

Im Blickfeld

Wenn die Praxis das Recht überholt

Beim Thema Nutzungsmischung kann kaum noch von einem Trend gesprochen werden. Vielmehr ist das Thema längst Standard in der Immobilienwirtschaft. Entwickler setzen seit Jahren auf nutzungsgemischte Konzepte, vorwiegend in innerstädtischen Lagen: Wohnen und Arbeiten werden räumlich miteinander vernetzt, sodass Verkehrsflüsse im Vergleich zu monostrukturierten Quartieren in Randlagen reduziert und Pendlerströme vermieden werden. Dass dies den deutschen Städten zugutekommt, dürfte unstrittig sein. Der positiven Effekte zum Trotz ist der Gedanke der Nutzungsmischung jedoch noch längst nicht ausreichend im deutschen Planungsrecht verankert. Im Gegenteil: Vielmehr zeigt sich sogar, dass die gesetzlichen Grundlagen den modernen nutzungsgemischten Städtebau teilweise sogar behindern. Beim Prinzip der Nutzungsmischung

hinken also die gesetzlichen Grundlagen der Praxis hinterher.

Zwar gibt es seit mittlerweile rund fünf Jahren die Charta von Leipzig. Sie empfiehlt, Wohnen und Arbeiten sowie Freizeit in den Städten wieder stärker zu mischen. Das Planungsrecht fußt allerdings nicht auf diesem, sondern auf einem anderen Leitbild – der Charta von Athen aus den 1930er Jahren. Die Charta von Athen setzt bewusst auf eine Trennung der Nutzungen, sodass der größte Teil der vorgegebenen Gebietstypen im Planungsrecht auf eine einzige, meist deutlich überwiegende Nutzung abzielt: Allgemeine Wohngebiete, Gewerbegebiete oder Industriegebiete sind hier Beispiele. In der Bebauungsplanung der öffentlichen Hand stellen diese Gebietstypen den Rahmen dar, innerhalb dessen Investoren und Entwickler agieren dürfen.

Zwar lassen die genannten Gebietstypen durchaus auch abweichende Nutzungen als jene zu, die sie im Namen tragen.

Zudem gibt es weitere Typen wie das sogenannte Besondere Wohngebiet und das Mischgebiet, die der Idee nach unterschiedliche Nutzungsarten innerhalb einer Gebietskategorie aufweisen können. In der Praxis bestehen jedoch Hürden. Das Besondere Wohngebiet, das bei einem hohen Wohnanteil gleichzeitig eine Durchmischung mit Dienstleistungsbetrieben und kleineren Gewerbetreibenden aufweisen soll, darf nur im Bestand, nicht aber bei Neuentwicklungen angewendet werden. Und das Mischgebiet, das auf eine Verzahnung von Wohnen und nicht störender gewerblicher Nutzung zielt, ist in der Praxis bei den genehmigenden Behörden und auch den planenden Ingenieuren nicht immer gern gesehen – vor allem bei neuen Quartieren oder bei der Entwicklung bislang unbebauter Brachflächen.

Das Mischgebiet ist bei der Entwicklung neuer Quartiere zu statisch und zu wenig flexibel für innovative Konzepte. Ein Beispiel: Gibt es vier Grundstücke in einem Mischgebiet mit vier unterschiedlichen Eigentümern, können die ersten beiden Eigentümer noch vergleichsweise flexibel wählen, dass sie beispielsweise Bürogebäude errichten, gegebenenfalls mit einem geringen Wohnanteil in den oberen Geschossen. Die übrigen beiden Eigentümer hingegen haben diese Wahlmöglichkeit nicht mehr: Sie müssen Wohnimmobilien entwickeln. Denn weitere Büroimmobilien – selbst wenn diese erneut einen Wohnanteil enthielten – wären bauplanungsrechtlich nicht zulässig, da dies sonst dem vorgegebenen Gebietscharakter widerspräche. Dieses Beispiel ist bewusst etwas überspitzt. Die Realität zeigt durchaus auch, dass Nutzungsmischung auf Basis des gegenwärtigen Rechtsrahmens funktionieren kann. Das Beispiel führt aber dennoch vor Augen: Für individuelle Konzepte und moderne nutzungsgemischte Quartiere brauchen wir dringend mehr Flexibilität in den gesetzlichen Grundlagen.

