

Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin
Stadtentwicklungsamt
FB Stadtplanung

26. Februar 2021

**Soziale Erhaltungsverordnung „Jungfernheide“
gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Baugesetzbuch
(BauGB)**

Begründung

A. Anlass

Die aktuelle Bevölkerungsprognose für Berlin (2018-2030) geht mittelfristig von einem weiteren Anstieg der Bevölkerung in der Gesamtstadt aus. Die hierdurch zu erwartende Wohnungsnachfrage wird sich auch weiterhin im Stadtraum innerhalb der Ringbahn niederschlagen. Für den Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf wird zwar ein geringer Bevölkerungszuwachs von knapp 2.000 Menschen bis 2025 prognostiziert. Allerdings ist der für den Bezirk in der mittleren Variante auf Basis der Einwohner*innenzahl von 2018 prognostizierte Anstieg bis 2020 bereits im Jahr 2019 um knapp 1.400 Menschen überschritten worden. Daher kann ein deutlich höherer Anstieg der Einwohner*innenzahl vermutet werden, als prognostiziert. Die seit mehreren Jahren anhaltende angespannte Situation auf dem Wohnungsmarkt mit der Folge deutlich gestiegener Wohnungsmieten in den Innenstadtbezirken, so auch in Charlottenburg-Wilmersdorf, wird sich damit weiter verschärfen. Trotz der Mietenbegrenzungsverordnung gemäß § 556d Absatz 2 BGB ist anzunehmen, dass insbesondere einkommensschwache Haushalte, aber auch Haushalte mit mittlerem Einkommen künftig zunehmend Schwierigkeiten haben werden, die deutlich erhöhte Mietbelastung als Folge der forcierten Aufwertungs- und Verdrängungsdynamik zu tragen.

Neben den individuellen Folgen für die betroffenen Bevölkerungsgruppen, sind für den Bezirk auch nachteilige städtebauliche Folgen zu erwarten. In den citynahen, von Wohnnutzungen geprägten Quartieren des Bezirks Charlottenburg-Wilmersdorf hat sich über Jahre eine Bevölkerung etabliert, die auf die gebietsspezifische Infrastruktur angewiesen ist. Es besteht daher die Gefahr, dass die vorhandenen, auf den Bedarf der ansässigen Bevölkerung zugeschnittenen, Infrastruktureinrichtungen, fehlausgelastet sind (entweder nicht mehr ausgelastet und damit sogar funktionslos oder die sich verschärfende Überauslastung zügige Ersatzbauten notwendig macht). Weiterhin bestehende Infrastruktureinrichtungen müssten mit hohem finanziellen Aufwand angepasst, verändert oder erweitert werden. Darüber hinaus bestehen kaum Flächenreserven für den Neubau von Infrastruktureinrichtungen.

Im Rahmen einer Vorprüfung aller Wohngebiete bzw. Planungsräume innerhalb des S-Bahnringes, den Wohnquartieren um den Rüdeshheimer Platz sowie den Wohnsiedlungen im Charlottenburger Norden (vgl. Grobscreening Charlottenburg-Wilmersdorf, LPG 2020) wurden zwei Verdachtsgebiete sowie fünf Beobachtungsgebiete identifiziert, in welchem die grundlegenden Voraussetzungen für den Erlass einer sozialen Erhaltungsverordnung bestehen,

um nachteilige städtebauliche Folgen der demografischen und sozialstrukturellen Entwicklungen für die vorhandene Stadt und Infrastruktur zu vermeiden.

Auf Basis dieser sekundärstatistischen Befunde wurde nun im Rahmen einer Vertiefenden Untersuchung geprüft, bewertet und abgeschätzt, ob die Anwendungsvoraussetzungen für den Erlass bzw. die Begründung einer sozialen Erhaltungsverordnung für die identifizierten Wohnquartiere im Verdachtsgebiet Alt-Lietzow/Karl-August-Platz sowie für das Beobachtungsgebiet Jungfernheide vorliegen. Des Weiteren wurde für die bestehenden Erhaltungsgebiete Gierkeplatz und Mierendorff-Insel geprüft, ob die Anwendungsvoraussetzungen weiterhin bestehen (vgl. S.T.E.R.N. GmbH 2021).

Das Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf hat zugleich am 01.09.2020 einen Aufstellungsbeschluss mit der Bezeichnung „Alt-Lietzow/Karl-August-Platz“ (ortsüblich bekannt gemacht am 11. September 2020 im Amtsblatt für Berlin (ABl. Nr. 38, S. 4785-4786) sowie einen Aufstellungsbeschluss mit der Bezeichnung „Jungfernheide“ (ortsüblich bekannt gemacht am 11. September 2020 im Amtsblatt für Berlin (ABl. Nr. 38, S. 4787-4788) gefasst, der die Gebiete Alt-Lietzow, Richard-Wagner-Straße, Karl-August-Platz sowie das Gebiet Jungfernheide umfasst. In dem von der S.T.E.R.N. GmbH erstellten Gutachten im Auftrag des Bezirksamtes Charlottenburg-Wilmersdorf zur Prüfung der Voraussetzungen

- für den Erlass Sozialer Erhaltungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für die Untersuchungsgebiete Alt-Lietzow, Richard-Wagner-Straße, Karl-August-Platz des Verdachtsgebiets Alt-Lietzow/Karl-August-Platz und für das als Beobachtungsgebiet identifizierte Untersuchungsgebiet Jungfernheide sowie
- für die Fortführung bzw. Aufhebung Sozialer Erhaltungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für die Erhaltungsgebiete Mierendorff-Insel und Gierkeplatz

im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin wurde nachgewiesen, dass die Voraussetzungen:

- Aufwertungspotenzial im Wohnungsbestand,
- Aufwertungsdruck auf den Wohnungsbestand und
- Verdrängungsgefahr der sowie auch vorliegender Verdrängungsdruck auf die vorhandene Wohnbevölkerung durch Aufwertungen im Wohnungsbestand
- sowie zu befürchtende negative städtebauliche Folgewirkungen

zur Festsetzung einer Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB für das Untersuchungsgebiet Jungfernheide vorliegen (zur genauen Abgrenzung siehe Kapitel F. „Räumlicher Geltungsbereich der Erhaltungsverordnung“).

