

**Ergebnisse des erweiterten Prüfauftrages zur Einführung einer Milieuschutzsatzung/Sozialen Erhaltungssatzung § 172 BauGB aus dem Interfraktionellen AK Wohnen am 3.11.2014**

*(Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung in Rückkopplung mit den Ämtern 23, 63 und 64; Stand: März 2015)*

## **Inhaltliche Aktualisierungen zu den Anlagen 2 und 3 (Prüfberichte)**

Bezüglich der in den Prüfberichten genannten rechtlichen Instrumentarien im Kontext des Milieuschutzes hat es seit der Veröffentlichung der Prüfberichte (10/2014 und 03/2015) folgende wesentliche Änderungen gegeben:

### ➤ **Auf Bundes- und Landesebene:**

- Die Verordnung über eine Umwandlungsgenehmigung in Gebieten zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (Umwandlungsverordnung – UmwandVO) trat in NRW am 27.03.2015 in Kraft.
- Die „Mietpreisbremse“ (Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung; Mietrechtsnovellierungsgesetz– MietNovG) trat bundesweit zum 1. Juni 2015 in Kraft.
- Die Rechtsverordnung zur Anwendung der Mietpreisbremse in NRW für Neuvermietungen trat am 01. Juli 2015 in Kraft (auf der Grundlage des Mietrechtsnovellierungsgesetz-MietNovG vom 21.04.2015).

### ➤ **In Münster:**

- Die Wohnraumschutzsatzung (V/0692/2014; V/0692/2014/1.Erg.) trat am 21.03.2015 in Kraft.
- Die Grundsätze für die Vergabe städtischer Grundstücke - Mehrfamilienhäuser, Gemeinschaftswohnformen - (Vorlage V/0247/2015/1 und 2. Erg.) wurden am 17.06.2015 vom Rat beschlossen.

**Ergebnisse des erweiterten Prüfauftrags „Einführung einer Milieuschutzsatzung / Sozialen Erhaltungssatzung § 172 BauGB“ aus dem IFAK Wohnen**

<b>Auftrag aus dem „IFAK Wohnen“ vom 03.11.14 (erweiterte und ergänzte Fragestellungen zum Prüfbericht vom Oktober 2014).....</b>	<b>1</b>
<b>Zu 1: Diskussionsergebnisse des AK WIM am 18.11.14 .....</b>	<b>2</b>
<b>Zu 2: Mögliche Teilnahme an Fach-Anhörung „Milieuschutz“ in Freiburg .....</b>	<b>3</b>
<b>Zu 3: Nachtrag: Kommunale Erfahrungen mit Milieuschutzsatzungen .....</b>	<b>3</b>
3.1 Tagung "Die Milieuschutzsatzung des § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB und die Erfahrungen als Steuerungsinstrument" am 10.12.2014 in Berlin.....	3
3.2 Umfrage des Deutschen Städtetages zur Anwendung von Milieuschutzsatzungen.....	5
3.3 Städte mit aufgehobener/„ruhender“ Milieuschutzsatzung („1. Generation“ Milieuschutzsatzungen 80er/90er Jahre) .....	5
3.4 Städte mit „ruhender“ Milieuschutzsatzung der „1. Generation“ und aktuell zweitem Anlauf .....	6
<b>Zu 4: Weitere Instrumente zum Erhalt preiswerten Wohnraums aus anderen Rechtsbereichen .....</b>	<b>8</b>
<b>Zu 5: Entwurf zur Arbeitsorganisation innerhalb der Verwaltung inklusive Abschätzung des zusätzlichen Personalbedarfs bei Einführung einer Milieuschutzsatzung .....</b>	<b>10</b>
5.1 Der Weg zum Erlass einer Milieuschutzsatzung – Aufgaben und mögliche Zuständigkeiten in Münster.....	10
5.2 Vollzugsstatistik in Anwenderstädten.....	14
5.3 Umsetzung der Satzung und finanzielle und personelle Auswirkungen.....	15
<b>Abschließende zusammenfassende Betrachtung und Empfehlung der Verwaltung .....</b>	<b>18</b>

## **Einführung einer „Milieuschutzsatzung“/Sozialen Erhaltungssatzung**

Bezug: - V/0593/2013 „Kommunales Handlungskonzept Wohnen – Grundlagen und Weichenstellungen“

- Antrag an den Rat Nr. A-R/0038/2013 „Wohnen muss bezahlbar sein. Luxusmodernisierungen verhindern, neue Möglichkeiten im Bestand suchen“
- Auftrag aus dem „Interfraktionellen Arbeitskreis Wohnen“ vom 17.03.14 (vgl. Pkt. 5 des Vermerks vom 20.03.14)
- Auftrag aus dem „Interfraktionellen Arbeitskreis Wohnen“ vom 03.11.14 (vgl. Pkt. 4 und 5. des Vermerks vom 18.11.14)

## **Auftrag aus dem „IFAK Wohnen“ vom 03.11.14 (erweiterte und ergänzte Fragestellungen zum Prüfbericht vom Oktober 2014)**

Im interfraktionellen Gespräch mit den planungspolitischen Sprechern der Fraktionen zum Thema Wohnen am 03.11.14 wurde u.a. der durch die Verwaltung inhaltlich zu prüfende Punkt Milieuschutzsatzung (§ 172 BauGB) aus dem Ratsantrag A-R/0038/2013 thematisiert.

Die Verwaltung stellte die Ergebnisse des erarbeiteten Prüfberichts<sup>1</sup> vor, der aufbauend auf den Erfahrungen anderer Städte (insbesondere Anwenderstädte von Milieuschutzsatzungen) die rechtlichen Notwendigkeiten, zeitlichen, personellen und finanziellen Ressourcenerfordernisse sowie die Steuerungswirkung einer solchen Satzung in den Grundzügen beschreibt. Nach erfolgter Diskussion der Ergebnisse des Prüfberichts wurde folgendes weitere Vorgehen einvernehmlich abgestimmt:

- (1) Am 18.11.14 wird der Arbeitskreis „Wohnen in Münster“ um ein Meinungsbild zu einer möglichen Milieuschutzsatzung gebeten.
- (2) Die Verwaltung sagt zu, sich bei der Stadt Freiburg bezüglich weiterer Details zum geplanten Expertenhearing zu informieren und zu klären, inwieweit ein gemeinsames Hearing möglich erscheint.
- (3) Die Verwaltung recherchiert, ob es Städte gibt, die das Instrument Milieuschutzsatzung wieder verworfen haben und wenn ja, aus welchen Gründen.
- (4) Die Verwaltung recherchiert weiterhin, ob es zur Milieuschutzsatzung Alternativinstrumente für den innerstädtischen Bereich gibt, die ebenfalls einer Verdrängung der Wohnbevölkerung entgegenwirken.

---

<sup>1</sup> Detailaufbereitung wurde im Vorfeld der Sitzung 03.11.14 verschickt, Tischvorlage mit Kurzfassung der Prüfergebnisse

- (5) Die Verwaltung erarbeitet einen ersten Entwurf für eine mögliche Arbeitsorganisation innerhalb der Verwaltung inklusive einer Abschätzung des notwendigen zusätzlichen Personalbedarfs.
- (6) Die Ergebnisse der Punkte 1-5 sollen nachfolgend in einem weiteren interfraktionellen Gespräch im 1. Quartal 2015 vorgestellt und diskutiert werden, bevor danach eine Vorlage für die politischen Gremien gefertigt wird.

