

# **Soziale Erhaltungssatzung**

## **Nr. 03/049 „Bilk-Mitte“**

Evaluation 13. Mai bis 13. November 2025

## 1. Anlass

Der Rat der Landeshauptstadt Düsseldorf hat die Soziale Erhaltungssatzung für das Gebiet „Bilk-Mitte“ am 26. Februar 2025 beschlossen. Die Satzung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Absatz 1 Nummer 2 Baugesetzbuch ist am 13. Mai 2025 in Kraft getreten.

Mit Satzungsbeschluss wurde die Verwaltung zudem beauftragt nach einem halben Jahr eine erste Evaluation vorzunehmen, um die gesammelten Erfahrungen in der Anwendung zu dokumentieren. Da die Satzung am 13. Mai in Kraft getreten ist, erstreckt sich der Evaluationszeitraum vom 13. Mai bis zum 13. November 2025.

Der Anlass für den Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung im Gebiet „Bilk-Mitte“ liegt in den bereits erkennbaren Aufwertungstendenzen und dem deutlich ausgeprägten Entwicklungsdruck. Mit der Satzung sollen Verdrängungsprozesse, die durch aufwendige Modernisierungen, Abrissmaßnahmen oder Nutzungsänderungen entstehen, abgemildert werden. Ein besonderer Handlungsdruck für „Bilk-Mitte“ wurde auf der Grundlage einer gesamtstädtischen Untersuchung festgestellt und anschließend in einer vertiefenden Untersuchung konkretisiert.

Die vorliegende Evaluation dient der Darstellung der Verwaltungstätigkeit und des Antragsaufkommens seit Inkrafttreten der Satzung. Sie umfasst neben der Darstellung der Öffentlichkeitsarbeit und der internen Abläufe auch eine Beschreibung und Auflistung der eingegangenen Anträge, Vorbesprechungen sowie der hiermit zusammenhängenden Kommunikationswege. Eine aussagekräftige Bewertung der Verdrängungsgefahr, des Aufwertungspotenzials und des Entwicklungsdrucks nach einem halben Jahr ist nicht möglich und wird in diesem Bericht daher nicht durchgeführt. Somit dient die vorliegende Evaluation als Zwischenbericht.

Neben Informationen und Daten, die im direkten Zusammenhang mit dem Satzungsgebiet „Bilk-Mitte“ stehen, enthält der Bericht auch weitere Hintergrundinformationen, die generell die Entwicklungen rund um das Thema „Soziale Erhaltungssatzung“ umfassen. Hierzu gehört auch der Erfahrungsaustausch mit anderen Anwenderkommunen.

Eine umfassende Evaluation der Satzung findet – wie in der Vorlage zum Satzungsbeschluss bereits aufgeführt – fünf Jahre nach Inkrafttreten statt. Dabei wird die Wirksamkeit der Satzung anhand der Indikatoren bewertet, die zum ursprünglichen Erlass geführt haben. Auf einer aktualisierten Datenbasis wird dann überprüft, ob die Voraussetzungen weiterhin gegeben sind und das Fortbestehen der aktuellen Abgrenzung des Satzungsgebiets gerechtfertigt ist.

## 2. Öffentlichkeitsarbeit

Bei der Sozialen Erhaltungssatzung „Bilk-Mitte“ handelt es sich um die erste Satzung dieser Art in der Landeshauptstadt Düsseldorf. Da das Thema für Eigentümerinnen und Eigentümer, Mieterinnen und Mieter sowie die Wohnungswirtschaft weitestgehend unbekannt ist, erwies es sich als umso erforderlicher, die damit verbundenen Regelungen, Grenzen und rechtlichen Veränderungen transparent zu kommunizieren. Zur Information der Öffentlichkeit wurden sowohl digitale, als auch analoge Medien eingesetzt. Gleichzeitig stand die Verwaltung in verschiedenen Austauschformaten für Fragen zur Verfügung.

### 2.1 Eigentümerschreiben und Flyer

Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit wurden alle Eigentümerinnen und Eigentümer kurz nach Satzungserlass als Serviceleistung der Landeshauptstadt Düsseldorf angeschrieben, deren Kontaktdaten auf Basis der Grundbuchauszüge vorlagen. Mit dem Schreiben erhielten sie einen Hinweis darauf, dass sich ihre Immobilie bzw. Eigentumswohnung im Gebiet einer Sozialen Erhaltungssatzung befindet, sowie Informationen darüber, welche Auswirkungen dies für sie haben kann. Dem Schreiben lag ein Flyer bei, der häufig gestellte Fragen beantwortet, den Geltungsbereich der Satzung darstellt und auf die Kontaktdaten sowie die Internetseite der Sozialen Erhaltungssatzung verweist.

**Soziale Erhaltungssatzung**

# Gebiet: Bilk-Mitte

Düsseldorf  
Nähe trifft Freiheit

**Tendenziell genehmigungsfähige Änderungen an Gebäuden im Satzungsgebiet sind unter anderem:**

- Maßnahmen zur Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands
- Erfüllung von energetischen Mindestanforderungen
- Schaffung von neuem Wohnraum (zum Beispiel durch Dachgeschossausbau)
- Erstanbau eines Balkons/Terrasse/Loggia.

**Tendenziell nicht genehmigungsfähige Änderungen an Gebäuden im Satzungsgebiet sind unter anderem:**

- Maßnahmen, die über die Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands hinausgehen (beispielsweise Einbau von Kaminen, Fußbodenheizung, luxuriöses Badezimmerausstattung oder Fußbodenbelag)
- Nicht erforderliche Grundrissänderungen
- Erweiterung von bestehendem Wohnraum (zum Beispiel Erweiterung ins Dachgeschoss)
- Rückbau oder Umnutzung von Wohnraum.

**Unter bestimmten Voraussetzungen genehmigungsfähige Änderungen an Gebäuden im Satzungsgebiet:**

- Einbau von Aufzügen
- Energetische Sanierungen, die gesetzlich festgelegte Mindestanforderungen übertreffen
- Maßnahmen zur Barrierefreiheit.

**Wichtig zu wissen!**

**Notwendiges wird nicht verhindert!**  
Die Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands und die Erfüllung baulicher und energetischer Mindestanforderungen sind in der Regel auf Antrag zu genehmigen.

**Der Gesetzgeber unterscheidet zwischen Modernisierung und Instandhaltung!**  
Instandhaltungen (denen der Beseitigung von Mängeln sowie der Erhaltung der grundlegenden Bausubstanz und können nicht auf die Miete umgelegt werden. (Luxus-) Modernisierungen steigern hingegen den Wohnwert und können daher zu Mieterhöhungen führen und müssen deshalb genehmigt werden.

