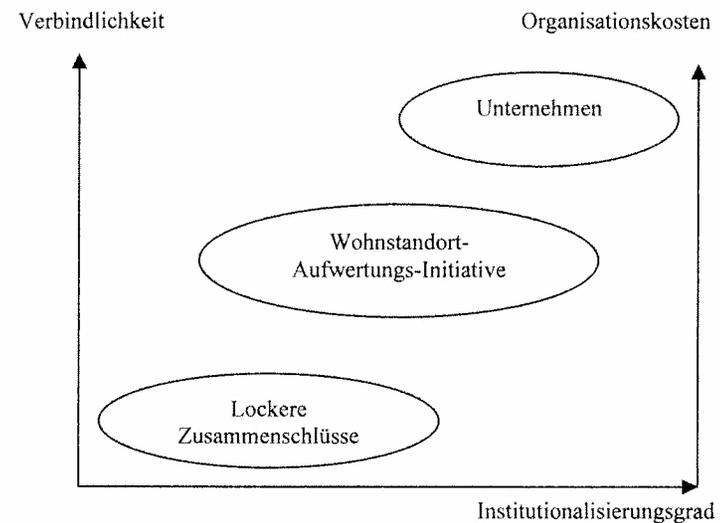
³⁶ Auch die Kommune kommt in den Genuss positiver externer Effekte, da sich beispielsweise das Gesamtimage der Stadt verbessert und weniger Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung erforderlich sind.

reicht, um tatsächliche Nicht-Gewinner und damit das gemeinschaftliche Konzept ablehnende Akteure zu überstimmen.

Die freiwillige Lösung hat den Nachteil, dass auf Grund der Verlockung des Trittbrettfahrens das Projekt scheitern könnte. Dies umso mehr, je höher der notwendige Finanzierungsbedarf ist. Trotz in einigen Fällen höherer finanzieller Anforderungen beim Wohnungsrückbau sind im Prinzip die gleichen Probleme wie im klassischen gewerblichen Anwendungsbereich der BIDs vorhanden. Von daher sollte das in Deutschland vielerorts in Pilotprojekten im innerstädtischen Gewerbestandortbereich umgesetzte Modell auch auf den Fall einer privat initiierten Aufwertung im Wohnstandortbereich übertragen werden und die gesetzlichen Regelungen (Hamburg) oder landespolitischen Empfehlungen (Nordrhein-Westfalen) sinnvoll ergänzt werden. In Anbetracht des neuen Anwendungsbereichs soll der BID-Gedanke beim Wohnungsrückbau im Rahmen dieses Aufsatzes als „Wohnstandort-Aufwertungs-Initiative WAI“ bezeichnet werden.

Die Vorteile einer Organisation der Gewinner in Anlehnung an einen BID sind in Abb. 5 dargestellt.

Abb. 5: Institutionalisierung einer WAI



Quelle: Beermann (2006), S. 151 in Anlehnung an Theurl/Schweinsberg (2004), S. 26

