



NEUKÖLLN

KARL-MARX-STRAÙE
SONNENALLEE

Begründung zur Beschlussvorlage:
**Fortschreibung der Sanierungsziele für das
Sanierungsgebiet und Aktive Zentrum
Neukölln - Karl-Marx-StraÙe/Sonnenallee
Oktober 2017**

INHALTSVERZEICHNIS

1. ANLASS	4
1.1 Ausgangslage.....	4
1.2 Fazit und Handlungsbedarf	6
2. SOZIALE INFRASTRUKTUR	8
3. WOHNEN UND GEWERBE	12
3.1 Verhältnis Sanierungsrecht zum sozialen Erhaltungsrecht	12
3.1.1 Erforderlichkeit sozialer Sanierungsziele	14
3.1.2 Sozialverträgliche Durchführung der Modernisierung.....	16
3.2 Grundsätze zur verträglichen Nachverdichtung	16
3.2.1 Keine neuen städtebaulichen Missstände zulassen	18
3.2.2 Bedarfsgerechte und nachhaltige Wohnungsgrößen	18
3.2.3 Nachverdichtung primär für Wohnnutzungen	20
3.3 Grundsätze zur Verbesserung des Wohnumfeldes/Höfe	21
3.3.1 Nachverdichtung nur bei qualitativer Aufwertung	21
3.3.2 Regeln zu Stellplätzen	21
3.3.3 Höfe als Rückzugsbereiche stärken.....	22
3.4.3 Gastronomie	25
4. GRUNDSÄTZE DER ENTWICKLUNG DES HAUPTZENTRUMS KARL- MARX-STRASSE	27
4.1 Sanierungsziele für zentrumsrelevante Immobilien	27
4.1.1 Zentrenverträglichkeit	28
4.1.2 Angemessene Zentralität	28
4.1.3 Angemessene Besucherfrequenz	29
4.1.4 Makrolage - Nutzung entsprechend der Lage im Sanierungsgebiet	29
4.1.5 Mikrolage - Nutzung entsprechend der Lage im Gebäude	30
4.1.6 Fassadengestaltung	30
4.2 Zentrumsrelevante Schlüsselimmobilien	31
4.3 Steuerungsgrundsätze zur Umnutzung von Wohnraum	34
4.3.1 Umnutzung nur im Zentrenbereich.....	35
4.3.2 Nur in Wohnungen mit Orientierung zum Straßenraum	35
4.3.3 Umnutzung nur bei Leerwohnungen	35
4.3.4 Nur aktiv zentrenstärkende Nutzungen	35
4.3.5 Keine neuen Nutzungskonflikte.....	36
4.3.6 Vorrangige Umnutzung zu Gewerbe im EG und 1. OG	36
4.3.7 Vorrangig Wohnnutzung im 2. OG und höher	37
4.4 Sonderfall Beherbergungsbetriebe	37
4.4.1 Beurteilungskriterien	38
4.5 Sonderfall Spielhallen, Wettbüros und spielhallenähnliche Betriebe	39
5. VERKEHR UND ÖFFENTLICHER RAUM	42
5.1 Umbau von Straßen	43
5.1.1 Donaustraße (verändert)	43
5.1.2 Rollbergstraße (zusätzlich)	44
5.1.3 Boddinstraße (zusätzlich)	44

5.1.4	Weichselstraße (zusätzlich)	44
5.1.5	Weserstraße (zurückgestellt)	44
5.1.6	Karl-Marx-Straße, zwischen Weichselstraße und Hermannplatz (zusätzlich)	45
5.1.7	Weigandufer, Höhe Wildenbruchplatz, Wildenbruchstraße und -brücke, Wildenbruchplatz, Eisensteg (zusätzlich)	46
5.1.8	Karl-Marx-Platz (zusätzlich)	47
5.2	Ruhender Radverkehr	47
6.	INTEGRIERTES STADTENTWICKLUNGSKONZEPT (ISEK) - MASSNAHMENPLAN	49

ANLAGEN:

- ISEK Maßnahmenplan
- Tabelle Ergebnisse zur Beteiligung der Öffentlichkeit und Träger öffentlicher Belange

1. ANLASS

1.1 Ausgangslage

Zentrales Ziel der Stadterneuerung ist die Überwindung von sogenannten „Substanz- und Funktionsmängeln“ in einem definierten Bereich der Stadt – dem Sanierungsgebiet. Damit ist sie bereits per Definition ein dynamischer Prozess, dem auch die Sanierungsziele unterworfen sind. Üblicherweise befinden sich die Sanierungsgebiete am Anfang ihrer Festsetzung in einer Art Findungsphase. In der Stadterneuerung können zwar über Fördermittel wichtige Impulse gesetzt und durch Genehmigungsvorbehalte, die auf den Sanierungszielen fußen, positive Entwicklungen verstärkt und negative verhindert werden, dennoch kann das Instrumentarium diesen Entwicklungsprozess nicht alleine gestalten und umsetzen. Die Gebiete müssen sich auch ein wenig „neu erfinden“, indem neue Entwicklungsmöglichkeiten und versteckte Qualitäten entdeckt und erschlossen werden. Ohne die Mitwirkung der Menschen und Aktiven vor Ort geht dies nicht. Das gilt in besonderem Maße für die Entwicklung der Zentrenfunktion in der Karl-Marx-Straße.

Somit korrespondieren die Sanierungsziele mit den Entwicklungen im Gebiet. Sie werden konkreter, passen sich den Gegebenheiten immer besser an und regen bestenfalls auch private Initiativen an. Oberstes Ziel bleibt hierbei immer, im Rahmen der sich bietenden Möglichkeiten eine positive Entwicklung zu unterstützen. Aber auch rechtlich ist die im Verlauf beständige Konkretisierung der Sanierungsziele erforderlich. Wird seitens der Rechtsprechung dem Bezirk anfangs noch ein sehr breiter Genehmigungsvorbehalt zu Lasten der Gestaltungsspielräume der Eigentümer zugebilligt, so muss er im Laufe des Sanierungsprozesses stetig konkretere Vorstellungen entwickeln. In diese neue Phase ist das Sanierungsgebiet und Aktive Zentrum Karl-Marx-Straße/Sonnenallee nun eingetreten.

Diese in der Stadterneuerung üblichen Entwicklungsprozesse werden durch die aktuellen Wachstumstrends in Berlin und insbesondere durch die hieraus folgenden neuen Rahmenbedingungen überlagert. In den letzten Jahren wuchs die Bevölkerung im Sanierungsgebiet um über 2.000 Personen an. Hierdurch sind Wohnungsreserven durch Leerstände weitgehend abgebaut worden. Weiteres Bevölkerungswachstum, wie prognostiziert, erfordert nun zunehmend eine bauliche Nachverdichtung, z. B. durch den Ausbau von Dachgeschossen. Ebenso fragen neue Einwohner*innen auch Wohnfolgeeinrichtungen nach und bringen neue Impulse und Bedürfnisse mit in das Gebiet.

Hierauf muss sich auch die Stadterneuerung einstellen. Um zunächst eine empirische Grundlage zu haben und die Entwicklungsprozesse möglichst objektiv beurteilen zu können, wurde 2015 die „Wohn- und Infrastrukturuntersuchung“ (WIU) erarbeitet. In dieser Studie wurden insbesondere die Veränderungen der Bevölkerungsentwicklung seit den Voruntersuchungen zur Festlegung des Sanierungsgebietes sowie die Auswirkungen auf die Infrastrukturbedarfe untersucht.

