



Zum anderen wird sich erst noch zeigen müssen, ob Verwaltung und Rechtsprechung den nach der gesetzgeberischen Konzeption eingeräumten weiten Gestaltungsspielraum der Kommunen mittragen werden. Einengungen sind nach ersten Reaktionen zu befürchten, denn die vom Gesetzgeber mit dem Urbanen Gebiet für Teile der Städte ermöglichten Gestaltungen stellen einen Paradigmenwechsel dar. Für festgesetzte Urbane Gebiete wird der in der bisherigen gesetzlichen Ausprägung des Städtebaurechts und seiner Ausgestaltung durch die Rechtsprechung tief verwurzelte Grundsatz der Funktionstrennung zumindest aufgeweicht, wenn nicht aufgegeben. Der Grundsatz der Funktionstrennung galt jedoch bisher als Garant insbesondere für die Wahrung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse. Gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse wurden mit Hilfe der Funktionstrennung schematisch und allgemein und nicht einzelfall- und situationsbezogen gesichert. Diese Aufgabe wird nun noch deutlicher und mit mehr Eigenverantwortung dem jeweiligen Plangeber übertragen.

Wenn das neue Planungsinstrument hinsichtlich der (unter)gesetzlich ausgestalteten Anwendungsvoraussetzungen zukünftig nicht so schematisch angewandt wird wie heute vielerorts der u.a. in der bisherigen Gebietstypik der BauNVO zum Ausdruck kommende Grundsatz der Funktionstrennung, sondern wenn die Gemeinden sich bemühen, die in einem Quartier berührten Interessen aktiv und bewusst zu einem gerechten Ausgleich zu führen, dann eröffnet die neue Festsetzungsmöglichkeit „Urbanes Gebiet“ eine große Chance für den Städtebau – auch und gerade im Sinne der Leipzig-Charta.

Jörn Luft

## Immovielen: Immobilien von vielen für viele

### Die Rolle von zivilgesellschaftlichen Initiativen für eine gemeinwohlorientierte Immobilien- und Stadtteilentwicklung



**Bürgerschaftliche Initiativen übernehmen in immer mehr Stadtteilen Verantwortung für ihre Nachbarschaft. Dort, wo kommunale Infrastruktur, bezahlbarer Wohnraum, Kultur-, Lern- und Begegnungsorte drohen verloren zu gehen oder fehlen, werden Bürgerinnen und Bürger aktiv und entwickeln Immobilien für sich und andere. Doch die Rahmenbedingungen bei der Bodenvergabe, der Finanzierung und der Zusammenarbeit mit Kommunen sind zum Teil schwierig. Aber es gibt viele positive Beispiele und das Netzwerk Immovielen, das diese Rahmenbedingungen verbessern will.**

In vielen Städten wird derzeit über Schwimmbäder diskutiert. Viele Bäder sind veraltet, und es gibt einen erheblichen Sanierungsstau. Insgesamt 9,7 Mrd. Euro beträgt der Investitionsrückstand bei Sportstädten und Bädern in allen Städten,

Gemeinden und Landkreisen Deutschlands laut KfW-Kommunalpanel 2017. Gleichzeitig gehen die Gästezahlen deutlich zurück und die Bäder schreiben rote Zahlen. Mit Blick auf die kommunalen Haushalte ist es daher nicht verwunder-

Dr. Sigrid Wienhues,  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht und Partnerin der Sozietät GvW Graf von Westphalen, Hamburg

Sönke Knickmeier,  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Sozietät GvW Graf von Westphalen, Hamburg

#### Quellen:

Bauministerkonferenz (2015): Kommunale Strategien für die Entwicklung gemischtgenutzter und verdichteter Gebiete, genannt „Großstadtstrategie vom 28.9.2015, abrufbar unter: <http://s35f11f3150cfa316.jimcontent.com/download/version/1452591407/module/10505426773/name/BMK-TOP8-Anlage.pdf>. <6.6.2017>