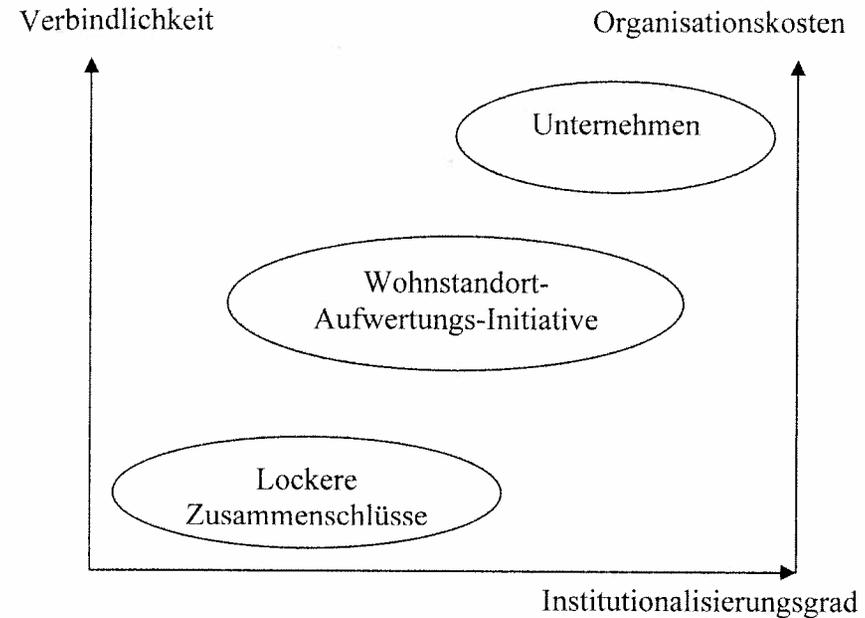
Der Internalisierungsgrad liegt zwischen den „Polen“ lockerer Zusammenschluss und Unternehmung. Der BID-Gedanke bei der Organisation der Gewinner vereint die Vorteile der beiden Pole in sich. Zum einen wird bei der privaten Initiative und Aufstellung des Rückbaukonzeptes im Sinne lockerer Zusammenschlüsse vorgegangen. Die Organisationskosten sind zunächst gering. Gelingt es den Initiatoren ein Konzept zu entwickeln, das Zustimmung von der Mehrheit der Betroffenen erfährt, steigen mit der Implementierung einer WAI die Organisationskosten, gleichzeitig wird damit aber auch die notwendige Verbindlichkeit erzielt.

5.2 Implementierung einer WAI

Aufbauend auf dem Modell der BIDs sollen in diesem Abschnitt Handlungsempfehlungen für eine WAI entwickelt werden, die als Instrument in der Rückbaupraxis gesamtwirtschaftlich bessere Lösungen ermöglichen könnte, ohne dass der Staat aus allgemeinen Steuergeldern Abrissprämien zahlt (Instrument in den neuen Bundesländern) oder in Eigenregie versucht, einen gesamtwirtschaftlich optimalen Rückbaufall zu erkennen und die Gewinner zu ermitteln (städtebauliche Sanierungsmaßnahme). Inwieweit eine gesetzliche Verpflichtung oder eine freiwillige Teilnahme der bessere Weg ist, sollen die einzelnen Bundesländer wie bei der Ausgestaltung des klassischen BID-Anwendungsbereichs selbst entscheiden. Im Vergleich zu einer hoheitlich angeordneten Abgrenzung im Rahmen einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme erscheint eine gesetzliche Verpflichtung bei einer qualifizierten Mehrheit für ein privat initiiertes Konzept durchaus vertretbar. Die Implementierung einer WAI soll vornehmlich vor dem Hintergrund der Rückbauproblematik erfolgen.³⁷

³⁷ Die Wirksamkeit der WAI-Idee ist jedoch keinesfalls auf das Rückbauproblem einzugrenzen. Jede Aufwertungsmaßnahmen mit dem Charakter eines lokal-öffentlichen Gutes unter diesem Regime denkbar.

Abb. 5: Institutionalisation einer WAI



Quelle: Beermann (2006), S. 151 in Anlehnung an Theurl/Schweinsberg (2004), S. 26

1. Schritt:

Der Anstoß und die Akquirierung weiterer Betroffener sowie erste Sondierungsgespräche mit dem potenziell abreißenden Eigentümer und der Kommune bilden den ersten Schritt. Die Ausgangslage in problematischen Wohngebieten ist ein schlechtes Image, das von bestimmten Gebäuden auf ein ganzes Wohngebiet ausstrahlt. Umliegende Bestandsbesitzer in dem betroffenen Wohngebiet nehmen diesen Zustand in der Regel durchaus wahr und fordern kommunale Eingriffe. Mit der Kenntnis über die Möglichkeit einer WAI kann ein umliegender Bestandsbesitzer als Initiator in Erscheinung treten, seine informellen Kontakte zu anderen betroffenen Eigentümern nutzen und sie von der grundsätzlichen Idee eines gemeinsam organisierten und finanzierten Rückbaus überzeugen.³⁸ Gerade Wohnungsunternehmen

³⁸ In einer angelsächsischen Studie wird die herausragende Bedeutung des Engagements der Initiatoren hervorgehoben: „the selection of the right people to be involved [...] is the most important step

besitzen fundierte Branchenkenntnisse und können sehr gut abschätzen, in welcher Lage sich der Besitzer der problematischen Wohngebäude befindet. Erste Sondierungsgespräche dienen der Erörterung eines grundsätzlichen Erfolges einer WAI. Wichtige Fragestellungen wie die Verfügbarkeit geeigneten Ersatzwohnraums und des Finanzierungsvolumens können bereits sondiert werden.

