

Höher, dichter, lückenloser

Die Bevölkerung Deutschlands wird langfristig schrumpfen, so die Prognosen. Doch die Bevölkerung der großen Metropolen wird steigen, denn da, wo die Arbeit ist, möchte man auch wohnen. Damit stellt sich die Frage, wie geeigneter (und bezahlbarer) Wohnraum geschaffen werden kann. Eine Möglichkeit ist die Nachverdichtung über Aufbauten, Umnutzung von Flächen, Nutzung von Baulücken oder Erdgeschossflächen...

Von Ralph Magagnoli, freier Fachjournalist

„Prognosen sind schwierig, vor allem, wenn sie die Zukunft betreffen“. Das manchmal Karl Valentin, manchmal Winston Churchill oder auch Mark Twain zugeschriebene Bonmot bringt die Schwierigkeiten von Vorhersagen auf den Punkt. Dennoch sind sich die Fachleute einig: Deutschlands Bevölkerung wird aller Voraussicht nach schrumpfen – auf rund 65 bis 70 Millionen Menschen im Jahr 2060. Dass die Schrumpfung angesichts niedriger Geburten- und vergleichsweise hoher Sterberate nicht stärker ausfällt, liegt vor allem an der Zuwanderung. So zogen 2013 mehr als 1,2 Millionen Menschen nach Deutschland, während im Gegenzug knapp 800.000 Menschen Deutschland verließen. Vom Schrumpfen hauptsächlich betroffen sind „periphere ostdeutsche Regionen“, aber auch viele ländliche Kreise im Westen Deutschlands. Vor allem junge Menschen mit Familien verlassen die ländlichen Gebiete und ziehen in die großen Städte. Ballungszentren wie Berlin, München, Hamburg, Köln oder Frankfurt, aber auch viele Universitätsstädte konnten von 2000 bis 2011 deutlich zulegen und werden auch weiterhin wachsen. So lebten nach Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln (IW) 2011 in den 14 größten deutschen Städten 16,4 Prozent der deutschen Bevölkerung, 0,9 Prozent mehr als im Jahr 2000. Bis 2030 rechnet das IW mit einer Zunahme auf 18,8 Prozent.

Keine Patentrezepte

Durch mehr Einwohner und kleiner werdende Haushaltsgrößen steigt in den

Metropolen und Universitätsstädten die Nachfrage nach Wohnraum. Kommunen, Wohnungsunternehmen und Bauträger haben kaum andere Alternative, als auf die verschiedenen Möglichkeiten der Nachverdichtung zu setzen – Umnutzung, Aufstockung, Nutzung von Baulücken und Nutzung von Erdgeschossflächen. Für die Nutzung von Erdgeschossflächen macht sich allen voran Regina Zeitner, Professorin an der HTW Berlin und Gründungsmitglied des Competence Center Process Management Real Estate, stark. Gemeinsam mit ihren Studenten untersuchte die Wissenschaftlerin, welche Möglichkeiten Erdgeschossflächen zur Nachverdichtung bieten. Diese Flächen, so ihr Fazit, bieten Senioren Möglichkeiten des barrierefreien Wohnens; sie können als kostengünstige Studentenwohnungen angeboten werden oder für eine temporäre Nutzung zum Beispiel als Atelier für Künstler oder Vereinslokale zur Verfügung gestellt werden. Zeitner geht es dabei nicht zuletzt um die damit einhergehende Aufwertung des Straßenraums. „Es handelt sich bei der Nutzung von Erdgeschossflächen um einen kleinen Teil zur Lösung des Wohnraumproblems, nicht um ein Allheilmittel“, betont die Wissenschaftlerin. „Zur Lösung der anstehenden Probleme bedarf es eines Maßnahmenbündels.“

Stiefmütterliche Behandlung

Doch die Umnutzung von Erdgeschossflächen ist schwierig genug, wie Zeitner zu berichten weiß: „Wir haben keine

Eigentümer für unser Erdgeschoss-Projekt gefunden, die Investitionen schienen ihnen zu hoch. Anders als etwa in den Niederlanden, vor allem in Amsterdam, wo das Leben auch im Souterrain stattfindet, werde das Erdgeschoss in Deutschland wie ein Stiefkind behandelt, beklagt sie. In Berlin stünden Erdgeschosse ganzer Straßenzüge leer, samt heruntergelassener Rollläden, Coffee-to-go-Becher, Sperrmüll und Hundekot. So stelle sich die Frage, warum das Erdgeschoss nicht stärker in den Fokus der Verantwortlichen, der Bauämter, der Stadtplanung, der Politik und der Immobilieneigentümer rückt. Immerhin steigt nach Schätzungen die Zahl der Senioren – und damit der Bedarf an barrierefreien Wohnungen – bis 2025 um rund 2,9 Millionen.