Mit Hilfe der Verordnung soll die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erhalten und die weitere Verdrängung der bereits gebietsansässigen Wohnbevölkerung verhindert werden, um negative städtebauliche Auswirkungen zu vermeiden. Die städtebaulichen Ziele sind der Erhalt des bestehenden Wohnungsangebotes mit den aktuell erreichten durchschnittlichen Ausstattungsstandards bzw. des zeitgemäßen Ausstattungszustands einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen und der Erhalt der Übereinstimmung von sozialer Infrastruktur, Wohnungsangebot und Zusammensetzung der Gebietsbevölkerung.

Im Folgenden werden die erhaltungsrechtlichen Voraussetzungen für das gleichnamige

festzulegende Erhaltungsgebiet begründet.

B. Ausgangslage

Das untersuchte Beobachtungsgebiet Jungfernheide liegt im Ortsteil Charlottenburg-Nord direkt an der Grenze zum Bezirk Spandau. Es umfasst Teile der denkmalgeschützten „Großsiedlung Siemensstadt“ und einen Teil der „Wohnsiedlung Charlottenburg Nord“ sowie die „Siedlung am Goebelplatz“. Der namensgebende Volkspark Jungfernheide schließt direkt nördlich an das Gebiet an. Begrenzt wird das Gebiet im Norden durch den Heckerdamm, im Osten durch den Geitelsteig und den Harlemweg, im Süden durch den Siemensdamm und im Westen durch die stillgelegte Trasse der Siemensbahn und den Jungfernheideweg.

Das Untersuchungsgebiet Jungfernheide befindet sich im gleichnamigen Planungsraum Jungfernheide (Nr. 4010101), deckt mit einer Fläche von ca. 48 Hektar jedoch nur Teile des Planungsraums Jungfernheide ab. Im Gebiet leben 8.878 Einwohner*innen (EMR, Stand: 31.12.2019) in ca. 4.000 Wohnungen. Es ist ein reines Wohngebiet mit geringem Gewerbebesatz und Zeilenbau mit Siedlungscharakter. In seiner Baustruktur sowie dem Zustand der Wohnbebauung erscheint das Gebiet als homogenes Areal. Südlich der Goebelstraße/Toplerstraße, die das Gebiet horizontal teilen, dominiert nachkriegszeitliche Zeilenbebauung (ca. 54 % des Bestandes im Gebiet). Nördlich dieser Achse herrscht Altbau aus den 1920er und 1930er Jahren (ca. 44 % des Bestandes im Gebiet) vor. Nahezu das gesamte Gebiet gehört zu einer denkmalgeschützten Gesamtanlage, zu denen die Siedlung am Goebelplatz und die Wohnsiedlung Charlottenburg-Nord gehören. Zusätzlich ist ein Teil der Großsiedlung Siemensstadt, als eine von sechs Siedlungen der Berliner Moderne und UNESCO-Welterbe, im Gebiet gelegen. Das Untersuchungsgebiet befindet sich darüber hinaus in der Förderkulisse „Charlottenburger Norden“ des Städtebauförderprogramms „Nachhaltige Entwicklung“ (ehemals „Stadtumbau“).

Die Versorgungslage mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen und mittelfristigen Bedarfs ist durch die Prägung als reines Wohngebiet mit geringem Gewerbebesatz eher als durchschnittlich zu bewerten. Die nahe gelegenen U-Bahnhalte Hallemweg und Siemensdamm sowie Buslinien mit hoher Taktung bieten eine gute Verkehrsanbindung.

Die Eigentümer*innenstruktur des Gebiets Jungfernheide ist fast ausnahmslos durch Wohnungen in privater Verfügbarkeit geprägt (95 %). Nur knapp 5 % der Wohngebäude des Gebiets befinden sich im Eigentum städtischer Wohnungsbaugesellschaften oder Wohnungsgenossenschaften. Davon machen nur knapp 2 % Wohnungen im geförderten Wohnungsmarkt aus. Durch den relativ geringen Anteil an Sozialmietwohnungen am Gesamtbestand aller Wohnungen im Gebiet (Jungfernheide: 2,2 %, Bezirk: 4,8 %, Berlin: 4,9 %) ist das Potenzial für Mieterhöhungen sehr hoch. Der Bestand im Besitz privater Wohnungsunternehmen umfasst gut 75 % der Wohnungen. Über knapp 3 % des Wohnungsbestandes des Gebiets können private Hauseigentümer*innen verfügen. Von dem Gesamtwohnungsbestand wurde zudem bereits ca. 16 % in Einzeleigentum umgewandelt, wovon in etwa die Hälfte (ca. 8 %) von den Wohnungseigentümer*innen selbst genutzt wird.

Der Bestand weist einen Wohnungsspiegel mit einem hohen Anteil an 1- und 2-Zimmer-Wohnungen von 61 % auf. Der Anteil großer, familiengerechter Wohnungen mit fünf und mehr Zimmern beträgt lediglich knapp 1 % des Gesamtbestandes.