**Prüfung im Einzelfall!**  
Grundsätzlich erfolgt bei der erhaltungsrechtlichen Beurteilung baulicher Maßnahmen eine Einzelfallprüfung. Diese erlaubt begründete Abweichungen vom Regelfall, zum Beispiel bei Maßnahmen im selbstgenutzten Eigentum.

**Die Soziale Erhaltungssatzung bietet Wohnraumschutz und keinen Mieter\*innenenschutz!**  
Mit der Sozialen Erhaltungssatzung werden nach Gesetzzeile keine niedrigen Mieten garantiert oder festgeschrieben, so dass auch im Satzungsgebiet Bilk-Mitte Mietanpassungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen möglich sind.

**Das Gebiet Bilk-Mitte**

- Südlich des Bahnhofes Bilk-S, westlich des Bahnhofes Voltaportan nördlich der Universität und östlich der Aachener Straße
- Rund 83 Hektar großes Gebiet
- Circa 12.500 Einwohner\*innen
- 7.800 Haushalte
- Geprägt von geschlossener Blockrandbebauung in Geschossbauweise
- Urbanes Quartier mit der Brunnenstraße als Zentrum, Düsseldorf durchquert das Gebiet.

Von den insgesamt 1.258 versendeten Eigentümerschreiben kamen 866 als unzustellbar zurück. In der Folge wurden 395 neue Adressen ermittelt, bei denen es sich um Personen mit Wohnsitz in Düsseldorf handelt. Diese Eigentümerinnen

und Eigentümer wurden anschließend erneut angeschrieben. Bis zum Ende des Evaluationszeitraums gab es hierzu weitere 13 unzustellbare Rücksendungen. Eine Ermittlung der restlichen Personen, die nicht in Düsseldorf gemeldet sind, war nicht möglich.

	Versendet	Rücklauf	Rücklaufquote
1. Runde	1.258	866	69 %
2. Runde	395	13	3 %
Insgesamt	1.258	484	38 %

Zusätzlich wurden allen 7.801 Haushalten im Satzungsgebiet der oben genannte Flyer per Postwurfsendung zugestellt.

## 2.2 Informationsveranstaltungen

Eine digitale Informationsveranstaltung fand zusammen mit der Industrie- und Handelskammer (IHK) Düsseldorf am 01.09.2025 statt. Hier stellte die Landeshauptstadt Düsseldorf für alle interessierten Mitglieder der IHK im Rahmen eines Vortrags die Chancen und Grenzen der Sozialen Erhaltungssatzung und deren Auswirkungen auf das Gebiet „Bilk-Mitte“ vor. Außerdem wurde über die Satzungsaufstellung- und anwendung in der Praxis informiert. Daraufhin wurden Fragen der ca. 100 Teilnehmenden beantwortet. Im Nachgang der Veranstaltung wurden weitere Fragen gesammelt, von den Mitarbeitenden der Verwaltung beantwortet und anschließend durch die IHK an die Teilnehmenden versendet.

Neben dieser Veranstaltung nahmen Mitarbeitende des Stadtplanungsamtes an einem regelmäßigen Treffen der Arbeitsgemeinschaft der Wohnungsunternehmen (AdW) teil. Hier fand zum Thema „Soziale Erhaltungssatzung“ ein intensiver Austausch statt, bei dem Sorgen und Fragen der Wohnungswirtschaft beantwortet und aufgenommen wurden. Darüber hinaus gab es zwei weitere Gespräche mit Haus & Grund e.V., in denen ebenfalls verschiedene Aspekte und Auswirkungen der Satzung zur Diskussion standen. Die Verwaltung steht für weitere Dialogformate zur Verfügung und ist bereits im Austausch hierzu.

## 2.3 Internetauftritt

Für alle Interessierten und Betroffenen der Sozialen Erhaltungssatzung wurde auf der städtischen Webseite eine Unterseite eingerichtet, auf der die Satzung ausführlich erläutert und häufige Fragen beantwortet werden. Zudem stehen verschiedene Materialien zum Download bereit. Neben dem Flyer sind dies insbesondere die sogenannten „Beurteilungskriterien“, die Eigentümerinnen und Eigentümern als Richtlinie dienen, um einschätzen zu können, welche Maßnahmen antragspflichtig und voraussichtlich genehmigungsfähig sind. Darüber hinaus ist auch das Antragsformular verfügbar, das jedem bau- oder erhaltungsrechtlichen Antrag beigelegt werden muss. Zur Erleichterung des

Ausfüllens steht zudem ein beispielhaft ausgefülltes Formular bereit. Kontaktdaten und eine Hotline sind ebenfalls auf der Webseite zu finden.

## 2.4 Bürgerinformation- und beratung

Im Berichtszeitraum fand seitens der Mitarbeitenden des Stadtplanungsamtes stetig eine telefonische, elektronische, postalische und persönliche Bürgerinformation und -beratung statt. Insgesamt wurden hierbei 49 Erstberatungen registriert.

Es wurden 29 Anrufe beantwortet. Davon entfielen 16 Anrufe auf Verständnisfragen, vor allem von Eigentümerinnen und Eigentümern, Kaufinteressenten oder Mieterinnen und Mietern.

Unter allen Anrufen wurden 10 für Vorbesprechungen von Anträgen (Maßnahmen in Planung) registriert. Inhaltlich ging es hierbei insbesondere um die grundsätzliche Klärung einer möglichen Genehmigungspflicht der geplanten Maßnahmen sowie um die Besprechung des weiteren Vorgehens.

3 weitere Anrufe erfolgten mit Mitarbeitenden diverser Wohnungsunternehmen, die Interesse an der Abstimmung von Standardausstattungskatalogen (siehe Abschnitt 4.2) bekundeten.

Die folgende Tabelle listet die eingegangenen Anrufe im Evaluationszeitraum auf, die die Soziale Erhaltungssatzung zum Thema hatten. Es werden nur die Erstkontakte aufgeführt.

Funktion	Grund des Anrufs			Gesamt	Davon Betroffene Immobilie im Satzungsgebiet
	Allg. Information	Maßnahme in Planung	Abstimmung Ausstattungskatalog		
Eigentümer*in <sup>1</sup>	11	5	2	18	14 <sup>2</sup>
Mieter*in	3	0	0	3	1
Hausverwalter*in	0	2	0	2	2
Kaufinteressent*in <sup>3</sup>	2	4	0	6	4
<b>Gesamt</b>	16	10	2	29	21

<sup>1</sup> Davon 3 Wohnungsunternehmen, 2 Architekturbüros im Auftrag

<sup>2</sup> Davon 2 Eigentümer\*innen keine Angabe, ob Immobilie im Satzungsgebiet liegt; eine Zugehörigkeit wird jedoch angenommen

<sup>3</sup> Davon 4 Eigentümer\*innen kurz vor Kaufabschluss

Zusätzlich zu den telefonischen Meldungen gingen 19 E-Mails ein. Diese betrafen sowohl allgemeine als auch spezifische Fragen zur Sozialen Erhaltungssatzung oder enthielten Mitteilungen über geänderte Eigentümeradressen.

