Hausmitteilung

Dresden.

☐ vertraulich

Landeshauptstadt Dresden
Der Oberbürgermeister

GZ: (OB) 6 61.2

Mitglied des Stadtrates
Dr. Martin Schulte-Wissermann

Datum: 10. AUG. 2020

Schutz der Sozialstruktur in ausgewählten Gebieten Dresdens („Milieuschutzsatzung")
AF0703/20

Sehr geehrter Herr Dr. Schulte-Wissermann,

zu Ihrer Anfrage erlaube ich mir zunächst den Hinweis, dass meiner Ansicht nach kein Anspruch auf Beantwortung besteht.

Nach der Rechtsprechung des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts besteht für einzelne Stadtratsmitglieder ein Antwortanspruch nach § 28 Abs. 6 SächsGemO nur dann, wenn lediglich eine einzelne Angelegenheit, d. h. ein einzelner/konkreter Lebenssachverhalt betroffen ist. Ein Antwortanspruch besteht jedoch nicht, wenn die Anfrage darauf abzielt, sich einen allgemeinen Überblick zu verschaffen. Ein konkreter Lebenssachverhalt ist dann gegeben, wenn er nach Ort, Zeit und dem Kreis der eventuell betroffenen Personen bestimmbar ist; dabei muss zwischen diesen Elementen eine inhaltliche Verbindung vorhanden sein; vgl. SächsOVG, Urt. v. 7. Juli 2015, 4 A 12/14, Rn. 28. Das Sächsische Oberverwaltungsgericht verweist Fragesteller, die sich einen allgemeinen Überblick verschaffen wollen, auf das Fragerecht nach § 28 Abs. 5 SächsGemO. Fragen zu sämtlichen Angelegenheiten der Gemeinde können danach erst gestellt werden, wenn die Unterstützung eines Fünftels der Mitglieder des Stadtrates vorliegt. Soweit ich jedoch ein eigenes Interesse an der Beantwortung der von Ihnen aufgeworfenen Fragen habe, werde ich diese – ohne Anerkennung einer Rechtspflicht und ohne Bindungswillen für künftige vergleichbare Konstellationen – dennoch beantworten.

„Die weit schneller als die Einkommen steigenden Mieten haben auch in Dresden zu Verdrängungseffekten aus Stadtteilen geführt. Menschen können sich die Miete in ihrem Stadtteil nicht mehr leisten und müssen umziehen. Hierdurch verändern sich die Sozialstrukturen in den Vierteln, es kommt zu sozialer Entwurzelung und die kulturelle Vielfalt sowie die Diversität der Stadtgesellschaft sowie des Gewerbes/Einzelhandels vermindert sich.
Der Gesetzgeber hat den Kommunen mit §§ 172 ff BauGB (Erhaltungssatzung, "Milieuschutzsatzung") ein Instrumentarium in die Hand gegeben, um diese negativen Prozesse zu verlangsamen und abzumildern. Die Implementierung solcher Schutzsatzungen scheint mir jedoch nicht trivial. In Dresden werden sowohl im gesellschaftlichen als auch im politischen Raum die Stimmen lauter, welche nach der Einführung von Schutzsatzungen nach §§ 172 ff BauGB rufen. Um den notwendigen Zeithorizont bis zur Erlassung solcher Satzungen öffentlich kommunizieren zu können und um ggf. erste Schritte in Richtung solcher Schutzsatzungen - und diese in der richtigen Reihenfolge - einzuleiten, erlauben Sie mir bitte folgende Fragen:

1. Welche Voraussetzungen erlauben die Erlassung von Satzungen nach §§ 172 ff BauGB? Welche erzwingen, welche verhindern sie?"

Das Instrument der Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB gilt für drei Anwendungsfälle:

1. als Satzung zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt,
2. als Satzung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und
3. als Satzung bei städtebaulichen Umstrukturierungen.

Für jeden Anwendungsfall ist die Ausweisung der Satzungsgebiete zu begründen.

Da sich die Anfrage explizit auf die sozialen Erhaltungssatzungen bezieht, wird in der Beantwortung der Anfrage auf Aussagen zu städtebaulichen Erhaltungssatzungen (nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) verzichtet.