Knapp zwei Drittel aller Wohnungen (61 %) des Gebiets verfügen über eine durchschnittliche Ausstattung, d. h. komplett ohne wohnwerterhöhende Merkmale wie z.B. Einbauküche,

modernes Bad oder moderne Fenster oder einen zweiten Balkon. Nahezu alle Wohnungen (knapp 92 %) verfügen über eine einfache Badausstattung. Knapp 14 % verfügen weder über einen Balkon noch über einen Aufzug. Nur etwa 13 % der Wohnungen liegen in Gebäuden mit einer Fassadendämmung lediglich 1,4 % in Gebäuden, in denen regenerative Energien (Solaranlage und/oder Photovoltaik) genutzt werden

Aufgrund der überwiegend einfachen Wohnungsausstattung haben ca. 30 % der befragten Haushalte Modernisierungswünsche - insbesondere bezüglich neuer Fenster oder der Verbesserung der Sanitärausstattung geäußert.

Die Haushalte des Gebiets sind mit einem durchschnittlichen Wohnflächenverbrauch von gut 49 m² pro Person unter quantitativen Aspekten gut bis sehr gut mit Wohnraum versorgt. Die Haushaltsgröße beträgt 1,7 Personen pro Haushalt und liegt damit auf dem Niveau des Bezirks Charlottenburg, aber leicht unter dem der Gesamtstadt (1,8 Personen/Haushalt).

Das Niveau der Netto-Kaltmieten im Gebiet (Stichtag Januar 2020) beträgt im Median 7,37 €/m², wobei die Miethöhe nach Ausstattungs-, Baualter- und Wohnflächenklassen (analog dem Berliner Mietspiegel) in den Baualtersklassen bis 1990 nur gering variiert. Deutlich höher zeigt sich die Netto-Kaltmiete im Gebiet bei den Neubauten nach 1990 (im Median 15,83 €/m²).

Der Bevölkerungszuwachs der letzten fünf Jahre in dem Gebiet liegt mit knapp 4 % etwas unter dem Bezirkswert (5 %). Das Gebiet Jungfernheide weist eine im Vergleich zum Bezirk etwas „jüngere“ Bevölkerung auf: Die Anteile der unter 18-Jährigen (14 %; Bezirk: 13 %) sowie der Personen im Erwerbsalter (65 %; Bezirk: 64 %) liegen etwas über den Durchschnittswerten des Bezirks bei entsprechend geringeren Anteilen an Senior*innen über 65 Jahre (20 %, Bezirk: 23 %).

Der Anteil an Einwohner*innen nicht-deutscher Nationalität und an Deutschen mit Migrationshintergrund im Gebiet beträgt ca. 52 % und liegt damit über dem Bezirkswert (ca. 43 %). Die Bevölkerungsentwicklung zwischen 2014 und 2019 im Gebiet Jungfernheide folgte bezüglich der Herkunft der Einwohner*innen dem Trend im Bezirk und Berlin gesamt, wobei die Entwicklungen in der Jungfernheide stärker ausgeprägt sind: einem Rückgang der deutschen Bevölkerung um 8,5 %-Punkte (Bezirk: -6 %-Punkte) steht ein Zuwachs um 1,3 %-Punkte an Deutschen mit Migrationshintergrund und um 7,2 %-Punkte an Personen mit nicht-deutscher Nationalität gegenüber.

In den letzten fünf Jahren hat sich die Altersstruktur im Gebiet bis auf die Entwicklung bei den Kindern und Jugendlichen entgegen den demografischen Trends der übergeordneten Räume entwickelt: leichter Rückgang an Kleinkindern (-0,1 %-Punkte bei Kindern unter 6 Jahren, Bezirk: +0,4 %-Punkte) und Rückgang an Senior*innenanteilen (-1,3 %-Punkte, Bezirk: +0,7 %-Punkte), aber leicht gestiegene Anteile an Kindern und Jugendlichen zwischen 6 und 18 Jahren (+0,5 %-Punkte, Bezirk: +0,1 %-Punkte). Im Gebiet wohnen bei höheren Anteilen an Kleinhaushalten (ein bis zwei Personen) entsprechend weniger Haushalte mit Kindern (15 %) wie im Bezirk insgesamt (19%).

Trotz des etwas höheren Anteils an Bevölkerung im Erwerbsalter liegt die Erwerbsquote (Anteil der Erwerbspersonen an den 15- bis 65-Jährigen) im Gebiet mit 63 % deutlich unter dem Bezirk (80 %). Zugleich verfügt die Gebietsbevölkerung mit einem medianen Äquivalenzeinkommen (nach OECD bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Netto-Einkommen) von 1.487 € über eine geringere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit als die Berliner Bevölkerung (1.673 €, Vergleichswert für den

Bezirk ist nicht verfügbar). Somit liegt der Anteil der Haushalte, die nur über ein niedriges Einkommen verfügen auch höher als im Durchschnitt von Berlin: Im Gebiet Jungfernheide können 19 % der Haushalte nur über ein medianes Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze für Berlin (unterhalb 60 % des medianen Äquivalenzeinkommens von Berlin gesamt) verfügen (Berlin: 17 %). Auch beziehen 13 % der befragten Haushalte öffentliche Leistungen zum Lebensunterhalt.

Das Gebiet Jungfernheide weist insgesamt eine, bezogen auf den Bezirk, relativ durchschnittliche soziodemografische Struktur und Entwicklung auf. Unterschiede mit geringer Ausprägung bestehen lediglich in einer etwas jüngeren Bevölkerung und einer, im Zusammenhang mit der niedrigeren Erwerbsquote, etwas schlechteren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Signifikante Unterschiede im Vergleich zum Bezirk bestehen jedoch in einer stärkeren sozialen Segregation mit höheren Anteilen armutsgefährdeter Haushalte, die vor allem im Zusammenhang mit den ebenfalls deutlich höheren Anteilen an ausländischen Haushalten und Haushalten von Deutschen mit Migrationshintergrund als eine Überlagerung von sozioökonomischer und ethnischer Segregation gesehen werden kann.

