

Denkmalrecht in Deutschland

Muster Sozialplan: Grundsätze und Beispiel

Verfasser: Dr. Dieter J. Martin (Stand 2015)

1. Beispiel: Grundsätze für den Sozialplan¹

- 1 Anders als die Denkmalschutzgesetze der Länder, welche allein auf denkmalfachliche Belange bei Denkmalschutz und Denkmalpflege abstellen, berücksichtigen das **Planungsrecht** des Baugesetzbuches (BauGB) und das **Besondere Städtebaurecht** der §§ 136 ff. vorrangig auch die sozialen Belange bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, dem Erlass von Sanierungssatzungen, der Ausweisung von Sanierungsgebieten und der Durchführung von flächenhaften Sanierungsmaßnahmen an Stadtteilen wie bei Einzelsanierungen. Auf den Text des Baugesetzbuches ist zu verweisen. Die Städte und Gemeinden sind z. B. insbesondere nach § 1 Abs. 5 BauGB gehalten und gesetzlich verpflichtet, bereits bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung zu berücksichtigen. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sollen u. a. dazu beitragen, die bauliche Struktur nach den **sozialen Erfordernissen** zu entwickeln und die Siedlungsstruktur den Anforderungen an gesunde Lebens- und Arbeitsbedingungen anzupassen. Die Sanierung soll mit den möglichen **Betroffenen frühzeitig erörtert** werden; sie sollen in die Entscheidungsprozesse eingebunden werden (§ 137). Im Rahmen der vorgeschriebenen vorbereitenden Untersuchungen ist auch ein Sozialplan zu erarbeiten und **laufend fortzuschreiben** (§ 140 Nr. 6). Wegen Einzelheiten wird auf die Literatur zum BauGB und dort nachgewiesenes weiteres Schrifttum verwiesen. Auch wenn die Denkmalschutzgesetze die Berücksichtigung der sozialen Belange der Eigentümer (Ausnahme: Zumutbarkeitsprüfung – siehe Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Auflage 2010 Teil G Kapitel II Nr. 3. c) nicht vorschreiben, ist es ein Anliegen modernen Denkmalmanagements und eine ethische Verpflichtung jeden berufsmäßigen Denkmalpflegers, über die fachlichen Belange hinaus auch auf die sozialen Belange der Eigentümer, aber auch der Bewohner, der Beschäftigten, der Umgebung Rücksicht zu nehmen. Entsprechende Vorgaben enthalten die sog. Charta von Bologna,² die Charta von Washington³ und die Grundsätze der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria.⁴ Abgeleitet werden hieraus einige Grundsätze der Denkmalverträglichkeit in der städtebaulichen Denkmalpflege.⁵ Nicht zuletzt um die Voraussetzungen für den Einsatz des rechtlichen und finanziellen Instrumentariums des Sanierungsrechts des Baugesetzbuches zu schaffen, haben ungezählte Städte und Gemeinden in ganz Deutschland Sozialpläne aufgestellt und individuelle Grundsätze für die Sozialplanung formuliert. Als Beispiel werden nachfolgend die Grundsätze für den Sozialplan der **Stadt Regensburg** abgedruckt, welche von der Sanierungsstelle der Stadt formuliert und vom Stadtrat beschlossen wurden.

¹ Siehe hierzu die Literatur zum BauGB (insbesondere Battis/Krautzberger/Löhr und Schrödter zu § 180) und zur Städtebauförderung. Ferner Thiel, Der Sozialplan, BauR 2001, 1668 ff.

² Hierzu Debold und Debold-Kritter, Das Konzept der Stadterhaltung von Bologna, in Lübeck, Die Altstadt als Denkmal, 1975, S. 95 ff. mit weiteren Nachweisen.

³ Abgedruckt u. a. in Martin/Viebrock/Bielfeldt, Handbuch, Kennzahl 48.12.

⁴ Abgedruckt in Martin/Viebrock/Bielfeldt, Handbuch, Kennzahl 48.15.

⁵ Abgedruckt in Martin/Viebrock/Bielfeldt, Handbuch, Kennzahl 64.20.

2. Grundsätze für den Sozialplan bei Sanierungsmaßnahmen⁶

Einleitung

259a Die Stadt Regensburg hat es sich zum Ziel gesetzt, die historische Altstadt gesamtheitlich in ihrer groß- und kleinräumigen Gestalt zu erhalten. Die Altstadt soll wieder zum Lebensraum für *alle* sozialen Gruppen werden. Die Sanierungsziele werden deshalb entsprechend einer multisozialen Struktur ausgerichtet. Entsprechend den Geboten des BauGB hat die Stadt die vorbereitenden Untersuchungen durchgeführt, die erforderlich sind, um Beurteilungsunterlagen zu gewinnen über die Notwendigkeit der Sanierung, die sozialen, strukturellen und städtebaulichen Verhältnisse und Zusammenhänge sowie die Möglichkeiten der Planung und Durchführung der Sanierung. Sie hat auch die Einstellung der Betroffenen ermittelt und ihre Vorschläge entgegengenommen. Zu diesem Zweck hat die Stadt im Jahre 1972 die Arbeitsgruppe Altstadtsanierung der Universität Regensburg eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe hat die Flächennutzung kartiert und eine umfangreiche Befragungsaktion durchgeführt, die neben den Angaben über die materielle sozioökonomische Situation der Haushalte auch Einstellungs- und Verhaltensdaten insbesondere in Bezug auf die sozialen Bedürfnisse und das Sanierungsbewusstsein der Befragten lieferte. Schließlich hat die Arbeitsgruppe das amtliche statistische Material aus der Gebäude- und Wohnungszählung sowie aus der Volks- und Arbeitsstättenzählung für das Sanierungsgebiet sekundär-analytisch ausgewertet.

