

**Aufnahme der gesamten Altstadt in die
Erhaltungssatzung**

Empfehlung Nr. 20-26 / E 00811

der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 01 – Altstadt – Lehel am 15.09.2022

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 08177

Anlagen:

1. Empfehlung Nr. 20-26 / E vom 15.09.2022
2. Schreiben an die Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 14.02.2022
3. Lageplan mit Stadtbezirkseinteilung
4. Stellungnahme des Bezirksausschusses 01 vom 14.12.2022

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 11.01.2023 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Die Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 01 – Altstadt-Lehel hat am 15.09.2022 die anliegende Empfehlung Nr. 20-26 / E 00811 beschlossen.

Zuständig für die Entscheidung ist die Vollversammlung des Stadtrates gemäß § 2 Nr. 14 der Geschäftsordnung des Stadtrates nach Vorberatung im Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt inhaltlich zur Empfehlung Nr. 20-26 / E 00811 wie folgt Stellung:

Mit dem Antrag aus der Bürgerversammlung vom 15.09.2022 wird die Aufnahme der gesamten Altstadt in die Erhaltungssatzung gefordert.

Begründet wird der Antrag damit, dass im Fall der Umwidmung des Tals und Teile der Westenriederstraße zur Fußgängerzone die Gentrifizierung in der Altstadt noch weiter voranschreiten werde, als dies durch die bestehende hohe Attraktivität der Münchener Altstadt bereits der Fall ist.

Durch die Aufnahme der gesamten Altstadt in die Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB könnten die Anwohner*innen und kleine Gewerbetreibende vor einer Verdrängung geschützt werden. Nur so könnte verhindert werden, dass die Immobilien der Altstadt auch im Bereich der geplanten Fußgängerzonen nicht ausschließlich zu Anlageobjekten internationaler Großinvestoren werden.

Als Kriterien für den Erlass einer Erhaltungssatzung in der gesamten Altstadt werden

- sehr beliebtes, innerstädtisches Wohnviertel
- attraktiver Altbaubestand aus der Zeit vor 1949
- gemischte Nutzungsstruktur mit Cafes, Kneipen, Restaurants, Galerien, Kunsthandwerk, traditionellen Familienbetrieben und dem historischen Viktualienmarkt

genannt.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt zu dem o.g. Antrag wie folgt Stellung:

Im 1. Stadtbezirk – Altstadt-Lehel steht derzeit ein kleiner Bereich zwischen der Blumenstraße und der Müllerstraße als Teil der Erhaltungssatzung „Glockenbachviertel“ unter Schutz einer Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB.

Ehemals existierten im 1. Stadtbezirk die Erhaltungssatzungen „Lehel-Süd“ (1990 bis 1999), „St.-Anna-Platz“ (1990 bis 2000) und „Altstadt“ (1996 bis 2001). Für diese konnten ab bestimmten Zeitpunkten keine Neuerlasse mehr begründet werden. Anlässlich des Antrags Nr. 08-14 / B 05526 des Bezirksausschusses des Stadtbezirkes 01 – Altstadt-Lehel vom 14.06.2016 wurde der 1. Stadtbezirk im Jahr 2017 erneut auf die Möglichkeit zum Erlass einer Erhaltungssatzung überprüft. Die Untersuchungen ergaben, dass der Erlass einer Erhaltungssatzung nicht begründet werden konnte (vgl. Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 22.02.2017; Sitzungsvorlagen Nr. 14-20 / V 07202).

Der Erlass einer Erhaltungssatzung im Bereich der Altstadt kann auch unter Betrachtung des in 2022 aktualisierten und erweiterten Indikatorensets nicht begründet werden. Zwar gibt es Gentrifizierungstendenzen (Umbauaktivitäten, steigende Angebotsmieten). Jedoch zeigen sich im Vergleich mit der Gesamtstadt und den Vierteln innerhalb des Mittleren Rings alle Verdrängungsindikatoren als unterdurchschnittlich. So sind die Wohndauern der Einwohner*innen vergleichsweise gering, der Anteil der Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen ist ebenso wie der Anteil der Kinder, älteren Menschen und Alleinerziehenden geringer als im Innenbereich und der Gesamtstadt. Die Kaufkraft hingegen ist höher. Das städtebauliche Instrument der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB (sogenannte „Milieuschutzsatzung“) zielt auf den Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in einem Gebiet ab, sofern deren Erhalt aus besonderen städtebaulichen Gründen erforderlich ist. Negative städtebauliche Folgen durch eine Änderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung sind zu befürchten, wenn eine Aufwertung des Gebäudebestandes möglich bzw. wahrscheinlich ist („Aufwertungspotenzial“) und die im Gebiet lebende Bevölkerung oder zumindest relevante Teilgruppen davon verdrängungsgefährdet sind („Verdrängungsgefahr“).