Nachverdichtung durch Ersatzneubau ist ebenfalls ein gangbarer Weg. Doch hier versagen nicht selten die Kommunen, die starr an Vorschriften festhalten und die notwendige Flexibilität vermissen lassen, wie Regina Zeitner weiß: In der Universitätsstadt Erlangen, die wie andere vergleichbare Städte von Wohnungsmangel betroffen ist, hatten Investoren angeboten, mittels Nachverdichtung (in diesem Fall durch Abriss und Neubau) Drei-Zimmer-Mietwohnungen zu bauen. Das Bauaufsichtsamt hielt streng an dem Bebauungsplan fest, der sich auf die Baunutzungsverordnung von 1968 bezog. Die Möglichkeit einer Erhöhung der Geschossflächenzahl, die laut der aktuellen Baunutzungsverordnung in einem Mischgebiet möglich wäre, wurde generell abgelehnt. Die Folge: In

Erlangen werden weniger Wohnungen gebaut.“

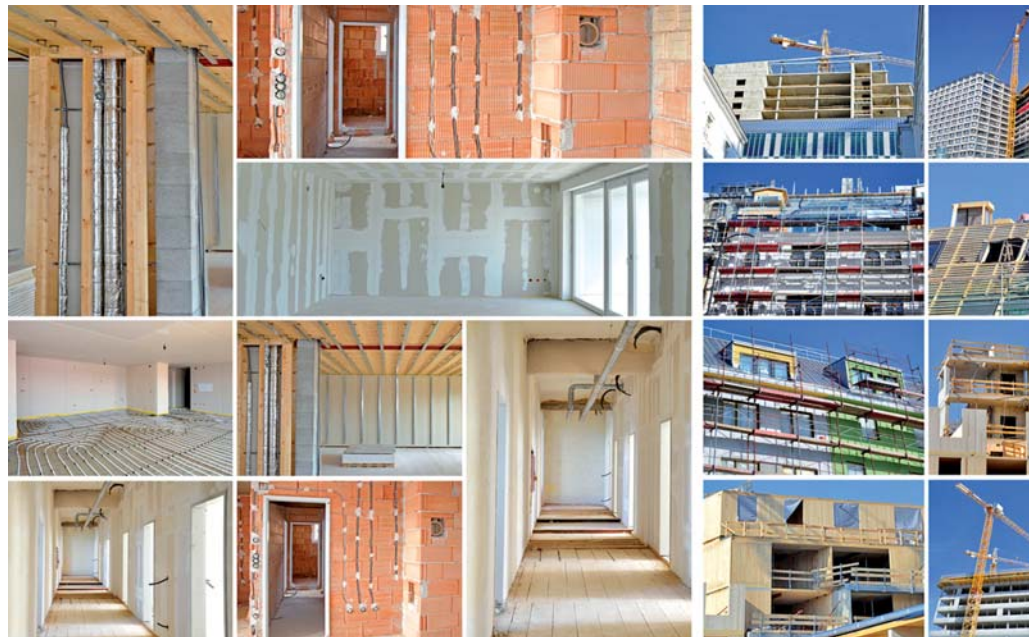
Weitreichende Planungshoheit der Kommunen

In diesem Fall hätten die Verantwortlichen dem Vorhaben zustimmen können, denn das Verwaltungsrecht gewährt den für die Bebauungspläne zuständigen Gemeinden große Spielräume. „Im Verwaltungsrecht sind wenig Restriktionen bei der Planung durch die Kommunen vorgesehen“, sagt der Rechtsanwalt Dr. Ernst Ludwig Nell von der Lüneburger Kanzlei Ziegert, Nell, Voss. Allerdings gibt es nach seiner Aussage oft nur Bebauungspläne für Neubaugebiete, während für ältere Viertel keine Pläne existieren. In solchen Fällen gilt der Paragraph 34 des Baugesetzbuchs, wonach sich das Bauen in die Umgebung einfügen muss. Auch schreibt der Gesetzgeber im Baugesetzbuch vor, dass die Gemeinden „sparsam und schonend mit Grund und Boden“ umzugehen hätten. „Das bedeutet im Prinzip, bevor unbebauter Boden zur Bebauung freigegeben wird, sollte die Gemeinde prüfen, welche Möglichkeiten der Nachverdichtung sich anbieten“, meint Nell. Es handelt sich aber um eine Soll-Vorschrift, die Planungshoheit der Kommunen reicht sehr weit. Das rechtliche Problem der Nachverdichtung liegt laut Nell nicht selten bei der Belästigung durch Zufahrten und Stellplätze. „Eine Klage gegen eine erteilte Baugenehmigung zur Nachverdichtung hat in der Regel wenig Aussicht auf Erfolg“, so Nell. „Anders sieht es aus, wenn in bisher ruhigen rückwärtigen Gartenbereichen erstmalig Stellplätze angelegt werden. Hier bestehen durchaus gute Klagemöglichkeiten der Nachbarn oder Anwohner.“

