

Stadtentwicklung aktuell

Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“
Evaluation 2025



Impressum

Stadt Karlsruhe

Amt für Stadtentwicklung
Zähringerstraße 61
76133 Karlsruhe

Leiter:

Christoph Riedel

Bereich:

Stadt- und Regionalentwicklung
Dr. Andrea Hammer

Bearbeitung:

Dr. Andrea Hammer
Tamiko Kehrer
Viktor Waldschmidt

Layout:

Stefanie Groß
Viktor Waldschmidt

Titelfoto:

© Stadt Karlsruhe, Roland Fränkle

Kontaktdaten:

Telefon: 0721 133-1201

Fax: 0721 133-1209

E-Mail: stadtentwicklung@afsta.karlsruhe.de

Internet: www.karlsruhe.de/stadtentwicklung

Stand:

September 2025 | Nr. 25-0602
Gedruckt in der Rathausdruckerei
auf 100 Prozent Recyclingpapier.

© Stadt Karlsruhe

Alle Rechte vorbehalten. Ohne ausdrückliche Genehmigung des Herausgebers ist es nicht gestattet, diese Veröffentlichung oder Teile daraus zu vervielfältigen oder in elektronischen Systemen anzubieten.

Inhalt

1. Einleitung	4
Historie	4
Instrument Soziale Erhaltungssatzung	5
Beschreibung	5
Möglichkeiten, Grenzen und Zielkonflikte	5
Methodik Struktur der Evaluation	6
2. Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen für eine Soziale Erhaltungssatzung im Gebiet „Alte Südstadt“	7
Stadtweite Voruntersuchung	7
Verdrängungsdruck	8
Verdrängungspotenzial	9
Bauliches Aufwertungspotenzial	12
Fazit	13
Anwendungsvoraussetzungen im Gebiet „Alte Südstadt“	13
Verdrängungsdruck „Alte Südstadt“	13
Verdrängungspotenzial „Alte Südstadt“	14
Bauliches Aufwertungspotenzial „Alte Südstadt“	15
Fazit	15
3. Entwicklungen im Gebiet „Alte Südstadt“ seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung	16
Direkte Wirkungen Verwaltungshandeln	16
Beantragte und genehmigte bauliche Maßnahmen, Baueinstellungsverfügungen	16
Umwandlung in Wohnungs- und Teileigentum	17
Vorkaufsrecht	17
Juristische Überprüfung der Sozialen Erhaltungssatzung	18
Fazit	18
Indirekte Wirkungen Haushaltsbefragung	19
Fazit	22
Präventive Wirkungen Rückmeldungen	22
4. Schlussfolgerungen	23
5. Anhang	23

1. Einleitung

Historie

Auf Basis der Anträge verschiedener Fraktionen (Anträge Nr. 2019/0403, Nr. 2020/1121) votierte der Karlsruher Gemeinderat am **20. Oktober 2020** für die **Vorbereitung eines Aufstellungsbeschlusses für eine Soziale Erhaltungssatzung** gemäß §172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs (BauGB) für Teile der Karlsruher Südstadt.

Nach der Durchführung einer stadtweiten indikatorenbasierten Voruntersuchung auf Ebene der 70 Karlsruher Stadtviertel im Sommer 2020, erfolgte am **23. März 2021** (Vorlage Nr. 2021/1078) im Gemeinderat der **Aufstellungsbeschluss für die Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“**. Die Voruntersuchung hatte gezeigt, dass das Stadtviertel „Südstadt – Südlicher Teil“ als Verdachtsgebiet für eine Soziale Erhaltungssatzung eingestuft werden kann. Gründe für diese Einstufung waren der überdurchschnittlich hohe Verdrängungsdruck auf die Bevölkerung in den fünf vorangegangenen Jahren sowie ein gleichzeitig als hoch einzuschätzendes bauliches Aufwertungspotenzial im Stadtviertel. Ebenso hatte die stadtweite Voruntersuchung im Stadtviertel „Südstadt – Nördlicher Teil“ ein überdurchschnittlich hohes Verdrängungspotenzial unter der Bestandsbevölkerung bei einem gleichzeitig hohen baulichen Aufwertungspotenzial gezeigt.

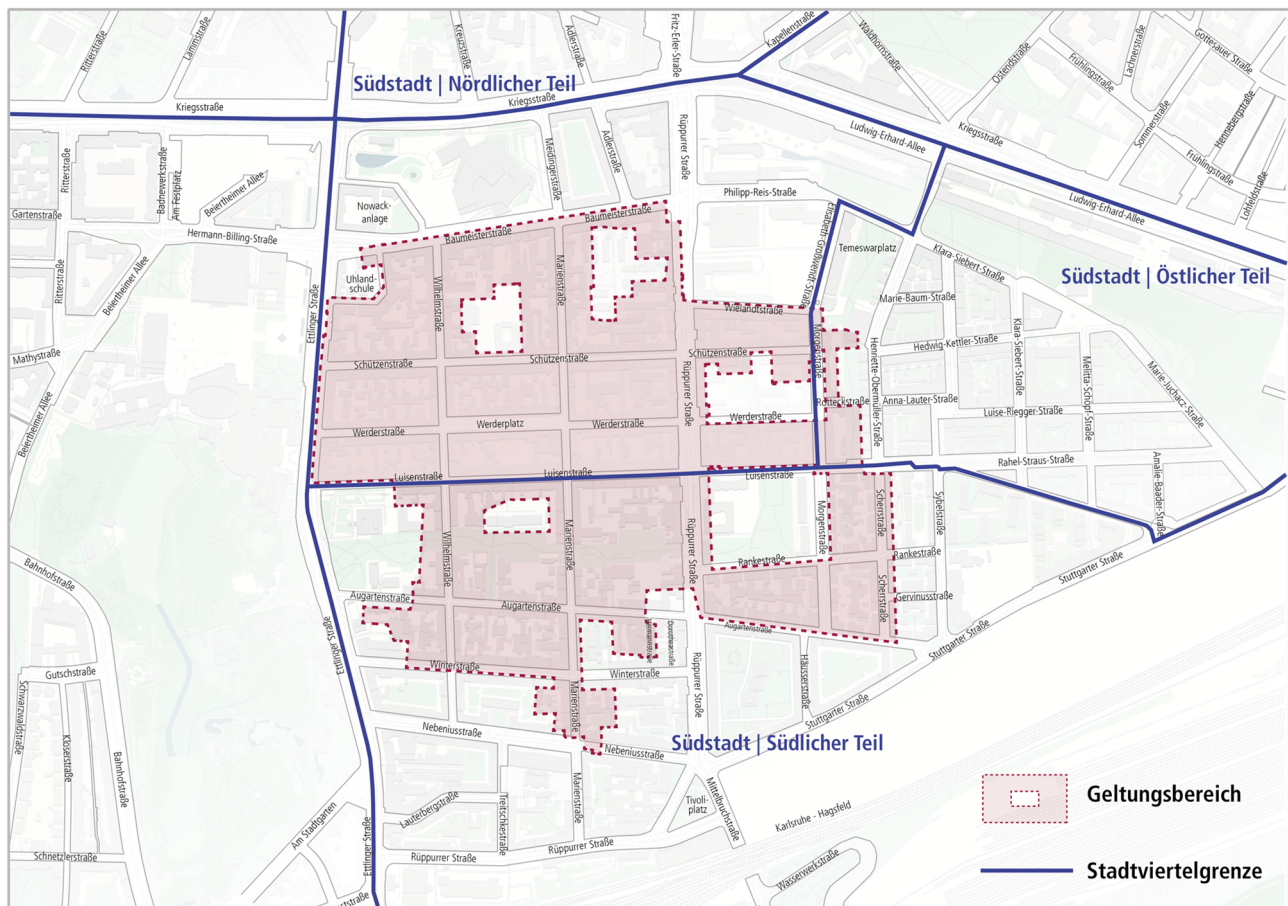
Am **31. Mai 2022** (Vorlage Nr. 2022/0311) wurde die **Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“** vom Gemeinderat **beschlossen**. Die vertiefte sozialräumliche Untersuchung des Gebiets hatte negative städtebauliche Folgen, insbesondere die Schaffung von adäquatem Ersatzwohnraum für verdrängte Personengruppen sowie Minderauslastungen vor allem sozialer Infrastrukturen im Gebiet, durch die potenzielle Verdrängung der in der „Alten Südstadt“ angestammten Bevölkerung nachgewiesen. Vor diesem Hintergrund verfolgt die Soziale Erhaltungssatzung für das Gebiet der „Alten Südstadt“ folgende **Erhaltungsziele**:

- **Sozialverträgliche Umsetzung von Modernisierungsvorhaben von Wohnraum,**
- **Erhalt der Struktur des Wohnraumangebots,**
- **Erhalt des Mietwohnungsangebots** sowie
- **Erhalt der (sozialen) Infrastruktur.**

Dem Gemeinderat wurde eine Evaluation der Sozialen Erhaltungssatzung nach drei Jahren, also in 2025, zugesichert.

Abbildung 1

Geltungsbereich der Sozialen Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“



Instrument Soziale Erhaltungssatzung

Beschreibung

Die Soziale Erhaltungssatzung nach § 172 Baugesetzbuch (BauGB) ist das einzige Instrument des Städtebaurechts, das in seiner Zielsetzung dezidiert der allzu massiven sozialen Aufwertung von Quartieren (Gentrifizierung) entgegenwirken soll. Ziel ist der Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in einem Quartier. Deutschlandweit haben circa 25 Kommunen jeweils mindestens ein soziales Erhaltungsgebiet. In Baden-Württemberg sind dies neben Karlsruhe auch Stuttgart, Freiburg, Mannheim und Tübingen.

Mit Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung werden jegliche baulichen Änderungen in einem Gebiet genehmigungspflichtig. Die beantragten baulichen Änderungen werden dahingehend geprüft, ob sie zu einer Verdrängung der angestammten Bevölkerung führen könnten. Dabei sieht das BauGB vor, dass jedes bauliche Vorhaben im Einzelfall geprüft wird.

Bei folgenden **baulichen Vorhaben** besteht in sozialen Erhaltungsgebieten eine **Genehmigungspflicht**:

- Rückbau beziehungsweise Abriss baulicher Anlagen,
- Nutzungsänderungen, beispielsweise von Wohnraum in gewerbliche Nutzungsformen,
- Änderung baulicher Anlagen, beispielsweise Modernisierungen, Balkonanbauten, Grundrissänderungen oder Dachgeschossausbauten.

Für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit baulicher Maßnahmen erfolgt die Orientierung an einem Standard (Kriterienkatalog). Notwendiges wird durch eine Soziale Erhaltungssatzung nicht verhindert, da für die Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands und die Erfüllung baulicher und energetischer Mindestanforderungen ein Genehmigungsanspruch besteht.

Neben der Genehmigungspflicht baulicher Maßnahmen geht mit dem Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung ein **Vorkaufsrecht** der Gemeinde gemäß § 24 BauGB beim Kauf von Grundstücken einher. Allerdings wurde aufgrund eines höchstrichterlichen Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. November 2021 die kommunale Handhabe im Bereich des Vorkaufsrechts stark eingeschränkt.

Darüber hinaus besteht in Sozialen Erhaltungsgebieten in Baden-Württemberg eine **Genehmigungspflicht für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum** gemäß § 172 Absatz 1 Satz 4 BauGB (siehe auch Umwandlungsverordnung Baden-Württemberg). Hierdurch soll Mietwohnraum in den betreffenden Gebieten erhalten werden.

