



Ursprung: Vorlage zur Beschlussfassung, Bezirksamt

Beratungsfolge:

<i>Datum</i>	<i>Gremium</i>
05.05.2015	Bezirksamt
13.05.2015	Ausschuss für Stadtentwicklung
20.05.2015	Bezirksverordnetenversammlung Tempelhof-Schöneberg von Berlin

**Vorlage zur Beschlussfassung**  
Bezirksamt

**Drucks. Nr: 1515/XIX**

**des Bezirksamtes Tempelhof-Schöneberg von Berlin gemäß § 12 Absatz 2 Nummer 4 des Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG) über eine Erhaltungsverordnung für das Gebiet "Schöneberger Insel", für die Grundstücke zwischen Monumentenstraße, östliche Grenze des Grundstücks Monumentenstraße 13, Verlängerung der Grundstücksgrenze bis zur Kesselsdorfstraße, Kesselsdorfstraße, Kolonnenstraße, Naumannstraße, Torgauer Straße, Cherusker Park und Wannseebahngraben im Bezirk Tempelhof-Schöneberg, OT Schöneberg**

Das Bezirksamt bittet:

die **Begründung für den Erlass einer Erhaltungsverordnung** gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Baugesetzbuches (BauGB) für das Gebiet „Schöneberger Insel“, für die Grundstücke zwischen Monumentenstraße, östliche Grenze des Grundstücks Monumentenstraße 13, Verlängerung der Grundstücksgrenze bis zur Kesselsdorfstraße, Kesselsdorfstraße, Kolonnenstraße, Naumannstraße, Torgauer Straße, Cherusker Park und Wannseebahngraben im Bezirk Tempelhof-Schöneberg, Ortsteil Schöneberg und den **Entwurf der Erhaltungsverordnung** gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Baugesetzbuches (BauGB) für das Gebiet „Schöneberger Insel“ im Bezirk Tempelhof-Schöneberg von Berlin, Ortsteil Schöneberg zu beschließen.

**BEGRÜNDUNG:**

Dem Erlass der sozialen Erhaltungsverordnung geht eine städtebauliche Untersuchung (im Jahr 2014) voraus. Die Verordnungs-Begründung basiert auf den Ergebnissen der "Untersuchung zur Begründung einer sozialen Erhaltungsverordnung für das Gebiet Schöneberger Insel" des Büros TOPOS Stadtplanung Landschaftsplanung Stadtforschung, April 2015 (vgl. Anlage 1), im Weiterem nur kurz Untersuchung genannt.

Abstimmungsergebnis:

beschlossen:

abgelehnt:

überwiesen:

## **I. Zentrale Ergebnisse zu Sozialstruktur und Wohnungsversorgung**

Das Gebiet 'Schöneberger Insel' hat eine heterogene Sozialstruktur, die weitgehend den Berliner Durchschnittsverhältnissen entspricht. In den letzten Jahren haben sich Tendenzen entwickelt, die zu einer Veränderung der bisherigen Bevölkerungsstruktur führen können.

### *Sozialstruktur und Wohnungsversorgung*

- Insgesamt hat das Gebiet, verglichen mit Berlin, ein moderat überdurchschnittliches Einkommensniveau. Der Anteil einkommensarmer Bevölkerung ist geringer als im Berliner Durchschnitt.
- Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund ist mit 33% im Vergleich mit dem Ortsteil Schöneberg unterdurchschnittlich. Das Einkommensniveau der Migranten/innen ist deutlich geringer als das der anderen Einwohner/innen.
- Die Wohnverhältnisse hinsichtlich Ausstattung, Wohnfläche und Belegung sind im Berliner Vergleich durchschnittlich.
- Das Mietniveau übersteigt die Mittelwerte des Berliner Mietspiegels deutlich.
- Der Anteil selbstnutzender Eigentümer ist für Berliner Innenstadtwohngebiete durchschnittlich.

