

Ergebnisniederschrift

des Fachhearings „Milieuschutzsatzung für Münster“

Donnerstag, den 17.11.2016, 17.00 – 21.00 Uhr

Veranstaltungsort: Stadthaus 2, Großer Sitzungssaal

Teilnehmende: siehe Anlage 1

Expert*innen: Dr. Jörg Beckmann, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, [Gaßner, Groth, Siederer & Coll.], Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Berlin
Klaus Dobbrott, Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Freie und Hansestadt Hamburg
Dr. Marc Höhmann, Sachgebietsleiter Sektorale Stadtentwicklung, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Stadt Köln
Robert Staible, Leiter des Amtes für Projektentwicklung und Stadterneuerung, Stadt Freiburg
Simone Zapke, Leiterin der Bauaufsicht, Stadt Frankfurt am Main
Christian Schowe, Leiter des Amtes für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Stadt Münster

Moderation: Dr. Thomas Franke, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin

Programm: siehe Anlage 2

Begrüßung

Christian Schowe, Leiter des Amtes für Stadtentwicklung, Stadtplanung und Verkehrsplanung der Stadt Münster eröffnet die Veranstaltung und begrüßt den Moderator Dr. Thomas Franke, die Expert*innen Dr. Jörg Beckmann, Klaus Dobbrott, Dr. Marc Höhmann, Robert Staible und Simone Zapke sowie die anwesenden Gäste. Er verweist auf den vorangegangenen stadtpolitischen Diskurs zur Thematik (§ 172 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB), wünscht für den Abend eine ergebnisoffene Diskussion erhofft und unterstreicht, dass die Verwaltung offen für neue Erkenntnisse ist. Es folgt eine kurze Vorstellung der Podiumsteilnehmenden. Herr Schowe führt aus, dass für das Hearing bewusst Expert*innen aus Anwenderstädten von Sozialen Erhaltungssatzungen mit unterschiedlichem Erfahrungshintergrund und verschiedener Größenordnung eingeladen wurden. Mit Herrn Dr. Beckmann konnte ein juristischer Experte gewonnen werden, der den rechtlichen Hintergrund aus den Erfahrungen der Berliner Anwendungspraxis des Instrumentes darstellen kann.

Im Anschluss begrüßt Herr Dr. Franke vom Difu alle Anwesenden und stellt das Programm und den organisatorischen Ablauf der Veranstaltung kurz vor. Mit Bezug auf seine Funktion weist er darauf hin, dass er im Laufe der Veranstaltung hin und wieder die Rolle als Moderator verlassen möchte, um anlassbezogen seine aktuellen Forschungserkenntnisse aus dem kürzlich abgeschlossenen von ihm betreuten Difu-Forschungsprojekt „Umgang mit Gentrifizierung“ (2014 - 2016, u.a. München, Köln, Freiburg) in die Diskussion einbringen zu können.

Vortrag „Milieuschutzsatzung“ für Münster? – Ausgangslage und Positionierung der Verwaltung

Herr Schowe gibt anhand einer Folienpräsentation einen kurzen Überblick über die Ausgangssituation, den Hintergrund und die bisherigen Arbeitsschritte zur Aufbereitung der Thematik in Münster (Auslöser, Handlungsansätze, Prüfschritte, Verwaltungsposition) sowie die bereits angewendeten Konzepte, Handlungsansätze und Instrumente zur Sicherung und Schaffung von preiswertem Wohnraum (siehe Anlage 3).

Moderierte Expertenanhörung in drei Themenblöcken und offene Diskussion

Im Anschluss leitet Herr Dr. Franke die moderierte Expert*innenrunde ein. Er weist darauf hin, dass ein lebhaftes Wechselspiel zwischen Plenumsdiskussion und Expert*innenrunde ausdrücklich erwünscht ist.

Block I: Das Instrument Milieuschutzsatzung in der Praxis: Anwendungsbereiche, Erwartungen, Reichweite

Herr Dr. Franke eröffnet die Diskussion mit der Frage „*Was sind die Auslöser für den Instrumenteneinsatz? Wer hatte die Anstoßfunktion?*“

- Herr Staible aus **Freiburg** nimmt Bezug auf den einleitenden Vortrag von Herrn Schowe und verweist darauf, dass Freiburg und Münster in den Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes 1:1 zu vergleichen sind. Das Instrument Milieuschutzsatzung ist ein Instrument im Rahmen des Freiburger Handlungsprogramms Wohnen (HPW), zu dem auch politische Anträge vorliegen. Die Verwaltung sei zunächst in Bezug auf die Milieuschutzsatzung skeptisch gewesen. Zwei Anlässe veränderten in Freiburg jedoch die Ausgangssituation und führten zu einer Neubewertung des Instrumentes: Die Einführung der Umwandlungsverordnung durch die Landesregierung in 2013 und 84 eingegangene Anträge auf Abgeschlossenheit in einem Quartier. Es folgte ein Aufstellungsbeschluss für eine Satzung, um eine mögliche Mieterverdrängung durch Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen zu verhindern. Für das Gebiet im Stadtteil St. Georgen wurde eine vertiefende Untersuchung in Auftrag gegeben, ebenso eine stadtweite Voruntersuchung zur Identifizierung von Verdachtsräumen.

- In **Frankfurt** wurden die ersten Satzungen in den 90er Jahren unter gänzlich anderen Voraussetzungen erlassen (Schutz von Wohnraum gegen die Umwandlung in freiberufliche und Büro- nutzungen). Der Druck auf dem Wohnungsmarkt hat das Thema seit 2014 wieder auf die Agenda gebracht. Der Motor für die Anwendung des Instrumentes war die Politik, während die Verwaltung eine eher kritische Haltung hatte, da es in Hessen keine Umwandlungsverordnung gibt. In Frankfurt wird in Bezug auf den Einsatz des Instrumentes in der Breite vorgegangen: es gibt aktuell vier rechtskräftige Milieuschutzsatzungen, sieben Satzungen werden zurzeit vorbereitet.
- In **Hamburg** wird das Instrument der ‚sozialen Erhaltungssatzung‘ (= Milieuschutzsatzung) seit über 20 Jahren mit unterschiedlicher Intensität angewendet. Es gibt mittlerweile einen breiten Parteienkonsens für das Instrument. Herr Dobbrott berichtet, dass eine erste Anwendungswelle von 1993-2002 stattfand. Anlass waren insbesondere eine intensive Umwandlungstätigkeit in innenstadtnahen Gebieten und spekulative Entmietungs- und Veräußerungsaktivitäten. Seit 2007 werden in Hamburg wieder Satzungen vorbereitet und seit 2012 in Kombination mit der Umwandlungsverordnung konsequent angewendet. Hamburg erlässt pro Jahr ein bis zwei Erhaltungssatzungen, hat aktuell neun Verordnungsgebiete, zwei Aufstellungsbeschlüsse und fünf Gebiete in Vorprüfung.
- In **Köln** gab es bereits in den 90er Jahren eine Erhaltungssatzung (Stegerwald-Siedlung). Hier ging die Aktivität von der Verwaltung aus als Reaktion auf die abzusehende Umstrukturierung eines benachbarten ehemaligen Industrieareals. Auf Seiten der Politik und Wohnungsakteure gab es damals Skepsis. Aktuell wird die Evaluierung und ggf. Aufhebung der Satzung vorbereitet. Seit 2014 gibt es unter den Vorzeichen eines immer enger werdenden angespannten Wohnungsmarktes einen Vorstoß der Politik zum erneuten aktiven Einsatz Sozialer Erhaltungssatzungen; gleichzeitig hat die Stadt Köln das Instrument mit in das Stadtentwicklungskonzept Wohnen (2014) aufgenommen. Die politischen Initiativen beziehen sich meist auf Viertel, in denen die Entwicklung der Gentrifizierung schon deutlich sichtbar ist, wodurch es nach Ansicht der Verwaltung jedoch für den Erlass einer entsprechenden Satzung zu spät sein könnte. Um Milieuschutzsatzungen dort auf den Weg zu bringen, wo sie noch Wirkung entfalten können, wurde in Köln entschieden, eine gesamtstädtische Voruntersuchung zu Aufwertung und Verdrängung durchzuführen. Hierbei haben sich zwei Verdachtsgebiete deutlich herauskristallisiert. Die Stadt Köln startet zunächst mit einem Aufstellungsbeschluss für das Gebiet Severinsviertel, einem Vorgehen, das von Politik und Verwaltung gleichsam getragen wird, da enge personelle Kapazitäten eine parallele Bearbeitung mehrerer Gebiete nicht zulassen.

Was kann das Instrument leisten, was nicht? (Effizienz/Wirkung/Grenzen)?

