Sachverhalt

1. Erhaltungssatzungen in Nürnberg 1982 – 2004

Nürnberg war die erste Stadt in Deutschland, die eine Erhaltungssatzung erlassen hat und nahm lange eine Vorreiterrolle für andere Städte ein. So fußt das Vorgehen in München auf der Grundlage der Nürnberger Methode. Anlass für die Anwendung dieses baurechtlichen Instruments war der anstehende Verkauf von Werksiedlungen des Eisenwerkes Tafel. Um den Werksiedlungscharakter sowie die bestehenden Wechselbeziehungen von Bewohnerschaft und städtebaulichen Strukturen zu erhalten, wurden 1982 die ersten beiden Satzungen „Weißer Weg“ und „Äußere Sulzbacher Straße“ erlassen. Die im Zuge der 1980er Jahre stattfindenden Umwandlungs- und Modernisierungswellen insbesondere der innenstadtnahen Gebiete zog eine umfassendere Anwendung des Instruments auch in weiteren Gebieten nach sich.

Bei einer ersten Überprüfung (maßgeblich waren die festgestellten Strukturdaten im Vergleich zum Zeitpunkt des Erlasses, s.u.) 1993 aller damals bestehenden Satzungen blieben sämtliche Erhaltungssatzungen in Kraft. Mitte der 1990er Jahre lebten nach Aktenaufzeichnungen in den damaligen 17 Erhaltungssatzungsgebieten knapp 48.000 Menschen.

Nach einer erneuten Überprüfung im Jahr 2003 wurden acht von insgesamt 17 Erhaltungssatzungen aufgehoben. Im Jahr 2004 wurde die Aufhebung des „Milieuschutzes“ für die verbliebenen acht beschlossen. Die Gründe hierfür waren neben teilweise veränderten Strukturdaten in einzelnen Gebieten die veränderten Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt. Die Zahl der Anträge ging deutlich zurück. Hinzu kam die angespannte Haushaltslage, der im Zuge des Sparpaketes 2004 begegnet wurde. Dieses beinhaltete u.a. die Aufhebung der verbliebenen Erhaltungssatzungen.

2. Derzeitiger Stand

Der Nürnberger Wohnungsmarkt ist aufgrund der wachsenden Bevölkerung der letzten Jahre und eines deutlichen Nachfrageüberhangs angespannt. Grundstücks- und Immobilienpreise steigen seit Jahren, bezahlbarer Wohnraum ist knapp. Neben den Geringverdienern wird es zunehmend auch für die Mittelschicht schwieriger, sich angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Immer wieder fällt in diesem Zusammenhang generell auch der Begriff der Gentrifizierung. Damit ist ein Verdrängungsprozess in Stadtvierteln gemeint, welcher den Wechsel von einer statusniedrigeren zu einer statushöheren, finanzkräftigeren Bewohnerschaft beschreibt und der oft mit einer baulichen Aufwertung, Veränderungen der Eigentümerstruktur, einem grundlegenden Wandel der nachbarschaftlichen Sozialstrukturen und steigenden Miet- und Kaufpreisen bei Immobilien einhergeht.

Der Stab Wohnen prüft derzeit, ob Verdrängungstendenzen im Stadtgebiet zu beobachten sind und ob gegebenenfalls der Erlass von Erhaltungssatzungen ein geeignetes Instrument der wohnungspolitischen Steuerung für den Nürnberger Wohnungsmarkt darstellt, um diesen Tendenzen entgegenzuwirken.

Erhaltungssatzungen können - neben der Zweckentfremdungsverbotssatzung - zum Erhalt von bestehendem, bezahlbaren Wohnraum und der Stärkung von Quartieren als Wohnstandort beitragen. Grundlage für den Erlass von Erhaltungssatzungen ist der § 172 BauGB, der zwischen drei Arten der Erhaltungssatzung unterscheidet: Erhaltung der städtebaulichen Eigenart, Unterstützung städtebaulicher Umstrukturierung und im Falle Nürnbergs Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung („Milieuschutzsatzung“).

Im Rahmen von Erhaltungssatzungen können Gebiete festgelegt werden, in denen bestimmte Vorhaben wie beispielsweise Modernisierung, Nutzungsänderung als auch der Rückbau baulicher Anlagen einer Genehmigung bedürfen und die Kommune ein Vorkaufsrecht erhält. Ebenso unterliegt dort auch die Begründung von Wohnungs- oder Teileigentum der Genehmigungspflicht.

Das Ziel von Erhaltungssatzungen ist es, gewachsene und stabile Stadtstrukturen vor von außen herangetragenen, schnellen Veränderungen zu bewahren und die Wohnbevölkerung mit unterem und mittleren Einkommen in einem abgegrenzten Gebiet vor Verdrängung zu schützen. Der Verlust etablierter sozialer und städtebaulicher Strukturen soll verhindert werden, wobei die ansässige Bewohnerschaft auf die gewachsene Umgebung bzw. Infrastruktur nachweislich angewiesen sein muss. Eine Erhaltungssatzung stellt somit keinen individuellen Mieterschutz dar.

Erhaltungssatzungen wurden jüngst in anderen Großstädten wie Stuttgart, Leipzig und Münster eingeführt. Voruntersuchungen laufen derzeit u.a. in den Städten Hannover, Potsdam und Mainz.

2. Bisheriges und weiteres Vorgehen

Seit Juni 2019 stand bei Ref.VII/SW bei der Erhaltung von Wohnraum die Umsetzung der Zweckentfremdungsverbotssatzung im Mittelpunkt. Hier galt es, ein neues Sachgebiet aufzubauen, einschließlich Personalgewinnung und Einarbeitung des Personals. Der Aufgabenschwerpunkt liegt mittlerweile auf der Ermittlung der gemeldeten Verdachtsfälle, wobei der Ermittlungsaufwand erheblich ist (vgl. Bericht zur Umsetzung der Zweckentfremdungsverbotssatzung im AfS vom 10.06.2021).

Zur Klärung der Notwendigkeit einer Erhaltungssatzung, ist zunächst die Erhebung umfangreicher Daten erforderlich. Bei der Erstellung der Wohnungsmarktbeobachtung hat sich eine geschäftsbereichsübergreifende Zusammenarbeit zur Untersuchung von Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt bewährt. Derzeit werden Daten zu Gentrifizierungstendenzen in einzelnen Stadtquartieren erhoben und unter Federführung von Ref.VII/SW unter Beteiligung von BgA/SE, StA, Stpl, Ref. V und RA analysiert und aufbereitet. Der Abschlussbericht im AfS hierzu ist für den Herbst 2021 geplant.