



## Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

### Betreff

**Umsetzung Stadtentwicklungskonzept Wohnen  
hier: Beschluss über die Soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2  
Baugesetzbuch (BauGB) für das Gebiet Ehrenfeld Ost in Köln Ehrenfeld**

### Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Bezirksvertretung 4 (Ehrenfeld)	23.10.2023
Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren	16.11.2023
Liegenschaftsausschuss	20.11.2023
Stadtentwicklungsausschuss	30.11.2023
Rat	07.12.2023

### Beschluss:

Der Rat der Stadt Köln beschließt die Satzung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Baugesetzbuch (Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 12. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 184) geändert worden ist), für das in der Anlage 1 gekennzeichnete Gebiet Ehrenfeld Ost in Köln Ehrenfeld.

Das von der Sozialen Erhaltungssatzung betroffene Gebiet ist in Anlage 1 abgegrenzt und in einem Übersichtsplan dargestellt. Der Satzungsbeschluss umfasst die Flurstücke innerhalb der gestrichelt gekennzeichneten Fläche in dem als Anlage 1 beigefügten Übersichtsplan. Der Übersichtsplan ist Bestandteil des Satzungsbeschlusses.

## Haushaltmäßige Auswirkungen

**Nein**

### Auswirkungen auf den Klimaschutz

Nein

Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)

Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

### Begründung:

#### Ausgangslage

Die Bezirksvertretung Ehrenfeld hat am 04.04.2022 den Beschluss über die Aufstellung einer Sozialen Erhaltungssatzung für das Gebiet Ehrenfeld Ost empfohlen (vgl. Vorlagen-Nr. 4463/2021). Der Stadtentwicklungsausschuss hat am 07.04.2022 den entsprechenden Beschluss gefasst. Mit dem Aufstellungsbeschluss wurde die Verwaltung beauftragt einen Satzungsbeschluss für das Gebiet Ehrenfeld Ost zu prüfen. Für eine rechtlich belastbare Begründung zum Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung reichen die der Verwaltung zur Verfügung stehenden statistischen Daten alleine nicht aus. Weitere Daten müssen daher im Rahmen einer vertiefenden Untersuchung erhoben werden. Zur Durchführung dieser vertieften sozialräumlichen Untersuchung wurde das Büro ALP, Institut für Wohnen und Stadtentwicklung GmbH, aus Hamburg beauftragt.

#### Städtebauliches Instrument Soziale Erhaltungssatzung (§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB)

Der § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB eröffnet den Kommunen die Möglichkeit zum Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung Soziale Erhaltungssatzungen einzusetzen. Mit diesem städtebaulichen Instrument ist es unter anderem möglich, Einfluss auf die grundsätzliche Erhaltung des Wohnungsbestandes, der Wohnungsgrößen und Nutzungen der Wohnungen als wesentliche städtebauliche Voraussetzungen für die Erhaltung der im Gebiet vorhandenen Haushalts- und Bewohnerstruktur zu nehmen. Aufwertungsprozesse können in den Gebieten sozial verträglicher und behutsamer gesteuert werden, um so die Wohnbevölkerung vor Verdrängungsprozessen zu schützen. Grundsätzlich sind Mietpreissteigerungen in Gebieten mit einer Sozialen Erhaltungssatzung weiterhin möglich. Das städtebauliche Instrument dient nicht dem individuellen Mieterschutz.

Wirkung entfaltet die Soziale Erhaltungssatzung durch den Genehmigungsvorbehalt bei Rückbau, Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen. Dies gilt auch dann, wenn diese nach der Bauordnung des Landes Nordrhein-Westfalen genehmigungsfrei sind. Zur Sicherung der Ziele der Sozialen Erhaltungssatzung kann im Geltungsbereich einer Sozialen Erhaltungssatzung zudem das allgemeine Vorkaufsrecht (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB) ausgeübt werden, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt.

