

Kostengünstige Beseitigung von Leerständen im obersten Geschoss von Plattenbauten

Kurzfassung

Der Forschungsbericht wurde mit Mitteln des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt des Berichtes liegt beim Autor.

Hamburg, September 2004

Kostengünstige Beseitigung von Leerständen im obersten Geschoss von Plattenbauten

Kurzfassung

Zentrale Frage des Forschungsprojektes "Kostengünstige Beseitigung von Leerständen im obersten Geschoss von Plattenbauten" war, inwieweit die Umnutzung von Wohnungen eine Strategie zur Leerstandsreduzierung darstellen kann. Im Vergleich zum Abriss, der mit hohen Kosten verbunden und in der Regel nur in einem mittelfristigen Zeitraum umsetzbar ist, könnte die Umnutzung bzw. Stilllegung von Wohnungen das flexiblere und kostengünstigere Instrument zur Leerstandsreduzierung darstellen und aktuelle Strategien sinnvoll ergänzen. Denn die Umnutzung von Wohnungen in den obersten Geschossen von Plattenbauten setzt an einem Schwerpunkt der Leerstandsentwicklung, den fünften und sechsten Geschossen, an.

Dazu wurden mögliche Formen der Umnutzung untersucht, die Kosten ermittelt und der daraus resultierende Nutzen betrachtet, um in einem weiteren Schritt die notwendigen Anforderungen an Förderprogramme zu formulieren. Wesentlich war hierbei die Erforschung möglichst kostengünstiger bzw. Kosten sparender Vorgehensweisen in der baulichen Umnutzung. Darüber hinaus wurden Fragen zur Verringerung der Leerstandskosten und zur Aufwertung des verbleibenden Bestandes bearbeitet.

Gegenstand der Untersuchung waren vier Fallbeispiele, die im Hinblick auf die durchgeführten Baumaßnahmen, die damit verbundenen Kosten, die Reduzierung der Betriebs- und Leerstandskosten, die Mieterakzeptanz und die spezifischen, mit einer Umnutzung verbundenen rechtlichen Probleme, dokumentiert wurden. Die dargestellten Umnutzungen wurden von Wohnungsunternehmen und -genossenschaften in Freiberg, Weißenfels, Zeitz und Guben durchgeführt.

Aus der Analyse der Fallbeispiele konnten drei Umnutzungstypen entwickelt werden:

- **einfache Umnutzung:** Bei der einfachen Umnutzung erfolgt lediglich eine Stilllegung der Obergeschosse, d.h. dass die leer stehenden Räume nicht weiter genutzt werden. Die baulichen Maßnahmen beschränken sich auf ein Minimum an Demontage- und Sicherungsarbeiten sowie Wärmedämmung, die für alle Umnutzungsarten mindestens erforderlich sind. Der Kostenrahmen erstreckt sich bis zu 1.500 € pro Wohnung bzw. 25 € je m² Wohnfläche. Eine bauliche Aufwertung des Gebäudes wird damit nicht erreicht.
- **mittlere Umnutzung:** Hierbei wird über die Stilllegung der Wohnung hinaus die Schaffung von individuell zuordbaren Abstellräumen als Aufwertung des vorhandenen Wohnungsangebotes angestrebt. Der Kostenrahmen für die mittlere Umnutzung beträgt ca. 3.000-4.000 € je Wohnung bzw. 55-70 € je m² Wohnfläche.
- **aufwendigere Umnutzung:** Im Zuge komplexer Modernisierungen erfolgen aufwendigere Umnutzungen. Sie umfassen einen Umbau von Wohnungen zu Abstellräumen in Verbindung mit Sanierungen der Gebäudehülle und ggf. einer Verkleinerung der Fenster. Daraus ergibt sich sowohl eine bauliche als auch eine Nutzungsaufwertung.