### *Veränderungsprozesse der letzten Jahre*

- Das Gebiet weist eine deutliche Tendenz zur Veränderung der Sozialstruktur auf.
- In den letzten 4 Jahren sind überwiegend Haushalte mit einer überdurchschnittlichen ökonomischen Lage zugezogen. Diese Entwicklung war zwar nicht so ausgeprägt wie in dem Nachbargebiet Kaiser-Wilhelm-Platz, ist aber deutlich ausgeprägt.
- Die Haushaltsstruktur dieser Zuwanderungsgruppen zeigt zwar einen leicht unterdurchschnittlichen Anteil an Haushalten mit Kindern. Die Altersstruktur zeigt jedoch auch, dass sowohl die Zahl und der Anteil der Kinder als auch der Anteil der Haushalte mit Kindern in dieser Gruppe im Verlauf der nächsten Jahre kontinuierlich zunehmen wird.
- Die gewachsene Attraktivität zeigt sich in einer Zunahme der Umwandlungsprozesse in Einzeleigentum.
- Die Investitionsneigung der Hauseigentümer im Gebiet ist hoch. Seit 2007 sind in 17% des Wohnungsbestandes Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt worden.

## **II. Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen**

§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB) bestimmt, dass Genehmigungsvorbehalte gemacht werden können, wenn durch bauliche Maßnahmen die soziale Zusammensetzung der Gebietsbevölkerung verändert wird und dadurch negative städtebauliche Entwicklungen ausgelöst werden.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass im Gebiet

- eine Verdrängungsgefahr existiert und Aufwertungspotentiale vorhanden sind,
- die konkreten Auswirkungen baulicher Maßnahmen die Struktur der Wohnbevölkerung verändern und
- negative städtebaulichen Folgen daraus resultieren.

### **II.1 Aufwertungsspielraum**

In den letzten Jahren sind in erheblichem Umfang Modernisierungsinvestitionen vorgenommen worden. Ein erheblicher Teil dieser Wohnungen hatte schon vorher eine Vollstandardausstattung. Das zeigt, dass auch über den durchschnittlichen Standard hinaus modernisiert wird.

In einem sehr großen Teil der Vollstandardwohnungen fehlen einzelne Ausstattungsmerkmale wie Fliesen im Bad, Doppelfenster in allen Räumen, Balkone, die sowohl als Sondermerkmale im Berliner Mietpreisspiegel einbezogen sind, als auch auf dem heutigen Wohnungsmarkt für ein gehobenes Wohnungsangebot Voraussetzung sind.

Aufzüge sind nur in einem geringen Maße im Gebiet vorhanden. Sie gehören aber in Wohnungen mit einem gehobenen Standard auch im Altbau zur Regelausstattung. Seit der Jahrhundertwende sind ein Viertel der jetzt vorhandenen Aufzüge eingebaut worden. Besonders häufig geschah dies in Zusammenhang mit der Umwandlung von Altbauten in Eigentumswohnungen. Bewohner dieser Wohnungen haben ein deutlich

überdurchschnittliches Einkommensniveau, auch diejenigen, die Mieterinnen und Mieter sind. Es besteht die Gefahr, dass in stärkerem Umfang als bisher, Aufzüge eingebaut werden sollen, auch wenn zu berücksichtigen ist, dass dies teilweise bauordnungsrechtlich erforderlich sein kann.

Ein weiterer relevanter Aufwertungsspielraum besteht bei Wohnungen, die Mieter mit eigenen Investitionen auf Vollstandard gebracht haben. Dies sind vor allem Wohnungen, in denen Mieter eine Gasheizung eingebaut haben.

Schließlich liegt bisher nur ein geringer Teil der Wohnungen in Gebäuden, die energetisch modernisiert wurden. Auch in diesen Gebäuden wurden bisher jeweils nur ein Teil der möglichen Maßnahmen zur Energieeinsparung vorgenommen, so dass im Bereich der energetischen Modernisierung noch ein sehr großes Potenzial vorhanden ist.

Aufgrund der großen Nachfrage und der gestiegenen Erwartungen einkommensstärkerer Haushalte an die Ausstattung der Wohnung ist das Aufwertungspotenzial im Gebiet in größerem Umfang vorhanden.