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (Hrsg.) (2007): Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt – Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007, abrufbar unter: [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Nationale\\_Stadtentwicklung/leipzig\\_charta\\_de\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/leipzig_charta_de_bf.pdf) <6.6.2017>

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (2016): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt, abrufbar unter: [http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Schwerpunkte/St%C3%A4dtebau/Aktuelles/Kommunen%20bei%20aktiver%20Bodenpolitik%20nachhaltig%20unterst%C3%BCtzen/BV-StN\\_BauGB%202016\\_final.pdf](http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Schwerpunkte/St%C3%A4dtebau/Aktuelles/Kommunen%20bei%20aktiver%20Bodenpolitik%20nachhaltig%20unterst%C3%BCtzen/BV-StN_BauGB%202016_final.pdf) <6.6.2017>

Bundesregierung (2017): Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt vom 23. Januar 2017, BT-Drs. 18/10942.

Hilpert, Thilo (Hrsg.): Le Corbusiers „Charta von Athen“ Texte und Dokumente – Kritische Neuausgabe, 1984.



lich, wenn vielerorts über Schließungen von Schwimmbädern nachgedacht wird. Seit den 1990er Jahren wurden über 300 Bäder in Deutschland geschlossen, fast 600 weitere sind derzeit von der Schließung bedroht. Der Verkauf der Grundstücke an Investoren, die auf den Flächen hochpreisige Mietwohnungen bauen oder Büroflächen realisieren, ist in vielen Kommunen dann der nächste Schritt. Ähnliche Entwicklungen sind zu beobachten, wenn Theater, Kulturflächen, Bibliotheken, Nahversorgungseinrichtungen oder lokales Gewerbe in Stadtvierteln geschlossen werden.

Die Folgen der Schließungen wiegen für die betroffenen Städte und Stadtteile schwer, denn es gehen wichtige lokale Infrastruktureinrichtungen und Begegnungsorte verloren. Wenn die Städte den Verlockungen der vornehmlich gewinnorientierten Investoren nicht widerstehen und mit klugen Planungen oder alternativen Konzepten reagieren, steigen die Mietpreise. Es folgen unter Umständen Segregation und Gentrifizierung mit allen ihren Nebenwirkungen, weil Heterogenität im Viertel verloren geht. Dazu zählt nicht nur der Verlust von Vielfalt, Miteinander und Lebendigkeit, sondern damit geht oft auch eine nachlassende Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrem Stadtteil einher. Die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen und sich für das Gemeinwesen und das Gemeinwohl zu engagieren, nimmt ab. Die Nachbarschaft und das Quartier verlieren sowohl an Attraktivität und Qualität als auch an Resilienz und Zukunftsfähigkeit. Stadtteile, die sich ohnehin in einem sozial und ökonomisch indifferentem Gleichgewicht<sup>1</sup> befinden, laufen Gefahr, in eine negative Entwicklungsdynamik zu geraten. Das kann die Kommunen am Ende mehr kosten, als der Grundstücksverkauf kurzfristig eingebracht hat.

## Zivilgesellschaft als Partner der Kommunen in einer integrierten Stadtentwicklung

Dass es auch anders geht, zeigen überall – wahrscheinlich in nahezu jeder Kommune Deutschlands – bürgerschaftliche Initiativen, die Verantwortung für ihr Umfeld übernehmen und zentrale Immobilien und Freiflächen für ihren Stadtteil erhalten, entwickeln, finanzieren und betreiben – gemeinschaftlich, selbstorganisiert und gemeinwohlorientiert. Wir nennen diese Immobilien für viele „Immovielen“. Die Menschen dahinter übernehmen gesellschaftliche Verantwortung, sind solidarisch und schaffen mit ihrer Immobilie einen nachhaltigen Mehrwert für die Gemeinschaft, die Nachbarschaft und die Stadtteilentwicklung, indem sie öffentlichen oder halböffentlichen Raum für Begegnung, Kultur, Bildung, Arbeit oder Wohnen bieten. So haben sich deutschlandweit zum Beispiel über 400 Initiativen entschieden, Bürgerbäder zu betreiben. Zuvor von Schließung bedroht, wurden sie durch die Zivilgesellschaft

übernommen und entwickelt. Kommunale Infrastruktur bleibt erhalten, was zur sozialen Stabilisierung der betroffenen Stadtteile beiträgt.