Herr **Dr. Beckmann** gibt folgende Hinweise:

- Das Ziel einer sozialen Erhaltungssatzung ist in erster Linie der Erhalt der Zusammensetzung (Durchmischung) der Wohnbevölkerung, wobei jedwede Zusammensetzung schutzwürdig ist und nicht nur die eines bestimmten „Milieus“.
- Eine landesrechtliche Umwandlungsverordnung, wie sie heute auch in Nordrhein-Westfalen existiert, stärkt die Wirksamkeit der Satzung. In Berlin wird zudem derzeit der Einsatz des Vorkaufsrechts (§ 24 I Nr. 4 BauGB) als weitere Maßnahme zur Steigerung der Effizienz der Erhaltungssatzung intensiv diskutiert und von einigen Bezirken auch schon praktiziert.
- Die Erwartungen an die Wirkungsweise der Satzung dürfen nicht überspannt werden. Empfehlenswert sei eine Konzentration auf die Verhinderung der zentralen städtebaulichen Faktoren der Gentrifizierung, insbesondere
 - > die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen und
 - > die Zusammenlegung von kleineren Wohnungen zu einer großen Wohnung.
- Aus **Sicht Freiburgs** kommt die Stadt mit einem Aufstellungsbeschluss bei Investorenprojekten aus der Defensive. Somit fördert das Instrument insbesondere die Gesprächsbereitschaft auf allen Seiten.
- **Frankfurt:** Die Milieuschutzsatzung an sich ist ein stumpfes Schwert und in Bezug auf die Eindämmung bzw. Verhinderung von Modernisierungen nicht zielführend. Da es in Hessen keine Umwandlungsverordnung gibt, nimmt hier das Vorkaufsrecht eine besondere Funktion ein, um Umwandlungen zu verhindern, da man über das Instrument ins Gespräch kommt. Ziel ist es letztendlich, Abwendungsvereinbarungen nach § 27 BauGB abzuschließen, um Umwandlungen in Eigentumswohnungen sowie Mieterhöhungen über die ortsübliche Vergleichsmiete hinaus zu verhindern.
- **Hamburg:** Die regelmäßige Evaluierung der Wirkung erlassener Satzungen hat gezeigt, dass Umwandlungen um 80-90% zurückgegangen sind; die verbleibenden Umwandlungsanträge werden genehmigt, da intensive Vorgespräche vorab zu einer Einigung führen bzw. die Zielsetzung der Verordnung durch die geplante Maßnahme nicht berührt wird.
- Betont wird von allen Seiten der Verwaltungsaufwand in Bezug auf die Kontrolle der Auflagen. Die Wirkung ist nur so gut, wie ihre konsequente Durchsetzung.
- **Zwischenfazit: In Verbindung mit der Umwandlungsverordnung ist das Instrument stark in Bezug auf die Verhinderung von Umwandlungen, ebenso in Bezug auf den Erhalt von Wohnungszuschnitten und Größenstrukturen, schwach wirkt es bei Eindämmung bzw. Verhinderung von Modernisierungsvorhaben.**

Wo gibt es Zielkonflikte in der Praxis?

- Herr **Dr. Beckmann** stellt dar, dass ein Hauptproblem der Satzung darin besteht, dass die Ausnahmetatbestände § 172 Absatz 4 BauGB die Wirksamkeit des Instruments stark einschränken bzw. teilweise sogar konterkarieren. Drei konkrete Beispiele für Ausnahmetatbestände werden angesprochen:

1. Eine Umwandlung ist ausnahmsweise dann zulässig, wenn sich der Eigentümer dazu verpflichtet, die Wohnung sieben Jahre lang nur an Mieter zu verkaufen. Die Vorschrift leistet einem Missbrauch Vorschub, da das Gesetz nicht regelt, wie lange das Mietverhältnis bei Verkauf schon bestehen muss. Die Eigentümer würden daher zur Umgehung häufig Scheinmietverhältnisse mit potentiellen Wohnungskäufern vereinbaren, was in der Praxis aber kaum zu belegen bzw. zu verhindern sei.
2. Ebenso ist eine energetische Modernisierung zulässig, wenn damit eine Anpassung an die Mindestanforderungen der Energieeinsparverordnung erreicht werden soll. Da diese Kosten anteilig mit 11% jährlich auf die Miete umgelegt werden dürfen, sind vielfach Erhöhungen der Nettokaltmiete von 100% und mehr zu verzeichnen. Hier besteht ein energie- und wohnungspolitischer Konflikt.
3. Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass die Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung stets genehmigt werden muss. Aufgrund der insoweit in Bezug genommenen „bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen“ komme es nicht auf den Ausstattungszustand einer durchschnittlichen Wohnung im Erhaltungsgebiet, sondern auf den Zustand „normaler“ Wohnungen in der betreffenden Kommune bzw. dem betreffenden Bundesland an.

Frage Plenum: Wurden Alternativinstrumente geprüft?

- Für **Frankfurt** ist das wirksamste Mittel zur Schaffung preiswerten Wohnraumes die Umsetzung der sozialverantwortlichen Bodenordnung mit 30% gefördertem Wohnraum. Diese 30% gelten in Frankfurt nicht nur für den Neubau, sondern auch bei kleinen Maßnahmen im Bestand.
- **Allgemein:** Die Anwendung ist immer eingebettet in umfangreiche Maßnahmenpakete (Baulandentwicklung, Sozialgerechte Bodennutzung, etc.).

Frage Plenum: Welche Gebiete stehen im Fokus?

- In **Hamburg:** Seit Ende der achtziger Jahre Anstieg des Aufwertungs- und Verdrängungsdrucks in innerstädtischen und innenstadtnahen Altbaulagen, seit ca. 2007 ist auch eine Ausweitung in die Randgebiete der inneren Stadt zu beobachten (30er / 50er Jahre Wohngebiete).

Welche Erwartungen / Befürchtungen verbinden welche Akteure mit dem Instrumenteneinsatz?

- Allgemein wird die Einschätzung geteilt, dass die frühzeitige Kommunikation / Öffentlichkeitsarbeit in Richtung Bürgerschaft und Wohnungswirtschaft sehr wichtig ist; eine Aufgabe, die von der Verwaltung geleistet werden muss.
- Reaktionen aus der Bürgerschaft sind der Erfahrung nach verhalten, bei Infoveranstaltungen ist die Resonanz dürftig.

Block II

Voraussetzungen für den Instrumenteneinsatz: Anforderungen an das Prüfverfahren, Herstellung von Rechtssicherheit

Welche Voraussetzungen müssen geschaffen werden, um das Instrument („rechtssicher“) einsetzen zu können? Wie hoch ist der Aufwand für datenbasierte Prüfungen?

- Herr **Dr. Beckmann** merkt an, dass rechtlich ausschlaggebend weniger die förmliche Festlegung eines Erhaltungsgebietes in einer Satzung ist, als vielmehr die Entscheidung über einen konkreten Genehmigungsantrag. Denn erst die Ablehnung des Genehmigungsantrags stellt einen Eingriff in die Rechtssphäre des Eigentümers dar.
- Die Anforderungen an eine Voruntersuchung oder datenbasierte Vorprüfung sind gering, ein Aufwertungs- und Verdrängungspotenzial muss aber in jedem Fall plausibel nachweisbar sein. Erforderlich ist eine nachvollziehbare Prognoseentscheidung. Eine Abwägung im engeren Sinne findet dagegen nicht statt.
- Aufstellungsbeschlüsse werden in **Frankfurt** ohne große Voruntersuchung angegangen und sind schematisch gefasst. Teilweise mussten die räumlichen Eingrenzungen im Nachgang korrigiert werden. Frau Zapke berichtet aus München, dass hier auf Aufstellungsbeschlüsse verzichtet wird und räumliche Abgrenzungen ausschließlich auf der Basis von Sekundärdaten vorgenommen werden.
- In **Hamburg** laufen pro Gebiet sehr detaillierte Voruntersuchungen mit repräsentativen Haushaltebefragungen und umfangreichen Experteninterviews. Die Fragebögen bestehen aus ca. 45 Einzelfragen. Vorgeschaltet sind bezirkliche Plausibilitätsprüfungen, die auf vorhandenen Daten basieren. Schwerpunkt ist jedoch die Bewohnerbefragung, die qualitative Hinweise und Motive und damit Primärdaten liefert. Ermittelt werden das aktuelle Aufwertungs- und Verdrängungspotenzial sowie der Verdrängungsdruck.
- In **Köln** wird eine Voruntersuchung als wichtig angesehen, um basierend auf faktischer Notwendigkeit eine Priorisierung von Gebieten vornehmen zu können; hier erfolgt in der Methodik eine Anlehnung an die Hamburger Vorgehensweise.
- **Freiburg** hat eine stadtweite Untersuchung auf Stadtteilebene vorlaufen lassen mit 22 Kriterien.
- **Herr Franke** unterstreicht, dass bei einer indikatorenorientierten Prüfung immer nur der Ist-Zustand bzw. die zurückliegende Entwicklung gemessen wird, nicht das, was zukünftig zu erwarten ist; auch sind die Gründe für Fortzüge aus einem Quartier unbekannt.
- Mehrheitlich wurde die Auffassung vertreten, dass es neben den Fakten bzw. evidenzbasierten Ergebnissen zunehmend wichtig ist, ein Ohr im Quartier zu haben; das „Gefühlte“ gewinnt an Bedeutung und ist ernst zu nehmen. Dabei sollten Satzungen aber nicht auf Zuruf erlassen werden. Wichtig ist es, mit den Bürger*innen und Wohnungsakteuren ins Gespräch zu kommen.

Frage Plenum an Herrn Dr. Beckmann: Was gäbe es am Gesetz zu korrigieren?

In der Antwort von Herrn **Dr. Beckmann** wird deutlich, dass ein eindeutiger Zielkonflikt mit Blick auf energetische Sanierungsmaßnahmen besteht, da diese einen Einstieg („Freibrief“) zur Umgehung der Satzung bilden können (siehe Zielkonflikte Block I). Hier wäre eine Änderung bzw. Abschaffung des § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1a BauGB wünschenswert. Zudem wird derzeit auf Bundesebene erneut eine Änderung der Kündigungssperrfrist nach § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB diskutiert, nachdem ein erster Antrag der Stadt Hamburg auf eine Gesetzesänderung vor wenigen Jahren keinen Erfolg hatte.

