

Ein Pakt für die Zukunft zur qualitätvollen Innenentwicklung

Mit der Zukunftspartnerschaft, die die Stadt Gelsenkirchen mit dem Land Nordrhein-Westfalen geschlossen hat, wird ein zukunftsorientierter Ansatz verfolgt, um die Herausforderungen im Bereich der Wohnungsmarktstabilisierung und -bereinigung zu bewältigen. Ein Fokus liegt auf dem Rückbau von Problemimmobilien, um negative Auswirkungen auf angrenzende Objekte oder ganze Straßenzüge zu minimieren. Gelsenkirchen hat bereits bewährte Strategien zur Beseitigung von Problemimmobilien etabliert, wie die Erfahrungen an der Bochumer Straße im Stadtteil Ückendorf zeigen. Um diese Erfolge auf die gesamte Stadt auszuweiten, bedarf es einer differenzierten Herangehensweise, weil verschiedene Immobilientypen, Eigentümer und städtebauliche Lagen unterschiedliche Lösungsansätze erfordern. Ein zentraler Punkt ist die Verbesserung der rechtlichen Mittel, um unkooperative Eigentümer zu erreichen und die notwendigen Maßnahmen durchführen zu können.

Gesamtstädtische Ausgangslage – gut und schlecht nah beieinander

Aufbauend auf einem räumlichen Strukturkonzept für die Stadt Gelsenkirchen wurde der Wohnungsmarkt in Gelsenkirchen sowohl im Rahmen eines Handlungskonzepts Wohnen (2020) als auch fortlaufend durch Wohnungsmarktberichte analysiert. Die Analyse des Wohnungsmarkts in Gelsenkirchen zeigt eine differenzierte Realität. Während die Stadt insgesamt einen Überhang an Wohnraum aufweist, entspricht dieser häufig nicht den heutigen Ansprüchen an ein gesundes und qualitätsvolles Wohnen. Die Folge sind zahlreiche nicht mehr marktgängige Immobilien und eine zunehmende Anzahl an Wohnungsleerständen, was das tatsächliche Angebot an Wohnraum in Gelsenkirchen einschränkt. Besonders für bestimmte Bevölkerungsgruppen,

wie Familien, Senioren und junge Menschen mit mittlerem Einkommen, ist der Markt angespannt. Es fehlen große, bezahlbare Wohnungen für Familien und kleine, barrierefreie Singlewohnungen, die den heutigen energetischen und ökologischen Standards entsprechen.

Die bisherige Investitionstätigkeit im Wohnungssektor kann die sozialen und städtebaulichen Strukturen in der Stadt nicht nachhaltig stabilisieren. Bei steigenden Einwohnerzahlen nimmt der Anteil einkommensschwacher Haushalte zu, was zu einem sozialen und städtebaulichen Wandel führt. In den Quartieren treten gute und schlechte Entwicklungen nebeneinander auf, wobei schlechtere Entwicklungen benachbarte gute Lagen zunehmend abwerten. Die Wohnraumstrategie muss deshalb differenziert vorgehen und sowohl Bestandsmodernisierungen als auch behutsamen Neubau im Sinne

einer klimaschonenden und klimawandelangepassten Innenentwicklung in ein ausgewogenes Verhältnis setzen. Zusammen mit dem Büro Quaestio aus Bonn hat die Stadt 2023 verschiedene Gebietstypen für Gelsenkirchen definiert und jeweils mit passenden Handlungsstrategien verknüpft.