Möglichkeiten, Grenzen und Zielkonflikte

Das mit dem Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung einher gehende Instrumentarium bietet die Möglichkeit, **Mietwohnraum zu erhalten** und **baulich bedingten Mietpreisssteigerungen entgegen zu wirken**. Damit kann eine Soziale Erhaltungssatzung indirekte Wirkung entfalten. In ihrer rechtlichen Ausgestaltung ist sie ein Instrument des Verdrängungsschutzes, aber grundsätzlich kein Instrument des Mieterschutzes. Unerwünschte Luxussanierungen und Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen können vermieden werden, nicht aber das durchschnittliche Mietniveau eines Quartiers „eingefroren“ werden.¹ Ungenehmigte bauliche Veränderungen können als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld geahndet werden.

Die Soziale Erhaltungssatzung stellt eines der wenigen im Baugesetzbuch verankerten Instrumente dar, welches eine unmittelbare soziale Schutzwirkung entfaltet. Sie kann jedoch **nicht als alleinige Lösung für bestehende strukturelle Herausforderungen des Wohnungsmarktes** angesehen werden; vielmehr ist es sinnvoll, sie als Bestandteil einer integrierten kostendämpfenden Wohnungsmarktstrategie zu begreifen. Eine nachhaltige Wirkung entfaltet die Soziale Erhaltungssatzung insbesondere im Zusammenwirken mit weiteren Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene, wie beispielsweise Mietpreisregulierungen, sowie weiteren kommunalen Maßnahmen.

Das Instrument der Sozialen Erhaltungssatzung steht in einem **Spannungsverhältnis** zu anderen politischen Zielsetzungen wie dem **Klimaschutz** oder der **Schaffung von zusätzlichem Wohnraum**.

Ein zentraler Zielkonflikt ergibt sich im Zusammenhang mit **klima- und energiepolitisch erforderlichen Maßnahmen**: Energetische Sanierungen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz sind im Hinblick auf den Klimaschutz und die Reduzierung des Energieverbrauchs erforderlich. Gleichzeitig können diese Vorhaben im Sinne der Sozialen Erhaltungssatzung problematisch sein, da energetisch hochwertige Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen oftmals sehr kostenintensiv sind und über Modernisierungumlagen auf die Mieten umgelegt werden können. Der Einsparung durch energetische Maßnahmen auf der Verbraucherseite stehen möglicherweise wiederum zusätzliche Mietnebenkosten durch die Wartung neuer technischer Anlagen gegenüber. Damit besteht die Gefahr, dass notwendige Klimaschutzmaßnahmen zu einer Verdrängung einkommensschwächerer Haushalte führen und die soziale Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Gebiet beeinträchtigen. Nach § 172 Abs. 4 Satz 1a BauGB besteht zwar ein gesetzlicher Genehmigungsanspruch für Maßnahmen der energetischen Modernisierung, aber nur soweit diese das zur Einhaltung der Anforderungen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) erforderliche Mindestmaß nicht überschreiten. Kompliziert wird es also in jenen Fällen, in denen geplante Maßnahmen die Mindestanforderungen aus dem Gebäudeenergiegesetz überschreiten.

¹ Siehe Dillert, Christian (2019): „Wie kann die Wirkung von Instrumenten der Stadterneuerungspolitik auf Gentrification-Prozesse im Rahmen von Evaluationen gemessen und beurteilt werden?“, in: Zeitschrift für Evaluation, Jahrgang 18, Ausgabe 1 (04/2019), Waxmann Verlag, S. 119.

Gesetzlich ist die Erteilung dieser Vorhaben grundsätzlich nicht vorgesehen. Hier gilt es also im Sinne des Ziels der Stadt Karlsruhe bis 2040 Klimaneutralität zu erreichen, eine sach- und interessensgerechte Genehmigungspraxis anzuwenden und energetische Sanierungen oberhalb der Mindestanforderungen des GEG dann zu genehmigen, wenn eine sozialverträgliche Umsetzung möglich ist. So kann durch Vereinbarungen bezüglich der Inanspruchnahme von Fördermitteln darauf abgezielt werden, die Gesamtkosten des Vorhabens soweit zu reduzieren, dass Maßnahmen, die zwar die Mindestanforderungen des GEG übersteigen, am Ende dann mindestens kostengleich sind zu Maßnahmen, die den Mindestanforderungen des GEG entsprechen.

Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit oder für Aufstockungen, die **Veränderungen bestehender Wohnungszuschnitte** (insbesondere Vergrößerung, Verkleinerung, Änderung der Raumaufteilung) vorsehen, sind im Sinne der Sozialen Erhaltungssatzung ebenfalls als problematisch anzusehen. Solche den Bestand verändernden Maßnahmen dienen zwar der Anpassung des Wohnungsbestands an etwaige gesellschaftliche Erfordernisse, können jedoch Zielkonflikte hervorrufen. So stehen der Wohnraumschaffung beziehungsweise der Verbesserung der Wohnqualität das Risiko steigender Wohnkosten beziehungsweise einer Veränderung der gewachsenen Sozialstruktur gegenüber. Dachausbauten sowie Aufstockungen sind deshalb nur dann genehmigungsfähig, wenn damit in sich abgeschlossener Wohnraum geschaffen wird.

Das Baugesetzbuch differenziert nicht zwischen „guten“ und „schlechten“ Vorhabenträgerinnen und -trägern; rechtlich sind alle gleich zu behandeln. Ebenso sind **Änderungen an selbstgenutztem Eigentum** nicht anders zu behandeln als Änderungen bei Mietwohnungen, da Wohnungen im selbstgenutzten Eigentum perspektivisch dem Mietwohnungsmarkt zugeführt werden können.

Methodik | Struktur der Evaluation

Die **Evaluation** der Sozialen Erhaltungssatzung für die „Alte Südstadt“ gliedert sich in die **Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen (Kapitel 2)** sowie eine **Untersuchung der Entwicklungen im Gebiet seit Erlass der Satzung** im Jahr 2022 (**Kapitel 3**).

Die **Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen** erfolgt dabei in zwei Schritten: In einem ersten Schritt wird – analog zur Voruntersuchung zur Vorbereitung des Erlasses der Sozialen Erhaltungssatzung – eine **stadtweite Voruntersuchung der 70 Karlsruher Stadtviertel** durchgeführt, bei der die Dimensionen Verdrängungsdruck und Verdrängungspotenzial insbesondere anhand **sekundärstatistischer Indikatoren** abgebildet werden. Neben bevölkerungsstatistischen Daten ist hier beispielsweise auch die Analyse von Mietwohnungsangeboten und Mietpreisen eingeflossen. Jene Stadtviertel, die in beiden Dimensionen auffällige Werte aufweisen werden wiederum im Hinblick auf ihr bauliches Aufwertungspotenzial hin untersucht. Dies ist verknüpft mit der Frage, ob Teile der Südstadt nach wie vor auffällige Werte aufweisen. In einem zweiten Schritt wird das **Gebiet „Alte Südstadt“**, für das seit drei Jahren die Soziale Erhaltungssatzung gilt, im Detail anhand der genannten Dimensionen **analysiert**. Auch hierbei werden hauptsächlich **sekundärstatistische Daten** herangezogen.

Die **Untersuchung der Entwicklungen im Gebiet „Alte Südstadt“** seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung erfolgt anhand **direkter Wirkungen, indirekter Wirkungen** sowie **präventiver Wirkungen**. **Direkte Wirkungen** lassen sich dabei aus der **Dokumentation und Auswertung des Verwaltungshandels** ableiten. **Indirekte Wirkungen** werden aus einer **Befragung der Haushalte in der „Alten Südstadt“** abgeleitet. An dieser primärstatistischen Erhebung nahmen im Zeitraum vom 23. Juni 2025 bis zum 31. Juli 2025 1.138 Haushalte von rund 6.400 Haushalten im Gebiet teil. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 17,8 %. Da im Vorfeld des Erlasses der Sozialen Erhaltungssatzung bereits im Jahr 2021 eine Haushaltsbefragung im Gebiet stattgefunden hatte, können die Ergebnisse beider Umfragen verglichen werden. **Präventive Wirkungen** lassen sich statistisch-analytisch nicht abbilden, hier können lediglich plausible Annahmen getroffen beziehungsweise kann auf Schilderungen verwiesen werden.

2. Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen für eine Soziale Erhaltungssatzung im Gebiet „Alte Südstadt“

Im vorliegenden Kapitel wird untersucht, ob die **Anwendungsvoraussetzungen** für eine **Soziale Erhaltungssatzung im Gebiet „Alte Südstadt“ nach wie vor gegeben** sind. Bestandteile dieser Überprüfung sind eine **stadtweite Voruntersuchung** auf Ebene der 70 Karlsruher Stadtviertel sowie die Analyse statistischer **Indikatoren** für das **Gebiet „Alte Südstadt“**.

Stadtweite Voruntersuchung

Zur **Identifikation** von **Gebieten**, in denen eine **Soziale Erhaltungssatzung** zum Schutz vorhandener Bevölkerungsstrukturen potenziell ein sinnvolles Instrument darstellt, werden in der Regel stadtweite Voruntersuchungen vorgenommen. Dabei kommen Daten zum Einsatz, die die Analyse der Dimensionen **Verdrängungsdruck** (In welchen Gebieten hat der Anteil vulnerabler Bevölkerungsgruppen in den letzten Jahren abgenommen?), **Verdrängungspotenzial** (In welchen Gebieten ist der Anteil vulnerabler Bevölkerungsgruppen besonders hoch?) sowie **bauliches Aufwertungspotenzial** (In welchen Gebieten mit hohem Verdrängungsdruck und -potenzial kann perspektivisch besonders stark baulich aufgewertet werden?) erlauben.

Bereits **2020** wurde für die 70 Karlsruher Stadtviertel eine stadtweite Voruntersuchung zur Sozialen Erhaltungssatzung durchgeführt. Im Ergebnis wurde das **Stadtviertel „Südstadt – Südlicher Teil“** als **Verdachtsgebiet** für eine Soziale Erhaltungssatzung eingestuft. Im Rahmen der vorliegenden Evaluation wird geprüft, ob sich in den letzten Jahren Veränderungen in den beobachtbaren räumlichen Mustern ergeben haben.²

² Das Grobscreening der 70 Stadtviertel Karlsruhes für die Dimensionen Verdrängungsdruck und Verdrängungspotenzial wird mittels z-Transformation durchgeführt. Dabei handelt es sich um ein statistisches Verfahren, bei dem Rohdaten in z-Werte (Standardwerte) umgerechnet werden. Jeder Indikatoren-Wert wird in Relation zum Mittelwert und zur Streuung gesetzt, so dass die Ergebnisse vergleichbar und unabhängig von der ursprünglichen Maßeinheit werden. So lassen sich unterschiedliche Indikatoren zu Verdrängungsdruck und Verdrängungspotenzial auf einer einheitlichen Skala darstellen, miteinander vergleichen und aggregiert in verarbeiten.