#### Vertiefte sozialräumliche Untersuchung: Methodik

Im Rahmen der vertieften sozialräumlichen Untersuchung wurde mittels der Analyse von Sekundärdaten, einer repräsentativen Haushaltsbefragung, adressscharfen Ortsbegehungen und Expert\*innengesprächen geprüft, ob eine Gefährdung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erwarten ist.

Zu diesem Zweck hat das beauftragte Gutachterbüro anhand der durch die laufende Rechtsprechung bestätigten Kriterien „Aufwertungspotenzial“, „Verdrängungspotenzial“ und „Verdrängungsdruck“ geprüft, ob eine Gefährdung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Gebiet Ehrenfeld Ost zu erwarten ist. Alle drei Kriterien bzw. Dimensionen müssen hierbei erfüllt

sein, um im Kontext des Instruments Soziale Erhaltungssatzung eine Gefährdung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung nachzuweisen.

Für die Analyse der soziodemografischen und wohnungsbezogenen Strukturen des Untersuchungsgebiets wurden Sekundärdaten der Stadt Köln verwendet, sowie insbesondere die durch Haushaltsbefragung und Ortsbegehungen vom Gutachter erhobenen Primärdaten.

Die schriftliche Haushaltsbefragung wurde im hybrid-Format, das heißt digital und postalisch, anhand eines standardisierten Fragebogens durchgeführt. Für Rückfragen zum Ausfüllen des Fragebogens standen sowohl Mitarbeitende des Büros als auch der Stadtverwaltung zur Verfügung. Insgesamt konnte bei den ca. 9.000 angeschriebenen Haushalten mit einer Rücklaufquote von rd. 30 % der verwertbaren Fragebögen ein sehr guter Rücklauf für vergleichbare Untersuchungen erreicht werden.

Im Rahmen der Ortsbegehungen wurde eine adressscharfe Aufnahme der Struktur und des Zustandes des Gebäudebestandes durch den Gutachter vorgenommen. Zusätzlich wurden leitfadengestützte Experten\*innengespräche mit lokalen Akteuren\*innen geführt, um die quantitativen Untersuchungsergebnisse qualitativ abzusichern.

### **Gebiet Ehrenfeld Ost**

Ergebnis der vertieften sozialräumlichen Untersuchung zur Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen einer Sozialen Erhaltungssatzung gem. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für das Gebiet Ehrenfeld Ost ist, dass die Anwendungsvoraussetzungen für den Einsatz des städtebaulichen Instruments dort vorliegen (vgl. Anlage 3, S. 142f).

Eine Gefährdung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung liegt vor, wenn alle drei Kriterien bzw. Dimensionen zum Aufwertungspotenzial, Verdrängungspotenzial und Verdrängungsdruck nachgewiesen sind und mögliche negative städtebauliche Folgen zu befürchten sind (s. auch oben). Das Gutachterbüro kommt zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen für die Festsetzung einer Sozialen Erhaltungssatzung im untersuchten Gebiet Ehrenfeld Ost vorliegen. Der Einsatz des Instruments der Sozialen Erhaltungssatzung dort wird von ALP als ein geeignetes Steuerungsinstrument für eine behutsame, sozialverträgliche Entwicklung und Aufwertung eingestuft. Mit dem Instrument könne einer ungesteuerten Aufwertung wirksam entgegengetreten werden und negative städtebauliche Folgewirkungen reduziert werden (vgl. Anlage 3, S. 143).

Erhaltungsziele für das Gebiet Ehrenfeld Ost sind der Erhalt der Zusammensetzung einer sozial gemischten Wohnbevölkerung, Erhaltung der gegenwärtigen Struktur des (Miet-)Wohnungsangebotes, insb. im Hinblick auf die vielfältigen Wohnformen für verschiedene Haushalts- und Einkommensstypen, sozialverträgliche Umsetzung von Modernisierungsvorhaben im Rahmen der bauordnungsrechtlichen und energetischen Mindestanforderungen sowie unter Wahrung der Anforderungen die Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands.