Die Wohnbevölkerung findet in der derzeitigen demografischen und sozialen Zusammensetzung in dem Gebiet einen, bezüglich des Wohnungsspiegels, der Ausstattung und des Mietpreises, bedarfsgerechten Wohnungsbestand, wobei die Mietbelastung bereits relativ hoch ist.

In dem Gebiet Jungfernheide liegen folgende Infrastrukturangebote und -einrichtungen:

- zwei Kindertagesstätten, davon eine Einrichtung mit mehr als 40 Plätzen und eine Einrichtung mit weniger als 40 Plätzen,
- zwei öffentliche Grünflächen,
- sowie zwei Spielplätze.

Im Verflechtungsbereich des Gebiets gibt es darüber hinaus einige weitere Kindertagesstätten, Schulen, Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie Grün-, Naherholungs- und Sportflächen.

Die Infrastrukturangebote des Gebiets und dessen näherer Umgebung werden von den Haushalten intensiv genutzt. So nutzten nahezu drei Viertel aller befragten Anwohner*innen (61 %) regelmäßig drei oder mehr Infrastrukturangebote im Gebiet. Weitere 12 % nutzen zumindest ein oder zwei Einrichtungen. Rund 87 % der befragten Haushalte schätzen drei oder mehr Infrastrukturangebote zudem als wichtig ein.

Das Infrastrukturangebot des Gebiets sowie der näheren Umgebung, insbesondere die Grundschulversorgung und die Kindertagesbetreuung sowie die Grün- und Freiflächenversorgung, sind auf die spezifische Bedarfslage der derzeitigen Bevölkerung abgestellt. Bereits jetzt steht die Infrastruktur in dem Gebiet in einigen Bereichen – insbesondere was die Anzahl an Kitaplätzen und Grundschulplätzen anbelangt – jedoch an der Kapazitätsgrenze, sodass vor allem bei weiterem Zuwachs der (Klein-)Kinderzahlen die Infrastruktur noch stärker belastet werden würde.

C. Erwartete städtebauliche Entwicklung

Aus gutachterlicher Sicht ist festzustellen, dass ohne die geplante Erhaltungsverordnung in der Zukunft erhebliche Aufwertungen des vorhandenen Wohnungsbestandes zu erwarten wären. Die sich aus dem Aufwertungspotenzial und dem Aufwertungsdruck in dem Gebiet ergebende Verdrängungsgefahr ist für Teile der Gebietsbevölkerung erheblich und geeignet, im

Geltungsbereich der Erhaltungsverordnung ohne deren Erlass Veränderungen der Bevölkerungsstruktur und negative städtebauliche Folgen zu bewirken.

Aufwertungspotenziale im Wohnungsbestand

In der augenscheinlichen Erfassung und Bewertung des Gebäudebestands wurde festgestellt, dass sich der größte Teil der Zwischenkriegs- und Nachkriegsbauten in einem mittel-guten bis mittel-schlechten Unterhaltungszustand befinden. Modernisierungspotenzial besteht vor allem in energetischen Maßnahmen, der Erneuerung der Fenster, Fassaden und Dächer.

Etwa 92 % der Wohnungen des Gebiets haben noch eine einfache Sanitärausstattung und 97 % eine Sammelheizung, 82 % der Wohnungen verfügen über kein oder maximal ein wohnwerterhöhendes Ausstattungsmerkmal (des Mietspiegels 2019). Weitere 2 % des Wohnungsbestands des Gebiets hat noch keine zeitgemäße Ausstattung, d.h. ohne Innen-WC oder ohne Sammelheizung. 24 % der Wohnungen werden durch einen Aufzug erschlossen. 87 % der Wohnungen haben noch keine energiesparende Ausstattung und nur gut 1 % der Wohnungen liegt in Gebäuden mit regenerativen Energiesystemen.

Das durchschnittliche Bestandsmietniveau der Wohnungen ist mit 7,37 €/m² netto-kalt noch relativ günstig, sodass sich eine erhebliche Differenz zum Durchschnitt der aktuell verlangten Mieten bei Neuvermietung von 11,72 €/m² netto-kalt (oberes Marktsegment, CBRE 2020) ergibt. Für 33 % der Wohnungen ergeben sich aus der Differenz zu den Bestandsmieten mittlere und für weitere 50 % erhebliche Anreize für bauliche Investitionen.

Die mögliche Realisierung der Aufwertungspotenziale konzentriert sich auf den Wohnungsbestand privater Hauseigentümer*innen oder privater Wohnungsgesellschaften, der in dem Gebiet mit ca. 4.000 Einheiten nahezu den gesamten Bestand des Gebiets umfasst (3.800 WE in privater Verfügbarkeit).

Die Möglichkeiten zu baulichen Aufwertungen der Wohnungsbestände des Gebiets und damit einer (weiteren) Anhebung der Ausstattungsstandards für wirtschaftlich leistungsfähige Mietinteressent*innen bestehen insbesondere in:

- kostenaufwendigen, mietumlagefähigen Wertverbesserungen vorrangig in ca. 61 % der Wohnungen (ca. 2.400 WE), die derzeit nur über eine „einfache“ Ausstattung verfügen (ohne ein wohnwerterhöhendes Ausstattungsmerkmal, wie z.B. eine Einbauküche, modernes Bad, hochwertiger Fußbodenbelag etc.) sowie in knapp 3 % der Wohnungen (ca. 120 WE), die bislang keinen zeitgemäßen Standard haben durch:
 - Verbesserung der Sanitärausstattung insbesondere durch den Einbau von zweiten Sanitärzellen oder hochwertiger Badausstattung,
 - energetische Gebäudesanierung, die über die Mindestanforderungen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) hinausgeht,
 - Anbau von Balkonen und Aufzugsanlagen,
- der Zusammenlegung von Kleinwohnungen (1- und 2-Zimmer-Wohnungen), die derzeit 61 % des Gesamtwohnungsbestands umfassen, zu attraktiven größeren Einheiten,
- den Dachgeschossausbau und die Zusammenlegung der neugeschaffenen Wohnungen zu Maisonette-Einheiten,

- der Umnutzung von Gebäuden zu Lasten preiswerter Wohnungsbestände.