2. Schritt:

Ein bedeutender Schritt bei der Implementierung einer WAI ist die Aufstellung eines Grundkonzeptes. In diesem Konzept werden wichtige Punkte wie Aufwertungsmaßnahmen, Abgrenzung des Betroffenenbereichs und die Stafelung der WAI-Abgabe festgelegt. Vor allem die Ausgestaltung der Finanzierungsbeiträge dürfte in der Praxis ein besonders sensibles Thema sein.

Aufwertungsmaßnahmen

Ein wichtiger Punkt in dem aufzustellenden Grundkonzept sind die Maßnahmen, die zur Aufwertung des Standortes ergriffen werden sollen. In diesem Abschnitt steht der Wohnungsrückbau an zentraler Stelle. Die Wirksamkeit der WAI-Idee ist jedoch keinesfalls auf das Rückbauproblem einzugrenzen. Jede Aufwertungsmaßnahmen mit dem Charakter eines lokal-öffentlichen Gutes ist unter diesem Regime denkbar. Hierzu können bspw. Maßnahmen im Rahmen eines sozial stabilisierenden Quartiersmanagements gehören.

Ferner sollte auch die Nachnutzung des frei gewordenen Grundstückes Bestandteil des Grundkonzeptes sein. Niemand der vom Rückbau profitierenden Eigentümer wird bereit sein, einen Beitrag für die Kompensation des abreisenden Eigentümers zu leisten, wenn auf dem Grundstück neue hochgeschossige Gebäude oder eine Fabrik entstehen sollen. Ein solcher Extremfall wird natürlich nicht im Konzept vereinbart sein, gleichwohl reicht die Unsicherheit darüber, was auf dem frei gewordenen Grundstück zukünftig für eine Nutzung vorgesehen ist, schon aus und kann sich negativ auf die Bewertung des Grundkonzeptes auswirken. Insofern sollte die Gruppe der Initiatoren gemeinsam mit dem abreisenden Eigentümer und der Kommune planen, welche zukünftige Nutzung für die Freifläche in Frage kommt.

in BID planning." Houston, Lawrence O. Jr. (2003), Business Improvement Districts, Second Edition, ULI – the Urban Land Institute, Washington D. C.

Verschiedene Optionen sind hier denkbar. Der abreisende Eigentümer hat möglicherweise ein Interesse daran, in neue Bauformen (Einfamilienhäuser oder Ähnliches) zu investieren. Auch die Kommune könnte ein Interesse haben, im Standortwettbewerb mit dem Umland jungen Familien entsprechende Angebote innerhalb des Stadtgebietes zu machen. Einfamilien- und Zweifamilienhäuser können sich für das Wohngebiet imagesteigernd auswirken.³⁹ Aber auch ganz andere Nachnutzungen, wie alten-, kindgerechte oder Freizeiteinrichtungen könnten sich positiv für das Wohngebiet auswirken. Zu beachten ist jedoch, dass mit den unterschiedlichen Maßnahmen andere Kosten verbunden sind. Der Verkauf oder die Vermietung von Einfamilienhäusern kann unter Kostengesichtspunkten rentabler sein als beispielsweise die Errichtung eines Parks. Die Betroffenen müssen im Einzelfall entscheiden, welche alternative Nutzung der Freifläche für das Wohngebiet unter Berücksichtigung der Kosten und Erträge sinnvoll ist.