Block III

Die Umsetzung: Aufgaben und Ressourcenanforderungen

Diskutiert wurden auf Publikumsnachfrage Fragen rund um das Thema Vorkaufsrecht und die damit gemachten Erfahrungen:

- In den Jahren 1995 - 2003 wurde in Hamburg das Vorkaufsrecht in zehn Fällen mit acht tatsächlichen Ausübungen angewendet und das im Rahmen eines revolvingen Fonds. Aktuell steht das Vorkaufsrecht auf dem Prüfstand, da die Finanzierung noch endgültig zu klären ist.
- Von allen Expert*innen wird dem Einsatz des Instrumentes eine wichtige Signalwirkung in Richtung der Investoren zugesprochen (Grundlage für Aushandlungsprozesse/Unterzeichnung von Abwendungsvereinbarungen).
- Die Anwendung erfordert neben personeller und organisatorischer Vorkehrungen auch eine Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel (beispielsweise durch revolvingende Fonds) sowie eine „Privatisierungsstrategie“.

Unter dem Blickwinkel der Zeit- und Ressourcenfrage wird auch diskutiert, ob Aufstellungsbeschlüsse als zielführend bewertet werden.

- Rein rechtlich sind diese laut Herrn **Dr. Beckmann** verzichtbar, er verweist hierbei auf die Stadt München.
- Die anwesenden **Städtevertreter*innen** betonen aber alle, dass man mit einem Aufstellungsbeschluss direkt handlungsfähig ist, da dieser eine Zurückstellung von Baugesuchen für max. ein Jahr möglich macht. Ein Signal, das insbesondere an Investoren gerichtet ist, die schnell entwickeln wollen. Der Aufstellungsbeschluss wird als ein „scharfes Schwert“ bewertet.
- Während in **Frankfurt** die Aufstellungsbeschlüsse ohne Voruntersuchungen erlassen werden, werden diese in **Köln und Hamburg** durchgeführt. Mit dem Aufstellungsbeschluss ist das Verfahren eingeleitet und damit nur ein Jahr Zeit, um die nachfolgende Satzung mit entsprechenden vertiefenden Untersuchungen rechtssicher begründen zu können.
- Herr **Dr. Beckmann** merkt hierzu einschränkend an, dass die Verwaltung in der Phase zwischen Aufstellungs- und Satzungsbeschluss nicht allzu viel verhindern kann, da während dieser

Zeit noch keine Genehmigungspflicht besteht. Darüber hinaus erlangt die zuständige Behörde von einigen Vorhaben mangels Anzeigepflicht nicht einmal Kenntnis, so dass auch eine vorläufige Untersagung häufig kaum möglich ist. Dies gilt vor allem für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen.

Frage Plenum: Zeitperspektive von der Voruntersuchung bis zur Umsetzung

- **Freiburg** hat ein Jahr bis zur Verabschiedung der Satzung benötigt.
- In **Hamburg** dauert es ca. 1,5 - 3 Jahre, ein Zeitraum, der von Herrn Dobbrott als eindeutig zu lang bewertet wird. Begründet liegt dies, neben der umfangreichen repräsentativen Untersuchung, auch in der dreiteiligen Organisation (Bezirksamt - Fachbehörde im Senat - Bezirksamt).

Welche Organisationsstruktur unterstützt eine effiziente und transparente Umsetzung?

Alle Städte haben eine gänzlich unterschiedliche Organisationsform gewählt. Es gibt jedoch ein eindeutiges Plädoyer für eine zentrale Organisationsstruktur wie z.B. in München. Wichtig ist die Information und Sensibilisierung auf breiter Verwaltungsebene aber auch in der Stadtöffentlichkeit.

Welche Ressourcen (Personal-, Sachleistungen) werden für den Instrumenteneinsatz benötigt?

Im Überblick der Städte sind dies Personal-/Untersuchungs-/Sachkosten und Finanzmittel für das Vorkaufsrecht:

- **Hamburg**: Kosten für Vorkaufsrecht 1995 - 2003 für die Ankäufe: Insgesamt 9,24 Mio. €, Einnahmen durch Wiederveräußerung in Höhe von rd. 9,12 Mio. €, Verlust: 0,12 Mio. €, für den Schutz der Sozialstruktur sind damit pro Wohnung rund 1000 € von der Stadt aufgewendet worden. Für ein durchschnittliches Gebiet wird mit 0,5 Stellen für den Vollzug gerechnet. Für zu beauftragende Repräsentativerhebungen waren bisher zwischen 15.000 und 30.000 € zu veranschlagen.
- **Frankfurt**: 17 Millionen für Vorkaufsrecht,
- **Köln** ist das Thema zunächst mit vorhandenem Personal angegangen,
- **Freiburg** hat zwei Stellen in der Planung (gehobener Verwaltungsdienst) geschaffen und eine im Vollzug. Zwei dieser Stellen sind inzwischen anderweitig eingesetzt.
- 0,5 Personen pro Gebiet ist die allgemeine Kalkulation bei eingespielten Abläufen,
- Gutachterkosten in **Freiburg**: 12.000 Euro für die gesamtstädtische Voruntersuchung, 17.000 Euro für die vertiefende gebietsspezifische Untersuchung,
- Kosten und Personalaufwand sind je nach Stadt und Gebietsgröße unterschiedlich anzusetzen

Frage Plenum: Gab es in der Politik keine Diskussion über den Einsatz der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel und Personalressourcen?

- In **Freiburg** gibt es keine kritischen Stimmen, weder bei Politik noch bei Bürgern.

- In **Köln** fiel die Reaktion von Viertel zu Viertel unterschiedlich aus („Warum gerade hier“? Aber auch „Warum nicht bei uns?“).

Frage Plenum: Wie wird mit nicht-baurechtlich genehmigungspflichtigen Fällen umgegangen?

In **Frankfurt** fallen diese mit politischer Rückendeckung aus der Betrachtung heraus.

Frage Plenum: Wird mit Einzeleigentümern anders verfahren als mit Großinvestoren?

Nein, die Satzung gilt für jeden.

Welche Qualifikationsanforderungen werden an Verwaltungsmitarbeiter/innen gestellt?

Wichtiger als der fachliche Hintergrund ist die Fähigkeit, einen Prozess steuern zu können sowie eine ausgeprägte Kommunikationsfähigkeit. Auch bedarf es je nach Prozessschritt der Zuarbeit durch die entsprechenden Fachstellen, enge Kooperationen sind notwendig und eine eindeutige Aufgabenverteilung.

Gibt es „Fallstricke“, vermeidbare Fehler, Empfehlungen in Bezug auf Prüfverfahren und Umsetzung?

- Es bedarf **klarer politischer Vorgaben** bezüglich der mit der Satzung zu verfolgenden Ziele: z.B. zur Fragestellung „Soll Modernisierung verhindert werden“ oder zum möglichen Zielkonflikt „energetischer Sanierungsmaßnahmen“. Hier gilt es, zu klaren energie-/wohnungspolitischen Abwägungen und Zielaussagen zu kommen.
- Es wird die Empfehlung ausgesprochen, mit einer guten Verwaltungsvorarbeit **schnell in Aufstellungsbeschlüsse** zu kommen.
- Maßnahmen aus mehreren Handlungsfeldern müssen zusammenwirken. Das Instrument Soziale Erhaltungssatzung ist eines von vielen und im Gesamtkontext der Quartiersentwicklung zu sehen. Auch wird mit dem Instrument keine zusätzliche Wohnung geschaffen; das **Instrument ist ein Baustein in einem Gesamtportfolio** und in der Gewichtung dabei nicht das Stärkste.

Am Ende des Blocks III zieht Herr Schowe ein erstes Resümee: er merkt an, dass die Aufgaben im Vorlauf einer solchen Satzung dem ersten Eindruck nach von der Verwaltung in ihrem Umfang und in den Kosten ggf. zu hoch eingeschätzt wurden. Er nimmt mit, dass die allgemeine Empfehlung lautet: Das Thema angehen, aber dies nur, wenn entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen sichergestellt sind und die Aufgabenstruktur verwaltungsintern gegeben ist.

Ausblick

Abschließend gibt Herr Schowe einen Ausblick auf das weitere Vorgehen. Geplant ist es, die wesentlichen Ergebnisse des Fachhearings schriftlich zusammenzufassen. Der Entwurf der Ergeb-

nisniederschrift wird mit den Expert*innen vorab rückgekoppelt und dann den Teilnehmenden des Hearings und den Ratsfraktionen zur Verfügung gestellt.

Nach Auswertung der gewonnenen Erkenntnisse aus dem Fachhearing wird die Verwaltung eine Beschlussvorlage zum weiteren Umgang mit der Thematik in Münster fertigen und die Ergebnissniederschrift als Anlage den politischen Gremien zur Kenntnis geben (voraussichtlich 1. Quartal 2017).