Verdrängungsdruck

In die Dimension Verdrängungsdruck fließen Indikatoren ein, die die Entwicklungen in den Karlsruher Stadtvierteln in den letzten fünf Jahren, das heißt im Zeitraum von 2019 bis 2024, abbilden. Es wird auf Indikatoren fokussiert, die Hinweise auf etwaige Verdrängungsprozesse darstellen. Berücksichtigt werden die Entwicklung verdrängungsgefährdeter Bevölkerungsgruppen, die Entwicklung potenziell verdrängender Bevölkerungsgruppen sowie die Entwicklungen des Wohnungsmarkts. Ein Überblick über die genutzten Indikatoren in der Dimension Verdrängungsdruck ist in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1

Indikatoren-Set der Dimension Verdrängungsdruck

Verdrängungsdruck
Entwicklung verdrängungsgefährdeter Bevölkerungsgruppen
Veränderung des Anteils Einwohnender ab 65 Jahren und älter an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Veränderung des Anteils Einwohnender ohne deutsche Staatsangehörigkeit an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Veränderung des Anteils Deutscher mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Veränderung des Anteils Einwohnender im SGB II-Bezug an der Gesamtbevölkerung ^{2, Q1}
Veränderung des Anteils Einwohnender im SGB XII-Bezug an der Gesamtbevölkerung ^{2, Q1}
Veränderung des Anteils der Haushalte mit Kindern an allen Haushalten ^{1, Q1}
Veränderung des Anteils alleinerziehender Haushalte an allen Haushalten ^{1, Q1}
Entwicklung gentrifizierender Bevölkerungsgruppen
Veränderung des Anteils Einwohnender von 18 bis 45 Jahren an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Veränderung des Anteils der Einpersonenhaushalte an allen Haushalten ^{1, Q1}
Entwicklung am Wohnungsmarkt
Veränderung des Anteils genehmigter Baumaßnahmen im Bestand in Gebäuden mit Wohnraum an bewohnten Gebäude zum Jahresende 2024 ^{Q2}
Veränderung des Anteils der Erstverkäufe von umgewandelten Wohnungen am Wohnungsbestand zum Jahresende 2024 ^{Q3}
Veränderung des Anteils der Kauffälle von Mehrfamilienhäusern am Bestand der Mehrfamilienhäuser zum Jahresende 2024 ^{Q3}
Veränderung der Angebotskaltmieten pro Quadratmeter ^{Q4}

1 Hauptwohnsitz und Nebenwohnsitz, ohne Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge.

2 Nur Hauptwohnsitz, ohne Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge.

Quellen: Q1 – Bevölkerungsstatistik, Q2 – Baustatistik, Q3 – Grundstücksbewertungsstelle und Geschäftsstelle des Gutachterausschusses der Stadt Karlsruhe, Q4 – Immobilien Scout GmbH. Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Abbildung 2 (Seite 10) zeigt den gemessenen Verdrängungsdruck in den einzelnen Stadtvierteln. Bei der Identifikation von Auffälligkeiten weist ein erhöhter oder deutlich erhöhter Wert für den Verdrängungsdruck auf eine überdurchschnittliche Dynamik im Betrachtungszeitraum hin. Für 19 Stadtviertel kann ein erhöhter oder sehr erhöhter Verdrängungsdruck festgestellt werden, darunter das Stadtviertel Südstadt – Südlicher Teil.

Verdrängungspotenzial

In der Dimension Verdrängungspotenzial werden Indikatoren verarbeitet, die den Status Quo in den einzelnen Stadtvierteln abbilden. Dabei fließen insbesondere die Anteile verdrängungsgefährdeter Bevölkerungsgruppen ein. Ein Überblick über die genutzten Indikatoren in der Dimension Verdrängungspotenzial ist in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2

Indikatoren-Set der Dimension Verdrängungspotenzial

Verdrängungspotenzial
Verdrängungsgefährdete Bevölkerungsgruppen
Anteil Einwohnende ab 65 Jahren und älter an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Anteil Einwohnende ohne deutsche Staatsangehörigkeit an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Anteil Deutsche mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}
Anteil Personen mit SGBII-Bezug an der Gesamtbevölkerung ^{2, Q2}
Anteil Personen mit SGBXII-Bezug an der Gesamtbevölkerung ^{2, Q2}
Anteil Haushalte mit Kindern an allen Haushalten ^{1, Q1}
Anteil alleinerziehender Haushalte an allen Haushalten ^{1, Q1}
Anteil Working Poor an Working Households (Vollzeit, Teilzeit, Kurzarbeit) ^{3, Q2}
Weitere Indikatoren
Anteil der wohnberechtigten Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Wohndauer an der Gesamtbevölkerung - Ausländer mehr als 10 Jahre wohnhaft ^{Q1}
Anteil der wohnberechtigten Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Wohndauer an der Gesamtbevölkerung - Deutsche mehr als 10 Jahre wohnhaft ^{Q1}
Gewichtetes Pro-Kopf-Einkommen ^{4, Q2}

1 Hauptwohnsitz und Nebenwohnsitz, ohne Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge.

2 Nur Hauptwohnsitz, ohne Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge.

3 Working Poor: Haushalts-Netto-Einkommen unter 60 % des Medians des gewichteten Pro-Kopf-Einkommens.

4 Gewichtetes monatliches Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf.

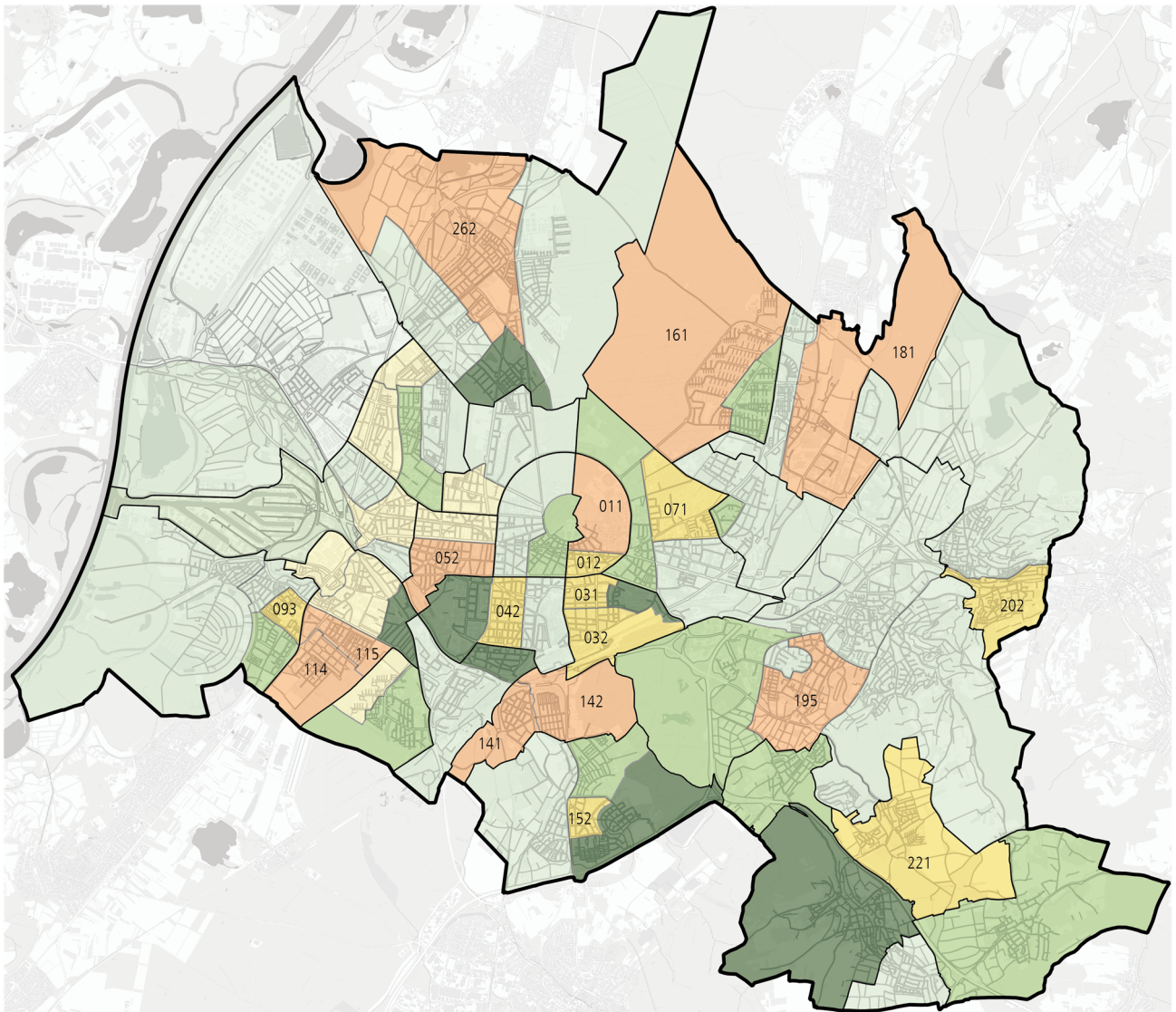
Quellen: Q1 – Bevölkerungsstatistik, Q2 – Bürgerumfrage 2024 – Lebensqualität und Zukunftsfragen.

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Das Verdrängungspotenzial in den einzelnen Stadtvierteln ist in Abbildung 3 (Seite 11) ersichtlich. Ist der Wert des Verdrängungspotenzials durchschnittlich positiv, erhöht oder deutlich erhöht, so ist das als Hinweis auf höhere Anteile verdrängungsgefährdeter Bevölkerungsgruppen zu lesen. Dies ist in insgesamt 25 Stadtvierteln der Fall. Für das Stadtviertel Südstadt – Südlicher Teil ergibt sich ein durchschnittlich positives Verdrängungspotenzial.

Abbildung 2

Verdrängungsdruck in den Karlsruher Stadtvierteln | 2024



Stadtviertel mit (sehr) erhöhtem Verdrängungsdruck

- 011 Innenstadt-Ost – Nördöstlicher Teil
- 012 Innenstadt-Ost – Südwestlicher Teil
- 031 Südstadt – Nördlicher Teil
- 032 Südstadt – Südlicher Teil
- 042 Südweststadt – Mittlerer Teil
- 052 Weststadt – Südlicher Teil
- 071 Oststadt – Nördlicher Teil
- 093 Daxlanden – Daxlanden-Ost
- 114 Grünwinkel – Alte Heidenstückersiedlung
- 115 Grünwinkel – Neue Heidenstückersiedlung
- 141 Weiherfeld-Dammerstock – Weiherfeld
- 142 Weiherfeld-Dammerstock – Dammerstock
- 152 Rüppurr – Neu-Rüppurr
- 161 Waldstadt – Waldlage
- 181 Hagsfeld – Alt-Hagsfeld
- 195 Durlach – Aue
- 202 Grötzingen – Südlich der Pfinz
- 221 Hohenwettersbach
- 262 Neureut – Nördlicher Teil

