



Verwaltungsstandpunkt-Nr. VII-A-09219-VSP-01

Status: öffentlich

Eingereicht von:
Dezernat Stadtentwicklung und Bau

Stammbaum:
VII-A-09219 CDU-Fraktion
VII-A-09219-VSP-01 Dezernat
Stadtentwicklung und Bau

Betreff:
Wohnraum aktivieren - Leerstand verhindern - Klima schützen

Beratungsfolge (Änderungen vorbehalten):
Gremium

DB OBM - Vorabstimmung
Dienstberatung des Oberbürgermeisters
zeitweilig beratender Ausschuss Wohnen
FA Stadtentwicklung und Bau
Ratsversammlung

Voraussichtlicher
Sitzungstermin

12.12.2023
12.12.2023
13.12.2023

Zuständigkeit

Vorberatung
Bestätigung
Vorberatung
Vorberatung
Beschlussfassung

Rechtliche Konsequenzen

Der gemäß Ursprungsantrag gefasste Beschluss wäre

Rechtswidrig und/oder

Nachteilig für die Stadt Leipzig.

Zustimmung

Ablehnung

Zustimmung mit Ergänzung

Sachverhalt bereits berücksichtigt

Alternativvorschlag

Sachstandsbericht

Beschlussvorschlag

Der Sachverhalt wird bereits durch das bestehende Verwaltungshandeln in Umsetzung des Beschlusses der Dienstberatung des Oberbürgermeisters vom 05.07.22 zu VII-DS-06892 „Erste Evaluierung und Konkretisierung der Genehmigungskriterien für Gebiete mit Sozialer Erhaltungssatzung in der Stadt Leipzig“ berücksichtigt und schrittweise umgesetzt.

Räumlicher Bezug

Die Genehmigungskriterien kommen in den Gebieten mit festgesetzten Sozialen Erhaltungssatzungen gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Baugesetzbuch (BauGB) zur Anwendung.

Zusammenfassung

Anlass der Vorlage:

Rechtliche Vorschriften

Stadtratsbeschluss

Verwaltungshandeln

Sonstiges:

Der Beschlussvorschlag fordert die negative Wirkung der sozialen Erhaltungssatzungen auf Wohnraumentwicklung und die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen einzuschränken. Die dafür geeigneten Maßnahmen sind im Fachausschuss Stadtentwicklung und Bau vorzustellen und erforderliche Beschlussänderungen für den Stadtrat vorzubereiten. Der Verwaltungsstandpunkt legt dar, welche rechtlichen Grundlagen hierbei zu beachten sind, warum die Beschlusspunkte des Beschlussvorschlages rechtswidrig sind und warum der Sachverhalt bereits durch das bestehende Verwaltungshandeln berücksichtigt ist und umgesetzt wird.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen	<input checked="" type="checkbox"/>	nein	wenn ja,
Kostengünstigere Alternativen geprüft	<input type="checkbox"/>	nein	ja, Ergebnis siehe Anlage zur Begründung
Folgen bei Ablehnung	<input type="checkbox"/>	nein	ja, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung
Handelt es sich um eine Investition (damit aktivierungspflichtig)?	<input type="checkbox"/>	nein	ja, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung

Im Haushalt wirksam	von	bis	Höhe in EUR	wo veranschlagt
Ergebnishaushalt	Erträge			
	Aufwendungen			
Finanzhaushalt	Einzahlungen			
	Auszahlungen			
Entstehen Folgekosten oder Einsparungen?	<input type="checkbox"/>	nein	wenn ja, nachfolgend angegeben	

Folgekosten Einsparungen wirksam	von	bis	Höhe in EUR/Jahr	wo veranschlagt
Zu Lasten anderer OE	Ergeb. HH Erträge			
	Ergeb. HH Aufwand			
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ergeb. HH Erträge			
	Ergeb. HH Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Ergeb. HH Aufwand aus jährl. Abschreibungen			

Steuerrechtliche Prüfung	<input type="checkbox"/>	nein	wenn ja
Unternehmerische Tätigkeit i.S.d. §§ 2 Abs. 1 und 2B UStG	<input type="checkbox"/>	nein	ja, Erläuterung siehe Punkt 4 des Sachverhalts
Umsatzsteuerpflicht der Leistung	<input type="checkbox"/>	nein	ja, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung
Bei Verträgen: Umsatzsteuerklausel aufgenommen	<input type="checkbox"/>	ja	nein, Erläuterung siehe Anlage zur Begründung

Auswirkungen auf den Stellenplan	<input checked="" type="checkbox"/>	nein	wenn ja, nachfolgend angegeben
Beantragte Stellenerweiterung:	Vorgesehener Stellenabbau:		

Ziele

Hintergrund zum Beschlussvorschlag:

Welche strategischen Ziele werden mit der Maßnahme unterstützt?