Herr Schowe dankt den Podiumsgästen für die guten, konstruktiven und engagiert vorgetragenen Beiträge. Gern wird die Stadt Münster mit den Städten im Kontakt bleiben und sich auch weiterhin austauschen. Dem Plenum dankt er für das entgegengebrachte Interesse und die intensive und gute Diskussion, die allen sicherlich einen Erkenntnisgewinn gebracht hat.

erstellt:

gez. Simone Peuling-Heerstraß

Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Stadt Münster

gez. Dr. Helga Kreft-Kettermann

Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Stadt Münster

Anlagen

- Teilnehmendenliste
- Programm
- Vortrag „Milieuschutzsatzung“ für Münster? – Ausgangslage und Positionierung der Verwaltung

Teilnehmendenliste Fachhearing "Milieuschutz für Münster"		
am 17. November 2016 in Münster		
Stadthaus 2, Großer Sitzungssaal, 17.00 - 21.00 Uhr		
Nachname	Vorname	Institution
Achinger	Konstantin	SPD Münster, JUSOS
Abu Shelbayeh	Othman	SPD Münster, JUSOS
Albers	Sebastian	Wohn+Stadtbau GmbH
Altenhövel Dr.	Oliver	Vereinigte Volksbank Münster eG
Andrzejewski	Christoph	Stadt Münster, Amt für Immobilienmanagement
Bartmann	Mattias	Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadt Münster
Beckmann Dr.	Jörg	[Gaßner, Groth, Siederer & Coll.], Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Berlin
Berning	Hubert	Mieterverein Münster u. Umgebung e.V.
Dobbrodt	Klaus	Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung, Freie und Hansestadt Hamburg
Fahl	Anette	Amt für Wohnungswesen und Quartiersentwicklung, Stadt Münster
Fahle	Ulla	Mieter/innen-Schutzverein Münster
Fanke Dr.	Thomas	Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin
Fastermann	Thomas	SPD Münster
Fehlauer	Georg	CDU Münster
Friedrich	Achim	Sparkassen Immobilien GmbH Münster
Götze	Olaf	DIE LINKE Münster
Höhmann Dr.	Marc	Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Stadt Köln
Klein	Wolfgang	sachkundiger Bürger, FDP Münster
Kollmann	Thomas	SPD Münster

Nachname	Vorname	Institution
Kreft-Kettermann Dr.	Helga	Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadt Münster
Lohaus	Dirk	Bauordnungsamt, Stadt Münster
Marczinkowski	Thomas	Bündnis90/Die GRÜNEN
Mayweg	Bernd	FDP Münster, BV Mitte
Mengler	Christian	LEG Wohnen NRW GmbH
Peuling-Heerstraß	Simone	Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadt Münster
Regenitter	Gabriele	Amt für Wohnungswesen und Quartiersentwicklung, Stadt Münster
Reiter	Eduard	Reiter Wohnbau GmbH, BFW Landesverband NRW
Reuter	Jürgen	FDP Münster
Schliemann	Josef	CDU Münster
Schmanck	Johannes	Ratsgruppe PIRATEN/ÖDP
Scholz	Reinhard	Bündnis90/Die GRÜNEN
Schowe	Christian	Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung, Stadt Münster
Staible	Robert	Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung, Freiburg
Steck	Birgit	Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Stadt Köln
Stuttmann	Tim	Haus und Grund e.V. Münster
Thielen	Siegfried	Dezernat für Planung, Bau, Wirtschaft und Marketing, Stadt Münster
Tyrell	Georg	sachkundiger Bürger, SPD Münster
Weiser	Sarah	SPD Münster, JUSOS
Zapke	Simone	Bauaufsicht, Frankfurt/Main

Programm

**„Fachhearing Milieuschutzsatzung“ in Münster am 17.11.2016, 17.00 – 21.00 Uhr
im Stadthaus 2, großer Sitzungssaal, Ludgeriplatz 4, 48151 Münster**

ab 16.30 Anmeldung

17.00 Begrüßung

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Münster
Dr. Thomas Franke, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin (Moderator)

**17.10 Milieuschutzsatzung für Münster? – Ausgangslage und Positionierung der
Verwaltung**

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Münster

17.25 Moderierte Expertenanhörung in drei Themenblöcken und offene Diskussion

Dr. Jörg Beckmann, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin
Klaus Dobbrott, Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen, Hamburg
Robert Staible, Amt für Projektentwicklung und Stadterneuerung, Freiburg
Simone Zapke, Bauaufsicht, Frankfurt
Dr. Marc Höhmann, Amt für Stadtentwicklung und Statistik, Köln
Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Münster

Block I

**Das Instrument Milieuschutzsatzung in der Praxis: Anwendungsbereiche, Er-
wartungen, Reichweite**

18.40 - 19.00 Pause und Kontakte

Block II

**Voraussetzungen für den Instrumenteneinsatz: Anforderungen an das Prüfverfah-
ren, Herstellung von Rechtssicherheit**

Block III

Die Umsetzung: Aufgaben und Ressourcenanforderungen

20.50 Ausblick

Christian Schowe, Amt für Stadtentwicklung, Stadt- und Verkehrsplanung, Münster

21.00 Ende der Veranstaltung

Fachhearing „Milieuschutz für Münster“, 17.11.2016

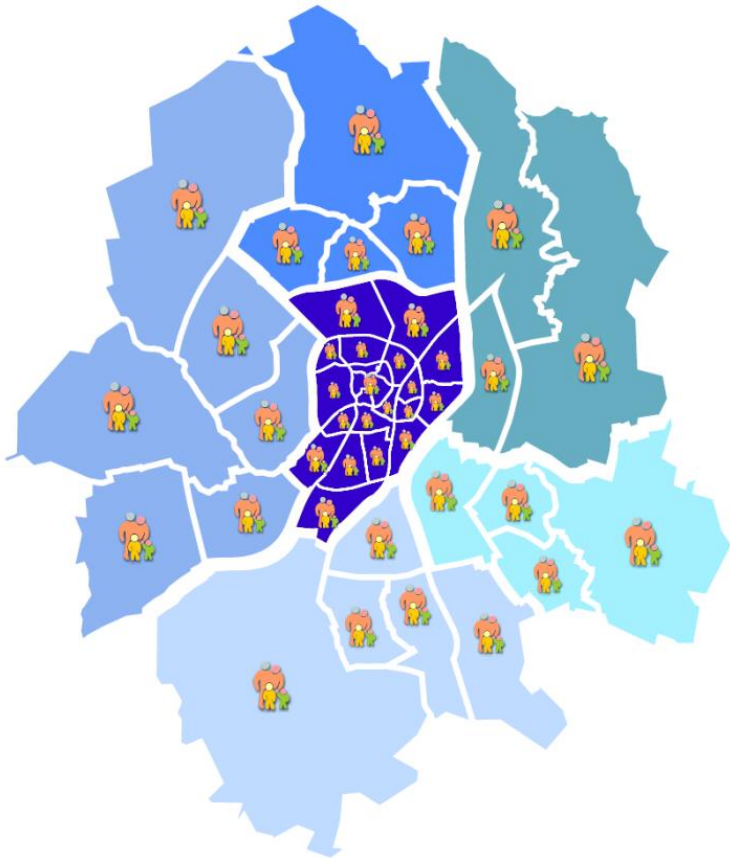
„Milieuschutzsatzung“ für Münster?

Ausgangslage und Positionierung der Verwaltung

Dipl.-Ing. Christian Schowe

Leiter des Amtes für Stadtentwicklung, Stadtplanung,
Verkehrsplanung der Stadt Münster

Agenda



- **„Soziale Erhaltungssatzung“ in Münster? - Ausgangssituation**
 - Wachstum als Herausforderung für die Wohnungspolitik
 - Handlungsansätze: Münsteraner Instrumentenbaukasten zum „Milieuschutz“
- **Bisherige Prüfschritte bzw. Entscheidungsgrundlagen**
- **Bisherige Position und Empfehlung der Verwaltung**
- **Ergebnis der politischen Beratung**

„Soziale Erhaltungssatzung“ in Münster? - Ausgangssituation

- Kontext: Wohnungspolitische Anträge aus 2012/2013
- Anstoßwirkung: Antrag an den Rat „Wohnen muss bezahlbar sein. Luxusmodernisierungen verhindern, neue Möglichkeiten im Bestand suchen“ (Nr. A-R/0038/2013)
- Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung: Wachstum als Herausforderung

Ausgangssituation: Münster wächst

31.12.2013: 298.518 EW

10.11.2014: 300.000 EW

31.12.2015: 305.235 EW

Münster weiter auf
Wachstumskurs:
nach städtischer Prognose
2030 mehr als 326.000 Ew
/ + 20.969 EW (Basisvariante)

Auf dem Sprung zur 300 000-Einwohner-Stadt

Bevölkerungszahl steigt weiter / Innenstadt gewinnt

MÜNSTER. Die magische Marke von 300 000 Einwohnern rückt näher: Im vergangenen Jahr stieg Münsters Bevölkerungszahl nach Angaben der Stadtverwaltung um 0,7 Prozent und damit um 1982 Personen, sodass Ende Dezember 298 518 Bürger mit ihrem Haupt- oder Nebenwohnsitz in Münster gemeldet waren. „Unsere wachsende Stadt ist die beste Werbung für einen zukunftssicheren Standort“, kommentiert Oberbürgermeister Markus Lewe die aktuelle Bevölkerungszahl. „Gleichzeitig ist dieses Wachstum aber auch eine Herausforderung für die Stadtentwicklung, mit der wir äußerst verantwortungsvoll umgehen müssen.“

Gievenbeck ist der bevölkerungsreichste Stadtteil.

Hier lebten Ende Dezember 21 074 Personen mit Haupt- oder Nebenwohnsitz. Der flächenmäßig größte Stadtteil ist Amelsbüren, er hatte am Stichtag 31. Dezember 6286 Einwohnerinnen und Einwohner.

Ein Rückblick auf die letzten fünf Jahre zeigt, dass die Innenstadt deutlich an Bevölkerung gewonnen hat, heißt es in einer städtischen Pressemitteilung. Während die Altstadt in diesem Zeitraum ein Plus von 7,6 Prozent verbuchte, stieg die Bevölkerung innerhalb des Innenstadtringes sogar um 8,9 Prozent. Eine Entwicklung, die die steigende Bedeutung urbanen Wohnens unterstreicht.