Es bestehen daher Steuerungserfordernisse hinsichtlich der Erhaltung des Wohnraumangebotes, der Regulierung von Modernisierungsmaßnahmen, der Zweckentfremdung von Wohnraum und des spekulativen Umgangs mit Wohnraum.

Die Ergebnisse der vertieften sozialräumlichen Untersuchung sind in einer Kurzfassung in Anlage 2 sowie ausführlich im Endbericht in Anlage 3 dargestellt.

### **Umsetzung der Satzung:**

#### **Genehmigungsvorbehalt für Rückbau, Änderung oder Nutzungsänderung**

Ob die Voraussetzungen für die Erhaltungswürdigkeit im Hinblick auf ein konkretes Vorhaben gegeben sind, ist erst im Rahmen der Entscheidung über den jeweiligen Antrag zu prüfen. Die Erhaltungssatzung hat somit einen zweistufigen Ablauf. Anders als ein Bebauungsplan trifft die Erhaltungssatzung selbst noch keine rechtsverbindliche Nutzungsregelung für das einzelne Grundstück. Mit dem Inkrafttreten der Satzung für einen bestimmten räumlichen Geltungsbe-  
reich (Stufe 1) wird die Erhaltungswürdigkeit des Gebietes begründet, eine konkrete Verbindlichkeit für Vorhaben ergibt sich daraus jedoch noch nicht. Dies bedeutet, dass genehmigungs-

pflichtige Vorhaben grundsätzlich genehmigt werden können, jedoch bei der Antragstellung einer konkreten Prüfung unterzogen werden, um die von ihnen ausgehende Gefährdung für das Erhaltungsziel zu bestimmen (Stufe 2). Die Frage, ob ein bestimmtes Vorhaben gegen die Erhaltungsziele verstößt, entscheidet sich erst im Einzelfall bei der Antragstellung und anschließender konkreter Prüfung. In dieser wird das Vorhaben hinsichtlich der von ihm ausgehenden Gefährdung entsprechend des Erhaltungsziels/der Erhaltungsziele bewertet, abgewogen und im Ergebnis entweder versagt oder genehmigt. In begründeten Einzelfällen kann zur Abwendung einer befürchteten Verdrängungswirkung die Genehmigung unter Auflagen bzw. Bedingungen erteilt werden. Geplante Maßnahmen dürfen den vorhandenen Wohnraum nicht derart verändern, dass dieser für die im Gebiet ansässige Wohnbevölkerung nicht mehr geeignet ist bzw. zu deren maßgeblicher Verdrängung führen. Empfehlungen für den Vollzug der Sozialen Erhaltungssatzung Ehrenfeld Ost wurden vom Gutachterbüro im Rahmen der vertieften sozialräumlichen Untersuchung ausgearbeitet (vgl. Anlage 3, Seite 144 ff).

Zudem stellen die nachstehenden, nicht abschließenden Beispiele einen Orientierungsrahmen für die Umsetzung der Satzung dar. Diese basieren auf der gesetzlichen Grundlage des Baugesetzbuchs und den Erfahrungen der bisherigen Umsetzungspraxis der Satzungsgebiete Severinsviertel und Mülheim Süd-West.

Eine erhaltungsrechtliche Genehmigung wird erteilt, wenn das Vorhaben

- der Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen dient (gem. § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1 BauGB),
- unter Berücksichtigung des Allgemeinwohls die Erhaltung der baulichen Anlage wirtschaftlich nicht mehr zumutbar ist (§ 172 Abs. 4 Satz 2 BauGB),
- der Anpassung an die baulichen oder anlagentechnischen Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes oder der Energieeinsparverordnung vom 24. Juli 2007 dient (gem. § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 1a BauGB).

Im Rahmen der Einzelfallprüfung im Genehmigungsprozess sind energetische Sanierungen, die über die Mindestanforderungen hinausgehen möglich, wenn diese nicht die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB gefährden (z. B. freiwillige Sanierung ohne Umlage auf die Miete, Inanspruchnahme von Fördermöglichkeiten, Kosteneinsparungen).