2030 – Leipzig wächst nachhaltig!

Ziele und Handlungsschwerpunkte

Leipzig setzt auf Lebensqualität

- Balance zwischen Verdichtung und Freiraum



Leipzig besteht im Wettbewerb

- Positive Rahmenbedingungen für

- Qualität im öffentlichen Raum und in der Baukultur
- Nachhaltige Mobilität
- Vorsorgende Klima- und Energiestrategie
- Erhalt und Verbesserung der Umweltqualität
- Quartiersnahe Kultur-, Sport- und Freiraum-angebote

- qualifizierte Arbeitsplätze
- Attraktives Umfeld für Innovation, Gründer und Fachkräfte
- Vielfältige und stabile Wirtschaftsstruktur
- Vorsorgendes Flächen- und Liegenschafts-management
- Leistungsfähige technische Infrastruktur
- Vernetzung von Bildung, Forschung und Wirtschaft

Leipzig schafft soziale Stabilität

- Chancengerechtigkeit in der inklusiven Stadt
- Gemeinschaftliche Quartiersentwicklung
- Bezahlbares Wohnen
- Zukunftsorientierte Kita- und Schulangebote
- Lebenslanges Lernen
- Sichere Stadt

Wirkung auf Akteure

- Bürgerstadt
- Region
- Stadtrat
- Kommunalwirtschaft
- Verwaltung

Leipzig stärkt seine Internationalität

- Weltoffene Stadt
- Vielfältige, lebendige Kultur- und Sportlandschaft
- Interdisziplinäre Wissenschaft und exzellente Forschung
- Attraktiver Tagungs- und Tourismusstandort
- Imageprägende Großveranstaltungen
- Globales Denken, lokal verantwortliches Handeln

Sonstige Ziele

Bei Bedarf überschreiben (max. 50 ZML)

Trifft nicht zu

Klimawirkung

Klimawirkung durch den Beschluss der Vorlage			
Stufe 1: Grobe Einordnung zur Klimawirkung (Klimaschutzes und zur –wandelanpassung)			
Eingesetzte Energieträger (Strom, Wärme, Brennstoff)	<input type="checkbox"/> keine / Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> erneuerbar	<input type="checkbox"/> fossil
Reduziert bestehenden Energie-/Ressourcenverbrauch	<input type="checkbox"/> Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Speichert CO2-Emissionen (u.a. Baumpflanzungen)	<input type="checkbox"/> Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Mindert die Auswirkungen des Klimawandels (u. a. Entsiegelung, Regenwassermanagement)	<input type="checkbox"/> Aussage nicht möglich	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
Abschätzbare Klimawirkung mit <u>erheblicher Relevanz</u>	<input type="checkbox"/> ja, da Beschlussgremium RV, GVA, oder VA <u>und</u> mind. 5 Jahre Betriebs- und Nutzungsdauer		<input type="checkbox"/> nein
Vorlage hat keine abschätzbare Klimawirkung	<input checked="" type="checkbox"/> ja (<u>Prüfschema endet hier.</u>)		
Stufe 2: Die Vorlage berücksichtigt die zentralen energie- und klimapolitischen Beschlüsse (s. leipzig.de)			
<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (<u>Begründung s. Abwägungsprozess</u>)	<input type="checkbox"/> nicht berührt (<u>Prüfschema endet hier.</u>)	

Stufe 3: Detaillierte Darstellung zur abschätzbaren Klimawirkung nur bei erheblicher Relevanz

Berechnete THG-Emissionen (in t bzw. t./a): _____

liegt vor: s. Anlage/Kapitel der Vorlage: _____

wird vorgelegt mit: _____ (z. B. Planungsbeschluss, Baubeschluss, Billigungs- und Auslegungsbeschluss)

Sachverhalt

Beschreibung des Abwägungsprozesses:

Entfällt.