Mit der anstehenden Novelle des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung böte sich aktuell die Chance, das Versäumte nachzuholen. Nun ist das Planungsrecht in den vergangenen Jahren aber durchaus bereits mehrfach novelliert worden. Dabei wurden wichtige Schritte in die richtige Richtung gemacht. Die Verfahrensdauer wurde verkürzt, die Stadt der kurzen Wege – spricht die Innenentwicklung – wurde

Klaus G. Adam 70

Die Ehefrau kommt nach Hause und findet das ganze Haus verwüstet vor, überall sind Schubladen herausgezogen und liegen Sachen umher. Ihr Mann steht inmitten dieses Chaos. „Was machst Du?“, fragt sie ihn entsetzt. „Ich suche was“, antwortet er. Sagt sie: „Lass mich mal lieber suchen, ihr Wirtschaftsprüfer findet doch nie etwas!“ Klaus G. Adam ist Wirtschaftsprüfer, ein offensichtlich guter obendrein, dazu ist er auch ein echtes Sparkassengewächs. Und in seinem langen Berufsleben hat er vieles gesehen und vieles gefunden.

„Seine“ Landesbank Rheinland-Pfalz, bei der er 27 Jahre tätig war, davon 22 Jahre als Vorstand und 15 Jahre als Vorstandsvorsitzender, verkaufte er 2004 ausgesprochen gut an die LBBW. Die Landesbank Berlin, deren Aufsichtsratsvorsitzender Adam von 2003 bis 2007 war, sanierte er gekonnt, was schließlich zum bestmöglichen Verkauf an die Sparkassen führte. Die Eigner konnten stets zufrieden sein mit dem, was Adam anpackte. Bei allem Zugehörigkeitsgefühl zur S-Finanzgruppe – Scheuklappen trug der umtriebige

Adam nie. So gab er kurz vor seinen Ausscheiden 2004 dem eigenen Lager noch einiges mit auf den Weg: Es sei in der Vergangenheit viel zu sorglos bei der Besetzung von Spitzenpositionen vorgegangen worden. Mehr Sorgfalt bitte. Die Praxis der vorgezogenen Verlängerung von Vorstandsverträgen sei zu hinterfragen und leistungsabhängigere Vergütungsstrukturen seien zu bevorzugen. Gremien mit 20 oder 30 Köpfen seien nicht effizient, hier müsse über eine Verkleinerung nachgedacht werden. Und schließlich die Prüfungsstellen der Regionalverbände seien wegen der zunehmenden Komplexität der Sachverhalte ein nicht mehr zeitgemäßer Lösungsansatz.

Dieses Querdenken gepaart mit dem enormen Fachwissen machte und macht Klaus G. Adam zu einem geschätzten Gesprächspartner, Redner und Autoren. Am 22. September wurde Klaus G. Adam 70 Jahre. Die Redaktionen bedanken sich beim ehemaligen Herausgeber der Zeitschrift „Immobilien & Finanzierung – Der langfristige Kredit“ herzlich und wünschen alles Gute zum Geburtstag.

gestärkt, und auch ökologische und Nachhaltigkeitsüberlegungen sind vermehrt berücksichtigt worden. Beim Thema Nutzungsmischung allerdings hat es bei allen Fortschritten durch die zurückliegenden Novellen keinen Kurswechsel gegeben.

So hat es beispielsweise seit Mitte vergangenen Jahres eine Reihe von Expertengesprächen beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gegeben, die zur Vorbereitung der Neuregelung dienen. Hier wurde empfohlen, eine mögliche Weiterentwicklung der Gebietstypologie auf einer „grundlegenden und ohne Zeitdruck angelegten fachlichen Diskussion“ darzustellen – oder anders gesagt: zu verschieben. Dabei müsse es auch um die Überprüfung der maßgeblichen Leitbilder und den Schritt von der Charta von Athen zur Charta von Leipzig gehen. Ich würde sagen: Nicht nur überprüfen, sondern den Schritt auch vollziehen. Es bleibt zu hoffen, dass das Leitbild der Nutzungsmischung bis dahin nicht selbst inzwischen bereits mehrere Dekaden alt und gegebenenfalls überholt ist.

*Torsten Haubold, Partner,
Ernst & Young Real Estate GmbH, Berlin*

Entzauberter Mythos

Künftig werden voraussichtlich wieder vermehrt öffentliche Wohnungsbestände veräußert – eine Konsequenz der Sparzwänge. Immerhin wären nach einer Schätzung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) bei einem Komplettverkauf aller kommunaler und landeseigener Wohnungen Einnahmen von über 100 Milliarden Euro „nicht unwahrscheinlich“. Nicht unwahrscheinlich ist jedoch auch, dass die Verkäufe – wie schon bisher beispielsweise in Dresden und Freiburg – auf Kritik stoßen werden. Traditionell wurde es als Ziel öffentlicher Eigentümer angesehen, preiswertere Mietwohnungen anzubieten. Dementsprechend wird dem öffentlichen Wohnungsbestand eine dämpfende Wirkung auf die Mietentwicklung zugesprochen. Diesen Effekt sehen Kritiker bei Verkäufen gefährdet. Dabei entspricht der dämpfende Effekt bedingt der Realität.

