

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Sebastian Czaja (FDP)**

vom 12. Februar 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 14. Februar 2018)

zum Thema:

Ausweisungen von Milieuschutzgebieten im Land Berlin

und **Antwort** vom 28. Februar 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 06. Mrz. 2018)

Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung und Wohnen

Herrn Abgeordneten Sebastian Czaja (FDP)
über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin
über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/13464
vom 12. Februar 2018
über Ausweisung von Milieuschutzgebieten im Land Berlin

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1:

Nach welchen a) wissenschaftlichen Kriterien und b) konkreten Bezugspunkten einer empirischen Voruntersuchung erfolgt das Verfahren zur Festsetzung von Milieuschutzgebieten in den Berliner Bezirken bzw. dem Land Berlin? (bitte auflisten)

Antwort zu 1:

Für die Vorbereitung und den Erlass sozialer Erhaltungsverordnungen sind die Bezirke zuständig. In festgestellten Gebieten mit außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung ist die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Verordnungsgeber. Bisher hat die Senatsverwaltung kein soziales Erhaltungsgebiet erlassen.

Bezugspunkte für ein Verfahren zum Erlass einer sozialer Erhaltungsverordnung bilden:

- Erfordernisse zur dauerhaften Sicherung von sozialen Zielen für ein Gebiet nach Abschluss einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme;
- Ergebnisse der berlinweiten Monitorings zu sozialen Entwicklungen sowie zum Wohnungsmarkt;
- Grobscreenings der Bezirke, in deren Ergebnis sich potenzielle Verdachtsgebiete für soziale Erhaltungsverordnungen ergeben;
- weitere Erkenntnisse der Bezirke, die ein besonderes Schutzerfordernis für die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in einem Gebiet nahelegen.

Im Vorfeld des Erlasses von sozialen Erhaltungsverordnungen erfolgen spezielle Untersuchungen zur Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen. Hier finden besondere empirische Methoden - wie repräsentative Haushaltsbefragungen - Anwendung. Zentrale Fragestellungen im Rahmen der Untersuchungen sind:

- In welchem Umfang sind Aufwertungen im Wohnungsbestand mit Folgen auf die Mietenentwicklung anzunehmen? (Aufwertungspotenzial)
- Finden die Aufwertungsprozesse im Wohnungsbestand bereits statt oder gibt es Annahmen für deren Wirksamwerden? (Aufwertungsdruck)
- Inwieweit sind Wohnungsangebot und Infrastrukturen auf die Bedürfnisse der Wohnbevölkerung im Gebiet abgestimmt? Ist die vorhandene Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Gebiet durch die Aufwertungsprozesse im Wohnungsbestand gefährdet? (Verdrängungspotenzial)

Frage 2:

Welche Kriterien/Faktoren muss ein Gebiet zwingend erfüllen, um die gesetzlichen Voraussetzungen zur Festsetzung als Soziales Erhaltungsgebiet hinreichend zu erfüllen? (bitte auflisten)

Antwort zu 2:

Nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Hamburg (Urteil vom 9. Juli 2014 - 2 E 3/13.N) sind folgende materielle Anforderungen zu erfüllen:

- Es ist konkret zu bestimmen, wie sich die Wohnbevölkerung im Gebiet zusammensetzt.
- Die Abgrenzung des sozialen Erhaltungsgebiets ist so vorzunehmen, dass das Schutzziel in wesentlichen Teilen des Gebiets erreicht werden kann.
- Es muss die abstrakte Gefahr bestehen, dass ohne den Erlass der sozialen Erhaltungsverordnung eine unerwünschte Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erwarten ist.
- Die unerwünschte Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung muss negative städtebauliche Folgen befürchten lassen.

Frage 3:

Durch welche externen Gutachter/Stadtplanungsbüros erfolgten die jeweiligen Untersuchungen für alle bereits bestehenden sowie sich in Planung befindenden Milieuschutzgebiete im Land Berlin im Vorfeld der Festsetzung sowie danach? (bitte auflisten nach Dienstleister, Bezirk, Umfang der Leistungen, Kosten)

Antwort zu 3:

In der folgenden Übersicht sind die Angaben der Bezirke zu den Dienstleistern zusammengefasst. Die früheste dargestellte Untersuchung erfolgte im Jahr 1995. Derzeit noch laufende Untersuchungen sind erfasst. Die Leistungen beziehen sich auf vertiefende Untersuchungen, die im Vorfeld des Erlasses einer sozialen Erhaltungsverordnung beauftragt wurden. In drei Fällen erfolgte im Ergebnis der Untersuchungen kein Erlass einer Verordnung.