### **Zu 1: Diskussionsergebnisse des AK WIM am 18.11.14**

Der AK WIM hat die Frage, welche Rolle eine Milieuschutzsatzung im Instrumentenkasten der strategischen Wohnstandortentwicklung in Münster spielen kann, sehr kontrovers diskutiert.

Ein Teil der AK-Teilnehmer - insbesondere die Vertreter der Immobilienwirtschaft - steht der Einführung einer Milieuschutzsatzung insgesamt kritisch gegenüber. Argumente gegen eine Milieuschutzsatzung waren:

- Keine weiteren Maßnahmen zum Bestandsschutz notwendig
- Wohnungsmarkt normalisiert sich
- Luxussanierungen finden nur marginal statt
- Mietrecht bietet ausreichend Schutz
- Notwendige moderate Sanierungen und Neubau-Investitionen werden gehemmt
- Konflikte im Quartier werden geschürt

Die Erfahrungen von Großstädten wie Hamburg oder Berlin wurden nur sehr bedingt für übertragbar gehalten. Als wirksames Mittel zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums wurde der Bau von Sozialwohnungen benannt, um so eine Mischung der Bevölkerung zu erreichen.

Andere AK-Mitglieder – v.a. Vertreter der Mieterschutzvereine, des Studentenwerks und des Wohnungsamtes – halten dagegen wirksame Instrumente zum Milieu- und Bestandsschutz für dringend erforderlich. Argumente für eine Milieuschutzsatzung waren:

- Zusätzlicher Schutz in von Aufwertung betroffenen Gebieten ist erforderlich
- Mieter stehen unter starkem Druck, frühzeitig zu kündigen
- Vermieter haben bei Rechtsstreitigkeiten den längeren Atem
- Mietsteigerungen in Münster halten an
- Für einkommensschwache Haushalte ist der Erhalt günstigen Wohnraums essentiell, u.a. für Studenten
- Signalwirkung der Milieuschutzsatzung: Münster als „Stadt für alle“.

Festgehalten wurde zum Ende der Diskussion, dass bereits die Beschreibung der Ausgangslage mit Aufnahme der verschiedenen Quartiersmilieus und gebäudebezogenen Daten sehr aufwändig und nicht „nebenbei“ von der Verwaltung zu leisten ist.

Frau Prof. Pahl-Weber bot an, das Thema „Milieuschutz“ am Beispiel Münster für eine oder mehrere Masterarbeiten am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin vorzuschlagen. Dieses Angebot wurde vom AK Wohnen sehr positiv aufgenommen (Nachtrag: Die Vergabe einer Masterarbeit ist seit Ende Januar in Vorbereitung, Arbeitstitel “Milieuschutz - ein wirksames Instrument für die Wohnstandortentwicklung? Eine Studie am Beispiel Münster“, konkreter Titel wird nachgereicht).

## **Zu 2: Mögliche Teilnahme an Fach-Anhörung „Milieuschutz“ in Freiburg**

Die Fach-Anhörung in Freiburg fand bereits am 17.09.14 statt. Die öffentliche Veranstaltung richtete sich an interessierte Bürgerinnen und Bürger, Politiker und Fachleute. Nach einer wissenschaftlichen Einführung berichteten das Büro TOPOS aus Berlin sowie Vertreter und Vertreterinnen der Städte Hamburg, München und Stuttgart aus erster Hand zu den möglichen Wirkungen und Nebenwirkungen des städtebaulichen Instruments einer Satzung zum Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung

(<http://www.freiburg.de/pb/,Lde/346232.html>).

Die Erkenntnisse des Abends sollen ausgewertet und voraussichtlich im 1. Quartal 2015 im Gemeinderat diskutiert werden. Dieser Auftrag an die Verwaltung wurde mittlerweile durch eine im Nachgang zur Anhörung erfolgte weitere parlamentarische Beauftragung zur Vorbereitung eines Beschlusses für eine gesamtstädtische Voruntersuchung zur Ermittlung von potentiellen Satzungsgebieten (Plausibilitätsuntersuchung) „überholt“ (vgl. Ausführungen zu Pkt. 3.3).

## **Zu 3: Nachtrag: Kommunale Erfahrungen mit Milieuschutzsatzungen**

### **3.1 Tagung "Die Milieuschutzsatzung des § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB und die Erfahrungen als Steuerungsinstrument" am 10.12.2014 in Berlin**

- Die Tagung diente vorrangig dem Erfahrungsaustausch und der Fortbildung verschiedener Berliner Dienststellen zum Thema Milieuschutz<sup>2</sup>.
- Im Ergebnis stehen durchweg alle praxiserfahrenen Anwender (Verwaltung, Politik, Dienstleister / Beratungsunternehmen) hinter dem Instrument, betonen aber, dass es kein sehr starkes Instrument ist. Es kann nur an einer Ursache ansetzen (bauliche Ver-

---

<sup>2</sup> Teilnehmerkreis: 28 Teilnehmende vorwiegend aus Berlin (Senatsverwaltung, Bezirksämter, Kanzleien, Dienstleister / Beratungsunternehmen, Mieterberatung, Immobilieninvestoren) sowie die Städte Münster, Erlangen und Gießen.

- änderung). Insbesondere die Verwaltung nimmt hier eine kritischere Position in Bezug auf den Vollzug der Satzung ein (siehe Konfliktfelder).
- Der Einsatz des Instrumentes erfolgt in Ermangelung einer in Berlin fehlenden strategisch ausgerichteten sozialgerechten Bodennutzung/Wohnungspolitik (es fehlt das „große Steuerrad“).
  - Bewährt hat es sich als Beitrag zum Erhalt des Wohnungsbestandes hinsichtlich des gebietsbezogenen Wohnungsschlüssels (Erhaltungsziele können z.B. sein: Erhalt preiswerten Wohnraums, Erhalt der Bevölkerungsstruktur, optimale Ausnutzung der Infrastruktur).
  - Mieterhöhungen sind durch das Instrument nicht zu beeinflussen; in Satzungsgebieten sind keine Mietobergrenzen festlegbar! (Bundesverwaltungsgerichtsurteil 2006).
  - Hinweise zur Umsetzung:
    - In Berlin sind Wohnungszusammenlegungen grundsätzlich nicht erlaubt, Grundrissänderungen nur im absoluten Ausnahmefall. Die Verdrängung von Familien bei Familienvergrößerung nimmt man in Kauf
    - Geänderte Genehmigungsphilosophie in Berlin: früher Genehmigung mit Auflagenerteilung (ohne entsprechende Kontrollen aber nicht wirksam), heute: klare Rahmenbedingungen und Prüfkriterien, keine Ausnahmen
    - Wichtig sind die flankierenden Instrumente Bauberatung/öffentliche Mieterberatung sowie der Abschluss städtebaulicher oder privatrechtlicher Verträge
    - Vergabe der Strukturuntersuchungen sinnvoll, um Rechtssicherheit und zügige Bearbeitung zu erzielen
    - Satzungsziele nicht zu kleinteilig formulieren, Konzentration auf das Wesentliche
    - 1/2 -1 Personalstelle pro Gebiet wird als sehr ambitioniert eingeschätzt, insbesondere die Vollzugskontrolle durch die Verwaltung setzt ausreichende Personalausstattung voraus.
  - Konfliktfelder in der Berliner Praxis / Klageverfahren in Berlin:
    - Verunsicherung in Bezug auf die Genehmigungspraxis beim Thema „Energetische Modernisierung“ durch Neuregelung § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1a BauGB in 2013 „*Die Genehmigung ist ferner zu erteilen, wenn die Änderung einer baulichen Anlage der Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen der Energieeinsparverordnung dient*“: Umlage der Kosten auf Mieter führt zu oftmals nicht im Verhältnis stehenden Mieterhöhungen -> Prüfkriterien für energetisch sinnvolle und sozialverträgliche Maßnahmen notwendig (Mindestanforderung) -> notwendige bauwerksbezogene Betrachtung ist personalaufwändig
    - Wohnungszusammenlegung versus Verdrängung von Familien
    - Satzung als „Unzulässiger Eingriff in Privateigentum“ (Art. 14 GG)