Sanierungsziele im Hinblick auf den Sozialplan

2 Bevor Ziele für den Sozialplan aufgestellt werden konnten, war es notwendig, das Ergebnis der vorbereitenden Untersuchungen abzuwarten. Die Grundsätze für den Sozialplan bauen deshalb auf den Ergebnissen der Arbeitsgruppe Altstadtsanierung der Universität Regensburg auf. Sie stehen in einem nicht lösbaren Zusammenhang mit den Zielen der Planungsbereiche Wohnen sowie Sanierung, Stadtbild und Stadtgestalt aus dem Regensburg-Plan und der Stadtentwicklungsplanung insgesamt.

1. Art und Maß der baulichen Nutzung

3 Die historische Altstadt soll in ihrer groß- und kleinräumigen Gestalt gesamtheitlich erhalten werden. Dies gilt in besonderem Maße für das Sanierungsgebiet. Vor allem gibt es keinen Anlass, die räumliche Struktur der Flächennutzung grundsätzlich anzutasten. Die Originalität dieses historischen Stadtteils soll nach Art und Maß der baulichen Nutzung erhalten bleiben. Eine bestehende Wohnnutzung hat grundsätzlich den Vorrang vor jeder anderen Nutzung. Sofern die Nutzung baulicher Anlagen geändert werden soll, ist nachzuweisen, dass die neue Nutzung der Sanierung dient und im öffentlichen Interesse liegt.

2. Bevölkerungsstruktur

4 In dem Sanierungsgebiet sollen alle sozialen Gruppen leben können. Die Stadt strebt weder einen massiven Austausch der bisherigen Bewohner an, noch will sie die bisherige Sozialstruktur festschreiben. Befürwortet wird lediglich ein natürlicher Wandervorgang durch Zu- oder Wegzug und ein behutsamer Umsetzungsprozess, der sich nach Möglichkeit innerhalb des Sanierungsgebietes,

⁶ Der Stadtrat der Stadt Regensburg hat diese Grundsätze mit Beschluss vom 31. 3. 1977 als für die gesamte Sanierung verbindlich erklärt.

jedenfalls innerhalb der Altstadt vollziehen soll. Die Einwohnerzahl soll nach dem zur Verfügung stehenden Wohnraum gehalten werden. Auch künftig müssen Wohnungen mit unterschiedlichem Ausstattungsniveau zur Verfügung stehen.

- 5 Die Vorzüge des innerstädtischen Wohnens dürfen nicht vornehmlich privilegierten Interessenten zugute kommen; vielmehr soll vor allem der Begünstigtenkreis des sozialen Wohnungsbaus hier wohnen können. Bevölkerungszielgruppen für das Sanierungsgebiet sind
- a) Der überwiegende Teil der heute hier wohnenden Bevölkerung (zirka 4/5);
 - b) Eine begrenzte Zuwanderung (zirka 1/5) folgender Gruppen:
 - Ehepaare ohne Kinder;
 - alte Menschen, die nachbarliche Bindungen suchen und denen die zentrale Lage des Gebietes Vorteile bietet;
 - Ledige, zum Beispiel Studenten oder jüngere Arbeitnehmer;
 - Neubürger, denen die besondere Identifikationskraft der Altstadt zum Einleben dient;
 - in geringerer Zahl Familien mit Kindern, die auf eine zentrale Lage der Wohnung nicht verzichten wollen.
- Im Übrigen sollen hier alle Personen wohnen können, die gerne hier leben möchten und zum Leben der Altstadt aktiv beitragen wollen.

3. Eigentumsstruktur und Wohnungsschlüssel

- 6 Die bisherige kleinräumige Eigentumsstruktur soll beibehalten werden. Die Stadt verzichtet deshalb auf eine umfassende Bodenordnung. Es ist nicht Ziel der Stadt, das private Grundstückseigentum im Sanierungsgebiet durch Übernahme auf die Stadt oder die stadteigene Stadtbau GmbH zu verdrängen. Eine Übernahme kommt in der Regel nur dann infrage, wenn ein privater Eigentümer die Sanierung nicht durchführen kann, wenn er aus freien Stücken zu einem Verkauf bereit ist und wenn der Erwerb einer Sanierung in absehbarer Zeit dient.
- 7 Von der Stadt oder der Stadtbau GmbH erworbene Grundstücke sollen nach der Sanierung wieder privatisiert werden. Dies gilt nicht, wenn die sanierten Gebäude für die weitere Durchführung der Sanierung (zum Beispiel Ersatzwohnungen) benötigt werden. In dem Sanierungsgebiet sollen auch eigentumsbildende Maßnahmen durchgeführt werden. Insbesondere sollen weiterhin Wohnungen in der Rechtsform des Wohnungseigentums oder des Dauerwohnrechts oder nach vergleichbaren Rechtskonstruktionen vorgesehen werden. Zu bevorzugen ist in diesem Zusammenhang der begünstigte Personenkreis nach dem II. Wohnungsbaugesetz. Die Sanierung soll so weit wie möglich nach den Rechtsgrundlagen des II. Wohnungsbaugesetzes und des Wohnungsmodernisierungsgesetzes durchgeführt werden. Der freifinanzierte Wohnungsbau wird jedoch nicht behindert.
- 8 Die Größe der Wohnungen soll sich laufend an dem bei der Stadt gemeldeten Wohnungsbedarf orientieren. Dabei ist auf die Aussagen zur Bevölkerungsstruktur Rücksicht zu nehmen. Außerdem darf nicht dem Trend nachgegeben werden, im Sanierungsgebiet nur 1–2 Zimmerwohnungen zu errichten, damit auch für Familien mit Kindern genügend große Wohnungen bereitstehen.

