

HINTERGRUNDINFORMATIONEN

zur Pressemitteilung vom 12.04.2021

Einige Beispiele für methodische Probleme und inhaltliche Widersprüche im Milieuschutz-Gutachten zu sechs Gebieten in Berlin Charlottenburg-Wilmersdorf

Mit seiner Pressemitteilung vom 12.04.2021 informiert der Verein zur Förderung von Wohneigentum in Berlin e. V. über die Ergebnisse einer durch das Forschungsinstitut empirica im Auftrag des Vereins durchgeführten Analyse des seit Februar 2021 vorliegenden Milieuschutz-Gutachtens zu sechs Gebieten in Berlin Charlottenburg-Wilmersdorf. Im Zuge der Analyse wurden erhebliche methodische Mängel identifiziert, aufgrund deren das Gutachten weder methodisch noch inhaltlich geeignet ist, ein Erfordernis der Ausweisung sozialer Erhaltungsgebiete (Milieuschutzgebiete) in den betreffen Gebieten nachzuweisen. Im Folgenden wird dies anhand einiger Beispiele illustriert, die jedoch keineswegs eine abschließende Darstellung bilden.

Zwar ist das fünfstufige Prüfschema mit Aufwertungspotenzial, Aufwertungsdruck, Verdrängungsgefährdung, Verdrängungsdruck und negativen städtebaulichen Folgen grundsätzlich zielführend und die Haushaltsbefragungen in den Untersuchungsgebieten dürften als wesentliche Datengrundlage repräsentativ sein, doch erweisen sich die Validität sehr vieler herangezogener Indikatoren sowie die Bewertung der Indikatorwerte als höchst problematisch. Nur wenigen der verwendeten Indikatoren kann bescheinigt werden, dass sie in ihrer Aussagekraft bezüglich des jeweiligen Themenfeldes tatsächlich valide sind.

Beliebige Indikatorenauswahl: Die Auswahl der verwendeten Indikatoren wird im Gutachten durchgehend entweder gar 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 anhand von direkten Daten zum Ausstattungsstandard der Wohnungen / der Gebäude ermittelt. Auf dieser Basis wird beispielsweise für das Gebiet Karl-August-Platz bei 26 Prozent der Wohnungen hohes

Aufwertungspotenzial festgestellt. Die indirekten Indikatoren ergeben dann aber für rund 85 Prozent der Wohnungen im selben Gebiet ein hohes Aufwertungspotenzial. Für die anderen Untersuchungsgebiete erhöht sich der Anteil der Wohnungen mit hohem Aufwertungspotenzial auf diese Weise um ähnliche Werte.

Unplausible Klassifizierung der Indikatoren: Die verschiedenen Ausprägungen eines Indikators müssen daraufhin bewertet werden, ob der jeweilige Wert „hoch“, „mittel“ oder „niedrig“ ist. Diese Bewertung ist bei einer Reihe von Indikatoren unplausibel und schlicht nicht nachvollziehbar. So wird beispielsweise pauschal allen Wohnungen mit einem oder zwei sowie mit vier, fünf oder mehr Zimmern ein hohes Aufwertungspotenzial zugemessen, während nur bei Drei-Zimmer-Wohnungen ein geringes Aufwertungspotenzial gesehen wird. Des Weiteren erscheint es als schwer miteinander vereinbar, wenn einerseits ermittelt wird, dass im Untersuchungsgebiet im Mittel nur alle 28 bis 33 Jahre ein Bauteil in der Wohnung erneuert, ergänzt oder modernisiert wird, dies aber andererseits als hoher Aufwertungsdruck gewertet wird. Da hierin auch die Erneuerung eines Heizkörpers, der Austausch von Badkeramik oder eines Fensters enthalten ist, wäre es wesentlich naheliegender, die Befragungsergebnisse in diesem Punkt eher als Indiz für einen niedrigen Aufwertungsdruck interpretieren.

