



<b>STELLUNGNAHME zum Antrag</b>	Vorlage Nr.:	<b>2019/0800</b>
DIE LINKE-Gemeinderatsfraktion	Verantwortlich:	<b>Dez. 6</b>

**Einrichtung eines Leerstandskatasters und Umsetzung des Verbots der Zweckentfremdung von Wohnraum in Karlsruhe**

Gremium	Termin	TOP	ö	nö
<b>Hauptausschuss</b>	<b>14.01.2020</b>	<b>3</b>	<b>x</b>	

**Kurzfassung**

Nach Abwägung der geschilderten Fakten wird derzeit nicht befürwortet, ein Kataster von zweckentfremdetem Wohnraum einzurichten und das Zweckentfremdungsverbot durch den Erlass einer entsprechenden Satzung einzuführen. Die Verwaltung empfiehlt den Weg der Freiwilligkeit mit dem Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm (KaWoF) sowie Wohnraumakquise weiter zu gehen.

Die Verwaltung empfiehlt auch mit den aus dem Zensus 2021 gewonnenen Daten, die dann vollständig und aktuell sind, die Situation erneut zu untersuchen. Bis dahin wird der Markt, insbesondere hinsichtlich der Ferienwohnungen, weiter beobachtet, um bei einer wesentlichen Veränderung tätig werden zu können.

Der Hauptausschuss nimmt die Vorlage zur Kenntnis, ist mit der vorgeschlagenen Vorgehensweise einverstanden und erklärt den Antrag für erledigt.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)	
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	<input checked="" type="checkbox"/>	Nein <input type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridor Thema:
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

Das Thema wurde in der Sitzung des Gemeinderats im Oktober behandelt und auf Wunsch der antragstellenden Fraktion in den Hauptausschuss verwiesen.

In Anbetracht der Wohnungsmarktsituation in Karlsruhe sollte in der Tat jede Wohnung für Zwecke des Wohnens genutzt werden. Die Frage für die Praxis ist jedoch, wie man an die für ein Handeln notwendigen Informationen kommt sowie wie und mit welchem Aufwand die Zahl der vermeintlich zweckentfremdeten Wohnungen minimiert werden kann. Bei dieser Abwägung sind folgende Themen von Interesse:

## **I. Möglichkeiten der Zweckentfremdung**

Grundlage für ein ordnungsrechtliches Handeln der Kommune ist eine Satzung nach dem Zweckentfremdungsverbotsgesetz (ZwEWG) Baden-Württemberg. Eine Zweckentfremdung liegt nach diesem Gesetz insbesondere vor, wenn der Wohnraum

1. überwiegend für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird,
2. baulich derart verändert oder in einer Weise genutzt wird, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist,
3. nicht nur vorübergehend gewerblich oder gewerblich veranlasst für Zwecke der Fremdenbeherbergung genutzt wird,
4. länger als sechs Monate leer steht oder
5. beseitigt wird.

Zu 1: Gewerbliche Nutzung

Die Bilanz der Nutzungsänderungen für den Wohnungsmarkt ist weiterhin positiv, da von 2009 bis 2018 durchschnittlich 54 Wohnungen pro Jahr, die zuvor gewerblich genutzt wurden, dem Wohnungsmarkt zugeführt werden konnten und durchschnittlich acht Wohnungen pro Jahr den umgekehrten Weg gingen. Näheres kann der folgenden Tabelle entnommen werden.

### Durch Neubau und Nutzungsänderungen entstandene Wohnungen\* in Karlsruhe seit 2009

Jahr	Neubau	Bestand (Nutzungsänderungen)		Bilanz
	Zugang	Zugang	Wegfall	
2009	713	39	10	742
2010	546	21	7	560
2011	554	55	3	606
2012	660	34	21	673
2013	497	73	10	560
2014	507	82	7	582
2015	502	51	3	550
2016	525	45	8	562
2017	559	70	6	623
2018	817	67	0	884
<b>Durchschnitt</b>	<b>588</b>	<b>54</b>	<b>8</b>	<b>634</b>

\* Veränderungen durch Baumaßnahmen ohne Nutzungsänderungen sind nicht berücksichtigt.

#### Zu 2: Bauliche Veränderungen

Dieser Tatbestand kommt in der Praxis nur sehr selten vor.

#### Zu 3. und 4: Ferienwohnungen und Leerstand

Die Zahl der Ferienwohnungen und der leerstehenden Wohnungen wird in keiner laufenden Statistik erhoben. Einzige verlässliche, aber nicht aktuelle, Datengrundlage bilden die im Rahmen des Zensus 2011 bei der Gebäude- und Wohnungszählung erhobenen Daten.