- Barrierefreiheit versus Grundrissänderung für Innenaufzüge
- Argumentation „Es sind bereits alle verdrängt“: hieraus Ableitung eines generellen Genehmigungsanspruches
- Was wird erreicht?
  - Luxusmodernisierungen werden weitgehend verhindert / Beschränkung der Baumaßnahmen
  - Soziale Strukturveränderungen verlaufen langsamer
  - Man gewinnt Zeit z.B. durch Rückstellung der Bauanträge nach Aufstellungsbeschluss, Aufschieben der Entscheidung im Streitfall → Zeitverzögerung ist ökonomisch wirksam
  - Eigentümer mit kurzfristigem Verwertungsinteressen meiden die Gebiete eher.

### **3.2 Umfrage des Deutschen Städtetages zur Anwendung von Milieuschutzsatzungen**

Die Fachkommission Stadtplanung des Deutschen Städtetages (DST) hat im Frühjahr 2014 eine Umfrage unter den in diesem Gremium vertretenen Mitgliedsstädten zur Anwendung von und Erfahrung mit Sozialen Erhaltungssatzungen durchgeführt. Von allen angeschriebenen Städten sind nur sieben Rückmeldungen beim DST eingegangen, darunter die Anwenderstädte München, Erlangen und Berlin sowie die Stadt Freiburg, die auf die Prüfung des Instrumentes verwies. Drei weitere Städte (Dortmund, Kiel, Mainz) gaben an, dass Instrument nicht anzuwenden, da entweder keine Relevanz gesehen wird oder die Wirksamkeit im Verhältnis zum Verwaltungsaufwand und damit verbundener hoher Kosten in Frage gestellt wird.

### **3.3 Städte mit aufgehobener/„ruhender“ Milieuschutzsatzung („1. Generation“ Milieuschutzsatzungen 80er/90er Jahre)**

Hinweis zur Einordnung: In den 80er/90er Jahren gab es noch keine landesrechtlich erlassenen Umwandlungsverordnungen, d.h. Milieuschutzsatzungen hatten im Vergleich zur heutigen Situation in Bayern, Baden-Württemberg sowie Hamburg eine eingeschränkte Wirksamkeit, da zum damaligen Zeitpunkt die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen durch die Erhaltungssatzung nicht unterbunden werden konnte. Auch sind mittlerweile energetische Modernisierungsmaßnahmen durch die Neuregelung § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1a BauGB in 2013 an Gebäuden in einem Erhaltungssatzungsgebiet möglich, wenn auch nach wie vor ein Konfliktfeld in Bezug auf Auslegung und Genehmigungspraxis besteht.



#### Nürnberg – aufgehobene Satzung

- Im Zeitraum von 1981 bis 2004 gab es 26 Satzungsgebiete in der Stadt Nürnberg. Nürnbergs systematisches Vorgehen galt als rechtssicher und modellhaft für nachfolgende Städte. Eine Überprüfung der bestehenden Erhaltungssatzungsgebiete im Jahr 1992 ergab, dass in allen Gebieten die Strukturen weitgehend stabil geblieben sind. Eine Verlängerung der Geltungsdauer war zunächst die Folge.
- Im Jahre 2004 wurden jedoch alle Satzungen aufgehoben. Gründe waren der hohe Personalaufwand insbesondere im Vollzug, die Nichtvereinbarkeit mit erwünschten Modernisierungen (etwa energetische Verbesserungen) und der zu dieser Zeit insgesamt relativ entspannte Wohnungsmarkt. Die Aufhebung der Satzungen führte nach Aussage der Verwaltung zu keinen gravierenden Problemen bei der Wohnungsversorgung.

#### Aachen – ruhende Satzung

- Die soziale Erhaltungssatzung Paßstraße wurde 1993 erlassen (Anlass: Wohnumfeldverbesserungs- und Verkehrsberuhigungsmaßnahmen sowie drei Großprojekte von gesamtstädtischer, bzw. überregionaler Bedeutung).
- Der Erlass ist noch rechtskräftig, wurde jedoch nie angewendet und überprüft; es gingen keine Anträge auf bauliche Änderungen ein.
- Im Geltungsbereich der vorhandenen Milieuschutzsatzung ist es im Wesentlichen nicht zu einer Luxusmodernisierung und Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung gekommen. Ob dies auf die (alleinige) Wirkung der Milieuschutzsatzung zurückzuführen ist, lässt sich nicht belegen.

### **3.4 Städte mit „ruhender“ Milieuschutzsatzung der „1. Generation“ und aktuell zweitem Anlauf**

#### Köln

- Der nach wie vor gültige Erlass für die Stegerwaldsiedlung in Köln-Mülheim stammt aus 1996 (Anlass: präventive Maßnahme zu Beginn eines wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesses eines altindustriellen Gebietes/ Planungen Euroforum).
- Neuausrichtung und private Investitionen kommen erst in jüngster Zeit in Gang; es gingen keine Anträge ein, eine Kontrolle/Überwachung der Satzung fand nicht statt.
- Das Viertel zeigt aktuell nicht die befürchtete Verdrängungsproblematik auf. Zu diesem Ergebnis können verschiedene Entwicklungen geführt haben, so dass die Wirkung der Milieuschutzsatzung nicht zu belegen ist.
- Thematisiert wird aktuell die Aufhebung der Satzung „Stegerwaldsiedlung“.

- Im Rahmen der in Köln aktuellen wohnungspolitischen Diskussion um zunehmende Wohnungsknappheit und steigende Mieten steht das Instrument Milieuschutzsatzung wieder auf der Agenda und hat Eingang in das kommunale Stadtentwicklungskonzept Wohnen gefunden.

#### Erlangen

- 1984 Erlass der Milieuschutzsatzung „Östliche Hertleinstraße“ (Anlass: Verkaufsabsicht des Wohnungsbestandes durch das Bundesvermögensamt)
- Im Ergebnis haben sich die erwarteten Wirkungen aus Sicht der Verwaltung nur zum geringen Teil erfüllt. Das „Hauptversagen“ der Milieuschutzsatzung sieht man darin, mit dem Instrument die erfolgte Umwandlung von Mietwohnungen in Einzeleigentum (Verkauf der Wohnanlage an zwei Privatleute) nicht verhindern haben zu können.
- 2013 sollte die Satzung aufgehoben werden, die entsprechende Vorlage wurde jedoch zurückgestellt.
- Instrument stand 2014 wieder auf der politischen Agenda (Antrag). Sondersituation: Verkauf des GBW-Wohnungsbestandes, Aufwertungsmaßnahmen.
- Basierend auf den Erfahrungen mit der Satzung „Östliche Hertleinstraße“ (hoher Verwaltungsaufwand, geringe Wirksamkeit) schlug die Verwaltung in 02/14 vor, auf den Erlass weiterer Satzungen zu verzichten. Diese ablehnende Position änderte sich mit Erlass der landesrechtlichen Umwandlungsverordnung gem. § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB durch das Land Baden-Württemberg in 2013.
- Im Ergebnis wurden in 2014 formal zwei neue Aufstellungsbeschlüsse zu einer Milieuschutzsatzung erlassen (ohne Strukturuntersuchungen), so dass in diesen Gebieten die Rückstellung eingehender Bauanträge möglich ist<sup>3</sup>. Ungeklärt ist jedoch, wie die Satzungen umgesetzt werden sollen, d.h. fachliche Zuständigkeit, Finanzierung -> O-Ton: „Die Entwicklung soll erst einmal beobachtet werden“.