Im Zuge des Wohnungsrückbaus und der Entscheidung für eine Nachnutzung der Freifläche sind auch weitere Aufwertungsmaßnahmen im Rahmen der WAI denkbar. Allerdings können zusätzliche Aufwertungsmaßnahmen auch Konfliktpotenzial in sich bergen. Manche Aufwertungsmaßnahmen könnten nicht den gleichen Gewinnerkreis betreffen wie der Rückbau selbst. Insofern sollte bei weiteren Aufwertungsmaßnahmen mit Bedacht vorgegangen werden, um die Gründung einer WAI nicht durch Streitigkeiten bei den zusätzlichen Maßnahmen zu gefährden. Nach Bewährung der WAI können zu einem späteren Zeitpunkt weitere Maßnahmen gegebenenfalls einfacher geplant und durchgeführt werden.

Abgrenzung des Aufwertungsbereiches

Die Abgrenzung des relevanten Aufwertungsbereichs, der die Gewinner eines Wohnungsrückbaus umfassen soll, ist neben der Ausgestaltung der finanziellen Beteiligung der wesentliche Punkt im Grundkonzept. Wer partizipiert noch an dem imagebedingten Aufwertungseffekt des Rückbaus und wer nicht mehr? Im Einzelfall kann die Siedlungsstruktur eine gewisse natürliche Abgrenzung bedeuten. Wälder, Grünflächen oder gewerbliche Nutzungsflächen können das betroffene Wohngebiet eingrenzen. Die Initiatoren müssen jedoch den Aufwertungsbereich abstecken. Hilfreich kann dabei sein, wenn die Initiatoren selbst Wohnungen im weiteren Umfeld der Rück-

³⁹ Vgl. van Suntum (2001), S. 811.

bauten besitzen. In dem Fall können sie selbst überlegen, inwieweit entferntere liegende Wohnungen noch profitieren oder nicht.

Die Initiatoren sind grundsätzlich besser als eine kommunale Instanz oder ein beratendes Institut in der Lage, die örtlichen Gegebenheiten einzuschätzen. Sowohl im Falle einer gesetzlich möglichen Verpflichtung als auch bei einer freiwilligen WAI haben sie das Interesse, möglichst viele Gewinner zur Zustimmung zu bewegen. Es bietet sich an, potenziellen Beteiligten die konkreten Maßnahmen zur Aufwertung des Wohngebietes mitzuteilen und auf diese Weise Erfahrungen über die Zustimmungsbereitschaft zu erhalten.⁴⁰ Dabei sollte den potenziellen Beteiligten auch eine Vision aufgezeigt werden, welche Entwicklung der Aufwertungs Bereich einschlagen könnte und wie sich der Bereich entwickelt, wenn der Status quo beibehalten wird.

Diese Argumentation mit Hilfe eines positiven Zukunftsszenarios bei Realisation des Wohnungsrückbaus und eines Verfallsszenarios im Falle der Beibehaltung des Status quo stellt eine Mischung aus Überzeugung durch das Schüren eines Leidensdrucks und Appell an eine weise Voraussicht dar.⁴¹ Wenn möglich sollten Beispiele anderer Kommunen zur Untermauerung der Argumentation herangezogen werden. In erster Linie ist hiermit das Aufzeigen eines weiteren Verfalls (Abwärtsspirale) gemeint.

Finanzierung

Ein brisantes Thema ist die Staffelung der WAI-Abgabe. Nicht jeder profitiert gleichermaßen von einer rückbaubedingten Imagesteigerung. In der Realität ist der Wohnungsbestand in einem Wohngebiet heterogen. Die WAI-Abgabe sollte sich an der Wohnung, in Abhängigkeit von ihrer Größe und Lage im Aufwertungsgebiet, orientieren. Theoretisch sauber wäre eine WAI-Abgabe-Funktion, die diese Faktoren berücksichtigt. Eine entferntere liegende Wohnung wird dann weniger belastet als eine näher liegende ausstattungs- und größengleiche Wohnung. Die Schwierigkeit in der Praxis, sämtliche anderen Ausstattungsmerkmale (Heizsystem, Badausstattung etc.) zu isolieren und somit die Mieteinnahme für eine von diesen Einflüssen bereinigte Wohnung zu bestimmen, erscheint jedoch kaum zu lösen. Hinzu kommt, dass eine zwar theoretisch gerechtere aber höchst komplizierte Auf-

⁴⁰ Es geht zunächst lediglich darum, Informationen einzuholen, wer von dem Rückbau profitiert.