Zentrales Kriterium für den Erfolg von Umnutzungen ist die Senkung der Betriebs- und Leerstandskosten. In den untersuchten Fallbeispielen betragen die monatlichen Kosten 1,00-1,40 € je m²

Wohnfläche, was für eine durchschnittlich große Wohnung einen Betrag von rund 750-1.000 € pro Jahr ergibt. Aus Sicht der Wohnungseigentümer stehen dabei zwei Aspekte im Vordergrund. Zum einen sollen mithilfe der Umnutzungsmaßnahmen die Betriebskosten absolut gesenkt werden. Zum anderen soll durch die Umlegung verbleibender Betriebskosten die Belastung von den Vermietern genommen und somit die Leerstandskosten verringert werden. Als grundsätzliche Tendenz lässt sich feststellen, dass es in allen Beispielen gelungen ist, die Leerstandskosten in hohem Maße zu reduzieren. Damit wird das wesentliche betriebswirtschaftliche Ziel der Umnutzung erreicht. Rech-

net man die ersparten Betriebskosten gegen die Investitionskosten, so liegen im günstigsten Fall nach zwei bis drei Jahren und im ungünstigeren Fall nach ca. zehn Jahren die Kosten der Umnutzung niedriger bei dem Verbleib des Leerstandes.

Eine verallgemeinerbare Abschätzung der Kosten und Kostenersparnis von Umnutzungen wird jedoch durch unterschiedliche Auslegungen rechtlicher Regelungen erschwert. Dazu zählen die Berechnung der Grundsteuer, brandschutzrechtliche Bestimmungen sowie die Umlagefähigkeit der Betriebskosten. Hierzu sind gesetzgeberische Klarstellungen wünschenswert.



Als für die Unternehmen nachteilig stellt sich allerdings die Situation hinsichtlich der Altschulden dar. Denn bei denjenigen, die gemäß Altschuldenhilfegesetz einen Antrag auf Entlastung von den Altschulden gestellt haben, erfolgt bei umgenutzten Wohnungen nicht wie bei abgerissenen bzw. zum Teil zurückgebauten Wohnungen eine Entlastung. Damit verbleiben die Altschulden und müssen aus den Erträgen der verbliebenen Wohnungen finanziert werden.

In der Bewertung der Akzeptanz von Umnutzungen durch die Mieter gibt es deutliche Unterschiede zwischen Bestandsmietern, also Mietern, die bereits vor der Umnutzung im Gebäude gewohnt haben, sowie Neumieter. Hinsichtlich der Neuvermietung muss die Umnutzung als eindeutiger Vermarktungsvorteil angesehen werden. Dort, wo die still gelegten Wohnungen als Abstellräume zur Verfügung gestellt werden, kann in den Beispielen eine durchweg positive Resonanz festgestellt werden. Hinsichtlich der Bestandsmieter stellt sich dieses Bild anders dar. Vorabbefragungen bei den betroffenen Mietern haben zu einer geteilten Resonanz geführt. Positiv für die Resonanz wirkt sich der Umstand aus, dass in den drei Beispielen, in denen Abstellräume zur Verfügung gestellt wurden, keine zusätzlichen Nutzungsgebühren erhoben werden. Demgegenüber stellen leicht erhöhte Betriebskostenumlagen in der Neuvermietung kein Problem dar.

Für die Anwendung von Umbaumaßnahmen als Strategie zur Leerstandsreduzierung ist die Auswahl der Bestände von großer Bedeutung. Dabei ist nicht nur der aktuelle Leerstand im Gebäude relevant, sondern auch die zu erwartende Leerstandsentwicklung infolge von Nachfragerückgän-



gen. Damit kommt der Identifizierung der derzeit noch vermieteten, aber langfristig leerstandsgefährdeten Wohnungen eine erhebliche Bedeutung zu. Zentrale Kriterien sind die Lage und der Wohnwert der Objekte bzw. geplante Sanierungsmaßnahmen. Daraus lässt sich deren Perspektive auf dem lokalen Wohnungsmarkt ableiten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Wohnungen in den obersten Geschossen in einem ansonsten vermietbaren Gebäude dauerhaft leer bleiben oder dies nur der Beginn einer fortschreitenden Leerstandsentwicklung ist. Möglicherweise lassen sich die Wohnungen in den obersten Geschossen durch Wohnwert erhöhende Maßnahmen sogar wieder an den Markt bringen. Eine solche Beurteilung führt folglich zu der Einschätzung, ob eine Umnutzung als Dauerlösung anzusetzen ist oder als Zwischenlösung auf dem mittelfristigen Weg zum Abriss.