4. Veränderungen der Baustruktur

- 9 Die Bausubstanz ist entsprechend ihrer historischen Bedeutung grundsätzlich zu erhalten. Dies gilt auch für Gebäude von geringerer kunsthistorischer Bedeutung. Ein vollständiger Abbruch von nutzbaren Gebäuden muss im Rahmen der wirtschaft-

lichen Vertretbarkeit deshalb ausscheiden, sofern nicht gerade durch die Beseitigung baulicher Anlagen Sanierungsziele verfolgt werden. Die Stadt Regensburg führt keine Flächensanierung durch. Jedes einzelne Objekt ist entsprechend seiner Eigenart zu sanieren oder zu modernisieren.

Baudenkmäler sollen in angemessener Form genutzt werden. Die Nutzung soll nicht nur den äußeren Gestaltwert, sondern auch vorhandene Innenstrukturen (ursprüngliche Innenraumgliederung) berücksichtigen, gleichzeitig aber sich in die angestrebten Ziele der Gesamtnutzung der Altstadt einfügen. In Einzelfällen von hervorragender kunst- oder kulturhistorischer Bedeutung geht der Erhaltungsgedanke den Nutzungsüberlegungen vor.

5. Gemeinschaftseinrichtungen

- 10** In dem Sanierungsgebiet waren bereits bisher zahlreiche Gemeinschaftseinrichtungen untergebracht. Sie dienen insbesondere für die Verwaltung (Rathaus), kulturelle Institutionen (Stadttheater, Galerien, Museum) und Ausbildungsstätten (Schule). Diese öffentlichen Einrichtungen sollen erhalten bleiben. Die kulturellen Einrichtungen sollen weiterhin ausgebaut werden (insbesondere Podiumbühne, Volkshochschule, Stadtbibliothek, DAI). Einrichtungen für alte Menschen und Kinder sollen geschaffen oder erweitert werden (Vorschläge siehe unten).

6. Gewerbestruktur

- 11** Die Stadt strebt an, die Arbeitsplätze und die Wirtschaftskraft innerhalb des Sanierungsgebietes im Wesentlichen zu erhalten. Bei einer Verstärkung der Wirtschaftskraft ist die maßstäbliche kleingliedrige Erhaltung des Sanierungsgebietes zu berücksichtigen. Die Lebensfähigkeit kleiner Dienstleistungs- und Handwerksbetriebe und spezieller kleiner Läden ist zu sichern, da sie für die Existenz ihrer Inhaber und der Beschäftigten notwendig und für das Milieu als belebender Faktor des Stadtbildes von Bedeutung sind. Kleingewerbliche Betriebe sollen sich deshalb nur insoweit und zwar möglichst innerhalb der Altstadt verlagern, als sie eine starke Beeinträchtigung der Wohnfunktion des Sanierungsgebietes darstellen oder am gegebenen Standort nicht mehr existenzfähig sind.

Insgesamt soll die bestehende Gewerbestruktur nicht verändert werden. Allerdings soll die Bereitschaft von Gewerbebetrieben zur Sanierung oder Modernisierung unterstützt und gefördert werden. Die Standortbedingungen sollen insbesondere durch verkehrslenkende Maßnahmen verbessert werden.

7. Verkehrskonzept

- 12** Insoweit ist auf die Aussagen der Stadt Regensburg im fortgeschriebenen Straßenverkehrsplan 1974 zu verweisen. Er ist Anlage zum Bericht über das Ergebnis der vorbereitenden Untersuchungen anlässlich der Ausweitung der Sanierungsgebiete im Jahre 1977.

Zeit- und Ablaufaspekte

1. Zeit

- 13** Die Sanierungsmaßnahmen im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet sind innerhalb eines absehbaren Zeitraums durchzuführen. Hierfür ist eine Dauer von zirka 10 bis 15 Jahren anzusetzen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, wie zeitaufwendig die einzelnen Maßnahmen sein können. Allerdings haben sowohl die Stadt als auch die Eigentümer und die sonstigen Betroffenen erst den Umgang mit

der Sanierung und den Vorschriften lernen müssen. Nunmehr erscheint es möglich, jährlich etwa 10 Prozent der sanierungsbedürftigen Bausubstanz in diesem Gebiet in Angriff zu nehmen.

2. Ablauf

- 14** Die Stadt beabsichtigt, die Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen grundsätzlich auf freiwilliger Basis durchzuführen. In dringenden Fällen wird die Stadt selbst versuchen, auf die Betroffenen mit dem Ziel einer Sanierung einzuwirken. In den übrigen Fällen bleibt es der privaten Initiative überlassen, die Maßnahme in Gang zu bringen. Vor Beginn jeder Maßnahme sind eingehende Verhandlungen zwischen der Stadt und den Betroffenen erforderlich. In diesen Verhandlungen werden die sozialen, finanziellen, bautechnischen und organisatorischen Probleme angesprochen und ihre Lösung in Verträgen vorbereitet. Den Betroffenen wird hier auch die laufende Betreuung durch die Stadt zugesagt.

In diesen Gesprächen wird ferner die zeitliche Abfolge der Sanierungsmaßnahmen geklärt.

