

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0160/2010

Auskunft erteilt:

Herr Dr. Bartkowiak
Herr Zimmermann

Ruf:

492 64 62
492 62 42

E-Mail:

BartkowiakJ@stadt-muenster.de
zimmermannbernhard@stadt-muenster.de

Datum:

Betrifft

Satzung zur Begründung eines besonderen Vorkaufsrechts für die Großwohnsiedlung
"Kinderhaus-Brüningheide" gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 2 des Baugesetzbuchs (BauGB)

Beratungsfolge

20.04.2010	Bezirksvertretung Münster-Nord	Anhörung
22.04.2010	Ausschuss für Stadtplanung, Stadtentwicklung, Verkehr und Wirtschaft	Vorberatung
27.04.2010	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
28.04.2010	Hauptausschuss	Vorberatung
28.04.2010	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

Für die Großwohnsiedlung „Kinderhaus-Brüningheide“ wird eine Satzung zur Begründung des besonderen Vorkaufsrechts beschlossen (Anlage).

II. Kosten/Folgekosten

Finanzielle Auswirkungen entstehen nur bei konkreter Ausübung des besonderen Vorkaufsrechts. Diese fallen erst bei einem Erwerb von Wohnungsbeständen an, über den in jedem Einzelfall dann per Ratsbeschluss entschieden werden muss. Das besondere Vorkaufsrecht kann auch zugunsten Dritter ausgeübt werden.

Begründung:

Entstehung des Wohnquartiers „Kinderhaus – Brüningheide“

Unter dem Namen „Wohngebiet Kinderhaus - Brüningheide“ wurde Anfang der 1970er Jahre mit dem städtebaulichen Schlagwort „Urbanität durch Dichte“ eine Großwohnsiedlung am Rande der Stadt Münster errichtet. Dies geschah vor dem Hintergrund einer damals herrschenden Wachstumseuphorie und des Glaubens an eine stetig steigende Bevölkerungsentwicklung in stadtteil-zentrumsnaher Lage durch drei gemeinnützige Wohnungsgesellschaften (Deutsches Heim GmbH, Gemeinnützige Wohnungsstättingesellschaft mbH, Rheinisch-Westfälische Immobilien- Anlagegesellschaft mbH,) und zwei private Wohnanbieter (Firma Sahle, Frau Schmaloer).

Geprägt von der Idee der „städtebaulichen Verdichtung“ versuchte man mit dem Bau der Großwohnsiedlung „Kinderhaus - Brüningheide“ dem damaligen hohen Wohnraumbedarf, begründet mit konstanten Einwohnerzuwächsen, zu begegnen. Die Planung Anfang der 1970er Jahre sah im Wesentlichen die Errichtung von mehrgeschossigen Gebäudekomplexen mit insgesamt 1450 Wohneinheiten (WE), überwiegend als Mietwohnungen, vor. Mit Mitteln des öffentlich geförderten Wohnungsbaus wurden 1058 Wohnungen errichtet. Ein wesentliches wohnungswirtschaftliches Ziel, bezahlbare Wohnungen für breite Schichten der Bevölkerung zu realisieren, war damit festgelegt.

Dem Anspruch, modernen Wohnraum für die Wohnungssuchenden zu schaffen, sollte durch die Wohnungsgrößen und guten Wohnungszuschnitten Rechnung getragen werden. Die Ausstattung mit Balkonen und im Wohnumfeld der höchsten Einzelgebäude mit Sitzplätzen, Kleinkinderspielflächen, Fahrradstellplätzen und Parkdecks sollte das Bild einer mieterfreundlich und zeitgemäß gestalteten Siedlung abrunden.

Der städtebauliche Entwurf sah vor, die innen liegenden, ruhigeren Bereiche der Gebäudekomplexe für eine größere Wohnungsanzahl zu nutzen und mit einer geringeren Geschosshöhe der äußeren Bereiche städtebaulich den Übergang zur vorrangig kleinteiligeren Nachbarbebauung herzustellen. Die realisierten Wohnblöcke stufen sich daher von 12 Geschossen der jeweils mittleren Gebäude terrassenförmig nach außen hin auf 2-5 Geschosse ab.

