

Bewertung der Aussagekraft der vertiefenden Untersuchung zur Überprüfung der Anwen- dungsvoraussetzungen sozialer Erhaltungs- satzungen in sechs Gebieten in Charlotten- burg-Wilmersdorf

Endbericht



empirica

Auftraggeber

Verein zur Förderung von Wohneigentum in Berlin e.V.

Auftragnehmer

empirica ag
Büro: Berlin
Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin
Telefon (030) 88 47 95-0
berlin@empirica-institut.de
www.empirica-institut.de

Bearbeitung

Prof. Dr. Harald Simons

Projektnummer

2021019

Berlin, März 2021

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Hintergrund	2
2.	Datengrundlage	3
3.	Bewertungsschema	3
3.1	Aufwertungspotenzial	4
3.2	Aufwertungsdruck	13
3.3	Verdrängungsgefährdung	21
3.4	Verdrängungsdruck	25
3.5	Negative städtebauliche Folgen, Gebietsbindung/ Infrastrukturnutzung	33
4.	Fazit	39

1. Hintergrund

Der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf hat ein Gutachten in Auftrag gegeben, das prüfen soll, ob die Voraussetzungen zum Erlass bzw. zur Verlängerung einer sozialen Erhaltungsverordnung nach §172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB („Milieuschutzgebiet“) in sechs Gebieten im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf erfüllt sind. Mit der Bearbeitung des Gutachtens wurde die S.T.E.R.N. GmbH beauftragt. Die Studie wurde im Januar 2021 fertiggestellt und war im Februar 2021 zugänglich. Im Ergebnis empfehlen die Gutachter die Ausweisung einer sozialen Erhaltungssatzung in allen sechs Untersuchungsgebieten zur Vermeidung negativer städtebaulicher Folgen aufgrund einer aufwertungsbedingten Verdrängung.

Die Rechtsfolge des Erlasses ist, dass Investitionen sowohl in den Wohnungsbestand als auch im (Wohnungs-)Neubau sowie die Umwandlung in Eigentumswohnungen genehmigungspflichtig werden.

empirica hatte bereits im Auftrag des Vereins zur Förderung von Wohneigentum in Berlin e.V. im September 2020 eine Meta-Studie mit dem Titel „Aussagekräftige Kriterien zum Erlass sozialer Erhaltungssatzungen“ vorgelegt¹. Die Studie versucht einen Beitrag zur überfälligen Diskussion zu liefern, wie der Nachweis negativer städtebaulicher Folgen einer aufwertungsbedingten Verdrängung geführt werden könnte.

In der Studie wurden u. a. 51 Gutachten aus Hamburg und Berlin ausgewertet, die - wie das vorliegende Gutachten zu den sechs Gebieten in Charlottenburg-Wilmersdorf - die Anwendungsvoraussetzungen sozialer Erhaltungsverordnung für bestimmte Gebiete prüfen. Die ausgewerteten Gutachten deckten in Hamburg neun von 13 und in Berlin 52 von 61 Milieuschutzgebieten ab. 48 der 51 Gutachten empfehlen die Ausweisung / Verlängerung eines sozialen Erhaltungsgebietes.

Die empirica-Studie zeigte damals, dass erhebliche methodische Mängel in der Beweisführung der Gutachten weit verbreitet sind. Trotz der vielen bereits angefertigten Gutachten findet keinerlei methodisch-wissenschaftliche Diskussion statt, wie eine reliable und valide Beweisführung auszusehen hätte. Die Vor- und Nachteile bestimmter Indikatoren werden praktisch nicht diskutiert, die Auswahl der Indikatoren wird, wenn überhaupt, nur cursorisch begründet. Die Methodiken anderer Gutachter bleiben jeweils unbeachtet. Dies ist umso erstaunlicher, als dass nur sehr wenige Gutachter existieren, die solche Gutachten zur Begründung sozialer Erhaltungssatzungen anfertigen. Fast alle Gutachten wurden von nur vier oder fünf Gutachtern angefertigt. Die S.T.E.R.N. GmbH, die das Gutachten zu den sechs Gebieten im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf vorgelegt hat, hatte bislang nach unserem Kenntnisstand fünf Gutachten zu sozialen Erhaltungssatzungen angefertigt – andere Gutachter bis zu 20.

Inhalt der hier vorliegenden Studie ist eine Bewertung des neuen Gutachtens zu den sechs Gebieten im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf (im Folgenden: Charlottenburg-Gutachten) mit dem Ziel die aktuelle Entwicklung des Diskussionstandes zu bewerten.

¹ https://www.verein-wohneigentum.de/fileadmin/userdaten/PDF/empirica_Studie_Aussagekr%C3%A4ftige_Kriterien_zum_Erlass_sozialer_Erhaltungssatzungen.pdf

2. Datengrundlage

Die zentrale Datengrundlage in dem Charlottenburg-Gutachten ist eine Haushaltsbefragung in den sechs Untersuchungsgebieten, daneben werden weitere amtliche und nicht-amtliche Daten verwendet. In der Haushaltsbefragung wurden die in den Gebieten lebenden Haushalte zu demografischen, sozioökonomischen und wohnungsspezifischen Merkmalen befragt.

Bei den drei Untersuchungsgebieten mit weniger als 4.000 Haushalten wurde eine Vollerhebung durchgeführt, bei den anderen drei Gebieten wurde jeder zweite Haushalt in die Befragung einbezogen. Eine solche Auswahl schränkt die statistische Aussagekraft nicht ein, sofern die Auswahl der Haushalte zufällig erfolgt. Wir gehen davon aus, dass dies hier der Fall war. Der Rücklauf der Umfrage lag in den verschiedenen Gebieten zwischen 15 % und 22 %, was ein vergleichsweise hoher Wert ist. Im Ergebnis scheint der Stichprobenumfang prinzipiell ausreichend, um erwartungstreue Schätzer zu erhalten, auch wenn kein mathematisch resultierender Stichprobenfehler angegeben wurde.

Der ausreichende Stichprobenumfang ist allerdings nur eine notwendige Bedingung für erwartungstreue Schätzer. Die andere ist, dass die Stichprobenzusammensetzung nicht verzerrt ist. Üblicherweise ist die Antworthäufigkeit bei manchen Teilgruppen überproportional, während andere in der Stichprobe unterrepräsentiert (insbesondere Personen mit Migrationshintergrund) sind. Dies ist auch in diesen Befragungen der Fall gewesen. Wie im Gutachten (S. 13) ausgeführt, wurde die Stichprobenverzerrung durch eine stärkere Gewichtung von Haushalten mit Migrationshintergrund bereinigt². Diese Übergewichtung unterrepräsentierter Haushalte verbessert grundsätzlich die Repräsentativität der Stichprobe, auch wenn natürlich stets über weitere Verzerrungen, wie die Wohndauer im Gebiet oder die Haushaltsstruktur, diskutiert werden kann³. Insgesamt scheint der statistisch-methodische Umgang mit der Haushaltsbefragung zur Sicherstellung der Repräsentativität adäquat.

3. Bewertungsschema

Das Charlottenburg-Gutachten prüft die Anwendungsvoraussetzung mit einem fünfstufigen Prüfschema:

1. Aufwertungspotenzial

² Es geht aus der Beschreibung des methodischen Vorgehens allerdings nicht exakt hervor, ob die Gewichtung für jedes einzelne der sechs Teilgebiete vorgenommen wurde, oder nur für den gesamten Befragungsdatensatz aller sechs Gebiete. Letzteres Vorgehen würde neue Verzerrungen induzieren, weil die sechs Untersuchungsräume keinesfalls untereinander homogen sind, sondern sich hinsichtlich der Herkunft ihrer Bewohnerschaft unterscheiden: In Alt-Lietzow sind nur 25,13 % der Bewohner ausländische Staatsbürger, im Untersuchungsgebiet Karl-August-Platz aber 34 %. Eine einheitliche Gewichtung über alle sechs Gebiete hinweg würde den Anteil der ausländischen Bewohnerschaft trotz dieser Unterschiede auf das gleiche Niveau heben und damit neuerlich für eine gewisse Verzerrung sorgen. Es ist nicht ersichtlich, wie im vorliegenden Falle vorgegangen worden ist. Selbst wenn fälschlicherweise nur ein einheitliches Gewicht erstellt wurde, dürfte die damit einhergehende Ungenauigkeit aber nicht ausschlaggebend für die Ergebnisse sein.

³ Diese weiteren denkbaren Verzerrungen werden nur dann durch eine Gewichtung nach Herkunft bereinigt, wenn sie durch die Unterrepräsentation von Haushalten mit Migrationshintergrund zustande kommen, wenn also bspw. Wohnungen von privaten Kleinvermietern unterrepräsentiert sind, nur weil dort oft Haushalte mit Migrationshintergrund wohnen, und diese in der Stichprobe nicht adäquat vertreten sind. Ein solch enger Zusammenhang des Merkmals „Herkunft“ und anderer Merkmale scheint aber nicht plausibel.

-
2. Aufwertungsdruck
 3. Verdrängungsgefahr
 4. Verdrängungsdruck
 5. Gebietsbindung, Infrastrukturnutzung und städtebauliche Folgewirkungen einer Nicht-Ausweisung

Nur wenn alle Kriterien in relevantem Umfang erfüllt sind, empfehlen die Gutachten den Erlass einer Erhaltungsverordnung.

Dieses Prüfungsschema ist grundsätzlich zielführend, um den interpretationswürdigen Vorgaben des Gesetzgebers zu entsprechen.

3.1 Aufwertungspotenzial

Ein relevantes Aufwertungspotenzial ist die Voraussetzung für einen Aufwertungsdruck (vgl. Kapitel 3.2). Ohne den Nachweis eines Aufwertungspotenzials in einem relevanten Anteil des Wohnungsbestandes kann ein soziales Erhaltungsgebiet nicht gerechtfertigt werden.

Mit Aufwertungspotenzial bezeichnen die Autoren „die (noch) vorhandenen Möglichkeiten in den Gebieten zur baulichen Aufwertung der Wohnungsbestände“, d.h. das Aufwertungspotenzial bezieht sich auf den baulichen Zustand und die Ausstattung der Gebäude bzw. Wohnungen. Da die Rechtsfolge der Ausweisung eine Genehmigungspflicht von Investitionen in den Wohnungsbestand ist, ist es schlüssig zu prüfen, ob bauliche Aufwertungen noch möglich sind oder ob der Wohnungsstandard bereits so hoch ist, dass nicht mehr mit weiteren Aufwertungen zu rechnen ist.

Das Charlottenburg-Gutachten befindet ein mittleres bis hohes Aufwertungspotenzial in fünf der sechs Untersuchungsgebieten (Mierendorff-Insel, Gierkeplatz, Alt-Lietzow, Richard-Wagner-Straße, Karl-August-Platz), im Gebiet Jungfernheide wird es mit „relativ hoch“ bewertet.

Die Bewertung „mittleres bis hohes Aufwertungspotenzial“ stützt sich darauf, dass im Gebiet Mierendorff-Insel 40,3 % der Wohnungen ein hohes, 45,1 % ein mittleres Auswertungspotenzial und in 14,2 % der Wohnungen kein Aufwertungspotenzial besteht (S. 27). Auch in den anderen Untersuchungsgebieten ist der Anteil der Wohnungen mit hohem, mittlerem oder niedrigem Aufwertungspotenzial jeweils ähnlich hoch, vgl. Abbildung 1.

Abbildung 1: Anteil der Wohnungen mit hohem, mittlerem und niedrigem Aufwertungspotenzial

in % des Wohnungsbestandes	hoch	mittel	gering
Mierendorff-Insel	40,3	45,1	14,6
Gierkeplatz	39,6	40,4	20,0
Jungfernheide	42,3	45,3	12,4
Alt-Lietzow	37,7	41,8	20,4
Richard-Wagner-Straße	37,9	42,6	19,5
Karl-August-Platz	40,2	40,6	19,2
Mittelwert	39,7	42,6	17,7

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

Die zusammenfassende Tabelle zum Aufwertungspotenzial in den Gebieten Karl-August-Platz (S. 180), Jungfernheide (S. 91) und Alt-Lietzow (S. 120) weisen in der Spalte „geringes Aufwertungspotenzial“ die gleichen Werte auf. Da die Anteile in Alt-Lietzow und Jungfernheide sich nicht zu 100 % addieren, gehen wir davon aus, dass die Werte zum Karl-August-Platz fälschlicherweise in die anderen Tabellen kopiert wurden, und haben die korrekten Werte daher nachgerechnet und hier verwendet.

Zunächst überraschen die sehr ähnlichen Anteile der Wohnungen mit hohem (37,7 % bis 42,3 %), mittlerem (40,4 % bis 45,1 %) und niedrigem (12,4 % bis 20,4 %) Aufwertungspotenzial, da die einzelnen Gebiete sich in ihrer stadträumlichen Lage, Bebauungsart und Sozialstruktur erheblich unterscheiden.

Die Berechnung des Anteils der Wohnungen mit hohem, mittlerem oder niedrigem Aufwertungspotenzial erfolgt durch insgesamt elf Indikatoren, die dann aggregiert werden.

Die Auswahl der Indikatoren wird nicht diskutiert. Außer einem kurzen Satz in den anfänglichen Tabellen, in denen die Indikatoren kurz beschrieben werden (S. 6), findet sich keine Begründung und erst recht kein Beleg, warum diese, nur diese und keine anderen Indikatoren verwendet wurden. Die kurzen Begründungen in den Tabellen gehen über eine einfache Behauptung ohne Beleg nicht hinaus, die zudem häufig bereits in sich nicht schlüssig sind. So erschließt sich nicht warum gelten soll, dass „Ein überdurchschnittlicher Anteil an

Kleinwohnungen zu einer höheren Wahrscheinlichkeit von Wohnungszusammenlegungen führt“. Oder die Begründungen sind zu allgemein, wie die folgende, die bei allen ausstattungsbezogenen Indikatoren verwendet wird: „Ein hoher Anteil an Wohnungen mit einfacher Ausstattung deutet auf ein Modernisierungspotenzial hin“. Dies ist zwar sicherlich richtig, aber erklärt z. B. nicht, warum genau diese Indikatoren in dieser Art und Weise abgefragt werden. Denkbar wäre hier z. B. auch „Sichtbare Schäden am Außenputz“ oder „Datum der letzten Sanierung / Modernisierung / Investition“ gewesen.

Die elf Indikatoren lassen sich in zwei Gruppen unterteilen. Zum Ersten werden sieben Indikatoren verwendet, die sich direkt auf das Aufwertungspotenzial der Wohnungen bzw. Gebäude beziehen. Dies sind die Heizungsart (Ap3), die Sanitärausstattung (Ap4), das Vorhandensein von Balkonen oder Aufzügen (Ap5), weitere wohnwerterhöhende Ausstattungsmerkmale (Ap6), das Vorhandensein einer Fassadendämmung (Ap7), das Modernisierungsinteresse der Befragten (Ap8) und der sog. Modernisierungsspielraum (Ap11).

Zum Zweiten werden vier indirekte Indikatoren („Proxys“) verwendet, die sich nicht direkt auf den Zustand des Gebäudes bzw. der Wohnung beziehen. Dies sind die Wohnungsgrößenverteilung (Ap1), das Baualter (Ap2), der Anteil an Wohnungen in privater Verfügbarkeit (Ap9) sowie der Anteil an Eigentumswohnungen (Ap10).

Indirekte Indikatoren

Die Verwendung von indirekten Indikatoren zur Messung eines baulichen Aufwertungspotenzials, die nicht bauliche Merkmale messen, ist dabei nicht grundsätzlich falsch. In der empirischen Forschung werden durchaus regelmäßig Proxys verwendet, d.h. Indikatoren, die indirekt das zu messende messen.

Allerdings ist die Verwendung von Proxys nur sinnvoll, wenn eine direkte Messung nicht oder nicht mit vertretbarem Aufwand möglich ist. Dies ist hier aber offensichtlich nicht der Fall, schließlich finden sieben direkte Indikatoren Anwendung. Daher erschließt sich die Notwendigkeit der Verwendung indirekter Indikatoren grundsätzlich nicht.

Dies gilt insbesondere, da die zusätzliche Verwendung indirekter Indikatoren das Ergebnis sehr deutlich verändert. Der standardisierte Mittelwert der direkten Indikatoren zur Messung eines hohen Aufwertungspotenzials beträgt beispielsweise im Gebiet Karl-August-Platz 26,4 %. Der standardisierte Mittelwert der indirekten Indikatoren beträgt hingegen mit 86 % mehr als das Dreifache, sodass über alle Indikatoren 40,2 % der Wohnungen ein hohes Aufwertungspotenzial zugeschrieben wird. Umgekehrt weisen die direkten Indikatoren darauf hin, dass 27,1 % der Wohnungen ein geringes Aufwertungspotenzial hätten. Bei den indirekten Indikatoren sind es hingegen 14 %. In den anderen Untersuchungsgebieten ergeben sich ähnliche Veränderungen durch die zusätzliche Verwendung indirekter Indikatoren.

Abbildung 2: Anteil der Wohnungen mit hohem, mittlerem und niedrigem Aufwertungspotenzial (hier: Karl-August-Platz)

Nr.	Indikatoren Aufwertungspotenzial	Ausprägung in %			Summe
		hoch	mittel	gering	
Ap1	Wohnungsgrößenverteilung	64,3		35,7	100,0
Ap2	Baualter	94,8		5,2	100,0
Ap3	Heizungsart	4,1	88,7	7,2	100,0
Ap4	Sanitärausstattung	0,8	79,6	19,6	100,0
Ap5	Balkon und Aufzüge	26,8	35,6	37,6	100,0
Ap6	wohnererhöhende Ausstattungsmerkmale	20,8	31,5	47,7	100,0
Ap7	Fassadendämmung	77,9		22,1	100,0
Ap8	Modernisierungsinteresse der Befragten	18,1	19,7	62,2	100,0
Ap9	Anteil Wohnungen in priv. Verfügbarkeit	98,1		1,9	100,0
Ap10	Anteil Eigentumswohnungen	85,3		12,8	98,1
Ap11	Modernisierungsspielraum	49,8	43,4	6,8	100,0
	Mittelwert	49,2	49,8	23,5	122,4
	Standardisiert	40,2	40,6	19,2	100,0
Ap 2 - Ap8; Ap11	Mittelwert direkt	28,3	49,8	29	107,1
	Standardisiert	26,4	46,4	27,1	100,0
Ap1, Ap2, Ap8, Ap9	Mittelwert indirekt	85,6		13,9	99,5
	Standardisiert	86,0		14,0	100,0

Quelle: S.T.E.R.N., 2021, S. 180, eigene Berechnungen

empirica

Dass die eigentlich unnötigen indirekten Indikatoren zu so deutlich anderen Ergebnissen führen, deutet bereits darauf hin, dass diese nicht valide sein können, d. h. sie messen nicht, was sie zu messen vorgeben.

- Der indirekte Indikator „Wohnungsgrößenverteilung“ unterstellt, dass nur Wohnungen mit drei Zimmern ein geringes Aufwertungspotenzial hätten, aber sämtliche Wohnungen mit ein oder zwei Zimmern⁴ sowie sämtliche Wohnungen mit vier und mehr Zimmern ein hohes Aufwertungspotenzial. Als Begründung wird lediglich angeführt, dass sich kleine Wohnungen zu größeren zusammenlegen ließen, während größere sich in kleinere Wohnungen aufteilen ließen (S. 6). Ein Beleg für diese Behauptung wird allerdings nicht gegeben. Zudem unterscheidet sich dieser Indikator kaum zwischen den untersuchten Gebieten, er ist vielmehr überall sehr ähnlich. Laut Zensus 2011 betrug der Anteil an nicht-Drei-Zimmer-Wohnungen in fast allen kreisfreien Städten in Deutschland zwischen 60 % und 75 %. Alle im Charlottenburg-Gutachten untersuchten Gebiete liegen in derselben Bandbreite. Im Ergebnis wird hier ein Indikator verwendet, der immer und überall Werte zwischen 60 % und 75 % aufweist.
- Der indirekte Indikator „Baualter“ unterstellt, dass sämtliche Wohnungen mit Baujahr vor 1990 ein hohes Aufwertungspotenzial hätten. Auch dieser Wert ist – von Neubaugebieten einmal abgesehen - praktisch überall gleich und überall

⁴ Als Zimmer werden laut Fragebogen alle Wohnräume über 6 m² definiert, die keine Küchen, Bäder, Flure oder Kammern sind.

gleich hoch. In den Untersuchungsgebieten des Charlottenburg-Gutachtens variiert der Wert nur zwischen 93,7 % und 98,8 %. Auch hier wurde ein Indikator verwendet, der nicht in der Lage ist, irgendwelche relevanten Unterschiede anzuzeigen, aber stets sehr hoch ist.