⁴¹ Vgl. Landesbüro für Stadtmarketing NRW (2004), S. 13.

schlüsselung der WAI-Abgabe bei einer späteren Abstimmung (bei gesetzlicher Verpflichtung) oder Überzeugung (freiwillige WAI) von den betroffenen Eigentümern als versteckter Versuch einer Vorteilnahme der Initiatoren betrachtet werden könnte.

Die Staffelung der WAI-Abgabe sollte einerseits Wohnungsgröße und Entfernung zu den Rückbauobjekten berücksichtigen, andererseits aber auch verständlich und nachvollziehbar sein. Je nach spezifischen Gegebenheiten im Einzelfall kann eine Matrix mit verschiedenen Größen- und Entfernungsklassen aufgestellt werden.

Abb. 6: Aufschlüsselung der imagebedingten WAI-Abgabe in verschiedenen Kategorien

Wohnungsgröße j	I < A qm	II A bis B qm	III > B qm
Entfernung i			
Kernbereich (KB)	$100 - x + y$	$100 + y$	$100 + x + y$
Mittlerer Bereich (MB)	$100 - x$	100	$100 + x$
Randbereich (RB)	$100 - x - y$	$100 - y$	$100 + x - y$

Quelle: Beermann (2006), S. 166.

In Abb. 6 sind die Wohnungen in drei Größen- und drei Entfernungsklassen eingeteilt. So ergeben sich neun „Wohnungskategorien“. Eine Wohnung in Größenklasse II im mittleren Entfernungsbereich erhält den Index 100. Die Variable x steht für einen Auf- bzw. Abschlag bei einer Wohnung der Größenklasse III bzw. I. Die Initiatoren können – nach Rücksprache mit anderen Betroffenen – abschätzen, welche Größenordnung für den Auf- bzw. Abschlag in Abhängigkeit von dem vor Ort herrschenden Mietniveau anzusetzen ist. Analog dazu bezeichnet y einen Auf- bzw. Abschlag bei einer Wohnung im Kern- bzw. im Randbereich.

3. Schritt

Die Einbettung des WAI-Konzeptes in das städtebauliche Instrumentarium soll bereits in einem dritten Schritt erfolgen. Bei Nichteignung könnten dann die folgenden Schritte eingespart werden. Mit der Erweiterung des Baugesetzbuches im Jahre 2004 wurde das besondere Städtebaurecht (§ 171 a-d BauGB) geschaffen. Dies ermöglicht den Privaten und den Kommunen einen höheren Spielraum beim Einsatz innovativer Modelle zur Bewältigung

des Stadtumbaus.⁴² Der im Rahmen der WAI festgelegte Aufwertungsbe-
reich kann nach Maßgabe des § 171 b Abs. 1 BauGB als Stadtumbaugebiet
festgelegt werden. Teile des Grundkonzeptes können als städtebauliches
Entwicklungskonzept verabschiedet werden (§ 171 b Abs. 2 BauGB).
Durchführung und Kostentragung des Rückbaus – Kernbestandteile des
WAI-Konzeptes – werden explizit in § 171 c BauGB geregelt. Die Abspra-
che und Mitsprache der Kommune ermöglicht es ihr, als gesamtstädtisch
verantwortliche Planungsinstanz über das Quartier hinausgehende Interessen
zu berücksichtigen. Ein weiterer bedeutender Aspekt ist die Tatsache, dass
ein kooperativer Wohnungsrückbau kartellrechtlich problematisch sein kann.
Die Einbettung in das bauplanungsrechtliche Instrumentarium ist jedoch eine
legale wettbewerbsrechtliche Möglichkeit.⁴³