In Baden-Württemberg haben die Städte Freiburg, Heidelberg, Konstanz, Stuttgart und Tübingen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, eine Satzung nach dem ZwEWG zu erlassen, die die Zweckentfremdung von Wohnraum unter Genehmigungsvorbehalt stellt. Damals lag folgende Situation in den zuvor genannten Städten und in Karlsruhe vor:

Stadt	Einwohner	Wohnungen	Ferienwohnungen		Leerstand	
			∑	%	∑	%
Freiburg	209.628	111.367	518	0,47	2.533	2,27
Heidelberg	146.751	75.559	137	0,18	2.506	3,32
Konstanz	77.796	41.932	493	1,18	1.001	2,39
Stuttgart	585.890	302.272	372	0,12	11.291	3,74
Tübingen	82.511	39.270	112	0,29	1.575	4,01
Karlsruhe	289.173	152.221	167	0,11	3.542	2,33

Im Gegensatz zu den Städten Konstanz und Freiburg spielt das Thema Ferienwohnungen in Karlsruhe eine andere Rolle. Im Jahre 2011 wurden lediglich 0,11 % aller Wohnungen in Karlsruhe als Ferienwohnungen genutzt. Ferienwohnungen, die bei Erlass einer Satzung zum Zweckentfremdungsverbot legal vorhanden sind, genießen Bestandsschutz. Ebenso erfüllen Untermietverhältnisse und mittelfristig möblierte Vermietungen nicht gewerblicher Art den Tatbestand des Gesetzes nicht.

Nach stichprobenartigen Recherchen der Verwaltung hat sich die Anzahl der Ferienwohnungen in Karlsruhe, die über das Internet angeboten werden, im Vergleich zu 2018 nicht verändert. Dieser Markt ist jedoch weiter im Auge zu behalten. Solange es jedoch keine gesetzliche Auskunftspflicht der Vermietungsportale gibt, ist nach Erfahrungen der betroffenen Städte ein Nachweis der gewerblichen Vermietung kaum zu führen. Der Landesgesetzgeber wartet in dieser Frage einen Rechtsstreit der Stadt München mit einem Internetanbieter ab.

Bei der Gebäude- und Wohnungszählung wurden zum Stichtag 9. Mai 2011 insgesamt 3.542 Wohnungen in Karlsruhe als leerstehend eingestuft. Bezogen auf den damaligen Gesamtwohnungsbestand entsprach dies einer Leerstandsquote von 2,33 %. Neben Freiburg hatte Karlsruhe von allen baden-württembergischen Großstadtkreisen damit die niedrigste Leerstandsquote und lag noch unter der für einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt allgemein üblichen Fluktuationsreserve von 3 %. Zudem ist die Leerstandsquote nach der Gebäude- und Wohnungszählung 2011 als überhöht einzustufen, da auch Wohnungen als leerstehend erfasst wurden, die zum Beispiel aufgrund eines Mieterwechsels zum Erhebungszeitpunkt kurzfristig leer standen („unechter“ Leerstand). Auch wurde nicht erfasst, wie lange eine Wohnung bereits leer stand. Eine Aktualisierung der Daten kann erst mit der nächsten Gebäude- und Wohnungszählung im Rahmen des Zensus 2021 erfolgen.

Im empirica Wohnungsmarktreport 2016 wird der marktaktive Leerstand im Geschosswohnungsbau ausgewiesen. Im Vergleich zur Leerstandsquote der Gebäude- und Wohnungszählung sind im empirica Index lediglich Leerstände in Geschosswohnungen erfasst. Marktaktiv bedeutet, dass nur Wohnungen betrachtet werden, die unmittelbar disponibel sind, das heißt in einem vermietbaren Zustand sind. Ebenso berücksichtigt sind solche Wohnungen, die aufgrund von Mängeln derzeit nicht zur Verfügung stehen, aber gegebenenfalls innerhalb von sechs Monaten aktivierbar wären. Die Angaben basieren zum Teil auf rechnerisch ermittelten Schätzwerten. Die Leerstandsquote nach empirica lag damals unter 1 %, bundesweit bei 3 %. Jedoch ist die marktaktive Leerstandsquote nach empirica als Indikator für einen angespannten (Miet)Wohnungsmarkt in Karlsruhe nur eingeschränkt tauglich, auch deshalb, weil die Datenermittlung nicht konkret offengelegt wird.

Die Tabelle zu den Wohnungsdaten Zensus 2011 zeigt auch auf, dass Karlsruhe bezüglich Ferienwohnungen und Leerstand jeweils hinterste Plätze belegt. Im Bereich Ferienwohnungen bestand sowohl in Freiburg als auch in Konstanz Handlungsbedarf. Gleiches galt für den Bereich Leerstand in Tübingen, Stuttgart und Heidelberg.