I. Eilbedürftigkeitsbegründung

Entfällt.

II. Begründung Nichtöffentlichkeit

Entfällt

III. Strategische Ziele

Die Umsetzung von Sozialen Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB und die Festlegung von Genehmigungskriterien sind Bausteine zur Umsetzung des INSEK Ziels „Leipzig schafft soziale Stabilität“ mit dem Handlungsschwerpunkt „Bezahlbares Wohnen“. In Quartieren mit nachgewiesener besonderer Nachfragedynamik und einem hohen Aufwertungspotenzial des Gebäudebestandes sowie Aufwertungsdruck als auch einem nachgewiesenen Verdrängungspotenzial der im Gebiet ansässigen Bevölkerung soll mit dem Einsatz dieses Instruments die Zusammensetzung der Bevölkerung und damit der Zusammenhang von Wohnraum, Einwohner/-innen und (öffentlicher) Infrastruktur erhalten bleiben.

IV. Sachverhalt

1. Begründung Kreuz auf dem Deckblatt

1.1 Begründung zum Kreuz Rechtswidrig

Im Erhaltungsrecht besteht in der Genehmigungsprüfung i.d.R. eine gebundene Rechtsfolge nach § 172 Abs. 4 BauGB. Eine Ermessensentscheidung kann nur bei atypischen Fallgestaltungen getroffen werden. Bei einer gebundenen Entscheidung muss die Verwaltung bei Vorliegen aller Tatbestandsvoraussetzungen die im Gesetz vorgesehene Rechtsfolge herbeiführen. In rechtlicher Hinsicht wird ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt begründet. Sind im Einzelfall die Voraussetzungen für ein Verbot nicht gegeben, besteht ein Rechtsanspruch auf Genehmigung des Vorhabens. Liegen umgekehrt die Voraussetzungen für die Versagung des Vorhabens vor, muss die Genehmigung i.d.R. versagt werden. Zunächst sind die Genehmigungstatbestände des § 172 Abs. 4 S. 2 sowie S. 3 Nr. 1, 1a BauGB zu prüfen. Soweit die Genehmigung hiernach nicht erteilt werden kann, ist die Genehmigungsfähigkeit nach § 172 Abs. 4 S. 1 BauGB zu prüfen. Dabei steht der

Kommune ein Ermessen nur im atypischen Einzelfall zu.

Der Beschluss von Genehmigungskriterien liegt demnach in der Zuständigkeit des Oberbürgermeisters im Rahmen der Geschäfte der laufenden Verwaltung gemäß § 53 Abs. 2 S. 1 Var. 1 Sächsischer Gemeindeordnung (SächsGemO).

Im Hinblick auf die aufgeworfene Problematik der Sanierung leerstehender Mehrfamilienhäuser in Sozialen Erhaltungsgebieten ist zu berücksichtigen, dass im Einzelfall ein Anspruch auf Genehmigung gemäß § 172 Absatz 4 Satz 2 BauGB besteht, wenn die milieuschutzgerechte Erhaltung der baulichen Anlage dem Eigentümer wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Vom Eigentümer ist im Rahmen eines Gutachtens nachzuweisen, dass die Erhaltungskosten der baulichen Anlage die zu erzielenden Einnahmen bei einer einen längeren Zeitraum umfassenden Prognose übersteigen. Darüber hinaus besteht ein gesetzlicher Genehmigungsanspruch nach § 172 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 BauGB, soweit vorhandene Wohnungszuschnitte einem zeitgemäßen Ausstattungsstandard einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen nicht entsprechen und die beantragte bauliche Maßnahme der Herstellung dieses Standards dient.

Anders als im Sanierungsrecht kann im Erhaltungsrecht nicht auf Vorweggenehmigungen durch Allgemeinverfügung für bestimmte Arten von Maßnahmen zurückgegriffen werden, da eine entsprechende Rechtsgrundlage im städtebaulichen Erhaltungsrecht nicht enthalten ist. Vielmehr ist jeder Genehmigungsantrag gesondert zu prüfen.