Verdrängungsdruck

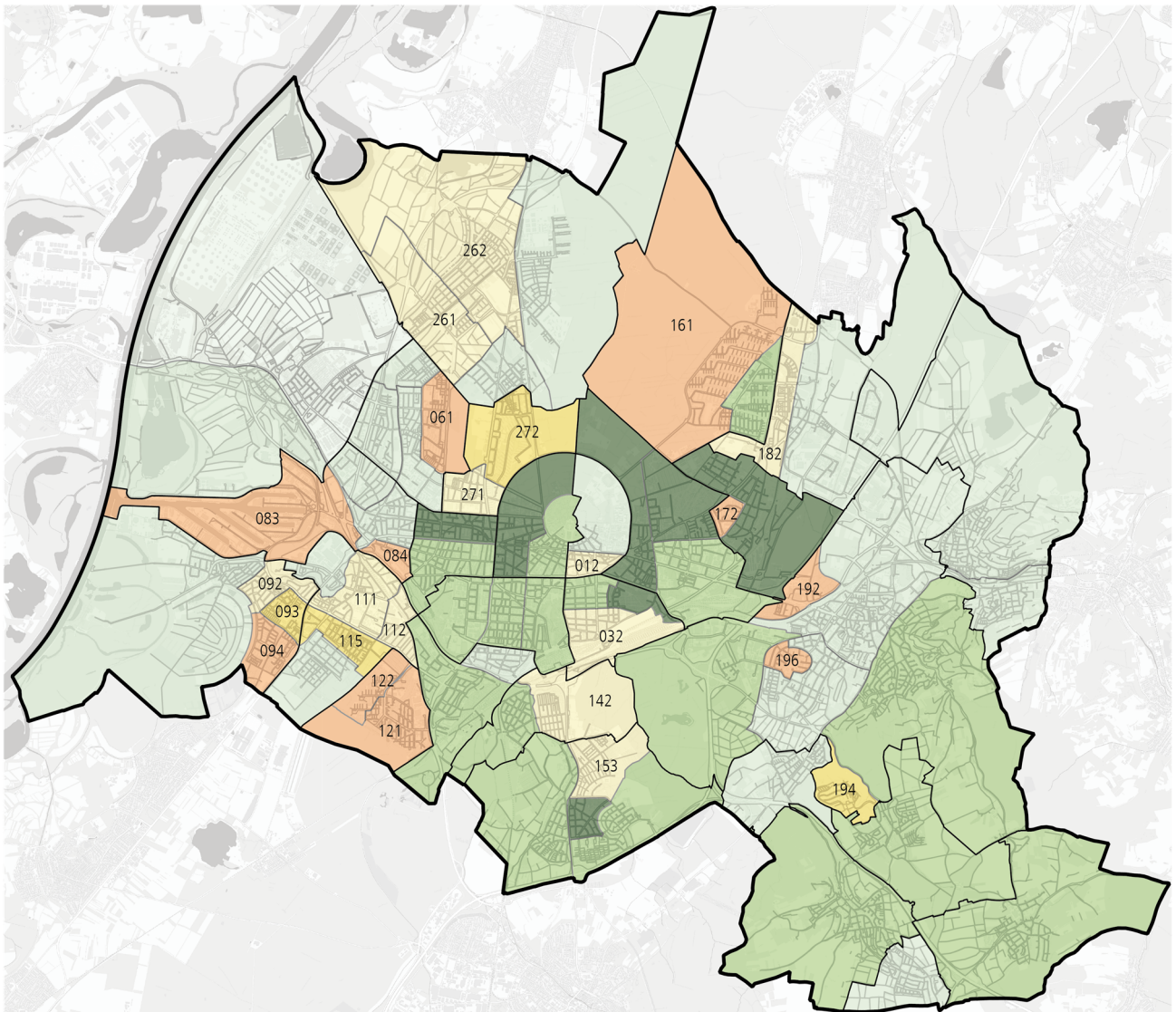
- sehr erhöht
- erhöht
- durchschnittlich [pos. Bereich]
- durchschnittlich [neg. Bereich]
- gering
- sehr gering

Zeichenerklärung

- Stadtgrenze
- Stadtteilgrenze
- Stadtviertelgrenze

Abbildung 3

Verdrängungspotenzial in den Karlsruher Stadtvierteln | 2024



Stadtviertel mit Verdrängungspotenzial

- | | |
|---|--|
| 012 Innenstadt-Ost – Südwestlicher Teil | 196 Durlach – Lohn-Lissen |
| 032 Südstadt – Südlicher Teil | 261 Neureut – Südlicher Teil |
| 061 Nordweststadt – Alter Flugplatz | 262 Neureut – Nördlicher Teil |
| 083 Mühlburg – Rheinhafen | 271 Nordweststadt – Hardtwaldsiedlung |
| 084 Mühlburg – Mühlburger Feld | 272 Nordweststadt – Amerikanersiedlung |
| 092 Daxlanden – Neu Daxlanden | |
| 093 Daxlanden – Daxlanden-Ost | |
| 094 Daxlanden – Rheinstrandsiedlung | |
| 111 Grünwinkel – Alt-Grünwinkel | |
| 112 Grünwinkel – Hardecksiedlung | |
| 115 Grünwinkel – Neue Heidenstückersiedlung | |
| 121 Oberreut – Waldlage | |
| 122 Oberreut – Feldlage | |
| 142 Weiherfeld-Dammerstock – Dammerstock | |
| 153 Rüppurr – Gartenstadt | |
| 161 Waldstadt – Waldlage | |
| 172 Rintheim – Rintheimer Feld | |
| 182 Hagsfeld – Westlicher Teil | |
| 192 Durlach – Dornwald-Untermühl | |
| 194 Durlach – Bergwald | |

Verdrängungspotenzial

- sehr erhöht
- erhöht
- durchschnittlich [pos. Bereich]
- durchschnittlich [neg. Bereich]
- gering
- sehr gering

Zeichenerklärung

- Stadtgrenze
- Stadtteilgrenze
- Stadtviertelgrenze

Bauliches Aufwertungspotenzial

Jene Gebiete, die beim Verdrängungsdruck und dem Verdrängungspotenzial im Vergleich zu den anderen Stadtvierteln auffällige Werte vorweisen, gelten im Sinne einer stadtweiten Voruntersuchung zum etwaigen Einsatz einer Sozialen Erhaltungssatzung als Beobachtungsgebiete und werden hinsichtlich ihrer baulichen Struktur näher betrachtet. Dabei werden einerseits Indikatoren herangezogen, die Hinweise auf bauliche Aufwertungspotenziale im Gebiet geben, und andererseits potenzielle bauliche Aufwertungen dämpfen oder begünstigen. Im Einzelnen sind dies die Eigentümerquote, Wohngebäude im Eigentum von Akteuren des preisgedämpften Wohnens, der Anteil von Wohnungen des kommunalen Wohnungsunternehmens Volkswohnung, der Altbaubestand (Anteil der bewohnten Gebäude bis 1918 errichtet) sowie der Anteil an Mehrfamilienhäusern. Zusätzlich wird die durchschnittliche Anzahl von Wohnungen je bewohntem Gebäude herangezogen. Die genannten Indikatoren werden nicht verarbeitet, sondern einander gegenübergestellt. Zur Interpretation dienen Schwellenwerte, ab denen ein Indikator als auffälliger Wert eingeordnet wird.

In Tabelle 3 sind die identifizierten Beobachtungsgebiete, die Indikatoren sowie Indikatorenwerte in der Dimension Bauliches Aufwertungspotenzial sowie statistisch auffällige Werte dargestellt. Das Stadtviertel Südstadt – Südlicher Teil zeigt bei fünf der sechs Kategorien auffällige Werte, dicht gefolgt vom Stadtviertel Innenstadt-Ost – Südwestlicher Teil, das auf vier auffällige Indikatorenwerte kommt. Für das Stadtviertel Südstadt – Südlicher Teil sind als begünstigende Faktoren für potenzielle Aufwertungen die niedrige Eigentümerquote, ein geringer Anteil an Wohnungen im Bestand der Volkswohnung sowie ein hoher Anteil gründerzeitlicher Bausubstanz zu nennen. Hinzu kommt die nahezu vollständige Bebauung mit Mehrfamilienhäusern, die eine vergleichsweise hohe durchschnittliche Anzahl an Wohnungen aufweisen.

Tabelle 3

Bauliches Aufwertungspotenzial in Beobachtungsgebieten

Beobachtungsgebiet	Kennzahlen zum Baulichen Aufwertungspotenzial in den Stadtvierteln						Auffällige Werte (max. 6)
	Eigentümerquote Wohnungen ^{1, Q1}	Wohngebäude im Eigentum von Akteuren im Bereich des preisgedämpften Wohnens ^{1, 2, Q1}	Anteil Wohnungen der Volkswohnung an allen Wohnungen ^{3, Q2}	Anteil bewohnter Gebäude bis 1918 errichtet ^{1, Q1}	Anteil Mehrfamilienhäuser an bewohnten Gebäuden ^{3, Q3}	Durchschnittliche Anzahl Wohnungen je bewohntem Gebäude ^{3, Q3}	
	Anzahl in Prozent						
Innenstadt-Ost - Südwestl. Teil	11,3	27,9	27,4	45,0	89,3	10,7	4
Südstadt - Südlicher Teil	7,1	29,4	1,1	37,0	95,7	9,0	5
Mühlburg - Rheinhafen	17,6	16,5	20,8	7,0	73,1	9,5	2
Daxlanden - Daxlanden-Ost	26,9	22,5	23,5	---	32,5	3,7	---
Grünwinkel - Neue Heidenstückersiedlung	39,0	8,9	19,4	---	24,1	2,6	---
Oberreut - Waldlage	5,2	68,8	84,4	---	77,1	11,1	3
Weierfeld-Dammerstock - Dammerstock	27,6	24,4	10,4	---	17,8	3,5	---
Waldstadt - Waldlage	29,5	13,8	30,5	---	31,7	4,2	---
Neureut - Nördlicher Teil	46,3	0,7	0,8	11,0	29,3	2,8	2
Karlsruhe insgesamt	26,9	11,8	9,0	13,0	38,8	3,8	

1 Stand 2022.

2 Umfasst Wohngebäude im Eigentum von genossenschaftlichen und kommunalen Wohnungsunternehmen sowie von Bund, Ländern und Organisationen ohne Erwerbszweck (zum Beispiel Kirchen).

3 Stand 2024.

Quellen: Q1 – Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2022 (Stand: 15. Mai 2022). Q2 – Volkswohnung GmbH, Q3 – Baustatistik.

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025

Fazit

Damit ergibt die aktuelle **stadtweite Voruntersuchung** zur Identifikation von **Gebieten** für den **potenziellen Einsatz Sozialer Erhaltungssatzungen** für das **Stadtviertel Südstadt – Südlicher Teil** einen Status als **Verdachtsgebiet** und für das **Stadtviertel Innenstadt-Ost – Südwestlicher Teil** einen **Beobachtungsstatus**. Dieses Ergebnis bestätigt das Resultat der im Jahr 2020 durchgeführten stadtweiten Voruntersuchung. Nach aktueller Datenlage wäre der südliche Teil der Südstadt erneut als prioritäres Suchgebiet für den Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung zu behandeln.

Anwendungsvoraussetzungen im Gebiet „Alte Südstadt“

Die Analyse der aktuellen Daten im Verfahren der stadtviertelbasierten Voruntersuchung haben gezeigt, dass – wie bereits in 2020 – der südliche Teil der Südstadt als Verdachtsgebiet und damit als Ausgangsgebiet für den Erlass einer Sozialen Erhaltungssatzung einzustufen wäre. Im Folgenden wird untersucht, inwieweit das Gebiet „Alte Südstadt“ selbst in den Dimensionen Verdrängungsdruck, Verdrängungspotenzial sowie bauliches Aufwertungspotenzial auffällige Werte aufweist.

Verdrängungsdruck „Alte Südstadt“

Im Gebiet „Alte Südstadt“ sind im Zeitraum von 2019 bis 2024 im Bereich verdrängungsgefährdeter Bevölkerungsgruppen insbesondere die unterdurchschnittliche Entwicklung des Ausländeranteils sowie die rückläufige Entwicklung des Anteils alleinerziehender Haushalte auffällig. Der Anteil von Paarhaushalten mit Kindern ist im Gebiet überdurchschnittlich zurückgegangen. Die Wohnungsmarktdaten zeigen einen deutlich erhöhten Verdrängungsdruck. So sind die Baumaßnahmen im Bestand überdurchschnittlich hoch. Gleichzeitig ist eine überdurchschnittliche Zunahme der Angebotskaltmieten festzustellen (Tabelle 4).