Derzeit sind in dem Gebiet ca. 17 % des Wohnungsbestandes Eigentumswohnungen. Es besteht daher noch ein erhebliches Umwandlungspotenzial, das bei den aktuellen wohnungswirtschaftlichen Entwicklungen häufig im Zusammenhang mit der baulichen Aufwertung der umgewandelten Wohnungen ausgeschöpft wird und mit der Gefahr des Verlustes leistbarer Mietwohnungen, zugunsten höherwertiger Eigentumswohnungen einhergeht.

Aufwertungsdruck auf das Gebiet

Bei dem Gebiet Jungfernheide handelt es sich um ein, durch die S- und U-Bahnlinien sowie Buslinien und die Verkehrsachsen Heckerdamm, Siemensdamm und Rohrdamm relativ gut erschlossenes Wohngebiet in attraktiver Wohnlage nahe des gleichnamigen Volksparks.

Anhaltspunkte für die Ausschöpfung der im Wohnungsbestand vorhandenen Aufwertungspotenziale bestehen u.a. im Umfang der in den letzten Jahren durchgeführten Modernisierungstätigkeiten. So haben ca. 30 %, also nahezu ein Drittel der Haushalte, die schon mindestens fünf Jahre in ihrer Wohnung leben, angegeben, dass in ihrer Wohnung Modernisierungsmaßnahmen ausgeführt wurden. Zudem kann angenommen werden, dass darüber hinaus in einer Vielzahl leergezogener Wohnungen umfassende Modernisierungen vor Neuvermietungen vorgenommen wurden.

Die von Berlin Hyp & CBRE (Wohnungsmarktreport Berlin 2020) veröffentlichten mittleren Angebotsmieten des unteren Marktsegments im Gebiet Jungfernheide sind zwischen 2015 und 2020 um ca. 2 % angestiegen und weisen damit eine geringere Progression als im Bezirk insgesamt (7 %) und Berlin (16 %) auf. Ein deutlich gestiegenes Mietniveau zeigt sich dagegen in den Bestandsmieten der Mieter*innen jüngerer Zugzugsdatums (unter fünf Jahren Wohndauer), die im Vergleich zur Stamm-Mieterschaft (Wohndauer mehr als 20 Jahre) 50 %, d. h. um die Hälfte höhere Kosten für die Nettokaltmiete aufbringen müssen.

Die wohnungswirtschaftlichen Parameter Umwandlungs- und Kaufvolumen der letzten neun Jahre zeigen noch einen eher geringen Aufwertungsdruck auf das Gebiet. Aufgrund der Privatisierung vor allem auch der architektonisch attraktiven und geschichtsträchtigen Wohnungsbestände im UNESCO-Welterbe ist ein zunehmender Aufwertungsdruck zu erwarten. Der Anteil der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen im Planungsraum Jungfernheide zwischen 2010 und 2018 liegt mit gut 1 % des Wohnungsbestandes von 2009 deutlich unter dem Bezirksdurchschnitt (8 %) und 4 %-Punkte unter dem Berliner Durchschnitt. Das Volumen des Grundstücksverkehrs bezogen auf Eigentumswohnungen ist ein bedeutender Indikator für die Attraktivität von Wohnquartieren. Dieses liegt in dem vorgenannten Zeitraum mit einem Anteil von etwa 10 % veräußerten Wohnungen bezogen auf den Wohnungsbestand von 2009 im Planungsraum Jungfernheide knapp auf Bezirksniveau (11 %) und damit über dem Berliner Wert (knapp 7 %).

Zur Abschätzung der weiteren Entwicklung des Aufwertungsdrucks auf den Wohnungsbestand des Gebietes sind vor allem auch kurz- bis mittelfristig absehbare Entwicklungen im Gebiet selbst und im unmittelbaren Umfeld zu berücksichtigen. Hierzu zählen die Attraktivitätssteigerung der Wohnlage durch die Schließung des Flughafens Tegel, durch Investitionen im angrenzenden Stadtumbaugebiet Halemweg und durch das Entwicklungsvorhaben Siemensstadt 2.0 (Siemens-Innovationscampus). Diese exogenen Aufwertungsfaktoren lassen auch weitere

Entwicklungsimpulse im Gebiet Jungfernheide erwarten, die zu einer weiteren (städte-)baulichen Aufwertung beitragen und in deren Folge eine Zunahme des Aufwertungsdrucks erwartet werden kann.

Verdrängungsgefährdung und Verdrängungsdruck auf die Wohnbevölkerung

Aufgrund der bestehenden Aufwertungspotenziale in dem Gebiet und des tendenziell steigenden Aufwertungsdrucks auf den Wohnungsbestand müssen nachteilige Veränderungen in der sozialen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung befürchtet werden, die das aufeinander abgestimmte Verhältnis der derzeitigen Bevölkerungsstruktur, des lokalen Wohnungsangebots und der sozialen Infrastruktur gefährden.