## II.2 Verdrängungspotential

Der Anteil von Haushalten mit deutlich unterdurchschnittlichem Einkommen ist im Gebiet trotz des Zuzugs einkommensstärkerer Haushalte noch hoch. Die Entwicklung im angrenzenden Gebiet Kaiser-Wilhelm-Platz zeigt, dass das Potenzial für noch stärkere sozialstrukturelle Veränderungen noch keinesfalls ausgeschöpft ist. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Veränderungsprozesse im Gebiet Schöneberger Insel später eingesetzt haben, sich prinzipiell aber ähnlich entwickeln können wie im Nachbargebiet. Dadurch ist das Verdrängungspotenzial insgesamt noch größer, da auch Haushalte mit durchschnittlichen Einkommen betroffen sein können.

Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommensniveau müssen im Durchschnitt bereits jetzt trotz unterdurchschnittlichem Wohnflächenkonsum und unterdurchschnittlicher Quadratmetermiete ca. 40% ihres Einkommens für die Warmmiete aufwenden. Modernisierungsbedingte Mieterhöhungen könnten ein erheblicher Teil dieser Haushalte nicht verkraften. Ein großer Anteil an Haushalten im Gebiet ist daher verdrängungsgefährdet.

## II.3 Aufwertungsdruck

Der Aufwertungsdruck zeigt sich darin, dass die Zuwanderer in das Gebiet ein überdurchschnittliches Einkommen haben. Diese zahlen Mieten, die deutlich über den Werten des Berliner Mietspiegels liegen. Auch der Umfang der Modernisierungsmaßnahmen in den letzten Jahren lag hoch.

## II.4 Ergebnis

Im Gebiet gibt es in nahezu allen Wohnungsbeständen deutliche Aufwertungspotentiale. Aufgewertete Wohnungen werden von einkommensstarken Haushalten stark nachgefragt. Das Einkommensniveau der durchschnittlichen Gebiets Haushalte reicht in der Regel nicht dazu aus, Mieten in aufgewerteten Wohnungen zu tragen.

Daher ist davon auszugehen, dass die Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen (ca. 50%) bei Aufwertungsinvestitionen verdrängungsgefährdet sind.

## **III. Städtebauliche Folgen einer Veränderung der Sozialstruktur**

Voraussetzung für den Erlass einer Erhaltungsverordnung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist das Vorliegen städtebaulicher Gründe für den Schutz der angestammten Wohnbevölkerung vor Verdrängung.

Als Ergebnis der Untersuchung zeigt sich eine Tendenz zu städtebaulichen Fehlentwicklungen, wenn das Instrumentarium der Erhaltungsverordnung nicht eingesetzt werden würde.

- Verlust preiswerten Wohnraums

Aufgrund der kontinuierlichen hohen Zuwanderung nach Berlin ist der Berliner Wohnungsmarkt angespannt. Gleichzeitig sinkt auf allen Teilmärkten des Berliner Wohnungsmarktes einschließlich des Sozialen Wohnungsbaus das Angebot preiswerter Wohnungen. Preiswerter Wohnraum geht kontinuierlich durch Modernisierungsinvestitionen verloren. Darüber hinaus sind die Wohnungsmieten in Berlin in allen Marktsegmenten des Berliner Wohnungsmarkts während der letzten Jahre schneller als die Einkommen gestiegen.

In Berlin gibt es ca. 700.000 Mieterhaushalte mit einem Einkommen unterhalb der Einkommensgrenzen des § 9 Wohnraumförderungsgesetz (WoFG), die damit aufgrund ihres niedrigen Einkommens die Zugangsberechtigung zu Wohnungen des Sozialen Wohnungsbaus, 1. Förderweg, haben. Dem stehen zurzeit nur noch weniger als 150.000 Sozialwohnungen gegenüber, deren Zahl sich durch Auslaufen der Bindungsfrist weiter reduzieren wird. Daher sind von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Förderrichtlinien für die Neuerrichtung von Sozialwohnungen erarbeitet worden. Es wird aber davon ausgegangen, dass kurz- und mittelfristig der Bedarf an geförderten Wohnungen nicht gedeckt werden kann. Die sich daraus ergebenden städtebaulichen Probleme sind für das Land Berlin umso größer, je größer die Zahl einkommensschwacher Haushalte ist, die aus Gebieten wie der Schöneberger Insel verdrängt werden. Für die Versorgung der Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen stellen daher die Altbauwohnungen mit niedrigen Mieten ein derzeit nicht zu ersetzendes Angebot dar.

