



Ursprung: Vorlage zur Beschlussfassung, Bezirksamt

Beratungsfolge:

<i>Datum</i>	<i>Gremium</i>
11.06.2014	Ausschuss für Stadtentwicklung
18.06.2014	Bezirksverordnetenversammlung Tempelhof-Schöneberg von Berlin

Vorlage zur Beschlussfassung
Bezirksamt

Drucks. Nr: 1125/XIX

des Bezirksamtes Tempelhof-Schöneberg von Berlin gem. § 12 Abs. 2 Nr. 4 des BezVG über eine Erhaltungsverordnung für das Gebiet "Barbarossaplatz / Bayerischer Platz", für die Grundstücke zwischen Hohenstaufen-, Pallas-, Eißholz-, Grunewald- und Bamberger Straße im Bezirk Tempelhof-Schöneberg, Ortsteil 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 „Barbarossaplatz / Bayerischer Platz“, für die Grundstücke zwischen Hohenstaufen-, Pallas-, Eißholz-Grunewald- und Bamberger Straße 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 „Barbarossaplatz / Bayerischer Platz“ im Bezirk Tempelhof-Schöneberg von Berlin, Ortsteil Schöneberg zu beschließen.

Begründung:

Dem Erlass der sozialen Erhaltungsverordnung geht eine städtebauliche Untersuchung (im Jahr 2013) voraus. Die Verordnungs-Begründung basiert auf den Ergebnissen der "Untersuchung zur Begründung einer sozialen Erhaltungsverordnung für das Gebiet Barbarossaplatz / Bayerischer Platz" des Büros TOPOS Stadtplanung Landschaftsplanung Stadtforschung, April 2014 (vgl. Anlage 1), im Weiterem nur kurz Untersuchung genannt.

I. Zentrale Ergebnisse zu Sozialstruktur und Wohnungsversorgung

Das Gebiet Barbarossaplatz/Bayerischer Platz ist durch zwei ineinander verwobene Baustrukturen gekennzeichnet:

Zum einen handelt es sich um Gründerzeitbauten, mit überwiegend großen, gut erhaltenen Wohnungen und zum anderen um Bauten aus der Nachkriegszeit, die

Abstimmungsergebnis:

beschlossen:

abgelehnt:

überwiesen:

ursprünglich als Sozialwohnungen errichtet worden sind und über kleinere, überwiegend aber zeitgemäß ausgestattete Wohnungen verfügen. In diesen beiden, aus unterschiedlicher Zeit stammenden und für unterschiedliche Zielgruppen gebauten Wohnungstypen haben sich zwei sozialstrukturell unterschiedliche Bevölkerungen entwickelt, die zusammen die gegenwärtige besondere Sozialstruktur bilden.

Die Bewohnerschaft in den Nachkriegswohnungen hat eine leicht über dem Berliner Durchschnitt liegende ökonomische und soziale Lage. Der Anteil an selbstnutzenden EigentümerInnen ist für ein Innenstadtwohngebiet und diesen Wohnungsbestand sehr hoch. Unter den MieterInnen haben mehr als die Hälfte der Haushalte ein unterdurchschnittliches Einkommensniveau. Die Mieten pro Quadratmeter liegen leicht über dem Berliner Durchschnitt. Bei Neuvermietung in den letzten Jahren sind allerdings wesentlich höhere Mietpreise gefordert worden, die jedoch niedriger als im Altbau liegen.

Der Anteil älterer Personen und RentnerInnen in diesem Gebäudetyp ist hoch, die Anzahl der Haushalte mit Kindern gering. Die durchschnittliche Haushaltsgröße liegt unter dem allgemeinen Durchschnitt. Die Wohndauer ist lang und die Gebietsbindung sehr hoch. Durch Zuwanderung ist in den letzten Jahren das Einkommensniveau leicht angestiegen.

Die Haushalte in den Altbauwohnungen haben ein weit überdurchschnittliches Einkommen. Der Anteil selbstnutzender Eigentümer übersteigt den Berliner Durchschnitt deutlich. Die Eigentümerinnen und Eigentümer haben ein nochmals wesentlich höheres Einkommensniveau. Auch die Einkommen der MieterInnen liegen weit über dem Berliner Durchschnitt.