## Bürger sichern kommunale Infrastruktur

Auch in der nordrhein-westfälischen Stadt Schwerte sollten mehrere Schwimmbäder geschlossen werden, darunter das Freibad Elsetal. Heute gilt es als eines der ersten Bürgerbäder in Deutschland. Mittlerweile 860 Fördervereinsmitglieder und 130 Ehrenamtliche betreiben seit 20 Jahren das Freibad, das sie mit viel Engagement und Arbeit wiederaufgebaut haben. Auch im Freibad Elsetal existierte ein immenser Sanierungsstau, weswegen die Stadt das Bad zunächst geschlossen hatte. Eine örtliche Initiative aber setzte sich für den Erhalt ein. Der Elsebad e.V. verhandelte mit der Stadt, warb Geld ein und plante ein neues Gebäude. Bis heute leisten die Mitglieder der Initiative jährlich mehr als 6.000 Arbeitsstunden ehrenamtlich an der Kasse, in den Grünanlagen, beim Mülldienst, bei Bau- und Reparaturarbeiten und in der Geschäftsleitung des Badbetriebes. Das entspricht einem materiellen Wert von fast 80.000 Euro pro Jahr. Nur der Schwimmmeister und ein Fachangestellter sind als betriebsverantwortliche Mitarbeiter fest angestellt.

Das Gelände des Bades hat die Stadt mittels eines Erbbaurechtsvertrags bis zum Jahr 2049 der Initiative überlassen. Zudem leistet sie einen Betriebskostenzuschuss von jährlich 60.000 Euro. Das reicht aber nicht für den laufenden Betrieb, für den der Förderverein insgesamt über 20.000 Euro im Jahr aufbringen muss. Für Investitionen zum Erhalt und zur Verbesserung der baulichen Substanz und der technischen Anlagen sowie zum Ausgleich von Mindereinnahmen bei schlechtem Wetter sind Spenden in Höhe von weiteren rund 35.000 Euro im Jahr nötig, die der Betreiberverein zusätzlich zu den Mitgliedsbeiträgen erwirtschaftet. In der Anfangsphase war wichtig, dass das Land und die Kommune mit knapp 60% einen erheblichen Anteil der Sanierungskosten übernommen haben.

Natürlich gab es auch in Schwerte angesichts der Belastung, die auf der Initiative liegt, kritische Stimmen und Skepsis. Vonseiten der Kommune sowie von Politik und auch manchen Bürgerinnen und Bürgern wurden Befürchtungen geäußert, dass das finanzielle Risiko des weiteren Betriebs für die Kommune zu hoch sei und eine zivilgesellschaftliche Initiative ein solches Projekt nicht stemmen könne.

Doch die Initiative konnte ihre Kritiker vom Gegenteil überzeugen. Das ehrenamtliche Engagement für das Bad hält an und das Gelände ist in der Nachbarschaft akzeptiert und belebt – auch außerhalb der Badezeiten. Die Bürgerbad-Initiative erbringt nunmehr seit vielen Jahren den Nachweis, dass bürgerschaftliche Projekte sehr wohl unternehmerisch erfolgreich wirtschaften können und eine Alternative zu Schließung und Verkauf darstellen. Zudem ist davon auszugehen, dass sich

<sup>1</sup> Quartiere, die im Umbruch sind, aber die Veränderungsrichtung noch nicht eindeutig ist, befinden sich in einem indifferenten Gleichgewicht (vgl. Montag Stiftung Urbane Räume 2016a).