- Der indirekte Indikator „Anteil Wohnungen in privater Verfügbarkeit“ weist Wohnungen im privaten Eigentum (im Gegensatz städtischen oder genossenschaftlichen Wohnungen) ein hohes Aufwertungspotenzial zu. Dies ist zum einen überraschend, da damit unterstellt wird, dass Wohnungen im privaten Eigentum grundsätzlich in einem schlechteren baulichen Zustand wären als städtische oder genossenschaftliche Wohnungen. Dieser indirekte Indikator könnte möglicherweise zwar geeignet sein, um einen Aufwertungsdruck (siehe Kapitel 3.2) oder eine Verdrängungsgefahr (siehe Kapitel 3.3) anzuzeigen, aber er ist sicherlich fehlleitend bei der Messung des Aufwertungspotenzials. In jedem Falle sind die ausgewiesenen Werte für ein hohes Aufwertungspotenzial dieses Indikators mit Werten zwischen 79,6 % und 98,1 % stets sehr hoch.
- Der indirekte Indikator „Anteil Eigentumswohnungen“ argumentiert nun genau andersherum als der Indikator „Anteil Wohnungen in privater Verfügbarkeit“. Bei diesem Indikator gilt nun, dass nicht umgewandelte Wohnungen ein hohes Aufwertungspotenzial hätten. Einer Eigentumswohnung - üblicherweise im privaten Eigentum - wird hier ein geringes Aufwertungspotenzial zugemessen, im vorherigen Indikator „Anteil Wohnungen in privater Verfügbarkeit“ hingegen ein hohes Aufwertungspotenzial. In jedem Falle sind die ausgewiesenen Werte für ein hohes Aufwertungspotenzial mit Werten zwischen 68,2 % und 86,2 % in den verschiedenen Untersuchungsgebieten wieder sehr hoch.⁵

Im Ergebnis sollten indirekte Indikatoren bei der Bewertung des Aufwertungspotenzials im Allgemeinen nicht herangezogen werden und die hier verwendeten Indikatoren insbesondere nicht, da sie nicht valide sind.

Direkte Indikatoren

Die Datenbasis für sechs der sieben verwendeten direkten Indikatoren ist die Haushaltsbefragung.

Abgefragt wurden zunächst in fünf Kategorien die Ausstattung der Wohnung/ des Gebäudes nach verschiedenen Merkmalen (Heizungsart, Sanitärausstattung, Balkone und Aufzüge, Fassadendämmung, weitere wohnwerterhöhende Merkmale). Die Fragen zur Ausstattung der Wohnung bzw. des Gebäudes sind grundsätzlich verständlich formuliert und die Befragten sind fast immer⁶ auch in der Lage, die Frage auch zu beantworten. Die Antworten dürften daher grundsätzlich reliabel sein.

⁵ Die beiden möglichen Ausprägungen des Indikators „Anteil Eigentumswohnungen“ addieren sich nicht auf 100 %, sondern auf einen geringeren Wert. Vermutlich erklärt sich die Differenz aus den Wohnungen, die nicht in privater Verfügbarkeit sind (Indikator Ap9). Der Argumentation der Autoren folgend, hätten diese Wohnungen zu den Wohnungen mit geringem Aufwertungspotenzial gezählt werden müssen. In den meisten Gebieten ändert dies das Ergebnis kaum. Anders ist es hingegen im Gebiet Richard-Wagner-Straße, dort bleiben 20,4 % der Wohnungen unbeachtet.

⁶ Es ist davon auszugehen, dass die Befragten wissen, ob ihr Haus einen Aufzug hat oder wie ein Badezimmer eingerichtet ist. Auch eine Fassadendämmung ist meist einfach erkennbar - im Gegensatz zu einer Wand mit Verblendmauerwerk oder einer Zwischenraumdämmung. Aber es wurde explizit nach Fassadendämmungen gefragt, was allerdings zu dem Problem führen könnte, dass von einem Laien nicht erkennbare Dämmungsmethoden hier als nicht vorhanden eingestuft wurden und so fälschlicherweise ein hohes Aufwertungspotenzial unterstellt wird.

Mit Ausnahme der Fassadendämmung ist der Anteil der Wohnungen mit hohem Aufwertungspotenzial entweder sehr niedrig oder im Bereich zwischen 20 % und 30 %. Unter Zugrundelegung der Aggregationsmethodik der Autoren des Charlottenburg-Gutachtens (Standardisierte Mittelwertbildung) würde damit der Anteil der Wohnungen mit hohem Aufwertungspotenzial z.B. im Karl-August-Gebiet in den Wohnungen selbst bei $13,1\% (4,1\% + 0,8\% + 26,8\% + 20,8\% / 4)$, vgl. Abbildung 2.

Einzig beim Indikator „Fassadendämmung“ – einem gebäudebezogenen Merkmal - ist der Anteil der Wohnungen mit hohem Aufwertungspotenzial mit 77,9 % sehr hoch. Dies liegt zum einen daran, dass dieser Indikator nur binär ist, d. h. entweder hat ein Gebäude ein hohes Aufwertungspotenzial (keine Fassadendämmung) oder es hat ein niedriges (Fassadendämmung vorhanden). Da keine mittlere Kategorie existiert, müssen die Randkategorien „niedrig“ und „hoch“ per Definition höher besetzt sein.

Zum anderen liegt es daran, dass eine fehlende Fassadendämmung grundsätzlich mit einem hohen Aufwertungspotenzial gleichgesetzt wurde. Dies aber ist fraglich. Ein Teil der Gebäude dürfte sich vielmehr für eine Fassadendämmung grundsätzlich nicht eignen. So kann die Fassade gesetzlich geschützt sein (Denkmalschutz, Ensembleschutz), nicht genehmigungsfähig sein, da die Aufbringung einer Fassadendämmung in den öffentlichen Raum hineinragen würde, oder unsinnig sein, wenn durch die Fassadendämmung die Attraktivität des Gebäudes abgewertet werden würde. Bei wie vielen Wohnungen tatsächlich ein Aufwertungspotenzial durch Wärmedämmung besteht, ist leider unbekannt. Vermutlich ist – gerade in Altbaugebieten mit Blockrandbebauung – das Aufwertungspotenzial durch Fassadendämmung eher gering. Einen Hinweis auf die Relevanz der Fassadendämmung für das Aufwertungspotenzial könnte mithilfe der Daten aus der Befragung berechnet werden. Dazu müsste der Anteil der bereits aufgewerteten (Altbau-)Wohnungen berechnet werden, deren Fassade nicht gedämmt wurde. Wir möchten die Autoren des Charlottenburg-Gutachtens bitten, diese Berechnung einmal durchzuführen, um die Relevanz des Indikators „Fassadendämmung“ beurteilen zu können.

Neben den Fragen zu Ausstattungsmerkmalen an Wohnung und Gebäude wird im Rahmen der Befragung auch nach Modernisierungswünschen der Bewohner gefragt. Als Antwortmöglichkeiten wurden „Modernisierung Badezimmer“, „energiesparende neue Fenster“, „Schallschutzmaßnahmen“, „energetische Gebäudesanierung“, „Balkonanbau“, „An-/Einbau Fahrstuhl“, „Grundrissänderungen“ und „Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit“ vorgegeben. Als Wohnung mit hohem Aufwertungspotential werden dann Wohnungen klassifiziert, deren Bewohner mindestens zwei Modernisierungswünsche äußerten. Dieser Indikator gibt zumindest einen Hinweis darauf, wie hoch, nach Einschätzung der heutigen Bewohner, der Wohnungsstandard im Gebiet ist. Demnach wären zwischen 15,5 % (Gierkeplatz) und 24,7 % (Jungfernheide) der Wohnungen höhere und in 49,5 % (Jungfernheide) und 65,7 % (Gierkeplatz) keine Investitionen notwendig. Zu beachten ist hierbei aber, dass nach den Modernisierungswünschen gefragt wurde, nicht aber danach, ob für die Modernisierungen eine Zahlungsbereitschaft vorhanden wäre. Der Anteil an Wohnungen ohne Investitionsbedarf dürfte damit vermutlich unterschätzt werden.

Ausnahme: Die Befragten werden gebeten, die Heizanlage im Haus zu kategorisieren (Kraft-Wärme-Kopplung, Brennwerttechnik, etc.). Dies dürften die Bewohner der Mehrfamilienhäuser meist nicht beantworten können, da die Heizungsanlage in der Regel den Bewohnern nicht zugänglich ist und es für ihren Alltag keine Rolle spielt. Zudem dürften nur Spezialisten erkennen können, ob z. B. ein Heizkessel ein Niedertemperaturkessel (unmodern) oder ein Brennwertkessel (modern) ist.

Zuletzt wird unter der Überschrift Modernisierungsspielraum ein sehr eigenartiger Indikator verwendet. Zunächst wird der Modernisierungsspielraum definiert als Differenz zwischen der Angebotsmiete laut CBRE Wohnungsmarktreport⁷ (ca. 20,20 €/m²)⁸ und dem Median der Bestandsmiete im Gebiet (8,09 €/m²).⁹ Die Differenz beträgt daher 12,11 €/m². Als Wohnungen mit geringem Modernisierungsspielraum (= hohes Aufwertungspotenzial) werden daher Wohnungen definiert, deren Bestandsmiete über 14,14 €/m² beträgt. Ein mittleres Aufwertungspotenzial wird den Wohnungen zugewiesen, deren Modernisierungsspielraum zwischen 0 % und 50 % liegt, also deren Bestandsmiete zwischen 8,09 €/m² und 14,14 €/m² liegt.

Nun scheint es folgerichtig, dass Wohnungen mit einer Miete unterhalb des Bestandsmietenniveaus des Gebiets als Wohnungen mit hohem Aufwertungspotenzial gewertet werden. Leider aber wird damit der Indikator ins Absurde geführt. Denn der Anteil der Wohnungen, die eine Bestandsmiete unterhalb des Medians der Bestandsmieten des Gebiets aufweisen, muss immer stets genau 50 % betragen. Dies ist nun einmal genau die Definition des Medians (Die Werte werden der Größe nach sortiert. Der Wert, der die Werte in zwei gleiche große Teile teilt, ist der Median). Mit dieser Methodik wird stets und überall genau 50 % aller Wohnungen ein hohes Aufwertungspotenzial zugebilligt.

Erklärungsbedürftig ist nun aber noch, warum im Charlottenburg-Gutachten tatsächlich nicht immer genau 50 % ausgewiesen werden. Die ausgewiesenen Werte liegen vielmehr immer knapp darunter: viermal 49,8 % (Mierendorff-Insel, Jungfernheide, Gierkeplatz, Karl-August-Platz), einmal 49,6 % (Richard-Wagner-Straße) und einmal 49,4 % (Alt-Lietzow). Dies begründet sich damit, dass die Autoren die Zuweisungsregel „< 8,09 €/m²“ genutzt haben¹⁰. Damit würde die Teilmenge der Wohnungen, deren Miete genau dem Medianwert entsprechen, fälschlicherweise vollständig zum „mittleren Aufwertungspotenzial“ zugeordnet. Richtigerweise hätte diese Gruppe ebenfalls in zwei Teile geteilt werden müssen.

Auf Rückfrage hat eine der Autorinnen des Charlottenburg-Gutachtens per E-Mail am 16.3.2021 eingeräumt, dass die Verwendung des Medians nicht schlüssig sei. Stattdessen sollte der Mittelwert der Gebietsmiete Verwendung finden. Dies würde im Übrigen dazu führen, dass bei Verwendung des Mittelwertes die Anteile an Wohnungen mit Modernisierungsspielraum um 5,5 % bis 8 % höher wären.

Aber dies wäre auch nicht hilfreich. Das Problem ist nicht, welcher mittlere Wert (Median oder arithmetischer Mittelwert) die Verteilung der Bestandsmieten beschreibt. Das Problem ist, dass der mittlere Wert des Untersuchungsgebietes selbst Verwendung findet und damit immer rund die Hälfte der Werte unterhalb des mittleren Wertes und die andere oberhalb des mittleren Wertes liegen muss. Zur Erläuterung: Rund die Hälfte der Berliner hat eine Körpergröße, die unterhalb des mittleren Wertes aller Berliner liegt. Die Hälfte

⁷ Im Gutachten wird in der Definitionstabelle der Indikatoren (S. 6, Ap11) auf den CBRE-Wohnungsmarktreport 2019 verwiesen. Wenn dies richtig wäre, wären hier unterschiedliche Zeitbezüge (Befragung 2020, Angebotsmieten 2019) verwendet worden. Vermutlich aber wurde der CBRE-Wohnungsmarktreport 2020 verwendet, da auf der nächsten Seite (S.7, Ad 2) auf diesen verwiesen wird.

⁸ Der CBRE-Wohnungsmarktreport enthält drei verschiedene Angaben zur Angebotsmiete. Laut der E-Mail einer Autorin des Charlottenburg-Gutachtens vom 16.3.2021 wurde die Kaltmiete des oberen Marktsegments über alle Marktsegmente (Median) verwendet. Wir bedanken uns für die Antwort.

⁹ Der Median der Bestandsmieten beträgt im Karl-August-Platz-Gebiet 8,09 €/m² (S. 175).

¹⁰ Laut E-Mail einer Autorin des Charlottenburg-Gutachtens vom 16.3.2021.

aller Schüler ist kleiner als der mittlere Schüler und ebenso ist rund die Hälfte aller Basketballspieler der Bundesliga kleiner als der mittlere Bundeligaspieler.

Das bei Verwendung des Mittelwertes die Anteile an Wohnungen mit Modernisierungsspielraum um 5,5 % bis 8 % höher wären, ist wenig überraschend. Miethöhen weisen typischerweise eine rechtsschiefe Verteilung auf. Rechtsschiefe Verteilungen weisen immer einen Mittelwert auf, der höher als der Median ist. Wären Miethöhen normalverteilt, wären der Mittelwert und der Median hingegen wieder stets gleich.

Aggregation der Einzelindikatoren

Die Aggregation der verschiedenen Einzelindikatoren zu einem Gesamtindikator erfolgt grundsätzlich durch einfache Mittelwertbildung über alle elf Einzelindikatoren. Da die Mittelwerte sich allerdings nicht zu 100 % addieren, werden die Werte standardisiert. Die Standardisierung erfolgt durch eine Umbasierung auf 100 %.

Eine Gewichtung findet nicht statt. Dies erscheint wenig hilfreich, da die Relevanz der Einzelindikatoren hoch unterschiedlich ist. So dürfte das Aufwertungspotenzial einer Wohnung mit der Heizungsart „Einzelöfen“ sicherlich ein viel höheres Aufwertungspotenzial aufweisen als z. B. ein Gebäude ohne Photovoltaikanlage, die für den Mieter ohnehin irrelevant ist.¹¹

Da keine Gewichtung stattfindet, wird das Ergebnis entscheidend durch die Zahl - und natürlich auch die Auswahl, siehe die Ausführungen zu den indirekten Indikatoren - der Einzelindikatoren bestimmt. Ein Beispiel: Im Fragebogen wird abgefragt, ob ein Balkon, ein Aufzug und eine Fassadendämmung vorhanden sind. Die beiden Ausstattungsmerkmale Balkon und Aufzug werden dann zu einem Indikator zusammengeführt (Balkon und Aufzug = kein Aufwertungspotenzial; Balkon oder Aufzug = mittleres Aufwertungspotenzial; kein Balkon und kein Aufzug: hohes Aufwertungspotenzial), während die Fassadendämmung einen eigenen Indikator bildet. Eine Begründung für die Zusammenfassung von Balkon und Aufzug wird ebenso wenig gegeben, wie die Nichtzusammenfassung mit der Fassadendämmung. Würden die beiden Indikatoren Balkon und Aufzug getrennt verwendet, statt zusammengefasst, so läge der Anteil der Wohnungen mit geringem Aufwertungspotenzial z.B. im Karl-August-Gebiet bei 21,1 % statt bei 19,2 % (nach Standardisierung), der Anteil der Wohnungen mit hohem Aufwertungspotenzial läge bei 38,6 % statt bei 40,2 %.¹² Wie hoch die Anteile wären, wenn die Fassadendämmung ebenfalls zusammen mit Balkon und Aufzug zu einem Indikator zusammengefasst werden würde, kann nur mit den im Charlottenburg -Gutachten veröffentlichten Zahlen nicht berechnet werden.

Ungewöhnlich ist auch, dass zumindest der Indikator „Anteil Eigentumswohnungen“ sich nicht auf alle Wohnungen im Gebiet bezieht, sondern nur auf den Teil der Wohnungen, die sich in privatem Eigentum befinden. Eine Mittelwertbildung ist daher nicht zulässig. Der Einfluss auf das ausgewiesene aggregierte Aufwertungspotenzial ist allerdings eher

¹¹ Die Einnahmen aus der Photovoltaikanlage stehen in aller Regel dem Eigentümer zu, nicht dem Mieter. Das sog. Mieterstrommodell wird erst seit 2017 gefördert. Das Fördermodell ist bislang wenig erfolgreich. Bislang wurden erst wenige Anlagen errichtet. Die ausgezahlten Mieterstromzuschläge beliefen sich bundesweit in 2017 und 2018 auf nur rund 30.000 Euro. Vgl. Mieterstrombericht nach § 99 des Erneuerbare-Energien-Gesetz 2017 vom 19.9.2019, Bundestagsdrucksache 19/13430, Download unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/134/1913430.pdf>

¹² In den anderen Gebieten ergeben sich ähnliche Verschiebungen.

gering, da der Anteil der Wohnungen in nicht-privatem Eigentum in den meisten Untersuchungsgebieten (Ausnahme: Richard-Wagner-Straße) niedrig ist.

Problematisch ist auch die Mischung aus binären und tertiären Indikatoren. Die Indikatoren „Wohnungsgröße“, „Baualter“, „Fassadendämmung“, „Anteil Wohnungen in privater Verfügbarkeit“ und „Anteil Eigentumswohnungen“ können definitionsgemäß nur die Ausprägungen „hohes“ und „niedriges“ Aufwertungspotenzial annehmen. Da keine mittlere Kategorie existiert, ist der Anteil der Wohnungen mit „hohem“ und „niedrigem“ Aufwertungspotenzial zwangsläufig höher. Durch die Standardisierung werden dann aber wieder Wohnungen in die mittlere Kategorie umverteilt. Das Ergebnis ist etwas schwierig zu interpretieren. Vor Standardisierung wurden 23,5 % der Wohnungen der Kategorie „niedriges Aufwertungspotenzial“ zugeordnet, nach Standardisierung waren es noch 19,2 %. Entsprechend sinkt durch die Standardisierung auch der Anteil der Wohnungen mit „hohem Aufwertungspotenzial“ von 49,2 % auf 40,2 %. Es ist dann letztlich eine Frage der Interpretation. Wird ein hoher Anteil an Wohnungen mit „mittlerem Aufwertungspotenzial“ als ausreichend für die Ausweisung eines Milieuschutzgebietes erachtet, führt die Verwendung binärer Indikatoren eher zu einer Ausweisung und vice versa. In fünf der sechs untersuchten Gebiete wurde ein „mittleres bis hohes Aufwertungspotenzial im Wohnungsbestand“ ermittelt, im Gebiet Jungfernheide wird es mit „relativ hoch“ bewertet. Für alle sechs Gebiete wurde die Ausweisung eines Milieuschutzgebietes empfohlen.

