

## **Veranstaltung der BKM 2014**

### **Erhaltungssatzungen:**

#### **1. Einführung:**

Die Landeshauptstadt München hat im Jahr 1987 die ersten Erhaltungssatzungen „Pündter Platz“ und „Georgen-Zentner-Straße“ nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB erlassen. Erst seit 1995 wurden die Erhaltungssatzungen lediglich für eine Geltungsdauer von 5 Jahren beschlossen. Zuvor war streitig, ob eine „dauerhafte“ Satzung zulässig ist. Eine zeitliche Befristung der Erhaltungssatzung wurde vom Gericht für erforderlich erachtet, da die Aufwertungs- und Verdrängungsgefahr einen Sachverhalt darstellt, der im Laufe der Zeit Veränderung unterworfen sein kann. Derzeit sind 17 Erhaltungssatzungen von der Stadt aufgestellt und erfassen wesentliche Teile der Innenstadt von München mit ca. 193.000 Bewohnern.

#### **2. Regelungsgegenstand:**

Das Baugesetzbuch eröffnet den Gemeinden durch Bebauungsplan oder Gemeindegemeinschaft Gebiete zu bezeichnen, in denen

- zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt
- zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung oder
- bei städtebaulichen Umstrukturierungen

der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen die Genehmigung bedürfen. Die Stadt München beruft sich auf den Tatbestand der Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, welche vielfach als „Milieuschutzsatzung“ bezeichnet wird. Mit der Satzung kann laut BVerwG „für die in einem intakten Gebiet wohnenden Menschen der Bestand der Umgebung gesichert und so die Bevölkerungsstruktur in einem bestimmten Ortsteil vor unerwünschten Änderungen geschützt werden“ (BVerfG Beschluss vom 26.01.1970 1 BvR 969/83). „Besondere städtebauliche Gründe liegen vor, wenn die konkrete Sozialstruktur durch bauliche Änderungen „verdrängt“ bzw. beeinträchtigt wird.

Bei der Gefahr der Luxussanierung wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass der Schutzzweck der Erhaltungssatzung eingreift. Nach dem Gesetz ist die Genehmigung jedoch zu erteilen, wenn

- die Änderung einer baulichen Anlage der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderung dient
- oder die Versagung der Genehmigung wirtschaftlich unzumutbar ist. Eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit wird in den seltensten Fällen anzunehmen sein. Hinsichtlich der Schaffung ordnungsgemäßer Wohnverhältnisse besteht vielfach Streit zwischen dem Antragsteller und der Kommune.

Bei der Beurteilung der Angemessenheit wird auch auf das Milieu in der Umgebung abgestellt, mithin auf die bauliche Ausstattung in der Umgebung. Balkone und Loggien sind bauordnungsrechtlich nicht vorgeschrieben, sodass ein Genehmigungsanspruch allenfalls dann anzunehmen ist, wenn sie im Erhaltungsgebiet überwiegend verbreitet sind. Die Erhaltungssatzung gilt mittelbar auch für den Neubau, da der Rückbau i. S. eines Abbruches des Gebäudes auch der Genehmigung unterliegt.

### **3. Schaffung von Wohn-Teileigentum:**

§ 172 Abs. 1 S. 3 BauGB hat schon immer vorgesehen, dass

*die Landesregierungen ermächtigt werden, für die Grundstücke in Gebieten einer Erhaltungssatzung durch Rechtsverordnung mit einer Dauer von 5 Jahren zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum an Gebäuden, die ganz oder teilweise zu Wohnzwecken dienen bestimmt sind, nicht ohne Genehmigung erfolgen, darf.*

Bislang hat lediglich die Stadt Hamburg von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. Auf Drängen der Landeshauptstadt München hat auch die Bayerische Staatsregierung im Februar 2014 eine solche Genehmigungspflicht mit § 5 „der Verordnung zur Durchführung des Wohnungsrechts und des besonderen Städtebaurechts“ eingeführt. Nach dem Gesetz ist dieser Genehmigungsvorbehalt auf 5 Jahre befristet.