1.2 Begründung zum Kreuz Sachverhalt bereits berücksichtigt

Beschlusspunkt 3 des Beschlusses der Dienstberatung des Oberbürgermeisters vom 05.07.22 zu VII-DS-06892 „Erste Evaluierung und Konkretisierung der Genehmigungskriterien für Gebiete mit Sozialer Erhaltungssatzung in der Stadt Leipzig“ lautet: Die Genehmigungskriterien sind im Verwaltungshandeln weiter zu konkretisieren und zu evaluieren. Die Evaluierungsergebnisse sind weiterhin alle zwei Jahre vorzulegen. Der Fachausschuss Stadtentwicklung und Bau wird über die Ergebnisse informiert.

Die 2. Evaluierung der Genehmigungskriterien befindet sich verwaltungsseitig in Vorbereitung und wird dem Beschluss folgend spätestens im Juni/Juli 2024 erneut zuständigkeitshalber in die Dienstberatung des Oberbürgermeisters zum Beschluss vorgelegt und an den Fachausschuss Stadtentwicklung und Bau zur Information gegeben. Dies greift auch den Beschlusspunkt 3. des Ursprungsantrages auf.

Vorab erfolgt wie in 2022 (noch vor der verwaltungsseitigen Mitzeichnung der Vorlage) im Januar/Februar 2024 zu den Evaluierungsergebnissen eine Beteiligung der Leipziger Wohnungsmarktakteure. Zu den eingesammelten Hinweisen wird eine Synopse erstellt, die dann als Anlage zur Vorlage miteingebracht wird.

Grundlage für die Evaluierung der Genehmigungskriterien ist u.a. der in der Dienstberatung des Oberbürgermeisters am 24.10.2023 bestätigte Vorlage VII-Ifo-08549 „Dritter Bericht zur Umsetzung des Genehmigungsgeschäfts in den Leipziger Sozialen Erhaltungssatzungsgebieten (Berichtszeitraum Juli 2020 bis Dezember 2022)“.

1.3 Begründung zum Kreuz Sachstandsbericht

Zielstellung einer Sozialen Erhaltungssatzungen ist, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Satzungsgebiet aus besonderen städtebaulichen Gründen zu erhalten. Es geht bei einer Sozialen Erhaltungssatzung darum, in einem intakten Gebiet wohnenden Menschen die Umgebung zu sichern und dadurch die Bevölkerungszusammensetzung vor unerwünschten Veränderungen, insbesondere vor Verdrängungsprozessen zu schützen.

Vorhandener Wohnraum in Gebieten mit Sozialer Erhaltungssatzung darf nicht in einer Weise verändert werden, dass er für die im Gebiet ansässigen Bevölkerungsgruppen nicht mehr geeignet ist. Aus diesen Gründen bedürfen

- der Rückbau,
- die Änderung oder
- die Nutzungsänderung

baulicher Anlagen der Genehmigung. Dies gilt sowohl für baugenehmigungspflichtige Vorhaben, als auch für baurechtlich verfahrensfrei beziehungsweise genehmigungsfrei gestellte Vorhaben.

Soziale Erhaltungssatzungen sollen negative städtebauliche Folgewirkungen und –kosten von Aufwertungs- und Verdrängungsprozessen vermindern.

Im o.g. dritten Sachstandsbericht zur Umsetzung des Genehmigungsgeschäftes in den Leipziger Sozialen Erhaltungssatzungen (vgl. VII-Ifo-08549) ist aufgeführt, dass die Kernleistung der Verwaltung eine Beratung und eine Erörterung im Dialog mit den Antragstellenden zu den ggf. zunächst bestehenden Versagungspunkten ist. Hierzu ist die Verwaltung gemäß § 173 Abs. 3 BauGB verpflichtet. Im Ergebnis konnten so zahlreiche Vorhaben entlang des Leipziger Wohn- und Ausstattungsstandards als Beitrag zum bezahlbaren Wohnen ausgerichtet werden und im Ergebnis eine Genehmigung erteilt werden. Lediglich 22 von den 317 Vorhaben mit Prüfergebnis mussten gebunden versagt werden (vgl. Kap. 4.6 im Sachstandsbericht).

Der Sachstandsbericht dokumentiert, dass mit Bezug zu den Beschlusspunkten 1. und 2. des Ursprungsantrages die Sozialen Erhaltungssatzungen unter Beachtung der erhaltungsrechtlichen Rahmenbedingungen auch einen hohen Beitrag leisten, zu den im Betreff genannten Punkten „Wohnraum aktivieren, Leerstand verhindern, Klima schützen“.