Fazit Aufwertungspotenzial

Die Methodik zur Ableitung des Aufwertungspotenzials des Wohnungsbestandes zeichnet sich durch eine große Beliebigkeit aus. Die Auswahl der Indikatoren wird nicht begründet. Dies gilt insbesondere für die unnötigen indirekten Indikatoren, die für sich zu einem völlig anderen Ergebnis kommen (z.B. 86 % der Wohnungen im Karl-August-Platz-Gebiet) als die Indikatoren, die direkt den Ausstattungsstandard der Wohnungen messen (26,4 % der Wohnungen haben hohes Aufwertungspotenzial).

Wie hoch das Aufwertungspotenzial im Untersuchungsgebiet im Gebiet Karl-August-Platz und den anderen Gebieten tatsächlich ist, lässt sich auf Basis der Indikatoren aus dem Charlottenburg-Gutachten nicht ableiten.

Der Indikator „Modernisierungswünsche der Bewohner“ könnte aber zumindest einen Hinweis auf die Größenordnung der Wohnungen mit Aufwertungspotenzial geben. Demnach wären in 15,5 % (Gierkeplatz) bis 24,7 % (Jungfernheide) der Wohnungen mehrere Modernisierungsmaßnahmen wünschenswert, wobei unklar bleibt, ob diese Maßnahmen Auswirkungen auf die Miete hätten. Zu berücksichtigen ist daher auch, dass es sich um Wünsche der Bewohner handelt.

Sowohl diese Größenordnung als auch die Rangfolge dieser Werte in den Untersuchungsgebieten (höchster Wert in Jungfernheide) halten wir zumindest für plausibel und sie deckt sich auch mit den Ergebnissen der Gebietsbegehungen durch die Autor*innen des Charlottenburg-Gutachtens. Dort wird der Gebäudebestand im Gebiet Mierendorff-Insel zweimal als „größtenteils durchsanierter Altbaubestand“ (abseits der großen Straßen, S. 16 sowie S. 29) klassifiziert. Das Gebiet Gierkestraße wird als „größtenteils saniert“ (S. 50) und das Gebiet Alt-Lietzow als „größtenteils sanierter Altbaubestand“ (S. 122) beschrieben. Zu den anderen Gebieten findet sich keine entsprechende textliche Beschreibung des Sanierungszustandes. Wir gehen aber davon aus, dass dies zumindest in den Gebieten Richard-Wagner-Straße und Karl-August-Platz ähnlich ist. Im Gebiet Jungfernheide könnte das Aufwertungspotenzial höher sein.

3.2 Aufwertungsdruck

Ein Aufwertungsdruck ist die Voraussetzung für eine Verdrängungsgefahr aus baulichen Gründen. In einem Gebiet mit Aufwertungspotenzial muss nicht zwingend auch ein Aufwertungsdruck existieren, wenn kein wirtschaftliches Interesse daran besteht, das Potenzial auch zu heben, oder anders ausgedrückt: eine Aufwertung muss sich für den Eigentümer auch lohnen. Entsprechend definieren die Autoren Aufwertungsdruck als „Anhaltspunkte, dass die Aufwertungspotenziale in den letzten Jahren auch ausgeschöpft wurden“ (S. 4).

Ohne den Nachweis eines Aufwertungsdrucks kann ein soziales Erhaltungsgebiet nicht gerechtfertigt werden. Vielmehr könnte oder sollte sogar, wenn dieser Zustand länger anhält, in einem solchen Gebiet über die Nutzung des Städtebauförderprogramms "Sozialer Zusammenhalt" nachgedacht werden. Dessen Ziel ist es u. a., die Wohnqualität im Gebiet zu erhöhen, also zu verhindern, dass ein Instandhaltungstau/ Aufwertungspotenzial entsteht.

Das Charlottenburg-Gutachten befindet für die Gebiete Mierendorff-Insel, Alt-Lietzow und Karl-August-Platz einen sehr hohen Aufwertungsdruck, in den Gebieten Gierkeplatz und Richard-Wagner-Platz einen hohen Aufwertungsdruck und im Gebiet Jungferninsel einen mittleren Aufwertungsdruck.

Die Bewertung des Aufwertungsdruckes erfolgt durch acht Indikatoren, von denen zwei nicht quantifiziert werden, sondern qualitativ beschrieben werden.

Abbildung 3: Indikatoren zum Aufwertungsdruck

	Moder- nisierung	Angebots- miete	Bestandsmiete nach Einzugsjahr	Grundbuch- umschrei- bungen	Wohnungs- verkäufe	Wohnlagen- veränderung 2014-2019
Mierendorff-Insel	29,6	19,5	66,3	9,9	13,6	-31,8
Gierkeplatz	26,5	11,6	52,4	8,5	10,3	0,0
Jungfernheide	29,7	1,5	49,8	1,4	9,6	-1,7
Alt-Lietzow	29,5	14,9	54,2	7,3	12,9	-2,3
Richard-Wagner-Straße	30,1	18,1	39,4	7,6	9,7	0,0
Karl-August-Platz	34,9	26,7	66,4	11,6	11,2	-5,4
Charlottenburg- Wilmersdorf	k.A.	7,4	k.A.	7,6	11,4	0,0
Berlin	k.A.	16,2	k.A.	5,1	6,5	-9,4
Mittelwert	30,1	14,5	54,8	7,4	10,7	-6,3

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

Der erste Indikator bezieht sich auf den Anteil der Befragten, die angegeben haben, dass während der Dauer ihres Mietvertrages modernisiert wurde, mit der Einschränkung, dass nur die Befragten berücksichtigt wurden, die seit mindestens fünf Jahren in der Wohnung wohnen.

Im Karl-August-Platz-Gebiet beträgt dieser Anteil 34,9 % - dem höchsten Wert unter den Untersuchungsgebieten - und die Gutachter bewerten dies wie folgt: „Der Anteil der Wohnungen, in denen während der Dauer des Mietverhältnisses Modernisierungen vorgenommen wurden, ist als sehr hoch einzustufen“ (S. 185).

Dieser Bewertung können wir uns aus mehreren Gründen nicht anschließen. Zwar ist der Anteil tatsächlich höher als in den anderen Untersuchungsgebieten, was im Gutachten auch deutlich herausgestrichen wurde und als „ein hohes Interesse der Immobilieneigentümer*innen an umlagefähigen, wertsteigernden Investitionen in den Wohnungsbestand des Gebiets“ interpretiert wird (S. 185). Allerdings ist diese Interpretation unzulässig.

Zunächst kann aus der Befragung nicht ermittelt werden, ob es sich um eine umlagefähige Modernisierung oder eine Instandhaltungsmaßnahme gehandelt hat. Tatsächlich wird im Fragebogen abgefragt, ob ein Ausstattungsmerkmal modernisiert, erneuert oder ergänzt wurde. Die abgefragten Ausstattungsmerkmale sind die gleichen, die bereits zur Bewertung des Aufwertungspotenzials herangezogen wurden (vgl. Kapitel 3.1), also Heizungsanlage, Warmwasserversorgung, Bad, Fenster, weitere Ausstattungsmerkmale, Aufzug oder Fassadendämmung. Der bloße Austausch eines Heizkörpers oder eines Durchlauferhitzers, die Erneuerung eines Fensters führt daher ebenso dazu, dass eine Wohnung als modernisiert gewertet wird, wie der Vorbau eines Balkons oder Einbau eines Aufzugs. In den Antworten sind daher sowohl aufwertende Modernisierungen als auch Instandhaltungsmaßnahmen ohne Auswirkung auf die Bestandsmiethöhe enthalten. Da zudem davon auszugehen ist, dass kleinere Maßnahmen häufiger durchgeführt werden als größere, dürfte der Indikator stärker durch diese kleineren Maßnahmen getrieben werden, die aber nicht umlagefähig sind.

Dies dürfte auch erklären, warum die ausgewiesenen Indikatorwerte sich so stark ähneln, obwohl sich die Bebauung in Bezug auf den Gebäudetypus, das Baualter oder die Sozialstruktur der Bewohner in den untersuchten Quartieren so stark unterscheidet, vgl. Abbildung 3. Wir werten es als eine deutliche Übertreibung, wenn ein Indikatorwert von 34,5 % im Ernst-August-Platz-Gebiet oder 30,1 % im Gebiet Richard-Wagner-Straße besonders hervorgehoben wird („Höchster Wert“, „2. höchster Wert“), während in den anderen Gebieten der Wert nur leicht darunter liegt. Dies gilt insbesondere, wenn in den Gebieten mit den niedrigsten Indikatorwerten (26,5 % Gierkeplatz, 29,5 % Alt-Lietzow) nicht erwähnt wird, dass diese Indikatorwerte die niedrigsten sind. Auch im Gebiet Gierkeplatz wird aus einem Indikatorwert von 26,5 % „ein nachhaltig hohes Interesse an umlagefähigen, wertsteigernden Investitionen“ gefolgert. Im Ergebnis scheinen Unterschiede im Indikatorwert nicht zu Unterschieden in der Bewertung zu führen – aber die Unterschiede sind ja auch gering.

Von den Schwächen des Indikators abgesehen, ist das Niveau des Indikatorwertes interessant. Die jeweils rund 30 % beziehen sich auf den gesamten Zeitraum seit Bestehen des Mietverhältnisses bzw. bei Selbstnutzern seit Bezug der Wohnung, wobei die Auswertung auf die Haushalte beschränkt wurde, die seit mindestens fünf Jahren in der Wohnung wohnen.

Die durchschnittliche Wohndauer der Befragten, die mindestens seit fünf Jahren in der Wohnung wohnen, kann geschätzt werden. Laut Wohnatlas der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung beträgt dieser Anteil der Einwohner im Prognoseraum Charlottenburg-Wilmersdorf 3 (0403) zwischen 60 % und 65 %, in den benachbarten Prognoserräumen

ebenfalls¹³. Im Folgenden wird von 62,5 % ausgegangen. Diese 62,5 % können mithilfe der Daten aus der Bewohnerbefragung weiter aufgeteilt werden. Laut Charlottenburg-Gutachten (S. 175) beträgt der Bewohneranteil mit einer Wohndauer von über 20 Jahren im Karl-August-Platz-Gebiet 23,8 % und mit einer Wohndauer von über 10 Jahren 40,2 %. Daraus ergibt sich der Anteil der Bewohner mit einer Wohndauer von fünf bis 10 Jahren, der $62,5\% - 40,3\% = 22,3\%$ beträgt, und der Anteil mit einer Wohndauer von 10 bis 20 Jahren in Höhe von $40,2\% - 23,8\% = 16,4\%$. Wird nun in jeder Wohndauerklasse der mittlere Wert (siebeneinhalb Jahre, 15 Jahre, 25 Jahre) verwendet, so beläuft sich die durchschnittliche Wohndauer der Haushalte im Karl-August-Gebiet, die seit mindestens fünf Jahren in ihrer Wohnung wohnen, auf 10,1 Jahre (vgl. Abbildung 4).

Abbildung 4: Berechnung durchschnittliche Wohndauer und jährliche Maßnahmenrate

Wohndauer	Angaben aus dem Gutachten	Wohndauer	Anteil der Bewohner nach Wohndauer	Mittlere Wohndauer der Klasse
< 5 Jahre	37,5%	< 5 Jahre	37,5%	nicht berücksichtigt
> 5 Jahre	62,5%	5 bis unter 10 Jahre	22,3%	7,5
> 10 Jahre	40,2%	10 bis unter 20 Jahre	16,4%	15
> 20 Jahre	23,8%	> 20 Jahre	23,8%	25
Mittlere Wohndauer:				10,1
Bei einem Anteil von Wohnungen mit mindestens einer Maßnahme von 34,9%, ergibt sich ...				
... eine jährliche Maßnahmenrate von				3,5%
... mittlere Wartezeit bis zur nächsten Maßnahme in Jahren				28,4

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von S.T.E.R.N., 2021

empirica

Wird dieser Wert nun verglichen mit dem Anteil der Wohnungen, in denen ein Ausstattungsmerkmal während der Wohndauer des Befragten modernisiert, erneuert oder ergänzt wurde (34,9 %), so bedeutet dies, dass pro Jahr im Mittel in rund 3,5 % der Wohnungen eine solche Maßnahme durchgeführt wurden. Anders ausgedrückt: nur etwa alle 28 Jahre wird in einer bewohnten Wohnung im Untersuchungsgebiet Karl-August-Platz ein Ausstattungsmerkmal modernisiert, erneuert oder ergänzt. Diese erscheint zunächst - gerade vor dem Hintergrund, dass auch Instandhaltungsmaßnahmen enthalten sind - eher niedrig als hoch.

In den anderen Untersuchungsgebieten liegt der Anteil der Wohnungen mit Maßnahmen durchgehend nochmals tiefer bei 3 % und darunter und die Maßnahmenhäufigkeit liegt bei rund 33 Jahren.

Das insgesamt eher niedrige Niveau könnte grundsätzlich damit erklärt werden, dass Wohnungen auch modernisiert werden, wenn sie gerade unbewohnt sind. Dies aber scheint nach den Angaben des Charlottenburg-Gutachtens nicht der Fall zu sein. Jedenfalls werden im Kapitel Gierkeplatz die Anträge auf Modernisierungsmaßnahmen

¹³ https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnatlas/download/Wohndauer_5_Jahre_2018.pdf

analysiert. Da im Gebiet Gierkeplatz zum 01.09.2019 eine soziale Erhaltungsverordnung bereits in Kraft trat, sind dort Modernisierungsmaßnahmen bereits genehmigungspflichtig. Untersucht wurde nun der Anteil der Modernisierungsanträge, die sich auf bewohnte bzw. unbewohnte/unvermietete Wohnungen beziehen. Demnach wird nur „eine verschwindend geringe Zahl dieser Mietwohnungen im unbewohnten bzw. unvermieteten Zustand modernisiert“ (S. 74).

Letztlich aber kann weder die Aussage einer niedrigen noch einer hohen Investitionsrate durch die Befragungsdaten gestützt werden. Zum einen ist ihr Zeitbezug zu lang, da nach allen Maßnahmen während des laufenden Mietverhältnisses gefragt wird. Damit sind aber auch Maßnahmen, die vor zehn oder 20 Jahren getätigt wurden, in den Angaben enthalten, wenn das Mietverhältnis entsprechend lange besteht (40,2 % > zehn Jahre Wohndauer, 23,8 % > 20 Jahre). Besser wäre es gewesen, wenn nur nach Maßnahmen gefragt werden würde, die in den letzten fünf Jahren getätigt wurden. In der Zusammenfassung zum Aufwertungsdruck im Gebiet Alt-Lietzow (S. 125) wird der Indikator auch tatsächlich in diesem Sinne beschrieben. Dort heißt es, dass in knapp jeder dritten Wohnung *in den letzten fünf Jahren* Modernisierungen durchgeführt wurden. Dies aber ist falsch. Die Fragen aus dem Fragebogen lassen eine Beschränkung nur auf Maßnahmen in den letzten fünf Jahren nicht zu. In den anderen Zusammenfassungen des Aufwertungsdrucks (S. 32, S. 64, S. 95, S. 155, S. 185), findet sich daher diese Beschränkung auch nicht.

Zum zweiten fehlt jeglicher Vergleichsmaßstab zur Einordnung und Bewertung. Da stets in Wohnungsbestände investiert wird, werden soll und werden muss, um sie zu erhalten und an die sich ändernden Bedürfnisse anzupassen, kann eine jährliche Maßnahmenrate von um die 3 % bis maximal 3,5 % nicht weiter bewertet werden. Sie wäre hoch, wenn z. B. üblicherweise die Maßnahmenrate bei gleicher Definition und Erhebungsmethodik bei 1 % liegen würde und niedrig, wenn sie üblicherweise bei 6 % läge. Dies aber ist unbekannt.

Das Fehlen eines validen Indikators ist sehr bedauerlich, da ein (baulicher) Aufwertungsdruck natürlich am besten anhand der Häufigkeit und Tiefe baulicher Aufwertungen beurteilt werden könnte. Die weiteren Indikatoren versuchen wieder nur indirekt den Aufwertungsdruck zu messen.

Als zweiter Indikator wird die Entwicklung der Angebotsmieten zwischen 2015 und 2020 verwendet. Dieser Indikator hat zunächst einmal die zentrale Schwäche, dass ein Anstieg der Angebotsmieten nicht durch eine bauliche Aufwertung begründet sein muss, sondern zuvorderst durch einen allgemeinen Anstieg der Wohnungsnachfrage. Tatsächlich zeigte Thomschke mit einer Dekompositionsanalyse sogar, dass nahezu der gesamte Anstieg der Angebotsmieten in Berlin zumindest zwischen 2007 und 2012 nicht auf Änderungen der Wohnungseigenschaften zurückzuführen war¹⁴ (z. B. Einbau Balkon, Fußbodenheizung), dass also berlinweit der Preisanstieg gerade nicht auf Aufwertungen von Wohnungsbeständen zurückzuführen war. Dies macht eindrücklich deutlich, dass aufwertungsbedingte Mietpreissteigerungen nicht der typische Fall sind, sondern der Ausnahmefall. Der typische Fall sind vielmehr Mietsteigerungen, die nicht durch Aufwertungen verursacht sind, sondern durch die Knappheit an Wohnungen. Entsprechend sorgfältig muss bei Verwendung von Mietpreisdaten als Indikator für Aufwertungen vorgegangen werden.

¹⁴ Thomschke, Lorenz, *Changes in the distribution of rental prices in Berlin*, Regional Science and Urban Economics, Jg. 51, 2015, S. 88-100.

Die Autoren des Charlottenburg-Gutachtens berücksichtigen dies auch, indem sie den Mietanstieg in den Untersuchungsgebieten in Relation zum Mietanstieg in Berlin insgesamt setzen. Ein überproportionaler Anstieg der Angebotsmieten ist zwar grundsätzlich auch kein valider Indikator für einen Aufwertungsdruck, da er sich auch einfach aus der Lage des Gebiets ergeben kann. Tatsächlich ist es typisch, dass bei sich anspannenden Wohnungsmärkten zunächst in den zentral gelegenen Gebieten die Mieten zuerst steigen und sich die Anstiege dann nach außen ausbreiten. Trotzdem kann ein überproportionaler Anstieg durchaus einen „Anfangsverdacht“ begründen, wenn mit weiteren Indikatoren nachgewiesen werden kann, dass der Anstieg durch bauliche Aufwertung begründet ist. Die Autoren formulieren daher in der Indikatorenbeschreibung zurecht vorsichtig: „Ein überproportionaler Anstieg des durchschnittlichen (Angebots-)Mietpreises in den letzten Jahren deutet auf [...] eine Attraktivitätssteigerung des Gebietes hin“ (S. 7).