Die folgende Tabelle listet die eingegangenen E-Mails im Evaluationszeitraum auf, die die Soziale Erhaltungssatzung zum Thema hatten. Es werden nur die Erstkontakte aufgeführt.

Funktion	Grund der E-Mail			Gesamt	Davon Betroffene Immobilie im Satzungsgebiet
	Allg. Information	Maßnahme in Planung	Mitteilung über Adress-wechsel		
Eigentümer*in <sup>1</sup>	3	5	7	15	13
Mieter*in	0	0	0	0	0
Hausverwalter*in	1	3	0	4	3
Kaufinteressent*in	0	0	0	0	0
<b>Gesamt</b>	4	8	7	19	16

<sup>1</sup> Davon eine ausführende Firma im Auftrag des Eigentümers/der Eigentümerin

Neben den elektronischen und telefonischen Anfragen ging ein postalisches Schreiben mit der Bitte um nähere Informationen zur Sozialen Erhaltungssatzung „Bilk-Mitte“ ein. Dieses wurde von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Stadtplanungsamtes ebenfalls auf dem Postweg beantwortet.

Persönliche Beratung wurde einmal im Rahmen einer Vorbesprechung zu einem konkreten Vorhaben in Anspruch genommen.

### 3. Antragsgeschehen

Wesentliche Bausteine in der Anwendungspraxis sind die Antragsbearbeitung und die intensiven Vorbesprechungen mit den Antragsstellerinnen und Antragsstellern vor Antragseinreichung. Im Rahmen der Einzelfallprüfung wird jeder Sachverhalt gesondert geprüft und bewertet, ob das geplante Vorhaben den zeitgemäßen Ausstattungsstandard einer durchschnittlichen Wohnung überschreitet bzw. dazu geeignet ist, Verdrängungsprozesse auszulösen.

#### 3.1 Anträge

Im Evaluationszeitraum sind insgesamt 9 Anträge beim Bauaufsichtsamt eingegangen, davon wurden 3 erst nach dem Ende des Evaluationszeitraums entschieden, ein weiteres befindet sich noch in der Abstimmung (Stand: 8. Dezember 2025). 5 Anträgen wurde mit der Begründung seitens des Stadtplanungsamtes zugestimmt, dass die Maßnahme der Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards entspricht. Einer Maßnahme wurde zugestimmt, da sie der bauordnungsrechtlichen Ertüchtigung dient; eine weitere erhielt eine positive Stellungnahme, da es sich um einen Antrag auf nachträgliche Genehmigung handelte, dessen Maßnahme bereits vor Erlass der Satzung umgesetzt wurde. Bei den 7 Zustimmungen handelt es sich um 5 erhaltungsrechtliche<sup>1</sup> Anträge, einen Verlängerungsantrag für eine bereits

<sup>1</sup> Erhaltungsrechtliche Anträge werden ausschließlich im Geltungsbereich einer Sozialen oder Städtebaulichen Erhaltungssatzung gestellt. Antragsgegenstände sind Maßnahmen, die nur im Sinne des § 172 BauGB genehmigungspflichtig sind (bspw. Badsanierung). Im Rahmen des Antragsverfahrens wird dementsprechend nur das Stadtplanungsamt zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert.

erteilten Baugenehmigung und einen Bauantrag für eine nachträgliche Genehmigung.

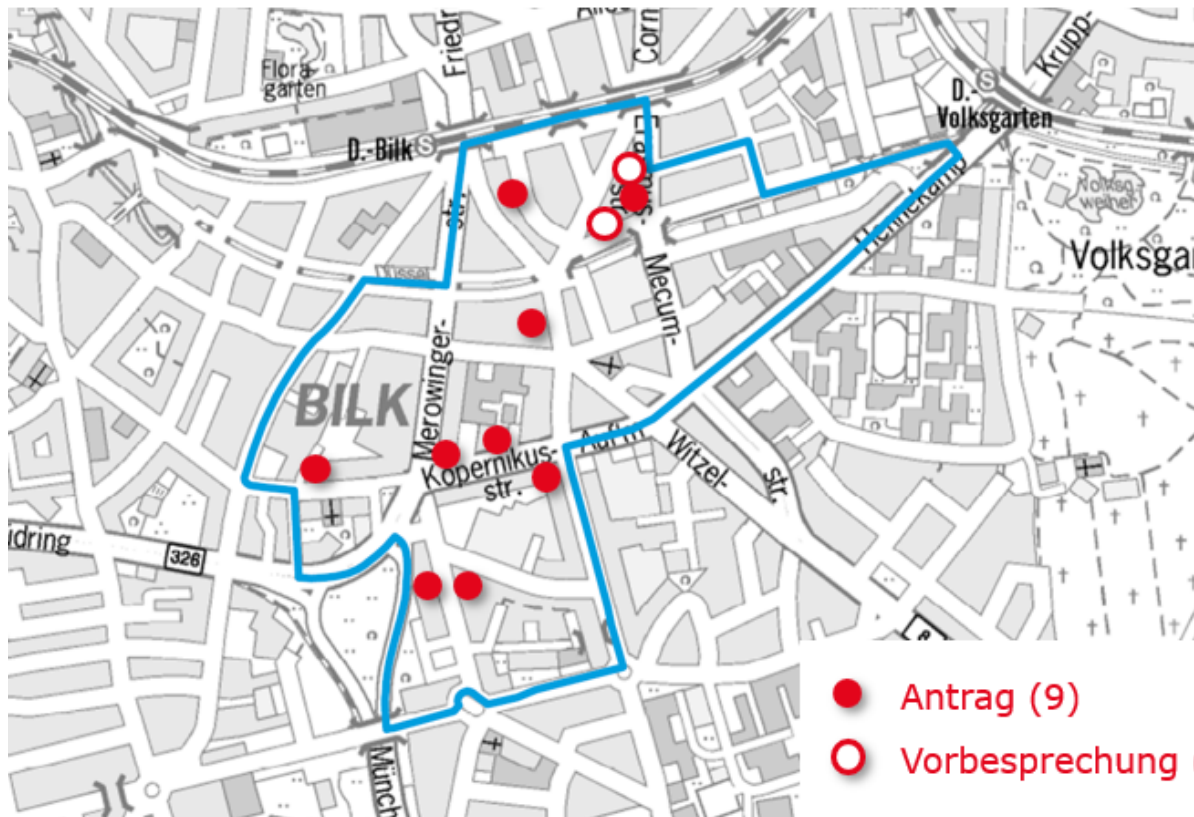
2 Anträgen wird voraussichtlich in der offiziell eingereichten Form nicht zugestimmt, da es sich um Wohnraumerweiterungen handelt, die eine Verdrängungsgefahr auslösen können. Diese Fälle befinden sich nach Ablauf des Evaluationszeitraums in laufenden Verfahren, es erfolgt eine Erörterung der negativen Stellungnahme mit den Antragstellerinnen und Antragstellern. Gemäß § 173 Absatz 3 Baugesetzbuch ist die Gemeinde dazu verpflichtet die Antragstellerinnen und Antragsteller anzuhören und die negative Stellungnahme zu begründen. Bei den beiden Anträgen handelt es sich um Verlängerungsanträge einer bereits erteilten Baugenehmigung. Sollte im dreijährigen Gültigkeitszeitraum der Baugenehmigung die geplante Maßnahme nicht umgesetzt worden sein, wird in der Regel eine Verlängerung der Baugenehmigung beantragt. Die Beurteilung über die Verlängerung erfolgt dann auf der Grundlage des aktuell bestehenden Rechts.