Eine wichtige Erkenntnis aus der WIU ist, dass zumindest rechnerisch die vorhandenen Neubaupotenziale in den Dachgeschossen und Baulücken vermutlich unterhalb der prognostizierten Nachfrage liegen. Daraus folgt, dass in den kommenden Jahren mit einem hohen Nachverdichtungsdruck zu rechnen ist. Dies zeichnet sich bereits in der Genehmigungspraxis ab. Da der Abbau von städtebaulichen Missständen ein zentrales Ziel der Stadterneuerung ist, bedarf es einer Antwort, welche zusätzliche Verdichtung städtebaulich und sanierungsrechtlich für verträglich erachtet wird.

Auch der Druck auf den bestehenden Wohnraum wächst. Dies zeigt sich auch an den steigenden Mieten sowie einer sehr hohen Nachfrage nach Miet- und Eigentumswohnungen. Ein Baustein der berlinweiten Strategie zum Schutz von bezahlbarem Wohnraum ist der Erlass der Zweckentfremdungsverbotsverordnung durch den Berliner Senat. Diese besagt grob vereinfacht, dass die Umnutzung von Wohnraum für andere Zwecke als Wohnen in der Regel unzulässig ist. Eine notwendige sanierungsrechtliche Genehmigung kann eine erforderliche Genehmigung nach dem Zweckentfremdungsverbot jedoch ersetzen.¹ Hintergrund ist, dass der Gesetzgeber der Stadterneuerung die Möglichkeit einräumen will, Funktionsdefizite und ungesunde Wohnverhältnisse zu vermeiden, z. B. wenn ein Wohnstandort nicht den üblichen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht, aber für andere Nutzungen gut geeignet ist. Dies ist insbesondere für die Entwicklung des Hauptzentrums Karl-Marx-Straße von hoher Bedeutung, da hier dem Wohnen eine wichtige Funktion zukommt, dem aber auch andere Nutzungen wie Handel, Dienstleistung, Verwaltung und Kultur gleichberechtigt gegenüberstehen. Eine ungewollte Umnutzung von Wohnraum durch die Hintertür des Sanierungsrechts ist aber zu vermeiden. Daher kommt der Stadterneuerung und ihren Sanierungszielen auch eine besondere Verantwortung im Umgang mit dem zunehmend knappen Gut Wohnraum zu.

Mögliche Nutzungskonflikte bestehen, besonders außerhalb des Zentrums, auch durch historisch gewachsene gewerbliche Nutzungen, wie z. B. Gewerbe in Hinterhöfen und Ladenlokale in Nebenlagen. Das Sanierungsgebiet war schon immer ein Ort, an dem nach dem Leitbild der europäischen Stadt und der kurzen Wege gewohnt und gearbeitet wurde. Die meisten Einrichtungen der Gebietsversorgung sind fußläufig erreichbar. Das macht auch heute noch den Charme des Kiezes aus. Eine Verdrängung vor allem des handwerklichen Gewerbes in Hinterhöfen durch das Wohnen und eine vornehmlich gastronomische Nutzung der Ladenlokale aus kurzfristigen ökonomischen Interessen, ist somit nicht im Sinne der Stadterneuerung.

Die vermutlich in der breiten Öffentlichkeit am stärksten wahrgenommenen Aktivitäten der Stadterneuerung betreffen den Umbau und die Erneuerung der grünen und verkehrlichen Infrastruktur. Hier prallen im besonderen Maße unterschiedlichste Interessen aufeinander, die sich bisweilen unvereinbar gegenüberstehen. Grundmaxime der Stadterneuerung ist auch hier der Abbau von Funktionsschwächen und das Aufnehmen positiver Entwicklungen. Mit der Öffnung und Entwicklung des ehemaligen Kindl-Geländes verändert sich z. B. auch dessen Erschließungsbedarf. Mit dem Umbau der Neckarstraße/Isarstraße parallel zum Bau der Treppenanlage ist bereits ein wichtiger Baustein geschaffen worden, aber auch andere umliegende Straßen wie die Rollbergstraße werden wichtiger, insbesondere für den Fuß- und Radverkehr. Die Bedeutung des Radverkehrs nimmt im ganzen Gebiet stetig zu. Damit zusammen hängen die Verbesserung der Radwege und die Erweiterung asphaltierter Radrouten, aber auch die Abstellmöglichkeiten für Fahrräder. Dies gilt es gesondert zu betrachten.

¹ § 3 Abs. 6 Nr. 1 Zweckentfremdungsverbotsverordnung (ZwVbVO) Berlin, vom 04.03.2014

1.2 Fazit und Handlungsbedarf

Bevor ein Sanierungsgebiet festgelegt werden kann, bedarf es einer umfassenden Untersuchung der Voraussetzungen zur Anwendung des Sanierungsrechtes und seiner Instrumente sowie einer breiten Diskussion und Beteiligung zu den Sanierungszielen. Vor allem investive Maßnahmen werden in einer sogenannten Kosten- und Finanzierungsübersicht für den Sanierungszeitraum festgelegt. Das Ergebnis waren die Voruntersuchungen zu den beiden Gebietsteilen Karl-Marx-Straße und Sonnenallee sowie die 12. Rechtsverordnung (RVO) zur Festlegung der Sanierungsgebiete durch die zuständige Senatsverwaltung.² Ein solcher Beschluss ist auf Senatsebene zu treffen.

Eine Fortschreibung der Sanierungsziele bedeutet nicht, noch einmal diesen gesamten Prozess zu wiederholen. Die Fortschreibung dient eher der Standortbestimmung, der Ergänzung der Ziele und wenn erforderlich, einer Richtungskorrektur. Dies gilt auch für die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Fachstellen. Die fortgeschriebenen Sanierungsziele bauen daher auf die bereits erfolgten vorbereitenden Untersuchungen und den bereits bestehenden Sanierungszielen der 12. RVO auf und ergänzen diese.

Entsprechend wurden auch die Grundlagen nur fortgeschrieben und bei Bedarf ergänzt. Das empirische Fundament bildet die Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU), in der vor allem die Basisdaten der Sanierung fortgeschrieben werden. Ergänzt wird diese durch weitere vertiefende Studien zu besonderen Themen, die im Genehmigungsalltag von Bedeutung sind. Zum Teil wurden bereits verwaltungsinterne Papiere für die Genehmigungspraxis und Interpretation bestimmter Ziele erarbeitet, die ebenfalls in die Fortschreibung der Sanierungsziele eingehen.

Gemeinsam bilden sie das Kompendium, das die Voruntersuchung punktuell fort schreibt. Das Verhältnis zum Beschluss ist dabei ähnlich wie das Verhältnis der vorbereitenden Untersuchungen zur 12. RVO. Aufgabe des Kompendiums ist eine breite Untersuchung der Sachverhalte. Der Beschluss nimmt die relevanten Teile auf und formuliert die verbindlichen Grundsätze und Sanierungsziele.

Das Kompendium besteht aus:

- Studie Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU), PFE, 2015
- Studie Wohnen im Zentrum (WiZ), BSG mbH, 2016
- Studie Fortschreibung Sanierungsziele Wohnen, BSG mbH, 2017
- BA-Beschluss zum Entwicklungsrahmen im Zentrum, 2017
- Steuerungsgrundsätze zur Umnutzung von Wohnraum im Zentrum des Fachbereichs Stadtplanung, 2016
- Studie Sonderauswertung der WIU zur sozialen Infrastruktur, BSG mbH, 2016
- Studie Gewerbeuntersuchung mit Schwerpunkt auf gastronomischen Betrieben und Vergnügungstätten, BSG mbH, 2017
- Entwicklungskonzept zum Block 77, Fachbereich Stadtplanung, 2015

² 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten vom 15. März 2011 (GVBl. 67. Jahrgang, Nr. 9, S. 90 vom 31. März 2011), Jahn Mack und Partner, Vorbereitende Untersuchung Neukölln Karl-Marx-Straße, Neukölln 2010, PFE, Vorbereitende Untersuchung Neukölln Maybachufer/Elbestraße, März 2010.