Tabelle 4

Indikatoren zur Dimension Verdrängungsdruck im Gebiet „Alte Südstadt“ | 2019 bis 2024

Verdrängungsdruck	2019 bis 2024	
	Karlsruhe	Alte Südstadt
Alle Angaben in Prozent		
Verdrängungsgefährdete Bevölkerungsgruppen		
Veränderung des Anteils Einwohnender ab 65 Jahren und älter an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}	+ 4,2	+ 9,5
Veränderung des Anteils Einwohnender ohne deutsche Staatsangehörigkeit an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}	+ 13,5	+ 1,0
Veränderung des Anteils Deutscher mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}	+ 1,2	+ 6,1
Veränderung des Anteils von Paarhaushalten mit Kindern an allen Haushalten ^{1, Q1}	- 2,5	- 7,5
Veränderung des Anteils alleinerziehender Haushalte an allen Haushalten ^{1, Q1}	+ 2,5	- 1,0
Gentrifizierende Bevölkerungsgruppen		
Veränderung des Anteils Einwohnender im Alter von 18 bis 45 Jahren an der Gesamtbevölkerung ^{1, Q1}	- 0,9	- 1,4
Veränderung des Anteils der Einpersonenhaushalte an allen Haushalten ^{1, Q1}	+ 2,3	+ 2,7
Wohnungsmarkt		
Veränderung des Anteils genehmigter Baumaßnahmen im Bestand ^{2, Q2, Q3}	+ 2,5	+ 3,4
Veränderung der Angebotskaltmieten pro Quadratmeter ^{3, Q4}	+ 18,6	+ 22,6

1 Hauptwohnsitz und Nebenwohnsitz, ohne Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge

2 Bezugsgröße: Gebäude mit Wohnraum.

3 Median.

Quellen: Q1 – Bevölkerungsstatistik, Q2 – Baustatistik, Q3 – Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2022 (Stand: 15. Mai 2022), Q4 – Immobilien Scout GmbH. Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Verdrängungspotenzial „Alte Südstadt“

Unter den Personen beziehungsweise Haushalten mit Versorgungsschwierigkeiten am Wohnungsmarkt sind in der „Alten Südstadt“ insbesondere Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit überdurchschnittlich vertreten. Zugleich beträgt der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer mit einer Wohndauer von mehr als 10 Jahren an der Gesamtbevölkerung im Gebiet 6,4 % (Karlsruhe: 4,5 %), was deren überdurchschnittlichen Beitrag zur Bildung gefestigter sozialer Strukturen und Bezüge im Gebiet verdeutlicht. Der Anteil der Haushalte, die in selbst genutztem Eigentum wohnen, liegt im Gebiet „Alte Südstadt“ deutlich unter dem gesamtstädtischen Durchschnitt.

Damit sind die Wohnstrukturen in der „Alten Südstadt“ besonders durch Mietverhältnisse geprägt, wobei die Bestandsmieten in der „Alten Südstadt“ mit 10,28 €/m² netto kalt über dem stadtweiten Durchschnittswert von 9,63 €/m² liegen (Tabelle 5).³

Tabelle 5

Indikatoren zur Dimension Verdrängungspotenzial im Gebiet „Alte Südstadt“ | 2024

Verdrängungspotenzial	Karlsruhe	Alte Südstadt
Verdrängungsgefährdete Bevölkerungsgruppen		
Anteil Einwohnende ab 65 Jahren und älter an der Gesamtbevölkerung 2024 ^{1, Q1}	19,5 %	9,4 %
Anteil Einwohnende ohne deutsche Staatsangehörigkeit an der Gesamtbevölkerung 2024 ^{1, Q1}	20,8 %	30,6 %
Anteil Deutsche mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung 2024 ^{1, Q1}	18,7 %	13,6 %
Anteil der Paarhaushalte mit Kindern an allen Haushalten 2024 ^{1, Q1}	11,4 %	5,7 %
Anteil alleinerziehender Haushalte an allen Haushalten 2024 ^{1, Q1}	3,7 %	2,4 %
Anteil ausländischer Bevölkerung mit einer Wohndauer von mehr als 10 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2024 ^{1, Q1}	4,5 %	6,4 %
Wohnungsmarktdaten		
Eigentümerquote 2022 2025 ^{2, Q2, Q3}	26,9 %	17,1 %
Bestandsmieten Nettokaltmieten 2024 2025 ^{3, Q3, Q4}	9,63 €/m ²	10,28 €/m ²

1 Hauptwohnsitz und Nebenwohnsitz, ohne Landeserstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge.

2 Anteil der Haushalte, die in selbst genutztem Eigentum wohnen.

3 Für 2024 liegen für die Stadt Karlsruhe nur Fortschreibungen für das Mietspiegelniveau vor (Datenerhebung 2020).

Quellen: Q1 – Bevölkerungsstatistik, Q2 – Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2022 (Stand: 15. Mai 2022), Q3 – Auswertung der Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“ (2025), Q4 – Baustatistik.

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

3 Die Vergleichbarkeit der genannten Bestandsmieten ist eingeschränkt. Der stadtweite Wert für Karlsruhe genügt den Ansprüchen des Mietspiegels. Er bildet Mieten ab, deren Miethöhen seit weniger als sechs Jahren Bestand haben oder deren vertragliche Vereinbarung weniger als sechs Jahre zurückliegt. Der Wert für die „Alte Südstadt“ basiert auf der Haushaltsbefragung im Sommer 2025; er deckt alle Mieten im Bestand ab. De facto dürfte damit der Unterschied zwischen den ermittelten Mieten noch größer sein als hier ausgewiesen.

Bauliches Aufwertungspotenzial „Alte Südstadt“

Der Gebäudebestand in der „Alten Südstadt“ birgt viele Potenziale zur baulichen Aufwertung. Bereits in der Ortsbildanalyse der LPG mbH, die im Herbst 2021 vor Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung durchgeführt wurde, wurden im Gebiet teilweise sehr hohe oder erhebliche bauliche Aufwertungspotenziale festgestellt. Diese können bei entsprechender Realisierung und damit verbundenen Mietsteigerungen zur Verdrängung der im Gebiet ansässigen Wohnbevölkerung führen. Grundsätzlich gilt: Je größer die jeweiligen Mehrfamilienhäuser sind und je größer der Modernisierungstau, desto einfacher lassen sich bauliche Aufwertungspotenziale realisieren, die potenziell zur Verdrängung der Bevölkerung führen. In der „Alten Südstadt“ ist im Vergleich zum Stadtgebiet insgesamt sowohl der Anteil an „größeren“ Mehrfamilienhäusern als auch die durchschnittliche Wohnungszahl pro Gebäude verhältnismäßig hoch (Tabelle 6).

Tabelle 6

Gebäudestruktur im Gebiet „Alte Südstadt“ | 2022

Gebäudestruktur	Karlsruhe	Alte Südstadt
Durchschnittliche Wohnungszahl pro Gebäude mit Wohnraum	3,6	7,2
Anteil Gebäude mit sieben und mehr Wohnungen an Gebäuden mit Wohnraum	17,6%	52,1%

Quelle: Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2022 (Stand: 15. Mai 2022).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Fazit

Die datenbasierte Untersuchung des Gebiets „Alte Südstadt“ zeigt einen bestehenden Verdrängungsdruck – insbesondere für Bevölkerung mit ausländischer Staatsangehörigkeit sowie Haushalte mit Kindern. Gleichzeitig ist ein entsprechendes Verdrängungspotenzial gegeben. Das bauliche Aufwertungspotenzial sowie Verdrängungsprozesse potenziell begünstigende bauliche Faktoren im Gebiet lassen sich wie bereits vor Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung feststellen. Vor diesem Hintergrund **rechtfertigen** die **sekundärstatistischen Auswertungen** eine **Soziale Erhaltungssatzung im Gebiet „Alte Südstadt“** nach wie vor.

3. Entwicklungen im Gebiet „Alte Südstadt“ seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung

Im vorliegenden Kapitel werden die Entwicklungen im Gebiet „Alte Südstadt“ seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung im Jahr 2022 untersucht. Dabei werden in Anlehnung an den Forschungsbericht zu Bezahlbarem Wohnen des BBSR (2024) **direkte Wirkungen, indirekte Wirkungen** sowie **präventive Wirkungen** der **Sozialen Erhaltungssatzung** beleuchtet.⁴

Direkt erfassbare Effekte wie der Rückgang genehmigter Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen oder die erhaltungsrechtliche Genehmigungsfähigkeit von Modernisierungsvorhaben sind im Rahmen des Verwaltungshandelns dokumentiert und gut nachweisbar. Schwieriger wird es jedoch bei indirekten Effekten, etwa wenn Mietsteigerungen durch die Versagung von wohnwerterhöhenden Baumaßnahmen unterbunden werden. Besonders schwierig ist schließlich die Bewertung präventiver Wirkungen, etwa wenn aufwändige Modernisierungsmaßnahmen gar nicht erst beantragt werden, weil Eigentümerinnen und Eigentümer die restriktiven Rahmenbedingungen und Vorgaben der Satzung antizipieren. Diese Effekte sind empirisch kaum quantifizierbar und können im Evaluationsprozess daher nur vermutet werden. Darüber hinaus können Verdrängungsprozesse oder auch strukturelle Veränderungen der Bevölkerung in einem Gebiet erst zeitverzögert in der Datenanalyse sichtbar werden. Bevölkerungsstatistische Daten eignen sich damit nur im Rahmen von längerfristig angelegten Betrachtungszeiträumen als valide Indikatoren im Rahmen einer langfristig angelegten Evaluation.

Direkte Wirkungen I Verwaltungshandeln

Beantragte und genehmigte bauliche Maßnahmen, Baueinstellungsverfügungen

Zum Stichtag 9. Juni 2025 seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung wurde für insgesamt 103 Adressen 124 geplante **bauliche Änderungen** von der Verwaltung geprüft. Für 14 dieser Gebäude gab es im Berichtszeitraum jeweils zwei separate Anträge und für drei Adressen sogar drei separate Anträge. Zusätzlich wurden 13 Anträge eingereicht, die sich nach Prüfung durch die Verwaltung anschließend als nicht erhaltungsrechtlich relevant dargestellt hatten und daher nicht in die Statistik miteinfließen. Somit konnten im Betrachtungszeitraum **seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung**, also in einem Zeitraum von drei Jahren, **124 beantragte bauliche Maßnahmen in Einklang** mit den **Zielsetzungen der Sozialen Erhaltungssatzung** gebracht werden. Dies kann als substanzieller Beitrag zum Erhaltungsziel der sozialverträglichen Umsetzung von Modernisierungsvorhaben von Wohnraum gewertet werden.

Zwei Drittel der beantragten Maßnahmen (66,1 %) betrafen Modernisierungen, wie beispielsweise die Modernisierung von Sanitäreinrichtungen, Bodenbelägen, Fenstern, Türen oder der Heizung. 80 der insgesamt 82 Anträge wurden hier genehmigt beziehungsweise von der Verwaltung bis zur Genehmigungsfähigkeit begleitet (Tabelle 7). Die hohe Anzahl genehmigter Anträge hat mehrere Gründe: So suchen Projektverantwortliche oftmals im Vorfeld der Antragstellung das Gespräch mit der Verwaltung mit dem Ziel, genehmigungsfähige Anträge zu stellen. Auch nach Antragstellung lässt sich bei absehbar zu versagenden Anträgen durch die Anpassung von Planunterlagen die Genehmigungsfähigkeit wiederherstellen. Zudem sind genehmigungsfähige Anträge ein Zeichen dafür, dass sich die Vorhaben im Rahmen des Sozialen Erhaltsrechts bewegen.

Umfassende Modernisierungen enthielten mehrere Vorhaben gebündelt in einem Antrag. Hiervon wurden sieben Anträge im Gesamten genehmigt, zwei versagt und ein Antrag zurückgenommen. Bei neun Anträgen ging es um den Anbau beziehungsweise die Erweiterung von Balkonen. Dachgeschossausbauten machen circa fünf Prozent der Anträge aus. Darunter fielen zwei genehmigte Anträge rund um den Ausbau des Dachgeschosses beziehungsweise die Aufstockung eines neuen Dachgeschosses in abgeschlossenen Wohnraum. Zwei Anträge wurden versagt, zwei Anträge wurden zurückgenommen. Insgesamt wurden alle fünf beantragten Nutzungsänderungen genehmigt, hierbei ging es in allen Fällen um die Nutzungsänderung von Gewerbe in Wohnraum. In drei Fällen wurde der Antrag auf Rückbau genehmigt, nachdem durch Vorlage einer Wirtschaftlichkeitsberechnung nachweislich keine Erhaltung der Gebäude vertretbar war. Ein Antrag wurde aufgrund falscher Angaben zurückgewiesen.