#### Freiburg

- Die erste Erhaltungssatzung „Südöstliche Altstadt“ aus 1987 ist noch wirksam. Weitere Satzungen wurden in den Folgejahren einerseits aufgrund der unbefriedigenden Erfahrungen mit der Erhaltungssatzung für den Bereich der südlichen Altstadt 1987

---

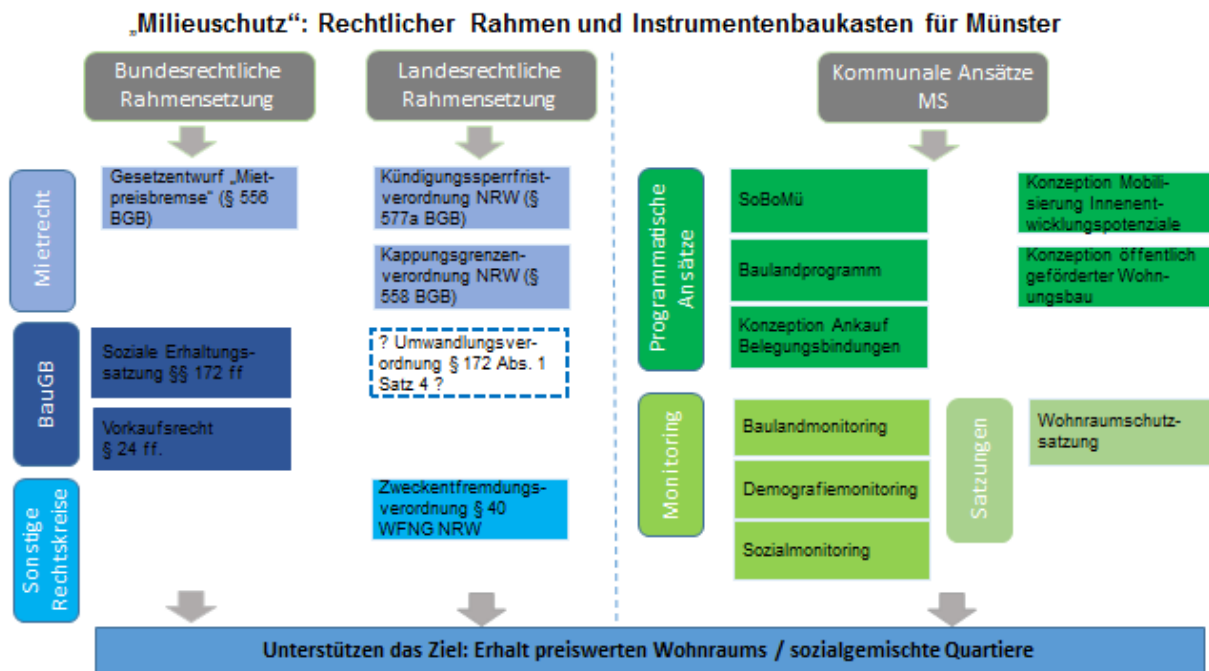
<sup>3</sup> Sobald eine Gemeinde über Anhaltspunkte verfügt, dass eine schützenswerte Bevölkerungszusammensetzung und eine Milieugefährdung vorliegen, kann der Beschluss zur Aufstellung einer Sozialen Erhaltungssatzung erfolgen. Das Gesetz stellt an eine solche Prüfung von Anhaltspunkten ("Plausibilitätsprüfung") keine Mindestanforderungen. Auf Grundlage eines bekannt gemachten Aufstellungsbeschlusses kann gemäß § 172 Abs. 2 BauGB in Verbindung mit § 15 BauGB für 12 Monate eine Zurückstellung von Anträgen auf Entscheidungen der Baurechtsbehörde oder die vorläufige Untersagung der Begründung von Wohnungs- und Teileigentum im Sinne von Ziffer 1.2 erfolgen. Das Gebiet ist im Anschluss daran zügig durch Erhebungen und/oder Auswertung vorhandener Daten im Hinblick auf "Milieumerkmale" und besondere städtebauliche Gründe, welche die Erhaltung der Bevölkerungsstruktur erfordern, genauer zu untersuchen.

und dem sich aufgrund der Liegenschafts- und Baupolitik Mitte der 1990er Jahre entspannenden Wohnungsmarkt nicht weiter verfolgt. Im Bereich der Erhaltungssatzung südliche Altstadt, konnte bei keinem Umbauvorhaben, dem die Verwaltung kritisch gegenüberstand, die Genehmigung abgelehnt werden.

- Der Milieuschutz ist seit 2011 im Rahmen des wohnungspolitischen Maßnahmenpakets der Landesregierung wieder ein Thema. Das Instrument der Milieuschutzsatzung ist Bestandteil des Kommunalen Handlungsprogramms Wohnen 2013.
- Durchführung einer Fachanhörung zu den möglichen Wirkungen und Nebenwirkungen des städtebaulichen Instruments einer Satzung in 09/14 (vgl. Pkt.2).
- Zur Abwehr einer akuten „Gefährdungslage“ fasste der Rat am 09.12.14 einen einstimmigen Beschluss über die formale Aufstellung einer Sozialen Erhaltungssatzung St. Georgen (Drucksache G-14/263). Anlass war ein Antrag auf Abgeschlossenheitsbescheinigungen für insgesamt 84 Wohnungen im Oktober 2014 (Indiz für Vorbereitung der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen). Die Verwaltung empfiehlt, ein Gutachten als Grundlage für den Satzungsbeschluss zu beauftragen.
- Als Reaktion auf die Fachanhörung ist die Verwaltung aktuell beauftragt, einen Beschluss über eine städtebauliche Voruntersuchung zur stadtweiten Ermittlung potenzieller Erhaltungsgebiete in Freiburg vorzubereiten. Voraussichtlich wird die entsprechende Vorlage im April 2015 beraten.

#### **Zu 4: Weitere Instrumente zum Erhalt preiswerten Wohnraums aus anderen Rechtsbereichen**

Neben der Milieuschutzsatzung, die als Instrument des BauGB städtebaulich und präventiv wirksam ist, gibt es weitere Instrumente aus unterschiedlichen Rechtsbereichen, die im Sinne der Zielsetzung „Erhalt preiswerten Wohnraums“ bereits in Münster Anwendung finden (können) bzw. im Prüfverfahren sind. Bereits im ersten Prüfbericht vom Oktober 2014 wurde auf dies o.g. Instrumente ausführlicher eingegangen.



An dieser Stelle soll der Blick auf die seit dem 10.02.2012 geltende landesrechtliche Verordnung zum erweiterten Kündigungsschutz bei Umwandlung (Kündigungssperrfristverordnung § 577 a, Abs. 2 BGB) intensiviert werden. Als Instrument des Mieterschutzes zielt sie ausdrücklich auf die dem Antrag zugrundeliegende Wirkungsrichtung „Schutz bestehenden Wohnraums“ sowie „Schutz gegen Verdrängung der Wohnbevölkerung“. Die Kündigungssperrfristverordnung ist bezogen auf den zeitlich wirksamen Kündigungsschutz bei Umwandlung mit der zeitlichen Schutzwirkung, die eine Milieuschutzsatzung leisten kann, annähernd vergleichbar, wenn auch in der Anwendungs- und Rechtspraxis sehr unterschiedlich.