Dass alle erhaltungsrechtlichen Anträge bzw. Bauanträge genehmigt wurden, kann mehrere Gründe haben: Bauherren treten mit dem Stadtplanungsamt frühzeitig in intensive Abstimmungen mit dem Ziel, genehmigungsfähige Anträge zu stellen. Darüber hinaus können genehmigungsfähige Anträge ein Zeichen dafür sein, dass die geplanten Maßnahmen konform mit dem Sozialen Erhaltungsrecht einhergehen. Vorhaben, die von vornherein keine Aussicht auf eine erhaltungsrechtliche Genehmigung haben, werden möglicherweise gar nicht erst gestellt, weshalb diese sich auch nicht in der Zahl der versagten Anträge wiederfinden. Insbesondere die Anträge auf Verlängerung einer bereits erteilten Baugenehmigung zeigten, dass hier Veränderungen erforderlich wurden, bzw. eine Ablehnung erfolgen musste, da diese in ihrer ursprünglichen Form nicht mit den Zielen der Sozialen Erhaltungssatzung übereinzubringen waren.

Antragsart <sup>1</sup>	Antragsgegenstand	Bearbeitungsdauer bis zur positiven Stellungnahme Amt 61 (in Tagen)	Erhaltungsrechtliches Prüfergebnis	Begründung
GE	Badezimmersanierung, Austausch Böden, Austausch Heizkörper	1	Zustimmung	Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards
VL	Anbau im rückwärtigen Bereich (Wohnraumerweiterungen der bestehenden Wohneinheiten)	Verfahren lief noch (zwischenzeitlich entschieden)	Negative Stellungnahme, Anhörung	Verdrängungsgefahr
GE	Badezimmersanierung, Erneuerung Elektronik, Erneuerung Böden	1	Zustimmung	Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards
VL	Umbau einer Dachgeschosswohnung und Grundrissänderungen zur Schaffung eines 2. Rettungsweges	16	Zustimmung	Bauordnungsrechtliche Ertüchtigung, Herstellung des 2. Rettungsweges
GE	Badezimmersanierung, Erneuerung Elektronik, Erneuerung Böden, Zu- und Abwasser Steigstränge	1	Zustimmung	Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards
VL	Wohnraumerweiterung durch einen bisher unausgebauten Dachboden	Verfahren läuft	Negative Stellungnahme, Anhörung	Verdrängungsgefahr
GE	Erneuerung Elektrik-Unterverteilung und FI-Schutzschalter, Austausch Böden	6	Zustimmung	Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards
BA	Nachträgliche Genehmigung Grundrissänderungen, Wohnraumerweiterungen, Austausch Türen, Badezimmersanierung, Brandschutztechnische Ertüchtigung	Verfahren läuft	Zustimmung	Maßnahmen wurden vor Satzungserlass bereits umgesetzt
GE	Badezimmersanierung, Austausch Fenster, Erneuerung Böden, Erneuerung Elektrik	Verfahren läuft	Zustimmung	Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards

<sup>1</sup> BA = Bauantrag, GE = Erhaltungsrechtlicher Antrag, VL = Verlängerungsantrag

Die nachfolgende Abbildung verortet die eingegangenen Anträge sowie die aktuell laufenden Vorbesprechungen. Auffällig ist eine Konzentration mehrerer Anträge im Verlauf der Kopernikusstraße.



Die durchschnittliche Bearbeitungszeit für erhaltungsrechtliche Anträge liegt – vom Antragseingang beim Bauaufsichtsamt bis zur Genehmigung – bei rund 14 Tagen.

Die Erstellung einer positiven erhaltungsrechtlichen Stellungnahme durch das Stadtplanungsamt dauert im Mittel 2,8 Tage. Bei Stellungnahmen im Rahmen eines Bauantrags beträgt die durchschnittliche Bearbeitungsdauer 8,5 Tage. Der Unterschied in der Bearbeitungsdauer ergibt sich daraus, dass erhaltungsrechtliche Anträge in der Regel intensiver vorbesprochen werden und vollständige und genehmigungsfähige Unterlagen eingereicht werden sowie keine weiteren Abstimmungsprozesse zu anderen Belangen erforderlich sind.

### 3.2 Vorbesprechungen

Von den 9 eingegangenen Anträgen wurden 6 bereits vorab mit dem Stadtplanungsamt besprochen und somit gewährleistet, dass genehmigungsfähige, vollständige Anträge beim Bauaufsichtsamt eingereicht werden konnten. 2 weitere Vorhaben befinden sich derzeit in laufenden Vorbesprechungen (Stand: 8. Dezember 2025) – bei beiden Vorhaben handelt es sich um energetische Sanierungsmaßnahmen, die den gesetzlichen Mindeststandard übersteigen und für die eine vertragliche Regelung zwischen Landeshauptstadt und Vermieterin/Vermieter notwendig ist. Da diese auf die Vorhaben individuell angepasst werden müssen sowie mit der Vermieterin/ dem Vermieter zu erörtern sind, sind hier längere Abstimmungszeiten notwendig (vgl. 3.3)

### **3.3 Sonderthema „Energetische Sanierungsmaßnahmen“**

Im Rahmen der Bearbeitung eingegangener Anträge hat sich ein Zielkonflikt sowie ein erheblicher Bearbeitungs- und Abstimmungsaufwand bei Maßnahmen zur energetischen Sanierung von Gebäuden herausgestellt.