Eine Besonderheit besteht darin, dass anders als bei der Festlegung der Sanierungsziele, wo insbesondere die investiven Maßnahmen im Fokus standen, nun auch die Schärfung der Genehmigungspraxis bei der Beurteilung von Vorhaben gemäß § 144 BauBG erfolgt. Diese Vorschrift besagt, dass z.B. bauliche Vorhaben oder Nutzungsänderungen unzulässig sind, wenn sie den Sanierungszielen entgegenstehen, oder deren Erreichung wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht wird. Durch diese Vorschrift soll kurz gesagt sichergestellt werden, dass sich städtebauliche Missstände nicht weiter verfestigen, sondern der Entwicklung im Sinne der Sanierungsziele eine positive Richtung gegeben werden kann. Hierbei zeigt sich, dass das Sanierungsgebiet hinsichtlich seiner Funktionen und Herausforderungen zweigeteilt ist. So gibt es den Bereich außerhalb des Zentrums, in dem der Schwerpunkt auf dem Erhalt eines lebendigen gemischten Wohnquartiers liegt. Hierzu zählt auch der Schutz bestehender gewerblicher Nutzungen vor Umwandlung in Wohnnutzungen. Im Zentrum konkurrieren viele Nutzungen miteinander, die für ein funktionierendes Zentrum in Einklang zu bringen sind.

Die Fortschreibung der Sanierungsziele konzentriert sich aufgrund der beschriebenen Ausgangssituation auf folgende Felder:

- Soziale Infrastruktur (Kapitel 2)
- Wohnen und Gewerbe (Kapitel 3)
- Grundsätze der Entwicklung des Hauptzentrums Karl-Marx-Straße (Kapitel 4)
- Verkehr und Öffentlicher Raum (Kapitel 5)
- Fortschreibung des Maßnahmenplans zum integrierten Stadtentwicklungskonzept ISEK (Kapitel 6).

2. SOZIALE INFRASTRUKTUR

Eine gut funktionierende, an den Bedarf der Wohnbevölkerung angepasste soziale Infrastruktur ist für die nachhaltige Sicherung und Stärkung des Wohnens unabdingbar. Die Verbesserung der Wohnfolgeeinrichtungen ist daher eine der zentralen Zielstellungen im integrierten Stadtentwicklungskonzept (ISEK) des Aktiven Zentrums und Sanierungsgebiets. Dementsprechend liegt der Schwerpunkt der öffentlichen Investitionen, neben dem Umbau der Karl-Marx-Straße und den angrenzenden Straßen, auf der Sanierung und dem Ausbau der Schulen und Sportanlagen sowie der Kinder- und Jugendeinrichtungen im Sanierungsgebiet.

In den vorbereitenden Untersuchungen wurden bereits 2008 und 2009 große Defizite hinsichtlich des Zustands, der Ausstattung und auch der Kapazitäten der Einrichtungen ermittelt und eine sogenannte Funktionsschwäche des Wohnquartiers festgestellt. Das heißt, dass das Gebiet aufgrund dieser Defizite die soziale Versorgung der Wohnbevölkerung nur unzureichend gewährleisten kann. Als übergeordnete Sanierungsaufgabe muss demzufolge die Ausstattung des Gebiets mit öffentlichen Einrichtungen der Bildung und Freizeit besonders für Kinder und Jugendliche verbessert und nachhaltig gestaltet werden. Im 2011 beschlossenen Sanierungskonzept ist eine Reihe von Infrastrukturmaßnahmen festgelegt worden, die mit besonderer Dringlichkeit mit Städtebaufördermitteln (und gegebenenfalls ergänzt durch andere Ko-Finanzierungsmittel) realisiert werden sollen. Die Maßnahmen sind in eine Kosten- und Finanzierungsplanung (KoFi) eingeflossen und mit Prioritäten versehen worden.

Die ersten Maßnahmen wurden inzwischen begonnen oder sind bereits abgeschlossen. So wurde 2012 die ehemalige Hausmeisterwohnung in der Rixdorfer Schule zu einem Elterncafé umgebaut. Ebenfalls seit 2012 wird das Ernst-Abbe-Gymnasium denkmalgerecht saniert und erneuert. Die Gebäude und Räumlichkeiten werden in einen Stand versetzt, der die Anforderungen an einen modernen und leistungsfähigen Schulbetrieb erfüllt. Das schließt die Erneuerung der Turnhalle und des Schulhofes ein. Voraussichtlich im nächsten Jahr beginnen die Baumaßnahmen an der Elbe-Schule. Anders als zunächst geplant, soll die Elbe-Schule nicht nur saniert, sondern auch auf drei Klassenzüge im offenen Ganztagsbetrieb erweitert werden. Zu diesem Zweck muss das ehemalige Hortgebäude durch einen größeren Mehrzweckbau ersetzt und das Dachgeschoss des Vorderhauses an der Elbestraße ausgebaut werden.

Neben den bereits eingeleiteten Maßnahmen sind im Entwicklungskonzept weitere große Investitionsmaßnahmen in die Bildungsinfrastruktur, in Sportanlagen sowie Betreuungs- und Freizeiteinrichtungen für Kinder und Jugendliche geplant. Um zu überprüfen, ob die 2011 festgelegten Investitionsschwerpunkte noch die Bedarfe zutreffend abbilden, wurden 2015 mit einer „Wohn- und Infrastrukturuntersuchung“ (WIU) die Sozial- und Bewohnerstruktur, die Wohnverhältnisse und die Bevölkerungsentwicklung vertiefend untersucht und die ursprünglich festgestellten Defizite überprüft. Nach den vorliegenden Ergebnissen liegen die bereits 2008 bis 2009 ermittelten Funktionsschwächen weiterhin vor.

Einige Fehlbedarfe konnten mit den zwischenzeitlich durchgeführten Projekten und Maßnahmen der Stadterneuerung und anderer Förderprogramme bereits etwas vermindert werden. Es wurde jedoch auch bestätigt, dass die Sozialstruktur des Gebietes hinsichtlich der Statusindikatoren des „Monitoring Soziale Stadtentwicklung“ immer noch deutlich unterdurchschnittlich ausfällt und damit einhergehend der erhöhte Betreuungs-

und Unterstützungsbedarf für Kinder und Jugendliche im Quartier weiterhin vorliegt. Insbesondere der Fehlbestand an Plätzen in Kinder- und Jugend-(freizeit)einrichtungen ist im Untersuchungsraum nach wie vor gravierend³.

In der WIU wurde auch festgestellt, dass im Sanierungsgebiet selbst keine Angebote für die Seniorenfreizeit vorhanden sind. Fünf Freizeiteinrichtungen befinden sich im näheren Umfeld. Die Altersgruppe der über 65-jährigen ist im Berliner Vergleich stark unterrepräsentiert. So betrug 2013 ihr Anteil, gemessen an der Gesamtbevölkerung der über 65-jährigen, 9 % (im Berliner Durchschnitt 19 %) hiervon waren 4 % älter als 75 Jahre (Berliner Durchschnitt 9 %). Auffallend ist, dass diese Altersgruppe auch numerisch trotz wachsender Bevölkerung nicht gewachsen, sondern sogar leicht zurückgegangen ist.⁴ Gleichwohl ist allein aufgrund des demographischen Wandels davon auszugehen, dass der Anteil der Senioren und Seniorinnen eher wachsen wird. Ferner sind Senioren und Seniorinnen oft in ihrer Mobilität eingeschränkt und auf wohnortnahe Angebote angewiesen. Im Sanierungsgebiet wäre daher ein neues Angebot sinnvoll, z. B. durch die Integration in eine Neubaumaßnahme.