Insofern wurden nicht die Erhaltungssatzungen geändert, sondern durch landesgesetzgeberische Entscheidung wurde zugunsten der Kommunen der Genehmigungsvorbehalt eingeführt.

Das Baugesetzbuch sieht bereits eine Mehrzahl von Ausnahmen bzw. Genehmigungspflichten im Fall der Schaffung von Wohnungseigentum vor, insbesondere

- wenn das Grundstück zu einem Nachlass gehört und das Wohnungseigentum zugunsten der Miteigentümer gegründet werden soll
- das Wohnungseigentum zur eigenen Nutzung an Familienangehörige des Eigentümers veräußert werden soll
- die Genehmigung auf Ansprüche Dritter auf Übertragung von Wohnungseigentum basiert
- das Gebäude im Zeitpunkt der Antragstellung nicht Wohnzwecken dient
- der Eigentümer sich verpflichtet, innerhalb von 7 Jahren ab der Begründung von Wohnungseigentum nur an die Mieter zu veräußern.

Damit will die Stadt bzw. der Landesgesetzgeber Luxussanierungen durch Aufgabe von Bestandsgebäuden, Entmietung und Verkauf von einzelnen Wohnungen auf Grundlage des Wohnungseigentumsgesetzes verhindern.

#### **4. Vorkaufsrecht:**

Gem. § 24 Abs. 1 Ziff. 4 BauGB steht der Gemeinde ein Vorkaufsrecht beim Kauf von Grundstücken in einem förmlich festgelegten Erhaltungssatzungsgebiet zu. Die Veräußerung von Wohnungs- und Teileigentum unterliegt jedoch nicht dem Vorkaufsrecht (vgl. § 24 Abs. 2 BauGB).

Voraussetzung ist die Erfüllung des Wohls der Allgemeinheit, welcher den Vorkauf rechtfertigt, wenn er das Erhaltungsziel der Satzung fördert, insbesondere wenn er dazu beitragen kann, erhaltungswidrigen Entwicklungen vorzubeugen. Zuständig ist das Kommunalreferat.

Nach der neueren Rechtsprechung besteht auch ein Vorkaufsrecht, wenn begründete Anhaltspunkte dafür sprechen, dass der Kauf des Grundstücks in einer Milieuschutzsatzung mit dem Ziel der Aufteilung in Wohnungs- und Teileigentum erfolgt.

Die Stadt „droht“ im Regelfall mit der Ausübung des Vorkaufsrechts, verzichtet hierauf aber, wenn sich der Erwerber verpflichtet, bestimmte Maßnahmen nicht zu ergreifen, zB. keine Luxussanierungen, unangemessene Mietpreissteigerungen, keine Aufteilung nach dem WEG, Weiterveräußerung an Dritte vorzunehmen bzw. durchzuführen und auf Eigenbedarfskündigung zu verzichten (Abwendungserklärung gemäß § 27 BauGB). Insofern wird der Erwerber „an die Hand genommen“. In den letzten 10 Jahren wurden zwischen 20.000 und 40.000 m<sup>2</sup> Wohnraumfläche durch Abwendungserklärung der Erwerber im Sinne der Milieuschutzsatzungen für mindestens 10 Jahre gesichert.

Die Stadt München hat in der Vergangenheit, mithin seit 1993 70 Anwesen aufgrund Ausübung des Vorkaufsrechts erworben und im Regelfall mit Auflagen an Dritte weiter veräußert (Reprivatisierung). Aus § 89 BauGB ergibt sich eine entsprechende Veräußerungspflicht, „sobald der mit dem Erwerb verfolgte Zweck verwirklicht werden kann“. Aktuell liegt ein Antrag der SPD-Fraktion zur Entscheidung dem Stadtrat unter dem Stichwort „Reprivatisierungspraxis in Erhaltungssatzungsgebieten“ vor, wonach das Vorkaufsrecht ausschließlich zugunsten städtischer Wohnungsbaugesellschaften oder an interessierte Genossenschaften und strengen Bindungen erfolgen soll. Damit soll sichergestellt werden, dass der Milieuschutz dauerhaft gesichert wird. Insofern wird wohl davon ausgegangen, dass durch entsprechende Regelungen mit den Genossenschaften eine Begrenzung der Miethöhe, etwaige Umbaumaßnahmen und die Belegungen der Wohnungen besser, als in der Vergangenheit geschehen, „kontrolliert“ wird.