4. Schritt

Im vierten Schritt erfolgt die öffentliche Diskussion des Grundkonzeptes.
Betroffene, die nicht zum Initiatorenkreis gehören, sollten nun in die Pläne
eingeführt werden. Diskussionen, Verbesserungs- bzw. Änderungsvorschlä-
ge, Kritik und andere Anregungen sollten gemeinsam diskutiert und gegebe-
nenfalls in das Grundkonzept eingearbeitet werden. Ziel ist es, ein faires und
allgemein akzeptiertes Konzept aufzustellen.⁴⁴ Experimente im Rahmen der
experimentellen Wirtschaftsforschung zeigen, dass Menschen dazu tendie-
ren, sich bei als fair empfundenen Vorhaben kooperativ zu verhalten.⁴⁵

5. Schritt

Im Anschluss an die öffentliche Diskussion sollte es im Falle einer gesetzli-
chen Verpflichtungsmöglichkeit zu einer Abstimmung der Betroffenen
kommen. Welche Mehrheit erforderlich ist, um sämtliche Betroffene zu ei-
ner WAI-Abgabe zu verpflichten, wird bspw. in den USA sehr unterschied-
lich gehandhabt. Jeder Staat hat seine eigenen Abstimmungsrichtlinien. Dar-
aus lässt sich ableiten, dass eine „Grenze“ eher politisch festgelegt wird. Im
Falle einer freiwilligen WAI können die Schritte vier und fünf zusammen
betrachtet werden. Es gilt, möglichst viele Betroffenen für die „gemeinsame
Sache“ zu gewinnen. Unter Umständen kann auch ein gewisser Druck aus-

⁴² Vgl. Dransfeld/Pfeiffer (2005), S. 51.

⁴³ Vgl. Spieker (2005), S. 169.

⁴⁴ Vgl. zur Bedeutung von Fairness, Vertrauen u. a. Charakteristika bei Entscheidungskalkülen Beer-
mann (2006), S. 125 ff.

⁴⁵ Vgl. z. B. Falk (2003), Ockenfels/Weidemann (1999), Jacobsen/Sadrieh (1996).

geübt werden, indem potenzielle Trittbrettfahrer mit der Tatsache konfron-
tiert werden, dass ihr „Nein“ das Vorhaben scheitern lassen wird. Die Be-
troffenen, die ja von einer Aufwertung profitieren, würden bei einem Ver-
harren in der Trittbrettfahrerposition auch ihre eigenen Gewinne gefährden.

6. Schritt

Nach erfolgreicher Abstimmung bzw. Überzeugung konstituiert sich die
WAI. Rechtsform und Führung werden gewählt und die notwendigen Ver-
träge geschlossen. Die Rechtsform der WAI hängt dabei auch von der An-
zahl der Akteure ab.

6 Ausblick

Mit der Übertragung des BID-Gedankens auf den Wohnstandortbereich kann
ein Instrument zur Förderung der privaten Initiative, Organisation und vor
allem Finanzierung städtebaulicher Maßnahmen geschaffen werden. Neben
bestehenden Konflikten zwischen den potenziellen Kooperationspartnern,
die einer gemeinsamen Vorgehensweise im Wege stehen, kann vor allem
eine mangelnde Akzeptanz der WAI von Seiten der öffentlichen Entschei-
dungsträger hemmend auf die private Initiative wirken. Unkooperative Ver-
haltensweisen der kommunalen Planer können die Anstrengungen der Initia-
toren erschweren oder sogar verhindern. Es existieren zahlreiche wissen-
schaftliche Untersuchungen, die zum einen die Problematik hochgeschossi-
ger Wohngebäude, zum anderen die zukünftige Bevölkerungs- und Haus-
haltsentwicklung beschreiben.⁴⁶ Eine WAI kann nur solange erfolgreich
implementiert werden, wie auch ein Nettovorteil bei den Gewinnern ver-
bleibt.

Der großzügige Einsatz öffentlicher Mittel in Form von Abrissprämien oder
sonstigen Fördermitteln ist in dreierlei Hinsicht problematisch: Erstens wer-
den Kooperationsanstrengungen zumindest in Teilen mit dem Ziel verfolgt,
an die zu verteilenden Gelder zu gelangen, an Stelle von Bemühungen zur
Realisierung einer Win-Win-Situation. Zweitens wird damit ein Fehlanreiz
produziert: Private Initiativen, die eine Win-Win-Situation realisieren und
den abreisenden Eigentümer kompensieren, laufen Gefahr, am Ende
schlechter gestellt zu sein als andere, die auf die Realisierung der Win-Win-

⁴⁶ Vgl. bspw. Statistisches Bundesamt (2003) oder Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2004).