Reine Instandsetzungs- oder Instandhaltungsmaßnahmen können weiterhin genehmigungsfrei durchgeführt werden. Instandsetzungs- oder Instandhaltungsmaßnahmen dienen der Behebung von baulichen Mängeln, welche infolge von Abnutzung, Alterungs- und Witterungseinflüssen entstanden sind, zum Beispiel Erneuerung der Dacheindeckung, des Dachstuhls, der Fußböden und Decken in gleicher Qualität.

Entscheidend für die Beurteilung sind vor allem die Auswirkungen auf die Struktur des Wohnungsbestandes (zum Beispiel Größe der Wohnungen, Anzahl der Räume), die Ausstattung des vorhandenen Wohnraums, die Miethöhe und die aus dem Vorhaben abgeleitete mögliche Vorbildwirkung. Abweichungen sind nach Einzelfallprüfung und Einzelfallentscheidung möglich. Weitere Informationen und Kontaktdaten können auf der städtischen Internetseite eingesehen werden: <https://www.stadt-koeln.de/soziale-erhaltungssatzungen>

Die Stadt Köln hat die Möglichkeit auf Grundlage unterschiedlicher Rechtsnormen Vorkaufrechte auszuüben. Dies gilt auch für Verkaufsvorgänge im Geltungsbereich einer Sozialen Erhaltungssatzung (allgemeines Vorkaufsrecht gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB). Antragstellende benötigen ein so genanntes „Negativattest“ um bescheinigt zu bekommen, dass ihre Maßnahme mit den Zielsetzungen der Sozialen Erhaltungssatzung konformgeht und auf die Ausübung des Vorkaufsrechts verzichtet wird. Bezüglich der Prüfung des Vorkaufsrechts kann dies durch eine so genannte Abwendungsvereinbarung vermieden werden. Für die Prüfung und Ausstellung von Negativattesten fällt eine einheitliche Gebühr an. Diese errechnet sich aus den entstehenden Personalkosten, und zwar unabhängig davon, ob die Prüfung auf Grundlage von Sozialen Erhaltungssatzungen oder anderen Rechtsgrundlagen erfolgt. Da die Prüfung der

Ausübung der Vorkaufsrechte auf Grund der Sozialen Erhaltungssatzungen einerseits eine relativ geringe Fallzahl umfasst, gleichzeitig aber der Aufwand pro Fall jedoch sich deutlich überdurchschnittlich darstellt, wird dies dazu führen, dass der Mehraufwand letztlich zu einer Erhöhung der Gebühren für alle Negativatteste führt.

### **Ausblick**

Im Abstand von ca. fünf Jahren nach Inkrafttreten der Satzung wird geprüft werden, ob die Anwendungsvoraussetzungen für die Soziale Erhaltungssatzung im Gebiet Ehrenfeld Ost noch vorliegen. Das Gutachterbüro ALP schlägt hierfür vor, entsprechend der vorliegenden Untersuchung das Aufwertungspotenzial, das Verdrängungspotenzial und den Verdrängungsdruck, sowie die Gebietsbindung und Vernetzung zu überprüfen (vgl. Anlage 3, Seite 136 f). Dies wird im Rahmen einer Nachuntersuchung durch ein noch zu beauftragendes externes Gutachterbüro erfolgen. Darüber hinaus ist vorgesehen, im Rahmen einer Mitteilung jährlich über die Anwendung der Satzung zu informieren. Dies entspricht auch dem Ratsbeschluss vom 17.11.2016 (Vorlagen-Nr. AN/1902/2016).

### Anlagen:

1. Satzung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gem. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für das Gebiet Ehrenfeld Ost in Köln Ehrenfeld
2. Kurzfassung: Vertiefte sozialräumliche Untersuchung zur Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen einer Sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Baugesetzbuch für das Gebiet Köln Ehrenfeld Ost
3. Endbericht (Kurz- und Langfassung): Vertiefte sozialräumliche Untersuchung zur Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen einer Sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Baugesetzbuch für das Gebiet Köln Ehrenfeld Ost