Die Mieten pro Quadratmeter liegen auf einem ähnlichen Niveau wie in den Nachkriegswohnungen. Allerdings sind die Wohnungsgesamtmieten aufgrund der wesentlich größeren Wohnungen deutlich höher.

Der Anteil älterer Personen und RentnerInnen ist unterdurchschnittlich. Es gibt, auch im Berliner Vergleich, überdurchschnittlich viele Haushalte mit Kindern. Der Wohnflächenkonsum im Altbau ist wesentlich höher als im Neubau.

Die ökonomische Lage der „zuwandernden“ Haushalte liegt schon seit über einem Jahrzehnt über dem bereits hohen Durchschnitt der AltbaubewohnerInnen.

Die Zufriedenheit mit der infrastrukturellen Versorgung wird deutlich betont. Die Nutzungsintensität der gebietlichen Infrastruktur ist hoch. Besonders die einkommensschwächeren Haushalte sind stark auf die Angebote der sozialen Infrastruktur angewiesen und nutzen sie in höherem Maße.

Insgesamt zeigt sich, dass das Gebiet als Ganzes, aber auch seine beiden unterschiedlichen Wohnungsbestände eine hohe bis sehr hohe Anziehungskraft auf Haushalte mit überdurchschnittlichen Einkommen besitzt.

II. Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen

§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. Abs. 4 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 einem großen Teil der Vollstandardwohnungen fehlen einzelne Ausstattungsmerkmale wie Fliesen im Bad, Doppelfenster in allen Räumen sowie Balkone. Derartige Merkmale, die mietpreisrechtlich als Sondermerkmale gelten, sind auf dem heutigen Wohnungsmarkt für ein gehobenes Wohnungsangebot Voraussetzung. Hochwertige Bäder oder hochwertige Wohnraumausstattungen gibt es bisher nur in einem kleinen Teil der Wohnungen. Aufzüge sind vor allem im

Altbau noch relativ selten. Der Anteil an Altbauten mit einem ausgebauten Dach ist relativ hoch, enthält aber noch erhebliche Ausbaupotentiale, die häufig mit umfassenden Modernisierungsmaßnahmen im gesamten Gebäude gekoppelt werden.

Die hohe Nachfrage nach Wohnungen im Gebiet, die hohe Mietzahlungsfähigkeit und –bereitschaft „zuwandernder“ Haushalte und die erhebliche Nachfrage nach Wohnungsqualitäten oberhalb des zeitgemäßen Ausstattungszustandes im Gebiet zeigen die Möglichkeit, dass weiterhin modernisierungsbedingte Aufwertungsinvestitionen vorgenommen werden können (z.B. über die Ausstattung mit Zusatz- und Sondermerkmalen).

Ein weiterer relevanter Aufwertungsspielraum besteht bei den Wohnungen, die MieterInnen mit eigenen Investitionen auf Vollstandard gebracht haben. Hinsichtlich einer energetischen Modernisierung gibt es zudem nahezu in allen Gebäuden noch einen – überwiegend erheblichen - Aufwertungsspielraum.

II.2 Verdrängungspotential

Die soziale Besonderheit des Gebiets ist die deutliche Trennung der BewohnerInnen der Altbauwohnungen und der Nachkriegswohnungen in zwei demografisch und sozialstrukturell getrennte, etwa gleich große Bevölkerungsgruppen. Betrachtet man beide Gruppen zusammen, so hat ein gutes Fünftel der Haushalte ein prekäres Einkommen und ein weiteres knappes Fünftel ein Einkommen oberhalb dieser Grenze, aber unter dem Berliner Durchschnitt. Diese Haushalte werden modernisierungsbedingte Mietsteigerungen in der Regel nicht verkraften können.

Darüber hinaus sind auch MieterInnen mit einem leicht überdurchschnittlichen Einkommen in Gefahr, aufgrund modernisierungsbedingter Mieterhöhungen verdrängt zu werden, wenn in diesen Wohnungen weitere mietpreisrelevante Zusatzausstattungen eingebaut werden, wie sich dies im Gebiet Barbarossaplatz/Bayerischer Platz zeigt. In Wohnungen mit hochwertiger Ausstattung ist der Anteil der Haushalte aus dieser Einkommensgruppe nur noch schwach vertreten.

Insgesamt sind also 40% aller Haushalte aufgrund ihres geringen Einkommens von Verdrängung bedroht, davon die Hälfte sehr stark.