Manche Indikatoren können von vornherein nur hohe Werte annehmen: Einige der im Gutachten verwendeten Indikatoren sind so konstruiert, dass sie von vornherein nicht in der Lage sind, irgendwelche Unterschiede zwischen jedweden Gebieten anzuzeigen und nur hohe Werte annehmen können. So wird zum Beispiel Haushalten, die drei oder mehr Infrastrukturangebote im Gebiet nutzen, eine hohe Gebietsbindung zugebilligt. Zu den dazu abgefragten Infrastrukturangeboten zählen unter anderem der ÖPNV, Grünflächen oder Einkaufsmöglichkeiten für den täglichen Bedarf und andere alltägliche, in Berlin nahezu flächendeckend vorhandene Einrichtungen. Vor diesem Hintergrund dürfte mit der angewandten Methodik an jeder beliebigen Stelle innerhalb Berlins eine hohe Gebietsbindung attestiert werden. Das ist vermutlich sogar richtig, zugleich aber gerade dadurch ohne Aussagekraft, weil sich damit eben keine besondere Situation des Untersuchungsgebiets im Vergleich zum übrigen Stadtgebiet belegen lässt. Ähnlich verhält es sich bei der Heranziehung des Medians als Beurteilungskriterium: Wenn Wohnungen mit einer Bestandsmiete unterhalb der Median-Miete des jeweiligen Gebiets stets ein hoher Modernisierungsspielraum zugeschrieben wird, dann muss dies von vornherein immer für 50 Prozent der Wohnungen im Gebiet zutreffen, da der Median in Bezug auf einen Datensatz so definiert ist, dass die Werte

der einen Hälfte des Datensatzes nicht größer und die der anderen Hälfte nicht kleiner sind als der Median.

Manche Indikatoren werden als Beleg für etwas verwendet, obwohl sich aus dem Bericht selbst die gegenteilige Bewertung ergibt oder diese Bewertung nicht zulässig ist: Innerhalb des Gutachtens wird sämtlichen Haushalten mit zwei Kindern eine hohe Verdrängungsgefährdung, allen kinderlosen Haushalten hingegen eine niedrige Verdrängungsgefährdung zugeschrieben. Zugleich wird im Gutachten jedoch an anderer Stelle ausgeführt, dass in einigen Gebieten in den letzten Jahren die Zahl der Haushalte mit Kindern erheblich gestiegen sei, sodass sogar eine Überlastung der Schulinfrastruktur drohe. Für sich genommen würde dieser Indikator also tatsächlich auf eine gesunkene Verdrängungsgefährdung bei Familien mit Kindern hinweisen.

Ähnlich problematisch ist der Umgang mit dem Thema Umwandlung in Eigentumswohnungen: Hier wird ein hoher Anteil an Wohnungen, die in den letzten Jahren in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden, als Hinweis auf einen hohen Aufwertungsdruck angeführt. Die Wahl dieses Indikators wird mit der Formulierung begründet: „Ein hohes Umwandlungsgeschehen in den letzten Jahren spricht für eine hohe Attraktivität in dem Gebiet Eigentumswohnungen zu bilden.“ Diese Begründung ist jedoch tautologisch, und tatsächlich deutet ein zunehmendes Umwandlungsgeschehen vielmehr darauf hin, dass der zunehmende Erlass von sozialen Erhaltungssatzungen zu Vorzieh- und Überschwappereffekten führt, was im Übrigen auch im Gutachten zu den sechs Charlottenburger Gebieten selbst erwähnt wird.

Widersprüche zwischen Ergebnissen der Indikatoren-Bewertung und deren textlicher Bewertung: In einigen Fällen steht die textliche Bewertung im Widerspruch zu den dargestellten Indikatorwerten; zudem existieren Unterschiede in der Bewertung zwischen textlicher Bewertung in den einzelnen Gebietskapiteln und der Bewertung im Empfehlungskapitel. Dies betrifft beispielsweise die aggregierten Indikatorwerte zum Anteil der verdrängungsgefährdeten Haushalte und deren textliche Bewertung. Einerseits wird der Gebäudebestand der Gebiete Mierendorff-Insel, Alt-Lietzow und Gierkestraße als „größtenteils durchsanierter Altbaubestand“, „größtenteils sanierter Altbaubestand“ oder „größtenteils saniert“ beschrieben, andererseits soll gerade dort ein mittleres bis hohes Aufwertungspotenzial bestehen.