Zum einen befürwortet die Landeshauptstadt die energetische Sanierung von Gebäuden mit dem Ziel eines entsprechenden Beitrags zur Klimaneutralität 2035. Auf der anderen Seite sind Investitionen in den Klimaschutz grundsätzlich zur Umlage der entstehenden Kosten auf die Mieterinnen und Mieter geeignet. Die Durchführung energetischer Maßnahmen bis zu den Vorgaben des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) sind grundsätzlich nicht zu verwehren. Hier ist dann eine Umlage der Kosten im Rahmen der Vorgaben des BGB möglich.

Über die Vorgaben des GEG hinaus ist die Umlage der entstehenden Kosten energetischer Sanierungsmaßnahmen in Gebieten einer Sozialen Erhaltungssatzung in den meisten Anwenderstädten nur zulässig, wenn der Vermieter sich zu einer Deckelung der Miete in einem vertraglich vereinbarten Umfang verpflichtet.

In der Praxis erfordert dies allerdings erhebliche vertragliche Regelungen und entweder eine trennscharfe Berechnung der Maßnahmen unterhalb und oberhalb der Vorgaben des GEG oder eine pauschale Anwendung, die damit auch Maßnahmen innerhalb des GEG reglementiert. Die vertraglichen Regelungen entfalten zudem nur eine Durchsetzungskraft, wenn sie erhebliche Zwangsmaßnahmen im Falle eines Regelverstößes enthalten. Dies führt dazu, dass sich entsprechende Vermieterinnen und Vermieter beim Abschluss einer solchen Vereinbarung in der Regel anwaltlich beraten lassen. Die Bundesregierung beabsichtigt zudem die Neufassung des GEG, was zu weiteren Anpassungen und Änderungen und damit zu je nach Zeitpunkt der Antragstellung unterschiedlicher Bewertung einer Maßnahme führen kann.

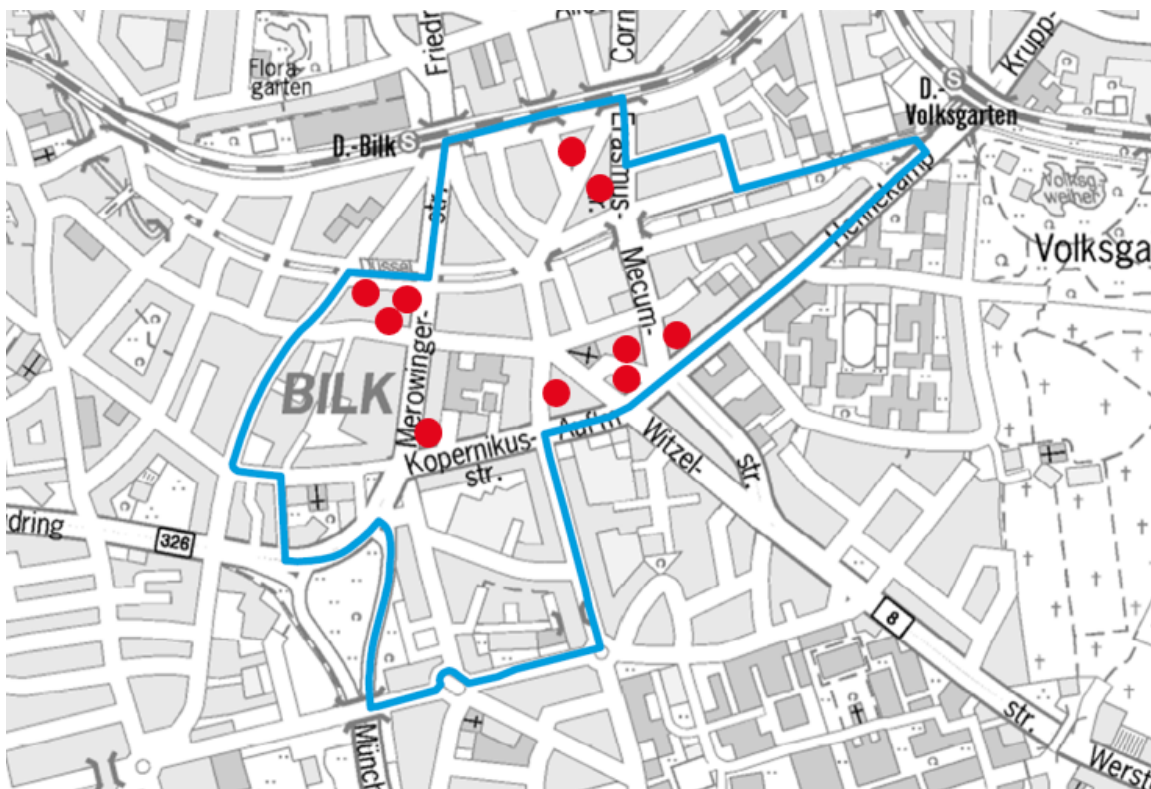
Vor dem Hintergrund der Förderung möglichst umfassender energetischer Maßnahmen mit dem Ziel der Klimaneutralität, erheblichem Aufwand bei vertraglichen Regelungen und einer zumindest teilweise zu erwartenden Entlastung durch geringere Heizkosten beabsichtigt die Verwaltung, energetische Sanierungen auch über das GEG hinaus, die zur Herstellung zeitgemäßer energetischer Ausstattung gehören (z.B. Dreifachverglasung, stärkere Dämmung als nur Mindestwerte, Photovoltaik-Systeme) in der Regel und nach Prüfung des Einzelfalls der Gesamtmaßnahme ohne weitere Auflagen als genehmigungsfähig einzustufen. Unverhältnismäßig hohe Aufwendungen für energetische Sanierungen mit erheblichem Verdrängungspotenzial sind weiterhin nicht genehmigungsfähig bzw. erfordern entsprechende vertragliche Regelungen. Ziel ist zudem der Einsatz von Fördermitteln zur energetischen Sanierung mit entsprechender Beratung.

### 3.4 Vorkaufsrechte

Grundsätzlich eröffnet die Soziale Erhaltungssatzung die Möglichkeit, gemäß § 24 Absatz 4 BauGB ein Vorkaufsrecht auszuüben. Durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG 4 C 1.20) aus dem Jahr 2021 wurde diese zentrale Handlungsmöglichkeit jedoch weitgehend funktionslos und ist seither im Wesentlichen nur noch bei sogenannten „Schrottimmobilien“ anwendbar. Da im Geltungsbereich der Sozialen Erhaltungssatzung „Bilk-Mitte“ keine Gebäude existieren, die diesem Status entsprechen, fand das Vorkaufsrecht unter diesem Gesichtspunkt im Evaluationszeitraum keine Anwendung.

Mit dem Koalitionsvertrag der Bundesregierung soll das Vorkaufsrecht in sozialen Erhaltungsgebieten wieder gestärkt werden. In welcher Form dies umgesetzt werden soll, ist bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Vorlage noch unklar.