In der WIU wurde ebenso festgestellt, dass der Bedarf an gedeckten und ungedeckten Sportanlagen, die der Gesundheitsförderung der Kinder im Vorschulalter und dem Sportunterricht der Schulen dienen, aber auch den Freizeit- und Vereinssport breiter Schichten der Bevölkerung im Gebiet ermöglichen sollen, nur zu zwei Dritteln durch die vorhandenen Standorte gedeckt ist. Die Wachstumsannahmen für den Prognosezeitraum bis 2030 wurden ebenfalls in die Betrachtung einbezogen. Diese berücksichtigen auch die begrenzten Neubaupotenziale im Gebiet.

Die Ergebnisse der WIU haben grundsätzlich die Prioritäten der Investitionsplanung des ISEK bestätigt. Für die in die Kosten- und Finanzierungsplanung aufgenommenen Infrastrukturstandorte mit Erneuerungsbedarf müssen sukzessive in den nächsten Jahren vertiefende Konzepte ausgearbeitet werden. Bei einer Reihe von Investitionsvorhaben wurde dies bereits getan und dabei auf die inzwischen vorliegenden Untersuchungsergebnisse reagiert:

Im Block 77 soll neben einem Neubau für eine Kita mit Familienzentrum auf dem Grundstück Karl-Marx-Straße 52 auch die Jugendfreizeiteinrichtung Blueberry Inn deutlich erweitert werden. Diese zusätzliche Investitionsmaßnahme ist 2014 erstmalig in die Kosten- und Finanzierungsplanung aufgenommen worden. Dies betrifft auch den Erwerb der für den Neubau des Jugendstandorts erforderlichen Grundstücksfläche.

2015 hatte die vertiefende Bedarfsanalyse des Standorts Elbe-Schule und die Aufstellung eines Bedarfsprogramms für die Investitionsmaßnahme ergeben, dass neben der Erneuerung der Schule auch die Erweiterung auf drei Klassenzüge mit Dringlichkeit umzusetzen ist. Das Bauprogramm musste entsprechend angepasst werden. Das Vorhaben hat inzwischen eine Finanzierungszusage erhalten und ist in der Vorbereitung.

2016 wurde eine umfassende Bedarfsanalyse für das Sportplatzareal am Maybachufer durchgeführt. Die Analyseergebnisse erfordern nun auch konzeptionelle Änderungen der ursprünglichen Planung, die zunächst nur den Ersatzneubau des vorhandenen Funktionsgebäudes und die Erneuerung der ungedeckten Sportanlagen beinhaltete.

³ So betrug das Defizit 2015 253 Plätze, siehe Kap 3.1, BSG mbH, Sonderauswertung der WIU zur sozialen Infrastruktur 2016

⁴ PFE, Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) 2015, Kap. 2.1.1

Zurzeit wird eine Neuausrichtung der Planung ausgearbeitet, mit dem Ziel, die Nutzung des Grundstücks zu intensivieren und eine wettkampftaugliche Sporthalle in das Standortkonzept zu integrieren. Damit sollen die fehlenden Kapazitäten für den Schulsport im Gebiet minimiert und der Standort auch für die Inklusion des Behinderten- und Seniorensports, für den es anderweitig keine adäquaten Standorte gibt, erschlossen werden. Die Konkretisierung des Maßnahmenziels soll bis Herbst 2017 abgeschlossen sein.

Insgesamt befinden sich gegenwärtig 15 Investitionsmaßnahmen der sozialen Infrastruktur verschiedensten Umfangs in der Kosten- und Finanzierungsplanung, die für das Gebiet bzw. die städtebauliche Gesamtmaßnahme den Rahmen vorgibt. (Die Gesamtkosten sollen anteilig auch aus anderen Finanzierungsquellen als der Städtebauförderung gedeckt werden.). Da diese Maßnahmen sehr betreuungsintensiv sind, ist eine zeitliche Staffelung entsprechend der Personalressourcen erforderlich. Neun Projekte sind fertig gestellt oder gerade in Durchführung, sechs weitere Projekte müssen in den nächsten Jahren vorbereitet und konkretisiert werden.

Darüber hinaus sind im ISEK weitere räumliche Vertiefungsbereiche gekennzeichnet, die ebenfalls Potenziale für Infrastrukturmaßnahmen – Grünanlagen und Spielplätze eingeschlossen – aufweisen:

Im Block 152 zwischen Kienitzer- und Saltykowstraße besteht auf landeseigenen Grundstücken an der Bornsdorfer Straße eine Potenzialfläche für eine neue Infrastruktureinrichtung; die Entwicklung für den gesamten Block ist jedoch derzeit noch offen; es werden verschiedene Entwicklungsoptionen geprüft.

Ebenso bietet ein landeseigenes Grundstück an der Finowstraße im Block 85 grundsätzlich ein Neubaupotenzial für Infrastruktur. Aufgrund der problematischen Lage und des ungünstigen Zuschnitts der Flächen, wird die Eignung für Infrastruktur noch genauer zu prüfen sein.

Noch abstrakter sind die Entwicklungsmöglichkeiten in anderen Blöcken. Im ersten Rahmenplan zum ISEK vom März 2014 wurden die Blöcke 612 und 37 nördlich der Weserstraße als Vertiefungsbereiche gekennzeichnet. Hierbei handelt es sich um Flächen, die nicht dem Land Berlin gehören. Die Untersuchungen hinsichtlich der Potenzialfläche im Block 37 haben inzwischen ergeben, dass eine Entwicklung der bebauten Potenzialfläche Weserstraße 185 für Infrastrukturzwecke auf große Hindernisse stoßen würde und auch nicht wirtschaftlich wäre. Die Deutsche Telekom AG als Eigentümerin des Grundstückes wird das auf dem Grundstück bestehende Fernmeldeamt mindestens weitere 10-15 Jahre in Betrieb halten. Weder ist eine Verlagerung dieser Nutzung möglich, noch ein paralleler Betrieb des Gebäudes mit Infrastrukturnutzungen (etwa Kita oder Jugendeinrichtung). Die Kita auf dem rückwärtigen Grundstück Weserstr. 186 hat keinen dringenden Investitionsbedarf und verfügt über ausreichend Freiflächen. Die Untersuchungen sind abgeschlossen und die Kennzeichnung als Vertiefungsbereich im Rahmenplan gelöscht. Als ein weiteres Entwicklungspotenzial wurden stattdessen Grundstücksflächen im Block 50 identifiziert. Im fortgeschriebenen Rahmenplan werden die Flächen als Vertiefungsbereich gekennzeichnet (siehe Kapitel 6). Es bleibt aber den laufenden Untersuchungen vorbehalten, ob der Nachweis erbracht werden kann, dass diese Flächen für Infrastrukturmaßnahmen in Anspruch genommen werden sollten und Aussicht besteht, Maßnahmen erfolgreich umzusetzen.

Fazit

Die Erneuerung und Ertüchtigung der sozialen Infrastruktur bleibt ein wesentliches Sanierungsziel, insbesondere im Gebietsteil Sonnenallee. Die Stadterneuerung soll sich aber auf die Beseitigung der größten Missstände und Defizite beschränken und kann die reguläre Infrastrukturplanung aber nicht ersetzen. Das Budget der Stadterneuerung ist deshalb auch weiterhin begrenzt. Daher war eine Kernfrage der WIU, ob – wenn heute eine vorbereitende Untersuchung erfolgen würde – noch dieselben Infrastrukturmaßnahmen begonnen würden.

Das Ergebnis der Studie ist, dass es zwar durchaus zusätzliche Infrastrukturbedarfe aufgrund des Bevölkerungswachstums gibt, aber sich hieraus keine abweichende Priorisierung der bereits begonnenen und geplanten Maßnahmen aufdrängt. **Die grundsätzlichen Sanierungsziele bzw. Investiven Maßnahmen haben sich in dem Sinne somit nicht geändert.**

Wo möglich, wird aber eine weitere Nutzungsintensivierung (z. B. Kapazitätserhöhungen) und Erweiterung der Maßnahmen angestrebt. Die darüber hinausgehenden Bedarfe sind im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge abzubilden.