3. Organisation

- 15** Die Stadt stellt insbesondere vier Dienste für die Sozialplanung zur Verfügung:

a) Sanierungsstelle

Die Sanierungsstelle betreut die Sanierungswilligen und die Sanierungsbetroffenen. Sie koordiniert die Vollzugsaufgaben im Rahmen der Altstadtsanierung innerhalb der gesamten Stadtverwaltung einschließlich des Sozialdezernats.

b) Beratungsstelle

Die Stadt hat im Sanierungsgebiet eine Beratungsstelle für die Sanierungswilligen und Sanierungsbetroffenen eingerichtet. Die Beratungen finden im Sanierungsbüro der Stadtbaugesellschaft statt. Alle Betroffenen und Interessenten haben jedoch darüber hinaus die Möglichkeit, sich jederzeit unmittelbar an die Mitarbeiter der Sanierungsstelle zu wenden.

c) Arbeitsgruppe Sozialplanung

Die Stadt hat eine Arbeitsgruppe Sozialplanung gebildet. Ihr obliegen insbesondere die Sozialstruktur- und Sozialeinrichtungsplanung, die Entwicklung und Realisierung von Modellen für eine Beteiligung der Bürger an der Sanierungsplanung, die Erarbeitung der Grundsätze für den Sozialplan, die Aufstellung und Durchführung des Sozialplanes einschließlich der Fortschreibung und der sozialen Nachsorge.

d) Stadtbau GmbH

Die Stadt hat die Stadtbau GmbH in einem Rahmenvertrag als Sanierungsträger bestellt. Der Sanierungsträger wirkt bei der Erstellung und Fortschreibung des Sozialplanes mit. Ihm obliegt auch die fortlaufende Beratung der Betroffenen mit dem Ziel, die Bereitschaft zur Mitarbeit zu wecken und zu fördern sowie nachteilige Auswirkungen der Sanierung zu vermeiden und zu mildern. Der Sanierungsträger ist nach Abschluss entsprechender Verträge verpflichtet, bau- und modernisierungswillige Eigentümer bei der Durchführung von Maßnahmen zu betreuen.

Sanierungsfolgen

- 16** Beginn, Ablauf und Abschluss der Sanierungsmaßnahmen bringen selbst dann, wenn sie nach den hier genannten Sanierungszielen der Stadt durchgeführt werden, nachteilige Folgen für verschiedene Gruppen und Einzelne mit sich. Derartige Gruppen unterscheiden sich nach verschiedenen Kriterien: Sozio-ökonomische Gruppen ergeben sich unter anderem nach Alter, Kinderzahl, Einkommen, Staatsangehörigkeit usw. Räumliche Gruppen ergibt die Untergliederung des Sanierungsgebietes in Gebäude, Straßenblöcke und Sanierungsabschnitte. Situative Gruppen ergeben sich nach der Betroffenheit, wie zum Beispiel von Umsetzung, von Arbeitsplatzwechsel, von Betriebsaufgabe, von Mietsteigerung usw. Im Folgenden kann nur versucht werden, diese Probleme generell darzustellen. Ihre Lösung kann über die Grundsätze unter V meist nur im Einzelfall gefunden werden.

1. Nachteilige Folgen für alle

17 a) Alle sind betroffen

Die Durchführung der Sanierungsmaßnahmen betrifft alle Mieter, Eigentümer, Pächter und Nutzungsberechtigten sowie die Beschäftigten und Gewerbetreibenden in ihren sozialen, wirtschaftlichen und privaten Verhältnissen. Da die Sanierung ein Hauptanliegen der Stadt ist, muss ein Ausgleich der Interessen versucht werden. Dem Interesse Einzelner an möglichst geringen Eingriffen in ihren Bereich steht das Interesse der Öffentlichkeit gegenüber. Ziel der Sanierung ist es, städtebauliche Missstände unterschiedlichster Art zu beseitigen oder zu mildern. Es darf nicht verkannt werden, dass ein Unterlassen oder Hinausschieben der Sanierung letztlich auch nicht im Interesse der Betroffenen liegen kann.

18 b) Vorbereitende Untersuchungen

Die durchgeführten und weiterzuführenden vorbereitenden Untersuchungen haben die Auskunftspflicht nach dem BauGB ausgelöst. Die Betroffenen sind verpflichtet, Auskunft über die Tatsachen zu erteilen, deren Kenntnis zur Beurteilung der Sanierungsbedürftigkeit und zur Vorbereitung beziehungsweise Durchführung der Sanierung erforderlich ist.

19 c) Technische Auswirkungen der Sanierung

Die Sanierung ist mit technischen Begleitumständen verbunden, die alle Bewohner und Besucher des Sanierungsgebietes beeinträchtigen können. Dies gilt insbesondere für den Baulärm. Außerdem werden Zugang und Zufahrt zu Geschäften und Wohnungen teilweise behindert. Die Wohnqualität wird auf diese Weise wenigstens zeitweise und vorübergehend beeinträchtigt. Allerdings wird die relativ lange Dauer bis zum Abschluss sämtlicher Sanierungsmaßnahmen immer wieder zu ähnlichen Beeinträchtigungen führen können.

20 d) Nachteilige Folgen für alle Gruppen

Die Folgen treffen nicht allein einzelne Problemgruppen, sondern vielfach alle Bewohner des Sanierungsgebietes. Alle Bewohner können vor die Notwendigkeit gestellt werden, ihre bisherige Wohnung zumindest für die Dauer der Sanierungsmaßnahmen an ihrem Wohngebäude verlassen zu müssen. Unter Umständen stehen ihnen zwei Umzugsvorgänge bevor, wenn sie wieder in ihre alte Wohnung zurück möchten.

Der Wegzug der Bekannten und Nachbarn verändert das Wohnumfeld. Bisherige menschliche Beziehungen können auf diese Weise unterbrochen werden. Vielfach werden mit der Sanierung neue Nachbarn kommen.