In sechs Fällen wurde seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung eine Baueinstellungsverfügung ausgesprochen, nachdem die Umsetzung ungenehmigter Baumaßnahmen bekannt wurde. In vier dieser Fälle wurde die Anwendung von Bußgeldern über die Prüfung einer Ordnungswidrigkeit angestoßen. Es handelte sich um Maßnahmen, die vorsätzlich ohne erhaltungsrechtliche Genehmigung begonnen wurden.

⁴ Nelle, A., Vesper, J., Jacobs, T., & Plötzer, S. (2024): „Bezahlbares und zukunftsfähiges Bauen und Wohnen: Rahmenbedingungen und Determinanten für die Vereinbarkeit bezahlbarer Mieten und nachhaltigen Qualitäten durch eine Begrenzung der Bau- und Lebenszykluskosten“, BBSR-Online-Publikation, 06/2024. Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, S. 115.

Tabelle 7

Antragsvolumen nach Maßnahmenart und Bescheidungsergebnis im Evaluationszeitraum vom 10. Juni 2022 bis

Maßnahmenart	Genehmigung	Versagung	zurückgewiesen/ zurückgenommen	Summe	Quote Evaluations- zeitraum
	Anzahl				Anzahl in Prozent
Modernisierung	80	1	1	82	66,1
Umfassende Modernisierung ²	7	2	1	10	8,1
Anbau/Erweiterung Balkone	9	---	---	9	7,3
Grundrissänderung	3	3	2	8	6,5
Dachgeschossausbau/Aufstockung	2	2	2	6	4,8
Nutzungsänderung	5	---	---	5	4,0
Rückbau	3	---	1	4	3,2
Summe	109	8	7	124	100,0

1 Stand: 9. Juni 2025.

2 Bei einer umfassenden Modernisierung werden mehrere Maßnahmenarten in einem Antrag beantragt.

Quelle: Verwaltungshandeln (Tätigkeitsberichte seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung im Zeitraum 10. Juni 2022 bis 9. Juni 2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Umwandlung in Wohnungs- und Teileigentum

In Summe gingen seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung sieben Anträge auf Begründung von Wohnungs- und Teileigentum ein. In allen Fällen wurde dabei § 172 Abs. 4 Satz 3 Nr. 6 BauGB angewendet: dabei verpflichtet sich die Eigentümerin beziehungsweise der Eigentümer innerhalb von sieben Jahren ab Begründung von Wohnungs- und Teileigentum nur an Mieterinnen oder Mieter zu veräußern. In drei Fällen wurde nach Begründung von Wohnungs- und Teileigentum eine Wohneinheit an die Mieterin oder den Mieter verkauft.

Vorkaufsrecht

Mit **Urteilsverkündung** des **Bundesverwaltungsgerichts im November 2021** wurde die **Handhabe** der **Kommunen** bei der **Ausübung** des **Vorkaufsrechts** in **Milieuschutzgebieten eingeschränkt**. Als Reaktion auf dieses Urteil fand das Thema der gesetzlichen Novellierung des Vorkaufsrechts seit 2022 bereits mehrfach Eingang in Diskussionen auf Bundesebene, allerdings ohne Ergebnisse.

Der Auslegung des höchstrichterlichen Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. November 2021 folgend, darf ein Vorkaufsrecht nur noch in jenen Fällen ausgeübt werden, in denen die Nutzung des Grundstücks den Zielen und Zwecken der Erhaltungssatzung entgegensteht oder eine bauliche Anlage Missstände oder Mängel im Sinne des § 177 Abs. 2 und 3 Satz 1 BauGB aufweist (sogenannte „Schrottimmobilien“). Spekulative Absichten des Käufers – die potenziell eine Verdrängung der im Gebiet wohnhaften Bevölkerung zur Folge hätten – reichen demnach nicht aus, um das Vorkaufsrecht auszuüben. Die Handhabe im Bereich des Vorkaufsrechts in Sozialen Erhaltungsgebieten wurde damit stark eingeschränkt.

Im Koalitionsvertrag der 21. Legislaturperiode (Mai 2025) wurde die Novellierung des Baugesetzbuches erneut aufgegriffen und das Thema Vorkaufsrechte erwähnt. So ist dort formuliert, dass angestrebt werde, das Vorkaufsrecht für Kommunen in Milieuschutzgebieten zu stärken. Ohne eine gesetzliche Novellierung zum Vorkaufsrecht sind die Möglichkeiten der Stadt Karlsruhe zur Ausübung des Vorkaufsrechts im Gebiet der „Alten Südstadt“ weiterhin begrenzt.

Insgesamt fielen seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung 40 Fälle an, die im Zusammenhang mit dem Vorkaufsrecht im Zuge der Sozialen Erhaltungssatzung in der „Alten Südstadt“ stehen (Tabelle 8). Davon wurde in 25 Fällen ein Kaufvertrag zugesandt und ein Negativattest beantragt. Hiervon wurden alle Fälle mit der Ausstellung eines Negativattestes abgeschlossen, nachdem von der Verwaltung festgestellt wurde, dass die Ausübung des Vorkaufsrechts ausgeschlossen ist. In weiteren 15 Fällen wurde kein Antrag auf Ausstellung eines Negativattests gestellt oder ein Kaufvertrag vorgelegt, hier wurde die Verwaltung aufgrund einer Eintragungsbekanntmachung des Grundbuchamts tätig.

Tabelle 8

Vergleich der Berichtszeiträume: Fallübersicht Verkaufsfälle nach Ausschlussgrund¹

Ausschlussgründe	Gesamt	10. Juni 2022 -	10. Juni 2023 -	10. Juni 2024 -
		9. Juni 2023	9. Juni 2024	9. Juni 2025
Anzahl				
§ 24 Abs. 2 BauGB: Rechte nach dem Wohnungseigentumsgesetz	20	8	7	5
davon Zusendung Kaufvertrag/Antrag auf Negativattest	6	3	---	3
davon Eintragungsbekanntmachung Grundbuchamt	14	5	7	2
§ 26 Nr. 1 BauGB: Verkauf an Ehegattin/Ehegatten	1	1	---	---
davon Eintragungsbekanntmachung Grundbuchamt	1	1	---	---
§ 26 Nr. 4 BauGB: Keine Mängel/Mängel	19	5	7	7
davon Zusendung Kaufvertrag/Antrag auf Negativattest	19	5	7	7

¹ Stand: 9. Juni 2025.

Quelle: Verwaltungshandeln (Tätigkeitsberichte seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung im Zeitraum 10. Juni 2022 bis 9. Juni 2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Das Vorkaufsrecht steht der Gemeinde nach § 24 Absatz 2 BauGB beim Kauf von Rechten nach dem Wohnungseigentumsgesetz nicht zu; dies traf auf insgesamt 20 der 40 Fälle zu. In einem Fall lag der Ausschlussgrund des § 26 Nummer 1 BauGB vor (Verkauf an Ehegattin/Ehegatten oder Person, die mit Eigentümerin/Eigentümer in gerader Linie verwandt oder verschwägert ist). In den anderen 19 Fällen war der Ausschlussgrund gemäß § 26 Nr. 4 BauGB gegeben, wonach das Grundstück den Zielen und Zwecken der Sozialen Erhaltungssatzung nach bebaut und genutzt wurde und keine Mängel bestanden, es sich also um keine Schrottimobilie gehandelt hat.

Darüber hinaus wird in den vier Fällen, in denen im Jahr 2021 – vor dem oben genannten Urteil – Abwendungsvereinbarungen geschlossen wurden, nach wie vor das regelmäßige Vertragscontrolling durchgeführt. Die Verwaltung versendet außerdem eine Informationsbroschüre zur Sozialen Erhaltungssatzung an Kaufinteressenten.

Juristische Überprüfung der Sozialen Erhaltungssatzung

Im Berichtszeitraum wurde die Akte zur Sozialen Erhaltungssatzung zur Ansicht anwaltlich eingefordert, weil eine Anwaltskanzlei mit der Prüfung einer Normenkontrollklage gegen die Soziale Erhaltungssatzung beauftragt worden war. Die Akte wurde der Verwaltung letztlich wieder übergeben und es wurde **keine Normenkontrollklage** erhoben.

Gegen eine der ausgesprochenen Versagungen baulicher Maßnahmen wurde im Evaluationszeitraum Widerspruch eingelegt. Nachdem der Widerspruch zurückgewiesen wurde, wurde **Klage beim Verwaltungsgericht** erhoben. Das geplante Vorhaben umfasste eine Grundrisserweiterung im Dachgeschoss. Die Klage wurde zwischenzeitlich **abgewiesen**, also **zugunsten der Stadt Karlsruhe** entschieden. Die schriftliche Entscheidungsbegründung liegt zum Stand 15. September 2025 nicht vor, insofern ist noch nicht bekannt, ob die Berufung zugelassen wurde oder ob die Gegenseite Rechtsmittel einlegt.

Fazit

Eine direkte Wirkung der Sozialen Erhaltungssatzung lässt sich im Verwaltungshandeln über das Antragsvolumen im Gebiet der „Alten Südstadt“ nachweisen. Für insgesamt 124 Anträge für bauliche Änderungen, sieben Anträge für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum und in Summe 40 Fälle im Zusammenhang mit dem Vorkaufsrecht wurde **die Einhaltung der Ziele und Zwecke der Sozialen Erhaltungssatzung** im Gebiet der „Alten Südstadt“ **geprüft und umgesetzt**. All jene Fälle betrafen in Summe 129 Adressen von insgesamt 719 Adressen im Geltungsbereich. Somit konnten im Betrachtungszeitraum **seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung**, also in einem Zeitraum von drei Jahren, bei **knapp 18 % des Gebäudebestands** geprüfte Vorhaben in **Einklang mit den Zielsetzungen der Sozialen Erhaltungssatzung** gebracht werden. Nichtsdestotrotz tun sich auch Fälle auf, bei denen die Vorgaben der Sozialen Erhaltungssatzung nicht eingehalten werden – hier ergeben sich Möglichkeiten der Verwaltung, mit **Bußgeldern oder Baueinstellungstopps** zu reagieren, auf eine sozialverträgliche Umsetzung von Maßnahmen hinzuwirken und unrechtmäßige Vorhaben zu stoppen. Für einen Fall wurde in einem Verfahren vor Gericht das Vorgehen der Stadt auch **gerichtlich bestätigt**.

Indirekte Wirkungen I Haushaltsbefragung

Als Bestandteil der Evaluation der Sozialen Erhaltungssatzung im **Gebiet „Alte Südstadt“** wurde im Zeitraum vom **23. Juni 2025 bis 31. Juli 2025** eine **Haushaltsbefragung** durchgeführt. Insgesamt haben sich **1.138** von 6.400 **Haushalten** in der „Alten Südstadt“ an der Umfrage **beteiligt**. Dies entspricht einer **Rücklaufquote** von **17,8 %**. Die teilnehmenden Haushalte verteilen sich repräsentativ über alle Baublöcke im Gebiet der Sozialen Erhaltungssatzung. Da zur Vorbereitung des Erlasses der Sozialen Erhaltungssatzung im Jahr 2021 ebenfalls eine Haushaltsbefragung im Gebiet durchgeführt wurde, können die Befragungsergebnisse verglichen werden.