3. WOHNEN UND GEWERBE

Das Sanierungsgebiet ist geprägt durch Wohngebiete mit einer historisch gewachsenen Nutzungsstruktur, die sich bis heute in gewerblichen Remisen in Höfen oder Gewerbehöfen aus der Gründerzeit erhalten hat. So wurden bei der Voruntersuchung 2009 in der Sonnenallee neben dem Besatz an Ladenlokalen rund 40 Gewerbebetriebe auch mit handwerklicher Prägung erfasst, die z. B. in der Metallbau-, Tischlereibranche oder im Sportgerätebau tätig waren.⁵

Die sich ändernden Rahmenbedingungen der wachsenden Stadt werden zunehmend auch im Sanierungsgebiet spürbar. Heute kaum noch vorstellbar, wurde in den vorbereitenden Untersuchungen 2008/2009 festgestellt, dass der durchschnittliche Wohnungsleerstand im Sanierungsgebiet 8-10% betrug.⁶ Inzwischen sind allein zwischen 2008 und 2013 über 2.000 neue Einwohner *innen hinzugekommen.⁷

Die Bevölkerungsprognosen des Senats gehen von einem weiteren Bevölkerungswachstum aus. Bereits im Dezember 2012 ging die Wachstumsprognose bis 2030 in der mittleren Variante von einem Zuwachs von 5,5% (plus 1.700 Einwohner*innen) und in der oberen Variante von 11,9% (plus 3.600 Einwohner*innen) aus,⁸ die tatsächlichen Wachstumsraten lagen wie oben dargestellt im oberen Bereich. Die aktuellen Prognosen gehen von einem etwas langsameren Wachstum von ca. 4,5% aus.

Daraus folgt, dass in den kommenden Jahren mit einem hohen Nachverdichtungsdruck zu rechnen ist. Dies zeichnet sich bereits in der Genehmigungspraxis ab. Aber auch der Aufwertungsdruck auf Bestandswohnungen sowie der Umnutzungsdruck auf Gewerbeflächen werden vermutlich noch zunehmen.

Da der Abbau von städtebaulichen Missständen ein zentrales Ziel der Stadterneuerung ist, bedarf es einer sanierungsrechtlichen Aussage, welche zusätzliche Verdichtung und Änderung der Nutzungs- und baulichen Struktur städtebaulich und sanierungsrechtlich für verträglich erachtet wird.

3.1 Verhältnis Sanierungsrecht zum sozialen Erhaltungsrecht

Der Druck auf den bestehenden Wohnraum wächst. Dies zeigt sich anhand steigender Mieten sowie an einer sehr hohen Nachfrage nach Miet- und Eigentumswohnungen. Gab es in der Vergangenheit bisweilen eher einen Investitionsstau,⁹ so gibt es nun auch Fälle von sogenannter „Luxusmodernisierung“. Hiermit ist gemeint, dass Wohnungen über den allgemein üblichen Standard modernisiert werden. Sofern dann über die Modernisierungsumlage die Mieten erhöht werden, besteht die Gefahr, dass sich die angestammte Bewohnerschaft diese neuen Mieten nicht mehr leisten kann.

Doch dies ist kein Phänomen, das dem Sanierungsgebiet eigen ist, sondern betrifft fast ganz Nord-Neukölln. Um einer Verdrängung der angestammten Bevölkerung entgegen

⁵ 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten vom 15. März 2011 (GVBl. 67. Jahrgang, Nr. 9, S. 90 vom 31. März 2011), S. 145

⁶ Ebenda, S. 127 (Gebietsteil Karl-Marx-Straße 7,5 bis 10 % und S. 144 Gebietsteil Sonnenallee, im Durchschnitt 8,3 %

⁷ PFE, Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) 2015, Kap. 2.1.1, S. 13

⁸ Ebenda, Kap. 3.1

⁹ So war 2008 jedes ca. 6. Gebäude im Sanierungsgebiet in einem mangelhaften Zustand, s. 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten S. 144, und S. 127.

zu wirken, hat der Bezirk daher sieben soziale Erhaltungsverordnungen erlassen, sogenannte „Milieuschutzgebiete“. Das Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße / Sonnenallee liegt hierbei an der Schnittstelle von fünf dieser Gebiete: Reuterplatz, Flughafenstraße/Donaustraße, Körnerpark, Rixdorf und Hertzbergplatz/Treptower Straße. Mit diesen sozialen Erhaltungsgebieten können bauliche Maßnahmen, die zu einer Verdrängung der Wohnbevölkerung führen können, verhindert werden und sind somit voll im Sinne der Sanierungsziele. Diese Entwicklungen sind bei der Fortschreibung der Sanierungsziele zu berücksichtigen und die Instrumente aufeinander abzustimmen.

Der Charakter der beiden Instrumente erscheint auf den ersten Blick sehr verschieden. Die Grundvoraussetzung für die Anwendung des Sanierungsrechts sind nachgewiesene städtebauliche Missstände. Die Stadterneuerung zielt insbesondere auf die Veränderung einer vorhandenen Situation ab, um Funktionsschwächen oder städtebauliche Missstände zu überwinden. Hierbei wurde in der Vergangenheit in Sanierungsgebieten mit hohem Aufwand und Mitteleinsatz insbesondere private Wohnsubstanz modernisiert – mit dem Ziel, diese auf einen zeitgemäßen Ausstattungsstandard zu bringen. Dies war in Berlin nie gleichbedeutend mit dem Ziel, einen möglichst hochwertigen Modernisierungsstandard anzustreben, sondern folgte dem Leitbild der „behutsamen Stadterneuerung“.

Dies spiegelt sich auch in zwei wichtigen begleitenden Vorschriften wider. So ist in § 180 BauGB vorgeschrieben, dass negative Auswirkungen, die sich auf die persönlichen Lebensumstände der Betroffenen auswirken können und durch die Sanierung hervorgerufen worden sind, soweit wie möglich zu vermeiden oder abzumildern sind. Ebenso sind z. B. steuerliche Abschreibungen von Modernisierungen in Sanierungsgebieten gemäß Einkommenssteuergesetz nur möglich, wenn diese Maßnahmen nicht über einen zeitgemäßen Ausstattungsstandard hinausgehen.¹⁰

In der 12. RVO wurde entsprechend festgelegt, dass die Entwicklung des Wohnstandortes unter Erhaltung und Stabilisierung des sozialen Gleichgewichts erfolgen soll.¹¹ Ebenso wird im Rundschreiben 1/2017 vom 16.02.2017, welches die 12. RVO ergänzt, nochmals der Erhalt und die Förderung der sozialen Mischung ausdrücklich als Sanierungsziel postuliert. Der Abbau von Funktionsschwächen muss sich hierbei immer auf die Bedarfe des konkreten Sanierungsgebietes und somit üblicherweise auf die Bedarfe der aktuellen Bewohnerschaft beziehen. Eine Verdrängung der bereits ansässigen Bevölkerung, für deren Bedarfe die Anpassung der sozialen Infrastruktur erfolgt, kann zu veränderten Bedarfen führen. Dann droht die Stadterneuerung ins Leere zu laufen. Daher ist eine solche Entwicklung nicht im Sinne der Stadterneuerung und der Sanierungsziele des Sanierungsgebietes Karl-Marx-Straße/Sonnenallee.