Abb. 1a und 1b: Stabilisierender Umbau Bochumer Straße in Gelsenkirchen-Ückendorf (Quelle: Bildrechte Institut für Stadtgeschichte, Stadt Gelsenkirchen, 2020/2022)

Gebietstyp 1: stabilisierender Rückbau

Einzelne Teilräume der Stadt weisen durch ihre Lage an lärmintensiven Hauptverkehrsstraßen, in Gemengelagesituationen und auch aufgrund der veralteten Gebäudesubstanz besonders geringe Wohnqualitäten auf. Es treten gehäuft Wohnungsleerstände, Problemimmobilien, Instandhaltungs- und Modernisierungsdefizite auf. In diesen Quartieren leben vermehrt Haushalte, die aus finanziellen und persönlichen Gründen nicht in der Lage sind, ihre Situation zu verbessern. Um diese Quartiere vor weiterem Verfall zu schützen, sind gezielte Rückbaumaßnahmen mit anschließender städtebaulich sinnvoller Zwischen- oder Neunutzung notwendig. Der Rückbau soll sich auf Gebäude konzentrieren, die aufgrund ihres Zustands, ihrer Lage und den Bewirtschaftungsstrukturen kein Entwicklungs- und Marktpotenzial mehr haben. Diese Vorgehensweise hat in Gelsenkirchen bereits an mehreren Stellen, z. B. in Kooperation mit der städtischen

Wohnungsgesellschaft ggW (Gelsenkirchener Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft) und der Stadterneuerungsgesellschaft Gelsenkirchen (SEG), zum Erfolg geführt.



Abb. 2a und 2b: Rückbau Feldhauser Straße im Stadtteil Scholven (Ost) (Quelle: Stadt Gelsenkirchen, Referat Stadtplanung/Stabsstelle ZPW/SE, 2021)

Der Einsatz öffentlicher Fördermittel soll in diesen Quartieren überwiegend auf Rückbauaufgaben konzentriert werden. Andernfalls könnte eine fiskalisch getragene Aufwertung zur Verlagerung von Nachfrage aus benachbarten Quartieren und dort zu neuen Leerständen und zur Destabilisierung führen. Der Rückbau in solchen Gebieten kann demzufolge auch zur Schaffung neuer Freiflächen mit Erholungsfunktion genutzt werden.

Ein Beispiel für einen derartigen Rückbaubereich befindet sich im Stadtteil Scholven im direkten Umfeld eines großen Industrieareals. Hier ist nach einem Rückbau keine neue bauliche Nutzung vorgesehen. Vielmehr soll ein großzügiger Grünbereich zwischen der Industrie und dem Wohnsiedlungsbereich des Stadtteils entstehen.

Gebietstyp 2: Umstrukturierung mit Perspektive Aufwertung

In diesem in Gelsenkirchen am häufigsten anzutreffenden Gebietstyp sind keine massiven Leerstände und Ver-

nachlässigungen vorzufinden. Dennoch sind die aktuellen Lage- und Umfeldqualitäten sowie die erzielbaren Mieten nicht ausreichend, um eine breite Investitionstätigkeit anzuregen. Hier sollen Rückbau, Modernisierung und Neubau im ausgewogenen Verhältnis zueinanderstehen, um die Gebiete langfristig wieder an den Markt zu führen. Diese Bereiche werden als „Bleiberäume“ oder „Aufwertungsräume“ bezeichnet, und es wird darauf abgezielt, durch eine schrittweise Verbesserung der Infrastruktur und der Wohnqualität eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Maßnahmen können hier die Modernisierung von Bestandsimmobilien, die Aufwertung des öffentlichen Raums und die Schaffung von Anreizen für private Investoren umfassen.



Abb. 3a und 3b: Bergmannstraße/Bochumer Straße in Ückendorf (Quelle: Referat Stadtplanung/Frederik Battling, 2024)

Gebietstyp 3: Vorhandene Potenziale nutzen

Diese Kategorie umfasst Wohnquartiere und Lagen, die bereits gut nachgefragt werden und kaum Leerstände aufweisen. Hier ist das Preisniveau höher, und die Zahlungsbereitschaft der Haushalte ermöglicht sowohl Bestandsinvestitionen als auch punktuellen Neubau. Trotz der Verschlechterung der Investitionsbedingungen durch Baukosten und Zinsen bleiben diese Lagen langfristig attraktiv. In Gelsenkirchen gibt es hier zwei Haupttypen:

- Dicht bebaute Wohnquartiere mit urbanen Qualitäten: Diese Gebiete zeichnen sich durch städtebaulich reizvolle Ensembles aus, wie etwa im Umfeld der Innenstädte von Buer und Altstadt. Die Bereiche profitieren von ihrer zentralen Lage und der guten Erreichbarkeit wichtiger städtischer Einrichtungen, wie Schulen, Einkaufsmöglichkeiten und Freizeitangeboten.
- Gut angebundene Einfamilienhausstandorte mit Grünvernetzung: Diese Bereiche, wie das Wohnquartier am Stadtgarten im Stadtteil Schalke, sind infrastrukturell (Einkaufen, soziale Infrastruktur, Verkehrsanbindung) gut angebunden und verfügen über eine attraktive Grünvernetzung.

Es wird auch zukünftig wichtig sein, diese beliebten Wohnstandorte für den Wohnungsbau zu nutzen und dabei frei werdende Standorte, wie ehemalige Kirchengebäude und -grundstücke, in die Betrachtung einzubeziehen.



Abb. 4: Potenzialstandort für Wohnen: Umnutzung eines ehemaligen Kirchenstandorts im Stadtteil Buer (Quelle: Referat Stadtplanung, Stadt Gelsenkirchen, Michaela Klee)

Allerdings ist es entscheidend, den Balanceakt zu meistern und sicherzustellen, dass die Entwicklung an diesen Standorten nicht zulasten der dringend zu stabilisierenden Quartiere geht. Die Wechselwirkungen zwischen den Handlungsstrategien sind deshalb zu beachten.

Aufgabe und Aufbau der Zukunftspartnerschaft

Die Zukunftspartnerschaft zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Stadt Gelsenkirchen wurde am 27.11.2022 geschlossen und stellt einen bedeutenden Schritt zur Stabilisierung und qualitativen Verbesserung der Stadtquartiere dar. Mit einer jährlichen Sonderförderung des Landes von etwa 10 Millionen Euro bis 2032 sowie verbesserten Wohnraumförderungsbedingungen sollen Rückbau, Modernisierung des Bestands, Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum und Neubauprojekte gefördert werden. Ein besonderer Fokus liegt auf der Ansprache von Eigentümern nicht zukunftsfähiger Gebäude, was häufig mit einem kommunalen Zwischenerwerb der Grundstücke oder Immobilien verbunden ist.

Der Schwerpunkt liegt auf der intensiven Befassung mit etwa 500 Problemimmobilien in der Stadt. Ziel ist es, etwa 3000 der derzeit rund 9000 leer stehenden Wohnungen abzureißen, um Destabilisierungsprozesse in den betroffenen Quartieren zu durchbrechen. Die Fördermittel für das Sonderfördergebiet und die Mittel der Wohnraumförderung können vielseitig eingesetzt werden, von der Basisfinanzierung für Grundlagenarbeiten bis zum Personal. Im Wesentlichen wurde ein Sonderfördergebiet mit erweiterten Fördermöglichkeiten eingerichtet. Das beschlossene Sonderfördergebiet umfasst weite Bereiche des Stadtgebiets südlich des Rhein-Herne-Kanals sowie den Stadtteil Horst und Teile von Scholven.



Abb. 5: Schwarzer Block in Buer (Quelle: Referat Stadtplanung, Frederik Battling, 2021)

Zur Umsetzung der Zukunftspartnerschaft sind neben finanziellen Mitteln kooperative Maßnahmen erforderlich. Die Stadtverwaltung und die SEG müssen eng mit lokalen Akteuren, wie bürgerschaftlichen Vereinen und Wohnungsbaugesellschaften, zusammenarbeiten, um die Bedürfnisse der Bevölkerung zu berücksichtigen und die Akzeptanz der Maßnahmen zu sichern. Zur stadtinter-

nen Organisation dieses Zehn-Jahres-Programms hat die Stadt die Stabsstelle „Zukunftspartnerschaft Wohnen und strategische Stadterneuerung“ ins Leben gerufen, die aus dem Team „Zukunftspartnerschaft Wohnen“ mit derzeit fünf Personalstellen sowie dem Team „Stadterneuerung/städtebauliche Projekte“ und dem Team „Städtebauliche Sanierung“ besteht. Ebenso wird die SEG strukturell und personell gestärkt („SEG 2.0“).