Gegenstand der Befragung waren Rahmendaten zur Wohnung, Ausstattungsmerkmale der Wohnung, der bauliche Zustand der Wohnung, Nachbarschaft sowie Einschätzungen zum Wohngebiet und Wohnumfeld „Alte Südstadt“ sowie ein zusätzlicher Fragenteil zum Werderplatz. Die Einladung zur Befragung wurde als Postwurfsendung an alle Haushalte im Geltungsbereich der Sozialen Erhaltungssatzung zugestellt. In der Einladung war ein individualisierter Zugangscode zur passwortgeschützten Online-Teilnahme abgedruckt. Zusätzlich gab es die Möglichkeit, auf Nachfrage auch einen Fragebogen in Papierform zu erhalten. Über die Zugangscode lassen sich keine Rückschlüsse zu den antwortenden Haushalten ziehen, die Anonymität der Antworten ist dadurch stets gewährleistet. Nach mehrfachen Rückmeldungen von Zustellungsproblemen bei der Postwurfsendung wurde entschieden, ein Erinnerungsschreiben zu versenden und den ursprünglich auf drei Wochen angesetzten Befragungszeitraum zu verlängern. Die Gefahr der Doppelteilnahme an der Haushaltsbefragung wurde durch den fehlenden strategischen Anreiz als gering eingeschätzt, da weder über die Fortführung des Milieuschutzes konkret abgestimmt werden konnte noch eine Prämie oder Verlosung mit der Teilnahme verknüpft war. Nach Abschluss der Umfrage ist dennoch viel Zeit und Fachwissen in die Aufbereitung der Daten geflossen, und es wurden statistische Verfahren zur Prüfung nach möglichen Dubletten verwendet.

Die Überprüfung der indirekten Wirkungen der Sozialen Erhaltungssatzung erfolgt anhand der formulierten Erhaltungsziele. Im Einzelnen:

- **Sozialverträgliche Umsetzung von Modernisierungsvorhaben von Wohnraum,**
- **Erhalt der Struktur des Wohnraumangebots,**
- **Erhalt des Mietwohnungsangebots** sowie
- **Erhalt der (sozialen) Infrastruktur.**

Die Wohnungsmarktdaten für das Gebiet „Alte Südstadt“ sind in Tabelle 9 dargestellt. Danach hat sich die Eigentümerquote, also der Anteil derjenigen, die im selbst genutzten Eigentum wohnen, seit 2021 lediglich geringfügig erhöht. Dies ist im Einklang mit dem Ziel der Sozialen Erhaltungssatzung das **Mietwohnungsangebot im Gebiet zu erhalten**.

Tabelle 9
Wohnungsmarktdaten 2021 | 2025

Wohnungsmarktdaten	2021	2025
Eigentümerquote ¹	15,0 %	17,1 %
Bestandsmiete kalt ²	8,95 €/m ²	10,28 €/m ²
Anteil der von Mieterhöhung betroffenen Haushalte	30,3 %	44,8 %

1 Anteil der Haushalte, die in selbst genutztem Eigentum wohnen.

2 Median. Berechnung ohne Wohngemeinschaften und ohne Haushalte, die im selbst genutztem Eigentum wohnen.

Basis: 1.136 (2025) | 1.022 (2021) Haushalte mit Antwort.

Quellen: Haushaltsbefragung zur Sozialen Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ 2021; Auswertung der Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“ (2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Gleichzeitig lässt sich seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung ein Anstieg der durchschnittlichen Bestandsmiete (kalt) im Gebiet von 8,95 €/m² auf 10,28 €/m² feststellen. Dies entspricht einem Anstieg von 14,9 % binnen vier Jahren. Der Anteil derjenigen, die seit ihrem Einzug von Mieterhöhungen betroffen waren, ist binnen vier Jahren von 30,3 % auf 44,8 % gestiegen. Dabei gilt es zu beachten, dass die aktuell festgestellten Mieterhöhungen insbesondere aufgrund von Anpassungen an die ortsübliche Vergleichsmiete (Mietspiegel) und wegen mietvertraglicher Ausgestaltungen (Staffelmietvertrag/Indexmietvertrag) erfolgten (Tabelle 10). Marktbedingte Aufwertungsprozesse, also Maßnahmen im Bereich der **Modernisierung/Sanierung/Aufwertung** – deren Entschleunigung beziehungsweise **sozialverträgliche Umsetzung** die Soziale Erhaltungssatzung zum Ziel hat –, sind lediglich für 8,2 % der zuletzt erfolgten Mieterhöhungen die Ursache.

Tabelle 10

Grund der Mieterhöhung^{TG}

Grund für die Mieterhöhung im Gebiet „Alte Südstadt“ 2025	Anteil Nennungen an allen Haushalten in Spaltenprozent
Anpassung an Mietspiegel/ortsübliche Vergleichsmiete	34,1
Staffelmietvertrag/Indexmietvertrag	28,5
Gestiegene Kosten auf Vermieterseite	15,0
Modernisierung/Sanierung/Aufwertung	8,2
Eigentümerwechsel	3,0
Mieterwechsel/Neuer Mietvertrag	3,0
Ausschöpfung rechtlicher Möglichkeiten durch Vermieter	2,2
Andere Gründe	6,0

TG Teilgruppe: Nur Haushalte, deren monatliche Netto-Kaltmiete für die Wohnung seit dem Einzug schon einmal erhöht wurde.

Basis: 267 Haushalte mit Antwort.

Quelle: Auswertung der Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“ (2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Insgesamt berichten rund ein Viertel der Haushalte (23 %) im Gebiet „Alte Südstadt“, dass seit Erlass der Erhaltungssatzung Modernisierungen oder bauliche Veränderungen an dem von ihnen bewohnten Gebäude durchgeführt wurden. Dabei steht an erster Stelle die Sanierung/Modernisierung von Fenstern/Türen/Böden, gefolgt von Glasfaseranschlüssen, der Sanierung/Modernisierung von Heizungs-/Warmwasseranlagen (z. B. Fernwärmeanschluss) und der Sanierung/Modernisierung der Sanitäranlagen (Badezimmer). Grundrissänderungen sowie Balkonsanierungen oder -anbauten spielen im Einklang mit dem Erhaltungsziel der **Bewahrung der Struktur des Wohnraumbangebots** im Gebiet eine untergeordnete Rolle.

Tabelle 11

Art der Modernisierung oder baulichen Veränderung^{TG, MFN}

Art der Modernisierung oder bauliche Veränderung	Anteil Nennungen an allen Haushalten in Spaltenprozent
Sanierung/Modernisierung von Fenstern/Türen/Böden	50,7
Glasfaseranschluss	31,8
Sanierung/Modernisierung von Heizungs-/Warmwasseranlagen (zum Beispiel Fernwärmeanschluss)	25,3
Sanierung/Modernisierung der Sanitäranlagen (Badezimmer)	22,6
Dachsanierungen	18,0
Balkonsanierung/Balkonanbauten	17,1
Sanierung/Modernisierung der Strom-/Gas-/Wasser-/Abwasserleitungen	13,8
Ausbau des Dachgeschosses	3,7
Grundrissänderungen	2,8
Aufstockung eines oder mehrerer Geschosse	2,3
Sonstiges	14,7
Anteil der Haushalte, bei denen Modernisierungen durchgeführt wurden	23,0

TG Teilgruppe: Nur Befragte, bei denen seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung Modernisierungen oder bauliche Veränderungen durchgeführt wurden.

MFN Mehrfachnennungen möglich, Summe daher ungleich 100 %.

Basis: 217 Haushalte mit Antwort.

Quelle: Auswertung der Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“ (2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Neben dem Erhalt des Mietwohnungsangebots, der sozialverträglichen Umsetzung von Modernisierungsvorhaben sowie dem Erhalt der Struktur des Wohnraumbangebots in der „Alten Südstadt“ wird mit der Sozialen Erhaltungssatzung das Ziel verfolgt, die **(soziale) Infrastruktur im Gebiet** durch entsprechende Nutzungsauslastung von Seiten der Bevölkerung zu **erhalten**. Tabelle 12 zeigt, inwieweit die (sozialen) Infrastrukturen im Gebiet von der Bevölkerung genutzt werden. Dabei kann festgestellt werden, dass die Anteile der Nutzerinnen und Nutzer insbesondere in den Bereichen Sportanlagen/Sportangebote, Vereine sowie Nachbarschaftstreff gestiegen sind. Gerade in diesen Bereichen etablieren sich soziale Bezüge im Gebiet.

Tabelle 12

Nutzung (sozialer) Infrastrukturen in der „Alten Südstadt“^{MFN}

Veränderungen von Sozialstrukturen	2021	2025	Differenz (Prozentpunkte)
	Anzahl in Zeilenprozent		
Arbeit und Ausbildung			
Arbeitsstätte / Ausbildungsort	18,2	19,1	0,9
Einrichtungen für Kinder und Jugendliche			
Spielplätze	21,6	22,4	0,8
Kinderbetreuung allgemein	7,4	8,6	1,2
Grundschule	3,1	5,5	2,4
Weiterführende Schule	1,5	1,9	0,4
Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen	3,3	5,2	1,9
Freizeit- und Gemeinschaftseinrichtungen			
Öffentliche Grünfläche	76,9	71,8	- 5,1
Kulturelle Einrichtungen	54,6	49,7	- 4,9
Sportanlagen/Sportangebote	27,6	32,4	4,8
Vereine	8,0	12,5	4,5
Nachbarschaftstreff	4,1	7,2	3,1
Religiöse Einrichtungen	9,6	7,4	- 2,2
Angebote für Seniorinnen und Senioren	1,2	1,6	0,4
Versorgungsinfrastruktur			
Einkaufsmöglichkeiten	93,2	92,7	- 0,5
Öffentlicher Nahverkauf	78,1	82,0	3,9
Gastronomie	85,1	80,7	- 4,4
Medizinische Einrichtungen	47,2	46,7	- 0,5
Beratungseinrichtungen	2,7	5,2	2,5
Sonstige			
Sonstige	5,8	3,4	- 2,4

MFN Mehrfachnennungen möglich, Summe daher ungleich 100 %.

Basis: 1.118 (2025) | 1.006 (2021) Haushalte mit Antwort.

Quellen: Haushaltsbefragung zur Sozialen Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ 2021; Auswertung der Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“ (2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Rund ein Fünftel der Haushalte (20,6 %) geben an, dass es in den letzten drei Jahren, also seit Erlass der Sozialen Erhaltungssatzung, in ihrem Wohnhaus deutliche Veränderungen in der Zusammensetzung der Bewohnerinnen und Bewohner gab, wobei die jeweils geschilderte Art der Veränderungen (Welche Bevölkerungsgruppe zieht weg oder kommt hinzu?) keine eindeutigen Tendenzen erkennen lässt. Im Vergleich zur Haushaltsbefragung im Jahr 2020 hat der Anteil der Haushalte, die von Veränderungen berichten, etwas abgenommen (Tabelle 13).

Tabelle 13

Veränderungen in der Zusammensetzung der Bewohnenden (zum Beispiel in der Alters- oder

Veränderungen in der Zusammensetzung der Bewohnenden	2021	2025
	Anzahl in Spaltenprozent	
Ja, es hat in den letzten drei Jahren Veränderungen in der Zusammensetzung gegeben.	23,6	20,6
Nein, es hat in den letzten drei Jahren keine Veränderungen in der Zusammensetzung gegeben.	76,4	79,4

Basis: 1.083 (2025) | 972 (2021) Haushalte mit Antwort.

Quellen: Haushaltsbefragung zur Sozialen Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ 2021; Auswertung der Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“ (2025).

Stadt Karlsruhe | Amt für Stadtentwicklung | Stadtentwicklung aktuell – Soziale Erhaltungssatzung „Alte Südstadt“ Evaluation 2025.