Unter den gegebenen Umständen ist die Deckung des Wohnungsbedarfs der Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen nur zu sichern, wenn vorhandener preiswerter Wohnraum auch längerfristig erhalten wird und Modernisierungsinvestitionen auf die Herstellung des zeitgemäßen Ausstattungsstandards beschränkt werden.
- Verstärkung von Segregationsprozessen in der Gesamtstadt

Eine zunehmende Verdrängung einkommensschwacher Haushalte wird zu einer Verstärkung eines gravierenden städtebaulichen Problems in Berlin führen, bis hin zu einer Verstärkung der Entwicklung von sogenannten Problemquartieren.

Im Gebiet Schöneberger Insel lebt eine gemischte Bevölkerung mit erheblichen Anteilen von einkommensschwächeren und verdrängungsgefährdeten Haushalten. Wenn diese ökonomisch schwachen Teile der Bevölkerung durch Modernisierungsinvestitionen zum Verlassen der bisherigen Wohnungen gezwungen werden, werden selektive Wanderungsprozesse verstärkt. Ein großer Teil dieser Haushalte, insbesondere aber diejenigen mit geringen Chancen für eine eigenverantwortliche Verbesserung ihrer sozialen Lage, wandern nämlich in Gebiete ab, die bereits aufgrund ihrer hochsegregierten Bevölkerungsstruktur als Problemgebiete eingestuft sind. Dies zeigen sowohl kleinräumige Untersuchungen in Stadtquartieren als auch das ‚Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2011‘ der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt. Diese Gebiete gefährden die Stadtentwicklung und erfordern hohen personellen und finanziellen Aufwand zu ihrer Steuerung und Verbesserung. Als eines der wichtigsten städtebaulichen Entwicklungsziele hat daher der Berliner Senat festgelegt: „Im Rahmen der Bestandsqualifizierung ist es ... wesentlich, soziale Entmischungsprozesse zu vermeiden und gemischte funktionale Strukturen zu sichern.“ (vgl. Stadtentwicklungskonzept Berlin 2020, Statusbericht und perspektivische Handlungssätze, Hrsg. SenStadtUm, S. 11)
- Veränderung einer bewährten Bevölkerungsstruktur

Ein großer Teil der BewohnerInnen ist auf die Struktur des Wohngebiets mit seinen infrastrukturellen Ausstattungen, seinen nachbarschaftlichen Kontakten und seiner Vertrautheit angewiesen.

Derartig gewachsene, sich kontinuierlich weiterentwickelnde Sozialstrukturen haben positive Auswirkungen auf die Struktur und die Kosten der staatlich zu organisierenden und bereitzustellenden Daseinsfürsorge und

Infrastrukturausstattung. Auch hier hat sich in der Untersuchung gezeigt, dass im Gebiet Schöneberger Insel enge soziale Kommunikationsnetze existieren. Dies zeigt sich sowohl in den intensiven nachbarschaftlichen Beziehungen und den engen persönlichen Netzwerken als auch in einer positiven Bewertung des Wohngebiets durch die BewohnerInnen.

Diese Sozialbeziehungen gehen dabei häufig über reine Kommunikationsbeziehungen hinaus. Sie beinhalten eine Vielzahl kleinerer und größerer Hilfeleistungen, gegenseitige Unterstützung und Beratung, die nicht nur die Lebensqualität für die BewohnerInnen erhöhen, sondern staatliche Leistungen unterstützen und ersetzen. Ein erheblicher Teil der Befragten berichtet von intensiven nachbarschaftlichen Kontakten und großer Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfe. Ca. die Hälfte nennen kleinere gegenseitige Hilfeleistungen, so dass zwei Drittel aller BewohnerInnen von Kontakten berichten, die auch gegenseitige Unterstützungsleistungen beinhalten. Bei den älteren BewohnerInnen in den Nachkriegswohnungen sind die jeweiligen Werte noch höher.