Umso überraschender aber ist es, wenn auch in Gebieten mit unterdurchschnittlicher Angebotsmietenentwicklung ein Aufwertungsdruck bejaht wird, wie dies in den Gebieten Gierkeplatz, Alt-Lietzow und insbesondere Jungfernheide der Fall ist. Im Gebiet Jungfernheide sind die Angebotsmieten zwischen 2015 und 2020 nur um 1,5 % gestiegen (S. 94) und damit deutlich weniger als in Charlottenburg-Wilmersdorf (7,4 %) und erst recht im Vergleich zu Berlin insgesamt (16,2 %). Unter Berücksichtigung der allgemeinen Inflation (Berlin: 2015-2019: 5,3 %¹⁵) sind die Angebotsmieten real sogar gesunken, was ein sehr deutliches Indiz für eine Abwertung und nicht für eine Aufwertung ist. Die Autoren des Charlottenburg-Gutachtens leiten trotzdem einen Aufwertungsdruck wie folgt her: „Aufgrund des festgestellten Aufwertungspotenzials kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Angebotsmieten perspektivisch steigen.“ (S. 95). Es ist nicht hinnehmbar, wenn ein Indikator entwickelt wird und sich dann über das Ergebnis einfach hinweggesetzt wird mit der Begründung, dass der Indikator in Zukunft ja anschlagen könnte. Im Übrigen sinken die Angebotsmieten im Gebiet Charlottenburg-Nord, zu dem das Gebiet Jungfernheide gehört, seit 2017.¹⁶

Als dritter Indikator wird die Entwicklung des Bestandsmietenniveaus nach Zuzugsjahren herangezogen. Konkret werden die Bestandsmieten der Wohnungen, die seit mehr als 20 Jahren vermietet sind, mit den Wohnungen verglichen, die in den letzten fünf Jahren vermietet wurden. Dieser Indikator ist nicht valide. Dass die Miete in alten Mietverträgen niedriger ist als in neuen Mietverträgen, ist praktisch überall der Fall. Es ist eine einfache Folge der Anstiege der Neuvertragsmieten zwischen den 1990er Jahren (Dauer des Mietverhältnisses 20 Jahre und mehr) und heute. Dass in den 1990er Jahren - als in Berlin der Wohnungsleerstand das beherrschende Thema war und über die Förderung von „Wohnungsrückbau“ diskutiert wurde¹⁷ - die Neuvertragsmieten niedriger waren als heute ist unstrittig, kann aber nicht als Nachweis für einen derzeit herrschenden Aufwertungsdruck herangezogen werden. Im Übrigen gelten bei diesem Indikator ebenfalls die o. g. Anmerkungen zur Validität von Indikatoren, die sich auf die Mietentwicklung beziehen. Auch stellt sich die Frage, warum ein zweiter Mietentwicklungsindikator herangezogen wird, wenn bereits der bessere, weil aktuellere Indikator „Entwicklung Angebotsmieten“ genutzt wurde. In jedem Falle sind die ausgewiesenen Werte durchgehend hoch (39,4 % bis

¹⁵ <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/BasisZeitreiheGrafik/Zeit-Verbraucherpreise.asp?Ptyp=400&Sageb=61001&creg=BBB&anzwer=4>

¹⁶ Simons, H., „Frühjahrgutachten der Immobilienweisen – Kapitel Wohnimmobilien 2020“, S. 181, Download unter: https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Marktdaten/PDF/Fru_hjahrgutachten_Immobilienwirtschaft_2020.pdf

¹⁷ Bratfisch, Rainer, *Stadtumbau-Ost – Kahlschlag statt Entwicklung*, in: Mietermagazin des Berliner Mieterverbandes, Nr. 11, 2007, Download unter: <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm1107/110720.htm>

66,4 %), aber aussagenlos. Eine Vergleichszahl für Berlin oder Charlottenburg-Wilmersdorf wird nicht gegeben.

Als vierter Indikator wird die Zahl der Umwandlungen in Eigentumswohnungen (Grundbuchumschreibungen) zwischen 2010 und 2019 herangezogen und auf den Wohnungsbestand von 2010 bezogen¹⁸. Der Anteil der umgewandelten Wohnungen liegt mit der Ausnahme des Gebietes Jungfernheide (dort 1,4 %) zwischen 7,3 % und 11,6 % innerhalb von zehn Jahren.

Die Autoren des Gutachtens begründen diesen Indikator mit „Ein hohes und zunehmendes Umwandlungsgeschehen in den letzten Jahren spricht für eine zunehmende Attraktivität in dem Gebiet Eigentumswohnungen zu bilden“. Hier scheint den Autoren eine kleine, lässliche Unachtsamkeit unterlaufen zu sein. Da der Indikator nicht die zeitliche Entwicklung des Umwandlungsgeschehens darstellt, sondern nur eine Zahl beinhaltet (Umwandlungen 2010-2019/Wohnungsbestand 2010), verkürzt sich die Begründung auf „Ein hohes Umwandlungsgeschehen in den letzten Jahren spricht für eine hohe Attraktivität in dem Gebiet Eigentumswohnungen zu bilden.“ Diese Begründung ist aber leider tautologisch: „Eine hohes Umwandlungsgeschehen von Wohngebäuden in Eigentumswohnungen spricht für eine hohe Attraktivität, Wohngebäude in Eigentumswohnungen umzuwandeln“.

In früheren ähnlichen Studien der S.T.E.R.N. wurde argumentiert, dass ein hohes Umwandlungsgeschehen einen Aufwertungsdruck anzeigen würde, da umgewandelte Eigentumswohnungen von Selbstnutzern erworben werden, die einkommensschwächere Mieterhaushalte verdrängen würden. Wir hatten in unserer Meta-Studie „Aussagekräftige Kriterien zum Erlass sozialer Erhaltungssatzungen“ aus dem September 2020 argumentiert, dass umgewandelte Mietwohnungen in aller Regel nicht von Selbstnutzern erworben werden, da die Bestandsmieter („Kauf bricht nicht Miete“, Kündigungssperrfrist) geschützt sind und es mindestens zwölf Jahre dauert, bis sie nach dem Kauf der umgewandelten Wohnung in diese einziehen könnten. In der Folge fragen potenzielle Selbstnutzer diese Wohnungen gar nicht erst nach, sie sind uninteressant für Selbstnutzer, da sie schließlich die Wohnung in naher Zukunft nutzen wollen – sonst sind die eigenen Kinder schon aus dem Haus. In den vorliegenden Charlottenburg-Gutachten wird das „Umwandlung für Selbstnutzer“-Argument zu Recht nicht mehr angeführt, aber eben auch kein anderes genannt.

Unserer Auffassung nach könnte ein hohes Umwandlungsgeschehen grundsätzlich durchaus etwas anzeigen. Zum einen, dass sich die Eigentümerstruktur ändern könnte: von kapitalstärkeren Gebäudeeigentümern zu kapitalschwächeren Wohnungseigentümern. Ob sich daraus aber eine Wirkung auf den Aufwertungsdruck ergibt, ist unklar. Auch ist denkbar, dass über längere Zeiträume der Anteil der Selbstnutzer in den umgewandelten Wohnungen zunimmt, da der Kündigungsschutz im Falle des Auszugs des Mieters erlischt. Allerdings dürfte diese Entwicklung sehr langsam vonstattengehen.

In jedem Falle kann aber, zumindest zur Zeit aus der Zahl und der Entwicklung der Umwandlungen, keinerlei Aussage mehr über den Aufwertungsdruck abgeleitet werden. Die Ursache haben wir im Meta-Gutachten (S. 37ff) ausführlich hergeleitet. Der sehr starke Anstieg der Umwandlungen in Berlin ist eine Folge der zunehmenden Ausweisung von

¹⁸ In der Indikatorenbeschreibung (S. 7) wird der Zeitraum 2010 bis 2019 und das Basisjahr mit 2010 angegeben, in den Tabellen zu den einzelnen Gebieten wird der Zeitraum hingegen mit 2010 bis 2018 und das Basisjahr mit 2009 angegeben (z.B. S. 124).

sozialen Erhaltungsgebieten, in denen Umwandlungen genehmigungspflichtig werden (Umwandlungsverordnung gemäß § 172 Abs. 1, S. 4 BauGB). Die Angst vor einem Umwandlungsverbot führt zu Vorzieheffekten im Gebiet und in Nachbargebieten und diese Vorzieheffekte dienen dann als Begründung für die Ausweisung.

Dass hohe Umwandlungszahlen auf Vorzieheffekte zurückzuführen sein könnten, wird im Übrigen auch im Charlottenburg-Gutachten ausgeführt (S. 75). Im Monitoringbericht zur Anwendung der Umwandlungsverordnung¹⁹ im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen wird ebenfalls auf Vorzieh- und Überschwappereffekte hingewiesen.

Als weiterer Indikator wird die Zahl der Wohnungsverkäufe von 2010 bis 2019 in Prozent des Bestandes 2010²⁰ verwendet. Als Begründung wird angegeben, dass der Umfang an Verkaufsfällen Rückschlüsse erlaubt auf die Attraktivität, in diesem Gebiet zu investieren.

Dieser Indikator ist ebenfalls ungeeignet, da nicht eindeutig. Bei jedem Verkauf einer Wohnung existiert ein Verkäufer und ein Käufer. Der Käufer hält die Investition für attraktiv, sonst würde er sie nicht tätigen, aber der Verkäufer muss ebenso zwingend den Verkauf für attraktiv halten. Insofern ließe sich eine hohe Zahl an Wohnungsverkäufen genauso gut als Beleg für eine Abwertung heranziehen. Ebenso könnte bei einer Aufwertung die Verkaufsbereitschaft sinken. Auf Investorenkonferenzen jedenfalls wird seit längerem beklagt, das kaum Wohnungen im Angebot wären²¹, da die Eigentümer auf einen weiteren Wertanstieg hoffen. In Charlottenburg-Wilmersdorf insgesamt ist die Entwicklung der Zahl der Wohnungsverkäufe uneinheitlich. Seit 2015 ist die Zahl der verkauften Eigentumswohnungen zwar stetig von rund 4.212 auf rund 3.061 gesunken, aber z. B. 2014 war die Zahl mit 3.084 ähnlich hoch wie am aktuellen Rand, in den Jahren davor aber mit Werten zwischen 3.600 und 4.059 wieder hoch²². Die Schwankungen in den Werten sind vermutlich zufällig.

Als sechster Indikator werden Veränderungen in der Wohnlagenzuordnung nach Mietpiegel (Entwicklung der Anteile in einfacher Wohnlage in %-Punkten²³) zwischen 2014 und 2019 angeführt. In vier der untersuchten Gebiete ist der Anteil gesunken. Am stärksten im Gebiet Mierendorff-Insel mit -31,8 %-Punkten, in weiteren drei Gebieten geringfügig (Karl-August-Platz: -5,4 %-Punkte, -2,3 %-Punkte in Alt-Lietzow, -1,7 % in Jungfernhöhe). In zwei Gebieten (Gierkeplatz, Richard-Wagner-Straße) blieb der Anteil unverändert.

¹⁹ Bachmann, Marie; Vesper, Jürgen, Monitoring zur Anwendung der Umwandlungsverordnung, Jahresbericht 2017, Studie des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Berlin, 2018, Download unter: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadterneuerung/soziale_erhaltungsgebiete/download/monitoring-umwandlungsverordnung-jahresbericht2017.pdf

²⁰ In der Indikatorenbeschreibung (S. 7) wird der Zeitraum 2010 bis 2019 und das Basisjahr mit 2010 angegeben, in den Tabellen zu den einzelnen Gebieten wird der Zeitraum hingegen mit 2010 bis 2018 und das Basisjahr mit 2009 angegeben (z.B. S. 124)

²¹ Siehe z.B. <https://www.immobilien-zeitung.de/145282/wohnungspreise-schiessen-durch-decke>; <https://www.immobilien-zeitung.de/137753/preisspitzen-liegen-im-ost-und-westend>; <https://www.immobilien-zeitung.de/139338/zinshauser-in-c-und-d-staedten-sind-liebliche-anleger>

²² Quelle: Gutachterausschuss für Grundstückswerte Berlin, Immobilienmarktbericht Berlin, Jahrgänge 2014 bis 2019, Download unter: <https://www.berlin.de/gutachterausschuss/marktinformationen/marktanalyse/artikel.175633.php>

²³ Dass der Wert eine Veränderung in Prozent-Punkten darstellt, ergibt sich nicht aus der Tabelle auf S. 7, die die Indikatoren beschreibt. Aber auf Seite 32 wird dies erwähnt.

Die Veränderung der Wohnlagenzuordnung zur Ableitung eines Aufwertungsdrucks ist aus zwei Gründen etwas problematisch. Zum einen ist dieser Indikator zwingend nachlaufend. Erst muss sich die Qualität der Wohnlage ändern, bevor die Wohnlage neu und höher bewertet werden kann. Die Veränderung der Wohnlage markiert daher das Ende einer Veränderung und damit zu spät, um einen Aufwertungsdruck zu detektieren. Vor allem aber änderte sich – mit Ausnahme des Gebiets Mierendorff-Insel – die Wohnlageneinstufung nur in kleinen Teilbereichen der Untersuchungsgebiete, sodass zu den größten Teilen der Untersuchungsgebiete dieser Indikator keine Information liefert. Dies gilt insbesondere, wenn im Untersuchungsgebiet gar keine Veränderungen der Wohnlagenzuordnung stattgefunden haben.

Natürlich kann argumentiert werden, dass eine Höherstufung in Teilbereichen auch auf einen Aufwertungsdruck in anderen Teilen hinweist – und dort möglicherweise sogar noch bevor diese Entwicklung mit der Wohnlagenhöherstufung ihren Abschluss gefunden hat. Aber so eindeutig ist dies nicht. So sank im Gebiet Mierendorff-Insel der Anteil „einfache Wohnlage“ um sehr hohe 31,5 %, aber gleichzeitig wurden auch Gebietsteile abgewertet (siehe z. B. im Bereich zwischen Quedlinburger Straße und Nordhauser-Straße südöstlich des Mierendorff-Platzes).

Die beiden restlichen Indikatoren sind keine Indikatoren, sondern kurze Beschreibungen. Unter der Überschrift „exogene Faktoren“ werden laut Indikatorenbeschreibung (S. 7) Informationen zu städtebaulichen Entwicklungen in unmittelbar angrenzenden Stadträumen gegeben, die Aufwertungsprozesse befördern können.

Aufgeführt wird aber – in allen sechs Untersuchungsgebieten zusammen - allerdings nur eines: das Entwicklungsvorhaben „Am Spree-Bord“ mit 600 bis 700 WE und Gewerbe im Gebiet Mierendorff-Insel. Laut Presseerklärung des Bezirksamtes Charlottenburg-Wilmersdorf sollen dort auf dem Gelände eines ehemaligen Tanklagers Räume eines „urbanen Quartiers, das baulich, räumlich, funktional und sozial einen integralen Bestandteil der Mierendorffinsel bildet“ geschaffen werden²⁴. Daneben wird noch ein Nachverdichtungspotenzial im Block Kantstraße/Leibnizstraße erwähnt.

Ansonsten wird noch auf Investitionen in die soziale Infrastruktur im Stadtumbaugebiet Halemweg (angrenzend zur Jungfernheide) erwähnt. Die Planung für 2021 und danach sehen dort vor: die Überarbeitung des Spiel- und Bolzplatzes Klausiring und die Neugestaltung des Grünzuges Halemweg-Popitzweg. Voruntersuchungen zur Sanierung der Gustav-Böß-Freilichtbühne finden statt. Machbarkeitsstudien zur Ertüchtigung der Sportplätze Jungfernheide und zur Verkehrsorganisation am Heckerdamm sollen durchgeführt werden. Die dritte Phase des städtebaulichen Gutachterverfahrens zur Umstrukturierung des Nahversorgungszentrums am Halemweg ist abgeschlossen. Der Neubau des Kita-Erlebniswaldes ist bereits abgeschlossen, ebenso die Neugestaltung der Außenanlagen des Familienzentrums Heckerdamm.²⁵

Der achte Indikator lautet „Aufwertungsprozesse im Gewerbe“. Zu Recht wird argumentiert, dass Umstrukturierungsprozesse im Gewerbebesatz in Richtung höherwertiger Gewerbe- und kultureller Nutzungen einen Aufwertungsdruck anzeigen können.

²⁴ <https://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/aktuelles/pressemitteilungen/2019/pressemitteilung.812000.php>

²⁵ https://www.stadtentwicklung.berlin.de/nachhaltige-erneuerung/fileadmin/user_upload/Dokumentation/Projekt-dokumentation/Charlottenburger_Norden/News-CW-Nord/PP201007_Praesentation_Infoabend_SU.pdf

In den Ergebnistabellen zum Aufwertungsdruck wird in vier der sechs Untersuchungsgebieten hierzu identisch festgehalten: „Die hier gemischte Gastronomie- und Gewerbebestruktur zeigt bezüglich gentrifizierungstypischen Veränderungen bzw. „szenetypischen“ Angebot vereinzelt kommerzielle und symbolische Aufwertung“. (Mierendorff-Insel S. 31, Gierkeplatz S. 63; Alt-Lietzow S. 124; Karl-August-Platz S. 184). Weitere tiefergehende Informationen z. B. über die Häufigkeit und Art dieser vereinzelt Aufwertung werden im Gutachten nicht gegeben. In zwei Untersuchungsgebieten werden keine Aufwertungen im Gewerbe festgestellt.

In der textlichen Zusammenfassung wird dann z. B. im Gebiet Mierendorff-Insel eine fortschreitende Ansiedlung von Verkaufs- und Gaststättengewerbe für den gehobenen Bedarf, die einen erheblichen Aufwertungsdruck auf den Wohnungsbestand des Gebietes bewirkt, festgehalten. Dies steht im Widerspruch zu den in der Indikatorentabelle beschriebenen vereinzelt Aufwertungen. Die textliche Zusammenfassung ist dabei wortgleich auch in den textlichen Zusammenfassungen des Gierkeplatzes und des Karl-August-Platzes zu finden. Zum Karl-August-Platz wird zudem an anderer Stelle im Gutachten von Leerstand in den Erdgeschossen berichtet (S. 171).

Fazit Aufwertungsdruck

Eine Zusammenfassung der Indikatoren wird - im Gegensatz zum Aufwertungspotenzial - nicht vorgenommen.

Das Fehlen eines zusammenfassenden Indikators wird wie folgt begründet: „Darüber hinaus ist eine vergleichende quantitative Bewertung der Teilgebiete in diesem Cluster auch deshalb nicht sachgemäß, da es nicht um die Quantifizierung von Beständen oder Bevölkerungsgruppen geht, sondern um eine Einschätzung des gebietsbezogenen Aufwertungsdrucks im gesamtstädtischen Kontext. Die Zusammenfassung der Indikatoren wird daher auf eine überwiegend qualitativ-deskriptive Bewertung beschränkt“ (S. 5).

Wir verstehen diesen komplexen Satz (Hinweis: mit „Teilgebiete“ sind die beschriebenen Indikatoren gemeint, mit „Cluster“ die Indikatoren zum Thema Aufwertungsdruck) so, dass von vorherein der Versuch unterlassen wird, den Aufwertungsdruck zu quantifizieren, d. h. zu messen, sondern dieser nur qualitativ-deskriptiv hergeleitet wird.

Dann aber stellt sich die Frage, warum überhaupt Indikatoren gebildet werden und natürlich vor allem, wie mit dieser qualitativ-deskriptiven Herleitung sichergestellt werden kann, dass Gebiete mit und ohne Aufwertungsdruck unterschieden werden können. Die vorgebrachten Indikatoren jedenfalls erlauben dies nicht. Im Ergebnis wird für keines der sechs Untersuchungsgebiete valide ein baulicher Aufwertungsdruck belegt. Die gewählten Indikatoren sind zum einen entweder nicht geeignet, um überhaupt einen Aufwertungsdruck zu detektieren, oder weisen zum Teil in die gegenteilige Richtung. Die textliche Bewertung und die Indikatorenwerte stehen daher häufig im Widerspruch zueinander oder werden unzulässig stark überinterpretiert.

3.3 Verdrängungsgefährdung

Die Verdrängungsgefährdung wird im Charlottenburg-Gutachten an einer Reihe von Indikatoren festgemacht, die alle einen Bezug zur sozio-ökonomischen oder sozio-demographischen Situation der Haushalte haben. Konkret wird versucht, den Anteil der Haushalte zu schätzen, der einer niedrigen, mittleren oder hohen Verdrängungsgefährdung ausgesetzt ist. Die Ergebnisse sind in der folgenden Abbildung 5 dargestellt.