Fazit

Mit der Auswertung der aktuellen Ergebnisse der Haushaltsbefragung lassen sich die indirekten Effekte der Sozialen Erhaltungssatzung abbilden. Der Anteil der von Mieterhöhungen betroffenen Haushalte hat im betrachteten Gebiet zugenommen, lassen sich zum Großteil aber nicht auf Modernisierungsumlagen zurückführen, was mit Vorgaben der Milieuschutzsatzung zu einer **sozialverträglichen Umsetzung von Modernisierungsvorhaben** einher geht. Dass Modernisierungen nur zu geringen Teilen im Zusammenhang mit Grundrissänderungen und Dachgeschossausbauten stehen, verdeutlicht die Ziele und Zwecke der Sozialen Erhaltungssatzung, die **vorhandene Wohnraumstruktur zu bewahren**. Darüber hinaus bestätigt die Abfrage der Nutzung der (sozialen) Infrastrukturen erneut ein in der „Alten Südstadt“ gefestigtes soziales Milieu. So kann weiterhin angenommen werden, dass im Gebiet der „Alten Südstadt“ ein **aufeinander abgestimmtes Verhältnis** von **(sozialer) Infrastruktur, Wohnungsangebot** und **Zusammensetzung der Gebietsbevölkerung** besteht. In Summe zeigt die Haushaltsbefragung, dass die formulierten **Erhaltungsziele im Gebiet zum Tragen** kommen.

Präventive Wirkung | Rückmeldungen

Die Darstellung der möglicherweise präventiven Wirkungen der Sozialen Erhaltungssatzung gestaltet sich als schwierig. Nicht zuletzt wird auch in der Literatur die Herausforderungen, die Verdrängungseffekte von Gentrification wissenschaftlich fundiert aufzuzeigen, als „Messen des Unsichtbaren“ (Atkinson 2000a: 63) bezeichnet.⁵ Vor diesem Hintergrund zeigen sich präventive Wirkungen zum einen durch die möglicherweise dämpfende Wirkung auf die Bautätigkeit innerhalb des Geltungsbereichs der Sozialen Erhaltungssatzung. Zum anderen gibt auch der Beratungsbedarf von Investorinnen und Investoren, Mieterschaft, Interessenten und Antragstellenden Personen bei den mit Milieuschutz befassten Dienststellen Aufschluss über präventive Wirkungen. So wird sich beispielsweise häufig vor einem Kauf eines Grundstücks im Geltungsbereich der Sozialen Erhaltungssatzung darüber informiert, welche Vorgaben im Gebiet der „Alten Südstadt“ gelten, um vor Kaufabschluss bereits abzuklären, ob geplante Vorhaben umsetzbar sind.

Nicht zuletzt gibt es auch über die Teilnahme an Informationsveranstaltungen die Möglichkeit, betroffene Mieterinnen und Mieter sowie Eigentümerinnen und Eigentümer zu hören. So hat in der Jahreshauptversammlung der Bürgergesellschaft Südstadt ein Mieter berichtet, dass die Genehmigungspflicht für die Umwandlung von Miet- in Wohnungseigentum konkret als Schutz des eigenen Mietwohnraums wahrgenommen wird.

⁵ Dillert, Christian (2019): „Wie kann die Wirkung von Instrumenten der Stadterneuerungspolitik auf Gentrification-Prozesse im Rahmen von Evaluationen gemessen und beurteilt werden?“ in: Zeitschrift für Evaluation, Jahrgang 18, Ausgabe 1 (04/2019), Waxmann Verlag, S.108.

4. Schlussfolgerungen

Methodisch einheitliche Vorgehensweisen zur Bewertung der Effektivität Sozialer Erhaltungssatzungen gibt es nicht: Prognosen zur Wirkung sind teilweise nicht empirisch abgesichert; und auch Gerichte stellen keine klaren Anforderungen an empirische Grundlagen zur Messung von Effekten Sozialer Erhaltungssatzungen.

Im vorliegenden Evaluationsbericht wurde daher auf ein zweistufiges Verfahren gesetzt: So wird zunächst geprüft, ob die allgemeinen Voraussetzungen für die Anwendung einer Sozialen Erhaltungssatzung im Gebiet der „Alten Südstadt“ noch vorliegen (Kapitel 2). Danach (Kapitel 3) erfolgt die detaillierte Betrachtung der Entwicklungen im Gebiet „Alte Südstadt“ seit Inkrafttreten der Sozialen Erhaltungssatzung bis zum Stichtag 9. Juni 2025. Die gewonnenen Erkenntnisse basieren auf sekundärstatistischen Daten, dem dokumentierten Verwaltungshandeln sowie Haushaltsbefragungen im Gebiet der „Alten Südstadt“.

Die stadtweite Voruntersuchung sowie die Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen im Gebiet „Alte Südstadt“ zeigen, dass die „Alte Südstadt“ weiterhin die Voraussetzungen als Soziales Erhaltungsgebiet erfüllt. Gleichzeitig zeigen die Auswertungen des Verwaltungshandelns sowie die Ergebnisse der Haushaltsbefragungen in der „Alten Südstadt“, dass die Satzung im Sinne der Erhaltungsziele wirksam ist.

Im Betrachtungszeitraum vom 10. Juni 2022 bis 9. Juni 2025 konnten bei knapp 18 % des Gebäudebestands im Gebiet „Alte Südstadt“ geprüfte Vorhaben in Einklang mit den Zielsetzungen der Sozialen Erhaltungssatzung gebracht werden. Hierbei muss beachtet werden, dass es sich in den meisten Fällen um Teilprüfungen einzelner Wohneinheiten oder Gebäudeelemente eines Gebäudes handelt. Neben dieser durch Verwaltungstätigkeit direkt messbaren Wirksamkeit der Sozialen Erhaltungssatzung im Gebiet „Alte Südstadt“ bestätigen die Ergebnisse der Haushaltsbefragung in der „Alten Südstadt“ auch indirekte Effekte: zwar hat der Anteil der von Mieterhöhungen betroffenen Haushalte im betrachteten Gebiet zugenommen, die Mieterhöhungen stehen dabei aber kaum in Verbindung zu Modernisierungen. Die Auswertung der Modernisierungsarten zeigt darüber hinaus nur wenige Änderungen an der Wohnraumstruktur, deren Erhalt den Zielen und Zwecken der Sozialen Erhaltungssatzung entspricht. Die Auslastung der (sozialen) Infrastrukturen im Gebiet durch die dort wohnhafte Bevölkerung ist nach wie vor hoch und in einigen Bereichen sogar gestiegen.

Anträge auf bauliche Änderung weisen oftmals überdurchschnittliche Standards auf, die eine sozialverträgliche Umsetzung von Maßnahmen kaum ermöglichen. Ziel der Verwaltung ist stets, genehmigungsfähige Anträge zu erhalten; eine geringe Zahl an Ablehnungen darf daher nicht als Mangel der Satzung interpretiert oder als geringe Wirksamkeit des Instruments verstanden werden.⁶ Vielmehr ermöglicht die Soziale Erhaltungssatzung eine moderate Anhebung des Standards im Gebiet „Alte Südstadt“, wodurch die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung weiterhin geschützt bleibt und dem städtebaulichen Ziel der Sozialen Erhaltungssatzung entsprochen wird. So wirkt aktuell beispielsweise der Ausbau der Fernwärmeinfrastruktur als Impuls für weitere Modernisierungen: Eigentümer nutzen die Chance, bestehenden Sanierungsstau aufzuarbeiten, sodass künftig zahlreiche größere Modernisierungen zu erwarten sind. Mit der Sozialen Erhaltungssatzung können diese Entwicklungen so ausgestaltet werden, dass baulich bedingte Mietpreissteigerungen moderater ausfallen.

Soziale Erhaltungssatzungen kehren bestehende sozialräumliche Transformationen nicht um, können jedoch in Verbindung mit einer angepassten städtischen Standortpolitik einen Beitrag zu einer sozialverträglichen Stadtentwicklung leisten und Mietsteigerungen zumindest bremsen.⁷ Zeitlich ist eine Soziale Erhaltungssatzung gemäß § 172 BauGB nicht begrenzt. Sie wird meist dann aufgehoben, wenn der Schutz der Bevölkerung nachhaltig gewährleistet oder die Bevölkerungsdaten im Gebiet diese nicht mehr rechtfertigen.

6 Nelle, A., Vesper, J., Jacobs, T., & Plötzer, S. (2024): „Bezahlbares und zukunftsfähiges Bauen und Wohnen: Rahmenbedingungen und Determinanten für die Vereinbarkeit bezahlbarer Mieten und nachhaltiger Qualitäten durch eine Begrenzung der Bau- und Lebenszykluskosten“, BBSR-Online-Publikation, 06/2024. Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, S. 116.

7 Dillert, Christian (2019): „Wie kann die Wirkung von Instrumenten der Stadterneuerungspolitik auf Gentrification-Prozesse im Rahmen von Evaluationen gemessen und beurteilt werden?“, in: Zeitschrift für Evaluation, Jahrgang 18, Ausgabe 1 (04/2019), Waxmann Verlag, S. 108.

Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“: Auszug aus dem Fragebogen

Nachbarschaft

Im Folgenden geht es um die Verhältnisse in Ihrer unmittelbaren Nachbarschaft, d. h. im Gebäude, in dem sich Ihre Wohnung befindet.

12

Befindet sich Ihre Wohnung in einem Mehrfamilien- bzw. Mehrparteienhaus?

- Ja ▶ Frage 13
 Nein, ich bewohne ein Einfamilienhaus. ▶ Frage 15

13

Hat es aus Ihrer Sicht in den letzten drei Jahren in Ihrem Wohnhaus deutliche Veränderungen in der Zusammensetzung der Bewohnerinnen/Bewohner gegeben (z. B. in der Alters- oder Sozialstruktur)?

- Ja, und zwar: ▶
 Nein

14

Werden in Ihrem Haus Wohnungen als Ferienwohnung oder zur Gästebetreuung genutzt (z. B. Vermietungen über Airbnb)?

- Ja
 Nein
 Weiß nicht

Haushaltsbefragung „Alte Südstadt“: Auszug aus dem Fragebogen

Wohngebiet und Wohnumfeld „Alte Südstadt“

Über die Nachbarschaft hinausgehend ist es für uns wichtig zu erfahren, wie zufrieden Sie mit unterschiedlichen Aspekten Ihres Wohnumfeldes, also insbesondere dem Gebiet „Alte Südstadt“, sind und welche Angebote Sie dort nutzen.

15

Wie beurteilen Sie das Zusammenleben im Gebiet „Alte Südstadt“?

- Gefällt mir
- Ist in Ordnung
- Gefällt mir nicht
- Ist mir egal

16

Welche der folgenden Einrichtungen in Ihrem Wohnumfeld werden von Ihnen oder Ihren Haushaltsmitgliedern genutzt?

Mehrfachnennungen sind möglich. Bitte kreuzen Sie alles Zutreffende an.

- Arbeitsstätte/Ausbildungsort
- Öffentliche Grünflächen
- Sportanlagen/Sportangebote
- Spielplätze
- Kinderkrippe/Kita/Tagesmutter/Tagesvater
- Kindergarten
- Grundschule
- Weiterführende Schule
- Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen
- Beratungseinrichtungen
- Nachbarschaftstreff
- Angebote für Seniorinnen und Senioren
- Kulturelle Einrichtungen
- Medizinische Einrichtungen
- Öffentlicher Nahverkehr
- Vereine
- Religiöse Einrichtungen
- Einkaufsmöglichkeiten
- Gastronomie
- Sonstige, und zwar:

17

Haben Sie das Gefühl, dass in den letzten drei Jahren im Gebiet „Alte Südstadt“ Veränderungen stattgefunden haben?

- Ja ▶ Frage 18
- Nein ▶ Frage 19
- Weiß nicht ▶ Frage 19

Nur ausfüllen, wenn Sie Veränderungen wahrgenommen haben.

18

Bitte nennen Sie kurz die Veränderungen im Gebiet.