



<b>STELLUNGNAHME zum Antrag</b>  SPD-Gemeinderatsfraktion	Vorlage Nr.:	<b>2019/0255</b>
	Verantwortlich:	<b>Dez. 6</b>
<b>Soziale Erhaltungssatzung</b>		

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
<b>Gemeinderat</b>	<b>14.05.2019</b>	<b>36</b>	<b>x</b>	

**Kurzfassung**

Derzeit liegen der Verwaltung noch keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen erheblichen Gentrifizierungsdruck im Stadtgebiet Karlsruhe vor.

Die Verwaltung wird die Daten für das Stadtgebiet weiterhin beobachten und gegebenenfalls das Thema wieder aufgreifen, sobald Änderungen in der Bevölkerungsstruktur erkennbar sind.

Bezogen auf die Südstadt werden entsprechende Entwicklungen beobachtet und mit den Akteuren vor Ort Gespräche aufgenommen.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgerträge und Folgeinsparungen)		
Ja <input type="checkbox"/> Nein <input checked="" type="checkbox"/>					
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: <input type="checkbox"/> Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) <input type="checkbox"/> Umschichtungen innerhalb des Dezernates <input type="checkbox"/> Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu					
IQ-relevant		Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridor-thema: Soziale Stadt	
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am	
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

Als „soziale Erhaltungssatzung“ oder auch „Milieuschutzsatzung“ wird ein spezieller Typ einer Erhaltungssatzung bezeichnet. Eine Gemeinde kann gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Baugesetzbuches (BauGB) in einem Bebauungsplan oder durch eine sonstige Satzung Gebiete bezeichnen, in denen zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (§ 172 Abs. 4 BauGB) der Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedürfen. Nach § 172 Abs. 4 Satz 1 BauGB darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung aus besonderen städtebaulichen Gründen erhalten werden soll. Auf diese Weise kann für die in einem intakten Gebiet wohnenden Menschen der Bestand der Umgebung gesichert und so die Bevölkerungsstruktur in einem bestimmten Stadtteil vor unerwünschten Veränderungen geschützt werden.

Als städtebauliches Instrument dient eine soziale Erhaltungssatzung dazu, die Durchmischung des betroffenen Stadtteils zu erhalten und Verdrängungsprozesse abzumildern. Zu diesem Zweck kann beispielsweise unter bestimmten Voraussetzungen auf der Genehmigungsebene der Ausstattungsstandard von Wohnungen begrenzt oder das gesetzliche Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB ausgeübt werden. Darüber hinaus hat das Land Baden-Württemberg mit der sogenannten Umwandlungsverordnung vom 5. November 2013 von der Ermächtigung in § 172 Abs. 1 Satz 4 BauGB Gebrauch gemacht, für Grundstücke in Gebieten mit einer sozialen Erhaltungssatzung zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 des Wohnungseigentumsgesetzes (WEG) an Gebäuden, die ganz oder teilweise Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind, ebenfalls einem Genehmigungsvorbehalt unterfällt.

Demgegenüber sind soziale Erhaltungssatzungen kein Instrument des aktiven Mieterschutzes bzw. zur Schließung etwa noch vorhandener Lücken des sozialen Mietrechts. Sie können nicht dazu genutzt werden, der Wohnbevölkerung in bestimmten Quartieren im Ergebnis ein dauerndes Recht zum Wohnen zu sichern. Geschützt werden vielmehr die gewachsenen Strukturen der angestammten Bevölkerung vor einer Verdrängung mit dem Ziel, nachteilige städtebauliche Entwicklungen zu verhindern, die infolge einer Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in dem betroffenen Gebiet zu befürchten sind. Demnach reicht es für den Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung allein nicht aus, wenn in einem innenstadtnahen Wohngebiet wie der Südstadt preisgünstiger Mietwohnungsbestand infolge der erwarteten baulichen oder wohnungseigentumsrechtlichen Entwicklung wegzufallen droht. Hinzukommen müsste ein konkreter städtebaulicher Missstand, der aus einer solchen Entwicklung resultiert. Dies kann zum Beispiel die Notwendigkeit sein, neue Infrastruktur wie Pflegeheime oder Beratungsstellen zu schaffen.

Der praktische Nutzen sozialer Erhaltungssatzungen wird kontrovers diskutiert. Fest steht jedoch, dass der Erlass einer solchen Satzung nur unter ganz bestimmten rechtlichen Voraussetzungen in Betracht kommt, deren Vorliegen im Regelfall anhand umfangreicher Voruntersuchungen geprüft werden müssen. Zur Beurteilung der notwendigen Erhaltungswürdigkeit eines betroffenen Gebietes müssen zwangsläufig bestimmte Informationen über das Erhaltungsgebiet und seine Bewohner vorliegen. Hierzu sind gesonderte Erhebungen durchzuführen, um gebietsbezogen die Festlegungsvoraussetzungen zu rechtfertigen und gegebenenfalls nachzuweisen. Dies betrifft insbesondere die Bevölkerungsstruktur und die sich aus der Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung ergebenden städtebaulichen Auswirkungen. Die Datenbestände müssen Aufschluss geben über Umfang und Wahrscheinlichkeit der voraussichtlichen Vornahme baulicher Vorhaben und Rechtsvorgänge, die geeignet sind, einen Strukturwandel auszulösen, sowie über die auf Grund der Durchführung dieser Vorhaben auftretenden Änderungen in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung, schließlich auch über die sich hieraus ergebenden städtebaulichen Folgen und Auswirkungen. Anerkannte Leitlinien zur Ermittlung und Begründung der Erhaltungswürdigkeit einer bestimmten Bevölkerungsstruktur ergeben sich