Wesentliche Problemstellungen

Baulich-technische Problematik

Der nachfolgenden Darstellung zum baulich-technischen Zustand der überwiegenden Zahl der Mietwohngebäude, die bisher nicht modernisiert wurden, liegen u. a. die Ergebnisse einer Rentabilitäts- und Machbarkeitsstudie zur energetischen Gebäudesanierung eines Mehrfamilienhauses mit 16 WE in der Sprickmannstraße durch das Planungsbüro bau.RAUM aus dem Jahr 2008 sowie die vorhandenen Bauakten der Stadt Münster und stichprobenhafte Begehungen durch technische Mitarbeiter der Verwaltung zugrunde.

Bereits während der Bauphase der Großwohnsiedlung stand man unter einem beträchtlichen Kostendruck. Die Wohnungen wurden großzügiger erstellt, die Technik aufwändiger, die Lohnkosten stiegen. Parallel zur Standardanhebung in den Wohnungen wurden deshalb Kostensenkungsoptionen genutzt. Somit wurde möglichst viel vermietbare Fläche im Verhältnis zum Erschließungsaufwand realisiert. Eine Vorfertigung von Bauteilen vor Ort bzw. deren industrielle Herstellung versprachen Zeit- und Kostenersparnisse. Die junge Bauweise im Massenwohnungsbau mit großen Höhen erforderte neue Fertigungsweisen, den Einsatz neuer Maschinen, neue Lösungen und Materialien für Verbindungen, Befestigungen und das Verkleiden unterschiedlicher Baustoffe. Tragende bzw. aussteifende Bauteile, zu denen die Treppenhäuser, die Aufzugsschächte und die Decken zählen, sind aus Stahlbeton in Fertigteil- oder Ortbetonbauweise erstellt worden. Ein Teil der Außen- und Innenwände wurde ebenfalls aus Stahlbeton hergestellt. Andere Gebäude bestehen teilweise aus Mauerwerk mit einem Kalk-Zement-Putz auf der Innenseite.

Aufgrund der damals boomenden Baukonjunktur und einer vermehrten Überforderung der Fachbetriebe sind Ausführungsmängel bei speziellen Leistungen (z.B. fehlerhafte Flachdächer, mangelhafte Maßhaltigkeit von Bauteilen, falsche Materialdisposition, unzureichende Bewehrung von Betonteilen) entstanden. Dies führte u.a. zu Betonschäden in den Treppenhäusern, an den Balkonbrüstungen und Balkonuntersichten. Tauwasserbildung im Inneren, Wassereintritt durch Dächer, Fugen, Fenster, Freisitze,... sind ebenfalls festzustellen. Bei den Flachdächern ist die herkömmliche Lebensdauer vielfach überschritten, so dass eine Erneuerung erforderlich ist. Darüber hinaus haben die Flachdächer in vielen Bereichen keine Dämmung. Die Außenfassaden weisen asbesthaltige Plattenverkleidungen auf und sind durch eine fehlende oder nur unzureichende Dämmung gekennzeichnet.

Ferner zeigen sich unter energetischen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten Defizite dahingehend, dass neben den Flachdächern und Fassadenbereichen auch die Fenster nicht mehr den heutigen Anforderungen an einen optimalen Wärmeschutz entsprechen. Hinzu kommt, dass das zum Teil veraltete Einrohrheizungssystem in der Dämmung und Dimensionierung nicht mehr dem heutigen Standard entspricht.

In einem optisch schlechten Zustand befinden sich zum großen Teil neben den Balkonbrüstungen, den Fassadensockeln, auch die Hauseingänge, Hausflure und die Treppenhäusaufgänge. Zudem sind die Hauszugänge und –eingänge im Verhältnis zur Gebäudegröße völlig unterdimensioniert. Auch die Aufzugsanlagen sind häufig unattraktiv und in technischer Hinsicht veraltet. Negativ unterstützend wirken in diesem Zusammenhang die unattraktiv gestalteten engen und verwinkelten Hauseingangs- und Hausflurbereiche sowie die Treppenhäusaufgänge und Kellerabgänge.

Während drei Wohnungsgesellschaften im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen an ihren Wohnungsbeständen auf die beschriebenen baulichen Defizite reagiert haben, zeigten zwei Wohnungseigentümer kaum Engagement in ihre Bestände zu investieren.

Eigentümerproblematik

Der nachfolgenden Darstellung zur Eigentümersituation liegen u.a. Ergebnisse aus der Veröffentlichung „Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung aus dem Jahr 2007 zugrunde.