Stadt hat aber bislang keine Lösung für die Problematik bislang erkannt, dass die größte Verdrängungsgefahr nicht von den regulären Mieterhöhungen, sondern von den zusätzlich einforderbaren Modernisierungsumlagen ausgeht.

Ein weiteres Element der Wohnraumsicherung ist die Zweckentfremdungsverordnung, welche die Umwandlung von Wohnraum in Räume ohne Wohnnutzung unterbinden möchte und somit bestehenden Wohnraum erhalten. Dieses Interesse der Hauseigentümer ist in den letzten Jahren spürbar zurückgegangen, da die Mietpreise für Wohnimmobilien vielfach die Mietpreise für gewerblich genutzte Immobilien überschreiten. Auf diese Thematik wird daher nicht weiter eingegangen.

## **5. Resümee:**

- 5.1.** Die Erhaltungssatzungen als auch die Zweckentfremdungsverordnung stellen in der Landeshauptstadt München ein wirksames Mittel zum Milieuschutz dar, d. h., diese Rechtsinstitute sichern den Bestand vermieteter Wohnimmobilien unter den gegebenen Ausstattungen und bei „angemessenem“ Mietniveau. Insofern stellen sie ein Instrument der „Mietpreisbremse“ dar, wobei dieses Instrument ausschließlich für die Bestandswohnungen Geltung beansprucht bzw. deren Bewohnern zugutekommt. Der außerhalb der Satzung liegende Wohnungsbestand als auch Neubauten werden weder geschützt noch in Bezug auf die Mietpreishöhe beeinflusst. Es ist daher davon auszugehen, dass die Mietpreisschere zwischen „durch Satzung begünstigten“ Wohnraum und „freiem“ Wohnraum weiterhin auseinandergeht.

- 5.2.** Die Landeshauptstadt München hat bislang keine Lösung für nach dem Gesetz zulässigen Modernisierungen und der damit verbundenen Umlagen gefunden, insbesondere im Zusammenhang der energetischen Aufwertungen von Bestandsimmobilien. Hier stehen die politischen Interessen aufgrund Energieeinsparung und aufgrund Beschränkung der Mietpreise zur Erhaltung bestehender sozialer Bevölkerungsstrukturen diametral gegenüber.
- 5.3.** Die Wohnungsnot in München kann nur durch neu geschaffenen Wohnraum gemildert werden. Es wird davon ausgegangen, dass ein Hauseigentümer den Um- und Ausbau zur Schaffung weiteren Wohnraums jedoch nur dann vornehmen wird, wenn das Gesamtgebäude einer entsprechenden Sanierung unterzogen wird. Solche Maßnahmen werden durch die Erhaltungssatzung nicht gefördert, sondern behindert.

In 2010 und 2011 wurden jeweils 272 Anträge auf Modernisierungs- und Nutzungsänderung oder Grundrissänderungen gestellt. Dies bezieht sich jedoch auf einen Bestand von 92.000 Wohnungen bei 14 Erhaltungssatzungen.

- 5.4.** Das Vorkaufsrecht zugunsten der Landeshauptstadt München stellt ein Mittel zur Mietpreisbremse dar. Es wurden zwar seit 1993 nur 70 Anwesen von der Stadt erworben, jedoch durch Abwendungserklärungen der Bestand vieler Wohnungen gesichert.

Zusammenfassend ist deshalb festzustellen, dass sich glücklich derjenige Mieter schätzen darf, der im Erhaltungssatzungsgebiet der Landeshauptstadt München liegt, insbesondere dann, wenn die Stadt ihr Vorkaufsrecht ausgeübt oder durch Abwendungserklärung ihre Ziele gesichert hat.

Für den Mieter außerhalb solcher Erhaltungssatzungen und bei Neubauten gelten aber die Regeln des Marktes in Bezug auf die Miethöhe uneingeschränkt fort.

München, den 02.10.2014

gez. Schwab/ms