Obwohl die Option der Ausübung des Vorkaufsrechts bisher keine Rolle gespielt hatte, wurden dennoch die Verkaufsfälle innerhalb des Evaluationszeitraums dokumentiert. Hieraus lässt sich ablesen, ob die Soziale Erhaltungssatzung das Verkaufsgeschehen beeinflusst. Außerdem gehen mit Verkäufen auch oft Modernisierungen einher, so wurden beispielsweise nach zwei Verkäufen 2025 eine nachträgliche und eine erhaltungsrechtliche Genehmigung beantragt. Insgesamt erfolgten 10 Verkäufe, 5 davon an private Wohnungsunternehmen. Da insbesondere Wohnungsunternehmen daran interessiert sind, nach Erwerb einer Immobilie Wohnungen hochpreisig zu vermarkten, werden Verkäufe an Wohnungsunternehmen explizit aufgeführt. Unter Wohnungsunternehmen fallen sowohl privatwirtschaftliche Unternehmen, als auch Projektentwickler und Immobilienverwalter. Nachfolgende Abbildung verortet die verkauften Objekte zwischen Mai und November.



Um das Verkaufsgeschehen ins Verhältnis zu setzen bzw. eine Entwicklung ablesbar zu machen, wurden zusätzlich die Verkaufsfälle innerhalb der letzten drei Jahre ausgewertet. Hier zeigt sich ganz deutlich, dass die Soziale Erhaltungssatzung keine einschlägige Barriere für potenzielle Käufer zu sein scheint, da die Verkaufszahlen im Vergleich zu den vorherigen Jahren erheblich angestiegen sind. Zu berücksichtigen bei der Bewertung sind jedoch immer auch die generelle wirtschaftliche Entwicklung, die einen großen Einfluss auf das Verkaufsgeschehen ausübt. Eine Dokumentation der vertraglich vereinbarten Kaufpreise findet nicht statt.

Zeitraum	Verkäufe	Verkauf an Wohnungsunternehmen
Evaluationszeitraum (13.05-13.11.2025)	10	7
2025 (01.01.-13.11)	14	8
2024	7	7
2023	3	3
2022	8	-

#### 4. Verwaltungsinterne Abläufe

Mit Inkrafttreten der Satzung „Bilk-Mitte“ mussten verschiedene verwaltungsinterne Abläufe entwickelt werden, die sowohl für die betroffenen Ämter praktikabel, als auch für die Bürgerinnen und Bürger transparent und nachvollziehbar sind. Um Letzteres zu gewährleisten, hat sich die Verwaltung dazu entschieden, das Antragsverfahren an das Bauaufsichtsamt zu koppeln. So sollen eindeutige Zuständigkeiten für Klarheit bei den Antragstellerinnen und Antragstellern sorgen.

Darüber hinaus war es wichtig, sich mit dem Amt für Wohnungswesen abzustimmen, um auf Schnittstellen hinzuweisen und Abläufe zu etablieren, um einheitliche Entscheidungen an die Betroffenen zu vermitteln. Beispielsweise ist es sowohl über die Soziale Erhaltungssatzung, als auch mit der Wohnraumschutzsatzung (die für das gesamte Stadtgebiet gilt) möglich, Abriss/Rückbau von Wohnraum zu verhindern oder Nutzungsänderungen von Wohnen in Gewerbe zu unterbinden (siehe Abschnitt 4.3).

Neben dem Bauaufsichtsamt und dem Amt für Wohnungswesen erfolgte auch ein Austausch mit dem Umweltamt. Es galt Konfliktpotenziale bezüglich des Klimaschutzes bzw. der Klimaanpassung und den Zielsetzungen der Sozialen Erhaltungssatzung zu identifizieren und Kompromiss- bzw. Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln. Hierzu nahm das Stadtplanungsamt an einem vom Umweltamt ausgerichteten Workshop teil, der sich mit Sanierungspotenzialen im Bestand beschäftigte. An dieser Stelle konnte das Thema Soziale Erhaltungssatzung diskutiert und ein Bewusstsein für die Konfliktsituation geschaffen werden. Eine Lösungsmöglichkeit um energetische Sanierungen im Satzungsgebiet zu fördern könnte in einer verkürzten Antragsfrist oder höheren Förderkonditionen bei städtischen Förderprogrammen liegen. Diese Möglichkeiten werden aktuell vom Umweltamt geprüft.

Auch im Stadtplanungsamt mussten Abläufe neu definiert werden, sowohl intern, als auch in der Kommunikation mit Antragsstellerinnen und Antragstellern. Für das Thema „Soziale Erhaltungssatzung“ wurden im Stadtplanungsamt drei Stellen geschaffen, dies auch perspektivisch für die Erstellung weiterer Satzungen gemäß politischem Auftrag.

#### 4.1 Interner und ämterübergreifender Workflow

Sowohl Bauanträge, als auch erhaltungsrechtliche Anträge werden über das Bauaufsichtsamt eingereicht.

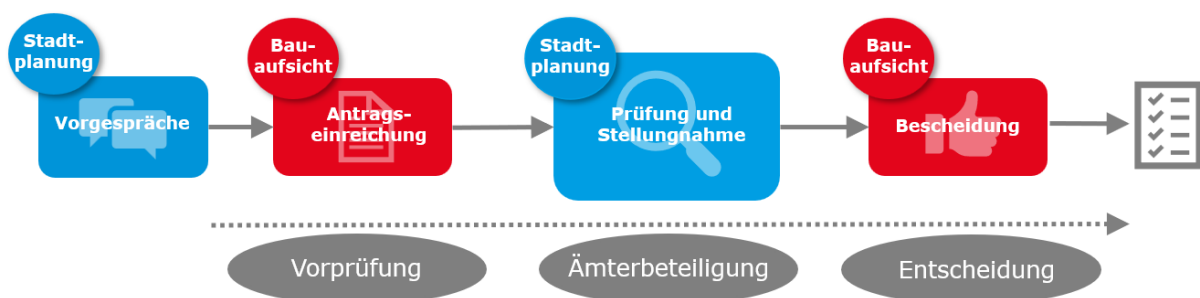
Bei Bauanträgen erfolgt eine Vorprüfung der Unterlagen auf Vollständigkeit durch das Bauaufsichtsamt. Sollte das Antragsformular für die Sozialen Erhaltungssatzungen fehlen, wird dies mit der Prüfung des Bauantrages nachgefordert. Nachforderungen abseits der allgemeinen Vorprüfung erfolgen durch das Stadtplanungsamt.

Durch die intensive Öffentlichkeitsarbeit ist es möglich die Bauherren vor Antragsstellung zu beraten und das geplante Vorhaben hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit zu besprechen. Diese Vorgehensweise wird in vorab-Beratungen seitens des Stadtplanungsamtes ausdrücklich empfohlen.