Aufgrund der sozialen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und der zu erwartenden baulichen und städtebaulichen Entwicklung sind überschlägig 19 % der Bewohner*innen in hohem Maße und weitere ca. 38 % der Bewohner*innen in mittlerem Maße von einer Verdrängung bedroht. Dies sind insbesondere folgende Bevölkerungsteile:

- **die Stammbewölkerung** mit einer Wohndauer von zehn Jahren und mehr. Diese Teile der Bewohner*innen (ca. 43 % der Haushalte) zeichnen sich durch eine unterdurchschnittliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Erwerbsquote sowie höhere Anteile an Senioren*innenhaushalten aus. Teile dieser Haushalte werden aus persönlichen und finanziellen Gründen nicht in der Lage sein, die von einer Verteuerung durch die Umlage von Modernisierungskosten oder Veränderung des Wohnraums u.a. durch Zusammenlegung von Kleinwohnungen erzwungene Umzüge innerhalb des vertrauten Sozialraums oder Anpassungen des Haushaltsbudgets vorzunehmen.
- **Erwerbslose und Bezieher*innen von Transfereinkommen.** Diese ca. 13 % der erwerbsfähigen Bevölkerung sind nicht in der Lage, höhere Mieten zu zahlen, da die Miete für die Wohnung nur bis zu einer bestimmten Grenze übernommen wird. Die Situation verschärft sich für diese Bevölkerungsgruppe zusätzlich, wenn im Gebiet kleinere Wohnungen durch Zusammenlegung verlorengehen. Denn dann wird auch ein Wechsel in eine kleinere Wohnung erschwert. Für diese Gruppe gilt, dass an anderer Stelle im Stadtgebiet preisgünstiger, in der Wohnungsgröße passender Wohnraum geschaffen werden muss. Darüber hinaus sind die in diesen Haushalten lebenden Kinder auf die im Gebiet geschaffene öffentlich finanzierte Infrastruktur in besonderem Maße angewiesen.
- **Haushalte, die trotz guter wirtschaftlicher Voraussetzungen bereits eine hohe Mietbelastung haben**, so dass ihr Spielraum für weitere Kostensteigerungen erschöpft ist. So haben im Gebiet Jungfernheide bereits 19 % der Haushalte eine Mietbelastung, bezogen auf den Anteil der Netto-Kaltniete am Nettoeinkommen der Haushalte von 30 % und mehr. Darüber hinaus sind von aufwertungsbedingten Wohnkostensteigerungen nicht nur sozioökonomisch schwächere Haushalte, sondern auch Haushalte mit mittleren Einkommen von Verdrängung betroffen. Dies gilt vor allem für die Haushalte mit Kindern (ca. 15 %), die in geringerem Maße ihre Ausgaben zugunsten einer höheren Miete umschichten können. Da auch diese Haushalte trotz ihres höheren Einkommens auf die von der öffentlichen Hand bereit gestellte Infrastruktur angewiesen sind, müsste diese Infrastruktur im Falle einer Verdrängung an anderer Stelle neu geschaffen werden.
- **Haushalte unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze.** Bei steigenden Mieten als Folge von Modernisierungsmaßnahmen sind Bewohner*innen mit Einkommen unterhalb der

Armutgefährdungsgrenze (19 % der Haushalte) besonders von Verdrängung bedroht, da sie kaum Möglichkeiten haben durch Umschichtungen der Ausgaben steigende Mieten aufzufangen. Für diese Haushalte müsste dann an anderen Stellen im Stadtgebiet zusätzlicher preisgünstiger Wohnraum geschaffen bzw. bereitgestellt werden. Für die in diesen Haushalten lebenden Kinder und Jugendlichen müsste darüber hinaus eine entsprechende Infrastruktur (Kitas, Schulen, Spielplätze, Jugendfreizeiteinrichtungen) geschaffen werden, da dieser Personenkreis in besonderem Maße auf die öffentlich finanzierten Angebote angewiesen ist. Auch sind Haushalte unterhalb der Armutsgrenze nicht in der Lage, eine fehlende Infrastruktur durch Inanspruchnahme privat finanzierter Angebote auszugleichen.

Im Zusammenhang mit der intensivierten baulichen und städtebaulichen Aufwertung des Gebiets Jungfernheide ist nicht nur weiter zu befürchten, dass sich die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in dem Gebiet zu Lasten einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen verändern wird. Anhand folgender sozialstruktureller Kennzahlen lässt sich nachzeichnen, dass soziale Veränderungsprozesse in der Bevölkerungsstruktur bereits stattgefunden haben:

- Die Tendenzen zur Veränderung der Wohnbevölkerung in Richtung einkommensstärkerer Haushalte zu Lasten wirtschaftlich weniger leistungsfähiger Haushalte mit geringerer Mietzahlungsfähigkeit sind anhand des Anstiegs der Haushaltsäquivalenzeinkommen von Haushalten jüngeren Zuzugszeitraums erkennbar. Entsprechend ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der neuen Haushalte mit einem um 24 % höheren Äquivalenzeinkommen deutlich besser als bei der Stammbevölkerung.
- Mit Blick auf die Entwicklungen in ausgewählten Bevölkerungsgruppen zeigt sich eine Abnahme statusniedrigerer Haushalte: eine überdurchschnittliche Abnahme der Anteile an Arbeitslosen (-6 %-Punkte, Bezirk und Berlin: -3 %-Punkte) sowie der Kinderarmut (-9 %-Punkte, Bezirk: -2 %-Punkte, Berlin: -4 %-Punkte). Zugleich zeigt sich eine überdurchschnittliche Zunahme der Anteile an Deutschen mit Migrationshintergrund und an ausländischen Haushalten (9 %-Punkte, Bezirk: 6 %-Punkte, Berlin: 7 %-Punkte).