Besondere Herausforderungen durch kleinteilige Bau- und Eigentümerstrukturen

In den betroffenen Teilräumen von Gelsenkirchen erfordert der Rück- und Umbau eine Koordination zahlreicher Eigentümerinnen und Eigentümer, was die Aufgabe komplizierter und teurer macht, als wenn, wie z. B. in einigen ostdeutschen Städten, größere Bestände einer Wohnungsgesellschaft zu organisieren sind. Eine mögliche Lösung könnte die Entwicklung spezifischer Rechtsinstrumente sein, die einen Ausgleich zwischen den betroffenen Eigentümern ermöglichen. Beispielsweise könnten diejenigen, die vom Abriss benachbarter Gebäude profitieren, bezogen auf den verbesserten Ertragswert ihrer Immobilie eine Abgabe zahlen, die zur Finanzierung des Rückbaus und zur Aufwertung von Grundstücken im Nahumfeld herangezogen werden kann. Der rechtliche Zugriff auf die Grundstücke müsste ebenfalls verbessert werden, um den Prozess zu erleichtern. Dieser Vorschlag wurde von der Gesetzgebung jedoch bislang nicht berücksichtigt.

Ausgehend von den bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen bleibt der Stadt Gelsenkirchen demnach nur die Möglichkeit, sich in die betroffenen Quartiere schrittweise einzukaufen. Der meist freiwillig-kooperative Ankauf kann auf unterschiedliche Haltungen bei den Eigentümerinnen und Eigentümern stoßen:

- Tendenziell kooperationsbereite Eigentümer, die mit der Ertragssituation und der Wertentwicklung ihrer Immobilien unzufrieden sind. Sind diese verlässlich und wollen sich mit ihrem Investitions- und Bewirtschaftungsverhalten in die städtischen Planungen einfügen, kann ggf. von einem Ankauf abgesehen werden.
- Überforderte Eigentümer, wie Erbgemeinschaften, finanziell, altersbedingt, sprachlich oder zeitlich überforderte Personen.
- Unwillige Eigentümer mit Blockadehaltung aufgrund von Überforderung oder grundsätzlicher Ablehnung gegenüber der Stadt/öffentlichen Hand. Strategische Erwägungen, zunächst abzuwarten, um dann positive Entwicklungen zu nutzen, können ebenso wie die Vertuschung illegaler Bewirtschaftungspraktiken zu ablehnender Haltung führen. Ein großes und räumlich verstreutes Immobilienportfolio sowie fehlende Ortsverbundenheit führen ebenfalls dazu, einzelne Immobilien nicht prioritär zu entwickeln.



Abb. 6: Rückbaugebot Hochhaus Emil-Zimmermann-Allee/Horster Straße in Buer (Quelle: Referat Stadtplanung, 2019)

Ein Beispiel für eine Immobilie mit erheblicher städtebaulicher Präsenz, negativer Ausstrahlung und fehlender Eigentümerkooperation ist der sogenannte „Schwarze Block“ in der Fußgängerzone der Innenstadt von Gelsenkirchen-Buer. Seinen Namen verdankt er der schwarzen Fassadenverkleidung.

Die Abbildung zeigt den weitreichenden Leerstand des Blocks. Im Auftrag der Stadt wurden im Sommer 2021 im Rahmen einer Großimmobilienstudie Umnutzungskonzepte mit Wirtschaftlichkeitsberechnung entwickelt, um die Potenziale der Immobilie deutlich zu machen. Aufgrund von Lage und Grundrissstruktur eignet sich die Immobilie für öffentlichkeitswirksame und/oder stark frequentierte Nutzungen. Der Schwarze Block befindet sich in privatem Einzeleigentum. Leider sind bislang keine kooperativen Prozesse mit den Eigentümern möglich.