Das soziale Erhaltungsrecht (Milieuschutz) hat eher konservierenden Charakter. Durch dieses Instrument soll kostengünstiger Wohnraum dauerhaft erhalten bleiben. Hierbei wird eine Modernisierung über den üblichen Standard hinaus untersagt (z. B. Fußbodenheizung, Wohnungen mit Loftcharakter), die über Modernisierungsumlagen zu überdurchschnittlichen Mieten führen können. Das bedeutet im Umkehrschluss aber nicht, dass eine Modernisierung eingefroren und nur der Status quo erhalten bleiben soll.

¹⁰ § 7h Einkommenssteuer Gesetz i. V. M. Ziffer 3.1.1 der Berliner Bescheinigungsrichtlinien vom 15.09.2015

¹¹ 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten, S. 134

Der Erhalt von sogenannten Substandard-Wohnungen, insbesondere solchen mit Ofenheizungen, Außentoiletten oder ohne voll ausgestattetes Badezimmer mit Waschbecken, WC und Dusche/Wanne, ist nicht soziales Erhaltungsziel. Dies spiegelt sich auch in den einschlägigen rechtlichen Vorschriften. So sind gemäß § 172 BauGB die Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungsstandards sowie eine energetische Sanierung, die den Mindestanforderungen der Energieeinsparverordnung entspricht, nach sozialem Erhaltungsrecht zu genehmigen.¹² Hierzu hat das Bezirksamt Genehmigungskriterien mit konkretisierenden Regelungen erlassen.¹³

In der Zusammenschau ist der angestrebte bauliche Standard der Stadterneuerung und der Umfang der zulässigen Modernisierung im Milieuschutz weitgehend gleich – nämlich ein zeitgemäßer Ausstattungsstandard. Ferner richten sich beide Instrumente vor allem an die vorhandene Bevölkerung und deren Bedürfnisse. Wie oben dargestellt, unterscheiden sich die Sanierungsziele in Gebieten der 12. RVO ferner von früheren Sanierungsgebieten vor allem darin, dass keine gezielten und direkten Anreize für private Hauseigentümer geschaffen werden, damit sie ihre Häuser modernisieren. Vielmehr sollen durch eine gezielte Förderung insbesondere der sozialen und verkehrlichen Infrastruktur sowie des öffentlichen Raums, positive Effekte erreicht werden.

Aus den genannten Gründen stehen die Regelungen somit nicht im Widerspruch zueinander. Durch den Milieuschutz wird vielmehr im Gegenteil das Ziel der Entwicklung des Gebietes unter Erhalt des sozialen Gleichgewichts unterstützt. Zu diesem Ergebnis kam auch die Voruntersuchung Reuterplatz, in der exemplarisch für alle weiteren Gebiete mögliche Zielkonflikte zwischen der Stadterneuerung und dem Milieuschutz untersucht wurden.¹⁴ Da solche nicht festgestellt wurden, hat sich der Bezirk Neukölln bewusst dafür entschieden, beide Instrumente parallel anzuwenden und nicht z. B. das Sanierungsgebiet aus den Untersuchungsbereichen für den Milieuschutz herauszunehmen. Denn der Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ist durch den Milieuschutz am besten zu erreichen. Dieses rechtliche Instrument wurde anders als das Sanierungsrecht speziell hierfür konzipiert und ist auch rechtlich erprobt.

Ferner ist zu beachten, dass die Milieuschutzgebiete grundsätzlich so lange bestehen bleiben können, wie die Voraussetzungen für deren Festlegung vorliegen. Dies wird üblicherweise ca. alle fünf Jahre überprüft, so dass die jetzigen Gebiete zunächst bis 2021/2022 bestehen werden, mit Möglichkeit der Verlängerung um zunächst weitere fünf Jahre.¹⁵ Die Stadterneuerung soll bis 2026 abgeschlossen sein.

3.1.1 Erforderlichkeit sozialer Sanierungsziele

Im Ergebnis wird daher festgestellt, dass entsprechend der Ziele der 12. RVO die Entwicklung des Wohnstandorts im ganzen Sanierungsgebiet unter Erhaltung und Entwicklung des sozialen Gleichgewichts erfolgen soll. Ziel der Stadterneuerung ist hierbei die

¹² S. insb. § 172 Abs 4 Satz 3 Nr, 1 und 1a Baugesetzbuch(BauGB)

¹³ Bekannt gemacht im Amtsblatt von Berlin, Nr. 8 vom 26.02.2016, S. 432 f. (Überarbeitung und erneuter Beschluss 2017)

¹⁴ Bezirksamt Neukölln, Voruntersuchung Reuterplatz: Endbericht, 18.08.2015, S. 76 f.

¹⁵ Sollten danach die Voraussetzungen für den Fortbestand der sozialen Erhaltungsgebiete nicht mehr gegeben sein, wäre eine erneute Fortschreibung der Sanierungsziele, in der Erhaltungsziele übernommen werden, möglich, sofern seitens der Stadterneuerung noch Gründe bestehen.

Durchführung von Maßnahmen zur Erhaltung der Bausubstanz und zur Herstellung eines zeitgemäßen Ausstattungszustands. Mit behutsamen Erneuerungsmaßnahmen auf privaten Grundstücken soll eine Verdrängung der Gebietsbevölkerung vermieden werden. Maßnahmen, die auf einen hochwertigen Ausstattungs- und Erneuerungszustand zielen, sind daher nicht zulässig. In Anbetracht des in den letzten Jahren zunehmenden Drucks auf Bevölkerungsteile durch steigende Mieten und Modernisierungsaktivitäten wären somit „soziale Sanierungsziele“ zur Sicherstellung einer sozialverträglichen Stadterneuerung gerechtfertigt. Dies wurde auch seitens der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen den Bezirken mitgeteilt.¹⁶

Da aber der Milieuschutz das Sanierungsgebiet fast vollständig überlagert, stellt er hierbei gegenüber möglichen sozialen Sanierungszielen das effektivere Durchsetzungsinstrument dar. Da es für die Genehmigungsfähigkeit der Vorhaben unerheblich ist, welche Stelle im Fachbereich Stadtplanung sie beurteilt, ist damit kein Steuerungsverlust durch die Sanierungsverwaltungsstelle oder den Bezirk verbunden.¹⁷ Diese Maßnahmen sollen im Fachbereich Stadtplanung bezüglich ihrer Sozialverträglichkeit durch den Milieuschutz geprüft und genehmigt werden, da dieser als speziellere Regelung vorzuziehen ist.

Dies betrifft folgende Fälle:

- Die Beurteilung der Zulässigkeit von baulichen Veränderungen bei bestehenden Wohnungen/Wohngebäuden, die unter die bezirklichen jeweils gültigen Genehmigungskriterien für den Milieuschutz fallen (insb. Grundrissveränderungen, wohnerterhöhende Maßnahmen, Anbau von Balkonen und Aufzügen)
- Die Beurteilung der Zulässigkeit von energetischen Maßnahmen bei bestehenden Wohnungen/Wohnhäusern, inklusive Heizanlagen

Hieraus folgt aber nicht, dass keine sanierungsrechtliche Prüfung mehr erforderlich ist, da sich insbesondere bezüglich des § 144 BauGB noch weitere Prüfbelange ergeben können. Ferner ist der Milieuschutz ausschließlich auf bestehenden Wohnraum anwendbar. Auch hinsichtlich der Sanierungsziele zur Nachverdichtung und gewerblicher Nutzung (siehe Kapitel 3.2 und 3.3) bestehen noch weitere Prüfbelange, die nicht Gegenstand milieuschutzrechtlicher Regelungen in Wohngebäuden sind. Weitere sanierungsrechtliche Belange sind insbesondere:

- sozialverträgliche Durchführung der Modernisierung
- Nachverdichtung durch Neubau und der Ausbau von Dachgeschossen
- Hofbegrünungsmaßnahmen und Wohnumfeldverbesserungen
- Umnutzungen von Gewerbeflächen zu Wohnzwecken oder Änderungen gewerblicher Nutzungen untereinander
- Kaufpreisprüfung, um den Verkauf maximal zum Verkehrswert des Grundstücks sicherzustellen und damit u. a. auch den Renditedruck bei der Vermietung von Wohnungen zu begrenzen

Somit können sich die Sanierungsziele zum Wohnen im Wesentlichen auf diese Fallkonstellationen beschränken.