Zum Leistungsumfang der Untersuchungen im Vorfeld gehören regelmäßig: Durchführung einer repräsentativen Haushaltsbefragung, Auswertung von Sekundärdaten, Vor-Ort-Besichtigungen, städtebauliche bzw. infrastrukturelle Analysen, Erstellung eines Abschlussberichts. Dargestellt sind zudem Untersuchungen, die zur regelmäßigen Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen beauftragt wurden. Im Rahmen dieser Untersuchungen wurden Wiederholungen der Haushaltsbefragung, Fortschreibungen der Sekundärdatenanalysen sowie die Erstellung eines Berichts beauftragt. Bedarfsbezogen zählen die Vorstellung von Zwischen- oder Endergebnissen in den politischen Gremien mit zu den beauftragten Leistungen.

Dienstleister	Bezirk	Leistung	Kosten in Euro (gerundet, netto)
Arbeitsgruppe Gemeinwesenarbeit und Stadtteilplanung argus GmbH	Pankow	Untersuchungen im Vorfeld und/oder zur Überprüfung	keine Angabe
	Charlottenburg-Wilmersdorf	Untersuchung im Vorfeld: 4 Gebiete	29.412
		Untersuchung im Vorfeld: 2 Gebiete	2.941
argus mit S.T.E.R.N.	Mitte	Untersuchung im Vorfeld: 4 Gebiete	28.837
	Lichtenberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	16.739
	Reinickendorf	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	22.690
ASUM Angewandte Sozialforschung und urbanes Management GmbH	Friedrichshain-Kreuzberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	keine Angabe
		Überprüfung: 1 Gebiet	14.572
		Überprüfung: 1 Gebiet	keine Angabe
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	9.000
		Überprüfung: 1 Gebiet	14.500
		Überprüfung: 1 Gebiet	12.400
		Überprüfung: 1 Gebiet	14.500
		Überprüfung: 1 Gebiet	12.400
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	21.000
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Erweiterung	23.000
		Überprüfung: 1 Gebiet	24.200
		Überprüfung: 1 Gebiet	22.600
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	23.000
Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	5.560		
gesoplan Gesellschaft für Sozialplanung und Stadtforschung mbH	Friedrichshain-Kreuzberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	30.000
INPOLIS UCE GmbH	Mitte	Untersuchung im Vorfeld: 3 Gebiete	50.040
LPG Landesweite Planungsgesellschaft mbH	Mitte	Untersuchung im Vorfeld: 6 Gebiete	50.420
	Friedrichshain-Kreuzberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	35.068
		Überprüfung: 2 Gebiete	31.500
	Tempelhof-Schöneberg	Untersuchung im Vorfeld: 2 Gebiete	48.151
	Neukölln	Untersuchungen im Vorfeld: 7 Gebiete	jeweils ca. 25.210
Treptow-Köpenick	Untersuchung im Vorfeld: 2 Gebiete	57.914	

Dienstleister	Bezirk	Leistung	Kosten in Euro (gerundet, netto)
PFE Büro für Stadtplanung, -forschung und -erneuerung	Pankow	Untersuchungen im Vorfeld und/oder zur Überprüfung	keine Angabe
S.T.E.R.N. Gesellschaft für behutsame Stadterneuerung mbH	Friedrichshain-Kreuzberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	keine Angabe
	Pankow	Untersuchungen im Vorfeld und/oder zur Überprüfung	keine Angabe
TOPOS Stadtplanung, Landschaftsplanung, Stadtforschung	Friedrichshain-Kreuzberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	keine Angabe
		Überprüfung: 1 Gebiet	22.000
		Überprüfung: 1 Gebiet	keine Angabe
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	17.000
		Überprüfung: 3 Gebiete	32.000
		Überprüfung: 3 Gebiete	34.445
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	8.500
		Überprüfung: 1 Gebiet	12.600
		Überprüfung: 1 Gebiet	13.200
		Überprüfung: 1 Gebiet	12.600
		Überprüfung: 1 Gebiet	13.800
	Pankow	Untersuchungen im Vorfeld und/oder zur Überprüfung	keine Angabe
	Tempelhof-Schöneberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	24.200
		Untersuchung im Vorfeld: 2 Gebiete	16.134
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Erweiterung	4.874
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	14.790
		Untersuchung im Vorfeld: 2 Gebiete	42.017
		Untersuchung im Vorfeld: 1 Erweiterung	4.874
	Treptow-Köpenick	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	15.100
	Lichtenberg	Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet	18.900
Untersuchung im Vorfeld: 1 Gebiet		14.000	
Untersuchung im Vorfeld: 1 Erweiterung		18.900	
TOPOS mit gesoplan	Friedrichshain-Kreuzberg	Überprüfung: 1 Gebiet	23.000
		Überprüfung: 1 Gebiet	19.700
TOPOS mit ASUM	Friedrichshain-Kreuzberg	Überprüfung: 1 Gebiet	16.200
		Überprüfung: 1 Gebiet	17.200
		Überprüfung: 1 Gebiet	16.500
UmbauStadt GbR	Mitte	Untersuchung im Vorfeld: 2 Gebiete	50.336