Interessant ist auch ein Blick in die Altersstruktur. 37 Prozent der Münsteraner

sind jünger als 30 Jahre, 13 Prozent 70 Jahre und älter. Wer wissen möchte, wie sich die Altersgruppen in den Stadtteilen aufteilen, wird ebenfalls in der aktuellen Bevölkerungsstatistik fündig. Stadtdirektor Hartwig Schultheiß unterstreicht die Notwendigkeit kleinräumig differenzierter Daten für unterschiedliche Planungsaufgaben: „Insbesondere in Zeiten eines angespannten Wohnungsmarktes liefern diese Datenquellen belastbare Antworten auf zahlreiche Detailfragen.“

Am Jahresende 2013 waren 3411 Personen mit Nebenwohnsitz in Münster gemeldet, gegenüber dem Vorjahr (5091) waren das um nahezu 33 Prozent weniger. | www.muenster.de/stadt/stadtplanung/zahlen.html

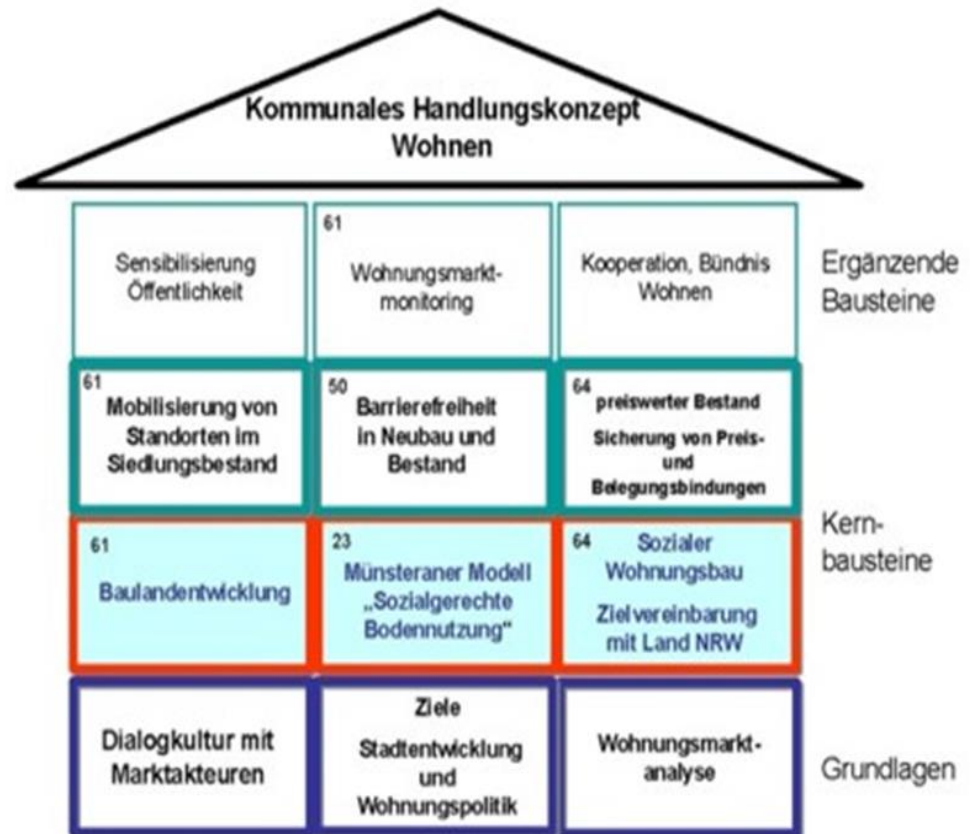


Münster wächst weiter: Ende vergangenen Jahres waren hier 298 518 Bürger gemeldet.
Foto: Luftbildkontor Fischer

Quelle: Westfälische Nachrichten 05.02.2014

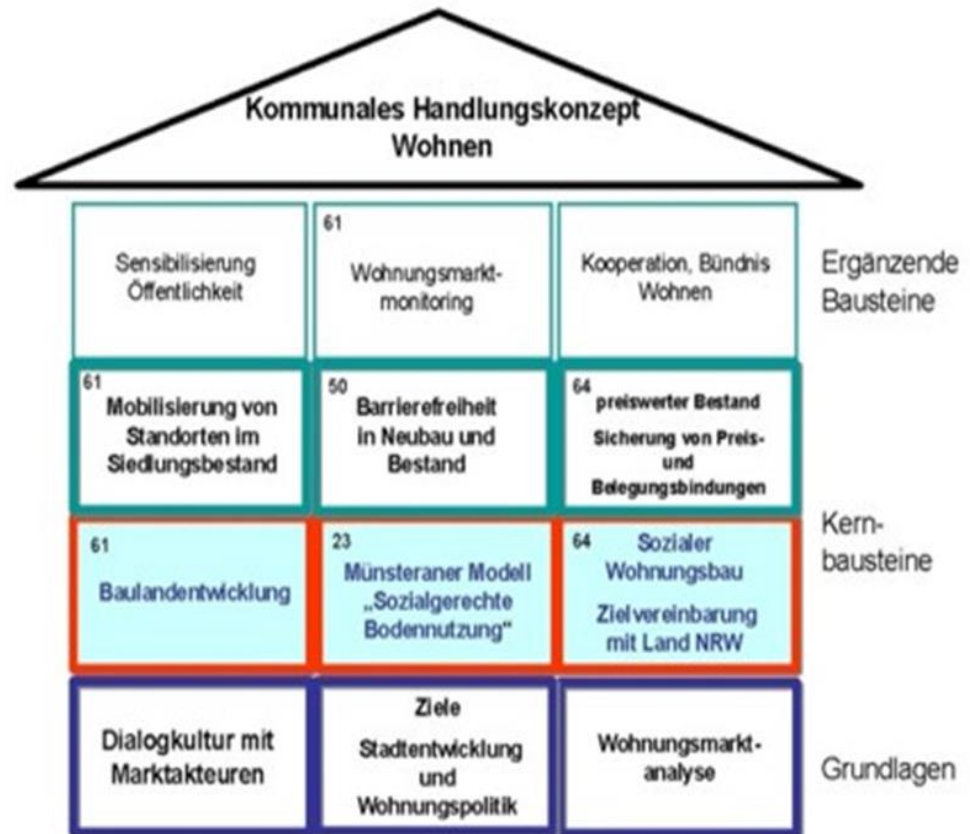
Handlungsansätze: Handlungskonzept Wohnen

- 2000 WE als Zielwert für die jährliche Bauleistung
- Vorrang der Innenentwicklung
- Ausweitung des Neubaus von preisgebundenen Wohnungen: Mind. 300 öffentlich geförderte Mietwohnungen pro Jahr
- „Münsteraner Modell einer sozialgerechten Bodennutzung“ (SoBoMünster)
- Barrierefreie Stadt als verbindlicher Maßstab zur Umsetzung
- Sozial gemischte Quartiere



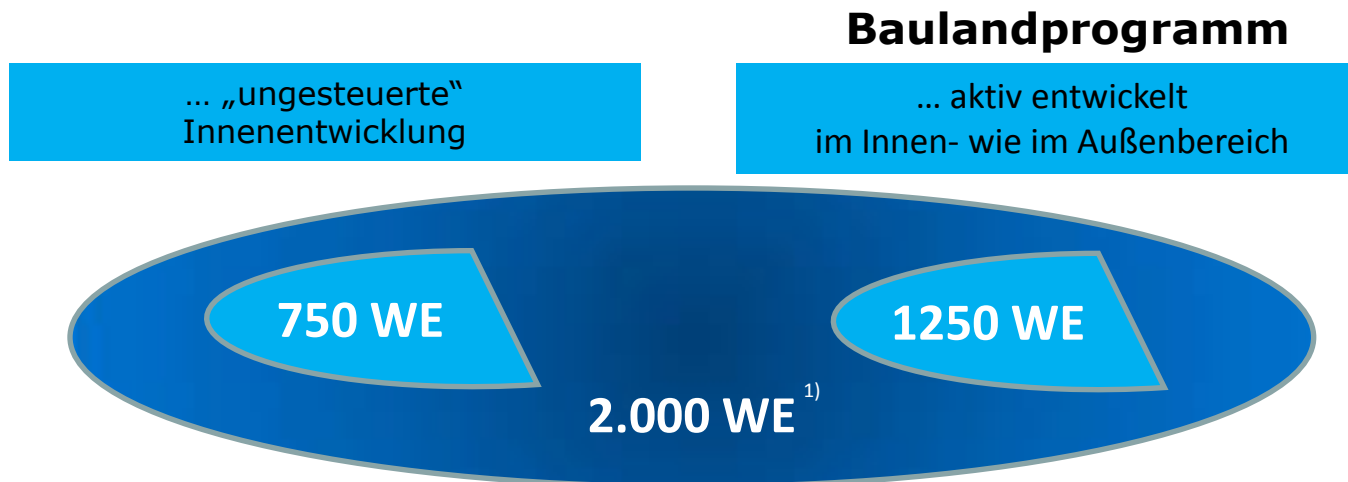
Handlungsansätze: Handlungskonzept Wohnen

- **2000 WE als Zielwert für die jährliche Bauleistung**
- **Vorrang der Innenentwicklung**
- Ausweitung des Neubaus von preisgebundenen Wohnungen: Mind. 300 öffentlich geförderte Mietwohnungen pro Jahr
- „Münsteraner Modell einer sozialgerechten Bodennutzung“ (SoBoMünster)
- Barrierefreie Stadt als verbindlicher Maßstab zur Umsetzung
- Sozial gemischte Quartiere