¹⁶ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Rundschreiben IV Nr. 1/2017

¹⁷ Vielmehr dient die Zuständigkeitsregelung auch dazu, rechtliche Risiken zu vermeiden (z. B. Genehmigungsfiktion durch eine erschwerte Bearbeitung durch hohen Koordinationsaufwand).

3.1.2 Sozialverträgliche Durchführung der Modernisierung

Sofern umfassende Modernisierungsmaßnahmen geplant sind, kann die Stadterneuerung flankierend zum Milieuschutz die Mieter*innen durch Sozialpläne unterstützen. Hierbei sind die Anforderungen der §§ 180, 181 BauGB (Sozialplan und Härteausgleich) zum Schutz und zur Unterstützung der betroffenen Mieter*innen und Gewerbetreibenden zu beachten. Die Notwendigkeit und der Umfang der sozialplanerischen Maßnahmen sind vom Umfang des Vorhabens abhängig und im Einzelfall im Zuge des Genehmigungsverfahrens festzulegen.

Regeln:

- Wohnwerterhöhende Maßnahmen und Maßnahmen zur energetischen Verbesserung des Bestands können sich nachteilig auf die betroffenen Mieter*innen und Pächter*innen auswirken (beispielsweise durch besonders hohe Mietsteigerungen, besonders umfangreiche Veränderungen an der Wohnung oder die Unzumutbarkeit des Verbleibs in der Wohnung während der Baumaßnahmen). In jedem Fall steht den Mietern hier die im Sanierungsgebiet im Auftrag des Fachbereichs Stadtplanung angebotene kostenlose Mietrechtsberatung zur Verfügung.
- Sind Mieter*innen, Pächter*innen oder Bewohner*innen von umfassenden Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen innerhalb ihrer Wohnungen oder Gewerbeeinheiten betroffen, ist auf Grundlage der dem Antrag auf Genehmigung von Baumaßnahmen nach § 144 BauGB („sanierungsrechtliche Genehmigung“) einzureichenden Planungsunterlagen – beispielsweise der Angaben zur künftigen Miethöhe - zu prüfen, ob und in welchem Umfang Sozialpläne gem. § 180 BauGB zu erstellen, bzw. auf anderem Weg sozialplanerische Vorstellungen zu entwickeln sind (z. B. freiwillige Einigungen zwischen Eigentümer*innen und Mieter*innen, wie Modernisierungsvereinbarungen). Ist ein Sozialplan erforderlich, ist er vom Bauherrn in Abstimmung und im Einvernehmen mit dem Fachbereich Stadtplanung zu erstellen. Die Kosten sind grundsätzlich vom Bauherrn zu tragen.

Die Bereiche Stadterneuerung und Milieuschutz werden eng zusammenarbeiten, insbesondere auch um die Mieter*innen hinsichtlich ihrer Rechte auch nach Privatrecht (wie Duldungspflichten, Härtefallregelungen und die Ausübung von Vorkaufsrechten durch die Mieter) zu informieren und beraten. Dies kann z. B. im Rahmen der nach § 173 BauGB vorgeschriebenen Anhörung der Mieter erfolgen. Das Beratungsangebot umfasst hierbei auch alle Belange die nicht mit einer baulichen Maßnahme im Zusammenhang stehen, wie z.B. Mieterhöhungsverlangen.

3.2 Grundsätze zur verträglichen Nachverdichtung

Wie eingangs des Kapitels 3 dargestellt, sind allein zwischen 2008 und 2013 fast 2.000 Personen neu in das Sanierungsgebiet gezogen. Da die Neubautätigkeit dies bei weitem nicht widerspiegelt, ist davon auszugehen, dass somit in den vergangenen Jahre vor allem die vorhandenen Wohnungsreserven durch Leerstände weitgehend abgebaut worden sind. Ein weiteres Bevölkerungswachstum, von dem die Prognosen der Senatsverwaltung bisher ausgehen, erfordert daher zunehmend bauliche Nachverdichtungen, z. B. durch den Ausbau von Dachgeschossen.

Noch 2011 stand der Fachbereich Stadtplanung einer weiteren Nachverdichtung durch Dachgeschossausbauten eher skeptisch gegenüber. Aufgrund der Ergebnisse der Voruntersuchung wurde für den Gebietsteil Sonnenallee vielmehr in der 12. Rechtsverordnung (RVO) festgehalten, dass eine zusätzliche Verdichtung durch Dachgeschossausbauten entlang der Sonnenallee vermieden werden soll.¹⁸ Das Sanierungsgebiet hat bereits eine sehr hohe bauliche Dichte vorzuweisen, die in der Regel über der zulässigen planungsrechtlichen Dichte nach Baunutzungsplan, der für die meisten Grundstücke einschlägig ist, hinausgeht. Eine weitere Verdichtung bedarf daher in der Regel einer planungsrechtlichen Befreiung.

In Zeiten starken Bevölkerungswachstums spricht aber auch einiges dafür, Einwohnerzuwächse und Nachverdichtung in innerstädtischen Lagen zu ermöglichen. Die Schaffung von zusätzlichem Wohnraum dient auch dem Wohl der Allgemeinheit, wenn die Erweiterung des Wohnraumangebotes zu einer Entlastung des Wohnungsmarktes führt. Ebenso sind hier viele Infrastruktur- und Wohnfolgeeinrichtungen bereits vorhanden, die am Stadtrand oder auf eigentlich zu schützenden innerstädtischen Freiflächen neu errichtet werden müssten.

Es ist somit eine Abwägung zu treffen, wann eine weitere Verdichtung noch stadtplanerisch vertretbar ist und wann sie in einen städtebaulichen Missstand abzugleiten droht. 2013 wurde von der Stadterneuerung eine Studie beauftragt, um hierzu eine städtebaulich verträgliches Vorgehen zu erarbeiten, das auch die Belange der Stadterneuerung berücksichtigt.¹⁹ Da sich herausstellte, dass dieses Problem auch außerhalb des Sanierungsgebietes hohe Relevanz hatte, wurden im Juli 2013 auf Basis dieser Untersuchung allgemeine Leitsätze beschlossen, die sogenannten „16 Leitlinien“.²⁰ Diese bilden nun die Grundsätze der planungsrechtlichen Befreiung ab.

Auch wenn die 16 Leitlinien ihren Ursprung in der Sanierung haben, wurden sie etwas vereinfacht, um auch außerhalb des Sanierungsgebietes anwendbar zu sein. Gemäß Ziffer 3 der Leitlinien sind in Sanierungsgebieten die festgelegten sanierungsrechtlichen Ziele zur baulichen und sonstigen Nutzung eines Grundstücks, die über diese allgemeinen Ziele hinausgehen können, uneingeschränkt zu beachten und eine gesonderte Genehmigungen nach § 144 BauGB zu beantragen. Neubauprojekte bieten ferner im Vergleich zum Bestand auch bessere Chancen zur Realisierung behinderten- oder seniorengerechter Wohnungsgrundrisse. Auf solche Nutzungen soll entsprechend des Rundschreibens II 1/2017 der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen vom Februar 2017 künftig hingewirkt werden.²¹

Bei der Nachverdichtung im Sanierungsgebiet sind daher folgende Prüfungsgrundsätze zu beachten:

¹⁸ 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten, S. 150

¹⁹ Vertiefende Untersuchung zur städtebaulichen Beurteilung von Wohnungsbauvorhaben durch Dachgeschossausbau sowie Neu- und Umbauten im Gebietsteil Sonnenallee, PFE 2013

²⁰ Hinweis: Die Leitlinien werden aktuell im Fachbereich Stadtplanung im Hinblick auf die bisherige Anwendungspraxis evaluiert und demnächst fortgeschrieben, werden aber ihren grundsätzlichen Aufbau und Regelungscharakter behalten.