Der Wohnungsbestand in der Großwohnsiedlung „Kinderhaus – Brüningheide“ wird derzeit von unterschiedlichen Eigentümern gehalten: Sahle Wohnen GmbH & Co KG mit 124 WE, WohnSieger GbR mit 101 WE, Wohn + Stadtbau GmbH mit 185 WE, Rechtsanwalt Nau (Zwangsverwaltung) mit 55 WE, Babcock & Brown Residential Property 4 S.a.r.l. & Co KG (Babcock & Brown) mit 630 WE und zwei Wohnungseigentümergeinschaften. Damit stehen im Vergleich zum Erbauungszeitpunkt die damaligen Investoren heute nur noch zum Teil als Ansprechpartner zur Verfügung. Einige Eigentümer orientieren sich an neuen Zielen, sind umstrukturiert bzw. deren Wohnungsbestände verkauft worden.

Die wesentliche Besonderheit bezüglich der Eigentümerstruktur liegt seit dem Jahr 2005 darin, dass ein internationaler Investor, ein sogenannter Private – Equity – Fonds, Babcock & Brown, über die Hälfte der Mietwohnungen in der Großwohnsiedlung erwarb.

Derartige Transaktionsgeschäfte kamen u.a. deshalb zustande, weil

- die deutschen Wohnimmobilien zum damaligen Zeitpunkt im internationalen Vergleich niedrig bewertet waren,
- die Miet- und Wertsteigerungspotenziale positiver eingeschätzt wurden als von deutschen Investoren,
- günstige Voraussetzungen zur Finanzierung der Wohnungsbestände durch ein niedriges Zinsniveau gegeben waren,
- international agierende Fonds, wie z.B. Babcock & Brown, in der Lage waren, über die Aufnahme sehr hoher Kreditsummen am internationalen Kapitalmarkt in Verbindung mit einer guten Bonitätsbewertung besonders günstige Konditionen zu erhalten und so Wettbewerbsvorteile gegenüber Mitbewerbern auszuschöpfen und
- die Finanzierung von Investitionen bei den großen international agierenden Investoren mit hohen Anteilen von Fremdkapital erfolgen konnte.

Eine wesentliche Konsequenz, die sich daraus ableiten lässt, ist, dass die international agierenden Investoren mit dem Kauf von Wohnungsbeständen relativ hohe Renditeerwartungen verbunden haben. Diese lagen bei Private – Equity – Fonds 2005 noch im zweistelligen Prozentbereich, während sich die im Vergleich dazu erwartete Eigenkapitalrendite bei Wohnungsbestandhaltern im einstelligen Prozentbereich bewegte. Für das Erreichen der Renditeziele nutzen die Fonds ein breites Spektrum an Strategiebausteinen:

- Betriebswirtschaftliche Optimierungsansätze (z.B. Umfinanzierung von Unternehmenskrediten, Restrukturierung der Bereiche Organisation/Personal/Management, Rationalisierung der Bestandsbewirtschaftung,...),
- Reduzierung von Instandhaltungskosten (z.B. gezielte Vernachlässigung von Beständen durch Ausgabenminderung, um die Renditeerwartungen zu erfüllen,...),
- Vermietungs- und Mietenmanagement (z.B. Anpassung der Mieten, Veränderung der Belegungspolitik, „Eintreibung“ von Mietrückständen,...),
- Verkauf von Beständen (z.B. Privatisierung, Blockverkäufe,...).

Diese Strategie der Fonds lässt sich in weiten Teilen auch für den Wohnungsbestand von Babcock & Brown in der Großwohnsiedlung „Kinderhaus – Brüningheide“ in den vergangenen Jahren feststellen. Bislang sind

- der Verwalterin der Gebäude durch Babcock & Brown nur beschränkte Handlungsvollmachten eingeräumt und ein begrenztes Budget zur Verfügung gestellt worden (z. B. nicht für die Durchführung von Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen)
- in dem Wohnungsbestand deshalb keine ganzheitlichen Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt worden,
- nur einzelne Renovierungsmaßnahmen bei Auszug von Mietern durchgeführt worden, die in erster Linie der Verbesserung der Vermietbarkeit und der Vermeidung von Leerstand dienen,
- diese Renovierungsarbeiten auch durchgeführt wurden, um die vollständige Kostenmiete zu erhalten,
- Ansprechpartner für die Stadt Münster auf der Führungsebene der ehemaligen Verwalterin immer wieder ausgewechselt worden.