Dabei erfolgt die Ermittlung der Erhaltungssatzungsgebiete anhand eines Kriterienkatalogs, der das Aufwertungspotenzial des Gebäudebestandes, die Gentrifizierungsdynamik und die Verdrängungsgefahr der Bevölkerung im jeweiligen Untersuchungsgebiet abbilden. Zusätzlich zu diesen Indikatoren werden außerdem besondere Attraktivitätsfaktoren berücksichtigt, die, wenn vorhanden, Gentrifizierungsprozesse im Gebiet zusätzlich befördern können.

Dieses Verfahren, das in allen untersuchten Gebieten einheitlich eingesetzt wird (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 15423) und somit eine Rechtssicherheit der vom Stadtrat beschlossenen Erhaltungssatzungen in hohem Maße garantiert, wurde letztmalig in einem Urteil des Verwaltungsgerichts München im Jahr 2016 bestätigt (siehe VG München, Urt. v. 09.05.2016 – M 8 K 14.3087, BeckRS 20216, 48961).

Der Umgriff eines Erhaltungssatzungsgebietes kann in der Regel nicht per se an Stadtbezirksgrenzen fest gemacht werden, vielmehr ist er räumlich immer so abzugrenzen, wie es die städtebauliche Maßnahme – Erhalt der Zusammensetzung der angestammten Wohnbevölkerung – in den oftmals nicht vergleichbaren sehr spezifischen Bereichen erfordert.

In der Begründung zum Antrag der o.g. Bürgerversammlung wird ausgeführt, dass als Kriterium für den Erlass einer Erhaltungssatzung auch „eine gemischte Nutzungsstruktur mit Cafés, Kneipen, Kunstgewerbe etc.“ genannt werden kann. Dieses besondere Flair trägt sicher zur Attraktivität einiger Gebiete in der Altstadt bei und führt zu einem Mietspiegel auf hohem Niveau. Der Gesetzgeber hat jedoch leider das städtebauliche Instrument der Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB auf den Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und nicht auf Läden, Gastrobetriebe, Kunstbetriebe, Handwerksbetriebe oder alteingesessene Familienbetriebe, also Kleingewerbe in näherem Sinne, beschränkt.

Der zielgerichtete Erhalt gemischter Nutzungsstrukturen des Klein- und Kleinstgewerbes in einzelnen Bereichen oder auch im Gesamtbereich der Altstadt wäre daher über das Städtebaurecht nur mit Einführung einer entsprechenden Rechtsgrundlage im Baugesetzbuch möglich.

Auch die Landeshauptstadt München selbst, wie auch andere bayerische Städte sehen den Bedarf, Kleingewerbe zu schützen. Herr Oberbürgermeister Reiter wandte sich im Februar 2022 mit der Bitte an den Bundesgesetzgeber, die rechtliche Grundlage zu schaffen, um die kommunale Handlungsfähigkeit zu stärken und durch die Weiterentwicklung des kommunalen Instrumentariums der Erhaltungssatzung auch prägendes, alteingesessenes Klein- und Kleinstgewerbe zu schützen (siehe Anlage 2).

Davon unabhängig versucht die Landeshauptstadt München selbst durch entsprechende Modelle, gewerbliche Nutzungen in Bestands- und Neuquartieren zu stärken (siehe Sitzungsvorlagen Nr. 20-26 / V 01768 Gewerbebetriebe in den Stadtvierteln in den Stadtvierteln halten – Münchner Mischung schützen).