Notwendig werdende Umzüge stören ferner die Beziehung zu Einkaufsstätten und Dienstleistungen verschiedenster Art. Wegen der Einzelheiten sei auf den Sozialbericht "Die sozialen und räumlichen Beziehungen der Bewohner" verwiesen.

2. Nachteilige Folgen für einzelne Bevölkerungsgruppen

21 Im Folgenden sollen die nachteiligen Folgen für einzelne Bevölkerungsgruppen dargestellt werden:

22 a) Folgen für alte Menschen und behinderte Menschen

Ein Wohnungswechsel bringt besonders für alte Menschen (im Sanierungsgebiet wohnen überdurchschnittlich viele allein stehende Frauen) und Behinderte viele Schwierigkeiten mit sich. Sie haben sich an ihre bisherige Wohnung und ihre bisherigen Wohnumstände gewöhnt. Außerdem ist ihr Leben in ein Wohnumfeld eingebettet, das sich bisher nur langsam geändert und fortentwickelt hat. Führt ein Umzug auch nur in die Nachbarschaft, können doch verschiedene gegenseitige Hilfeleistungen unmöglich werden. Dadurch kann es notwendig werden, öffentliche Hilfen zur Verfügung zu stellen. Bei alten Menschen kann auch der Umzug in ein Altersheim erforderlich sein.

Ein doppelter Umzug (zurück in die nunmehr modernisierte Wohnung) kann die Schwierigkeiten verdoppeln. Ältere Menschen, die zugleich Hausbesitzer sind, können von Sanierungsmaßnahmen in ihrer Existenz bedroht werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie finanziell nicht in der Lage sind, sich an der Modernisierung ihres Hauses zu beteiligen. Der Verkaufserlös wird in vielen Fällen den Lebensunterhalt nicht sicherstellen können.

23 b) Studenten

In dem Sanierungsgebiet wohnen bisher noch relativ wenige Studenten. Soweit sie in noch nicht sanierten Wohnungen wohnen, müssen auch sie im Zusammenhang mit den Sanierungsmaßnahmen umziehen. Es ist möglich, dass die Sanierungsmaßnahmen dazu führen, dass einzelne Gebäude nicht mehr zur Vermietung an Studenten (Einzelzimmer) geeignet sind. Außerdem wird sich in vielen Fällen eine Steigerung des Mietzinses ergeben.

24 c) Ausländer

Die relativ wenigen Gastarbeiterhaushalte im Sanierungsgebiet sind in Wohnungen untergebracht, die eine unterdurchschnittliche Wohnfläche pro Person bieten und vergleichsweise schlecht ausgestattet sind. Zudem sind die Mieten in der Regel relativ hoch. Ein Umzug in andere Wohnungen oder andere Stadtteile kann hier zwar die Wohnverhältnisse verbessern; aber auch hier werden unter Umständen bereits länger andauernd soziale Beziehungen gestört.

25 d) Familien mit Kindern

Im Sanierungsgebiet leben Familien mit unterdurchschnittlicher Kinderzahl. Allerdings wohnen hier auch rund 300 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, die sich überwiegend noch im schulpflichtigen Alter befinden. Diese Familien werden bei einem Umzug insbesondere in den Bereichen Kindergärten, Schule und Fortbildung betroffen.

Für Familien ist ein Standort in der Altstadt oft besonders geeignet, da sich wegen der geringen Entfernungen die Probleme des Nah- und Berufsverkehrs vermindern. Ein Wegzug aus der Altstadt würde für viele Kinder das Verlassen des Erlebnisraumes Altstadt bedeuten.

26 e) Beschäftigte

Der Sozialbericht – Teil 2 – hat zwar gezeigt, dass nur wenige Gewerbebetriebe das Sanierungsgebiet verlassen oder grundlegende Sanierungsmaßnahmen durchführen wollen. Trotzdem kann es möglich sein, dass Arbeitsstätten zumindest zeitweise für die Dauer der Sanierungsmaßnahmen an ihrem Gebäude eingeschränkt werden oder sogar schließen müssen. Dies hat Auswirkungen auch auf die Beschäftigten und die Auszubildenden. Sie können unter Umständen ihren Arbeits- oder Ausbildungsplatz verlieren. Muss der Betrieb verlagern, können sich für sie andere Anfahrtswege ergeben. Unter Umständen können auch ihre täglichen Einkaufsbeziehungen in der Altstadt gestört werden. Wohnen die Beschäftigten auch in der Nähe eines Arbeitsplatzes in der Altstadt, so kann mit der Betriebsverlagerung ein Umzug notwendig werden.

27 f) Haus- und Grundeigentümer

Haus- und Grundeigentümer werden durch die Sanierung in ihrer Eigentumsposition erheblich betroffen. Vorteile ergeben sich für sie insbesondere durch die Finanzhilfen der Städtebauförderung. Mit der Sanierung sind aber Eingriffe in die Bausubstanz (zum Beispiel Freimachung der Hinterhöfe, denkmalpflegerische Maßnahmen) und finanzielle Verluste (Mietausfall) verbunden. Wirtschaftlich schwache Grundstückseigentümer werden durch die Sanierung vor fast unlösbare Probleme gestellt. Sie sind in vielen Fällen nicht in der Lage, sich an der Sanierung finanziell zu beteiligen. Sofern sie ihre Einkünfte bisher aus der Vermietung bezogen haben, können sie in ihrer Existenz bedroht werden; denn mit dem oft niedrigen Kaufpreis können sie keine entsprechende Rendite mehr erzielen. Dies gilt insbesondere für ältere Grundstückseigentümer, denen auf diese Weise der notwendige Zuschuss zur Rente fehlt.