In den Gebieten Richard-Wagner-Straße und Karl-August-Platz wird im Empfehlungskapitel des Gutachtens eine Minderauslastung der sozialen Infrastruktureinrichtungen (insbesondere

Grundschule und Kindertagesbetreuungseinrichtungen) als negative städtebauliche Folge befürchtet. Gleichzeitig wird jedoch in den beiden Zusammenfassungen jeweils wortgleich 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.“

Aufwertungsdruck trotz rückläufiger Angebotsmieten?: Besonders bemerkenswert ist der Umgang des Gutachtens mit dem Indikator „überdurchschnittlicher Mietanstieg (Angebotsmieten)“, welcher als Indikator für einen Aufwertungsdruck verwendet wird. Auf Basis dieses Indikators ergibt sich für das Gebiet Jungfernheide kein Aufwertungsdruck, da die Angebotsmieten dort zwischen 2015 und 2020 nur um deutlich unterdurchschnittliche 1,5 Prozent gestiegen sind. Gleichwohl leiten die Autoren des Gutachtens mit folgender Formulierung einen Aufwertungsdruck her: „Aufgrund des festgestellten Aufwertungspotenzials kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die Angebotsmieten perspektivisch steigen.“ Im Kern bedeutet diese Vorgehensweise nichts anderes, als zunächst einen Indikator zu entwickeln und zu begründen, sich aber dann einfach über das auf dieser Basis erhaltene Ergebnis hinwegzusetzen. Dass die Angebotsmieten im Gebiet Charlottenburg-Nord, zu dem das Gebiet Jungfernheide gehört, seit 2017 sogar sinken, sei hier lediglich der Vollständigkeit halber erwähnt.

Herleitung städtebaulicher Folgen fehlt vollständig: Besonders gravierend ist die Tatsache, dass die vom Gesetzgeber zur Voraussetzung für den Erlass von Erhaltungssatzungen gemachten negativen städtebaulichen Folgen einer aufwertungsbedingten Verdrängung in dem Gutachten für kein einziges der sechs Charlottenburger Untersuchungsgebiete hergeleitet werden. Es werden zwar in sämtlichen Empfehlungen textbausteinartige, wortgleiche Formulierungen verwendet, die genau drei negative städtebauliche Folgen nennen. Die sind im Einzelnen:

- 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.

Dabei erfolgt die Herleitung dieser drei negativen städtebaulichen Folgen in dem jeweiligen Gebietskapitel und dort ebenfalls in weiten Passagen wortgleich. Allerdings beschränken sich die Herleitungen der Folgen selbst jeweils nur auf einen oder zwei Sätze, während es sich bei den übrigen Textpassagen lediglich um Wiederholungen der Analyse handelt. Diese kurzen Sätze sind aber reine Behauptungen, die gar keine städtebaulichen Folgen und/oder unbelegt sind.

Keinerlei Angaben zum Zeithorizont erwarteter Veränderungen: Darüber hinaus trifft das Gutachten keinerlei Aussage darüber, in welchen Zeiträumen sich die behaupteten negativen Folgen bemerkbar machen könnten. Dabei würde es für die Beurteilung der Relevanz einen erheblichen Unterschied bedeuten, ob eine bestimmte Veränderung beispielsweise in drei, zehn oder 30 Jahren erwartet wird. Dies gilt umso mehr mit Blick auf den Erlass von Erhaltungssatzungen, da der Gesetzgeber hierfür grundsätzlich eine zeitliche Befristung vorsieht.

Der vollständige Bericht von empirica mit den Ergebnissen der Analyse des Charlottenburg-Gutachtens ist unter dem folgenden Link abrufbar:

<https://www.verein-wohneigentum.de/gutachten/>