Zum Punkt „Wohnraum aktivieren“:

- Von 68 Anträgen zu Neubauvorhaben mit insgesamt 900 neuen Wohneinheiten, die auf erhaltungsrechtliche Belange geprüft wurden, mündeten 44 Anträge in Baugenehmigungen durch das ABD, wodurch perspektivisch in den Satzungsgebieten ca. 570 Wohneinheiten entstehen können.
- 123 Anträge erhielten eine erhaltungsrechtliche Zustimmung zu Nutzungsänderungen. Von diesen beinhalten 47 Anträge Dachgeschoss-Neuausbauten und 31 Anträge mit Nutzungsänderungen von Gewerbe hin zu Wohnen, wodurch insgesamt rund 167 neuen Wohneinheiten durch Nutzungsänderungen entstehen könnten. In einer tatsächlichen Baugenehmigung durch das ABD mündeten davon 54 dieser Anträge, wodurch 95 neue Wohneinheiten entstehen können und in 5 Bauvorbescheiden wurden 14 neue Wohneinheiten durch mögliche Nutzungsänderungen in Aussicht gestellt.

Zum Punkt „Leerstand verhindern“

- Bei 37 der bis Dezember 2022 zugestimmten baulichen Änderungen handelt

- es sich um Komplettsanierungen von 341 Wohneinheiten, die in der Regel umfassende Modernisierungsmaßnahmen oder die bestandsorientierte Wiedernutzbarmachung unbewohnbarer Wohnungen und Wohnhäuser (unter Beachtung des Leipziger Wohn- und Ausstattungsstandards) zum Ziel haben.
- 35 zugestimmte bauliche Änderungen für 129 Wohneinheiten beinhalten notwendige bzw. genehmigungsfähige Grundrissänderungen (z.B. Ersteinbau von Bädern).

Zum Punkt „Klima schützen“

- 44 der bis Ende 2022 zugestimmten baulichen Änderungen zu 387 Wohneinheiten beinhalteten Maßnahmen zur energetischen Sanierung, die in der Regel die Anpassungen des Wohnhauses an die Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes (gemäß § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1a BauGB) beinhalten.
- Bereits im o.g. Beschluss zu den Genehmigungskriterien ist verankert, dass, vor dem Hintergrund und den Herausforderungen des Klimawandels, unter gewissen Umständen auch bauliche Änderungen über die Mindestanforderungen des GEG zugelassen werden sollen. Solche Maßnahmen sind genehmigungsfähig, wenn diese durch eine Förderung (z.B. der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) oder Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)) zu keiner höheren Umlage für die Mieter führen, als die Umsetzung der Mindestanforderungen des GEG. Die Verwaltung hat (dies berücksichtigend) für energetische Maßnahmen in Sozialen Erhaltungsgebieten ein Merkblatt für Antragstellende veröffentlicht (s. Antrags- und Genehmigungsverfahren - Stadt Leipzig).
- Bereits in der Antwort zur Anfrage-Nr. VII-F-08674-AW-01 „Verbot von Fußbodenheizungen in Gebieten mit sozialer Erhaltungssatzung“ wurde festgehalten, dass vorrangig ab Anfang 2023 im Genehmigungsverfahren mehreren komplexen energetischen Sanierungen in Gebieten mit Sozialer Erhaltungssatzung auf Basis einer Gebäudebilanzierung nach GEG und dem Nachweis beantragter Förderungen und Bewilligungsbescheide zugestimmt wurde.
- Die Verwaltung hat Mitte September 2023 im Rahmen des bundesdeutschen Städtenetzwerktreffens zu den Sozialen Erhaltungssatzungen/-verordnungen im Beisein des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) einen Vortrag gehalten mit dem Titel „Umsetzung von energetischen Sanierungen in Sozialen Erhaltungsgebieten - Praxisbeispiele aus Leipzig“.

2. Realisierungs- / Zeithorizont (entfällt bei Ablehnung des Antrags)

Die 2. Evaluierung der Genehmigungskriterien wird im Juni/Juli 2024 zuständigkeithalber in die Dienstberatung des Oberbürgermeisters zum Beschluss eingebracht.

Anlage/n
Keine