

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 Verordnung 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 „04 -Heslacher Tal-“ wurde dieser Nachweis erbracht (siehe Anlage 3). Das Gutachterbüro kommt zu dem Ergebnis, dass im gesamten im Aufstellungsbeschluss abgegrenzten Untersuchungsgebiet 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 Amtes, 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 im gesamten Untersuchungsgebiet Heslacher Tal gegeben. Im Ergebnis der Voruntersuchung wird deshalb die Festsetzung eines sozialen Erhaltungsgebiets für das gesamte Untersuchungsgebiet empfohlen.

Insgesamt ergaben die Voruntersuchungen für die drei Analyseebenen „Aufwertungspotenzial“, „Aufwertungsdruck“ und „Verdrängungsgefahr“ im gesamten Untersuchungsgebiet des Aufstellungsbeschlusses zu befürchtende negative städtebauliche Folgen (siehe Anlage 3).

Im Einzelnen stellen sich die Analyseebenen wie folgt dar:

a) Aufwertungspotenzial

- Es wurden vielfältige bauliche Aufwertungspotenziale festgestellt im Hinblick auf
- die nachholende Sanierung
 - die energetische Modernisierung und Instandsetzung sowie,
 - den Ein- oder Anbau zusätzlicher, den Wohnwert erhöhender Merkmale.

Daneben besteht noch ein Potenzial

- für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen (Potenzial zur Umwandlung noch für rund 53 % des Wohnungsbestands gegeben) sowie
- für die Zusammenlegung von Wohnungen.

b) Aufwertungsdruck

Es ist ein hoher wohnungswirtschaftlicher und baulicher Aufwertungsdruck vorhanden. Dieser ergibt sich besonders

- aus der starken Dynamik des Miet- und Kaufpreisniveaus sowie,
- aus der Vielfalt und der steigenden Anzahl baulicher Maßnahmen, die den Wohngebäudebestand im Untersuchungsgebiet aufwerten.
- aus möglichen Entwicklungsimpulsen durch umliegende Neubautätigkeit.

Die hohe Anzahl an Nutzungsänderungen von Gewerbe in Wohnen belegt die Nachfrage nach Wohnraum

Die Eigentumsbildung schreitet im Gebiet weiter voran indem Miet- in Eigentumswohnungen umgewandelt werden. Dies wird begünstigt durch

- steigenden Kaufpreise für Eigentumswohnungen und Wohnimmobilien sowie
- die hohen Gewinnmargen, die durch kurzfristige Wiederverkäufe möglich sind.

c) Verdrängungsgefahr

- Es wird ein haushaltsspezifisch ausgeprägtes Verdrängungspotenzial nachgewiesen und zwar insbesondere aufgrund
- der Einkommenssituation,
- der bereits hohen Warmmietbelastung der Wohnbevölkerung und
- des bedarfsgewichteten Äquivalenzeinkommens.

45 % der Haushalte sind in den letzten fünf Jahren in das Gebiet gezogen. Es ist durch hohe Fluktuation gekennzeichnet und könnte daher als „Ankommensquartier“ bezeichnet werden. Im zeitlichen Verlauf sind bereits Veränderungen in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung festzustellen, die im Zusammenhang mit den wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen stehen.

Es besteht ein dichtes Netz an sozialer Infrastruktur, öffentliche Förderung wird in bedarfsgerechte Versorgung durch Infrastruktur investiert (z.B. Jugendhaus / Stadtbibliothek). Es konnte eine hohe Nutzungsintensität der zielgruppenspezifischen Angebote und Einrichtungen nachgewiesen werden.

Im gesamtstädtischen Vergleich zeigt sich ein leicht erhöhtes Äquivalenzeinkommen und eine Armutsgefährdungsquote von 16 %; davon sind verschiedene Haushaltsformen und Haushaltstypen 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. Rund ein Viertel der Haushalte verfügen über ein monatliches Netto-Haushaltseinkommen von unter 2.000 Euro. 40 % der Haushalte haben eine hohe Warmmietbelastung von mindestens 30 %, weitere 17 % sind bereits nah an dieser Schwelle. Davon besonders betroffen sind junge Erwachsene, ältere Alleinlebende, Alleinerziehende und Paare mit minderjährigen Kindern 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 von Mietwohnraum,
- der Verlust von bedarfsgerecht nachgefragter Infrastruktur,
- der Verlust der sozialen Mischung im Gebiet und
- die Verschärfung von Verkehrs- und Stellplatzproblemen.

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

Erhaltungsziele

Aus der im Untersuchungsgebiet 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: Dies kann entweder durch eine Reglementierung von Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen oder durch Vorschriften zur Verhinderung von Zweckentfremdung von Wohnraum erfolgen. Zusätzlich könnte durch eine Versagung von Umwandlungen auch der Ausstattungsstandard der Wohnungen beeinflusst werden, da der Ausstattungszustand in Eigentumswohnungen in der Regel 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, die in Art und Umfang auf die Bevölkerung zugeschnitten sind, bleiben 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.