Hierdurch werden zielführend und im Sinne der Satzung die Bauherren beraten, sodass bereits genehmigungsfähige Anträge beim Bauaufsichtsamt eingereicht werden können. Dadurch wurden von 9 eingegangenen Anträgen, 6 intensiv vorbesprochen.

Sollten dennoch Anträge eingehen, für die keine erhaltungsrechtliche Zustimmung erteilt wird, erfolgt vor Weiterleitung der negativen Stellungnahme an das Bauaufsichtsamt eine Anhörung mit den Antragstellerinnen und Antragstellern gemäß § 173 Absatz 3 BauGB.

Nach Erstellung der positiven bzw. der negativen Stellungnahme des Stadtplanungsamtes erfolgt die Bescheidung durch das Bauaufsichtsamt.



#### 4.2 Abstimmung Standard-Ausstattungskataloge

Wohnungsunternehmen agieren im Rahmen der Modernisierung ihrer Gebäude- und Wohnungsbestände häufig mit intern aufgestellten Ausstattungskatalogen.

Das heißt, im Modernisierungsfall wird auf vordefinierte Standards zurückgegriffen, die je nach Rahmenbedingungen unterschiedlich ausfallen können. Um an dieser Stelle Prüfprozesse bei der Antragsbearbeitung zu optimieren und zu beschleunigen, bietet das Stadtplanungsamt allen Wohnungsunternehmen an, ihren Katalog vorabzustimmen. Im Zuge dessen, prüft die Verwaltung den Katalog hinsichtlich Maßnahmen, die einen zeitgemäßen Ausstattungsstandard einer durchschnittlichen Wohnung überschreiten. Sie weist das entsprechende Wohnungsunternehmen dann ggf. darauf hin, dass gewisse Maßnahmen im Geltungsbereich der Sozialen Erhaltungssatzung nicht genehmigungsfähig sind.

Ist der Katalog abgestimmt, können erhaltungsrechtliche Anträge, die sich nur auf Maßnahmen des Katalogs beziehen, ohne weitere Vorabstimmungen eingereicht werden. Mit einem Verweis auf den Katalog kann das Stadtplanungsamt anschließend umgehend eine positive Stellungnahme abgeben.

Das Angebot haben im Evaluationszeitraum zwei Wohnungsunternehmen wahrgenommen, ein weiteres Unternehmen hatte Interesse bekundet.

### **4.3 Fall- und Fachkonferenz Wohnraumschutz**

Monatlich findet eine verwaltungsinterne „Fall- und Fachkonferenz Wohnraumschutz“ mit den folgenden Ämtern statt:

- Amt für Wohnungswesen
- Bauaufsichtsamt,
- Stadtplanungsamt.

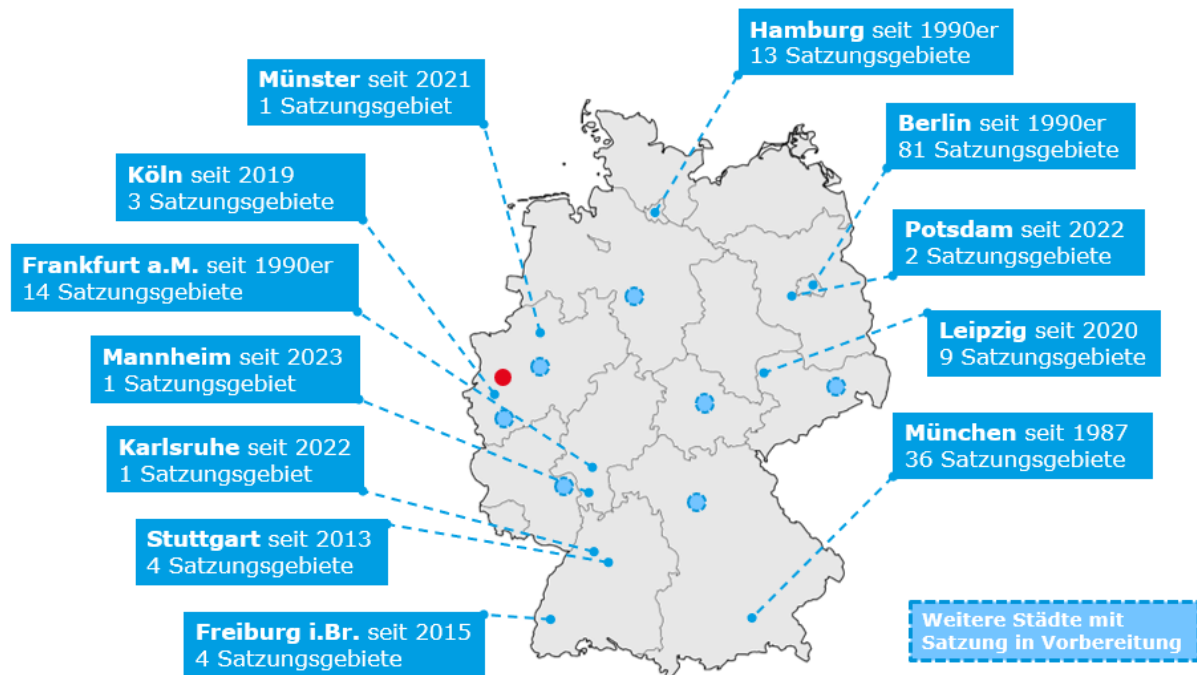
Unter der Federführung des Wohnungsamtes werden hier ämterübergreifend Vorhaben und sonstige aktuelle Anliegen besprochen, um die Kompetenz der Ämter hinsichtlich des Wohnraumschutzes in Düsseldorf zu bündeln.

Das Team der Sozialen Erhaltungssatzung nimmt an diesen regelmäßigen Treffen teil und berichtet über aktuelle Anträge und Vorbesprechungen. Außerdem werden alle Problemfälle im gesamten Stadtgebiet katalogisiert, um auch Handlungsbedarfe für zukünftige Satzungsgebiete zu erkennen.

## **5. Aktuelle Entwicklungen**

Von den 10 einwohnerreichsten Städten Deutschlands, wenden 7 die Soziale Erhaltungssatzung als Instrument des Wohnraumschutzes an. Eine weitere Stadt prüft aktuell die Anwendungsvoraussetzungen. In NRW gibt es neben Düsseldorf, mit Köln und Münster, zwei weitere Kommunen, die die Soziale Erhaltungssatzung auf der gleichen rechtlichen Grundlage anwenden. Dies bedeutet unter anderem, dass im Gegensatz zu den meisten anderen Städten die Möglichkeit fehlt, Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen zu verhindern.