28 g) Gewerbetreibende

Die Gewerbetreibenden können durch die Sanierungsmaßnahmen an Nachbargebäuden beeinträchtigt werden. In vielen Fällen werden bereits die technischen Maßnahmen den Zugang erschweren und zu einem Umsatzrückgang führen. Der Umzug oder Wegzug von Nachbarn kann laufende Geschäftsbeziehungen stören. Durch die Freimachung von Hinterhöfen können notwendige Betriebs- und Lagerflächen verloren gehen.

Die Durchsetzung von Sanierungszielen kann erhebliche Auflagen für den Betrieb in umweltrechtlicher Hinsicht mit sich bringen (Lärm-Werte). In extremen Fällen kann die Verlagerung eines Betriebes notwendig werden. Dies wird allerdings nur in seltenen Fällen zu einer Betriebsaufgabe führen. Im Zusammenhang mit der Verlagerung wandern möglicherweise Arbeitskräfte ab. Die Sanierung kann dazu führen, dass bisher günstige gewerbliche Mieten erhöht werden. Dem steht allerdings oft eine Verbesserung des Standortes gegenüber.

29 h) Mieter und Nutzungsberechtigte

Die Probleme der Mieter und Nutzungsberechtigten sind im Wesentlichen bereits bei den einzelnen Gruppen dargestellt. Generell kann die Modernisierung oder Sanierung zu einer Erhöhung der Miete führen. Dies ist auch gesetzlich vorgesehen. Mit der Sanierung werden in vielen Fällen Umzüge und die Aufhebung von Mietverhältnissen verbunden sein.

3. Auswirkungen der Sanierung über das Sanierungsgebiet hinaus

30 In der Stadt Regensburg gibt es eine Anzahl von Gebieten, die städtebauliche Missstände im Sinne des Städtebauförderungsgesetzes aufweisen. Die Untersu-

chungen haben allerdings ergeben, dass sich die schlechten Wohnverhältnisse und die Merkmale sozialer Schwäche im Sanierungsgebiet verstärkt finden. Der Einsatz von Sanierungsmitteln kann dazu führen, dass die städtebaulichen Missstände in diesem Gebiet beschleunigt abgebaut werden. Hierdurch tritt eine ungleichzeitige Entwicklung des Stadtgebietes ein. Die Sanierung wird voraussichtlich zusätzlichen Verkehr in das Sanierungsgebiet ziehen. Dies ergibt sich zwangsläufig mit der Standortverbesserung von Gewerbebetrieben und der Einrichtung von Dienstleistungen. Folgen der Sanierung können auch Personen treffen, die nicht im Sanierungsgebiet leben, es aber zeitweilig aufsuchen. Dies gilt nicht nur für die Arbeitnehmer in Gewerbebetrieben des Sanierungsgebiets, sondern auch für Käufer und sonstige Geschäftspartner.

Möglichkeiten für die Lösung der Probleme

- 31** Die aufgezeigten Sanierungsfolgen lassen sich nicht vermeiden. Allerdings wird es in vielen Fällen möglich sein, die Auswirkungen nach Dauer und Intensität zu mindern und abzuschwächen. Sowohl die verschiedenen Gruppen der Betroffenen als auch die Stadt und der Sanierungsträger müssen hier zusammenhelfen. Im Folgenden wird versucht, allgemeine Möglichkeiten für die Lösung der aufgezeigten Probleme anzubieten. Selbstverständlich müssen darüber hinaus in jedem einzelnen Fall die Folgen bis ins Einzelne ermittelt werden; in gleicher Weise muss für jeden Fall versucht werden, die nachteiligen Auswirkungen gering zu halten beziehungsweise für Abhilfe zu sorgen.

1. Zu den nachteiligen Folgen für alle

- 32** Die nachteiligen Folgen lassen sich ganz allgemein durch ein breites gegenseitiges Verständnis für die Belange der Betroffenen, der Sanierungsbeauftragten und der Stadt mildern. Die Stadt muss dabei versuchen, den Ablauf der Sanierung zu organisieren und zu steuern. Durch die bereits erwähnten Dienstleistungen der Stadtverwaltung, insbesondere durch die Sanierungsstelle und die Beratungsstelle wird laufend Kontakt zu den Betroffenen gehalten. Die Stadtbau GmbH wird schnell und unbürokratisch insbesondere bei notwendigen Umzügen behilflich sein.

Auch die technischen Auswirkungen der Sanierung (Baulärm, Zugang) können durch eine bestmögliche Organisation geringer gehalten werden. Zu diesem Zweck wird für jede einzelne Sanierungsmaßnahme ein Zeitplan aufgestellt. Die Auswirkungen werden auf das technisch Notwendige beschränkt. Die Stadtbau GmbH wird auch künftig im Sanierungsgebiet Wohnungsvorhaben wie das an der Engelburgergasse (mit 35 Wohneinheiten) durchführen. Auf diese Weise wird es möglich sein, mehrere Wohnparteien eines Sanierungsobjektes wiederum in räumlicher Nähe unterzubringen. Nachbarschaftsbeziehungen und Hausgemeinschaften können auf diese Weise aufrechterhalten werden.