Situation verzichten. Nämlich dann, wenn zu einem etwas späterem Zeitpunkt der abreißende Eigentümer die Kompensation von der Allgemeinheit in Form von Abrissprämien finanziert bekommt und umliegende Bestandsbesitzer den Vorteil ohne eigene Beiträge erlangen. Drittens schließlich führt eine private Lösung zur Einsparung von öffentlichen Mitteln und geht mit einem dringend erforderlichen Abbau von Subventionen einher.

Die Möglichkeiten der Kommunen, mit städtebaulichen Planungen und dem Einsatz von Subventionen Einfluss auf einen privaten Lastenausgleich beim Wohnungsrückbau zu nehmen, sind begrenzt.⁴⁷ Theoretische Erkenntnisse der experimentellen Wirtschaftsforschung und die empirische Bedeutung selbst initiiierter Strategien im Rahmen der BIDs im angelsächsischen Raum zeigen, dass lokal-öffentliche Güter in kleineren Gruppen bereitgestellt werden können.⁴⁸ Insofern sollten Gruppen wie eine WAI politisch „aufgewertet“ und in höherem Maße mit Entscheidungs-, Finanzierungs- und Ausgabekompetenzen ausgestattet werden.

Die WAI ist eine Form von Selbstinitiative, bei der die betroffenen Akteure gemeinsam vorgehen und die Ertragskraft ihrer Immobilien verbessern.

Literatur

Beermann, Frank (2006), Kooperativer Wohnungsrückbau – Strategien zur Überwindung des free-rider-Problems bei Stadtumbaumaßnahmen, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Bd. 225, Göttingen.

Beermann, Frank (2005), Business Improvement Areas: Neue Impulse für Wohnungsbestände, in Winfried Michels, Ulrich van Suntum, Hrsg., Zukunft der Wohnimmobilie – alte Bestände und neue Investoren, Münster.

Bertelsmann Stiftung, Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung ZEW, Hrsg. (2005), Schuldenmonitor, veröffentlicht im Internet unter URL: <http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A->

⁴⁷ Vgl. Goldschmidt/Terboven (2005), S. 86.

⁴⁸ Falk sieht sogar grundsätzlich eine verbesserte Bereitstellung lokal-öffentlicher Güter bei einer „Politik der kleinen Einheiten“. Vgl. Falk (2003), S. 164.

68F60C8E/stiftung/Schuldenmonitor_final.pdf (Letzter Zugriff: 12.08.2005).

Bloem, Mario, Bock Stefan (2001) Business Improvement Districts (BIDs). Untersuchung von Business Improvement Districts (BIDs) in Bezug auf Möglichkeiten und Grenzen einer Übertragung auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Hrsg. (2004), Bevölkerung. Fakten – Trends – Ursachen – Erwartungen. Die wichtigsten Fragen, Sonderheft der Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, 2004, Wiesbaden.

Dransfeld, Egbert, Pfeiffer, Petra (2005), Die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Privaten im Rahmen des Stadtumbaus, Mülheim.

Effenberger, Karl-Heinz (2001), Wohnungsleerstand und Wohnungsversorgung, in: Hans Petzold, Thomas Reichart, Hrsg., Wohnungsmarkt in Sachsen im Spannungsfeld von Schrumpfung und Wachstum, IÖR-Schriften, Bd. 35, Dresden, S. 29-42.

Falk, Armin (2003), Homo Oeconomicus versus Homo Reciprocans: Ansätze für ein neues Wirtschaftspolitisches Leitbild?, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Vol. 4, No. 1, S. 141-172.

Fritsch, Michael, Wein, Thomas, Ewers, Jürgen (2005), Marktversagen und Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., München.

GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Hrsg. (2003), Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2003/2004. Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW, 1. Aufl., Berlin.

