



Beschlusskontrolle zur Sitzung des Ausschusses für Planungsangelegenheiten am 16.5.2017

Vorlagen-Nr.: VI/2017/02799

Gesamtentwicklung des Scheibenensembles in Halle-Neustadt

1. Ausgangslage

Die fünf Hochhausscheiben sind eines der architektonischen Kernelemente von Halle-Neustadt, der größten und bedeutendsten Stadtneugründung der Nachkriegsmoderne in Deutschland. Als Ensemble sind die zwischen 1970 und 1974 erbauten Hochhäuser stilprägend für das Neustädter Zentrum. Sie wurden als Wohnheime für Studenten und Arbeiter genutzt, in einer Scheibe waren überwiegend Büros untergebracht.

Nach der politischen Wende 1989/90 konnte für vier Scheiben keine Nachnutzung gefunden werden. Sie befinden sich aktuell alle im Privateigentum. Die vier Hochhäuser stehen seit etwa 15 Jahren weitgehend leer. Einzig die Scheibe D wurde Mitte der 90er Jahre umfassend saniert und als Büro- und Verwaltungsgebäude hergerichtet. Dort sind das Jobcenter Halle (Saale) sowie weitere Büro- und Gewerbebetriebe untergebracht.

Die Stadt Halle (Saale) hat sich seit der Wende umfassend bei der Gestaltung und Aufwertung des Umfeldes der Scheiben sowie der Neustädter Passage engagiert. Seit 1990 wurden etwa 7,2 Millionen Euro aus Mitteln der EU, des Bundes, des Landes und der Stadt in die öffentlichen Flächen investiert. Zu den Maßnahmen gehörten u.a. die Neugestaltung des Platzes vor dem Neustadt Centrum sowie der Freiflächen in der Neustädter Passage und der Bau eines Skateparks an der Scheibe E. Weiterhin haben sich seit den 90er Jahren zahlreiche Privateigentümer mit eigenen Investitionen im Neustädter Zentrum engagiert. Dazu gehört der Bau eines großen Einkaufszentrums mit angeschlossenen Kino (Neustadt Centrum), der Bau zweier Parkhäuser sowie eines Hotels.

Für die vier unsanierten Scheibenhochhäuser steht dagegen eine Lösung noch aus. Durch den schlechten baulichen Zustand und den langjährigen Leerstand ist ein städtebaulicher Missstand entstanden, der sich entwicklungshemmend für das gesamte Zentrum von Neustadt und darüber hinaus für den gesamten Stadtteil auswirkt.

Der Stadtrat hat am 25. November 2015 daher einen Grundsatzbeschluss zum Erhalt des gesamten Scheibenensembles im Zentrum von Halle-Neustadt gefasst. Die Stadtverwaltung wurde beauftragt, mittels Fördermitteln und des Instrumentes der Sanierungssatzung nach § 142 BauGB eine Sanierung der Hochhausscheiben zu ermöglichen und dadurch die Neustädter Passage zu revitalisieren.

Teil dieser Strategie war auch die Nutzung einer Hochhausscheibe als neuen, zentralen Verwaltungsstandort der Stadt Halle (Saale) zu prüfen und mit einem Gesamtkonzept für die Verwaltungsstandorte sowie für die finanzielle Umsetzbarkeit zu untersetzen.

2. Entwicklungsperspektiven der Scheibenhochhäuser

Schon vor dem Beschluss des Stadtrates zum Erhalt der Hochhäuser wurden zahlreiche Versuche gestartet, die Scheiben in das öffentliche Bewusstsein sowie in den Fokus potenzieller Investoren zu rücken.

Im Zuge des Jubiläums „50 Jahre Halle-Neustadt“ wurden zahlreiche Veranstaltungen durchgeführt, um auf die Entwicklung der Neustadt und insbesondere des Scheibenensembles aufmerksam zu machen. Ein entscheidender Schritt war die Ausrichtung einer internationalen, studentischen Städtebauwerkstatt in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum Stadtumbau, sechs internationalen Hochschulen sowie der ansässigen Wohnungswirtschaft. Die Ideen erfuhren eine große mediale Aufmerksamkeit und flossen u.a. in die Erarbeitung des ISEK 2025 ein.