2. Zu den nachteiligen Folgen für einzelne Bevölkerungsgruppen

a) Zu den Folgen für alte Menschen und behinderte Menschen

- 33** Die Stadt sieht es als eine besondere Aufgabe an, alte Menschen und Behinderte mit großer Sorgfalt zu betreuen. Um ihnen auch künftig die Möglichkeit zu gewährleisten, im Sanierungsgebiet zu wohnen, werden die ihnen zugeordneten Wohnungen entsprechend ihren persönlichen Bedürfnissen saniert und ausgestattet. Möglichst weitgehend soll erreicht werden, dass sie selbstständig, das heißt nicht in

Heimen, leben können. Bei der Belegung von sanierten Wohnungen wird darauf geachtet, dass sie in enger Nachbarschaft zur Familienwohnung oder zu Einrichtungen der Altenhilfe liegen. Die Stadt wird die Angebote in den Bereichen Hauspflege, Altenerholung und Mahlzeitdienste ausbauen. Langfristig wird auch der Bau einer Altentagesstätte in der Altstadt angestrebt. Entsprechend den Zielen der Stadtentwicklungsplanung wird die Stadt für alte Menschen und Behinderte weitere Leistungen einführen und den Zugang zu vorhandenen Angeboten erleichtern. Bei der Durchführung des Sozialplans wird die Stadt zudem gerade diese Betroffenen besonders intensiv mit Rat und Tat unterstützen. Ihnen stehen alle denkbaren Formen materieller Hilfe, wie Härteausgleich, Wohngeld und Umzugsgeld zu. Insbesondere bei alten Menschen und Behinderten werden mehrfache Umzüge möglichst vermieden. Ihre Wohnwünsche sind bei einem Umzug vorrangig vor allen anderen Gruppen von Betroffenen zu berücksichtigen. Soweit ältere Hausbesitzer durch Sanierungsmaßnahmen in ihrer Existenz bedroht werden, muss die Sanierung notfalls zeitlich zurückgestellt werden. Am Einzelfall ist zu entscheiden, ob aus diesem Grund wenigstens eine Teilsanierung durchgeführt werden kann.

b) Zu den Folgen für Studenten

- 34** Im Sanierungsgebiet konnte bereits ein Studentenheim eingerichtet werden. Die Stadt wird Versuche unterstützen, preiswerten Wohnraum für Studenten im Sanierungsgebiet zu erhalten und zu schaffen. Den durch die Sanierung betroffenen Studenten stehen im Übrigen die gleichen materiellen und immateriellen Hilfen zu wie den übrigen Sanierungsbetroffenen.

Den Studenten, Studentenpaaren und Studentengruppen können vor allem Wohnungen in den oberen Stockwerken vorbehalten werden, die von älteren Menschen beschwerlich zu erreichen sind.

c) Folgen für Ausländer

- 35** Im Rahmen der Stadtentwicklungsplanung hat sich die Stadt das Ziel gesetzt, die ausländische Bevölkerung gesellschaftlich zu integrieren. Hierzu gehört eine Verbesserung des Angebots an Wohnraum; gleichzeitig soll vermieden werden, die Ausländer in bestimmten, technisch und sozial unterversorgten Stadtbezirken zu konzentrieren. Die Stadtverwaltung wird den Ausländern beim Umzug und bei der Milderung sozialer Härten besonders behilflich sein. Diese Tätigkeit wird unterstützt durch sechs Betreuungsstellen der freigemeinnützigen Träger. Diese Stellen sowie eine Reihe von anderen Institutionen sind Mitglieder des Koordinierungsausschusses für ausländische Arbeitnehmer.

d) Zu den Familien mit Kindern

- 36** Viele Wohnungen im Sanierungsgebiet sind gegenwärtig für Familien mit Kindern wenig geeignet. Gerade für diese Bevölkerungsgruppe muss das Wohnen in der Altstadt attraktiv gemacht werden. Die ihnen zgedachten Wohnungen müssen eine entsprechende sanitäre Ausstattung, ausreichende Belichtung und Besonnung sowie Schutz vor Lärm erhalten. Wohnungen im Sanierungsgebiet sind insbesondere für solche Familien geeignet, bei denen die Frauen in der Altstadt arbeiten; sie haben hier schnellen Zugang zu den Einkaufsstätten und Dienstleistungsbetrieben. Wegen der allgemeinen Vorstellungen der Stadt Regensburg zu den Problemkreisen Familie, Kinder und Jugendliche, sei auf den Planungsbereich Soziales des Stadtentwicklungsplanes verwiesen. Ergänzend sei hier lediglich erwähnt, dass die Stadt auch im Altstadtbereich ein Jugendzentrum und Kindertagesstätten sowie

Kindergärten bereithält. Ein weiterer Ausbau ist vorgesehen. In diesem Zusammenhang ist auch der öffentliche Spielplatz im Sanierungsgebiet zu erwähnen. Auch für die Kinder und Jugendlichen aus der Altstadt werden die Einrichtungen der Stadtranderholung bereitgestellt.

e) Zu den Folgen für die Beschäftigten

- 37 Die Lage der im Sanierungsgebiet Beschäftigten hängt eng mit der Entwicklung der Geschäfte und Betriebe zusammen. Es ist Aufgabe der Sozialplanung, eventuell zu erwartende Folgen frühzeitig zu erkennen und entsprechende Hilfen vorzubereiten. Unter Umständen muss auch die Stadt bei der Suche nach einem neuen Arbeits- oder Ausbildungsplatz helfen oder Hilfen bei der Umschulung gewähren.

f) Zu den Folgen für Haus- und Grundeigentümer

- 38 Die Stadt erkennt den Vorrang der privaten Initiative und Verantwortlichkeit für die Sanierung an. Die Durchführung der Baumaßnahmen bleibt den Eigentümern überlassen, soweit die zügige und zweckmäßige Durchführung durch sie gewährleistet ist. Ist dies nicht gewährleistet, wird die Stadt für die Durchführung der Maßnahmen sorgen oder sie über den Sanierungsträger übernehmen. Die Stadt ist bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung behilflich. Sie gibt insbesondere die verwaltungsmäßigen und finanziellen Hilfen nach dem II. Wohnungsbaugesetz und der Städtebauförderung. Die Stadt wird versuchen, auch bei wirtschaftlich schwachen Grundstückseigentümern Sanierungsmaßnahmen zu ermöglichen.