aus dem sogenannten Nürnberger Kriterien-Katalog. Dieser Katalog enthält Merkmale der Bevölkerungszusammensetzung und solche, die Aussagen über gebietsspezifische Verbindungen zwischen Bevölkerungsstruktur und baulicher Struktur ermöglichen. Der Katalog hat die Aufgabe, die schutzbedürftige Bevölkerungsgruppe zu ermitteln und ein Urteil darüber zu ermöglichen, wieweit eine besondere Eignung und Angewiesenheit der Bevölkerung in Bezug auf dieses Gebiet vorliegen

Der Stadt Karlsruhe liegen derzeit keine umfassenden Daten zu sogenannten „Luxussanierungen“ oder Zahlen zur Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen vor. Eine Aufstellung des Bauordnungsamtes zu Anträgen auf Erteilung einer Abgeschlossenheitsbescheinigung nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) zeigt zum Beispiel für die Südstadt, dass im Zeitraum von 2014 bis 2018 statistisch durchschnittlich 5,6 solcher Anträge pro Jahr genehmigt wurden. Dabei liegen keine Angaben darüber vor, ob Mietwohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden, sondern nur dass Grundeigentum in Wohneigentum aufgeteilt wurde. Auch wenn dies und die genaue Anzahl der Wohneinheiten nicht bekannt sind, liegen die Daten sehr wahrscheinlich deutlich unter den Werten, bei denen in anderen Städten über eine Erhaltungssatzung nachgedacht wird.

Hinweise auf mögliche Gentrifizierungsprozesse können durch die Analyse von Bevölkerungs- und Sozialdaten gewonnen werden. Eine überdurchschnittlich rückläufige Entwicklung von Arbeitslosenzahlen, Personen im SGB II-Bezug, Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit oder mit Migrationshintergrund und des Anteils der über 65-Jährigen können als Indizien für einen großen Veränderungsdruck gewertet werden. Da der Stadtteil Südstadt sehr heterogen ist, ist es sinnvoll diese Indikatoren auf der räumlich kleineren Ebene der Stadtviertel zu betrachten. Relevant sind hier der nördliche und der südliche Teil der Südstadt. Der nördliche Teil ist das Gebiet zwischen Ettlinger Straße, Kriegsstraße, Morgenstraße und Luisenstraße. Der südliche Teil ist das Gebiet zwischen Ettlinger Straße, Luisenstraße, Stuttgarter Straße und Fautenbruchstraße.

Zwischen dem nördlichen und dem südlichen Teil der Südstadt gibt es leichte Strukturunterschiede. Die 6.919 Bewohnerinnen und Bewohner des nördlichen Teils sind tendenziell jünger und haben noch häufiger als im südlichen Teil einen Migrationshintergrund. Der Seniorenanteil ist unterdurchschnittlich (Karlsruhe insgesamt 18,6 %) und sank zwischen 2014 und 2018 leicht auf zuletzt 9,0 % ab. Nur 0,7 % der Menschen dort waren bereits hochbetagt (85 Jahre oder älter). Der Ausländeranteil entwickelte sich leicht rückläufig, zählt aber mit aktuell 31,3 % (2018) zu den höchsten im Stadtgebiet (2018: 19,1 %). Insgesamt hatten 2018 rund 41,3 % aller Bewohnerinnen und Bewohner im Nordteil der Südstadt einen Migrationshintergrund.

Sozialstrukturell zeichnet das Quartier mit einem Rückgang der Arbeitslosen innerhalb der dort wohnhaften Bevölkerung sowie der Betroffenheit von SGB II-Bezug die gesamtstädtischen Entwicklungen nach. Trotzdem lagen zuletzt 2018 die Quote der beim Arbeitsamt registrierten Bewohnerinnen und Bewohner sowie die Betroffenheit der Bewohnerschaft von SGB II-Leistungen insbesondere auch unter den alleinerziehenden Haushalten überdurchschnittlich hoch und mitunter sogar höher als im angrenzenden südlichen Viertel.

Die Strukturveränderungen im südlichen Teil der Südstadt folgten zwischen 2014 und 2018 ebenfalls dem gesamtstädtischen Trend, verliefen allerdings mitunter stärker akzentuiert. So stieg die dort wohnende Bevölkerung (2018: 8.762 Personen) deutlich stärker an (+11,0 %) als im nördlichen Viertel (+2,3 %) oder in Karlsruhe insgesamt (+2,0 %), wobei die Zahl der Seniorinnen und Senioren stabil blieb und 2018 sogar mehr hochbetagte Menschen im Alter von 85 oder mehr Jahren in dem Quartier lebten als noch 2014 (+6,7 %). Auch die Zahl der ausländischen Quartiersbevölkerung (+11,0 %) sowie der deutschen Bewohnerinnen und Bewohner mit

Migrationshintergrund (+6,2 %) hat deutlich zugenommen. Der Ausländeranteil liegt seit Jahren unverändert bei 28,8 % und damit weit über dem gesamtstädtischen Niveau.