Über 22.000 Wohnungen auf 3.800 Baulücken

In der Tat gehen die Kommunen die unterschiedlichsten Wege: Ein Beispiel ist die Stadt Köln, die stark vom Zuzug durch angrenzende Kreise profitiert und deren Bevölkerungszahl nach Berechnungen des IW bis 2030 auf knapp 1,2 Millionen anwachsen wird. Die Verant-

wortlichen in Köln haben ein „Baulückenprogramm“ entwickelt, das nach Aussage der Homepage dazu dienen soll, „neue erschwingliche Wohnungen zu bauen“ und „das Ortsbild verunstaltende Bebauungsunterbrechungen und damit städtebauliche Missstände zu beseitigen“. Bei den Baulücken handelt es sich um „baureifes, wertvolles Bauland in gewachsenen Gebieten mit kompletter technischer und sozialer Infrastruktur für die künftigen Bewohnerinnen und Bewohner“. Erklärtes Ziel ist es, private



Grundstückseigentümer aktiv bei der Schließung von Baulücken zu unterstützen. Seitdem das Baulückenprogramm 1990 ins Leben gerufen wurde, wurden 3.800 Baulücken geschlossen, in denen mehr als 22.000 Wohnungen errichtet wurden, also durchschnittlich sechs Wohnungen pro Baulücke. Laut eigener Aussage hat keine andere Stadt in Deutschland so viele Baulücken geschlossen und so viele Wohnungen in Baulücken geschaffen wie Köln.

152.000 neue Wohnungen benötigt

Vor ähnlichen Problemen steht auch die Stadt München, die für 2030 mit 1,65 Millionen Einwohnern rechnet, über 200.000 Menschen mehr als heute. Für diese werden bis 2030 152.000 neue Wohnungen benötigt, für die es nur eine Reserve von 54.000 Wohnungen gibt.

Um den Mangel zu beheben, haben verschiedene Gutachterteams die Möglichkeiten zur Gewinnung von Wohnraum untersucht, die qualifizierte Nachverdichtung über „Aufstockungen, Anbauten oder Neubauten (nach dem Abriss alter Gebäude)“, die Umstrukturierung, also die Durchmischung gewerblich genutzter Gebiete mit Wohneinheiten sowie die Erschließung neuer Flächen am Stadtrand, allen voran im Münchner Nordosten, wo die letzten großen, noch zusammenhängenden unbebauten Flächen

liegen. Nach der Auswertung der Gutachten will die Stadt mittels aller drei Maßnahmen den Wohnungsmangel beseitigen. Von der Nachverdichtung werden nach den Plänen der Münchner vor allem Siedlungen aus den 1950er bis 1980er Jahren betroffen sein, die rund ein Viertel aller Wohngebiete ausmachen.

Kurzfristig 12.000 Wohnungen durch Dachaufstockungen

Einen anderen Weg soll Frankfurt, Banken- und Messestadt und ebenfalls Zuzugsgebiet, einschlagen, wenn es nach dem Willen des Arbeitskreises Nachverdichtung geht. Der Arbeitskreis spricht sich vor allem für Dachaufstockungen aus. Das Potenzial für Aufstockungen beziffert eine aktuelle Studie der Fachhochschule Frankfurt für das Stadtgebiet auf 2,5 Millionen Quadratmeter. „Die Möglichkeit,

durch Dachaufstockungen in Frankfurt günstigen Wohnraum herzustellen, wird absolut unterschätzt“, erklärt der Architekt und Sprecher des Arbeitskreises, Günter Legel. „Wenn man nur etwa ein Drittel der durch die Untersuchung der Fachhochschule Frankfurt festgestellten Flächen tatsächlich umsetzen würde, könnten durch solche Maßnahmen rund 12.000 Wohnungen relativ kurzfristig hergestellt werden ohne zusätzlichen Grundstücksverbrauch und unter Einbeziehung der vorhandenen Infrastruktur!“