Ziele aus dem Handlungskonzept Wohnen: Baulandprogramm

Baureife Wohnungen pro Jahr



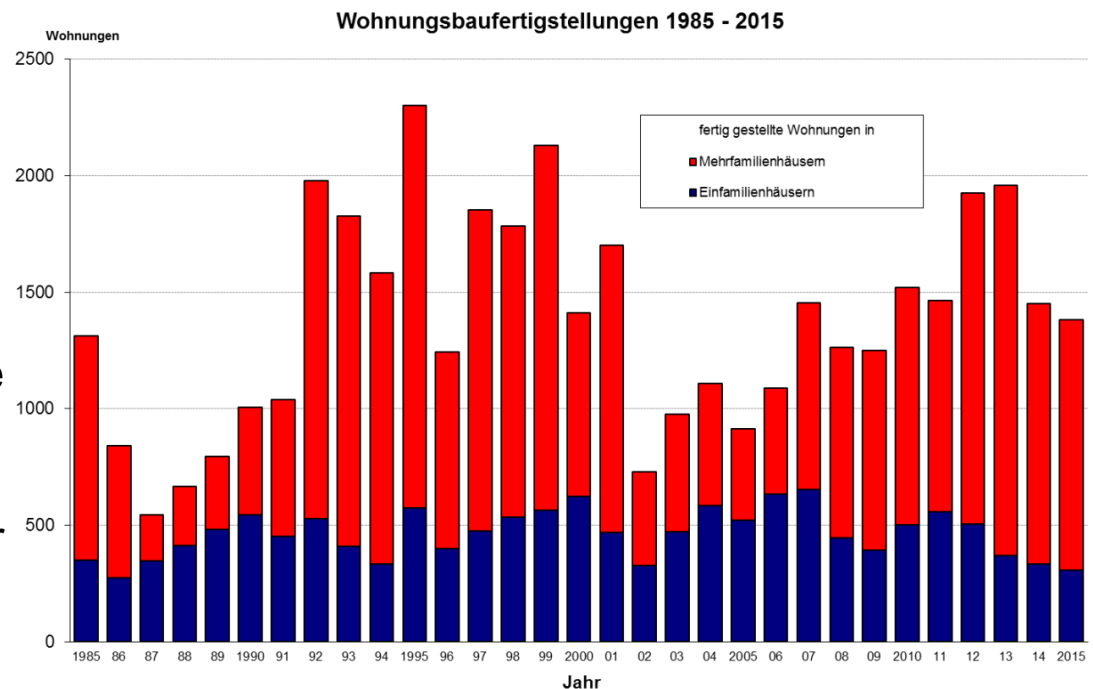
Mindestens 300 öffentlich geförderte Wohnungen jährlich!

¹⁾ Beschluss des Rates der Stadt Münster vom 16.09.2015 – Vorlage V/0088/2015/1.Erg. „Bericht zur Baulandentwicklung 2014 und Fortschreibung des Baulandprogramms 2015 – 2020“

Entwicklung des Wohnungsmarktes ist eine Schlüsselfrage

Hohe Nachfrage trifft auf knappes Angebot:

- Zunehmende Wohnungs-
knappheit und hoher Nach-
fragedruck
- Steigende Mieten und Immo-
bilienpreise, keine Leerstände
- Gefahr der Verdrängung
einkommensschwacher Haushalte
u. Schwellenhaushalte
- Besondere Herausforderungen für
spezifische Zielgruppen:
Studierende, Familien, Menschen
m. Mobilitätseinschränkungen /
Ältere

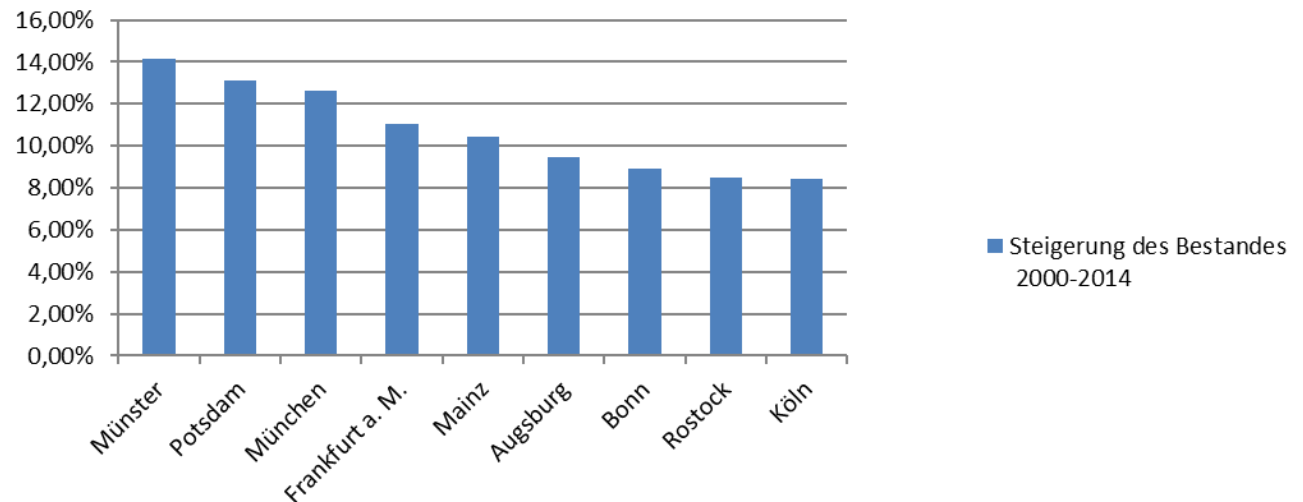


Postbank Studie 11.07.2016: "Wohnatlas 2016 - Leben in der Stadt"

Münster, Potsdam und München liegen im Wohnungsneubau vor allen anderen deutschen Großstädten.

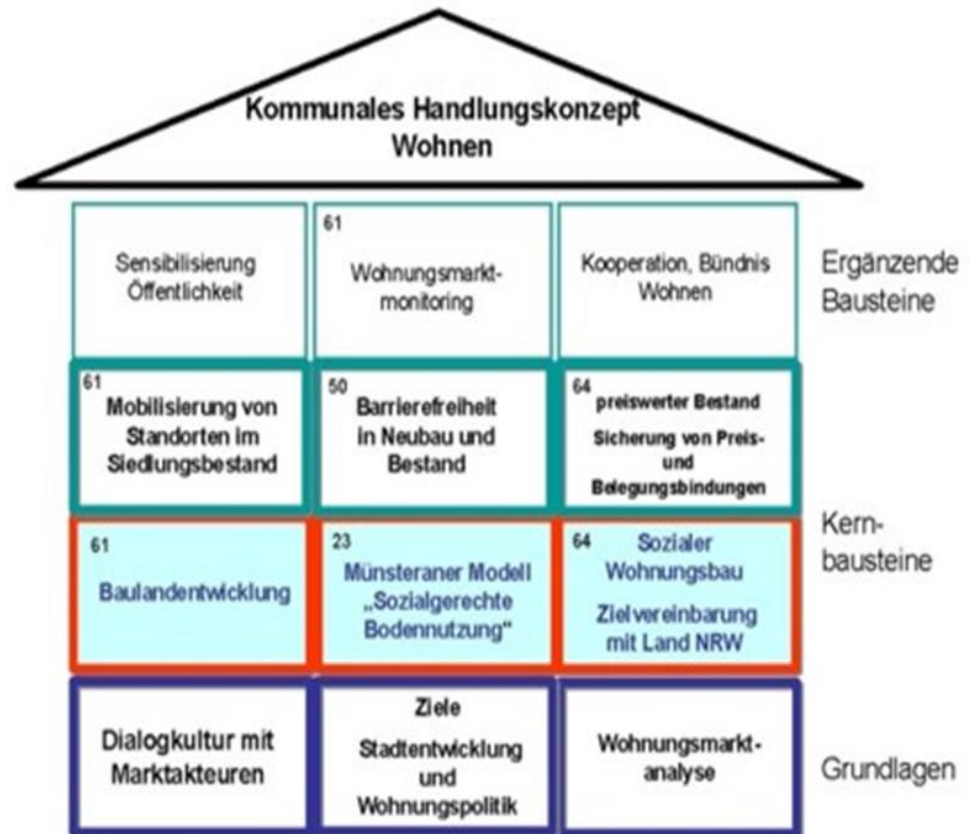
Postbank Studie "Wohnatlas 2016 - Leben in der Stadt,,: Untersuchung der Wohnungsmärkte in den 36 bundes- und landesweit größten Städten.