Laut Kündigungssperrfristverordnung besteht bei vermieteten Wohnungen, die zu Eigentumswohnungen umgewandelt und danach verkauft worden sind, bei den Kündigungsgründen Eigenbedarf und wirtschaftliche Verwertung ein erweiterter Mieterschutz. Die Kündigungssperrfristverordnung schützt Mieter in Städten mit besonders angespanntem Wohnungsmarkt durch die Verlängerung der Sperrfrist bei Eigenbedarfs- und Verwertungskündigungen durch Vermieter, der mindestens die jeweils gültige Sperrfrist abwarten muss. Gemäß § 577 a BGB beträgt diese Sperrfrist grundsätzlich drei Jahre. Die Frist kann auf bis zu zehn Jahre durch die jeweilige Landesregierung verlängert werden. In Nordrhein-Westfalen hat die Landesregierung für Gemeinden, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, durch Rechtsverordnung eine Kündigungssperrfrist bestimmt, die in Bonn, Düsseldorf, Köln und Münster 8 Jahre, in 33 anderen Gemeinden 5 Jahre beträgt. Hinweis: In Berlin, Bayern (München) und Hamburg beträgt die Sperrfrist 10 Jahre, in Baden- Württemberg (Freiburg)

gibt es keine Verordnung mehr, so dass die Sperrfrist 3 Jahre beträgt<sup>4</sup>. Hinweis: Diese Sperrfrist gilt nur bei Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen und anschließender Kündigung, zieht der Mieter in eine Eigentumswohnung zur Miete ein, gelten die Regelungen zum allgemeinen Kündigungsschutz (§ 573 BGB) mit regulären gesetzlichen Kündigungsfristen für Vermieter, abhängig von der Vertragslaufzeit gestaffelt (3 Monate bis 9 Monate).

**Fazit:** Bei Umwandlungen mit anschließender Kündigung haben Mieterinnen und Mieter in Münster bereits einen weitreichenden Kündigungsschutz. Kurz- bis mittelfristige Spekulations- und Verwertungsgeschäfte werden damit bereits jetzt erschwert. Allerdings ist diese Verordnung ein privatrechtlich wirkendes Instrument, d.h. dass jede einzelne betroffene Person sich ihr Recht erstreiten muss. In der Praxis zeigt sich jedoch auch mit dem „Recht im Rücken“, dass häufig bereits die Ankündigung einer drohenden Kündigung die Mieter zum Auszug veranlasst. Der Instrumentenkasten macht jedoch deutlich, dass mit der konsequenten Anwendung bestehender bzw. auf dem Weg befindlicher Regelungen bereits Handlungsmöglichkeiten gegen die Verdrängung von alteingesessenen Bewohnerinnen und Bewohnern vorhanden sind.

## **Zu 5: Entwurf zur Arbeitsorganisation innerhalb der Verwaltung inklusive Abschätzung des zusätzlichen Personalbedarfs bei Einführung einer Milieuschutzsatzung**

### **5.1 Der Weg zum Erlass einer Milieuschutzsatzung – Aufgaben und mögliche Zuständigkeiten in Münster**

Der Erlass und der Vollzug einer Milieuschutzsatzung betreffen unterschiedliche fachliche Zuständigkeiten und sind somit in der Regel in allen Anwenderstädten je nach Größe und Struktur der Stadt auf mehrere Dienststellen aufgeteilt. Folgende Aufgaben wären von der Stadt Münster zu erbringen bzw. zu beauftragen:

#### **Schritt 1: Vorbereitung des Erlasses / Plausibilitätsprüfung (§ 172)**

- Auswahl relevanter Kriterien/Indikatoren zum Aufwertungs-/Verdrängungspotenzial, Festlegung von Schwellenwerten zur Bestimmung erhaltenswerter sozialer Strukturen
- Prüfung der Datenverfügbarkeit
- Grobabschätzung von innerstädtischen Verdachtsgebieten anhand bestimmter Kriterienausprägungen (Plausibilitätsprüfung)

---

<sup>4</sup> Die zunächst mit Münster vergleichbar erscheinende Ausgangssituation Freiburgs (Größenordnung, Struktur) ist von den Handlungsalternativen her nicht mit Münster zu vergleichen. Wesentlicher Unterschied ist, dass es in Baden-Württemberg aktuell keine Kündigungssperrfristverordnung nach § 577a Absatz 2 BGB gibt, womit in Freiburg der bundesrechtliche Rahmen mit einem allgemeinen Kündigungsschutz von drei Jahren bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen gilt. Somit ist für Freiburg die Erhaltungssatzung gekoppelt mit der Umwandlungsverordnung das einzige Instrument, welches einen Schutz vor Umwandlung von Mietwohnungen in Einzeleigentum bietet.

Federführung gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Abteilung Stadt- und Regionalentwicklung, Statistik

### **Schritt 2: Satzungsaufstellung für einzelne Gebiete (§ 172)**

- Vorbereitung des Aufstellungsbeschlusses bis zur Veröffentlichung

Federführung gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Abteilung Bebauungsplanung, Denkmalpflege, Stadtgestaltung

### **Schritt 3: Repräsentativerhebung / Erstellung Gutachten für einzelne Gebiete (§ 172)**

- Räumliche Eingrenzung der eigentlichen Erhaltungssatzungsgebiete -> Prüfung der Verdrängungsgefahr der ansässigen Wohnbevölkerung / Abschätzung der städtebaulichen Veränderungen, Beurteilung der Angewiesenheit der Bevölkerung auf die vorhandene Infrastruktur (gesamstädtisch)

Federführung gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Abteilung Stadt- und Regionalentwicklung, Statistik

### **Schritt 4: Satzungserlass (§ 172)**

- Vorbereitung des Erlasses bis zur Veröffentlichung

Federführung gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Abteilung Bebauungsplanung, Denkmalpflege, Stadtgestaltung

### **Schritt 5: Vollzug Erhaltungssatzung (§ 173) (in Verbindung mit Vorkaufsrecht und Umwandlungsverordnung)**

- Entwicklung von Kriterien für die Beurteilung der Anträge,
- Prüfung u. Genehmigung der Anträge auf Rückbau, Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 BauGB,
- (Anwendung der in Aussicht stehenden landesrechtlichen Umwandlungsverordnung: hier gilt kein absolutes „Umwandlungsverbot“ per se, vielmehr muss ein besonderes Genehmigungsverfahren mit dezidierten Prüfschritten und engem zeitlichen Fristen durchlaufen werden; Prüfung u. Genehmigung der Anträge auf Begründung und Änderung von Wohnungs- und Teileigentum gemäß § 172 Absatz 1 Satz 4 BauGB),
- Vor Entscheidung über den Genehmigungsantrag sind die für die Entscheidung erheblichen Tatsachen mit den Eigentümern, den Mietern, Pächtern und sonstigen Nutzungsberechtigten zu erörtern,
- Präventive Beratung von Eigentümern, Maklern, Projektentwicklern, Mietern hinsichtlich der Erarbeitung von Alternativen, Entwicklung von Lösungsoptionen, Herstellung eines Interessenausgleichs,

- (Prüfung des allgemeinen Vorkaufsrechts gemäß § 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 BauGB, Abwendungserklärungen)
- Kontrolle vor Ort /Bauaufsicht,
- Evtl. Prüfung weiterer juristischer Aspekte (z.B. Widerspruchsverfahren in Baugenehmigungsangelegenheiten)

Ein genaues Verfahren wäre für Münster noch abzustimmen. Nach den Erfahrungen aus anderen Städten sind hierbei folgende Ämter beteiligt: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Amt für Wohnungswesen, Amt für Immobilienmanagement, Bauordnungsamt, Rechtsamt, Umweltamt.