Frage 4:

Nach welchen Kriterien erfolgt die Auftragsvergabe zur Unterstützung der zuständigen Bezirksstadträte sowie der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt bei der Festsetzung Sozialer Erhaltungsgebiete durch externe Gutachter/Stadtplanungsbüros bzw. Beratungsfirmen? (bitte auflisten)

Antwort zu Frage 4:

Die Bezirke sind an die vergabrechtlichen Bestimmungen im Land Berlin gebunden. Nach Auskunft der Bezirke erfolgt die Bewertung von Angeboten nach folgenden Kriterien:

- Leistungsfähigkeit und Referenzen
- Methodik und Konzept
- Gesamtpreis

Frage 5:

Welche Verbindlichkeit besteht für Bezirke und Land im Hinblick auf externe Gutachten bei der Festsetzung als Soziales Erhaltungsgebiet?

Antwort zu 5:

Im Baugesetzbuch ist keine ausdrückliche Verpflichtung zur Durchführung von Voruntersuchungen vor Erlass einer sozialen Erhaltungsverordnung verankert. Zur Beurteilung der Anwendungsvoraussetzungen sind jedoch zwangsläufig bestimmte Informationen über das Gebiet, die Wohnbevölkerung und spezielle Zusammenhänge und Entwicklungen unerlässlich. Der Bezirk kann hierzu auf vorliegende Daten zurückgreifen. Liegen diese nicht aktuell und umfassend vor, sollte der Bezirk gesonderte Erhebungen durchführen oder durchführen lassen. Auch für eine mögliche gerichtliche Überprüfung sowie die spätere regelmäßige Prüfung der Anwendungsvoraussetzungen ist es geboten, derartige Ermittlungen sorgfältig vorzunehmen und zu dokumentieren. Sofern der Bezirk im Rahmen der Entscheidung über eine soziale Erhaltungsverordnung auf die Ergebnisse eines externen Gutachten zurückgreift, sind diese im Rahmen der Rechtfertigung des Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen zu beachten, jedoch nicht allein maßgeblich.

Frage 6:

Auf welche Daten wird bei der Analyse, ob Gefahren für die städtebauliche Zielsetzung bestehen, zurückgegriffen?

Frage 7:

Spielen dabei auch die von der Rechtsprechung vorgegebenen Strukturen wie Wohngeldempfängerdichte, Anteil der ausländischen Bevölkerung, Bildungsabschlüsse und Haushaltsnettoeinkommen eine Rolle?

Antwort zu 6 und 7:

Nach Angabe der Bezirke wird auf folgende Daten zurückgegriffen. Spezielle Daten die zur Analyse der sozialen Lage, der Wohnbedingungen und zur Gebietsbindung notwendig sind, können nur über eine repräsentative Haushaltsbefragung gewonnen werden.

Daten zur Bewertung des Aufwertungspotenzials

- Gebäudealter und Bauform
- Wohnungsstruktur (Raumzahl, Flächen) und Ausstattungen
- Modernisierungsstand
- sozialer / belegungsgebundener Wohnraum
- Eigentum

Daten zur Bewertung des Aufwertungsdrucks

- Mieten in bestehenden Verträgen, Angebotsmieten
- Abgeschlossenheitsbescheinigungen und Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen
- Verkäufe
- Modernisierungsgeschehen (u.a. Bauanträge)

Daten zur Bewertung des Verdrängungspotenzials

- Bevölkerungsstruktur: Geschlecht, Alter, Herkunft (inkl. Migrationshintergrund), Fluktuation, Bildungsstand, Stellung im Berufsleben
- Haushaltsstruktur, Erwerbs- und Transfereinkommen (u.a. Wohngeld), Mietbelastung
- Wohnzufriedenheit und Modernisierungswünsche
- Bleibe- und Auszugswünsche
- Einschätzungen zu den Nachbarschaftsverhältnissen
- Nutzung der Infrastrukturen (Bildung, Soziales, Kultur, Sport, Spiel und öffentliche Freiräume, Verkehr)

Frage 8:

Ist der Senat, wie große Teile der Fachliteratur, der Auffassung, dass Milieuschutz-Satzungen eine immanente Befristung enthalten? Wenn ja, in welchen zeitlichen Abständen erfolgt eine Überprüfung zur weiterbestehenden Notwendigkeit?