Abb. 1: Immobilien im Film: Das Elsebad in Schwerte ist Teil der Immobilienensammlung der Montag Stiftung Urbane Räume, in der insgesamt 27 Immobilienprojekte vorgestellt werden. ([www.neue-nachbarschaft.de/immovielien](http://www.neue-nachbarschaft.de/immovielien))

die positiven Effekte der „sozialen Nachbarschaft“ nicht nur auf das Zusammenleben und die lokale Ökonomie im Stadtteil auswirken, sondern unter Umständen auch im städtischen Haushalt positiv niedergeschlagen.

## Erfolgsfaktoren und Rahmenbedingungen für Immobilien

Das Elsebad Schwerte ist ein gutes Beispiel dafür, dass Immobilien nur entstehen und erfolgreich sein können, wenn die Rahmenbedingungen günstig sind. In Schwerte hat sich vor allem positiv auf die Übernahme- und Betriebsbedingungen ausgewirkt, dass die Zivilgesellschaft und die Stadt auf Augenhöhe miteinander verhandelt haben. Ein weiterer wichtiger Faktor ist, dass die Stadt der Initiative das Freibadgelände gemeinwohlorientiert im Erbaurecht überlassen hat. Der Erwerb des Grundstücks wäre für die Initiative sicher nicht zu stemmen gewesen. Dass die Stadt im Besitz des Grundstücks bleibt und es nicht zum Höchstpreis verkauft hat, ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Immobilie.

Ein weiteres Beispiel, bei dem es gelungen ist, ein Grundstück der Bodenspekulation zu entziehen und gemeinwohlorientiert zu entwickeln, ist ExRotaprint in Berlin. Auch hier steht das Gebäude auf einem Grundstück, das einer Initiative im Erbaurecht übertragen wurde. Hier waren es die Stiftung trias und die Stiftung Edith Maryon, die das Gelände von der Stadt erworben und per Erbaurechtsvertrag an den Verein ExRotaprint e.V. weitergegeben haben, der dort eine gemeinnützige Gewerbe-, Kultur-, Bildungs- und Sozialeinrichtung betreibt. Als Träger des Projekts ExRotaprint wurde eine gemeinnützige GmbH gegründet. Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit ist für viele Immobilien jedoch keine Selbstverständlichkeit und wurde auch im Fall von ExRotaprint erst über einen Umweg ermöglicht: durch den Denkmalstatus des Gebäudes. Es würde vielen Projekten – und somit langfristig den Nachbarschaften – zugutekommen, wenn die Bedeutung von Immobilien für das Gemeinwohl in Stadtteilen als neuer Gemeinnützigkeitstatbestand in § 52 der Abgabenordnung aufgenommen

werden würde. Eine weitere Rahmenbedingung, die im Sinne einer gemeinwohlorientierten Immobilien- und Stadtentwicklung verbessert werden sollte.

Eine gemeinnützige Aktiengesellschaft hat auch die Schaubühne Lindenfels in Leipzig gegründet, um die Immobilie zu kaufen und dort ein Theater, Kino und die angeschlossene Gastronomie zu betreiben. Ziel war es, die Immobilie vom spekulativen Leipziger Bodenmarkt zu nehmen und in die Hände vieler zu geben. Heute gehört das erste Aktientheater Deutschlands den über 1.200 Aktionären. Mit dem Erwerb einer Kunst-Aktie werden

die Aktionäre mitbestimmende Teilhaber und sichern den Betrieb der Immobilie. Anders als bei herkömmlichen AGs heißen die Dividenden jedoch „Kultur, Unabhängigkeit und Gemeinsinn“. Einen Teil der Kosten deckt die gAG aus eigenen Mitteln, ein großer Teil wird aus Fördermitteln der Stadt, des Landes und der EU gedeckt. Die Eigenkapitalschwäche der Träger von Immobilien und die damit verbundene Abhängigkeit von institutioneller Förderung stellen ein weiteres strukturelles Problem dar, das behoben werden sollte. Jährlich neue haushaltspolitische Verhandlungen mit der Kommune und die Notwendigkeit zur regelmäßigen Akquise weiterer Fördermittel lassen kaum Planungssicherheit zu.