Abbildung 5: Anteil der Haushalte nach Verdrängungsgefährdung

	Anteil der Haushalte nach Verdrängungsgefahr			textliche Bewertung	
	hoch	mittel	niedrig		
Mierendorff-Insel	16,0	29,3	54,8	erhebliche Verdrängungsgefährdung	S. 47
Alt-Lietzow	16,4	29,2	54,4	geringe Verdrängungsgefährdung	S. 137
Richard-Wagner-Straße	17,8	33,9	48,3	mittlere Verdrängungsgefährdung	S. 168
Gierkeplatz	17,9	28,9	53,1	erhebliche Verdrängungsgefährdung	S. 78
Karl-August-Platz	18,3	28,5	53,3	erhebliche Verdrängungsgefährdung	S. 197
Jungfernheide	19,3	37,5	43,2	mittlere bis hohe Verdrängungsgefährdung	S. 106

Hinweis: Sortiert nach Anteil „hoch“, andere Sortierungen zeigen ebenfalls kein Muster

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

In den zusammenfassenden Bewertungen am Ende eines jeden Kapitels über ein Untersuchungsgebiet werden dann textlich die Ergebnisse bewertet. Die textlichen Bewertungen überraschen im Vergleich zu den ausgewiesenen Werten. Insofern die textliche Bewertung anhand des Anteils der Haushalte mit hoher Verdrängungsgefahr festgemacht werden würde, so erschließt sich nicht, warum z. B. im Gebiet Mierendorff-Insel eine erhebliche Verdrängungsgefährdung vorherrschen sollte, ob wohl ihr Anteil an hoch verdrängungsgefährdeten Haushalten den niedrigsten Wert unter allen Gebieten aufweist, während in Alt-Lietzow die Verdrängungsgefahr gering sein soll. Eine andere Möglichkeit wäre es, wenn die textliche Bewertung sich auf die Summe aus „hoch“ und „mittel“ beziehen würde. Aber auch in diesem Falle ist die Bewertung nicht nachvollziehbar. Der höchste Anteil aus „hoch“ und „mittel“ weist in diesem Falle das Gebiet Jungfernheide (56,8 %) und Richard-Wagner-Straße (51,7 %) aus, deren Verdrängungsgefährdung aber nur mit „mittel“ bzw. „mittel bis hoch“ eingeschätzt wird, während die beiden Gebiete mit dem niedrigsten Wert (Mierendorff-Insel: 45,3 %; Alt-Lietzow: 45,6 %) einmal mit „erheblich“ und einmal mit „gering“ bewertet werden. Nach unserer Auffassung besteht kein erkennbares Muster zwischen den Werten der zusammengefassten Indikatoren und der textlichen Bewertung.

Dabei ist die Verwendung von sozio-ökonomischen Indikatoren zur Beurteilung der Verdrängungsgefahr grundsätzlich zielführend. Besonders valide sind Indikatoren, die sich direkt auf die Einkommen der Haushalte beziehen. Im Charlottenburg-Gutachten wird explizit ein solcher Indikator bei der Messung der Verdrängungsgefährdung verwendet. Berechnet wird der Anteil der Haushalte im Gebiet, deren Äquivalenzeinkommen unter 60 % des Berliner Werts (Median) liegt. Das Charlottenburg-Gutachten bewertet auch Haushalte unterhalb der Armutsgefährdungsquote als hoch verdrängungsgefährdet. Dieser Einschätzung schließen wir uns vollumfänglich an.

Der Anteil der Haushalte mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgefährdungsschwelle beträgt in den Untersuchungsgebieten zwischen 8,6 % und 19,4 %. Im Vergleich zu Berlin insgesamt sind damit in fünf der sechs Untersuchungsgebiete weniger Haushalte armutsgefährdet, nur im Gebiet Jungfernheide ist der Anteil höher. Am wenigsten Haushalte sind im Gebiet Gierkeplatz und Karl-August-Platz armutsgefährdet.

Im Gutachten werden zwei weitere Einkommensindikatoren aufgeführt. Dies ist zum einen der Anteil der Haushalte mit einem Haushaltseinkommen von unter 900 € Netto. Die ausgewiesenen Werte erstaunen. Demnach ist der Anteil der armen Haushalte in allen

Untersuchungsgebieten sehr viel niedriger als in Berlin oder im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf insgesamt. Sie liegen nur zwischen 1,9 % im Gebiet Richard-Wagner-Straße und 4,2 % im Gebiet Gierkeplatz. Einzig im Gebiet Jungfernheide ist der Anteil mit 6,6 % etwas höher, aber weiterhin weit unterhalb des Bezirkswertes von 15,6 % oder des Berlin-Wertes von 17,5 %. Dies kann nicht stimmen, wir bitten die Autoren, diese Zahlen nochmals zu überprüfen. Auf die Bewertung der Verdrängungsgefährdung hat dieser Indikator aber keinen Einfluss, er wird nicht weiterverwendet.

Abbildung 6: Einkommensindikatoren

	Mierendorff Insel	Gierkeplatz	Jungfernheide	Alt-Lietzow	Richard-Wagner-Straße	Karl-August-Platz	Charlottenburg-Wilmersdorf	Berlin
Haushalte unterhalb Armutsgefährdungsgrenze in %	12,8	8,6	19,4	12,5	11,6	9,3	k.A.	16,5
Haushalte unter 900 € Hh-Netto in %	3,9	4,2	6,6	3,9	1,9	3,1	15,6	17,5
Haushalts-Äquivalenzeinkommen (Median) in €	1.925	2.000	1.487	2.000	1.800	2.156	k.A.	1.673

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

Zudem wird der Median des Haushaltsäquivalenzeinkommens ausgewiesen. Dieser Wert erlaubt es zwar nicht, den Anteil der armutsgefährdeten Haushalte abzuschätzen, aber er erlaubt eine Aussage über das Wohlstandniveau im Gebiet. Demnach ist das Einkommensniveau in fünf der sechs untersuchten Gebiete deutlich überdurchschnittlich. Insbesondere im Gebiet Karl-August-Platz liegt das Äquivalenzeinkommen mit 2.156 € fast 30 % über dem Berliner Äquivalenzeinkommen. Dies sind beachtliche Werte. Es bedeutet, dass ein Single-Haushalt im Median über 2.156 € netto im Monat zur Verfügung hat und eine vierköpfige Familie mit zwei Kindern unter 14 Jahren verfügt mit 4.527 € über fast 1000 € netto mehr im Monat als in Berlin insgesamt²⁶. Da gleichzeitig im Gebiet Karl-August-Platz die Armutsgefährdungsquote deutlich niedriger liegt als in Berlin insgesamt, ist es gerechtfertigt, das Gebiet als wohlhabendes Gebiet zu beschreiben. Auch die Gebiete Alt-Lietzow und Gierkeplatz sind, wenn auch nicht ganz so deutlich, als wohlhabend einzustufen. Nur im Untersuchungsgebiet Jungfernheide ist das Äquivalenzeinkommen unterdurchschnittlich.

Den Indikator „Mietbelastung“ (Mietbelastungsquote unter 20 %: geringe Verdrängungsgefahr; Mietbelastungsquote über 30 %: hohe Verdrängungsgefahr) finden wir zwar zunächst auch plausibel, aber er ist letztlich nicht schlüssig. An anderer Stelle im Gutachten wird ausgeführt, dass die Mieten umso niedriger sind, je älter der Mietvertrag ist. So liegen im Gebiet Mierendorff-Insel die Durchschnittsmieten von Haushalten mit unter fünfjähriger Wohndauer im Gebiet um 66,3 % höher als bei solchen mit mehr als 20-jähriger Wohndauer (S. 31, vergleiche auch die Ausführungen hier im Gutachten in Kapitel 3.2) und dies ist eine einfache Folge der gestiegenen Angebotsmieten. Damit aber haben die jüngst zugezogenen Haushalte eine im Mittel höhere Mietbelastungsquote als die früher zugezogene Haushalte. Dies aber hieße, dass unterstellt wird, dass die „Verdränger“ eine

²⁶ Da im Gutachten nicht ausgeführt wird, welche Personengewichte verwendet wurden, gehen wir von der weitverbreiteten Verwendung der modifizierten OECD-Skala von 1 für die erste Person; von 0,5 für jede weitere Person über 14 Jahren und 0,3 für Kinder unter 14 Jahren aus.

höhere Gefahr haben, verdrängt zu werden, als die Ursprungsbevölkerung. Dies ergibt keinen Sinn.

Neben dem Einkommensindikator und der Mietbelastung werden weitere Indikatoren herangezogen. Dies sind der Anteil der Haushalte mit Kindern (je mehr Kinder, desto höher die Verdrängungsgefahr), der Berufsbildungsabschluss (je niedriger, desto höher), der Anteil Senioren nach Altersklassen (55 bis 64 Jahren: geringe Verdrängungsgefahr; 80 und älter: hohe Verdrängungsgefahr), die „Herkunft“ (Staatsangehörigkeit, Migrationshintergrund) und die Mietbelastung. Erwähnt werden zudem der Anteil der Haushalte mit ALG I- oder II-Bezug und der Anteil Alleinerziehender.

Ein Teil dieser Indikatoren könnte zwar grundsätzlich geeignet sein, den Anteil verdrängungsgefährdeter Haushalte abzuschätzen. Allerdings erschließt sich der Vorteil dieser Indikatoren nicht, wenn Einkommensindikatoren zur Verfügung stehen. So verfügt auch ein Teil der Haushalte mit ausländischer Staatsangehörigkeit über hohe Einkommen und vice versa. Ebenso verfügen nicht alle Haushalte mit einem Fach- oder Hochschulabschluss über ein hohes Einkommen.

Stünden Einkommensdaten nicht zur Verfügung, könnten diese Indikatoren sicherlich als Hilfsindikatoren ihre Bedeutung haben. Da aber Einkommensdaten zur Verfügung stehen, sind diese nicht notwendig. Ganz im Gegenteil „verwässern“ diese die härteren Einkommensdaten.

Im Ergebnis empfehlen wir, den Anteil der verdrängungsgefährdeten Haushalte anhand des Indikators des Äquivalenzeinkommens zu schätzen. Demnach liegt der Anteil der hoch verdrängungsgefährdeten Haushalte zwischen 8,6 % im Gebiet Gierkeplatz und 12,8 % im Gebiet Mierendorff-Insel. Einzig im Gebiet Jungfernheide ist der Anteil mit 19,5 % höher als im Berliner Mittel.

Das Charlottenburg-Gutachten weist darüber hinaus sämtlichen Haushalten mit einem Äquivalenzeinkommen zwischen 60 % und 140 % des Berliner Medians eine mittlere Verdrängungsgefährdung zu. In der textlichen Zusammenfassung wird dann diese Gruppe auch als potenziell verdrängungsgefährdet bezeichnet. Dies sind weitere zwischen 48,3 % im Gebiet Karl-August-Platz und im Gebiet Jungfernheide 68,6 % aller Haushalte. Ein Beleg für die potenzielle Verdrängungsgefährdung von Haushalten mit mittleren Einkommen wird allerdings nicht gegeben.

Grundsätzlich lässt sich natürlich eine Verdrängungsgefährdung mit mittleren oder auch noch höheren Einkommen nie ausschließen. Allerdings müsste dafür schon ein exorbitant hoher Verdrängungsdruck herrschen, sodass bei realistischer Betrachtung weitere 48 % bis 68 % der Bewohner einer Verdrängungsgefahr ausgesetzt wären. Ein solch exorbitant hoher Verdrängungsdruck wird weder belegt (vgl. Kapitel 3.4) noch wird überhaupt der im folgenden Kapitel hergeleitete Verdrängungsdruck in die Bewertung der Verdrängungsgefährdung einbezogen. Besonders widersprüchlich sind die Angaben aus dem Charlottenburg-Gutachten daher insbesondere für die Gebiete Mierendorff-Insel und Karl-August-Platz, bei denen trotz eines nur mittleren Verdrängungsdrucks eine erhebliche Verdrängungsgefahr bestehen soll.

Vermutlich könnte ein solch exorbitant hoher Verdrängungsdruck auch nur unter ganz besonderen Bedingungen entstehen (sehr heruntergekommenes Gebiet, das aus irgendwelchen Gründen zu einer sehr begehrten Wohnlage mutiert) oder sich über Jahrzehnte hinziehen. Die Folgerung des Charlottenburg-Gutachtens, dass auch mittlere Einkommen

verdrängungsgefährdet wären, ist als theoretische Möglichkeit nicht auszuschließen - aber nicht mehr als eine theoretische Möglichkeit.

Fazit Verdrängungsgefährdung

Die zum Nachweis der Verdrängungsgefährdung herangezogenen Indikatoren zeichnen sich durch große Beliebigkeit aus. Wieder werden auch indirekte Indikatoren mit höheren Werten herangezogen, obwohl valide Einkommensindikatoren zur Verfügung stehen.

Valide ist es, die Verdrängungsgefährdung anhand des Indikators Äquivalenzeinkommen zu messen, zumindest sofern überhaupt ein Aufwertungsdruck und -potenzial vorliegt. Demnach liegt der Anteil der hoch verdrängungsgefährdeten Haushalte mit einem Einkommen unterhalb der Berliner Armutsgefährdungsgrenze zwischen 8,6 % im Gebiet Gierkeplatz und 12,8 % im Gebiet Mierendorff-Insel. Einzig im Gebiet Jungfernheide ist der Anteil mit 19,5 % höher als im Berliner Mittel.

Die Autoren des Charlottenburg-Gutachtens scheinen diesen Äquivalenzeinkommen-Indikator ebenfalls als Hauptindikator anzusehen. In den jeweiligen zusammenfassenden Kapiteln zur Ableitung der negativen städtebaulichen Folgen wird jedenfalls nur dieser Indikator erwähnt, und er wird dort auch richtig eingeordnet. Wortgleich heißt zu allen sechs Untersuchungsgebieten: „Die Gebietsaufwertung und die nachfolgende Verteuerung von Wohnraum lassen eine Verdrängung insbesondere der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen mit geringer Mietzahlungsfähigkeit und damit beschleunigte Segregationsprozesse befürchten. Ca. x % der Haushalte leben unterhalb der Armutsgrenze und sind somit der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppe zuzurechnen, die von einer Verteuerung des Wohnraums betroffen wären.“ „X“ steht dabei für den jeweiligen Gebietsanteil an Haushalten mit einem Einkommen unterhalb der Berliner Armutsgefährdungsgrenze (S. 42, S. 73, S. 105, S. 135, S. 165, S. 194), der zwischen 8,6 % und 19,5 % liegt.

3.4 Verdrängungsdruck

Die Verdrängungsdruck wird im Charlottenburg-Gutachten an einer Reihe von Indikatoren festgemacht, die in zwei Teilgruppen unterteilt sind. In der ersten Gruppe sind die Indikatoren, bei denen ein hoher Wert auf einen Verdrängungsdruck hinweisen soll, und in einer zweiten Gruppe die Indikatoren, bei denen niedrige Werte auf einen hohen Verdrängungsdruck hinweisen sollen. Die beiden Untergruppen der Indikatoren werden dann durch Mittelwertbildung aggregiert.

Abbildung 7: Indikatoren zum Verdrängungsdruck

	Einwohnerentwicklung	Wanderungsvolumen	Äquivalenzeinkommen	Zusammenfassung	Seniorenanteil	Migrantenanteil	Arbeitslose	Kinderarmut	Zusammenfassung	Textliche Bewertung		
Karl-August-Platz	3,6	-0,8	21,3	8,0		1,2	5,2	-3,5	-5,4	-0,6	Mittlerer Verdrängungsdruck	S. 190
Richard-Wagner-Straße	4,1	-0,8	19,8	7,7		-1,0	5,1	-4,2	-9,1	-2,3	Mittlerer Verdrängungsdruck	S. 161
Alt-Lietzow	7,9	-0,2	13,0	6,9		-0,3	4,5	-3,5	-7,9	-1,8	Mittlerer bis hoher Verdrängungsdruck	S. 131
Jungfernheide	4,0	4,5	24,1	10,9		-1,2	8,5	-5,9	-8,6	-1,8	hoher Verdrängungsdruck	S. 101
Gierkeplatz	7,6	-1,1	47,5	18,0		1,6	4,1	-4,3	-8,7	-1,8	sehr hoher Verdrängungsdruck	S. 69
Mierendorff-Insel	2,5	-1,2	19,6	7,0		1,2	5,6	-3,9	-6,3	-0,9	mittlerer Verdrängungsdruck	S. 38
Charlottenburg-Wilmersdorf	5,0	0,6				0,5	6,0	-3,3	-2,0	0,3		
Berlin	5,8	-0,4					6,5	-3,1	-4,1	-0,2		

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

Die ersten drei Indikatoren sind die Entwicklung der Zahl der Einwohner*innen zwischen 2014 und 2019, der Entwicklung des Wanderungsvolumens von 2015 bis 2019 und die Entwicklung des Äquivalenzeinkommens (Median) nach Zuzugsperiode „bis zu 5 Jahre“ und „mehr als 20 Jahre“ in % des Wertes „mehr als 20 Jahre“ aus der Haushaltsbefragung.

Die Entwicklung der Zahl der Einwohner wird im Charlottenburg-Gutachten als Anhaltspunkt für eine zunehmende oder anhaltende Attraktivität des Gebiets gewertet (S. 9). Dies ist sicherlich plausibel, auch wenn sich die Frage stellt, wo diese zusätzlichen Einwohner wohnen. In vier der sechs Untersuchungsgebiete (Mierendorff-Platz, Richard-Wagner-Straße, Jungfernheide, Karl-August-Platz) ist der Anstieg unterproportional.

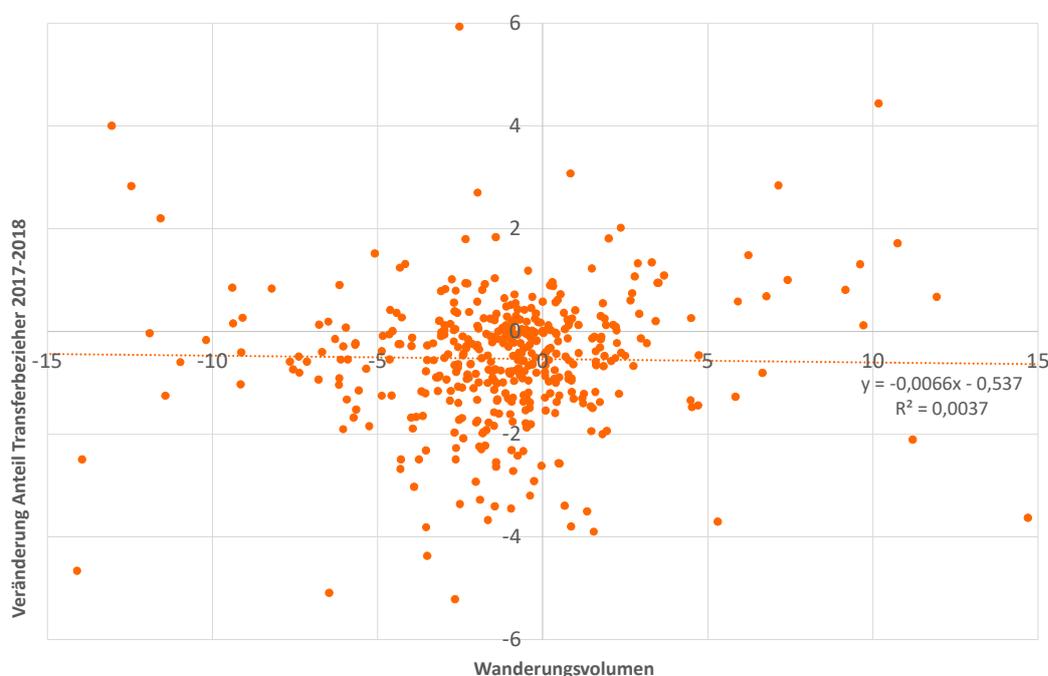
Der zweite Indikator, die Veränderung des Wanderungsvolumens (Summe der An- und Abmeldungen) deutet laut Charlottenburg-Gutachten auf verstärkte Austausch- und Verdrängungsprozesse der Wohnbevölkerung zugunsten i. d. R. wirtschaftlich leistungsfähiger Teile hin. Dies ist nicht richtig. In der folgenden Abbildung 8 sind für alle Planungsräume die Veränderung des Wanderungsvolumens und die Veränderung der Zahl der Transferempfänger abgetragen.²⁷ Deutlich ist zu erkennen, dass kein Zusammenhang besteht (Bestimmtheitsmaß $R^2=0,0037^{28}$). Dies ist nicht überraschend. Ein steigendes Wanderungsvolumen deutet einfach nur auf einen verstärkten Austauschprozess der Wohnbevölkerung hin, nicht aber darauf, ob die Zuziehenden wirtschaftlich leistungsfähigere Personen sind als die Fortziehenden. Es kann auch umgekehrt oder sonst wie sein. Zudem sagt die Veränderung des Wanderungsvolumens nichts über die Stärke des Austauschprozesses aus, da die Veränderung z. B. sowohl von niedrigem Niveau aus steigen als auch von hohem Niveau aus sinken kann. Beide Datensätze (Wanderungsvolumen, Transferempfänger) entstammen dem „Monitoring Soziale Stadt“ der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und beide Datensätze wurden auch für die Bewertung des Verdrängungsdrucks in den jeweiligen Kapiteln des Charlottenburg-Gutachtens (Vd 2 und Vd 6) genutzt.