Soziale Erhaltungssatzungen (nach § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB, auch „Milieuschutzsatzung") sollen die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen schützen. Die soziale Erhaltungssatzung ist damit im engeren Sinne kein Instrument der Wohnungspolitik, sondern des Baurechts und der Stadtentwicklungspolitik. Bei der Ausweisung sozialer Erhaltungssatzungen ist daher anhand einer Voruntersuchung zu begründen, dass es bei einer möglichen Änderung der Bevölkerungszusammensetzung zu negativen städtebaulichen Folgewirkungen kommen kann. Als städtebaulich nachteilige Entwicklungen gelten vor allem:

- der Wegfall von preiswertem Wohnraum, der an anderer Stelle im Stadtgebiet durch Ersatzwohnungen neu geschaffen werden müsste,
- die räumliche Verlagerung des Infrastrukturbedarfs (insbesondere Kindertageseinrichtungen und Schulen) infolge eines weitgehenden Austausches der Bevölkerung und
- die Veränderung des typischen Gebietscharakters (z. B. typische Wohnungsgrößen oder Wohnungszuschnitte in Arbeiter- oder Studierendenquartieren).

Für die Ausweisung der sozialen Erhaltungssatzung müssen daher die Bedrohung einer Verdrängung der Bewohner*innen, die Angewiesenheit auf ein spezifisches Wohnungsangebot und die bei einer Verdrängung entstehende Folgen bzw. Aufwendungen für die Kommune nachgewiesen werden.

Umstrukturierungssatzungen (nach § 172 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) können dann zur Anwendung kommen, wenn in einem konkreten Gebiet städtebaulich bedeutsame Umstrukturierungen (d. h. Abbruch, Aufbau oder grundlegende Modernisierungen) geplant sind, die zu sozial unverträglichen Folgen führen kann. Die Satzung gilt dann nur für die Dauer der Umstrukturierung. Im Gegensatz zur Milieuschutzsatzung ist diese Form der Erhaltungssatzung nicht durch eine Voruntersuchung zu begründen.

Der Gesetzgeber hat das Instrument der Erhaltungssatzungen nicht so konzipiert, dass sich aus bestimmten Rahmenbedingungen heraus zwangsläufig eine Ausweisung des entsprechenden Status ergibt. Erhaltungssatzungen sind immer entsprechend zu begründen und durch einen politischen Beschluss des Stadt- bzw. Gemeinderates zu bestätigen. Ob ein Erhaltungsschutz eingeführt werden soll, ist eine kommunalpolitische Entscheidung. Die Ausweisung von Erhaltungssatzungen kann dementsprechend auch durch einen politischen Beschluss des Stadt- bzw. Gemeinderates verhindert werden.

...

2. „Wenn Voraussetzungen gegeben sein müssen - wie werden diese festgestellt/geprüft? Durch wen? Welche Instanz veranlasst eine Untersuchung, in welchen Stadtteilen/Gebieten die Erlassung von Schutzsatzungen nach §§ 172 ff BauGB möglich/notwendig ist?"

Zum Verfahren der Feststellung des Erhaltungsbedarfs werden im Gesetz keine Angaben gemacht. Im Verlauf der Anwendung der sozialen Erhaltungssatzungen hat sich aber vor allem auf der Grundlage der Erfahrungen in den Städten Nürnberg, München, Hamburg und Berlin und dessen rechtlicher Überprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit ein zweistufiges Verfahren etabliert. Dabei erfolgt in einem ersten Schritt eine gesamtstädtische oder teilräumliche Analyse zur Untersuchung von drei Indikatoren:

- das Aufwertungspotenzial zur Bewertung, inwieweit der Gebäude- und Wohnungsbestand Potenziale für eine Aufwertung aufweist,
- das Verdrängungspotenzial zur Bewertung, inwieweit es im Wohnquartier verdrängungsgefährdete Bevölkerungsgruppen gibt und
- der Aufwertungs- und Verdrängungsdruck zur Bewertung, inwieweit sich bereits Aufwertungs- und Verdrängungsprozesse erkennen lassen.

Im Ergebnis des statistischen „Screenings" werden die Stadtteile extrahiert, die ein hohes Aufwertungspotenzial, ein hohes Verdrängungspotenzial und/oder einen hohen Aufwertungs- und Verdrängungsdruck aufweisen.

In einem zweiten Schritt werden für die extrahierten Gebiete Detailstudien veranlasst, mit denen die baulichen und sozialen Strukturen genauer erfasst und der räumliche Zuschnitt der Satzungsgebiete genau abgegrenzt wird.

Die Untersuchungen können durch die Stadtverwaltung oder beauftragte Dritte erfolgen. Veranlasst werden die Untersuchungen durch die Stadtverwaltung oder einen politischen Beschluss des Stadtrates.