Findige Unternehmen wie der Berliner Anbieter Danawu setzen ebenfalls auf den Dachausbau. Danawu offeriert Immobilienbesitzern in Berlin, Dachgeschosse aufzukaufen und Dachgeschosse Wohnungen und Penthouses zu errichten beziehungsweise die Dachgeschosse zu vermietbaren Flächen auszubauen. Die Eigentümer haben auf der Unternehmens-Homepage die Möglichkeit, den Wert der Dachflächen per Immobilienrechner selbst zu errechnen. Bei Vertragsabschluss kümmert sich das Unter-

Geschossflächenzahl ergibt sich durch die Geschossfläche, dividiert durch die Grundstücksfläche (inklusive Freifläche)“, erläutert Kierig. Eine hohe Geschossflächenzahl bedeutet somit höhere Ertragswerte und auch höhere Bodenwerte. Neue Studien zeigen, dass die Kaufpreise für unbebaute Grundstücke mit der zulässigen beziehungsweise realisierbaren Geschossflächenzahl steigen. Kierig: „Man kann folgende Faustregel nehmen: 50 Prozent mehr Geschossfläche bedeuten 25 Prozent mehr Bodenwert.“ Doch ein Zuviel an Nachverdichtung und Geschossflächenzahl kann auch die Attraktivität senken – und damit die Mieten. „Verändert sich durch die Verdichtung die soziale Lage, kippt sie gar, so sinken Mieten und Bodenwerte“, erklärt Kierig. In manchen Fällen bleibt dann nichts anderes, als die Verdichtung zurückzunehmen und hochverdichtete Flächen umzuwandeln, wie es im Fall vieler Städte der ehemaligen DDR und der Altstädte in West- und Ostdeutschland geschehen ist. „Die heute entkernten Altstädte sind sehr viel attraktiver geworden“, so der Bewertungsexperte.



Bild: © Fot 500 – Fotolia.com

Neubau im Zielkonflikt mit Stellplatzsatzung

Dem stehen allerdings die Stellplatzsatzungen entgegen, die in Städten wie Berlin oder Hamburg bereits aufgegeben worden sind. Die Satzungen sehen vor, dass für neu geschaffenen Wohnraum entsprechende Stellplätze zur Verfügung gestellt – oder aber, wo das nicht möglich ist, durch Ablösesummen in Höhe von bis zu 10.000 Euro abgegolten werden müssen. Geld, das auf den Preis der Wohnungen aufgeschlagen wird und den Preis bei kleineren Wohnungseinheiten um bis zu ein Zehntel verteuern kann. So überrascht es nicht, dass der Arbeitskreis Nachverdichtung der Stadt Frankfurt dafür plädiert, die Stellplatzsatzung – wie in Berlin oder Hamburg – fallen zu lassen und damit die Schaffung bezahlbaren Wohnraums zu erleichtern.

nehmen um die gesamte Abwicklung des Kaufs, Ausbaus oder der Vermietung. „Besonders Dachgeschosswohnungen oder auch Penthouses sind sehr gefragt und erzielen Höchstpreise“, wirbt das Unternehmen auf seiner Homepage.

Steigende Mieten, steigende Bodenwerte

Kann man per Nachverdichtung – zum Beispiel durch Aufstockungen – tatsächlich den Wert seiner Immobilie erhöhen? „Ja“, sagt Jochem Kierig, Geschäftsführer bei der Sprengnetter Immobilienbewertung. „Die Geschossfläche spielt eine entscheidende Rolle im Ertragswertverfahren: Je mehr Geschossfläche, desto mehr Wohn- und Nutzfläche.“ Nachverdichtungen, die zu einer Erhöhung der Geschossfläche führen, wirken sich auch auf den Bodenwert aus: „Die

Keine Mietskasernen

Trotz aller Vorbehalte besteht zur Nachverdichtung kaum eine Alternative. Regina Zeitner betont die Vorteile des Lebens in der Stadt, wie zum Beispiel die geringeren Infrastrukturkosten, die bessere Umweltverträglichkeit und der geringere „CO₂“-Abdruck gegenüber ländlichen Gebieten. Da die Kommunen gehalten sind, sparsam mit dem Boden umzugehen, also Neubesiedelung eher zu vermeiden, bietet die Nachverdichtung ihrer Ansicht nach die beste Gewähr zur Lösung der Wohnungsknappheit. „Die Nachverdichtung muss von oben gelenkt werden“, betont Zeitner. „Dazu gehören die Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte – etwa in Form von Erholungsflächen beziehungsweise des Ausbaus der bestehenden Infrastruktur wie zum Beispiel Kitas. „Nachverdichtung bedeutet nicht, zu den Mietskasernen des frühen 20. Jahrhunderts zurückzukehren“, resümiert Zeitner.