Dementsprechend kann die langfristige Vermarktungsperspektive eines Gebäudes mit den dargestellten Umnutzungstypen in Beziehung zueinander gesetzt werden. So ist mit dem Forschungsvorhaben deutlich geworden, dass für Umnutzungen vor allem Wohnungsbestände in Betracht kommen, in denen mittelfristig nur die obersten Geschosse vom Leerstand betroffen sein werden. Für unsanierte Plattenbauten, die mittel- bis langfristig ganz vom Wohnungsmarkt genommen werden sollen, führen Umnutzungen mit einem einfachen baulichen Standard (Stilllegungen) mit geringen Investitionsaufwendungen (< 1.500 € je WE) zu einer weitgehenden Verringerung der Leerstandskosten. Durch Umnutzungen mit mittlerem Standard und Investitionskosten (3-4.000 € je WE) kann das Angebot von individuell zuordbaren zusätzlichen Abstellräumen geschaffen werden. Diese Verbesserung des vorhandenen Wohnungsangebotes wird vom Neumieter gut angenommen, es entspricht einer marktgerechten Verbreiterung des Angebotsspektrums und trägt damit zur Stabilisierung der Plattenbaustandorte bei. Bezogen auf das Objekt werden die Leerstandskosten weitgehend gesenkt, und die Vermietungssituation des verbleibenden Bestandes verbessert, sodass sich die Investitionskosten mittelfristig "rentieren".¹ Umnutzungen im mittleren Standard sind besonders sinnvoll in Beständen, die teilsaniert sind oder werden sollen, da



- sie über ähnliche Refinanzierungszeiträume der Investitionen verfügen,
- eine ähnliche Stellung im Portfolio des Unternehmens aufweisen können,
- sich aufgrund bereits getätigter Modernisierungsmaßnahmen für die Umnutzung Kosten einsparen lassen.

¹ Gegenüber einer Vollvermietung stellen sich Umnutzungen grundsätzlich wirtschaftlich ungünstiger dar, mit ihr ist jedoch eine Reduzierung der Leerstandskosten möglich und in diesem Sinne wirtschaftlicher.

In der Frage, inwieweit Umnutzung als Strategie zur Leerstands-beseitigung in der Stadtumbaupraxis tatsächlich angewendet werden kann, muss auch eine Abwägung zu anderen Strategien erfolgen. Dazu zählen der Teilrückbau und der Anbau von Fahrstühlen. In die Abwägung muss einbezogen werden, inwieweit durch die jeweiligen Maßnahmen das Ziel der Leerstandsreduzierung und der Leerstandskostenreduzierung erreicht wird und wie die Maßnahmen unter Berücksichtigung der Investitionskosten und der Fördermöglichkeiten finanzierbar sind.

Eine konsequentere Lösung als die Umnutzung stellt der Teilrückbau dar, der allerdings auch mit mehr Aufwand verbunden ist und in der Regel nur in Kombination mit komplexen Sanierungen sinnvoll ist. Die Kosten belaufen sich auf ca. 100-120 €/m². Zusätzliche Kosten ergeben sich durch den notwendigen Leerzug von Wohnungen. Demgegenüber können die Betriebskosten vollständig reduziert werden, zudem kann ein Erlass der Altschulden erfolgen und die Maßnahmen werden gefördert.

Der Fahrstuhl-anbau stellt eine Strategie zur Verbesserung der Vermietbarkeit in den oberen Geschossen dar. Ein Vorteil besteht darin, dass bei dieser Maßnahme kein Leerzug von Wohnungen notwendig ist. Allerdings ist dieses bautechnisch relativ einfach zu lösende Maßnahme mit hohen Investitionskosten und mit hohen laufenden Kosten verbunden. So muss je nach Typ des Gebäudes und Fahrstuhls von Baukosten in von Höhe von 10-14.000 € je Etage ausgegangen werden. Nachteilig wirken sich Aufzüge auch auf die Betriebskosten aus. Der laufende Betrieb bringt erhöhte

monatliche Kosten in einer Größenordnung von ca. 0,50 €/m² Wohnfläche mit sich. Gleichzeitig sind diese Kosten unter Marktgesichtspunkten in den meisten Fällen nicht und nur teilweise umlagefähig und insofern unrentierlich. Der Einbau eines Aufzuges kann somit nur in bestimmten, langfristig vermietbaren Lagen eine Strategie darstellen.