II.3 Aufwertungsdruck

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen einen erheblichen Aufwertungsdruck im Gebiet auf alle Wohnungsbestände. Es existiert sowohl auf dem Berliner Wohnungsmarkt allgemein als auch im Gebiet Barbarossaplatz/Bayerischer Platz eine große Nachfrage nach Wohnungen auch im höherpreisigen Segment. Gerade in Gebieten wie dem Barbarossaplatz/Bayerischer Platz, die eine hohe Attraktivität für einkommensstarke Mieter und für selbstnutzende Eigentümerinnen und Eigentümer haben, konkurrieren die Anbieter mit überdurchschnittlicher Ausstattungsqualität um Mieter bzw. Käuferinnen.

Die Zunahme des Aufwertungsdrucks zeigt sich vor allem in der Mietentwicklung. Die Mieten steigen im Gebiet schnell an und liegen inzwischen erheblich über den Mietspiegelwerten. Die hohen Einkommen der „zugewanderten“ Bevölkerung ziehen nicht nur kontinuierliche Mietsteigerungen und steigenden Kaufpreise nach sich, sondern verdeutlichen auch, dass sich Aufwertungsinvestitionen wieder rechnen. Die durchschnittlichen Quadratmetermieten, die bei Mietabschlüssen im Untersuchungsjahr 2013 vereinbart wurden, liegen um gut 30% über dem Gebietsdurchschnitt.

Der Aufwertungsdruck betrifft nicht nur die ‚großbürgerlichen‘ Altbauwohnungen, sondern auch den Bestand an Nachkriegswohnungen. Viele der Grundstücke dieses Bestandes bieten zusätzliche Verdichtungspotentiale. Das ermöglicht die Vorgehensweise des Abrisses und anschließenden Neubaus auf dem Grundstück. Zudem ist die Nachfrage nach umgewandelten Wohnungen hoch. Durch die

spezielle Größenstruktur mit vielen relativ kleinen Wohnungen stellt dieser Wohnungsbestand ein besonderes Angebotssegment für Mieterinnen und Eigentümer dar, das in der Berliner Innenstadt relativ wenig vorhanden ist. Dies ist damit ein Angebot, welches auch von Interessenten an Eigentumswohnungen mit einem etwas geringeren Einkommensniveau nachgefragt wird. Dies erhöht den Kreis der potenziellen NachfragerInnen nach Wohneigentum und damit den Druck auf den Neubauwohnungsbestand. Dies zeigt sich auch am bestehenden hohen Eigentumsanteil.

Die vorhandene Wohnungsgrößenstruktur mit dem erheblichen Anteil kleinerer Wohnungen begrenzt auch die Nachfrage nach Infrastruktureinrichtungen für Kinder, speziell im Grundschulbereich. Da die Kapazitätsgrenze der Grundschulen erreicht ist, wird eine Ausweitung des Angebots an größeren Wohnungen eine Verstärkung des Platzangebots erfordern, das im Rahmen der vorhandenen Schulen nicht vorgehalten werden kann.

II.4 Ergebnis

Der gegenwärtige Wohnungsbestand und die spezifischen Wohnungsnachfrage zeigen erhebliche Aufwertungsspielräume. Entsprechend hoch ist der Druck im Gebiet, Aufwertungsinvestitionen zu tätigen. Die dadurch verursachten Entwicklungen betreffen 40% aller Haushalte, die aufgrund ihres geringen Einkommens von Verdrängung bedroht sind, davon die Hälfte sehr stark.

Im Ergebnis ist daher zu befürchten, dass der zufriedenstellte Gesamtzustand, der durch das Zusammenpassen von Bevölkerung, Wohnungsbestand und gebietlicher Infrastrukturausstattung gekennzeichnet ist, nachhaltig gestört wird.

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 vorhandenen Wohnbevölkerung vor Verdrängung.