D. Städtebauliche Folgen der Veränderung der sozialen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung und Festlegungserfordernisse

Voraussetzung für den Erlass einer Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist das Vorliegen städtebaulicher Gründe zum Schutz der Wohnbevölkerung in der derzeitigen Zusammensetzung. Auf der Grundlage der dargestellten Analyse der Wohnungsversorgung und der sozialstrukturellen Zusammensetzung der Bevölkerung sowie der zu erwartenden (städte-)baulichen Entwicklung des Gebiets müssen bei einem Verzicht auf eine Erhaltungsverordnung folgende städtebauliche Fehlentwicklungen befürchtet werden:

Ersatzinvestitionen durch Fehlbelastung der Gebietsinfrastruktur

Die im Untersuchungsgebiet gelegene sowie direkt angrenzend vorhandene Infrastruktur des Wohngebietes entspricht der Bedarfslage der Wohnbevölkerung in der derzeitigen Zusammensetzung. Insbesondere die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung, der Grund- und Oberschulen, die Angebote der Kinder- und Jugendfreizeiteinrichtungen und der Stadtteilarbeit sowie die öffentlichen Grünflächen und Spielplätze decken die spezifische quartiersbezogene Nachfrage. In der Haushaltsbefragung wurde zudem festgestellt, dass im Gebiet Jungfernheide die lokalen Angebote und Einrichtungen der sozialen Infrastruktur intensiv genutzt und für außerordentlich wichtig erachtet werden. Bereits jetzt stehen einige Bereiche hinsichtlich der

Versorgungslage vor großen Herausforderungen. Eine mit der Gebietsaufwertung einhergehende wesentliche Änderung der sozialen und demografischen Zusammensetzung der Bevölkerung würde eine Anpassung der sozialen Infrastruktur notwendig machen.

So beträgt der Anteil an Haushalten mit Kindern unter 18 Jahren, die in besonderem Maße auf das räumliche Infrastrukturangebot angewiesen sind, laut aktueller Haushaltsbefragung im Gebiet knapp 15 %. Bei einem weiteren aufwertungsbedingten verstärkten Zuzug von jüngeren, einkommensstärkeren Familienhaushalten (bei möglicher Wohnungszusammenlegung) kann davon ausgegangen werden, dass die bereits jetzt zumeist stark ausgelasteten sozialen Infrastruktureinrichtungen im Gebiet den ansteigenden Nachfragedruck nicht mehr bewältigen können.

Zur Vermeidung der dann erforderlichen Anpassungskosten sowie von Ersatzinvestitionen in anderen Quartieren Berlins für die abgewanderte Bevölkerung ist der Schutz der derzeitigen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung geboten.

Verlust leistbaren Wohnraums

Aufgrund des sich auf allen Wohnungsteilmärkten Berlins reduzierenden Angebots an preiswerten Mietwohnungen hat der Berliner Senat am 19. Mai 2020 mit der Verordnung zur zulässigen Miethöhe bei Mietbeginn gemäß § 556d Absatz 2 BGB (Mietenbegrenzungsverordnung) die Gesamtstadt zum Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt erklärt. Zur Vermeidung bzw. Minderung öffentlicher Investitionen in preiswerten Ersatzwohnraum ist es daher im Interesse der Versorgung einkommensschwacher Haushalte mit angemessenem Wohnraum geboten, baurechtliche Instrumente zum Erhalt vorhandenen preiswerten Wohnraums einzusetzen. Aufgrund der angespannten Wohnungsmarktsituation in der Gesamtstadt und der Angebotsmietsteigerungen in den vergangenen Jahren insbesondere bei Neuvermietungen (durchschnittlicher Anstieg von 33 % monatliche Nettokaltmiete pro Quadratmeter im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf in den letzten 6 Jahren¹) stehen inzwischen aber auch Haushalte mit mittleren Einkommen vor der Herausforderung, sich bei verdrängungsinduziertem Wohnungswechsel mit entsprechend bezahlbarem Wohnraum zu versorgen. Im Gebiet Jungfernheide beträgt die durchschnittliche Mietbelastungsquote knapp 23 %. D. h. deutlich mehr als die Hälfte aller befragten Haushalte haben eine mittlere bis hohe Mietbelastung. Somit müssen bei bereits unterdurchschnittlicher Äquivalenzeinkommen der Haushalte im Gebiet (1.487 €, Berlin: 1.673%€) deutlich mehr als die Hälfte aller befragten Haushalte (58 %) von ihren Haushaltseinkommen 20 % und mehr für die Nettokaltmiete aufbringen, 19 % aller befragten Haushalte geben sogar 30 % und mehr ihres Einkommens für die Miete aus.

Verstärkung von Segregationsprozessen und städtebauliche Nachteile für die Umgebung

Die Gebietsaufwertung und die nachfolgende Verteuerung von Wohnraum lassen eine Verdrängung insbesondere der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen mit geringer Mietzahlungsfähigkeit und damit beschleunigte Segregationsprozesse befürchten. Ca. 19% der befragten Haushalte leben unterhalb der Armutsgefährdungsgrenze und sind somit der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppe zuzurechnen, die von einer Verteuerung des Wohnraums betroffen wären und somit zu sozialen Segregationsprozessen in anderen

¹ Das heißt ein Anstieg um 3,20€/m² je Monat für die Kaltmiete im Durchschnitt aller Marktsegmente im Zeitraum 2014 bis 2020, Quelle: CBRE/Berlin Hyp: Wohnmarktreport Berlin 2014, S.21; Wohnmarktreport 2020, S. 34.

Quartieren beitragen. Im turnusmäßigen „Monitoring Soziale Stadtentwicklung“ der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen wurde nachgewiesen, dass gesamtstädtisch Segregationsprozesse zu beobachten sind, die zu einer besonderen sozialen Belastung einzelner Wohnquartiere führen und öffentliche Investitionen erfordern. Die im Untersuchungsgebiet zu befürchtende Verdrängung von Teilen der Wohnbevölkerung lässt eine Belebung der Wohnungsnachfrage in anderen Quartieren der Stadt, insbesondere in angrenzende randstädtische Wohnquartiere erwarten. Die im aktuellen MSS (2019) bestätigte „hohe Konstanz der räumlichen Verteilung von Gebieten mit sozial benachteiligten Einwohnerinnen und Einwohnern in Berlin“ (MSS 2019, S. 4²), die sich im nordwestlichen Berlin auch in den Ortsteilen Charlottenburg-Nord, Spandau und Falkenhagener Feld befinden, würde durch die beschriebenen Verdrängungsprozesse vermutlich verstärkt werden, die diese Quartiere wiederum zusätzlich sozial überfordern und Folgekosten verursachen würde.