### **Öffentlichkeitsarbeit**

Insbesondere im Vorfeld und der Anfangsphase der Verordnung ist die neue Regelung bekannt zu machen (z.B. Presseartikel, Informationsbroschüren, öffentliche Informations- und Diskussionsveranstaltungen, Sprechstunden)

Beteiligte Ämter gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Presse- und Informationsamt in Verbindung mit beteiligten Fachämtern

### **Monitoring als Daueraufgabe (gesamtstädtisch, kleinräumig)**

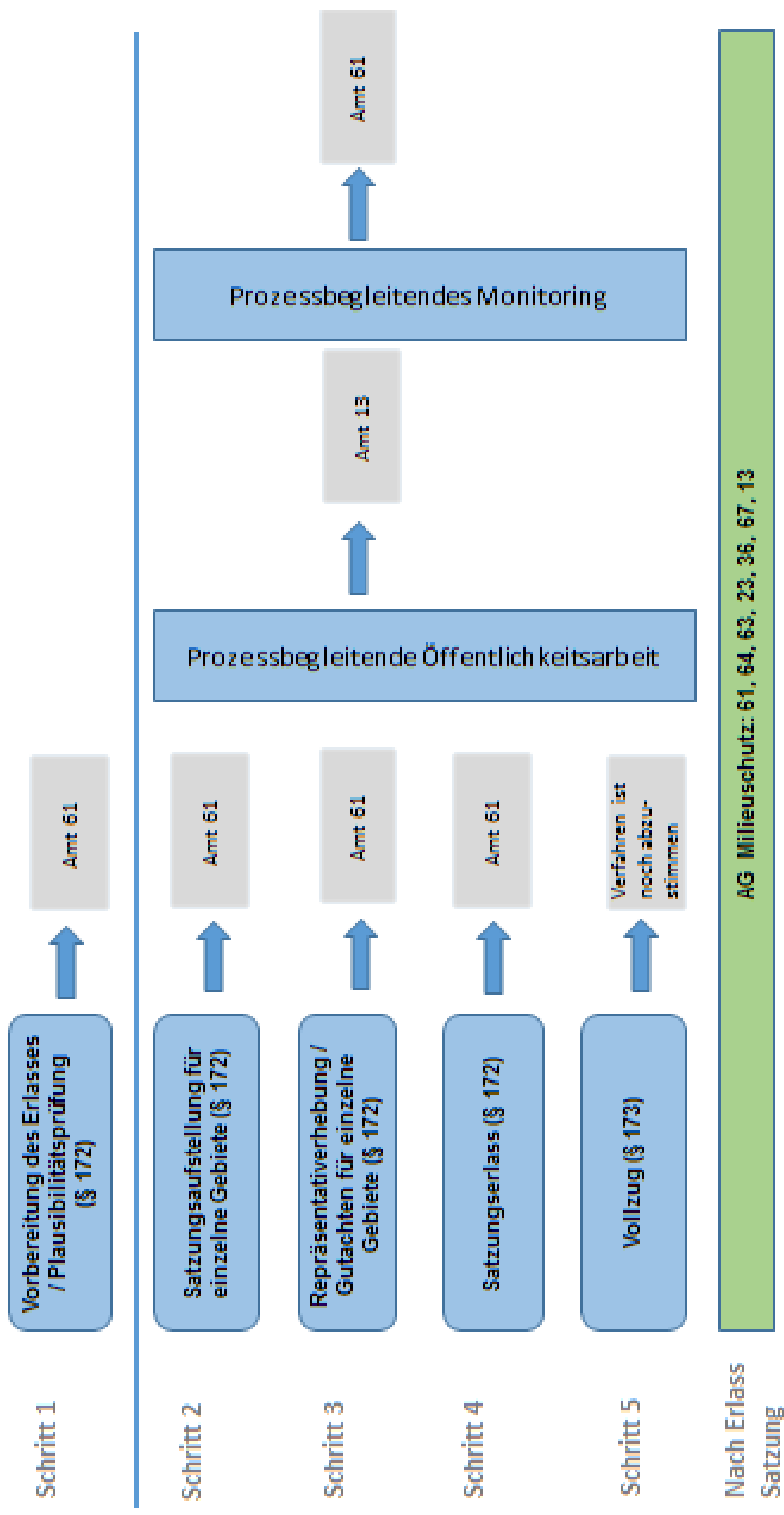
Voruntersuchung, unterjähriges Monitoring, Wirkungskontrolle nach ca. 5 Jahren

Federführung gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Abteilung Stadt- und Regionalentwicklung, Statistik

### **Arbeitskreis "Milieuschutzsatzung"** (verwaltungsintern, nach Erlass Satzung)

Beteiligte Ämter gemäß fachlicher Zuständigkeit in Münster: Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Amt für Wohnungswesen, Bauordnungsamt, Amt für Immobilienmanagement, Rechtsamt, Presse- und Informationsamt, Umweltamt

**Der Weg zum Erlass einer Milieuschutzsatzung § 172 ff. – Aufgaben und mögliche Zuständigkeiten (Entwurf)**





## 5.2 Vollzugsstatistik in Anwenderstädten

Um einen Überblick über die Mengengerüste im Vollzug einer Milieuschutzsatzung zu geben, nachfolgend die Vollzugsstatistik aus Anwenderstädten mit veröffentlichten Angaben.

### Vollzugsstatistik Erhaltungssatzung

Nürnberg 1983 -1988 ( insg. 11 Erhaltungssatzungsgebiete)

gestellte Anträge	Ablehnungsbescheide	Genehmigung mit Auflagen	Genehmigung ohne Auflagen
140	2	5	117

München 2004 - 2013 (= 17 Erhaltungssatzungsgebiete, rd. 110.000 Wohnungen in 2014)

Jahr	Abgeschlossene Anträge	Ablehnungs-Bescheide*	Genehmigungs-bescheinigungen mit Auflagen	Genehmigungs-bescheinigung ohne Auflagen*	Beratungs-gespräche
2004	373	48	36	1789	1137
2005	398	44	78	2061	1259
2006	310	9	156	1809	1149
2007	315	14	131	1577	1104
2008	281	104	158	1735	1195
2009	313	0	119	1820	1322
2010	272	1	128	2088	1326
2011	272	0	147	2137	1257
2012	391	1	113	1754	1350
2013	318	12	46	1365	1261
Summe	3.243	233	1.112	18.126	12.360

\*Zahl der betroffenen Wohnungen

### Vollzugsstatistik Abwendungserklärungen/Ausübung Vorkaufsrecht

München 2004 -2013

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Abwendungserklärung	21	11	11	22	20	17	11	20	15	17
Ausübung Vorkaufs-recht	6	2	1	0	1	0	1	1	2	5

### **Vollzugsstatistik Umwandlungen**

München: Die Umwandlung von Haus- in Wohnungseigentum unterliegt seit 1. März 2014 einer zusätzlichen Genehmigungspflicht.

