

Ausführliche Begründung

Das Instrument Soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB)

§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch (BauGB) eröffnet Kommunen die Möglichkeit, zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus städtebaulichen Gründen, Soziale Erhaltungssatzungen zu beschließen. Dabei müssen bei der Beurteilung einer sog. Milieuschutzsatzung zwei Tatbestände überprüft werden: Zum einen die Schutzwürdigkeit der gegenwärtig bestehenden Bevölkerungszusammensetzung und zum anderen das Vorhandensein der städtebaulichen Gründe.

In solchen per Satzung festgelegten Gebieten können Aufwertungsprozesse sozial verträglicher und behutsamer gesteuert werden, um so die Wohnbevölkerung vor Verdrängungsprozessen zu schützen. Grundsätzlich sind Mietpreissteigerungen in Gebieten mit einer Sozialen Erhaltungssatzung zwar weiterhin möglich, das städtebauliche Instrument dient daher nicht dem individuellen Mieterschutz. In Gebieten mit einer Satzung stehen aber Rückbau, Änderungen und Nutzungsänderung baulicher Anlagen unter einem Genehmigungsvorbehalt durch die Stadt. Dazu gehören auch Maßnahmen, die nach der Landesbauordnung genehmigungsfrei wären.

Ebenso unter Genehmigungsvorbehalt steht die Begründung von Wohnungs- oder Teileigentum. Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat auf der Grundlage der Ermächtigung in § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB die Vorordnung über eine Umwandlungsgenehmigung in Gebieten zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (Umwandlungsverordnung – UmwandVO) vom 05. November 2013, zuletzt geändert durch ÄndVO vom 13.11.2018 (GBl. S. 433), beschlossen. Die Verordnung tritt mit Ablauf des 18.11.2023 außer Kraft. Wird diese Verordnung dann vom Land Baden-Württemberg nicht erneut verlängert, kann dieser wichtige Baustein in Sozialen Erhaltungsgebieten nicht mehr wirken.

Zur Verhinderung spekulativer Grundstücksverkäufe und zur Sicherung der Ziele der Sozialen Erhaltungssatzung kann im Geltungsbereich einer Sozialen Erhaltungssatzung zudem ein allgemeines Vorkaufsrecht (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB) ausgeübt werden.

Voruntersuchungen

Am 29.01.2019 hat der Gemeinderat einen Aufstellungsbeschluss für eine Satzung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB gefasst und die Verwaltung mit der Durchführung von vorbereitenden Untersuchungen beauftragt. Im Anschluss an diesen Beschluss wurde ein externes Planungsbüro mit der vertieften Voruntersuchung zur Prüfung des Einsatzes einer sozialen Erhaltungssatzung beauftragt. Die LPG Landesweite Planungsgesellschaft mbH aus Berlin hat die Voruntersuchung durchgeführt.

Die Gemeinde hat konkret zu bestimmen, wie sich die Wohnbevölkerung im Gebiet zusammensetzt, die sie vor unerwünschten Änderungen schützen will. Die unerwünschte Veränderung in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung muss negative städtebauliche Folgen befürchten lassen. Im Rahmen der Voruntersuchung zur Prüfung des Einsatzes einer Sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für das

Gebiet „03 -Seelberg-“ wurde dieser Nachweis erbracht (siehe Anlage 3). Das Gutachterbüro kommt zu dem Ergebnis, dass im empfohlenen sozialen Erhaltungsgebiet (Teilgebiet) des ursprünglich im Aufstellungsbeschluss abgegrenzten Gebiets die Voraussetzungen für die Festsetzung einer Erhaltungssatzung vorliegen.

Vorgehen und Ergebnisse

Die Erhebungsmethodik der Voruntersuchung basiert auf einer Analyse sekundärstatistischer Datenmaterials sowie auf Primärerhebungen. Es wurden verschiedene Sekundärstatistiken des Statistischen Amts, des Baurechtsamts, des Stadtmessungsamts und des Sozialamts sowie weitere fachbezogene Daten, z.B. des Jugend- und des Schulverwaltungsamts, verwendet. Diese Daten wurden mit den Daten der Haushaltsbefragung und der Ortsbildanalyse abgeglichen und weiter qualifiziert.