3. „Bis zu einer rechtsgültigen Erlassung von Schutzsatzungen, welche formalen Schritte sind notwendig? In welcher Reihenfolge?"

Das Verfahren umfasst in der Regel folgende Schritte:

- Voruntersuchungen (siehe Antwort zu Frage 2)
- Noch vor, aber spätestens nach der Untersuchung des Erhaltungsbedarfs kann vom Stadtrat ein Aufstellungsbeschluss für konkrete Gebiete gefasst werden.
- Nachfolgend ist die Erhaltungssatzung für das zu schützende Gebiet zu erstellen. Die Erhaltungssatzung muss folgende Aussagen treffen:
    - Festlegung der Erhaltungsziele der sozialen Erhaltungssatzung
    - konkrete räumliche Abgrenzung des Satzungsgebietes
- Erstellung der Vorlage, Beteiligung, Diskussion in den Ausschüssen und Beiräten, Abwägung der öffentlichen und privaten Belange
- politischer Beschluss der sozialen Erhaltungssatzung
- Die Satzung tritt mit der Bekanntmachung in Kraft; im Falle der Landeshauptstadt Dresden ist dies die Veröffentlichung im Dresdner Amtsblatt.

4. **„Sind in der LH Dresden bereits Schritte nach 3. unternommen worden, d.h. Vorgänge, auf die man 'aufsetzen' kann?“**

In dem am 6. Juni 2019 vom Dresdner Stadtrat beschlossenen Wohnkonzept der Landeshauptstadt Dresden (V2695/18) wurde ein Prüfauftrag zur Einführung sozialer Erhaltungssatzungen in Dresden formuliert. Da es in der LH Dresden bisher keine Erfahrungen mit dem Instrument gibt, wurden in einem ersten Schritt Erkenntnisse und Verfahren in anderen Kommunen recherchiert und abgefragt.

Anfang Juli 2020 wurde die Datenrecherche für das gesamtstädtische Screening abgeschlossen. Für das Screening wurden für 124 Teilräume (Sozialbezirke) insgesamt 27 Variablen erhoben. Aktuell läuft die Analyse der Daten. Die Ergebnisse sollen Ende August 2020 vorliegen und zuerst in der Verwaltung diskutiert werden. Über die Form und den Zeitpunkt der Veröffentlichung der Ergebnisse wurde noch keine Entscheidung getroffen.

5. **„Ist die Gültigkeit des BauGB in allen Bundesländern gleich, d.h. unabhängig vom Landesrecht, sodass direkt Vergleiche zu anderen Kommunen gezogen werden können?“**

Das BauGB hat für alle Bundesländer die gleiche Rechtswirkung. Die Regelungen zur Anwendung der Sozialen Erhaltungssatzungen können aber durch Rechtsverordnungen der Länder erweitert werden (§ 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB). So gilt u. a. in Bayern, Berlin und Hamburg für Milieuschutzgebiete ein allgemeiner Genehmigungsvorbehalt bei der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen sowie eine Verlängerung der Kündigungssperrfrist bei Umwandlungen.

Eine einfache Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern ist damit nicht gegeben.

6. **„Welche Beispiele für bereits umgesetzte Schutzsatzungen bestehen in Dresden/Sachsen?“**

In Dresden gibt es bisher nur Erfahrungen mit städtebaulichen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB.

Soziale Erhaltungssatzungen wurden im Freistaat Sachsen bisher nur in Leipzig erlassen, siehe Amtsblatt der Stadt Leipzig vom 4. Juli 2020 sowie https://www.leipzig.de/bauen-und-wohnen/stadterneuerung-in-leipzig/soziale-erhaltungssatzungen/

7. **„Gibt es in der LH Dresden bereits identifizierte Gebiete (Grobscreening), welche für eine Erhaltungs-/Schutz-/Milieuschutzsatzung infrage kommen?“**

Nein. Zum Stand - siehe Beantwortung der Frage 4.

8. **„Im Wohnkonzept der Landeshauptstadt Dresden werden Erhaltungssatzungen explizit erwähnt und auf den Sozialmonitor verwiesen. Bisher gab es hierzu m.W. keine Veröffentlichungen. Laufen hierzu Untersuchungen und bis wann ist mit einer Veröffentlichung der Ergebnisse zu rechnen?“**

Siehe Beantwortung der Frage 4.

Mit freundlichen Grüßen

i.V. Detlef Sittel

Dirk Hilbert

Detlef Sittel
Erster Bürgermeister