Die "Top Ten" bundesweit im Jahr 2015

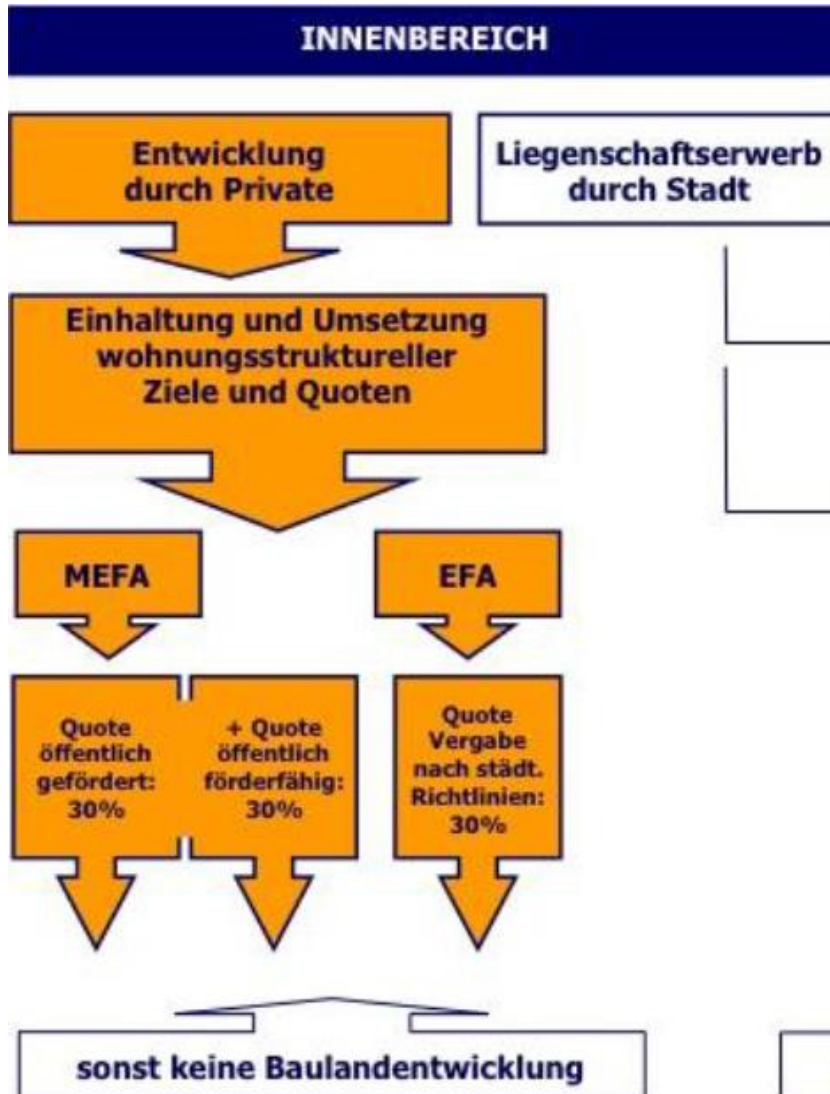


Handlungsansätze: Handlungskonzept Wohnen

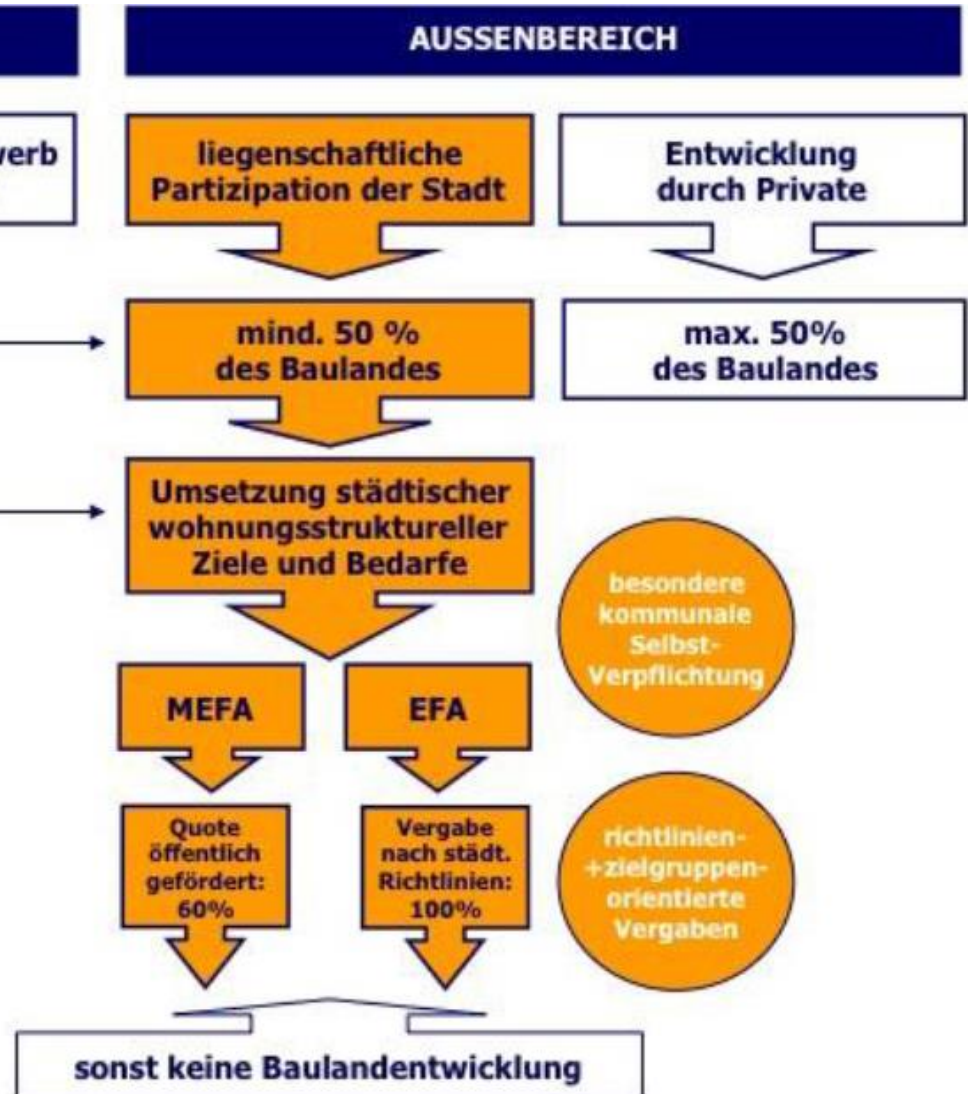
- 2000 WE als Zielwert für die jährliche Bauleistung
- Vorrang der Innenentwicklung
- Ausweitung des Neubaus von preisgebundenen Wohnungen: Mind. 300 öffentlich geförderte Mietwohnungen pro Jahr
- **„Münsteraner Modell einer sozialgerechten Bodennutzung“ (SoBoMünster)**
- Barrierefreie Stadt als verbindlicher Maßstab zur Umsetzung
- Sozial gemischte Quartiere