Veränderung nachbarschaftlicher Strukturen

Die stark ausgeprägte Gebietsbindung und der hohe Anteil an Personen mit langer Wohndauer deuten darauf hin, dass sich im Gebiet über einen langen Zeitraum gewachsene Netzwerke und Strukturen entwickelt haben, die auch auf Quartiersebene zur positiven Entwicklung des Stadtteils beitragen. Im Gebiet Jungfernheide sind ca. 43 % der Stammbevölkerung zuzurechnen, die seit über zehn Jahren im Gebiet leben und somit die nachbarschaftlichen Beziehungen und Unterstützungsstrukturen über einen langen Zeitraum prägen. Mehr als zwei Drittel dieser alteingesessenen Bewohner*innen (ca. 32 %) leben laut Haushaltsbefragung sogar mehr als 20 Jahre dort. Drei Viertel alle befragten Haushalte (74 %) bewerten die nachbarschaftlichen Beziehungen in ihrem Wohnquartier mit gut und sehr gut, was die Wichtigkeit dieser Netzwerke bestätigt. Die Auflösung derartiger Strukturen durch Veränderungen in der Bevölkerungszusammensetzung kann sich negativ auf die soziale Stabilität und die weitere städtebauliche Entwicklung der Quartiere auswirken.

Auf der Grundlage der vorstehend zusammengefassten Untersuchungsergebnisse ist daher der Einsatz des städtebaulichen Instruments einer Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB zum Erhalt der sozialen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in dem Gebiet Jungfernheide ein geeignetes und zulässiges Mittel, um sonst notwendig werdende städtebauliche Investitionen zu vermeiden.

E. Festlegungserfordernisse, Ziele der Sozialen Erhaltungsverordnung und Anwendungsleitlinie

In der Untersuchung wurde nachgewiesen, dass ein aufeinander abgestimmtes Verhältnis von sozialer Infrastruktur, Wohnungsangebot und Zusammensetzung der Gebietsbevölkerung besteht, das durch weitere bauliche Aufwertungs- und Veränderungsmaßnahmen bedroht ist. Der Erlass einer Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist darauf gerichtet, eine Verschärfung der Verdrängung und eine weitere soziale Entmischung zu verhindern. Eine weitere Entmischung würde dazu führen, dass das Ordnungsgebiet seinen Charakter als Wohngebiet für breite Schichten der Bevölkerung verliert und in der Folge Anpassungen der Infrastrukturausstattung des Gebiets notwendig werden.

² SenStadtWohn (Hrsg.) 2019: Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2019. Kurzfassung. Berlin. (Abrufbar unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/download/2019/MSS_Fortschreibung2019_Kurzfassung.pdf, Zugriff: 25.01.2021).

Ziel der Erhaltungsverordnung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB ist die Vermeidung der Verdrängung dieser Sozialgruppen und die Erhaltung von in Ausstattung und Mietpreis angemessenem Wohnraum für untere und mittlere Einkommensgruppen.

Im Einzelnen die

- Vermeidung einer in der Alters-, Haushalts- und Einkommensstruktur unausgewogenen sozialen Struktur,
- Erhaltung eines in Wohnungsgrößen, Wohnstandards und der Miethöhe breit gefächerten Mietwohnungsangebots,
- Verhinderung von Modernisierungsmaßnahmen, die einen den zeitgemäßen Standard übersteigenden Wohnkomfort zum Ziel haben und zu einer Verdrängung führen können,
- Vermeidung einer Verdrängung, die durch das Entfallen preisgünstigen Wohnraums und die Umwandlung von Mietwohnungen zu Eigentumswohnungen bewirkt werden, und derentwegen an anderer Stelle Wohnraumersatz geschaffen werden müsste,
- Vermeidung einer Verdrängung von einkommensschwachen Einwohner*innen, durch die Berlin im Rahmen der Wohnungsvermittlung tätig werden müsste,
- Vermeidung einer Verdrängung, durch die an anderer Stelle im Stadtgebiet eine Konzentration von Sozialgruppen eintreten würde, für die die Stadt durch die Bereitstellung von Infrastrukturen oder durch Maßnahmen der sozialen Stadtentwicklung tätig werden müsste.

Mit der Erhaltung von leistbarem und für breite Schichten der Bevölkerung bezahlbarem Wohnraum soll vermieden werden, dass für die verdrängten einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen an anderer Stelle im Stadtgebiet Ersatzwohnraum und die entsprechende Wohnfolgeinfrastruktur geschaffen werden muss. Ziel ist es dabei auch zu verhindern, dass durch die Verdrängung in andere, periphere Stadtgebiete, in diesen eine Konzentration von Haushalten entsteht, die sozialer Fürsorge (wie der Kinder- und Jugendhilfe, der Altenpflege und der Wohnungsfürsorge) bedürfen.

Die soziale Zusammensetzung der Bevölkerung im Verordnungsgebiet ist dadurch gefährdet, dass durch Rückbau, Änderung und Nutzungsänderung baulicher Anlagen sowie durch überzogene Modernisierungen, die Zusammenlegung von Wohnungen oder die Begründung von Wohneigentum weitere strukturelle Veränderungen des Mietwohnungsangebots bewirkt werden. Diese wohnungsstrukturellen Veränderungen könnten zu einer weiteren sozialen Entmischung des Gebietes Jungfernheide führen, mit negativen Folgen für die im Gebiet vorhandene soziale Infrastruktur.