Ein weiterer wichtiger Schritt war die Erstellung einer Studie zur Sanierung der Scheibe C durch das renommierte Architekturbüro Lacaton & Vassal im Auftrag des Kompetenzzentrums Stadtumbau im Jahr 2015. In dieser Studie sollte anhand der Scheibe C ein Sanierungs- und Nutzungskonzept entwickelt werden, das potenziell auch auf die anderen drei unsanierten Hochhäuser übertragen werden kann. Das Architekturbüro entwickelte ein Konzept für eine Wohnnutzung mit einer großzügigen Verglasung der Balkone als Wintergärten.



ENTWURF - NEUSTÄDTER PASSAGE / Projet

ERDGESCHOSS

Mit der Studie wurde der Nachweis erbracht, dass eine Sanierung der Scheiben zur Wohnnutzung grundsätzlich wirtschaftlich machbar ist.

Seit dem Grundsatzbeschluss des Stadtrates im November 2015 gibt es bei drei der vier leerstehenden Hochhausscheiben konkrete Entwicklungsperspektiven, die von der Stadtverwaltung aktiv begleitet und unterstützt werden.

Scheibe A

Die derzeitigen Eigentümer der Scheibe A sind nicht auffindbar. Die Gesellschaft, die im Grundbuch als Eigentümer eingetragen ist, ist seit Langem liquidiert. Um diesen quasi herrenlosen Zustand zu beenden, ist u.a. auf Betreiben der Stadt Halle (Saale) seit Kurzem vom Amtsgericht ein Nachlassverwalter mit der Nachlasspflegschaft bestellt. Er soll u.a. die Eintragungen im Grundbuch überprüfen. Gleichzeitig ist die Zwangsversteigerung der Scheibe A beim Amtsgericht in Halle (Saale) angeordnet. Ein entsprechendes Verkehrswertgutachten liegt vor. Es ist davon auszugehen, dass die Zwangsversteigerung im September 2017 stattfinden wird, ein genauer Termin steht noch nicht fest.

Gleichzeitig liegt dem Stadtrat eine Beschlussvorlage (VI/2016/02515) zur Aufstellung eines Bebauungsplanes für die Scheibe A vor. Dieser sieht eine Sicherung des Hochhauses als Verwaltungsstandort für die Stadtverwaltung vor. Diese Beschlussvorlage korrespondiert mit dem eingebrachten Grundsatzbeschluss zur Nutzung einer Scheibe als neuen, zentralen Verwaltungsstandort der Stadt Halle (Saale) (VI/2017/02799). In einem Gesamtkonzept für die Verwaltungsstandorte samt Prüfung der finanziellen Umsetzbarkeit hat die Stadtverwaltung nachgewiesen, dass die Nutzung einer Scheibe als Verwaltungsstandort machbar und wirtschaftlich sinnvoll ist.

Der Grundsatzbeschluss des Stadtrates ist die Voraussetzung dafür, dass die Stadt Halle (Saale) direkten Einfluss auf das Zwangsversteigerungsverfahren nehmen kann und damit potenziell Zugriff auf eine Scheibe hätte.

In dem Unterbringungskonzept ist für den neuen, zentralen Verwaltungsstandort in einer Scheibe eine Beschäftigtenzahl von rund 450 vorgesehen. Damit verbunden wäre neben der Sanierung der Scheibe A auch eine Attraktivitäts- und Kaufkraftsteigerung für die Neustädter Passage und das gesamte Zentrum von Neustadt. Die Nutzung der Scheibe A als Verwaltungsstandort könnte die Initialzündung für die Gesamtaufwertung des Areals sein. Dies bestätigt auch der Bericht zur vorbereitenden Untersuchung gemäß §141 BauGB, der dem Stadtrat vorliegt: „Wichtige Maßnahme mit Impulswirkung wäre die Schaffung einer weiteren Verwaltungsnutzung in einer Hochhausscheibe.“

Nach der Grobzeitplanung wäre eine Nutzung der Scheibe A als Verwaltungsstandort ab dem Jahr 2021 möglich.

Scheibe B

Seit der letzten Zwangsversteigerung im März 2015 befindet sich die Scheibe B im Eigentum einer Firma aus Lützen (Burgenlandkreis). Mit dem neuen Eigentümer hat die Stadtverwaltung seitdem mehrere Gespräche über die Möglichkeiten einer Sanierung geführt.

Eine erste konzeptionelle Planungsstudie liegt vor, in der eine Mischnutzung aus Wohnen und Gewerbe vorgesehen ist. Derzeit laufen Gespräche zwischen der Stadtverwaltung und dem Investor über einen Fördermittelantrag (Städtebauförderung).