Die Anwendungsvoraussetzungen für das soziale Erhaltungsrecht gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB sind nur in einem Teilgebiet des Untersuchungsgebiets Seelberg gegeben. Im Ergebnis der Voruntersuchung wird deshalb die Festsetzung eines sozialen Erhaltungsgebiets nur für dieses Teilgebiet empfohlen.

Insgesamt ergaben die Voruntersuchungen für die drei Analyseebenen Aufwertungspotenzial, Aufwertungsdruck und Verdrängungsgefahr im empfohlenen sozialen Erhaltungsgebiet des Aufstellungsbeschlusses zu befürchtende negative städtebauliche Folgen (siehe Anlage 3).

Im Einzelnen stellen sich die Analyseebenen in diesem Teilgebiet wie folgt dar:

a) Aufwertungspotenzial

Es wurde ein großes bauliches Aufwertungspotenzial festgestellt im Hinblick auf

- die nachholende Sanierung
- die Ausstattung der Gebäude und Wohnungen mit zusätzlichen Ausstattungsmerkmalen,
- die energetische Modernisierung,
- die Möglichkeiten zur Veränderung des Wohnungsschlüssels hinsichtlich der Zusammenlegung oder Teilung von Wohnungen sowie grundrissverändernde Maßnahmen
- ein hohes Potenzial für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen (Potential zur Umwandlung noch für 50 % des Wohnungsbestands gegeben).

b) Aufwertungsdruck

Es wurde ein wohnwirtschaftlicher Aufwertungsdruck nachgewiesen im Hinblick auf

- den Anstieg von Angebots- und Bestandsmieten, so dass das Gebiet nicht mehr zur Versorgung der Wohnbevölkerung mit preisgünstigem Wohnraum beitragen kann, und das sich damit verringernde Angebot an preisgünstigem Wohnraum
- die kontinuierliche Bautätigkeit und
- die in den vergangenen Jahren erfolgten Mieterhöhungen und / oder Modernisierungen sowie
- die möglicherweise von der Stadtentwicklungsmaßnahme NeckarPark ausgehenden Aufwertungs- und Entwicklungsimpulse, die den Aufwertungsdruck verstärken.

c) Verdrängungsgefahr

- Es wird ein hohes Verdrängungspotenzial festgestellt und zwar insbesondere aufgrund
 - der Einkommenssituation und
 - der bereits hohen Warmmietbelastung der Wohnbevölkerung und
 - des vergleichsweise hohen Anteils armutsgefährdeter Haushalte
- Eine hohe Verdrängungsgefahr für die Wohnbevölkerung leitet sich ab aus
 - wohnwerterhöhenden Veränderungen der Gebäudesubstanz oder
 - voranschreitender Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.
- Die Verdrängungsgefahr wird zu einer Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung führen.
- Bestimmte Haushalte sind auf das Mietwohnungsangebot und die unterstützenden Infrastrukturen und Netzwerke angewiesen.

Von dem im gesamtstädtischen Vergleich geringen Äquivalenzeinkommen und einer Armutsgefährdungsquote von 19 % sind besonders Haushalte mit Kindern betroffen. Durch die Berechnung des Äquivalenzeinkommens wird das monatliche Netto-Haushaltseinkommen unter Berücksichtigung unterschiedlicher Haushaltsgrößen und -formen vergleichbar. Hierfür wird das verfügbare monatliche Netto-Haushaltseinkommen in Abhängigkeit von Anzahl und Alter der Haushaltsmitglieder gewichtet. Fast 30 % der Haushalte verfügen über ein monatliches Netto-Haushaltseinkommen von unter 2.000 Euro. 45 % der Haushalte haben eine hohe Warmmietbelastung von mindestens 30 %. Davon sind besonders 1-Personen-Haushalte betroffen, darunter insbesondere Alleinlebende im Alter von 65 Jahren und älter, Alleinerziehende, Paare im Alter von 45 bis 65 Jahren sowie Haushalte mit geringen und mittleren Einkommen.

d) Negative städtebauliche Folgen

Aus der Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung können negative städtebaulichen Folgewirkungen resultieren wie

- der Verlust preisgünstigen Mietwohnraums
- der Verlust der sozialen Mischung und nachbarschaftlicher Strukturen und
- daraus auch eine Veränderung der Nachfrage nach zielgruppenspezifischen Infrastruktureinrichtungen.