(<https://risi.muenchen.de/risi/sitzungsvorlage/detail/6265746>)

Der Empfehlung Nr. 20-26 / E 00811 der Bürgerversammlung des Stadtbezirkes 01 – Altstadt - Lehel am 15.09.2022 kann aufgrund der obenstehenden Ausführungen nicht entsprochen werden.

Beteiligung des Bezirksausschusses

Der betroffene Bezirksausschuss des Stadtbezirkes 01 – Altstadt - Lehel wurde gemäß § 13 Abs. 3 (Katalog des Referates für Stadtplanung und Bauordnung, Ziffer 6.2 des Kataloges) Bezirksausschuss-Satzung angehört und hat die Vorlage in seiner Sitzung am 13.12.2022 behandelt. Der Bezirksausschuss bedauert, dass nach dem derzeit gültigen Kriterienkatalog in der gesamten Altstadt die Voraussetzungen für den Erlass einer Erhaltungssatzung fehlen. Er bittet den Oberbürgermeister dringend, über den Deutschen Städtetag eine Anpassung der Kriterien an die reale Situation in den Großstädten anzumahnen (siehe Anlage 4).

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt dazu wie folgt Stellung:

Sowohl der Oberbürgermeister als auch das Referat für Stadtplanung und Bauordnung werden die mit Schreiben vom 14.02.2022 an das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (siehe Anlage 2) gestellte Forderung mit Nachdruck aufrechterhalten und diese insbesondere im Rahmen des 2023/2024 anstehenden Gesetzgebungsverfahrens zur Novellierung des BauGB erneut erheben.

Der Oberbürgermeister setzt sich zudem beim Gesetzgeber dafür ein, die zwei wesentlichen Instrumente aus dem Bereich der Erhaltungssatzung auf die ganze Stadt auszuweiten, um so der Gentrifizierung auch in den Gebieten entgegenwirken zu können, die nicht durch Satzung geschützt sind. Mit Schreiben vom 19.12.2022 bat Herr Ober-

bürgermeister Dieter Reiter Herrn Bundeskanzler Olaf Scholz, das Vorkaufsrecht in Erhaltungssatzungsgebieten wiederherzustellen und durch einen Milieuschutz, der unabhängig von städtebaulichen Kriterien ist, zu ergänzen. Zudem sollte die Ausweitung des Vorkaufsrechts auf die ganze Stadt wohlwollend geprüft werden. Daneben könnte durch die Einführung eines Genehmigungsvorbehalts für die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen ein ausreichendes Angebot an bezahlbarem Miet-Wohnraum erhalten werden. Die hierfür notwendige Rechtsverordnung nach § 250 Abs. 1 BauGB des Freistaates Bayern ist jedoch noch nicht erlassen worden. Nach eindringlichen Forderungen seitens der bayerischen Städte und Gemeinden in den letzten Jahren konnte aufgrund der neu eingeführten Verordnungsermächtigung nach § 250 BauGB das Bayerische Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr überzeugt werden, das Umwandlungsverbot unter bestimmten Voraussetzungen auch außerhalb der Erhaltungssatzungsgebiete einzuführen. Seit Mitte Dezember läuft nun die dazugehörige Verbändeanhörung.

Dem Korreferenten, Stadtrat Paul Bickelbacher, und der zuständigen Verwaltungsbeirätin, Stadträtin Kainz, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Stadtrat Müller, ist je ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Von den Ausführungen, warum nicht für die gesamte Altstadt eine Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB erlassen werden kann, wird Kenntnis genommen.
2. Die Empfehlung Nr. 20-26 / E 00811 der Bürgerversammlung des 01. Stadtbezirkes Altstadt - Lehel am 15.09.2022 ist damit gemäß Art. 18 Abs. 4 Gemeindeordnung behandelt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig entschieden.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister/-in

Prof. Dr. (Univ. Florenz)

Elisabeth Merk

Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III. z.K.

Über die Verwaltungsabteilung des Direktoriums, Stadtratsprotokolle (SP)
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Direktorium HA II – BA - Geschäftsstelle Mitte
3. An den Bezirksausschuss 01– Altstadt - Lehel (2x)
4. An das Kommunalreferat
5. An das Sozialreferat
6. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
7. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I
8. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
9. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
10. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisaufnahme.

11. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA II/11

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3