Auf Grund der vielen Fragen und unterschiedlichen Auslegungsmöglichkeiten die sich aus der Thematik ergeben, ist es wichtig sich mit Kolleginnen und Kollegen der anderen Anwenderstädten zu vernetzen und von deren Erfahrungsschatz aus der Praxis zu profitieren. Darüber hinaus kann der unterschiedliche Umgang mit bestimmten Sachverhalten diskutiert und daraus ein Düsseldorfer Weg für ein rechtssicheres Verwaltungshandeln abgeleitet werden.



## 5.1 Städtenetzwerk „Soziale Erhaltungssatzung“ in Köln

Jährlich findet ein Städteaustausch mit Kommunen statt, die die Soziale Erhaltungssatzung bereits anwenden oder deren Einführung planen. Am 9. und 10. Oktober 2025 fand das Treffen in Köln statt mit Vertreterinnen und Vertretern aus 19 Städten, darunter Berlin, München, Frankfurt am Main und Hamburg.

Im Rahmen des Austauschs werden aktuelle Themen und Herausforderungen im Umgang mit den entsprechenden rechtlichen Vorgaben vorgestellt und diskutiert.

Beim diesjährigen Treffen in Köln standen insbesondere die Themen Evaluation und energetische Sanierung im Mittelpunkt, die in Workshops von den Teilnehmenden vertieft bearbeitet wurden.

## 5.2 Anstehende Novelle des Baugesetzbuches

Laut Blick auf Koalitionsvertrag der Bundesregierung sind zukünftig drei Anpassungen für den § 172 BauGB zu erwarten:

1. „Um eine nachteilige Ausstrahlungswirkung auf die Umgebung zu vermeiden, wird das **Vorkaufsrecht** für Kommunen in Milieuschutzgebieten [...] entsprechend **gestärkt** [...].“
2. „In Milieuschutzgebieten werden Vorhaben zur Herstellung von Barrierearmut und energetischer Sanierung **sozialverträglich** ermöglicht.“
3. „**Selbstnutzende Eigentümer** werden von den Regelungen des Milieuschutzes **ausnehmen**.“

Im September 2025 fand hierzu ein interkommunaler Erfahrungsaustausch in Berlin statt. Zu der Veranstaltung eingeladen hatte das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen mit dem vorrangigen Ziel, die Erwartungen an die Anpassungen des Koalitionsvertrags abzufragen und Erfahrungen der Anwenderstädte aus der Praxis zu sammeln. Hier war – neben Vertreterinnen und Vertreter aus anderen Städten – auch die Landeshauptstadt Düsseldorf eingeladen. Die Verwaltung wird die Anpassungen nach Änderung der Rechtslage entsprechend aufnehmen.

## 6. Zusammenfassung und Ausblick

Seit Inkrafttreten der Satzung Nr. 03/049 „Bilk-Mitte“ im Mai 2025 gehört die Landeshauptstadt Düsseldorf zu den 7 der 10 einwohnerreichsten Städte Deutschlands, die das städtebauliche Instrument der Sozialen Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Nummer 2 BauGB anwenden. Dies bedeutet, dass seitdem neue verwaltungsinterne Strukturen und Abläufe etabliert und der Öffentlichkeit transparent die Auswirkungen und Ziele der Satzung vermittelt werden mussten. Parallel dazu ist ein kontinuierlicher Wissensaufbau erforderlich, um das Verwaltungshandeln weiterzuentwickeln und rechtssicher auszugestalten.

Einen wesentlichen Baustein stellte die Antragsbearbeitung dar. Im Evaluationszeitraum gingen 9 Anträge ein, von denen 7 eine positive planungsrechtliche Stellungnahme erhalten haben. Bei 2 Anträgen bestehen erhebliche Bedenken, da die geplanten Maßnahmen eine Verdrängungsgefahr auslösen. 2 Vorhaben befinden sich außerdem in intensiven Vorbesprechungen. Setzt man das Antragsaufkommen ins Verhältnis zu vergleichbaren Satzungsgebieten in anderen Städten, so kann von einem durchschnittlichen Aufkommen gesprochen werden. Beispielsweise veröffentlicht die Stadt Köln jährlich einen Bericht über das vergangene Antragsgeschehen. So wurden im vergleichbar großen Satzungsgebiet „Severinsviertel“ über ein gesamtes Jahr hinweg insgesamt 11 Anträge registriert (im Vergleich zu 9 Anträgen in Bilk-Mitte).

Die Bearbeitung von Anträgen wird auch zukünftig den zentralen Teil der Verwaltungsarbeit im Rahmen der Sozialen Erhaltungssatzung „Bilk-Mitte“ ausmachen. Dabei gilt es, die Prüfprozesse fortlaufend zu optimieren und durch die Erstellung geeigneter Erfahrungskataloge ein rechtssicheres und effizienteres Handeln zu ermöglichen. Anpassung aufgrund von Erfahrungen aus der Praxis

werden fortlaufend identifiziert und im Rahmen der Evaluation eingebracht. Als Maßnahme zum Erreichen der Klimaneutralität und als Beitrag zur Senkung der Nebenkosten ist beabsichtigt, zeitgemäße und angemessene energetische Sanierungsmaßnahmen nach Prüfung des Einzelfalls in der Regel als genehmigungsfähig einzustufen.

Des Weiteren ist es notwendig, aktuelle Entwicklungen, wie etwa neue Rechtsprechung oder Gesetzesänderungen (insbesondere die angekündigte BauGB-Novelle 2026), kontinuierlich auszuwerten und umzusetzen. Besonders im Fokus steht hierbei das Vorkaufsrecht, das seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 2021 weitgehend funktionslos geworden ist und durch die geplanten Anpassungen der Bundesregierung künftig wieder gestärkt werden soll. Damit würde ein zentraler Bestandteil der Handlungsmöglichkeiten, die die Satzung bietet, wieder zurückgewonnen.

Zukünftig sollen neben dem ersten Gebiet in Bilk, weitere Soziale Erhaltungs-satzungsgebiete erlassen werden. Hierzu prüft die Verwaltung die Anwendungsvoraussetzungen in Form einer vertiefenden Betrachtung für drei weitere Satzungsgebiete u.a. für die Untersuchungsräume 11 (Unterbilk/Friedrichstadt) und 16 (Pempelfort/Derendorf/Golzheim).

Ab 2026 ist beabsichtigt, jährliche Sachstandsberichte über das Antragsaufkommen und die aktuellen Entwicklungen in allen Satzungsgebieten zu erstellen. Obwohl eine umfassende Evaluation der Satzung erst nach fünf Jahren seit Inkrafttreten durchgeführt wird, können die Jahresberichte mit einer kontinuierlichen Erfassung bei der Ausarbeitung der Evaluation unterstützen und stellen gleichzeitig auch eine Transparenz für Politik und Öffentlichkeit her.