²⁷ Zur Verbesserung der Sichtbarkeit wurden Extremwerte in der Veränderung des Wanderungsvolumens ausgeblendet. Es handelte sich dabei um Planungsräume, die durch Neubau gekennzeichnet sind (z. B. Entwicklungsgebiet Gleisdreieck, Adlershof West, Heidestraße).

²⁸ Der Schätzkoeffizient für den Einfluss des Wanderungsvolumens auf die Veränderung des Anteils der Transferempfänger nach SGB II und SGB III weist einen extrem niedrigen negativen Zusammenhang von -0,007 aus. Dieser ist allerdings nicht signifikant (t-Wert -1,282).

Uns ist unverständlich, warum der Zusammenhang zwischen beiden nicht kurz geprüft wurde.

Abbildung 8: Zusammenhang zwischen Veränderung des Wanderungsvolumens (2017/18 zu 2015/16) und Veränderung des Anteils der Transferempfänger (2017-2018)



Quelle: Monitoring Soziale Stadt, Bericht 2017, 2019

empirica

Der dritte Indikator vergleicht die Äquivalenzeinkommen der Haushalte, die vor bis zu fünf Jahren ihre Wohnung bezogen haben mit den Haushalten, die vor 20 Jahren und mehr ihre Wohnung bezogen haben. In allen sechs Untersuchungsgebieten haben die jüngst zugezogenen Haushalte ein höheres Äquivalenzeinkommen als die vor 20 Jahren und mehr, also die vor dem Jahr 2000 eingezogenen Haushalte. Dieser Vergleich ist insofern problematisch, als dass diese beiden Teilgruppen sich in wesentlichen Merkmalen unterscheiden. Die Haushalte, die vor mehr als 20 Jahren ihre Wohnung bezogen haben, sind im Mittel älter als die Haushalte, die in den letzten fünf Jahren eingezogen sind. Zum einen, da Haushalte die seit mindestens 20 Jahren in ihrer Wohnung leben, vor mindestens 20 Jahren erstmals ihren Haushalt begründet haben und zum zweiten, da die Umzugshäufigkeit sehr deutlich vom Alter abhängig ist. Junge Menschen ziehen weit häufiger um als ältere. Entsprechend unterscheidet sich die Zusammensetzung, z. B. dürfte bei den vor 20 Jahren und mehr eingezogenen Haushalten der Anteil der Rentner höher, der Anteil der Akademiker niedriger und der Anteil der Familien geringer sein. Durch die Verwendung des Äquivalenzeinkommens wird zumindest der Effekt der größeren Haushalte auf das Haushaltseinkommen berücksichtigt, aber nicht z. B. der Effekt der Erwerbsbeteiligung. Insofern verwundert es nicht, wenn die jüngst zugezogenen Haushalte ein höheres Äquivalenzeinkommen haben als die früher zugezogenen, ohne dass dies als Verdrängungsdruck gewertet werden kann.

Damit aus diesem Ansatz ein valider Indikator entstehen kann, muss entweder ein Vergleichswert zur Verfügung gestellt werden, um beurteilen zu können, ob die ausgewiesenen Werte hoch oder niedrig sind.²⁹ Oder die Vergleichbarkeit beider Gruppen muss mittels statistischer Verfahren (z. B. Oaxaca-Blinder-Dekomposition) herbeigeführt werden, wie wir dies in unserer Metastudie vorgeschlagen haben. Es ist bedauerlich, dass solche Verfahren nicht angewendet wurden, schließlich liegen aus der Haushaltsbefragung die dafür notwendigen Daten vor.

Die beiden nächsten Indikatoren stellen auf die Entwicklung des Anteils der Senior*innen und des Anteils der Migrant*innen zwischen 2014 und 2019 ab. Entwickeln diese sich unterproportional, so weist dies auf einen Verdrängungsdruck hin. Als Vergleich wird für beide Indikatoren der Wert für Charlottenburg gegeben. Leider wird keine Angabe zur Entwicklung des Bevölkerungsanteils der Senioren in Berlin gemacht. Dieser hat sich laut Bevölkerungsfortschreibung zwischen 2014 und 2019 praktisch nicht verändert³⁰.

Senior*innen

Der Senior*innen-Indikator würde für sich genommen darauf hindeuten, dass in den Gebieten Mierendorff-Insel, Gierkeplatz und Karl-August-Platz kein Verdrängungsdruck existieren würde. Allerdings erschließt sich nicht, warum ein sinkender bzw. unterproportional steigender Indikator von Senior*innen auf einen Verdrängungsdruck hinweisen sollte, da die wirtschaftliche Situation der Senior*innen im Mittel überdurchschnittlich ist. Die Armutsgefährdungsquote der Senior*innen ist laut regionalem Sozialbericht des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg³¹ in Berlin 2018 mit 11,5 % deutlich niedriger als die aller anderen Altersgruppen. Am höchsten ist sie mit 29,8 % in der Altersgruppe der 18- bis unter 25-Jährigen, am zweithöchsten ist sie bei den unter 18-Jährigen mit 21,5 %. Über alle Altersgruppen beträgt die Armutsgefährdungsquote 16,5 %.

Personen mit Migrationshintergrund

Der Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund wuchs in allen Untersuchungsgebieten aber mit einem Wachstum zwischen +4,1 %-Punkten (Gierkeplatz) und +5,6 %-Punkten (Mierendorff-Insel) und damit etwas geringer als in Charlottenburg-Wilmersdorf (+6,0 %-Punkte) bzw. Berlin (+6,5 %-Punkte). Im Gebiet Jungfernheide wuchs der Anteil überproportional um +8,7 %-Punkte. Eine Abnahme bzw. ein unterproportionaler Anstieg wird laut Charlottenburg-Gutachten als Indiz für Verdrängungsdruck verwendet, da diese Personengruppe häufiger am Wohnungsmarkt benachteiligt und stärker von Segregationsprozessen betroffen ist (S. 9). Dies ist grundsätzlich richtig und die Verwendung dieses indirekten Indikators zulässig und valide, wenn der Migrantenanteil sinkt. Hier aber steigt der Migrantenanteil merklich in einem vergleichsweise kurzem Zeitraum. Da in allen Untersuchungsgebieten kaum oder nur wenig neue Wohnungen entstanden sind, bedeutet dies, dass 2019 nun Wohnungen von Personen mit Migrationshintergrund bewohnt werden, die zuvor von Personen ohne Migrationshintergrund bewohnt wurden; dass also Personen mit Migrationshintergrund in die Untersuchungsgebiete zugezogen sind und Personen ohne Migrationshintergrund fortgezogen sind. Dies aber bedeutet, dass insgesamt Personen mit Migrationshintergrund nicht verdrängt wurden.

²⁹ Dies ist grundsätzlich möglich. Der Mikrozensus enthält dazu alle notwendigen Angaben.

³⁰ Der Anteil der 65-Jährigen und Älteren betrug in Berlin 19,225 % zum Jahresende 2014 und 19,226 % 2019.

³¹ https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/produkte/pdf/SP_Sozialbericht-000-000_DE_2019_BBB.pdf

Der unterproportionale Anstieg ist trotzdem nicht ohne Aussagekraft, aber vermutlich ohne Bezug zum Verdrängungsdruck interpretierbar. Im Betrachtungszeitraum (2014-2019) veränderte sich die Zusammensetzung der Bevölkerung Berlins durch eine hohe Zuwanderung von Geflüchteten sehr stark. Diese neu zugezogenen und tendenziell sozial schwächeren Haushalte dürften sich auf die Wohnlagen mit unterdurchschnittlichem Mietniveau bei ihrer Wohnungssuche konzentriert haben, sofern sie nicht noch in Erstaufnahmeeinrichtungen oder anderen Unterkünften wohnen und keinen Einfluss auf ihren Wohnort nehmen können (vgl. auch Abbildung 9). In fünf der Untersuchungsgebiete ist das (Angebots-) Mietniveau unstrittig überdurchschnittlich, nur im Gebiet Jungfernheide ist es unterdurchschnittlich, und dort ist auch der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund besonders stark gestiegen. Im Ergebnis ist der Indikator „Veränderung des Anteils der Einwohner mit Migrationshintergrund“ nicht geeignet, einen Verdrängungsdruck anzuzeigen, wenn der Anteil in der Gesamtstadt und in jedem Untersuchungsgebiet deutlich steigt.

Kinder und Familien

Überraschend ist, dass der Anteil der Haushalte mit Kindern nicht als Indikator für Verdrängungsdruck verwendet wird. Schließlich ist zum einen die Armutsgefährdungsquote in der Altersgruppe bis 18 Jahre die zweithöchste unter allen Altersklassen, und vor allem wurde der Indikator bereits für die Verdrängungsgefährdung herangezogen: hohe Verdrängungsgefährdung für Haushalte mit zwei und mehr Kindern, mittlere Verdrängungsgefährdung für Haushalte mit einem Kind und geringe Verdrängungsgefährdung für Haushalte ohne Kinder.

Die Verwendung des Indikators „Veränderung des Anteils der Haushalte mit Kindern“ als Indikator für den Verdrängungsdruck hätte darauf hingedeutet, dass der Verdrängungsdruck im Gebiet Gierkeplatz etwas gesunken wäre, da der Anteil der Haushalte mit Kindern laut den im Charlottenburg-Gutachten gegebenen Angaben 2014/2015 und 2019/2020 um 1,9 %-Punkte gestiegen ist (S. 77). Im Gebiet Karl-Augustplatz weist das Charlottenburg-Gutachten sogar einen erheblichen Anstieg von 8,9 % auf 15,9 % um 7 %-Punkte der Haushalte aus³². Dies müsste in der Argumentation zur Verdrängungsgefährdung des Charlottenburg-Gutachtens als ein erheblicher Rückgang des Verdrängungsdrucks im Karl-August-Platz-Gebiet interpretiert werden müssen (S. 196). Für die anderen Untersuchungsgebiete enthält das Charlottenburg-Gutachten keine Angaben zur Entwicklung des Anteils der Haushalte mit Kindern.

Transferbezug

Die beiden letzten Indikatoren zum Verdrängungsdruck beziehen sich auf die Entwicklung des Anteils Arbeitsloser (SGB II und SGB III) und die Entwicklung der Kinderarmut zwischen 2014 und 2018. Kinderarmut ist definiert als der Anteil der Kinder und Jugendlichen unter 15 Jahren in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II.³³

Der Indikator „Anteil Arbeitslose“ leidet nach unserem Verständnis im Charlottenburg-Gutachten aber daran, dass ein Bruch in der Zeitreihe unberücksichtigt blieb. Die Tabelle S1 aus dem Monitoring Soziale Stadtentwicklung, auf die im Charlottenburg-Gutachten

³² In der textlichen Interpretation auf Seite 193 wird hingegen nur ein Anstieg „um mehr als (?)4 %-Punkte“ erwähnt.

³³ Als Quelle wird für beide Indikatoren das Monitoring Soziale Stadtentwicklung (MSS) 2015 und 2019 angegeben. MSS 2015 enthält Daten für 2014 und MSS 2019 für 2018. Wir vermuten, dass die Indikatoren D1 und D4 Verwendung fanden.

verwiesen wird, hat sich zwischen der Ausgabe 2015 (Datenrand 2014) und 2019 (Datenrand 2018) verändert. Während der Indikator „Anteil Arbeitslose (S1)“ im Bericht 2015 die Transferempfänger nach SGB II und SGB III enthielt, waren es im Bericht 2019 nur die Empfänger nach SGB II (Siehe die Erläuterung in Fußnote 2 zur Tabelle S1 im MSS 2019). Wir beziehen uns im Folgenden daher nur auf den Kinderarmutsindikator.

Erfreulicherweise ist sowohl in Berlin insgesamt als auch im Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf die Kinderarmut (Berlin: -4,1 %-Punkte; Charlottenburg: -2,0 %-Punkte) zurückgegangen.

Zu Recht werten die Autoren des Charlottenburg-Gutachtens die Veränderung der Anteilswerte erst dann als Hinweis für einen Verdrängungsdruck, wenn die Anteilswerte sich stärker vermindert haben als in Berlin oder Charlottenburg-Wilmersdorf, sodass diese beiden Indikatoren valide auf einen Verdrängungsdruck auf sozial schwächere Haushalte hinweisen.

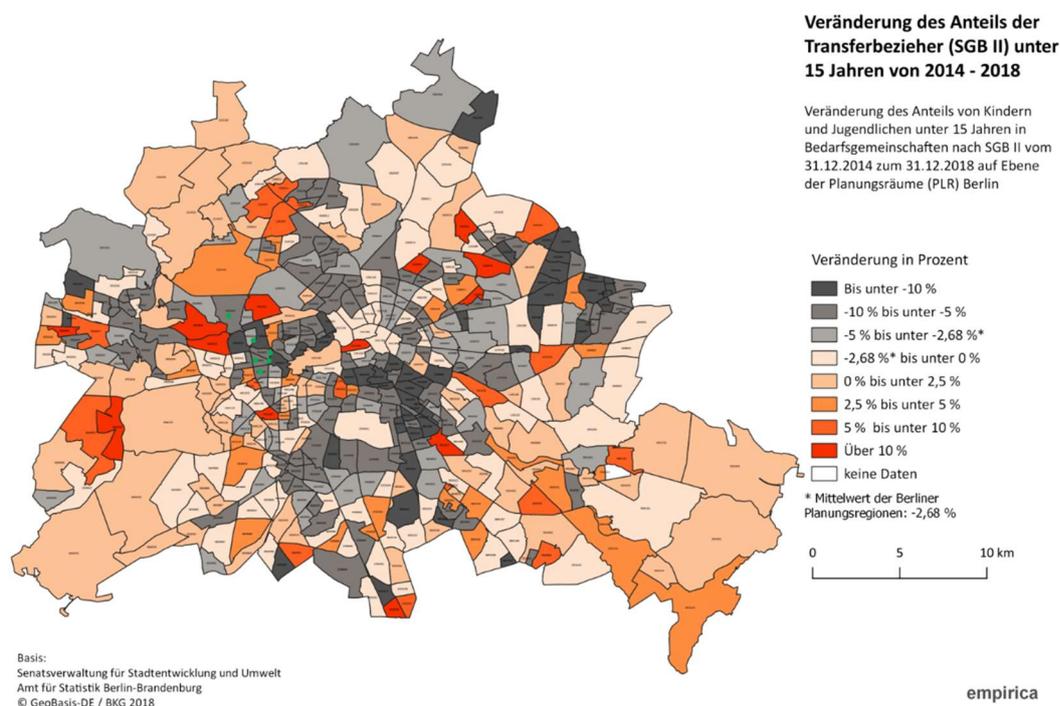
Tatsächlich ist in allen Untersuchungsgebieten die die Kinderarmut stärker rückläufig als in Berlin insgesamt oder in Charlottenburg-Wilmersdorf. Besonders auffällig ist hier das Gebiet Jungfernheide, in dem der Kinderarmutsanteil um 6,6 %-Punkte stärker zurückging als in Charlottenburg-Wilmersdorf. Aber auch in allen anderen Gebieten sind die Rückgänge klar überdurchschnittlich, vgl. Abbildung 7.

Dies ist ein nach unserer Auffassung valider Indikator, der deutlich macht, dass in allen untersuchten Gebieten ein Verdrängungsdruck auf sozial schwächere Haushalte (mit Kindern) existiert. Etwas unschlüssig sind wir beim Gebiet Jungfernheide. Der besonders deutliche Anstieg des Anteils der Personen mit Migrationshintergrund dürfte dort wesentlich durch den Zuzug von Geflüchteten erklärbar sein. Nur ein Teil dieser Gruppe bezieht aber Leistungen nach SGB II und SGB III, während - in Abhängigkeit vom Aufenthaltsstatus - ein anderer Teil Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezieht. Da der Indikator aber nur auf SGB II- und SGB III-Leistungen abstellt, könnte der Anteil sinken, auch wenn die Gesamtzahl der Transferempfänger steigt³⁴.

³⁴ oder unterproportional sinkt.

Abbildung 9: Entwicklung der Kinderarmut (2014-2018), Karte

Veränderung des Anteils der Transferbezieher (SGB II) unter 15 Jahren (S4)
Untersuchungsgebiete mit grünen Punkten gekennzeichnet



Quelle: Monitoring Soziale Stadt, Bericht 2015, 2019

empirica

Interessant ist zunächst die räumliche Darstellung, siehe Abbildung 9. Deutliche Rückgänge der Kinderarmut finden sich insbesondere in Kreuzberg, dem Norden Neuköllns, in Marzahn und Hellersdorf, in Tiergarten sowie in Charlottenburg. In letzterem Gebiet liegen auch die Untersuchungsgebiete (mit grünen Punkten markiert). Auch dieses großräumliche Muster unterstützt die Aussage, dass in diesen Gebieten Verdrängungsdruck auf sozial schwachen Haushalten lastet.³⁵

Offen bleibt weiterhin die Frage, wie stark der Verdrängungsdruck auf sozial schwache Personen ist und in welchen Zeiträumen mit einer Verdrängung größerer Teile der Bedrängten zu rechnen ist.

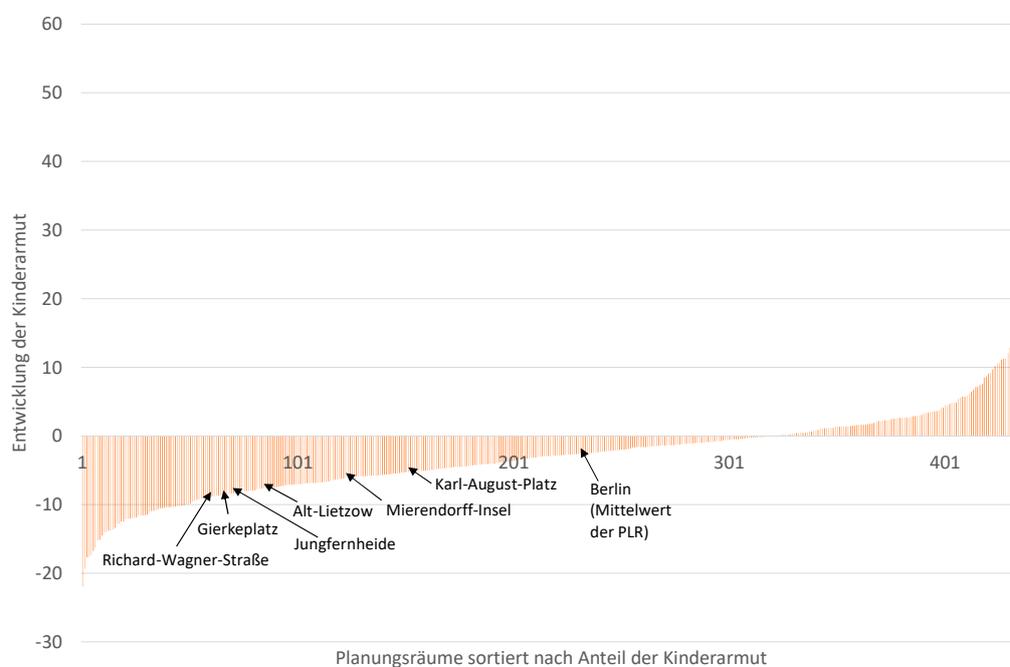
In Abbildung 9 ist die Veränderung des Kinderarmutsanteils in allen Planungsräumen dargestellt. In 320 der 436 Planungsräume Berlins sank der Anteil der Kinderarmut, in 116 stieg er. Das Gebiet Richard-Wagner-Platz wäre nach diesem Indikator das Gebiet mit dem höchsten Verdrängungsdruck unter den Untersuchungsgebieten. In 380 der 436 Planungsräumen ist die Kinderarmut demnach weniger gesunken oder sogar gestiegen, in 57 stärker gesunken. Den geringsten Verdrängungsdruck hätte der Karl-August-Platz, in 147 Planungsräumen ist der Anteil stärker zurückgegangen. Wird diese Rangordnung als Maßstab für die Stärke des Verdrängungsdrucks verwendet, so würden wir den im Karl-

³⁵ Die Planungsräume mit extremem Anstieg der gemessenen Kinderarmut sind in der Regel Planungsräume mit einer Erstaufnahmeeinrichtung für Geflüchtete, der extreme Anstieg ist daher nicht weiter interpretationsfähig.