Scheibe C

Die Scheibe C wurde im Mai 2015 vom Land Sachsen-Anhalt an einen Privateigentümer verkauft. Dieser hat seitdem mehrere wichtige Schritte in Richtung einer Sanierung des Gebäudes unternommen. Dazu gehört unter anderem das Einwerben von Fördermitteln in enger Abstimmung mit der Stadtverwaltung. Der Stadtrat hat am 28. Januar 2016 beschlossen, dass die Sanierung der Scheibe C in die Antragsstellung zur Städtebauförderung aufgenommen wird. Nach Abstimmungen mit dem Land und dem Eigentümer ist derzeit von einem Förderbedarf von rund 3,5 Millionen Euro auszugehen. Der notwendige Eigenanteil wird in Form einer Spende erbracht. Auch weitere Fördermöglichkeiten für die Sanierung werden derzeit vom Eigentümer geprüft.

Für die Sanierung der Scheibe C liegt in der Stadtverwaltung mittlerweile ein Bauantrag vor, der derzeit bearbeitet wird. Konzeptionell sieht der Eigentümer die Schaffung von barrierefreien Kleinwohnungen vor, die später auch flexibel und einfach zusammengelegt werden können.

Die Planungen zur Gestaltung der Scheibe C wurden vom Eigentümer mittlerweile zweimal in nicht-öffentlicher Sitzung im Gestaltungsbeirat vorgestellt – zuletzt im November 2016.

Scheibe D

Das Hochhaus wird seit Mitte der 90er Jahren als Bürogebäude genutzt – derzeit vor allem vom Jobcenter Halle. Die langjährige Vermietung zeigt, dass eine privatwirtschaftliche Sanierung und Nutzung der Scheibenhochhäuser unproblematisch möglich ist. Zugleich belegt die Nutzung des Gebäudes durch das Jobcenter, dass die Scheiben den Anforderungen einer modernen Verwaltung genügen.

Scheibe E

Die Scheibe E liegt etwas außerhalb des eigentlichen Scheibenensembles an der östlichen Seite der Neustädter Passage. Das Gebäude hat seit dem Jahr 2015 einen neuen Eigentümer. Bisher hat sich der neue Eigentümer noch nicht mit der Stadtverwaltung bezüglich Unterstützung bei Fördermitteln etc. in Verbindung gesetzt. Nach Medienberichten will der Eigentümer die Scheibe E aber für studentisches Wohnen herrichten. In den Gesprächen, die im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen mit allen Eigentümern geführt wurden, zeigte er sich offen für die Entwicklungsziele der Stadt.

Unabhängig von der möglichen Sanierung ist der bauliche Zustand der Scheibe im Vergleich zu den anderen leerstehenden Hochhäusern relativ gut. Zudem ist zumindest das Erdgeschoss gewerblich genutzt.

3. Maßnahmen der Stadtverwaltung

Mit der derzeit in der Beschlussfassung stehenden Einrichtung eines Sanierungsgebietes nach § 142 BauGB wird die Stadtverwaltung weitere Instrumente einsetzen können, um auf eine Aufwertung und Sanierung des Scheibenensembles und der gesamten Neustädter Passage hinzuwirken:

- Direkte Steuerungsmöglichkeiten beispielsweise über einen Genehmigungsvorbehalt für die Eintragung von Grundschulden, Grunddienstbarkeiten, langfristige Mietverträge und für Verkäufe sowie Vorkaufsrechte. Damit kann eine Beleihung der Hochhausscheiben zu anderen Zwecken als der Sanierung verhindert werden. Die bisher stattfindende Spekulation bei den leerstehenden Scheibenhochhäusern wird eingedämmt, die Stadtverwaltung ist frühzeitig über geplante Eigentümerwechsel informiert.
- Über die Definition der Sanierungsziele können die Struktur der Bebauung, die Gestaltung der Gebäude sowie die Art der Nutzung festgelegt und abweichende Zielstellungen der Eigentümer abgelehnt werden.

Des Weiteren werden durch die Sanierungssatzung steuerliche Anreize für eine Herrichtung des Scheibenensembles gesetzt. Gemäß §7h EStG können in Sanierungsgebieten höhere prozentuale Werte der Herstellungskosten für Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen steuerlich geltend gemacht werden als üblich. Die Erfahrungen mit anderen Sanierungsgebieten zeigen, dass diese steuerlichen Möglichkeiten Investitionen in den Erhalt deutlich beleben.