<b>Anträge</b>	<b>Ablehnungen</b>	<b>Genehmigungen mit Verpflichtungserklärung</b>
78	90%	10%

### **5.3 Umsetzung der Satzung und finanzielle und personelle Auswirkungen**

Bei positivem Votum des Rates für die Einführung der Milieuschutzsatzung (in Verbindung mit Vorkaufsrecht und in Aussicht stehender Umwandlungsverordnung) hat die Verwaltung folgende zusätzliche wesentliche Leistungen zu erbringen:

- Strukturuntersuchungen
- Satzungsaufstellung/-erlass
- Interessenausgleich
- Durchführung von Verwaltungsverfahren (Einzelprüfungen bei Genehmigung/Ablehnung)
- Ortsbesichtigungen
- Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitsrecht (Bußgeldverfahren) zur Ahndung von Verstößen
- evtl. Klageverfahren
- Monitoring der Satzungsgebiete und ggf. Verdachtsgebiete

### **Personalressourcen**

Der Aufwand für die Vorbereitung, die Erstellung und den Vollzug der Satzung und die hierzu erforderlichen Personalressourcen lassen sich für Münster derzeit nur schwer einschätzen.

Anhaltspunkte geben die personellen Bedarfe in folgenden Anwenderstädten:

#### München:

- 10 Personalstellen in der Gesamtverwaltung (entspricht ca. 0,6 Stellen pro Gebiet), davon 6 Stellen im Vollzug inklusive Kontrolle vor Ort. Der Personalbestand wurde seit den Anfängen deutlich zurückgefahren, da das Verfahren standardisiert abläuft und etabliert ist.
- Zusätzlich für die Durchsetzung der Umwandlungsverordnung: 3 Sachbearbeitungen zuzüglich 0,5 Führungsanteil (3 x E9 + 0,5 x E10)
- Aufteilung der Zuständigkeiten auf 4 Dienststellen

### Hamburg:

- 1 Stelle (A 11) für Vorbereitung, Vergabe und Auswertung der repräsentativen Erhebungen, Durchführung des Aufstellungsbeschlusses sowie Evaluation
- 0,5 Stellen pro Gebiet für Plausibilitätsprüfung, den Erlass sowie Vollzug (E 11)

### Berlin (Bsp. Pankow, Friedrichshain-Kreuzberg)

- Ca. 0,5 Stellen pro Gebiet für Planung und Vollzug der Erhaltungssatzungen, eine Kontrolle vor Ort ist mit diesem Personalschlüssel nicht möglich
- Prüfung Umwandlungsverordnung nicht gegeben

Zu berücksichtigen ist, dass die genannten Anwenderstädte aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung auf ein standardisiertes Verfahren zurückgreifen können und eingespielte Arbeitsstrukturen vorliegen. Die Schwierigkeit, diese stadtspezifischen Erfahrungen auf Münster zu übertragen, machen auch die aktuellen Beispiele Freiburg und Erlangen deutlich, die beide Aufstellungsbeschlüsse zur Gefahrenabwehr gefasst haben:

- In Freiburg sind derzeit zur Frage der Bindung von Personalkapazitäten durch Aufstellung und Vollzug der Satzung sowie zur damit zusammenhängenden Frage der Zuständigkeitsverteilung innerhalb der Verwaltung noch keine Aussagen möglich. Die Federführung für die Erstellung der Satzung obliegt momentan dem Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung (APS). Die Verwaltung plant, entsprechende Konzepte bis Ende 2015 auszuarbeiten.
- Auch in Erlangen sind fachliche Zuständigkeit und Finanzierung noch ungeklärt. Die Federführung für die Erstellung der Satzung obliegt momentan dem Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung.

**Die Ausführungen machen deutlich, dass die zusätzlich anfallenden Aufgaben nicht ohne zusätzliche personelle Kapazitäten in der Gesamtverwaltung zu leisten sind. Basierend auf den Erfahrungen der o.g. Anwenderstädte werden für die Einführung der Milieuschutzsatzung als neues Instrument folgende Personalkosten kalkuliert: insgesamt mindestens 1,5 Stellen (davon 0,75 Stellenanteil zur Konzipierung, Begleitung und Umsetzung der Satzung(en), 0,75 Stellenanteil pro Gebiet für den Vollzug).**

### **Untersuchungen/Gutachten/Datenankauf**

Die Anwendung des Instrumentes setzt weiterhin die Bereitschaft voraus, die entsprechenden finanziellen Mittel für die Aufbereitung bzw. den Ankauf der erforderlichen Daten und aufwändige Primärhebungen als Grundlage für den Satzungsbeschluss bereit zu stellen. Hierzu liegen folgende finanzielle Eckwerte vor.

	Hamburg	Berlin	München	Freiburg
Voruntersuchung/ Plausibilitätsprüfung	7.000 bis 12.500 €*	?	Sekundärstatistik sowie der Ankauf von Daten	Ca. 100.000 - 120.000 € (Gesamtstadt)
Repräsentativuntersuchung/ Gutachten als Grundlage für Satzungsbeschluss pro Gebiet	15.000 bis 30.000 €*	15.000 bis 30.000 €*		20.000 € Maximal
Ankauf von Daten (z.B. Einkommen)	?	?	?	?

\* je nach Gebietsgröße

**In eine vorläufige Kostenbetrachtung sind nicht nur die vorbereitenden Untersuchungen, sondern auch die zu erwartenden Folgekosten einzustellen. Basierend auf den Erfahrungen der Anwenderstädte werden für die Vorbereitung und Durchführung der Satzung folgende Kosten kalkuliert:**

- **Die Kosten für die Vergabe einer gesamtstädtischen Voruntersuchung zur Verdrängungsgefahr/Plausibilitätsprüfung werden in Anlehnung in einer ähnlichen Größenordnung wie in Freiburg von ca. 120.000 Euro eingeschätzt; dieser Wert ist für Münster jedoch noch zu spezifizieren und liegt vermutlich noch etwas höher (höhere EW-Zahl etc.).**

**Sollten sich aus dieser Voruntersuchung Verdachtsgebiete ergeben, so würden für die Repräsentativuntersuchungen weiterhin anfallen:**

- **20.000 Euro pro Gebiet für Repräsentativuntersuchung/Gutachten als Grundlage eines Satzungsbeschlusses.**
- **In welchem Umfang der Ankauf von Daten notwendig ist und welche Kosten anfallen würden, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend bestimmen.**

### **Anwendung Vorkaufsrecht**

Da eine Milieuschutzsatzung aller Erfahrung nur eine durchgreifende Wirkung erzielt, wenn sie in Verbindung mit einem kommunalen Vorkaufsrecht erlassen wird, sind zudem für die mögliche Ausübung des Vorkaufsrechts weitere Kosten einzuplanen. Die erworbenen Immobilien würden zwar in das Bilanzvermögen fließen, zunächst müssten jedoch die haushalterischen Voraussetzungen für den Ankauf von Immobilien vorliegen. Etwaige Fallzahlen und finanzielle Größenordnungen für Münster lassen sich derzeit nicht einschätzen.

Neben der eigentlichen Ausübung des Vorkaufsrechts ist weiterhin auch die nachfolgende Wiederveräußerung der Immobilien durch die Stadt personell zu berücksichtigen.

## **Abschließende zusammenfassende Betrachtung und Empfehlung der Verwaltung**

Die ergänzende Recherche hat in Bezug auf die Wirksamkeit einer sozialen Erhaltungssatzung bzw. möglicher Alternativinstrumente insgesamt keine grundsätzlichen neuen Erkenntnisse erbracht. Vielmehr hat sie noch einmal untermauert, dass

- die Erwartungshaltung der Politik an das Instrument nur unter gewissen Voraussetzungen<sup>5</sup> und in Teilen erfüllt werden kann und
- der personelle Aufwand sowie die zu kalkulierenden Kosten/Folgekosten erheblich sind.