August-Platz-Gebiet als im Vergleich mäßig und im Richard-Wagner-Gebiet als vergleichsweise hoch, aber nicht sehr hoch bezeichnen.

Abbildung 10: Entwicklung der Kinderarmut (2014-2018), PLR aufsteigend sortiert

Veränderung des Anteils der Transferbezieher (SGB II) unter 15 Jahren (S4)



Quelle: Monitoring Soziale Stadt, Bericht 2015, 2019

empirica

Die o. g. Reihenfolge der Planungsregionen in Bezug auf den Verdrängungsdruck-Indikator aber hilft auch nicht weiter bei der Beantwortung der zentralen Fragen, wie schnell sich die Zusammensetzung der Bevölkerung durch die Verdrängung ändern könnte. Dies aber ist notwendig, um die städtebaulichen Folgen abzuschätzen.

Das Charlottenburg-Gutachten behandelt diese Fragen nicht, sodass es nicht möglich ist, eine Vorstellung von der Geschwindigkeit der Bevölkerungsstrukturveränderung zu entwickeln.

Diese Frage ist natürlich nicht einfach zu beantworten, auch da es letztlich Prognosen sind. Aber Größenordnungen sollte schon versucht werden grob abzugrenzen. Vollzieht sich die Veränderung in drei, zehn oder 30 Jahren?

Nach unserer Auffassung wäre dies zumindest überschlägig möglich durch eine Kombination der beiden Indikatoren „Verdrängungsgefährdung“ und „Verdrängungsdruck“. Der erstere beschreibt den Anteil der Bevölkerung, der hoch verdrängungsgefährdet ist (laut Charlottenburg-Gutachten 16 % bis 19 % der Bevölkerung, siehe Abbildung 5). Der zweite sollte den Anteil beschreiben, der in den letzten Jahren verdrängt wurde. Werden beide ins Verhältnis gesetzt, ergibt sich eine Vorstellung von der Geschwindigkeit der Bevölkerungsstrukturveränderung.

Fazit Verdrängungsdruck

Der Großteil der verwendeten Indikatoren zum Verdrängungsdruck ist nicht valide und die Auswahl der Indikatoren ist beliebig.

Ein Indikator ist aber geeignet und weist darauf hin, dass ein Verdrängungsdruck auf sozialschwache Haushalte existiert. Ein zweiter Indikator ist prinzipiell ebenfalls geeignet, aber hier ist unklar, ob ein Bruch in der Datenreihe vorliegt. Aber auch dieser dürfte auf einen Verdrängungsdruck auf sozialschwache Haushalte hinweisen. Dies würde 16 % bis 19 % der Haushalte betreffen.

Das zentrale Problem aber ist, dass das Gutachten nicht weiter spezifiziert, in welchen Zeiträumen hier mit einer Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung zu rechnen ist. Die Frage, ob sich die Veränderungen über drei, zehn oder 30 Jahre hinziehen, wird nicht behandelt. Damit muss unbestimmt bleiben, wie schnell mit den möglichen negativen städtebaulichen Folgen zu rechnen wäre und ob sich diese in einem kurzen Zeitraum ballen.

3.5 Negative städtebauliche Folgen, Gebietsbindung/ Infrastrukturnutzung

Neben dem Aufwertungspotenzial, dem Aufwertungsdruck, der Verdrängungsgefährdung und dem Verdrängungsdruck wird auch die Gebietsbindung und Infrastrukturnutzung der Bewohner in den Untersuchungsgebieten bewertet.

Die Gebietsbindung bzw. Infrastrukturnutzung wird als Grundlage für die Ableitung der für eine Ausweisung notwendigen städtebaulichen Folgen genutzt.

Mithilfe von insgesamt sechs Indikatoren wird der Anteil der Haushalte mit starker, mittlerer oder niedriger Gebietsbindung/ Infrastrukturnutzung ausgewiesen. Es fällt zunächst auf, dass die jeweiligen Anteile in allen sechs Gebieten nahezu identisch sind. Die Anteile der Personen mit hoher Gebietsbindung liegen zwischen 50,4 % und 54,3 %, die Anteile mit niedriger Bindung liegen zwischen 22,4 % und 25,4 % und die mit geringer Gebietsbindung zwischen 22 % und 24,1 %.

Abbildung 11: Anteil der Bevölkerung nach Gebietsbindung/ Infrastrukturnutzung

in %	Gebietsbindung			Summe
	stark	mittel	niedrig	
Richard-Wagner-Straße	50,4	25,4	24,1	100
Jungfernheide	52,1	23,4	24,6	100
Karl-August-Platz	53,5	23,7	22,8	100
Mierendorff-Insel	53,8	22,4	23,8	100
Gierkeplatz	54,0	24,0	22,0	100
Alt-Lietzow	54,3	23,0	22,6	100

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

Diese große Ähnlichkeit der Ergebnisse ist eine Folge der Indikatorenauswahl bzw. ihrer Ausgestaltung.

Nutzung der lokalen Einrichtungen/ Infrastruktur

Der erste Indikator bezieht sich auf die Nutzung der lokalen Infrastruktur, die Daten wurden im Rahmen der Befragung erhoben. Dort wurden die Haushalte gebeten anzugeben, welche Einrichtungen und Angebote sie in ihrem Wohnumfeld nutzen. Zur Auswahl standen Kindertagesstätte/Horteinrichtung, Grundschule, öffentliche Spielplätze, Freizeitangebote für Jugendliche, Seniorenfreizeiteinrichtungen/ Nachbarschaftstreffs, kulturelle Einrichtungen/ Angebote, öffentliche Sportanlagen, öffentliche Grünanlagen, Einrichtungen der Gesundheitsvorsorge/ Ärzte, Beratungseinrichtungen, Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf und der öffentliche Nahverkehr.

Als hohe Infrastrukturnutzung wurde gewertet, wenn die Haushalte drei oder mehr lokale Infrastrukturangebote nutzten. Eine mittlere Infrastrukturnutzung wurde den Haushalten zugewiesen, die ein oder zwei Infrastrukturangebote nutzten, und als gering gilt keine Nutzung. Die Häufigkeit der Nutzung wurde nicht angefragt.

Demnach nutzen zwischen 60,5 % (Jungfernheide) und 77,3 % (Gierkestraße) mindestens drei Infrastrukturangebote. Diese hohe Infrastrukturnutzung ist nicht weiter überraschend. Vermutlich wird in jedem beliebigen Stadtviertel jeder beliebigen Stadt zu jedem beliebigen Zeitpunkt die Mehrzahl der Haushalte mehrere Infrastrukturen im Wohnumfeld nutzen. So dürften vermutlich in aller Regel nahezu alle Haushalte die Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf im Untersuchungsgebiet nutzen. Gleiches gilt sicherlich für öffentliche Grünanlagen und den öffentlichen Nahverkehr, auch, da nicht nach der Häufigkeit der Nutzung gefragt wurde und es sich um innerstädtische Gebiete handelt. Haushalte mit Kindern werden vermutlich ebenfalls fast immer Kinderspielplätze in der Nähe nutzen und weit überwiegend auch Kindertagesstätten und Grundschulen. Nur folgt daraus nichts weiter, außer vielleicht, dass der Wert im Gebiet Jungfernheide vermutlich als niedrig gewertet werden muss.

In der textlichen Bewertung des Indikators werden dann allerdings diese hohen Anteile an Haushalten als „Angewiesenheit auf die lokalen Einrichtungen“ und „eine Notwendigkeit der Anpassung der sozialen Infrastruktur“ bewertet, falls sich die Bevölkerungsstruktur ändern würde. So heißt es beispielweise zum Gebiet Alt-Lietzow: „Ca. 69 % der befragten Haushalte geben an, dass sie mindestens drei der sozialen Infrastrukturangebote nutzen. Sie sind somit besonders stark auf die lokalen Einrichtungen und die Vielfalt der Institutionen angewiesen. Eine mit der Gebietsaufwertung einhergehende wesentliche Änderung der sozialen und demografischen Zusammensetzung der Bevölkerung würde somit eine Anpassung der sozialen Infrastruktur notwendig machen“ (S. 134).

Diese Schlussfolgerungen sind allerdings unzulässig. Es kann aus den vorliegenden Daten nicht auf die „Angewiesenheit der Bevölkerung auf die lokale Infrastruktur“ ausgegangen werden. Dies würde unterstellen, dass ein verdrängter Haushalt nach seinem Umzug keinen Bäcker in der nahen Umgebung seines neuen Wohnortes, seine Kinder keinen Kinderspielplatz in der Nähe und er keinen öffentlichen Nahverkehr mehr nutzen würde oder könnte. Davon kann aber bei den abgefragten alltäglichen Angeboten und Einrichtungen nicht ausgegangen werden, da diese flächendeckend vorhanden sind.

Letztlich erschließt sich uns nicht, in welcher Weise eine Bevölkerung auf speziell die Angebote in einem Gebiet angewiesen sein könnte. Angewiesen sein könnten Haushalte auf die gebietsspezifischen Angebote nur dann, wenn diese nur in diesem Gebiet verfügbar,

aber in anderen Gebieten nicht verfügbar wären. Dies wäre z. B. der Fall, wenn die Grundschule eine sehr spezielle Ausrichtung (z. B. fremdsprachlich) hätte und der Haushalt seine Kinder entsprechend erziehen möchte. Oder wenn der Haushalt auf eine bestimmte Facharzttrichtung angewiesen wäre, die woanders nicht residiert.

Eine der angefragten Einrichtungen sind Beratungseinrichtungen. Für bestimmte Beratungsangebote könnte tatsächlich eine Angewiesenheit bestehen. Der Anteil der Haushalte, die angeben, eine Beratungseinrichtung zu nutzen, liegt zwischen 4,9 % (überraschenderweise im sozialschwachen Gebiet Jungfernheide, S. 103) und 12,2 % im Gebiet Richard-Wagner-Straße (S. 163).

Auch von einer „Notwendigkeit der Anpassung der sozialen Infrastruktur“ ist nicht auszugehen. Vielmehr muss davon ausgegangen werden, dass auch neue Einwohner die alltäglichen lokalen Einrichtungen und Angebote vom ÖPNV über den Park bis zur Grundschule ebenfalls nutzen werden, sodass keine negativen städtebaulichen Folgen durch eine Veränderung der Bevölkerungsstruktur zu erwarten sind.

Im Ergebnis sind die hohen und in allen Untersuchungsgebieten ähnlich hohen Werte für die Nutzung der lokalen Infrastruktur wenig überraschend und wenig aussagekräftig.

Wichtigkeit der lokalen Infrastrukturen/ Angebote

Als zweiter Indikator wird die Wichtigkeit der Einrichtungen/ Angebote aufgeführt. Die Datengrundlage ist wieder die Haushaltsbefragung. Die Befragten werden in einer Art Doppelfrage neben „Nutzen Sie die folgenden Angebote:“ auch aufgefordert anzugeben, ob die Befragten die o. g. Einrichtungen/ Angebote für „finde ich wichtig“, „finde ich weniger wichtig“ oder „finde ich unwichtig“ halten. Zudem kann mit „kann ich nicht beurteilen“ geantwortet werden. Wieder wird Haushalten, die drei und mehr Angebote/ Infrastruktureinrichtungen für wichtig halten, eine starke Gebietsbindung/ Infrastrukturnutzung attestiert etc.

Zwischen 87,1 % (Jungfernheide) und 93,7 % (Mierendorff-Insel) finden drei oder mehr Infrastrukturen/ Angebote wichtig.

Uns ist unklar, wie hier als Befragter zu antworten ist und damit auch, wie die Antworten zu interpretieren sind. Zum einen dürfte hier bei vielen Infrastrukturen/ Angeboten wie dem ÖPNV oder dem lokalen Einzelhandel von wenigen Ausnahmen abgesehen immer die Antwort „wichtig“ gegeben worden sein. Dies aber bedeutet nicht, dass genau die ÖPNV-Haltestelle oder genau der Park im Gebiet gemeint gewesen ist. Ein ÖPNV-Anschluss ist sicherlich den allermeisten Befragten wichtig, aber eben nur ein Anschluss, nicht genau dieser.

Zudem ist fraglich, was Befragte, die Infrastrukturangebote nicht nutzen, antworten sollen; z. B. ein Befragter ohne Kinder zur Wichtigkeit von Grundschulen oder Jugendfreizeiteinrichtungen. Er könnte die Frage im allgemeinen Sinne verstehen und dann i. d. R. „finde ich wichtig“ antworten. Oder er könnte die Frage auf sich beziehen und antworten „kann ich nicht beurteilen“. Dass der Anteil der Haushalte, die drei und mehr Angebote wichtig finden, in allen Untersuchungsgebieten zwischen 14 und 27 %-Punkten höher liegt, als der Anteil, die drei und mehr Angebote tatsächlich nutzen, zeigt, dass ein relevanter Teil der Befragten hier „wichtig“ geantwortet hat, aber der Haushalt selbst das Angebot nicht nutzt.

Zum anderen dürfte eine Familie mit schulpflichtigen Kindern vermutlich immer und völlig wahrheitsgemäß antworten, dass sie den Spielplatz, die Kindertagesstätte oder die

Grundschule wichtig findet. Daraus folgt aber nicht, dass dies speziell für den Spielplatz oder die Grundschule im Gebiet gilt oder allgemein, dies bleibt unklar. Eine Angewiesenheit auf speziell diesen Spielplatz oder diese Grundschule lässt sich aus der Frage nicht ableiten.

Natürlich gilt aber für alle Kinder, dass ein Wechsel der Schule eine hohe Belastung darstellt. Die Eltern derzeit schulpflichtiger (Grundschul-)Kinder dürften daher vermutlich tatsächlich und auch wahrheitsgemäß speziell die derzeit besuchte Schule im Gebiet für besonders wichtig erachten. Wir würden daher auch die Interpretation teilen, dass die Kinder speziell auf diese Grundschule angewiesen sind. Allerdings endet diese Angewiesenheit, wenn das Kind die Grundschule Richtung weiterführender Schule verlässt, d. h. in einem absehbaren Zeitraum. Leider aber enthält die Analyse zur Verdrängungsgefährdung oder zum Verdrängungsdruck keinerlei Aussage, in welchen Zeiträumen mit einer Verdrängung zu rechnen ist. Ob also für ein derzeit grundschulpflichtiges Kind die Gefahr einer hohen Belastung durch einen Grundschulwechsel besteht oder ob das Kind nicht eher ohnehin die Grundschule altersbedingt verlassen wird, bleibt ebenso unklar wie der Anteil der Kinder, auf die das zutreffen könnte.

Im Ergebnis sind die hohen und in allen Untersuchungsgebieten ähnlich hohen Werte für die Wichtigkeit der lokalen Infrastruktur wenig überraschend und wenig aussagekräftig.

Bindung an das Gebiet

Mit den anderen vier Indikatoren wird versucht, die Beziehung zwischen dem Befragten und dem Gebiet einzuschätzen. Abgesehen von kleineren Misslichkeiten³⁶ können diese indirekten Indikatoren einen Hinweis auf die Gebietsbindung der Bevölkerung geben.

Die Ergebnisse aller Indikatoren in diesem Themenfeld, vgl. Abbildung 11, lassen allerdings nicht den Schluss zu, dass die Gebietsbindung besonders hoch wäre. Dies aus dem einfachen Grund, dass in (fast) allen Wohngebieten der Anteil der Bewohner, die eine hohe Gebietsbindung haben, die zufrieden mit ihrem Wohnstandort sind, überall recht hoch sein dürfte. Dies folgt aus dem einfachen Grund, dass unzufriedene Bewohner das Gebiet verlassen bzw. verlassen haben oder zumindest versuchen, das Gebiet zu verlassen. Die zu einem Zeitpunkt in einem Gebiet wohnenden Personen sind daher immer eine Positivauswahl, die sich dort wohl fühlen. Anders gesagt wäre ein „Zufrieden“-Anteil von z. B. 70 % ein beängstigend schlechter Wert, der auf ein dysfunktionales Gebiet mit erheblichen städtebaulichen Defiziten hinweisen würde.

Die Umzugsabsichten der Haushalte (Indikator Gb4) zeigen dies deutlich. Nur zwischen 4,3 % (Karl-August-Platz) und 13 % (Jungfernheide) hegen eine Umzugsabsicht, weil sie unzufrieden mit der Wohnung oder dem Wohnumfeld sind. Da darin noch die Haushalte enthalten sind, die nur unzufrieden mit ihrer Wohnung sind, muss der Anteil der Haushalte, die mit dem Wohngebiet unzufrieden sind, nochmals kleiner sein. Wir würden die Autoren des Gutachtens bitten, einmal nur den Anteil der Haushalte auszuwerten, die

³⁶ Die trichotome Ausbildung der Frage nach den Nachbarschaftsbeziehungen „schlecht, gut, sehr gut“ führt wegen der bekannten „Tendenz zur Mitte“ bei Befragungen zu guten Ergebnissen. Zudem ist unklar, warum nicht nach den eigenen Beziehungen des Befragten in die Nachbarschaft gefragt wird, sondern die Befragten gebeten werden, die Qualität der Nachbarschaftsbeziehungen im Allgemeinen abzuschätzen. Siehe dazu weiter die Ausführungen im Meta-Gutachten. Bei Indikator Gb4 stellt sich die Frage, warum nicht - wie beim Aufwertungspotenzial - eine Standardisierung durchgeführt wurde.

unzufrieden mit dem Gebiet sind. Wir vermuten, dass dies höchstens einstellige Werte sind und stets mehr als 90 % der Befragten zufrieden sind, und dass dies aber normale Werte sind³⁷.

Unseres Erachtens steht außer Frage, dass auch in den untersuchten Gebieten eine hohe Zufriedenheit mit dem Wohnumfeld besteht und dass auch die Stärke der Gebietsbindung überall hoch ist³⁸. Alles andere wäre sehr ungewöhnlich.

Allerdings kommt es zur Rechtfertigung der Ausweisung eines sozialen Erhaltungsgebietes nicht darauf an, dass die Gebietsbindung besonders stark sein muss. Das Bundesverwaltungsgericht³⁹ hat ausgeführt, dass es „nahezu einhellige“ Meinung wäre, dass grundsätzlich jede Art von Wohnbevölkerung schützenswert sei – eine besondere Gebietsbindung oder besonders enge nachbarschaftliche Beziehungen sind daher nicht vonnöten.

Wir haben in unserem Metagutachten unser Erstaunen darüber ausführlich erläutert. Aus unserer volkswirtschaftlichen Sicht wären eine hohe Gebietsbindung und insbesondere die Nachbarschaftsbeziehungen das entscheidende Argument, warum eine Verdrängung einer angestammten Bevölkerung aus ihrem Wohngebiet negativ gewertet werden muss (Siehe S. 10ff und S. 59ff).

Negative Städtebauliche Folgen

Das Gesetz (§172 Abs. 4 Satz 1 BauGB („Milieuschutzgebiet“)) allerdings sieht vor, dass eine soziale Erhaltungssatzung nur zur Vermeidung negativer städtebaulicher Folgen erlassen werden kann.