Eine ähnliche Strategie der Desinvestition ist auch bei den 55 Wohnungen des Privateigentümers, Herrn Nau, festzustellen.

Wohnungswirtschaftliche Beurteilung

Der Verkauf von Teilen des Wohnungsbestandes in der Großwohnsiedlung „Kinderhaus – Brüningheide“ hatte eine erhebliche Bedeutung für die kommunale Wohnungspolitik und die Akteure auf dem Wohnungsmarkt. Entscheidend für die Veränderung der Anbieterlandschaft ist jedoch nicht allein, dass Wohnungsbestände verkauft wurden. Dies hat es in der Vergangenheit auch immer wieder gegeben. Von größerer Bedeutung ist vielmehr, dass statt eines traditionellen Immobilienunternehmens ein Private – Equity - Fonds (Babcock & Brown) im Wohnquartier aufgetreten ist. Bei diesem Fonds ist die Entwicklung der letztlichen Verantwortung für die Wohnungsbestände nicht transparent und damit für die Stadt Münster kaum nachvollziehbar. Während nach wie vor Babcock & Brown im Grundbuch als Eigentümer der 630 Wohnungen eingetragen ist, hat die Fondsverwaltung offenbar mehrfach gewechselt. Zum 01.07.2009 übernahm die GPT-Group Australien über eine europäische Tochter der GPT-Halverton mit Sitz in London die Fondsverwaltung von Babcock & Brown. Zum 01.12.2009 hat GPT Halverton das Assetmanagement für die Wohnungsbestände in „Kinderhaus-Brüningheide“ an die BGP Assetmanagement GmbH abgegeben. Es gab bisher nur wenige direkte Kontakte der Stadt Münster mit dem Asset-Management. Städtische Anliegen sind regelmäßig über die Hausverwalterin an Babcock & Brown heranzutragen.

Von großem Interesse ist für die kommunale Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik, welche Auswirkungen sich bezogen auf die Wohnungsbestände und die Bewohnerstrukturen (soziale Wohnungsversorgung und Quartiersentwicklung) im Quartier „Kinderhaus – Brüningheide“ ergeben haben. Rückblickend sind bei den Beständen keine positiven Veränderungen seit dem Kauf zu verzeichnen. Es hat insbesondere keine groß angelegten und intensiven Modernisierungsmaßnahmen, sondern nur punktuelle Instandhaltungs- und Renovierungsmaßnahmen gegeben. Aufgrund der deutlich reduzierten Ausgaben der Eigentümer für Instandhaltung bzw. für die gesamten

Bestandsinvestitionen werden Effizienzsteigerungen lediglich durch reine Einsparungen realisiert. Gerade dadurch, dass baustanzianelle Maßnahmen gar nicht angegangen werden, ist davon auszugehen, dass sich die bereits bestehenden wohnungs- und städtebaulichen Probleme in dem Wohnquartier noch weiter verschärfen.

Vor diesem Hintergrund steht die Stadt Münster nun vor neuen Herausforderungen und Risiken in den Bereichen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Zwar haben sich die Käufer offen für quartiersbezogene Maßnahmen bzw. Kooperationen mit der Stadt Münster gezeigt, jedoch verknüpfen sie gleichzeitig damit die Erwartung, dass für sie möglichst kurzfristig ein positiver Ertrag erkennbar sein muss.

Entwicklungsperspektiven

Mit Blick auf die dargestellten baulichen und wohnungswirtschaftlichen Missstände soll das Wohnquartier Kinderhaus – Brüningheide zukünftig einem gezielt eingeleiteten notwendigen städtebaulichen Erneuerungsprozess unterzogen werden. Die Aufwertung des Quartiers soll schwerpunktmäßig mit den erforderlichen baulichen Maßnahmen an den Wohnungsbeständen erfolgen. Es geht insbesondere darum, mit der erforderlichen Veränderung der Wohnungsbestände und des Wohnumfeldes einen Beitrag für die Zukunftsfähigkeit des Wohnquartiers zu leisten. Bevor jedoch konkrete Maßnahmen diskutiert werden können, soll dem eine genaue Analyse der Bausubstanz vorausgehen.