Ähnlich wie auf Gesamtstadtebene sanken die Zahl der Arbeitslosen sowie der SGB II-Beziehenden in der Stadtviertelbevölkerung angesichts der positiven Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt spürbar. Dennoch liegt der Prozentsatz der von Arbeitslosigkeit betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner im südlichen Teil der Südstadt höher als auf Gesamtstadtebene. Auch der Prozentsatz der auf SGB II-Leistungen angewiesenen Südstädter liegt im südlichen Teil überdurchschnittlich hoch, vor allem unter den Alleinerziehenden, von denen 40 % SGB II-Leistungen beziehen.

Insgesamt lassen die Entwicklungen der letzten Jahre weder im nördlichen noch im südlichen Teil der Südstadt Anzeichen für einen möglichen Gentrifizierungsprozess erkennen.

Die soziale Segregation zwischen einzelnen Stadtteilen in Karlsruhe ist relativ gering. So erreicht die Fächerstadt bei einer WZB-Studie (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) zur sozialen Architektur deutscher Städte einen relativ geringen Segregationsindex der SGB II-Empfänger (das Zweite Buch Sozialgesetzbuch regelt die Grundsicherung für Arbeitssuchende) für das Jahr 2014. Die Werte anderer Städte liegen deutlich höher. Der Segregationsindex beschreibt die ungleiche Verteilung von SGB II-Empfängern auf einzelne Stadtteile. Auch mit Hilfe dieser Untersuchungsmethodik ist ein Gentrifizierungsprozess nicht feststellbar.

In der Stadt München werden Aufwertungs- und Verdrängungsindikatoren untersucht, wie Gebäudealter, Aufwertungspotenzial, Verdrängungspotenzial und mögliche Auswirkung auf die Infrastruktur. Die Datengrundlagen werden in München unter anderem durch Haushaltsbefragungen geschaffen. Auch Gebietsbegehungen sind Bestandteil der Untersuchungen.

Auch in der Stadt Hamburg ist das Vorgehen sehr sorgfältig, damit die Satzung nicht rechtlich angegriffen werden kann. Der Bezirk (Verwaltungseinheit, Hamburg hat sieben Bezirke) gibt für klar abgrenzbare Bereiche eine Plausibilitätsprüfung bei anerkannten Gutachtern in Auftrag. Danach wird entschieden, ob ausreichend Kriterien vorhanden sind. Im Anschluss findet eine repräsentative Erhebung von Daten statt. Ist das Ergebnis positiv, wird der Erlass der sozialen Erhaltungssatzung vorbereitet.

Aus den Erfahrungen anderer Städte wird deutlich, dass für die Voruntersuchungen, das Erstellen und die Umsetzung einer sozialen Erhaltungssatzung ein großer Personal- und Zeitaufwand notwendig ist. Für die Ausübung des Vorkaufsrechts muss die Kommune ebenfalls Gelder bereitstellen.

Zusammenfassung:

Für die Erarbeitung und Umsetzung einer sozialen Erhaltungssatzung ist ein sehr großer Finanz-, Personal- und Zeitaufwand notwendig. Auch für die Ausübung von Vorkaufsrechten müssten Ressourcen bereitgestellt werden. Zur Bewältigung dieser Aufgaben wäre aus Sicht der Verwaltung die Schaffung neuer Stellen bei der Stadt Karlsruhe unverzichtbar. In der Stadt München sind das Sozialreferat (in Zusammenarbeit mit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung) und das Kommunalreferat für den Vollzug der sozialen Erhaltungssatzungen zuständig, hier wurden klare Zuständigkeiten mit ausreichend Personal geschaffen.

Bisher legen die Daten für die Südstadt und das Stadtgebiet insgesamt nahe, dass keine akuten Gentrifizierungsprobleme vorhanden sind, da kein Verdrängungsprozess zu beobachten ist. Eine Begutachtung der sanierten bzw. „luxussanierten“ Gebäude ist aus Sicht der Verwaltung zum jetzigen Zeitpunkt nicht erforderlich. Da diese Daten bisher nicht zentral erfasst werden, würde

eine Datenerhebung sehr aufwändig sein (Befragung etc.). Die Verwaltung schlägt daher folgendes Vorgehen vor:

- Die Verwaltung wird andere Städte nach ihren Erfahrungen mit der sozialen Erhaltungssatzung befragen.
- Die Verwaltung wird ein Gespräch mit der Bürgergesellschaft Südstadt führen: Wie stellt sich die Situation aus Sicht der Bürgergesellschaft derzeit dar?
- Die Verwaltung wird die Daten für das Stadtgebiet weiterhin beobachten und gegebenenfalls das Thema wieder aufgreifen, sobald Änderungen in der Bevölkerungsstruktur erkennbar sind.