Weiterhin bestehen für die Sanierung der leerstehenden Scheiben Fördermöglichkeiten im Rahmen der Städtebauförderung. Die Höhe eines möglichen Zuschusses hängt von den bewilligten Fördermitteln für die Stadt, den Sanierungskosten und der ermittelten Unrentierlichkeit der Sanierung ab. Es ist davon auszugehen, dass die für die Scheibe C ermittelte Zuschusshöhe von 3,5 Millionen Euro die maximale Förderung für die Sanierung einer Scheibe darstellt.

Daneben plant die Stadt Halle (Saale) im Rahmen der Sanierungssatzung zahlreiche weitere Maßnahmen, um das Umfeld der Scheiben bzw. der Neustädter Passage aufzuwerten und zu verbessern. Dazu gehören insbesondere:

- Einführung eines Zentrenmanagements
- Aufwertung der Zugänge zur Neustädter Passage
- Umgestaltung der Vorflächen und des Platzbereiches im Umfeld der Hochhausscheiben
- Ausbau des Parkplatz- und Stellplatzangebotes insbesondere durch Erschließung von Flächen nördlich der Albert-Einstein-Straße

Diese Maßnahmen sollen über Fördermittel sowie die notwendigen Eigenanteile der Stadt Halle (Saale) finanziert werden. Insgesamt geht die Stadtverwaltung davon aus, dass rund 15 Millionen Euro für diese Umfeldverbesserungen zur Aufwertung der Neustädter Passage notwendig sind.

Durch diese Instrumente wird die Stadt Halle (Saale) zum einen direkte Steuerungsmöglichkeiten in Bezug auf die Scheiben haben, zum anderen durch die Maßnahmen zur Aufwertung der gesamten Neustädter Passage ein besseres Investitionsumfeld schaffen.

4. Verbesserte Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Scheibenensembles

Die aktuellen gesamtstädtischen Rahmenbedingungen begünstigen die Entwicklung des Scheibenensembles. Seit dem Jahr 2010 wächst die Bevölkerung der Stadt Halle (Saale) wieder, insbesondere Studenten ziehen in die Stadt. Dies hat zu einer Belebung des Wohnungsmarktes und damit zu einer steigenden Nachfrage nach Wohnraum geführt. Auch im Stadtteil Halle-Neustadt ist nach den neusten Bevölkerungsprognosen bis zum Jahr 2030 nur noch von leichten Bevölkerungsrückgängen auszugehen. Daraus ergeben sich positive Rahmenbedingungen für eine Sanierung und Nutzung der bisher leerstehenden Scheiben als Wohn- und Bürostandort.

Dies zeigt sich auch an der Entwicklung der Neustädter Passage. Grundsätzlich ist der Einzelhandels- und Gewerbestandort (B-Zentrum) von einer geringen Leerstandsquote geprägt. Strukturelle Leerstände sind nicht zu verzeichnen. Das Zentrum der Neustadt erfüllt eine wichtige Versorgungsfunktion auch für die umliegenden Stadtviertel wie Heide-Nord, Heide-Süd, Nietleben oder Dölau und hat einen Einzugsbereich bis in den Saalekreis und nach Eisleben.

Auch die Attraktivität der Neustädter Passage als Bürostandort hat sich in den vergangenen Jahren verbessert. Dies zeigt beispielsweise die kürzlich erfolgte Einrichtung eines Callcenter mit 500 Arbeitsplätzen an der Neustädter Passage.

Gleichzeitig bieten die finanziellen Rahmenbedingungen – insbesondere die historisch niedrigen Kreditzinsen – besondere Anreize für Privateigentümer, in die Sanierung von entwicklungsfähigen Immobilien zu investieren.

5. Sozialverträglichkeit

Die leerstehenden vier Scheibenhochhäuser haben eine negative Wirkung auf die gesamte Neustädter Passage sowie auf den gesamten Stadtteil Neustadt. Durch ihre markante Erscheinung als Wahrzeichen von Neustadt beschädigen sie im derzeitigen Zustand das Image des Stadtteils. Ein weiterhin bestehender Leerstand kann zu einem nachhaltigen Trading-Down-Effekt im Zentrum der Neustadt und zu einer Stigmatisierung führen. Durch die gesicherte Nutzung zumindest einer Scheibe als Verwaltungsstandort der Stadt Halle (Saale) kann die Gefahr dieses Effekts vermindert und eine Impulswirkung für die Sanierung der weiteren Scheibenhochhäuser sowie für die Aufwertung des gesamten Neustädter Zentrums ausgelöst werden.