Insgesamt werden durch die LPG die negativen städtebaulichen Auswirkungen einer Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung auf Umfang und bedarfsgerechte Ausstattung der Wohnungen, auf den städtebaulichen Charakter, die Infrastrukturauslastung sowie sozialräumliche Gebietsstrukturen als erheblich eingeschätzt.

Erhaltungsziele

Aus der im empfohlenen sozialen Erhaltungsgebiet des Untersuchungsgebiets vorhandenen baulichen und soziodemographischen Struktur leiten sich in Kombination mit den zu erwartenden negativen städtebaulichen Auswirkungen die Ziele für die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ab:

- Sozial verträgliche Umsetzung von Modernisierungsvorhaben im Rahmen der bauordnungsrechtlichen und energetischen Mindestanforderungen sowie unter Wahrung der Anforderungen an die Herstellung des gebietstypischen Ausstattungszustands. Information und Beratung der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Eigentümerinnen und Eigentümer ist dafür notwendig.

- Erhaltung der gegenwärtigen Struktur des Wohnraumangebots, um vielfältige Wohnformen für verschiedene Haushalts- und Einkommensstypen zu sichern und die bedarfsgerechte Versorgung der Quartiersbevölkerung durch Versagung von Wohnungsteilungen und -zusammenlegungen sowie Grundrissänderungen zu gewährleisten. Dazu gehört auch die Erhaltung der städtebaulichen Strukturen durch Untersagung des Rückbaus von Wohngebäuden.
- Erhaltung einer auf die Bedarfe der Bewohnerinnen und Bewohner abgestimmten sozialen Infrastruktur im Stadtteil und der Umgebung.
- Erhaltung des Mietwohnungsangebots durch Reglementierung von Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen oder der Zweckentfremdung von Wohnraum. Zusätzlich kann durch eine Versagung von Umwandlungen auch der Ausstattungsstandard Wohnungen beeinflusst werden. Die Voruntersuchung belegt, dass der Ausstattungsstandard in Eigentumswohnungen höher ist, als der Gebietsdurchschnitt bzw. der von Mietwohnungen.

Im empfohlenen sozialen Erhaltungsgebiet werden daher Maßnahmen vorgeschlagen, um Veränderungsprozesse soweit zu begrenzen, dass ihre Auswirkungen gesteuert werden können. Die soziale Erhaltungssatzung ist das geeignete städtebauliche Instrument dafür, dass die Dynamik gedämpft und ein aus stadtplanerischer Sicht adäquater behutsamer und allmählicher Wandel ermöglicht wird. Bauliche Maßnahmen sind in einem Umfang, der auf die Bevölkerung zugeschnitten ist, weiterhin zulässig.

Genehmigungsverfahren

Die Frage, ob ein bestimmtes Vorhaben gegen die Erhaltungsziele verstößt, entscheidet sich erst im Einzelfall bei der Entscheidung über den Antrag auf Erteilung der erhaltungsrechtlichen Genehmigung. Entscheidend sind vor allem die Auswirkungen auf die Struktur des Wohnungsbestands (zum Beispiel Größe der Wohnungen, Anzahl der Räume, Grundrissgestaltungen), die Ausstattung des vorhandenen Wohnraums, die Miethöhe und die aus dem Vorhaben abgeleitete mögliche Vorbildwirkung.

Geht die Änderung der baulichen Anlage über die Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen der Energieeinsparverordnung nach § 172 Abs. 4 Nr. 1a) BauGB hinaus, so ist dies nur unter der Auflage genehmigungsfähig, dass das kommunale Energiesparprogramm nach den jeweils geltenden Richtlinien in Anspruch genommen wird. Hierzu ist es erforderlich, dass die zuständige Abteilung Wohnen beim Amt für Stadtplanung und Wohnen einen entsprechenden Bewilligungsbescheid für das Förderobjekt erlassen hat und in der jeweils geltenden Richtlinie die dort verankerten Auflagen hinsichtlich der mieterfreundlichen Sozialkomponente greifen.