Zu 5.: Abriss

Wenn in Karlsruhe ein Wohngebäude abgerissen wird, erfolgt wegen des akuten Mangels an bebaubaren Flächen im Regelfall eine zeitnahe Neubebauung mit einer höheren Wohnfläche.

### **Fazit:**

Auch wenn man alle Möglichkeiten der Zweckentfremdung von Wohnraum nach dem ZwEWG zusammennimmt, würde sich die Erfolgsquote, also die Zahl der Wohnungen, die dem Wohnungsmarkt in Karlsruhe erhalten blieben oder wieder zugeführt werden könnten, in einem überschaubaren Rahmen bewegen. Die Zahl wird auf jeden Fall nicht so groß sein, um die Anspannung des Wohnungsmarkts merklich mildern zu können.

## **II. Aufwand und Ertrag**

Die Städte Freiburg, Konstanz, Stuttgart, Tübingen und Heidelberg haben in den Jahren 2014 bis 2016 Satzungen erlassen. Für diese Aufgabe wurden ein bis drei Stellen eingerichtet. Die Erfolgsquote ist zumindest bei diesem Personaleinsatz ausbaufähig. Näheres hierzu kann der Landtagsdrucksache 16 / 4278 vom 19.06.2018 entnommen werden.

In der Presse wird oft von großen Erfolgen der Stadt München beim Vorgehen gegen die Zweckentfremdung von Wohnraum berichtet. Nicht unerwähnt sollte dabei bleiben, dass zur Bewältigung dieser Aufgabe in München ca. 35 Stellen zur Verfügung stehen.

## **III. Gewinnung von Informationen**

Eine Möglichkeit, an die notwendigen Informationen zum Aufbau eines Katasters von zweckentfremdeten Wohnungen zu kommen, wäre, jedes Gebäude durch Beauftragte der Stadt vor Ort hinsichtlich einer möglichen Zweckentfremdung von Wohnraum zu prüfen. Ob man dies in Karlsruhe will, ist eine grundsätzliche Frage. Die Verwaltung empfiehlt diese Alternative aus grundsätzlichen Erwägungen nicht. Abgesehen davon, würde dies einen enormen Personalaufwand verursachen und müsste zwecks Aktualität in relativ kurzen Abständen fortlaufend wiederholt werden.

Eine andere Möglichkeit der Informationsgewinnung wäre die Einrichtung von Meldeportalen (digital, Telefon oder per Post), wie dies von den fünf genannten Städten gehandhabt wird. Nachteil dieser Variante ist u.a., dass dieses Kataster nie vollständig wäre, da es dem Zufall überlassen bleibt, welche Wohnungen durch Nachbarn etc. zur Anzeige gebracht werden. Die Verwaltung steht der Einrichtung derartiger Meldeportale kritisch gegenüber. Denunzierungen sind bei solchen Portalen Tür und Tor geöffnet. In früheren Jahren wurde bei der Umsetzung der Zweckentfremdung die Erfahrung gemacht, dass durch Anzeigen, die oft anonym erstattet wurden, auf eine vermeintliche Zweckentfremdung von Wohnraum hingewiesen wurde. Auch dies ist eine grundsätzliche Frage, ob sich die Stadt Karlsruhe mit einer solchen Thematik auseinandersetzen möchte.

Im Rahmen des Zensus 2021 wird bundesweit wieder eine Gebäude- und Wohnungszählung durchgeführt. Der Fragenkatalog wird gegenüber 2011 umfangreicher sein; z. B. werden auch Dauer und Gründe des Leerstandes sowie die Miethöhe abgefragt.

#### **IV. Ergebnis**

Nach Abwägung der geschilderten Fakten wird derzeit nicht befürwortet, ein Kataster von zweckentfremdetem Wohnraum einzurichten und das Zweckentfremdungsverbot durch den Erlass einer entsprechenden Satzung einzuführen. Die Verwaltung empfiehlt den Weg der Freiwilligkeit mit dem Karlsruher Wohnraumförderungsprogramm (KaWoF) sowie Wohnraumakquise weiter zu gehen.

Die Verwaltung empfiehlt auch mit den aus dem Zensus 2021 gewonnenen Daten, die dann vollständig und aktuell sind, die Situation erneut zu untersuchen. Bis dahin wird der Markt, insbesondere hinsichtlich der Ferienwohnungen, weiter beobachtet, um bei einer wesentlichen Veränderung tätig werden zu können. Dabei ist auch von Interesse, ob und wie der Landesgesetzgeber hinsichtlich der Auskunftspflicht von Vermietungsportalen reagieren wird.