Die vorgefundene Gebietsstruktur entspricht weiterhin den im § 1 des BauGB angesprochenen ausgeglichenen Bevölkerungsstrukturen. Damit besteht die begründete Erwartung, dass eine Änderung der Bevölkerungsstruktur zumindest für einen längeren Zeitraum dem Gebiet die Qualitätsmerkmale einer bewährten Bevölkerungsstruktur nehmen würde. Es erscheint daher als sinnvoll und geboten, die vorhandene Struktur zu erhalten.

- **Verstärkung der innerstädtischen Verkehrsprobleme**

Das Teilgebiet Schöneberger Insel hat innerhalb des Bezirks und der Stadt eine zentrale Lage. Es verfügt über eine gute Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr. Dies zeigt sich in der hohen Nutzungsintensität der Haushalte. Gleichzeitig verfügt das dicht bebaute Wohngebiet nur über wenige Kfz-Stellplätze. So führt der ruhende Verkehr zu einer gravierenden Belastung des Wohngebiets und zu einer deutlichen Einschränkung der Wohnqualität.

Die Kapazität der das Gebiet berührenden Hauptverkehrsstraßen, die den privaten Verkehr aufnehmen müssen, ist während der Hauptverkehrszeiten bereits erschöpft. Aus diesen Gründen strebt die Berliner Verkehrsplanung eine stärkere Nutzung des ÖPNV bei gleichzeitiger Eindämmung der Benutzung des privaten Kfz an.

Die Bevölkerung im Gebiet unterschreitet den in Berlin durchschnittlich üblichen Besitz an PKWs deutlich. Dadurch wird ebenso die prekäre Verkehrssituation vor Ort entlastet, als auch die gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur des öffentlichen Nahverkehrs überdurchschnittlich genutzt. Dagegen verfügen die Haushalte mit einem Einkommensniveau oberhalb des Gebietsdurchschnittes, die besonders häufig zu den Zuwanderern in modernisierte, überdurchschnittlich ausgestattete Wohnungen zählen, über deutlich mehr Autos als der Durchschnitt der BewohnerInnen (302 gegenüber 234 pro 1000 Einwohner). Bei einer Fortsetzung dieses Trends würde sich die Situation sowohl des ruhenden als auch des fließenden Verkehrs weiter verschlechtern. Damit würden zusätzliche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur notwendig, bei gleichzeitig schlechterer Auslastung und damit einer Entwertung der vorhandenen Einrichtungen des ÖPNV.

Insgesamt sind also die negativen Auswirkungen einer möglichen Sozialstrukturveränderung auf die Verkehrsinfrastruktur, den städtebaulichen Charakter des Wohngebiets und die Umweltbelastung als gravierend einzuschätzen.

#### IV. Prüfkriterien bei der Anwendung der sozialen Erhaltungsverordnung

Analog zu den bereits beschlossenen „Prüfkriterien für die Umsetzung der sozialen Erhaltungsverordnung“ werden für die soziale Erhaltungsverordnung für die Schöneberger Insel ebenfalls Prüfkriterien zur Anwendung kommen.

## **V. Umwandlungsverordnung**

Mit Erlass der sozialen Erhaltungsverordnung für die Schöneberger Insel wird der Geltungsbereich dieser Verordnung auch unter die Umwandlungsverordnung (Verordnung über einen Genehmigungsvorbehalt für die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum in Erhaltungsgebieten nach § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs) vom 3. März 2015 (verkündet im Gesetz- und Verordnungsblatt vom 13. März 2015) fallen. Diese Umwandlungsverordnung tritt nach 5 Jahren wieder außer Kraft.

Berlin, den 05.05.2015

Frau Schöttler, Angelika

Frau Dr. Klotz, Sibyll

Bezirksamt

### **Achtung!**

**Der Text dieser Drucksache ist sehr umfangreich und kann aus diesem Grund online als Anlage zur Drucksache eingesehen werden.**

**<http://www.berlin.de/ba-tempelhof-schoeneberg/bvv-online/allris.net.asp>**