g) Zu den Folgen für die Gewerbetreibenden

- 39 Die Stadt wird den Gewerbetreibenden alle Hilfen der Städtebauförderung und sonstigen Förderungsprogrammen gewähren und zugänglich machen. Durch entsprechende organisatorische Maßnahmen wird sie sicherstellen, dass der Ablauf der Sanierung den Geschäftsbetrieb möglichst wenig beeinträchtigt. Bei einer Verlagerung von Betrieben und nachweisbaren Umsatzeinbußen kommt ein Härteausgleich nach dem BauGB in Betracht. Wenn die Verlagerung von Betrieben notwendig ist, wird die Stadt zudem nach Möglichkeit Ersatzräume und Ersatzflächen bereitstellen.

h) Zu den Folgen für die Mieter und Nutzungsberechtigten

- 40 Durch die Bereitstellung von ausreichenden, bereits sanierten Ersatzwohnungen wird die Stadt die Möglichkeit anbieten, auch künftig im Sanierungsgebiet eine Wohnung zu mieten. Die Stadt weist die Mieter auf ihre gesetzlichen Rechte hin. Hierzu gehören neben den mietrechtlichen Vorschriften des BauGB auch das Wohnraumkündigungsschutzgesetz, das Wohngeldgesetz, das Gesetz zur Sicherung und Zweckbestimmung von Sozialwohnungen. Über die Städtebauförderung besteht die Möglichkeit, finanzielle Hilfen beim Umzug zu gewähren. Die Höhe des Mietzinses wird im Sanierungsgebiet nach der Sanierung in der Regel nicht unerheblich steigen. Die Stadt wird jedoch darauf achten, dass die gesetzlichen Grenzen eingehalten werden. Zudem wird die Stadt die Betroffenen über die Möglichkeit aufklären, Wohngeld zu erhalten. Die Stadt legt bei allen Sanierungsmaßnahmen Wert darauf, dass der Eigentümer die sanierten Wohnungen zunächst den bisherigen Mietern anbietet.

3. Zu den Auswirkungen der Sanierung über das Sanierungsgebiet hinaus

- 41** Die Stadt sieht die Gefahr einer ungleichzeitigen Entwicklung von einzelnen Bereichen der Altstadt. Der notwendige finanzielle Aufwand macht es jedoch unmöglich, weitere Sanierungsgebiete gleichzeitig in Angriff zu nehmen. Deshalb wird Wert darauf gelegt, in den anderen Bereichen der Altstadt konzentriert sonstige Förderungsprogramme einzusetzen. Dies gilt insbesondere für die Finanzierung nach dem Denkmalschutzgesetz und dem Wohnungsmodernisierungsgesetz. Auch Interessenten aus den übrigen Altstadtbereichen können sich an die Sanierungsstelle mit der Bitte um Beratung wenden. Hier wird ihnen der Zugang zu den einzelnen Förderungsmöglichkeiten aufgezeigt. Die Auswirkungen der Sanierung auf den Verkehr werden im Zusammenhang mit dem Straßenverkehrsplan dargestellt. Insbesondere ist darauf zu verweisen, dass die Stadt mit Mitteln der Städtebauförderung zusätzliche Flächen für den ruhenden Verkehr (Tiefgaragen) errichtet.

Abschließende Bemerkungen zu den Grundsätzen für den Sozialplan

- 42** Die Stadt hat die Aufgabe, während der Durchführung der Sanierung die Erörterungen mit den unmittelbar Betroffenen fortzusetzen und dabei namentlich die Berufs-, Erwerbs- und Familienverhältnisse, das Lebensalter, die Wohnbedürfnisse, die sozialen Verflechtungen sowie örtliche Bindungen und Abhängigkeiten der Betroffenen zu berücksichtigen. Für jedes einzelne Sanierungsobjekt ist ein derartiger Sozialplan zu erarbeiten, schriftlich festzulegen und laufend zu ergänzen. Vier Gruppen von Hilfsmöglichkeiten bei der Lösung der Probleme müssen dabei ständig berücksichtigt werden:

43 a) Der finanzielle Aspekt

Hierbei sind alle im Einzelfall entstehenden Aufwendungen und ihre Finanzierung zum Beispiel für Umzug, Neuanschaffungen, Entschädigungen, Wohngelder und Kredite zu berücksichtigen.

44 b) Der räumliche Aspekt

Die Stadt muss in Zusammenarbeit mit der Stadtbau GmbH Ersatzgrundstücke und Ersatzwohnungen bereithalten. Sie muss ferner beim Umzug und bei der Umsiedlung von Betrieben behilflich sein.

45 c) Die sozialen Aspekte

Im Zusammenhang mit der Stadtentwicklungsplanung muss die Stadt einen Maßnahmenkatalog erstellen, mit dem sie zur Überwindung beruflicher und psychosozialer Folgeprobleme beitragen will. Hier werden die Hilfen zur Arbeitsbeschaffung, zur Integration Umgesetzter in ihre neue Umwelt und zur Befähigung zur Selbsthilfe aufgezeigt.

46 d) Informations- und Partizipationsaspekte

Mit der Einrichtung entsprechender Dienststellen hat die Stadtverwaltung einen ersten Schritt unternommen. Dieser wird ergänzt durch die Abhaltung von Bürgerversammlungen und durch die Einzelbefragung im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen. Die Stadt wird darüber hinaus künftig die notwendigen Informationen breiter streuen und die Grundbedingungen für die Partizipation der Sanierungsbetroffenen erweitern.