Hier liegt ein weiteres wesentliches Problem des vorliegenden Gutachtens, wie im Übrigen aller im Rahmen des Meta-Gutachtens evaluierten Milieuschutzgutachten.

Die negativen städtebaulichen Folgen werden im vorliegenden Charlottenburg-Gutachten sämtlich im Anschluss an die Ausführungen zur Gebietsbindung/ Infrastrukturnutzung sowie in den Empfehlungskapiteln behandelt.

In allen Empfehlungen werden wortgleich genau drei negative städtebauliche Folgen aufgeführt:

- Anpassungsinvestitionen durch eine Minder- oder Mehrauslastung der sozialen Infrastruktureinrichtungen (insbesondere Grundschule und Kindertagesbetreuungseinrichtungen),
- Kompensationsleistungen im Zusammenhang mit der Störung der nachbarschaftlichen Strukturen und der Selbsthilfepotenziale im Quartier sowie
- erhöhte Subjektsubventionen für die Betroffenen bzw. die Bereitstellung von preiswertem Ersatzwohnraum in anderen Stadtteilen Berlins.

Einzig in den Gebieten Richard-Wagner-Straße und Karl-August-Platz wird nur eine Minderauslastung der sozialen Infrastruktureinrichtungen (insbesondere Grundschule und Kindertagesbetreuungseinrichtungen) befürchtet und keine Mehrauslastung. Dies

³⁷ Ein Vergleichsmaßstab, z. B. für Berlin, würde dies zeigen.

³⁸ Eine Ausnahme könnte möglicherweise das Gebiet Jungfernhede sein. Die angegebenen Werte sind dort merklich niedriger und vermutlich zurecht ist das Gebiet als Stadtumbaugebiet ausgewiesen.

³⁹ Vgl. BVerwG Urt. v. 18-06-1997 – 4 C 2/97, 15.

überrascht, da zuvor zum Richard-Wagner-Platz (S. 164) und zum Karl-August-Platz (S. 193) wiederum wortgleich ausgeführt wurde: „Bei einem weiteren aufwertungsbedingten verstärkten Zuzug von jüngeren, einkommens-stärkeren Familienhaushalten kann davon ausgegangen werden, dass die bereits jetzt zumeist stark ausgelasteten sozialen Infrastruktureinrichtungen im Gebiet (vgl. Kapitel 6.2. bzw. Kap. 7.2) den ansteigenden Nachfragedruck nicht mehr bewältigen können.“

In den Empfehlungen zum Gebiet Jungfernheide wird zudem noch ausgeführt, dass dort ein überdurchschnittlicher Zuzug von Migrant*innen stattgefunden hat und dass diese Gruppe besonders schutzwürdig sei. Eine städtebauliche Folge wird aber nicht beschrieben.

Die Empfehlungen stützen sich auf die Beschreibung der negativen städtebaulichen Folgen bei einer nicht-Ausweisung⁴⁰ einer sozialen Erhaltungssatzung in den einzelnen Gebietskapiteln. Dort werden – ebenfalls in allen sechs Kapiteln in weiten Passagen wortgleich – drei Folgen aufgeführt.

Dies ist zum ersten der „Verlust leistbaren Wohnraums“. Begründet wird dies aber nur mit einem Satz: „Zur Vermeidung bzw. Minderung öffentlicher Investition in preiswerten Ersatzwohnraum ist es daher im Interesse der Versorgung einkommensschwacher Haushalte mit angemessenem Wohnraum geboten, baurechtliche Instrumente zum Erhalt vorhandenen preiswerten Wohnraums einzusetzen.“⁴¹ Dies ist nach unserem Dafürhalten ein fiskalisches und kein städtebauliches Argument.

Zum zweiten wird als negative städtebauliche Folge die „Verstärkung von Segregationsprozesses und städtebauliche Nachteile für die Umgebung“ angeführt. Es wird argumentiert, dass eine Verdrängung sozial schwacher Haushalte zu einer Belebung der Wohnungsnachfrage in anderen Quartieren der Stadt, insbesondere in randstädtischen Wohnquartieren, die bereits sozial schwach sind, führen würde und diese Quartiere zusätzlich sozial überfordern würde.⁴²

Als scheinbarer Beleg wird der Bericht zum Monitoring Soziale Stadtentwicklung angeführt. Dort wird aber nur eine „hohe Konstanz der räumlichen Verteilung von Gebieten mit sozial benachteiligten Einwohnern und Einwohnerinnen“ (S. 4)⁴³ festgestellt, d. h. dass keine (kaum) neuen sozial benachteiligten Gebiete entstehen.

Aber auch eine Verstärkung der sozialen Probleme in den bereits bestehen benachteiligten Gebieten findet ebenfalls nicht statt. Ganz im Gegenteil wird auf der Folgeseite (S. 5) des Berichts zum Monitoring Soziale Stadtentwicklung gezeigt, dass sich von 39 Planungsregionen mit sehr niedrigem sozialen Status 18 positiv entwickeln, 19 stabil sind und nur zwei sich negativ entwickeln. Dasselbe Bild zeigt sich auch bei den 39 Planungsregionen mit niedrigem sozialen Status, davon entwickeln sich 14 positiv, 30 sind stabil und nur drei negativ.

⁴⁰ Bzw. im Gebiet Mierendorff-Insel und Gierkeplatz der Aufhebung der bestehenden Satzungen.

⁴¹ Die weiteren Ausführungen im jeweiligen Absatz sind deskriptiver Art, z. B. der Feststellung, dass Berlin ein angespannter Wohnungsmarkt sei oder die Höhe der Mietbelastung im Gebiet.

⁴² Zumindest vermuten wir diese Argumentation. Der entscheidende Satz in den sechs Kapiteln lautet tatsächlich: „Die [...] hohe Konstanz“ [...] würde [...] verstärkt werden“. (z. B. S. 165)

⁴³ https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/download/2019/MSS_Fortschreibung2019_Kurzfassung.pdf

Als dritte negative städtebauliche Folge wird die Veränderung der nachbarschaftlichen Strukturen aufgeführt. Die Begründung wird in nur einem Satz gegeben: „Die Auflösung derartiger Strukturen durch Veränderungen in der Bevölkerungszusammensetzung kann sich negativ auf die soziale Stabilität und die weitere städtebauliche Entwicklung der Quartiere auswirken.“ (siehe z. B. S. 165). Abgesehen davon, dass keine Belege dafür vorgebracht werden („kann“), sei hier nochmals auf die Ausführungen zur Gebietsbindung hingewiesen. Eine besondere Gebietsbindung oder besonders enge nachbarschaftliche Beziehungen sind kein Grund für die Ausweisung eines Milieuschutzgebietes, was auch wir sehr erstaunlich finden.

Weitere städtebauliche Folgen werden zu keinem der Untersuchungsgebiete beschrieben.

Fazit Gebietsbindung, Infrastrukturnutzung und städtebauliche Folgen

Abgesehen von nicht validen Indikatoren zur Gebietsbindung und zur Infrastrukturnutzung ist die zentrale Schwäche dieses Kapitels, dass die letztlich entscheidende Ableitung der negativen städtebaulichen Folgen nur sehr kurz, wortgleich und in allen Untersuchungsgebieten identisch erfolgt.

Drei negative städtebauliche Folgen werden behauptet. Eine Folge ist keine städtebauliche Folge, eine kann durch die angegebene Literatur widerlegt werden und die dritte ist sowohl unbelegt als auch keine städtebauliche Folge.

4. Fazit

Das Charlottenburg-Gutachten ist trotz seines Umfangs von 203 Seiten und der kaum handhabbaren Fülle an ausgewiesenen Werten sowohl im Allgemeinen als auch im Detail nicht geeignet, das Erfordernis der Ausweisung sozialer Erhaltungsgebiete zu belegen.

Zwar ist das fünfstufige Prüfschema mit Aufwertungspotenzial, Aufwertungsdruck, Verdrängungsgefährdung, Verdrängungsdruck und negative städtebauliche Folgen grundsätzlich zielführend. Auch dürften die Haushaltsbefragungen in den Untersuchungsgebieten als wesentliche Datengrundlage repräsentativ sein.

Das zentrale Problem des Gutachtens ist die Validität sehr vieler der herangezogenen Indikatoren sowie die Bewertung der Indikatorwerte. Die folgenden Ausführungen sind Beispiele und nicht abschließend. Nur wenige der Indikatoren sind valide in ihrer Aussagekraft bezüglich des jeweiligen Themenfeldes.

Indikatorenauswahl ist beliebig

Die Auswahl der verwendeten Indikatoren wird durchgehend nicht oder nur mit einem Satz begründet, der aber keine Begründung, sondern nur eine Behauptung enthält. Dies gilt zum Beispiel, wenn indirekte Indikatoren („Proxys“) herangezogen werden, obwohl viel validere direkte Indikatoren vorliegen und die indirekten Indikatoren zu völlig anderen Ergebnissen kommen.

So wird das Aufwertungspotenzial der Wohnungen zunächst mit direkten Daten zum Ausstattungsstandard der Wohnungen/ des Gebäudes ermittelt, mit dem Ergebnis, dass beispielweise im Gebiet Karl-August-Platz rund 26 % der Wohnungen hohes Aufwertungspotenzial hätten. Dann aber werden zusätzlich indirekte Indikatoren herangezogen, nach denen rund 85 % der Wohnungen Aufwertungspotenzial hätten, und mit den direkten

Indikatoren zusammengefasst. In den anderen Untersuchungsgebieten erhöht sich der Anteil der Wohnungen mit hohem Aufwertungspotential um ähnliche Werte.

Klassifizierung der Indikatoren unplausibel

Die verschiedenen Ausprägungen eines Indikators müssen bewertet werden, ob der Wert „hoch“, „mittel“ oder „niedrig“ ist. Diese Bewertung ist bei einer Reihe von Indikatoren unplausibel, wenn z. B. allen Wohnungen mit ein oder zwei sowie mit vier, fünf oder mehr Zimmern ein hohes Aufwertungspotenzial zugemessen wird und nur Drei-Zimmer-Wohnungen ein geringes Potenzial. Oder wenn im Untersuchungsgebiet im Mittel nur alle 28 bis 33 Jahre ein Bauteil in der Wohnung erneuert, ergänzt oder modernisiert wird und dies als hoher Aufwertungsdruck gewertet wird. Da hier auch z. B. die Erneuerung eines Heizkörpers, der Austausch von Badkeramik oder eines Fensters enthalten ist, würden wir die Befragungsergebnisse als niedrigen Aufwertungsdruck interpretieren.

Manche Indikatoren müssen immer hohe Werte annehmen

Manche Indikatoren sind so konstruiert, dass sie nicht in der Lage sind, irgendwelche Unterschiede zwischen jedweden Gebieten anzuzeigen.

So wird z. B. Haushalten, die drei oder mehr Infrastrukturangebote im Gebiet nutzen, eine hohe Gebietsbindung zugebilligt. Da die abgefragten Infrastrukturangebote auch z. B. den ÖPNV, Grünflächen oder Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf und andere alltägliche, flächendeckend vorhandene Einrichtungen enthalten, dürfte Berlinweit überall eine hohe Gebietsbindung attestiert werden was vermutlich sogar richtig aber dadurch auch aussagenlos ist.

Wenn einer Wohnung immer dann ein hoher Modernisierungsspielraum attestiert wird, wenn die Bestandsmiete der Wohnung unterhalb der Median-Miete des Gebiets liegt, dann müssen - per Definition des Medians – immer 50 % aller Wohnungen einen hohen Modernisierungsspielraum aufweisen. Auf Rückfrage hat eine der Autorinnen des Gutachtens eingeräumt, dass die Verwendung des Medians methodisch nicht schlüssig wäre. In Zukunft würde statt des Medians nun der Mittelwert verwendet, was im Übrigen zu einem leicht höheren Anteil an Wohnungen mit Modernisierungsspielraum führen würde. Dies ist nicht hilfreich. Nicht die Art des mittleren Wertes (Median oder arithmetisches Mittel) ist das Problem, sondern der Bezug auf die mittlere Miete des Gebiets. Zur Erläuterung: auch in der Basketball Bundesliga sind rund 50 % der Spieler relativ zu allen Bundesligaspielern klein gewachsen.

Manche Indikatoren werden als Beleg für etwas verwendet, obwohl sich aus dem Bericht selbst die gegenteilige Bewertung ergibt oder diese Bewertung nicht zulässig ist.

Allen Haushalten mit zwei Kindern wird eine hohe und allen kinderlosen Haushalten eine niedrige Verdrängungsgefährdung zugewiesen. An anderer Stelle wird aber im Gutachten ausgeführt, dass in einigen Gebieten in den letzten Jahren die Zahl der Haushalte mit Kindern erheblich gestiegen wäre, sodass sogar eine Überlastung der Schulinfrastruktur drohen würde. Für sich genommen, würde der Indikator also auf eine gesunkene Verdrängungsgefährdung hinweisen.

Ein hoher Anteil an Wohnungen, die in den letzten Jahren in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden, wird als Hinweis auf einen hohen Aufwertungsdruck angeführt. Die Begründung für die Wahl dieses Indikators lautet: „Ein hohes Umwandlungsgeschehen in den letzten Jahren spricht für eine hohe Attraktivität in dem Gebiet Eigentumswohnungen zu bilden.“ Diese Begründung ist aber tautologisch. Tatsächlich deutet ein zunehmendes

Umwandlungsgeschehen darauf hin, dass der zunehmende Erlass von sozialen Erhaltungssatzungen zu Vorzieh- und Überschwappereffekten führt, wie auch im Charlottenburg-Gutachten ausgeführt wird.

Ergebnisse der Indikatoren-Bewertung stehen im Widerspruch zur textlichen Bewertung

Manchmal steht die textliche Bewertung im Widerspruch zu den dargestellten Indikatorwerten. Auch existieren Unterschiede in der Bewertung zwischen textlicher Bewertung in den einzelnen Gebiets-Kapiteln und der Bewertung im Empfehlungskapitel.

So ist keinerlei Muster zwischen den aggregierten Indikatorwerten zum Anteil der verdrängungsgefährdeten Haushalte und der textlichen Bewertung erkennbar, vgl. Abbildung 12.

Abbildung 12: Anteil der Haushalte nach Verdrängungsgefährdung

	Anteil der Haushalte nach Verdrängungsgefährdung			textliche Bewertung	
	hoch	mittel	niedrig		
Mierendorff-Insel	16,0	29,3	54,8	erhebliche Verdrängungsgefährdung	S. 47
Alt-Lietzow	16,4	29,2	54,4	geringe Verdrängungsgefährdung	S. 137
Richard-Wagner-Straße	17,8	33,9	48,3	mittlere Verdrängungsgefährdung	S. 168
Gierkeplatz	17,9	28,9	53,1	erhebliche Verdrängungsgefährdung	S. 78
Karl-August-Platz	18,3	28,5	53,3	erhebliche Verdrängungsgefährdung	S. 197
Jungfernheide	19,3	37,5	43,2	mittlere bis hohe Verdrängungsgefährdung	S. 106

Hinweis: Sortiert nach Anteil „hoch“

Quelle: S.T.E.R.N., 2021

empirica

Einerseits wird der Gebäudebestand der Gebiete Mierendorff-Insel, Alt-Lietzow und Gierkestraße als „größtenteils durchsanierter Altbaubestand“ (S. 16 sowie S. 29), „größtenteils sanierter Altbaubestand“ (S. 122) oder „größtenteils saniert“ (S. 50) beschrieben, andererseits soll ein mittleres bis hohes Aufwertungspotential bestehen.

In den Gebieten Richard-Wagner-Straße und Karl-August-Platz wird im Empfehlungskapitel eine Minderauslastung der sozialen Infrastruktureinrichtungen (insbesondere Grundschule und Kindertagesbetreuungseinrichtungen) als negative Städtebauliche Folge befürchtet. In beiden Zusammenfassungen wird hingegen wortgleich (S. 164, S. 193) ausgeführt: „Bei einem weiteren aufwertungsbedingten verstärkten Zuzug von jüngeren, einkommensstärkeren Familienhaushalten kann davon ausgegangen werden, dass die bereits jetzt zumeist stark ausgelasteten sozialen Infrastruktureinrichtungen im Gebiet den ansteigenden Nachfragedruck nicht mehr bewältigen können.“

In den Ergebnistabellen zum Aufwertungsdruck wird in vier der sechs Untersuchungsgebiete identisch festgehalten: „Die hier gemischte Gastronomie- und Gewerbestruktur zeigt bezüglich gentrifizierungstypischen Veränderungen bzw. „szenetypischen“ Angebot vereinzelt kommerzielle und symbolische Aufwertung“. In der textlichen Zusammenfassung wird aus der „vereinzelt Aufwertung“ dann „eine fortschreitende Ansiedlung von Verkaufs- und Gaststättengewerbe für den gehobenen Bedarf, die einen erheblichen Aufwertungsdruck auf den Wohnungsbestand des Gebietes bewirkt“. Die textliche

Zusammenfassung ist dabei wortgleich in den Gebieten Mierendorff-Insel, Karl-August-Platz und Gierkeplatz.

Der Indikator „überdurchschnittlicher Mietanstieg (Angebotsmieten)“ wird als Indikator für einen Aufwertungsdruck verwendet. Demnach existiert im Gebiet Jungfernheide nach diesem Indikator kein Aufwertungsdruck, da die Angebotsmieten zwischen 2015 und 2020 nur um deutlich unterdurchschnittliche 1,5 % gestiegen sind. Die Autoren des Charlottenburg-Gutachtens leiten trotzdem einen Aufwertungsdruck wie folgt her: „Aufgrund des festgestellten Aufwertungspotenzials kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Angebotsmieten perspektivisch steigen.“ Es ist nicht hinnehmbar, wenn ein Indikator entwickelt und begründet wird und sich dann über das Ergebnis einfach hinweggesetzt wird. Im Übrigen sinken die Angebotsmieten im Gebiet Charlottenburg-Nord, zu dem das Gebiet Jungfernheide gehört, seit 2017.⁴⁴

Städtebauliche Folgen

Die negativen städtebaulichen Folgen einer aufwertungsbedingten Verdrängung werden in keinem Untersuchungsgebiet hergeleitet.

In allen Empfehlungen werden wortgleich genau drei negative städtebauliche Folgen aufgeführt:

- Anpassungsinvestitionen durch eine Minder- oder Mehrauslastung der sozialen Infrastruktureinrichtungen (insbesondere Grundschule und Kindertagesbetreuungseinrichtungen),
- Kompensationsleistungen im Zusammenhang mit der Störung der nachbarschaftlichen Strukturen und der Selbsthilfepotenziale im Quartier sowie
- erhöhte Subjektsubventionen für die Betroffenen bzw. die Bereitstellung von preiswertem Ersatzwohnraum in anderen Stadtteilen Berlins.

Die Herleitung dieser drei negativen städtebaulichen Folgen erfolgt in dem jeweiligen Gebietskapitel und dort ebenfalls in weiten Passagen wortgleich. Die Herleitungen der Folgen selbst aber beschränken sich dort auf nur einen oder zwei Sätze, die übrigen Textpassagen sind Wiederholungen der Analyse. Diese kurzen Sätze sind aber reine Behauptungen, von denen eine keine städtebauliche Folge beschreibt, eine weitere wird durch dort zitierte Literatur widerlegt werden und die dritte ist sowohl unbelegt als auch wiederum keine städtebauliche Folge.

Unabhängig davon gibt das Gutachten keinerlei Hinweis darauf, in welchen Zeiträumen sich diese Folgen durchsetzen könnten. Es könnten drei, zehn oder 30 Jahren sein, sodass die Relevanz möglicher Folgen ohnehin nicht einschätzbar wäre.

Im Ergebnis kann und darf sich eine evidenzbasierte Politik bei ihren Entscheidungen nicht auf dieses Gutachtens stützen.

⁴⁴ Simons, H., „Frühjahrgutachten der Immobilienweisen – Kapitel Wohnimmobilien 2020“, S. 181, Download unter: https://www.zia-deutschland.de/fileadmin/Redaktion/Marktdaten/PDF/Fru_hjahrgutachten_Immobilienwirtschaft_2020.pdf