Für die Umsetzung eines entsprechenden Planungskonzeptes ist neben der Beteiligung der Bewohner insbesondere die Zusammenarbeit mit den im Wohnquartier vorhandenen Wohnungseigentümern von entscheidender Bedeutung. Die in diesem Prozess erarbeiteten, nachhaltigen und für eine Umsetzung angestrebten Maßnahmen werden einige Jahre in Anspruch nehmen und erst mittelfristig zu realisieren sein. Ob von den betroffenen Eigentümern mit sanierungsbedürftigen Wohnungsbeständen im Wohnquartier ein dringend notwendiger Erneuerungsbedarf gesehen und dann auch mitgetragen wird, ist zurzeit nicht absehbar. Eine besonders große Unsicherheit, bezogen auf die Umsetzungsbereitschaft, geht aufgrund des bisherigen Verhaltens von den Managern des international agierenden Investmentfonds aus.

Bei den Wohnungsbeständen des Eigentümers Babcock & Brown enden die Mietpreis- und Belegungsbedingungen aus der öffentlichen Förderung zum 01.01.2016. Danach gehören sie zum frei finanzierten Wohnungsmarkt, deren Akteure, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Regelungen des Mietrechts und nach den Vorgaben des Mietspiegels angebots- und nachfragebestimmt agieren. Bei moderater Mietpreisgestaltung, die dann über dem öffentlich geförderten Mietpreisniveau liegt, ist dem aktuellen Eigentümer in naher Zukunft – auch ohne getätigte Investitionen - eine höhere Einnahme sicher. Zudem besteht ebenfalls die Möglichkeit, diesen Wohnungsbestand gänzlich oder in Teilen zu veräußern.

Vorkaufsrechtssatzung als Sicherungsinstrument

Vor dem Hintergrund der wohnungswirtschaftlichen Situation vor Ort ist die Sicherung und Erhaltung der Marktfähigkeit der Großwohnsiedlung „Kinderhaus – Brüningheide“ nicht allein mit planungs- oder sanierungsrechtlichen Instrumenten zu bewältigen. Mögliche aus dem Bauordnungsrecht abgeleitete Zwangsmittel können letztlich nicht ausreichend wirksam gegen die beschriebenen Eigentümerkonstellationen durchgesetzt werden. Nur die Eigentümer der Großwohnsiedlung sind in der Lage, dauerhaft und nachhaltig die Verbesserung der Situation zu bewirken. Eine belastbare Vereinbarung über ein Instandsetzungs- und Modernisierungskonzept muss dann verbindlich abgeschlossen werden, die auch die notwendigen Investitionsmittel und deren Sicherheit – beispielsweise über Bürgschaften – umfasst. Es muss bei einer Veräußerungsabsicht von Teilen der Wohnungsbestände sicher gestellt werden, dass der eingeleitete oder bereits begonnene Erneuerungsprozess auch im öffentlichen Interesse so weitergeführt werden kann.

Die Stadt Münster hat deshalb die Möglichkeit, zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung Flächen zu bezeichnen, an denen ihr ein Vorkaufsrecht gemäß § 25 Baugesetzbuch (BauGB) eingeräumt wird. Die „Sicherung“ besteht darin, dass der Stadt der Zugriff bei solchen Flächen ermöglicht wird, deren Weiterveräußerung an Dritte den angestrebten Erneuerungsprozess erschweren würde. Dieses besondere Vorkaufsrecht versetzt die Stadt in die Lage, im grundbuchrechtlichen Verkaufsfall, in den Kaufvertrag einzusteigen und das Vorkaufsrecht auszuüben.

In einem solchen Verkaufsfall muss der Verkäufer der Stadt Münster einen möglichen Verkauf anzeigen und sich die Zustimmung zur Weiterveräußerung einholen. Seitens der Stadt ist dann zu entscheiden, ob sie von ihrem Vorkaufsrecht, ggf. auch zugunsten Dritter, Gebrauch machen möchte. Eine abschließende Entscheidung über die Ausübung des besonderen Vorkaufsrechts bleibt einem gesonderten Beschluss des Rates vorbehalten.

In Vertretung

In Vertretung

Hartwig Schultheiß
Stadtdirektor

Thomas Paal
Stadtrat

Anlagen:

Vorkaufsrechtssatzung Kinderhaus-Brüningheide
Übersichtsplan