Zusammenfassend hat der Fachaustausch in Bezug auf die Wirkungen ergeben:

- + Luxusmodernisierungen werden weitgehend verhindert
- + Entfaltung eines präventiv „abschreckenden“ Effekts, so dass Anträge auf Luxussanierung eventuell erst gar nicht gestellt werden
- Mietpreissteigerungen lassen sich nicht verhindern, da die Mieten an die ortsübliche Vergleichsmiete gebunden sind
- Umwandlungen von Mietwohnungen in Teileigentum sind momentan in NRW nicht zu verhindern; bei Erlass einer landesrechtlichen Umwandlungsverordnung in NRW können Umwandlungen für 5 Jahre verhindert werden oder unter bestimmten Auflagen genehmigt werden,
- o Verdrängungsprozesse lassen sich nicht verhindern; sie verlaufen jedoch langsamer und sozial verträglicher. Die „gewonnene Zeit“ kann unter Umständen von Verwaltung und Politik zur kurzfristigen Gefahrenabwehr genutzt werden oder um Weichenstellungen vorzunehmen und kooperativ einvernehmliche Lösungen zu entwickeln. Zeitverzögerungen können auch ökonomisch wirksam werden, so dass Investoren/Eigentümer mit kurzfristigem Verwertungsinteressen die Erhaltungsgebiete eventuell eher meiden.

Es ist ein städtebauliches Instrument, jedoch kein Instrument des Mieterschutzes. Im Ergebnis kann das Instrument in einem Gesamtpaket zum Milieuschutz nur ein ergänzender Baustein sein, der dabei nur an einer Ursache - der baulichen - eines quartiersbezogenen Umstrukturierungsprozesses ansetzen kann. Ein langfristiger „Strukturschutz“ ist jedoch von der gesamtstädtischen Wohnungsmarktentwicklung abhängig.

Die konsequente Anwendung des bereits in Münster zur Verfügung stehenden Instrumentenpools kann bereits in weiten Teilen eine zielführende Wirkung im Sinne des Antragsanliegens entfalten. Bereits die beabsichtigten und auf den Weg gebrachten Maßnahmen des

---

<sup>5</sup> Konsequente Ausübung des kommunalen Vorkaufsrechts (§24-28 BauGB), zumindest bis zur Etablierung des Instrumentes; landesrechtlicher Erlass einer Umwandlungsverordnung in NRW

Handlungsprogramms Wohnen und seiner Teilkonzepte unterstützen das Antragsanliegen mittelbar wesentlich und setzen bereits erhebliche personelle und finanzielle Aufwendungen in den nächsten Jahren voraus. Deutlich gemacht haben alle Anwenderstädte, dass die Anwendung des Instruments „Milieuschutzsatzung“ ebenfalls mit hohen finanziellen Aufwendungen verbunden ist. Ein Blick auf das Mengengerüst im Vollzug (Pkt. 5.2) verdeutlicht noch einmal den hohen Prüf- und Beratungsaufwand. Eine deutliche Zurückhaltung bzw. kritische Positionierung insbesondere in Bezug auf die Relation Aufwand/Wirkung von Milieuschutzsatzungen wird auch durch die (Nicht)-Reaktion der befragten Städte auf die bundesweite Umfrage des DST zum Thema „Einführung und Anwendung Milieuschutzsatzung“ deutlich.

Der Erlass einer Milieuschutzsatzung ist im Vorfeld seiner Anwendung vor allem eine politische Botschaft an „Immobilienpekulanten“, die unter Umständen bereits abschreckende Wirkung entfalten kann. Zu bedenken bleibt hierbei, dass diese Botschaft oftmals auch mit deutlichen Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an eine mietschutzrechtliche Wirkung einhergeht, die nicht erfüllt wird, denn Mieterschutz entfaltet die Satzung nicht.

Bei konsequenter Anwendung und in Kombination mit einer Umwandlungsverordnung liegt die Hauptwirkung dieser Satzung in der Vermeidung von Umwandlungen bzw. deren sozialer Abfederung. Hier ist darauf hinzuweisen, dass auch jetzt bereits in Münster - im Gegensatz zu vielen anderen Städten wie z.B. Freiburg - mit der Kündigungssperrfristverordnung NRW und dem damit verbundenen erweiterten Mietrecht bereits ein achtjähriger Kündigungsschutz bei Umwandlungen mit anschließender Kündigung gilt. Dieser Schutz ist allerdings oftmals auf zivilrechtlichem Wege zu erstreiten und liegt damit auf einer anderen Handlungsebene.

Auch sind zum jetzigen Zeitpunkt die landesrechtlichen Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Einsatz des Instrumentes noch nicht geschaffen, da die ergänzende landesrechtliche Verordnung gem. § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB, die eine Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in diesen Gebieten unter einen besonderen Genehmigungsvorbehalt stellt, noch aussteht. Hierdurch könnte die Umwandlung in Wohnungseigentum um fünf Jahre verzögert werden. Klarheit darüber, ob diese Verordnung kommt, wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2015 herrschen.

### **Empfehlung der Verwaltung**

Nach Abwägung aller zugrundeliegenden Informationen über die Leistungsfähigkeit des Instrumentes und die notwendigen Voraussetzungen für dessen Einführung empfiehlt die Verwaltung, das Instrument für Münster zum jetzigen Zeitpunkt nicht anzuwenden. Es sollten

zunächst konsequent die personellen und finanziellen Kräfte für die Umsetzung des Handlungsprogramms Wohnen, insbesondere der Maßnahmen der sozialgerechten Bodennutzung (SoBoMü), gebündelt werden, um einen weitgehenden Strukturschutz durch die Entlastung des gesamtstädtischen Wohnungsmarktes zu bewirken.

In Abwägung des Aufwands der Erarbeitung und Umsetzung einer solchen Satzung mit der Wirksamkeit dieser Satzung überwiegt der große personelle und finanzielle Aufwand die dazu im Vergleich geringe und in der Prognose unsichere Wirksamkeit, so dass vor dem Hintergrund einer angespannten Haushaltslage die Anwendung des Instruments von der Verwaltung nicht empfohlen werden kann. Auch sind bestimmte im Fachaustausch benannte Teilwirkungen in ihrer Durchschlagskraft von den lokalen und rechtlichen Rahmenbedingungen abhängig und schwer im Vorfeld zu prognostizieren. Sie sind in Bezug auf die Dynamik des Wohnungsmarktes nicht 1:1 von den Großstädten Hamburg und München auf Münster übertragbar. Die Erfolge stellen sich der Erfahrung nach meist erst nach konsequenter mehrjähriger Anwendung (Kontrolle vor Ort, Vorkaufsrecht) ein und sind in ihrer Wirksamkeit als kurzfristige „Drohkulisse“ deutlich zu hinterfragen. Somit bestehen letztendlich in Bezug auf die möglichen zu erzielenden Wirkungen für Münster Unsicherheiten. Unzweifelhaft bleibt der von allen Anwenderstädten bestätigte enorme Verwaltungsaufwand. Vor diesem Hintergrund ist das aktuelle Zeitfenster für die Einführung dieses weiteren kostenintensiven und gleichzeitig in den Wirkungen eingeschränkten und nicht genau einzuschätzenden neuen Instrumentes aus Sicht der Verwaltung ungünstig.

### **Weiteres Vorgehen**

- Diskussion der Ergebnisse der erweiterten zweiten Recherche im interfraktionellen AK Wohnen.
- Nach Vorstellung und Diskussion der Prüfergebnisse im interfraktionellen AK Wohnen wird der AK „Wohnen in Münster“ am 21. April 2015 mit den Inhalten befasst.
- Fertigung einer Vorlage für die politischen Gremien auf der Basis der Diskussionsergebnisse des 2. interfraktionellen Gesprächs.