§ 34 BauGB

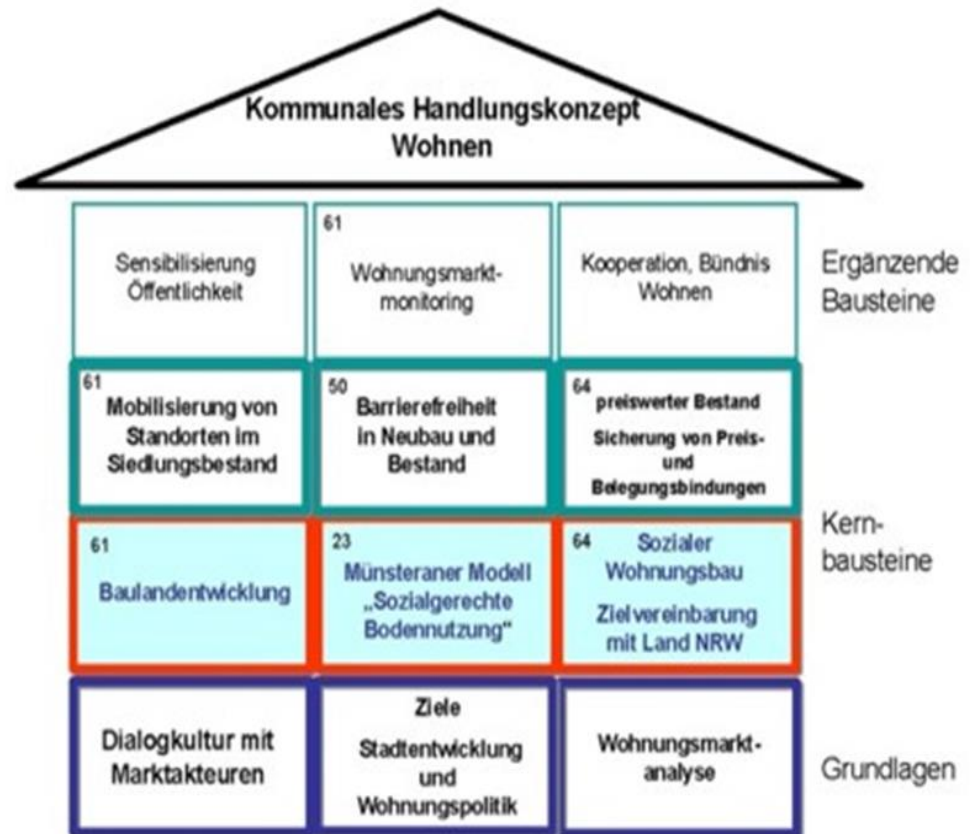


§ 35 BauGB

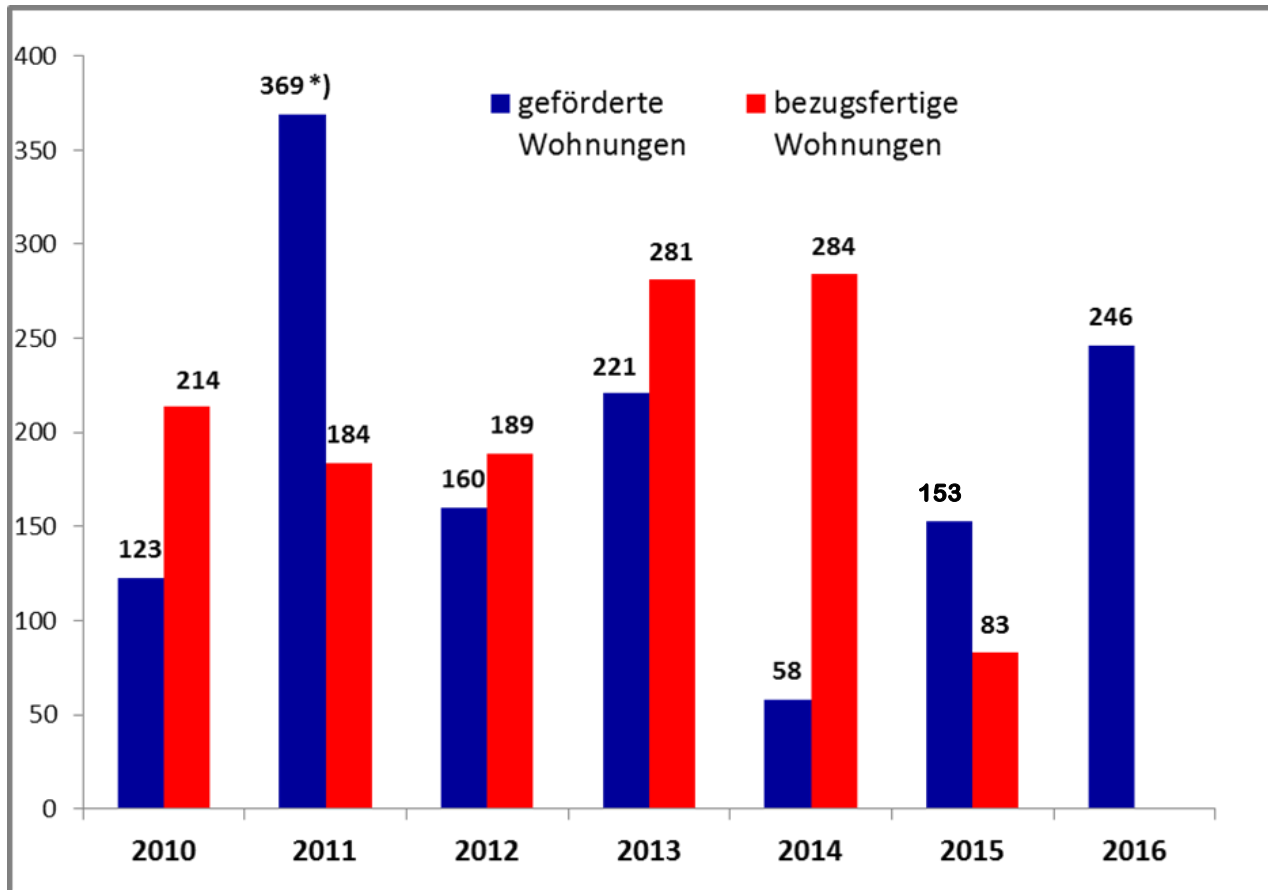


Handlungsansätze: Handlungskonzept Wohnen

- 2000 WE als Zielwert für die jährliche Bauleistung
- Vorrang der Innenentwicklung
- **Ausweitung des Neubaus von preisgebundenen Wohnungen: Mind. 300 öffentlich geförderte Mietwohnungen pro Jahr**
- „Münsteraner Modell einer sozialgerechten Bodennutzung“ (SoBoMünster)
- Barrierefreie Stadt als verbindlicher Maßstab zur Umsetzung
- Sozial gemischte Quartiere



Entwicklung des geförderten Mietwohnungsbaus

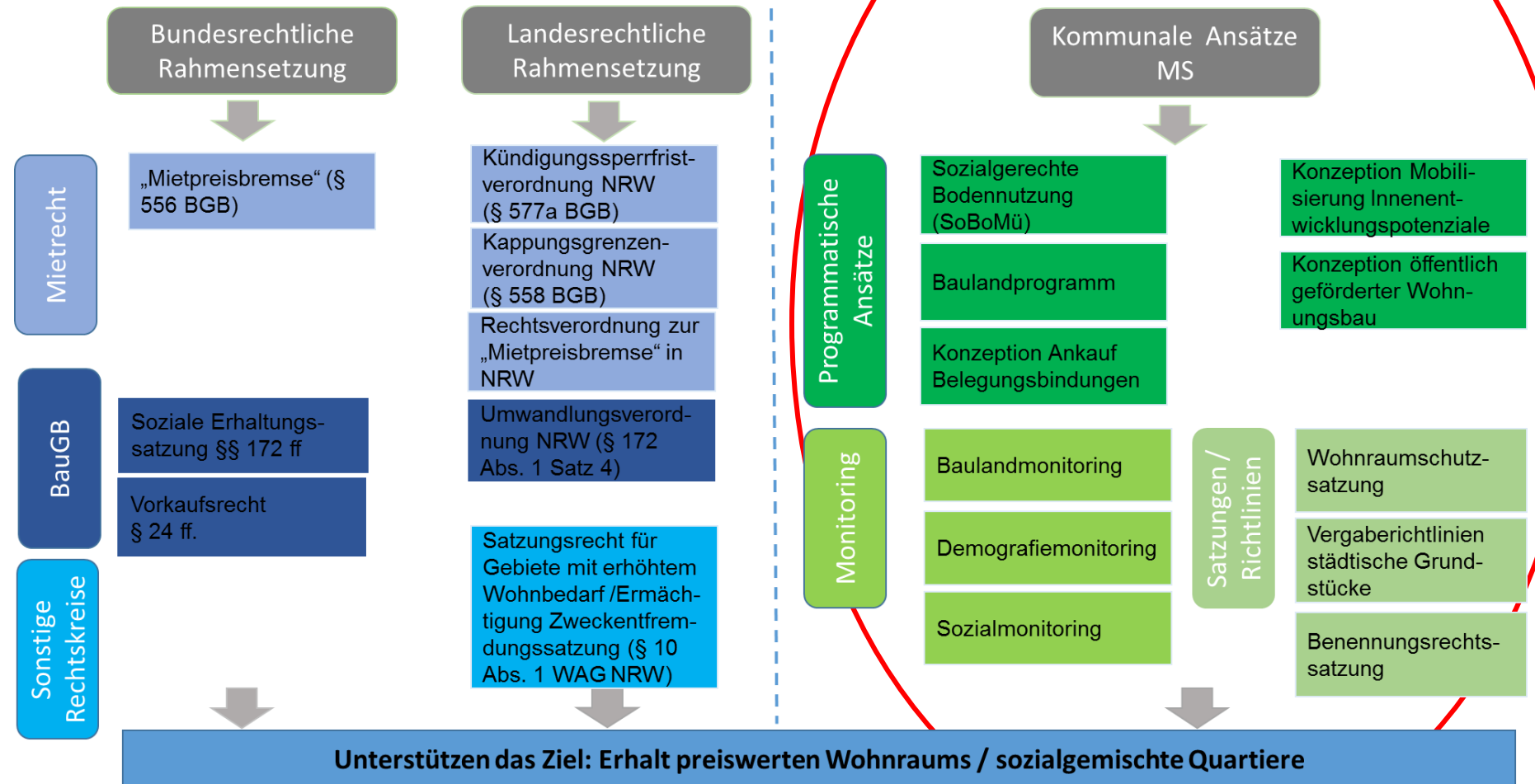


Der geförderte Mietwohnungsbaus hat sich seit 2010 wie folgt entwickelt:

*) Die überdurchschnittliche Förderzahl im Jahr 2011 resultiert daraus, dass 266 Studentenwohnungen an der „Boeselagerstraße“ gefördert wurden.

Rechtlicher Rahmen und Instrumente in Münster

„Milieuschutz“: Rechtlicher Rahmen und Instrumentenbaukasten für Münster



Bisherige Prüfschritte bzw. Entscheidungsgrundlagen

- Frühzeitige Einbindung der wohnungspolitischen Akteure in Münster
 - Fachaustausch mit Anwenderstädten
 - Informationsaustausch mit dem Land NRW (MBWSV)
 - Materielle Unterstützung einer Masterarbeit: „Urbane Wohngebiete zwischen Aufwertung und Verdrängung“ am Beispiel der Stadt Münster (2015)
 - Auswertung der Bürgerumfrage 2015 auf Ansatzpunkte zur Aufwertung / Verdrängung
 - Prüfung: Aufbau eines kleinräumigen Monitoringmoduls zur Erhöhung der Transparenz über Quartiersentwicklungsprozesse
 - Erarbeitung von zwei Prüfberichten (rechtliche Notwendigkeiten, zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcenerfordernisse sowie Steuerungswirkung)
- **Fertigung einer Beschlussvorlage für die politischen Gremien; Beratung im 1. Quartal 2016**

Position und Empfehlung lt. Ratsvorlage „Prüfergebnis ...“, V/0715/2015 vom 29.12.2015

- Personelle und finanzielle Kräfte konsequent für die **Umsetzung des Handlungskonzepts Wohnen** bündeln, insbesondere:
 - zur **Umsetzung des Baulandprogramms**,
 - für **Maßnahmen der sozialgerechten Bodennutzung (SoBoMünster)**,
 - für **öffentlich geförderten Wohnungsbau**
- um einen **nachhaltigen Strukturschutz** durch die Entlastung des gesamtstädtischen Wohnungsmarktes zu bewirken.
- Vor dem Hintergrund einer angespannten Haushaltslage wird die Anwendung dieses weiteren ressourcenbindenden und gleichzeitig in den Wirkungen eingeschränkten neuen Instrumentes von der Verwaltung **zum jetzigen Zeitpunkt nicht empfohlen**.

Ergebnis der politischen Beratung

Auftrag an Verwaltung: Durchführung eines Expert*innenhearings zum Thema „Milieuschutzsatzung“

... unter Beteiligung:

- der im Rat vertretenen Parteien,
- breitgefächelter Organisationen (z. B. Mieter*innenschutzverein, Immobilienwirtschaft),
- Referent*innen aus Städten mit Milieuschutzsatzungen

Ziel des Hearings laut Antrag:

- „ ... zu klären, inwieweit Milieuschutzsatzungen für Münster geeignet wären, wirksam Mietsteigerungen zu reduzieren und urbane Milieus zu erhalten“.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung
www.stadt-muenster.de/stadtplanung
schowe@stadt-muenster.de