Antwort zu 8:

Im Baugesetzbuch ist keine ausdrückliche zeitliche Beschränkung der Geltungsdauer einer sozialen Erhaltungsverordnung verankert. Von den Bezirken werden die sozialen Erhaltungsverordnungen unbefristet erlassen. Auf die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung wirken allerdings dynamische demographische, sozio-ökonomische und wohnungswirtschaftliche Entwicklungen, die in überschaubaren Zeiträumen zu anderen Rahmenbedingungen führen können.

Nach Auffassung des Senats ist nach Erlass der sozialen Erhaltungsverordnung in regelmäßigen zeitlichen Abständen eine Überprüfung der Anwendungsvoraussetzungen notwendig. Eine Vorschrift, die den zeitlichen Abstand näher bestimmt, gibt es nicht. Gemäß dem Urteil des Verwaltungsgerichts München (Urteil vom 01.03.1993 - M 8 K 913720) sollte die Überprüfung in Ballungsräumen in Abständen von ca. fünf Jahren erfolgen. Nach Ansicht des Senats bietet dieses Urteil eine gute Orientierung. Nach Auskunft der Bezirke orientiert die Mehrzahl auf einen Fünf-Jahres-Rhythmus, wobei eine Spanne von drei bis sieben Jahren anzutreffen ist.

Frage 9:

Wie definiert der Senat im Detail den zeitgemäßen Ausstattungszustand einer durchschnittlichen Wohnung unter Berücksichtigung des Bauordnungsrechts und der Energiesparverordnung (§ 172 Abs. 4 Nummer 1, 1a BauGB)?

Frage 10:

Ist der Senat bereit, dafür einheitliche und für ganz Berlin geltende Kriterien zu entwickeln?

Antwort zu 9 und 10:

Der zeitgemäße Ausstattungszustand unterliegt einem Wandel und ist unter Berücksichtigung der bauordnungsrechtlichen Mindestanforderungen zu bestimmen. Nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts Berlin (OVG Berlin 10.6.2004 – OVG 2 B 3.02) soll hierbei ein bundesweiter Vergleichsmaßstab bezüglich einer durchschnittlichen Wohnung gelten. Hierzu hat das Bundesverwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass dies nur der Fall sein könne, solange die Anforderungen der Bauordnungen der Länder nicht erkennbar auseinander fielen (BVerwG 17.12.2004 – 4 B 85/04). Sollte dies der Fall sein, so könnte dies nach dem Bundesverwaltungsgericht auch eine differenzierte Bewertung der sich daraus ergebenden Mindestanforderungen gebieten.

Sinn und Zweck der Regelung ist es, in dem sozialen Erhaltungsgebiet eine behutsame Anhebung der Qualität von Wohnungen auf den durchschnittlichen Ausstattungszustand zu ermöglichen. Dies soll der schleichenden Entstehung bzw. Festigung von Gebieten mit auffällig schlechtem Wohnungsstandard entgegenwirken und daneben die städtebaulich unerwünschte Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung vermeiden.

Welche baulichen Maßnahmen konkret dem zeitgemäßen Ausstattungszustand entsprechen, ist vom Einzelfall abhängig. Hierunter fallen jedenfalls der Ersteinbau von Innentoiletten und Bädern. Allgemein anerkannt ist, dass Maßnahmen im Bereich von Luxusmodernisierungen nicht dem zeitgemäßen Ausstattungszustand einer durchschnittlichen Wohnungen entsprechen.

Die Bezirke haben zur Prüfung dieses Tatbestands Kriterien entwickelt. Sie sind in der Regel im Amtsblatt für Berlin veröffentlicht. Die Bezirke schreiben die Kriterien regelmäßig fort und stehen untereinander im regelmäßigen fachlichen Austausch, so dass Harmonisierungen erfolgen. Vor diesem Hintergrund sieht der Senat keinen Bedarf, Kriterien für eine bezirksübergreifende Anwendung zu formulieren.

Berlin, den 28.02.18

In Vertretung

Sebastian Scheel

.....
Senatsverwaltung für
Stadtentwicklung und Wohnen