Rechtliche Möglichkeiten und ihre Grenzen

Das Bau- und Planungsrecht bietet nur begrenzte Möglichkeiten, eine Verwertung privater Grundstücke im Gemeinwohlinteresse durchzusetzen. Eine Ausnahme bildet die seit Anfang der neunziger Jahre im Baugesetzbuch verankerte städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (§§ 165–171 BauGB). Grundstückseigentümer sind dabei gezwungen, ihre Grundstücke binnen einer Frist den planerischen Vorgaben entsprechend zu nutzen. Voraussetzung ist jedoch ein hoher Wohn- oder Gewerbestättenbedarf. Die Beseitigung städtebaulicher Missstände durch leer stehende und/oder verwahrloste Immobilien rechtfertigt den Einsatz dieses Instruments nicht, auch wenn dies zum Allgemeinwohl beitragen würde.

Aktuell können Instrumente, wie das kommunale Vorverkaufsrecht und städtebauliche Gebote, eingesetzt werden, um Eigentümerinnen und Eigentümer zu Maßnahmen, wie Rückbau oder Instandsetzung, zu bewegen. Diese Instrumente sind jedoch oft mit hohem Aufwand und Vorlaufkosten verbunden. In Gelsenkirchen wurde für eine Immobilie im Stadtteil Buer ein Rückbaugebot ausgesprochen, das mehrjährig beklagt wurde und demnach sehr verfahrensaufwendig für die Stadt war. Im Ergebnis hat die Stadt das Gebot jedoch rechtlich durchsetzen können.

Das Sanierungsrecht bietet erweiterte Möglichkeiten zur Kontrolle des Grundstücksverkehrs und zur Förderung von Investitionen, ist jedoch ebenfalls komplex und aufwendig. Es empfiehlt sich vor allem bei Quartieren mit langwierigen Um- und Rückbauaufgaben. Die Stadt Gelsenkirchen setzt das Instrument entsprechend bereits ein (Sanierungsgebiete Bochumer Straße und Schalke-Nord).

Fazit

Die aktuelle Rechtslage schützt individuelles Eigentum stark, was die Möglichkeit einschränkt, private Grundstücke im öffentlichen Interesse zu nutzen. In Gelsenkirchen zeigt sich jedoch, dass eine Überprüfung der Gewichtung zwischen individuellem Eigentumsschutz und Sozialpflichtigkeit notwendig ist. Die geplanten Maßnahmen sollen die wirtschaftliche Situation aller Eigentümerinnen und Eigentümer im Quartier verbessern und die Stabilisierungsprozesse in den betroffenen Gebieten unterstützen. Die Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen wird notwendig sein, um die Flexibilität der Städte bei der Steuerung der Stadtentwicklung zu erhöhen.



Michaela Klee

Referat Stadtplanung, Abteilung Generelle Planung 61/1, Stadt Gelsenkirchen

Quellen:

Jung Stadtkonzepte (2018): Räumliches Strukturkonzept für die Stadt Gelsenkirchen, Köln.

Quaestio Forschung und Beratung GmbH, Faller, B./Steinbach, F. (2024): Gutachten zur gesamtstädtischen zukünftigen Wohnraumentwicklung für die Stadt Gelsenkirchen, Bonn.

Stadt Gelsenkirchen/Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (2022): Zukunft wird GEmacht | Gemeinsame Erklärung über eine Zukunftspartnerschaft zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Stadt Gelsenkirchen, 17. November 2022.

STADTGUUT/Storch+ (2021): Machbarkeitsstudie Großimmobilien im Zentrum Buer, Bochum/Köln.

vhw (Hrsg.) (2021): Soziale Wohnungspolitik auf kommunaler Ebene, insbesondere Kapitel 4.4., S. 58ff., Mai 2021.