Zunächst ist ein hinreichend großer Anteil kommunalen Wohnungseigen-

tums notwendig, um das städtische Mietniveau – einschließlich des Angebots privater Eigentümer – zu beeinflussen. Teilweise wird ein Mindestanteil von über 15 Prozent am Gesamtwohnungsbestand als Voraussetzung für eine dämpfende Wirkung angenommen. Tatsächlich bewegten sich bei deutschen Städten mit mehr als 200 000 Einwohnern, die vor fünf Jahren mindestens einen derart hohen Anteil kommunalen Wohnungsbestands aufweisen konnten, die Vergleichsmieten ausnahmslos bei etwa fünf Euro pro Quadratmeter. Bei Städten gleicher Größe mit geringerem kommunalem Wohnungsanteil gab es zwar durchaus auch zahlreiche Städte mit Vergleichsmieten um fünf Euro je Quadratmeter. Allerdings wies auch eine Reihe von Städten Vergleichsmieten um sieben Euro je Quadratmeter auf, einzelne Ausreißer sogar noch mehr.

Der hier skizzierte Zusammenhang zwischen dem Anteil kommunalen Wohnungseigentums und der ortsüblichen Miete genügt statistischen Gütekriterien zwar nicht. Dennoch scheint er als Grundlage für Beschlüsse wie beispielsweise auf dem Berliner SPD-Landesparteitag vom 1. April 2006 zu dienen. Dort heißt es: „Der öffentliche Wohnungsbestand ist in einer Größenordnung von 15 Prozent des Berliner Gesamtwohnungsbestandes festzuschreiben (270 000 Wohnungen). Die Größenordnung gewährleistet ein ausreichendes Marktgewicht, das sich nachhaltig auf die Mietentwicklung (dämpfend) auswirkt.“

Neben der Notwendigkeit eines relativ hohen kommunalen Wohnungseigentumsanteils offenbart eine Studie der Universität Hamburg weitere Einschränkungen. Die Auswertung der Daten des Sozioökonomischen Panels zeigt, dass die (Anfangs-)Mieten in Wohnungen kommunaler Gesellschaften nur in großen Mietshäusern aus der Zeit vor 1949 niedriger liegen als bei privaten Eigentümern – in jüngeren Häusern hingegen nicht. Ob vom kommunalen Wohnungsangebot eine dämpfende Wirkung auf die Mieten ausgeht, ist folglich auch von der Struktur des Wohnungsangebots abhängig.

Darüber hinaus zeigt die Untersuchung, dass öffentliche Eigentümer ihre Miete mit jedem zusätzlichen Jahr des Mietverhältnisses um rund ein Prozent stärker erhöhen als private Eigentümer. Dies

mag damit zusammenhängen, dass die kommunalen Eigentümer stärker als früher auf Kostendeckung oder gar Überschüsse pochen, um einen Beitrag zur Finanzierung der kommunalen Defizite zu leisten. Damit mag auch zusammenhängen, dass die Verwaltungen der kommunalen Wohnungsunternehmen in den vergangenen Jahren effizienter geworden sind. Zudem laufen für wachsende Teile der kommunalen Wohnungsbestände Belegungsrestriktionen aus, ohne dass mietrestringierte Neubauten hinzukommen. Ein weiteres Ergebnis der Studie: Während die Mieten in öffentlichen Beständen unerwartet stark gestiegen sind, fielen die Mietsteigerungen im privaten Sektor so niedrig aus, dass sie durchschnittlich unterhalb der Inflationsrate lagen.

Insofern hat gerade der im Zusammenhang mit dem Verkauf kommunaler Wohnungen häufig gescholtene freie Wohnungsmarkt, den es über öffentliche Bestände vermeintlich zu zähmen gilt, zur Dämpfung des Mietpreisniveaus beigetragen. Schließlich gibt es in vielen Städten Deutschlands Angebotsüberhänge im Wohnungssegment. Private Eigentümer sind stärker darauf angewiesen, Mieter zu halten oder im Auszugsfall rasch neue Mieter zu akquirieren. Wenn vergleichsweise deutliche Mietsteigerungen bei kommunalen Anbietern zu steigenden Leerständen führen, ist dies dort nicht existenzbedrohend – selbst wenn der Saldo aus steigenden Einnahmen aus den vermieteten Flächen einerseits und leerstandsbedingten Mindereinnahmen andererseits anhaltend negativ ausfallen sollte.

*Prof. Dr. Wolfgang Maennig,
IREBS International Real Estate
Business School der
Universität Regensburg*

Beilagenhinweis

Dieser Ausgabe liegt eine Beilage für die Publikation

„Premium-Service für Vermieter (TRADER)“, Bonn,

Postvertriebskennzeichen G 12220, bei.