Glatter, Jan (2003), Strategien der Wohnungsunternehmen in schrumpfenden und wachsenden Märkten, in: Gerard Hutter, Irene Iwanow, Bernhard Müller, Hrsg., Demografischer Wandel und Strategien der Bestandsentwicklung in Städten und Regionen, IÖR-Schriften, Bd. 41, Dresden.

Goldschmidt, Jürgen, Terboven, Markus (2005), Lastenausgleich im Stadtumbau, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2, S. 86-88.

Houston, Lawrence O. Jr. (2003), Business Improvement Districts, Second Edition, ULI – the Urban Land Institute, Washington D. C.

Hoyt, Lorraine M. (2003), The Business Improvement District: An Internationally Diffused Approach to Revitalization, Cambridge USA.

Jacobsen, Eva, Sadrieh, Abdolkarim (1996), Experimental Proof for the Motivational Importance of Reciprocity, in: Discussion Paper University of Bonn, Nr. B 386, Bonn.

Kiru, John (2003), Innerstädtische BIDs und Management in den USA und in Kanada – Empfehlungen für die Einführung in Deutschland, in: BCSD, Business Improvement Districts (BID). Ein Modell (auch) für Deutschland?, Internationales Expertenhearing der BCSD, im Internet veröffentlicht unter URL: <http://www.bid-aktuell.de/download/download.php?id=29> (Letzter Zugriff: 20.08.2004).

Krings-Heckemeier, Marie-Therese, Pfeiffer, Ulrich (1998), Überforderte Nachbarschaften. Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen, in: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Hrsg., Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern, GdW Schriften 48, Köln, Berlin, S. 9-139.

Landesbüro für Stadtmarketing NRW, Hrsg. (2004), Immobilien- und StandortGemeinschaften. Ein Modellprojekt des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen zur Revitalisierung der Innenstädte, o. O.

Levy, Paul R. (2003), Introduction, in: Lawrence O. Houston, Jr., Hrsg., Business Improvement Districts, Second Edition, ULI – the Urban Land Institute, Washington D. C., S. 3-16.

Lindner, Margit, Gerth, Heike, Buhtz, Martina (2004), Leerstandsmanagement in Plattenbauten unter finanziellen, technischen und sozialen Aspekten, Kurzbericht zum Forschungsvorhaben, Berlin, Stuttgart.

Meier, Georg (1995), Das Renditeniveau einer Immobilienanlage im Ländervergleich Schweiz/Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Anlagekosten, Dietikon.

Mensing, Mario (2003), Business Improvement Districts (BID) – Ein Modell auch für Deutschland?, in: cimadirekt, H. 2, S. 10-12.

Ockenfels, Axel, Weidemann, Joachim (1999), Types and Patterns, an Experimental East-West-German Comparison of Cooperation and Solidarity, in: Journal of Public Economics, Vol. 71, S. 275-287.

o. V. (2004), BGH-Entscheidung: Abrisskündigung bestätigt, in: Die Wohnungswirtschaft, 57. Jg., Heft 5, S. 4.

Riemer, Angelika (2002), Stadtumbau bekämpft Leerstand und zeigt Perspektiven auf, in: Die Wohnungswirtschaft, 55. Jg., H. 3, S. 12-13.

Samuelson, Paul A., Nordhaus, William D., Volkswirtschaftslehre: Übersetzung der 15. amerikanischen Aufl., Wien.

Spieker, Raphael (2005), Schrumpfende Märkte in der Wohnungswirtschaft. Ursachen, Folgen und Handlungsmöglichkeiten, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Bd. 224, Göttingen.

Statistisches Bundesamt, Hrsg., (2003), Bevölkerung Deutschlands bis 2050 - Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

Theurl, Theresia, Schweinsberg, Andrea (2004), Neue kooperative Ökonomie, Moderne genossenschaftliche Governancestrukturen, Ökonomik der Kooperation, Bd. 2, Tübingen.

van Suntum, Ulrich (2001), Soziale oder freie Wohnungswirtschaft? Eine ordnungspolitische Standortbestimmung, in: Helmut W. Jenkis, Hrsg., Kompendium der Wohnungswirtschaft, 4. Aufl., München, S. 805-817.