Die Scheiben sind ein städtebaulich einzigartiges Ensemble der Ostmoderne. Eine Sanierung würde den historischen und architektonischen Wert erhalten. Gleichzeitig würde ein saniertes Scheibenensemble die Möglichkeit zu einer nachhaltigen Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit dem Neustädter Zentrum geben. Das Scheibenensemble würde wieder als positives Wahrzeichen der Neustadt wahrgenommen.

Dies umso mehr, wenn die Impulsinvestition in die Scheiben von der Stadt Halle (Saale) käme.

Gleichzeitig hätte eine Revitalisierung des Scheibenensembles positive Effekte auf die Kaufkraft und damit auf die Entwicklung des Einzelhandels und des Gewerbes in der Neustädter Passage sowie im gesamten Zentrum von Neustadt. Allein durch die Nutzung einer Scheibe als Verwaltungsstandort der Stadt Halle (Saale) würden 450 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als zusätzliche, potenzielle, tägliche Kunden im Neustädter Zentrum bereitstehen. Bei einer rechnerisch vorhandenen Kaufkraft von rund 50 Euro pro Tag pro Einwohner in Halle (Saale) (Stand 2016) wäre dies ein enormer wirtschaftlicher Impuls für die Neustädter Passage. Hinzu kämen die Besucherströme, die je nach der Art der Verwaltungsnutzung in einer der Scheiben zu erwarten wären.

Auch in Bezug auf den Wohnungsmarkt hätte die von den Eigentümern geplante Sanierung und Nutzung der Scheiben B und C für Wohnungen positive Auswirkungen. Die Stadt Halle (Saale) ist seit dem Jahr 2010 eine wachsende Stadt. In den kommenden 13 Jahren wird die Bevölkerung weiterhin leicht ansteigen. Die Prognosen für die Neustadt sehen nur noch eine leicht sinkende Bevölkerungszahl von rund 5.000 auf etwa 39.000 Einwohnerinnen und Einwohner vor.

Damit wird Neustadt auch weiterhin der einwohnerstärkste Stadtteil von Halle (Saale) bleiben. Mit der nachhaltigen Aufwertung des Neustädter Zentrums und der Sanierung und Nutzung der Scheiben auch für Wohnzwecke bestünde die Chance, diesen Trend der leicht sinkenden Bevölkerung umzukehren.

Gleichzeitig sind negative soziale Auswirkungen durch die Revitalisierung des Scheibenensembles ausgeschlossen. Da die Scheiben bisher weitgehend leer stehen, können modernisierungsbedingte Mietsteigerungen für Bestandmieter logischerweise nicht auftreten. Da die umliegenden Wohngebiete bereits saniert sind, sind auch dort keine negativen Auswirkungen auf die Mietsituation zu erwarten.

6. Zusammenfassung und Fazit

Die Entwicklungsperspektive der vier bisher leerstehenden Scheibenhochhäuser ist bei der Nutzung einer der Scheiben als Verwaltungsstandort als positiv einzuschätzen. Anders als in den vergangenen Jahrzehnten besteht – auch angesichts des klaren Bekenntnisses des Stadtrates zum Erhalt des Ensembles – die nachhaltige Chance, dass eine Sanierung und Nutzung der Hochhäuser gelingt.

Diese Chance ist vor allem durch drei Komponenten bestimmt:

- Erstmals hat die Stadtverwaltung die Chance, selbst als Akteur durch die Einrichtung eines zentralen Verwaltungsstandortes aktiv bei der Revitalisierung der Scheiben mitzuwirken. Diese Investition wäre ein Bekenntnis zu dem Hochhausensemble und hätte eine Impulswirkung auf die Planungen zu den anderen Scheiben.

- Erstmals sind die Eigentümerfragen (mit Ausnahme der Scheibe A) bei den Scheiben dauerhaft geklärt. Die Eigentümer der Scheiben B und C haben ihr klares Bekenntnis zu einer Sanierung und Nutzung der Hochhäuser abgegeben, die Planungen sind fortgeschritten – bis hin zur Beantragung von Fördermitteln.
- Erstmals hat die Stadtverwaltung durch die Einrichtung einer Sanierungssatzung konkrete Instrumente zur Verfügung, um die Entwicklung des Scheibenensembles sowie des Umfeldes zu steuern und gegebenenfalls regulierend einzugreifen.

Nur bei einer gleichzeitigen Initiierung dieser drei Komponenten kann eine nachhaltige Revitalisierung des Scheibenensembles gelingen.

Dr. Judith Marquardt
Beigeordnete für Kultur und Sport