Die Finanzierungssituation von Immobilien bleibt schwierig, solange öffentliche Förderprogramme und Kredite von Hausbanken für sie schwer erreichbar bleiben. Die Szene ist jedoch äußerst kreativ, wenn es darum geht, innovative Finanzierungsinstrumente wie zum Beispiel die beschriebenen Kunst-Aktien in Leipzig, zu erfinden. Die Rohrmeisterei Schwerte arbeitet mit Genussscheinen, die Projekte des Mietshäuser Syndikats oft mit Direktkrediten und das Gängeviertel in Hamburg und die Saline 34 in Erfurt mit Crowdfunding-Kampagnen. Die Auflagen des Kleinanlegerschutzgesetzes könnten dabei allerdings schnell zu einem Problem werden. Und gäbe es nicht soziale und ökologische Banken wie die GLS oder Triodos Bank, Stiftungen wie die Stiftung trias, die Edith Maryon Stiftung, die Drosos-Stiftung und die Montag Stiftung Urbane Räume oder das NRW-Landesprogramm „Initiative ergreifen – Bürger machen Stadt“, die Immobilien privates, zivilgesellschaftliches und öffentliches Kapital zur Verfügung stellen, wäre eine gemeinwohlorientierte Immobilien- und Stadtentwicklung durch Immobilienmacher kaum möglich.

## Wissen, Beratung, Projekte und Dialoge für Immobilien

Elsebad Schwerte, ExRotaprint, Schaubühne Lindenfels, Rohrmeisterei Schwerte, Saline 34, Utopiastadt: Die Liste erfolgreicher Immobilien ist beeindruckend und natürlich noch viel



Abb. 2: Immobilien, wie Utopiastadt in Wuppertal übernehmen wichtige Funktionen in ihren Stadtteilen.

länger. Einen Einblick gibt die Beispielsammlung Immobilien der Montag Stiftung Urbane Räume, die derzeit 27 Vorzeigeprojekte ausführlich in Wort und Film beschreibt. Hinzu kommen mehr als 90 Initiative-ergreifen-Projekte, über 115 Projekte des Mietshäuser Syndikats und Hunderte ungezählter und unbeschriebener Projekte landauf und landab.

Und es sollen mehr werden. Dafür setzt sich die Montag Stiftung Urbane Räume auf unterschiedlichen Ebenen ein. Mit Beratungs- und Vernetzungsformaten, wie Werkstätten, Infobriefen, Arbeitshilfen und einem Blog, stellt sie Know-how für die praktische Arbeit vor Ort zur Verfügung, vernetzt Engagierte und Spezialisten und hilft nachbarschaftlichen Initiativen, sich als Partner einer chancengerechten Stadtteilentwicklung zu positionieren. In Krefeld und Halle an der Saale wird sie in der Nachbarschaft Samtweberei und der Urbanen Nachbarschaft Freimfelde auch selbst vor Ort aktiv. Über eine Investition in eine Immobilie bzw. eine Brachfläche will sie in Zusammenarbeit mit den Kommunen und Initiativen dauerhaft Überschüsse erwirtschaften, die in gemeinnützige Stadtteilprojekte fließen. Zeitgleich übernimmt die Stiftung eine aktive Rolle in der Stadtteilarbeit.

## Netzwerk Immobilien: bessere Rahmenbedingungen für eine gemeinwohlorientierte Immobilien- und Stadtentwicklung

Gemeinwohlorientierte Stadtteilentwicklung braucht Wissen, erfolgreiche Beispielprojekte und viele Partner. Denn sie gelingt nur, wenn Zivilgesellschaft, öffentliche Hand und Wirtschaft gemeinsam mit und für die Menschen vor Ort agieren. Die Stiftung versteht sich als Brückenbauerin zwischen diesen sehr unterschiedlichen Szenen und Akteuren und bringt diese immer wieder miteinander ins Gespräch. Für eine stärkere Gemeinwohlorientierung in der Immobilien- und Stadtentwicklung wirbt sie bundesweit bei Verwaltungen, Politik, Wirtschaft und Initiativen in Fachdialogen, auf Veranstaltungen und in Netzwerken. Im Februar 2017 hat sie gemeinsam mit 30 Partnerinnen und Partnern das Netzwerk Immobilien gegründet. Das Netzwerk setzt sich für bessere Rahmenbedingungen einer gemeinwohlorientierten Immobilien- und Stadtteilentwicklung ein: für einen besseren Zugriff für Immobilien