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

- Störung des günstigen Verhältnisses von Wohnungs- und Haushaltsstruktur

Die für die Berliner Innenstadt insgesamt untypische Mischung des Wohnungsangebots aus relativ preiswerten, kleineren Wohnungen aus der Nachkriegszeit und gründerzeitlichen Wohnungen, die aufgrund ihrer sehr großen Wohnfläche sehr viel teurer sind, hat eine besondere Bevölkerungsstruktur entwickelt, die in dieser Form in anderen Gebieten nicht vorkommt. Insbesondere die MieterInnen der Nachkriegswohnungen sind auf dieses Wohnungsangebot angewiesen. Viele von ihnen sind als Sozialmieter in die ursprünglich öffentlich geförderten Wohnungen gezogen. Sie haben häufig auch heute ein Einkommen, das zum Bezug einer Sozialwohnung berechtigen würde. Allerdings gibt es nur noch wenige öffentlich geförderte Wohnungen in Berlin. Angesichts der rapiden Mietpreisentwicklung in Berlin, die sich auch in den Beständen des Untersuchungsgebiets gezeigt hat, ist ein Ausweichen in andere, für diese Gruppe bezahlbare Bestände nur schwer möglich.

Zur Zeit wird im Rahmen der Neufassung des Stadtentwicklungsplans (STEP) Wohnen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung intensiv die Notwendigkeit der Planung und Errichtung zusätzlicher geförderter Wohnungen speziell für einkommensschwächere Haushalte untersucht. Die sich daraus ergebenden städtebaulichen Probleme sind für das Land Berlin umso größer, je größer die Zahl einkommensschwacher Haushalte ist, die aus Gebieten wie dem Barbarossaplatz/Bayerischer Platz verdrängt werden. Für die Versorgung der Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen stellen daher die Nachkriegswohnungen mit niedrigen Mieten in ihrem gegenwärtigen Ausstattungszustand ein derzeit nicht zu ersetzendes Angebot dar.

Haushalte mit unterdurchschnittlichen Einkommen sind daher nur im Gebiet zu halten, wenn

effektive Maßnahmen zu Begrenzung der Aufwertungsinvestitionen durchgesetzt werden können. Dies würde einen Beitrag auf gesamtstädtischer Ebene leisten, um den Verlust preiswerten Wohnraums zu reduzieren und die Wohnungsversorgung der Haushalte mit geringen Einkommen zu sichern.

- 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. Ein sehr großer Teil der Bewohnerinnen und Bewohner ist im Rentenalter. Sie wohnen im Durchschnitt seit 32 Jahren im Gebiet und seit 27 Jahren in der gleichen Wohnung.

Derartig gewachsene, sich kontinuierlich weiterentwickelnde Sozialstrukturen haben positive Auswirkungen auf die Struktur und die Kosten der staatlich zu organisierenden und bereitzustellenden Daseinsfürsorge und Infrastrukturausstattung. Die Untersuchung hat gezeigt, dass im Gebiet Barbarossaplatz/Bayerischer Platz 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 Unterstützungen und Beratungen, die nicht nur die Lebensqualität für die BewohnerInnen erhöhen, sondern staatliche Leistungen unterstützen und ersetzen.

Die vorgefundene Gebietsstruktur entspricht 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.

- Gefahr der Überlastung der infrastrukturellen Angebote für Kinder

Bei einer veränderten Wohnungsgrößenstruktur durch Zusammenlegungen kleiner Wohnungen, die insbesondere im Zuge von Bau- und Modernisierungsmaßnahmen in den Wohnanlagen der Nachkriegsperiode droht, wird die Nachfrage nach infrastrukturellen Angeboten für Kinder steigen, speziell im Grundschulbereich. Die Kapazitätsgrenze der Grundschulen ist aber bereits erreicht. Eine Ausweitung des Platzangebots würde somit zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur erfordern.

- Verstärkung von Segregationsprozessen in der Gesamtstadt

Eine zunehmende Verdrängung einkommensschwacher Haushalte wird zu neuen Problemquartieren und damit zur Verstärkung eines gravierenden städtebaulichen Problems in Berlin führen.

IV. Prüfkriterien bei der Anwendung der sozialen Erhaltungsverordnung

Welche Prüfkriterien im Rahmen des Antragsverfahrens herangezogen werden sollen, wird im weiteren Verfahren geprüft und erarbeitet. Die „Prüfkriterien für die Umsetzung der sozialen Erhaltungsverordnung“ werden dem Bezirksamt zur Beschlussfassung und der Bezirksverordnetenversammlung zur Kenntnisnahme vorgelegt. Der Beschluss wird im Amtsblatt für Berlin bekanntgemacht werden.

Berlin, den 11.06.2014

Frau Schöttler, Angelika

Frau Dr. Klotz, Sibyll

Bezirksamt