Der Vergleich der Varianten im Umgang mit in Obergeschossen leer stehenden Wohnungen zeigt, dass die Umnutzung in Bezug auf Investitionskosten, Verringerung der Betriebskosten sowie der flexiblen Umsetzbarkeit die günstigere Variante sein kann. Unter Berücksichtigung weiterer betriebswirtschaftlicher Parameter, wie Finanzierung, Liquidität und Rentabilität, stellt – trotz höherer Investitionskosten – der Teilrückbau jedoch die bessere Möglichkeit dar. Ausschlaggebend hierfür ist vor allem der Einsatz von Fördermitteln für den Rückbau. Inklusiv Förderung ist der dann vom Unternehmen noch zu tragende Eigenanteil in etwa so hoch wie die Kosten einer einfachen Umnutzung (Stilllegung), bei der dann aber immer noch keine Altschuldenentlastung erfolgen würde.

Obwohl mit dem Teilrückbau als auch mit der Umnutzung – nicht jedoch mit dem Fahrstuhl-anbau – dem wohnungswirtschaftlichen Ziel der Reduzierung nicht mehr nachgefragter Wohnungen ent-



sprochen wird, erfolgt eine förderpolitische Ungleichbehandlung in so hohem Maße, dass eine Umnutzung nur in Ausnahmefällen wirtschaftlich sinnvoll ist. Daher bleibt die Frage, in welcher Form eine Neuausrichtung der Förderung v.a. des Programms "Stadtumbau Ost" erfolgen kann und welche Auswirkungen dies hätte. Der Anlass und der primäre Effekt der Umnutzung ist die Reduzierung des Wohnungsangebotes und entspricht damit dem Ziel des Stadtumbauprogrammteils "Rückbau". Gefördert werden beim Rückbau unrentierliche Ausgaben wie die Demontage von Gebäuden und Installationen, deren Vorbereitung und Planung sowie Leerzugsausgaben. Auch bei der Umnutzung erfolgen unrentierliche bauliche Maßnahmen, mit denen Wohnungen dauerhaft vom Markt genommen werden können. Mit einer Gleichstellung im Programm Stadtumbau Ost könnten flexiblere Möglichkeiten für einen differenzierten Stadtumbau geschaffen werden. Soll sich Umnutzung als Stadtumbaustrategie etablieren und Mengeneffekte, die auf eine Größenordnung von 20-30.000 umnutzbare Wohnungen geschätzt werden können, erzielt werden, so ist dies nur durch eine Gleichbehandlung von Rückbau und Umnutzung möglich. Dies kann relativ einfach durch eine Ergänzung der VV-Städtebauförderung erfolgen. Es erfolgt damit keine Ausweitung des Fördervolumens.

Insgesamt betrachtet stellen Umnutzungen unter den besonderen Bedingungen des ostdeutschen Wohnungsmarktes für spezifische Wohnungsbestände ein betriebswirtschaftlich sinnvolles Vorgehen dar. Auch wenn die potenziellen Mengeneffekte im Vergleich zum Rückbau deutlich geringer sind, stellen Umnutzungen ein gutes Instrument für einen differenzierteren Stadtumbau vor allem für städtebauliche wichtige Situationen dar. Sollen diese Potenziale jedoch in nennenswertem Umfang genutzt werden, muss die Umnutzung in gleichem Maße wie der Rückbau im Programm Stadtumbau Ost gefördert werden. Hinsichtlich der Betriebskostenumlage ist eine Klarstellung der aktuellen Gesetzgebung und Rechtsprechung, die noch nicht auf die spezifische Situation des Stadtumbaus eingestellt ist, notwendig.