auf Immobilien und Grundstücke (mehr Boden!), für einen leichteren Zugang zu Finanzierungsquellen (gutes Geld!) und Förderprogrammen (bessere Förderung!), für steuerliche Vergünstigungen und niedrighschwellige Rechtsformen (passendes Recht!) und für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Kommunen (mehr Augenhöhe!).

Dazu arbeiten die Netzwerkmitglieder eng in Einzelprojekten zusammen. Ein Ansatz ist der Übertrag des Programms Initiative ergreifen auch auf andere Bundesländer, ein anderer die gegenseitige Mitwirkung und Unterstützung bei Veranstaltungen wie Austauschplattformen für Kommunen und Initiativen, einer Regionalkonferenz Immobilien für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen oder einer Tagung zum Thema „Gemeinwohlorientierung und Quartiersentwicklung“ im Herbst 2017. Ein Themen-Newsletter und strategische Öffentlichkeitsarbeit sind ebenso Teil der Netzwerkaktivitäten. Die Grundlage für das gemeinsame Handeln ist ein enger Austausch, gegenseitige Information und eine intensive Vernetzung zwischen den Netzwerkakteuren. Weitere Mitglieder und Unterstützer des Netzwerks sind willkommen.

Jörn Luft

Programmleiter Urbane Dialoge der Montag Stiftung  
Urbane Räume, Bonn

### Quellen:

Montag Stiftung Urbane Räume (2016a): Gemeinwohl und immobilienwirtschaftliche Investitionen. Modelle, Instrumente, Beispiele. Bonn.

Montag Stiftung Urbane Räume (Hrsg.) (2016b): Immobilien – Gemeinwohl gemeinsam gestalten. Forderungen und Projekte. Bonn.

Sammlung Immobilien der Montag Stiftung Urbane Räume  
[www.montag-stiftungen.de/immovieliensammlung](http://www.montag-stiftungen.de/immovieliensammlung)

Wissensplattform der Montag Stiftung Urbane Räume  
[www.neue-nachbarschaft.de](http://www.neue-nachbarschaft.de)

Netzwerk Immobilien  
[www.netzwerk-immovielien.de](http://www.netzwerk-immovielien.de)

NRW-Landesprogramm „Initiative ergreifen – Bürger machen Stadt“  
[www.initiative-ergreifen.de](http://www.initiative-ergreifen.de)

Schwerter Erklärung der Stiftung trias  
[www.stiftung-trias.de/boden.html](http://www.stiftung-trias.de/boden.html)

### Projekte

Elsebad Schwerte  
[www.elsebad.de](http://www.elsebad.de)  
[www.buergerbaeder.de](http://www.buergerbaeder.de)

ExRotaprint, Berlin  
[www.exrotaprint.de](http://www.exrotaprint.de)

Gängeviertel Hamburg  
[www.das-gaengeviertel.info](http://www.das-gaengeviertel.info)

Nachbarschaft Samtweberei  
[www.samtweberviertel.de](http://www.samtweberviertel.de)

Rohrmeisterei Schwerte  
[www.rohrmeisterei-schwerte.de](http://www.rohrmeisterei-schwerte.de)

Saline 34, Erfurt  
[www.saline34.de](http://www.saline34.de)

Schaubühne Lindenfels, Leipzig  
[www.schaubuehne.com](http://www.schaubuehne.com)

Urbane Nachbarschaft Freimfelde  
[www.nachbarschaft-freimfelde.de](http://www.nachbarschaft-freimfelde.de)