²¹ Das Rundschreiben IV 1/2017 vom 16.02.2017 ergänzt die Sanierungsziele der 12. RVO, gemäß § 26 AGBauGB

3.2.1 Keine neuen städtebaulichen Missstände zulassen

Im Sanierungsgebiet wurden die möglichen Flächenpotenziale überschlägig rechnerisch ermittelt. Demnach stand 2015 ein städtebaulich verträgliches Nachverdichtungspotenzial von überschlägig 1.250 Wohneinheiten zur Verfügung, in dem ca. 2.500 neue Einwohner*innen leben könnten.²² Unabhängig vom Berechnungsweg und der tatsächlich möglichen Zahl, liegt das bauliche Potenzial ggf. unterhalb oder in etwa entsprechend der prognostizierten Nachfrage da es räumlich begrenzt ist. Auch wenn das Angebot somit ggf. hinter der Nachfrage zurück bleiben könnte, ist dennoch das maßgebliche Ziel, die vorhandenen Qualitäten zu schützen und maßvoll zu verdichten.

Dies gilt auch in den Fällen, wenn die 16 Leitlinien nicht anwendbar sind. Die 16 Leitlinien regeln Nachverdichtung, Aufstockung und Bestandserweiterung in einer bestehenden Struktur, nicht aber die städtebauliche Neuordnung eines Blockinnenbereichs oder großer Grundstücke. Solche Entwicklungen haben zumeist unmittelbare Auswirkungen auf die Aufenthaltsqualität und die Entwicklungsmöglichkeiten benachbarter Grundstücke. Diese können nur anhand eines städtebaulichen Konzeptes beurteilt werden. In einigen Bereichen wurden und werden auch seitens des Fachbereichs Stadtplanung Blockkonzepte erarbeitet, sofern grundstücksbezogene Sanierungsziele erforderlich sind. Diese Bereiche sind im Entwurf zum Maßnahmenplan des ISEK vom 10.03.2017 als „Vertiefungsbereiche“ gekennzeichnet. Städtebauliche Konzepte und Blockkonzepte der Stadterneuerung gehen den allgemeinen Regelungen der 16 Leitlinien vor.

3.2.2 Bedarfsgerechte und nachhaltige Wohnungsgrößen

Mit Rundschreiben IV 1/2017 hat die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen die Bezirke aufgefordert, bei der Nutzung von Neubaupotenzialen in Sanierungsgebieten auf eine bedarfsorientierte Wohnraumversorgung hinzuwirken.²³

Neben der bereits eingangs des Kapitels 3 dargestellten Quantifizierung der möglichen Einwohnerzuwächse wurden im Rahmen der Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) auch qualitative Aussagen bezüglich der Bebauungs- und Haushaltsstruktur gemacht. Eine Gegenüberstellung von Haushalts- und Wohnungsgrößen hat ergeben, dass die Anzahl der Haushalte mit vier und mehr Personen mit den Wohnungen ab vier Wohnräumen (Fünf- und Mehrraumwohnungen nach Definition Zensus) eine rechnerische Übereinstimmung aufweisen. Ein Drittel des Wohnungsbestandes besteht ferner aus Ein- und Zweiraumwohnungen, wobei mehr als die Hälfte aller Haushalte Single-Haushalte sind.²⁴

Somit kann festgehalten werden, dass die vorhandenen Wohnungsgrößen den Bedürfnissen der Bevölkerung grundsätzlich entsprechen. Eine solche Mischung, die sich an

²² PFE, Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) 2015, Kap. 3.3. Hierbei handelt es sich um eine sehr überschlägige Kalkulation, bei der zunächst alle für Dachgeschossausbau geeigneten Flächen unter Berücksichtigung der GFZ-Oberwerte der 16 Leitlinien ermittelt und addiert wurden und dann durch 100 qm angenommene Grundfläche je Wohneinheit (inkl. aller Neben- und Erschließungsflächen) geteilt worden sind. Je Wohnung wurde eine Haushaltsgröße von 2 Personen angenommen.

²³ Das Rundschreiben VI 1/2017 vom 16.02.2017 ergänzt die Sanierungsziele der 12. RVO, gemäß § 26 AGBauGB.

²⁴ PFE, Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) 2015, Kap. 2.2.4

den bestehenden Haushaltsgrößen orientiert, wird hierbei als Voraussetzung für die im Rundschreiben der Senatsverwaltung verbindlich genannte Vorgabe gesehen, den Wohnraum bedarfsgerecht weiterzuentwickeln.

Dies ist besonders wichtig im Zusammenhang mit Kleinstwohnungen. Hier wird oft argumentiert, dass in Deutschland zuletzt die durchschnittliche Haushaltsgröße bei gleichzeitigem Anstieg der Haushaltszahlen zurückging. Nach Ergebnissen der Haushaltsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes wird sich der Trend zu immer kleineren Haushalten auch in Zukunft fortsetzen. Damit wird der Bedarf an Wohnungen für kleinere Haushalte steigen und der Druck auf den Wohnungsmarkt zunehmen. Im Sanierungsgebiet lag die durchschnittliche Haushaltsgröße im Jahr 2011 bei 1,81 Personen pro Haushalt und damit leicht unter dem Neuköllner (1,86) und Berliner Durchschnitt (1,83).²⁵ Somit ist weiterhin davon auszugehen, dass insbesondere die Nachfrage nach kleinen Wohnungen hoch bleibt. Auch aufgrund stetig steigender Mieten ist davon auszugehen, dass der in Neukölln ohnehin schon niedrige individuelle Wohnflächenkonsum weiter zurückgehen wird.²⁶

Mit dieser Argumentation werden bisweilen Planungen vorgelegt, in denen der Grundriss auf ein Mindestmaß komprimiert wird. Die Grundrisse verfügen in der Regel nur über einen Aufenthaltsraum, da Küche und Bad nur Kochnische und Nasszelle und weniger eigenständige Räume sind. Die Gesamtwohnfläche liegt oft unter 30 qm.

Solche Wohnungen können jedoch unter bestimmten Umständen städtebauliche und bauordnungsrechtliche Probleme hervorrufen. So bieten solche Kleinstwohnungen keine Rückzugsorte, um Umwelteinflüssen wie Verkehrslärm oder Verschattungen sowie Wohngeräuschen anderer zu entgehen. Die Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse könnten auf diese Weise beeinträchtigt sein. Kritisch zu sehen ist auch, wenn eine dauerhafte Haushaltsführung mit benötigten Flächen für Hausrat, Koffer, Sportgeräte oder saisonale Kleidung etc. aufgrund der geringen Größe und Verstaumöglichkeiten nicht möglich ist.

Ebenso erhöht sich mit der Anzahl der Haushalte auf engstem Raum in einem Haus auch der Bedarf an Funktionsflächen wie Müllstandorten und Fahrradabstellanlagen. Dies ist vor allem dann ein Problem, wenn solche Kleinstwohnungen auf Grundstücken errichtet werden sollen, die bereits eine hohe Versiegelung bei kleinen Höfen aufweisen oder durch Teilung vorhandenen Wohnraums entstehen sollen.

Wenn Wohnungen aufgrund ihrer Art nicht dauerhaft als Lebensmittelpunkt geeignet und deshalb von vornherein und temporär eher auf die Bedürfnisse eines begrenzten Personenkreises, für einen begrenzten Lebensabschnitt (z. B. Studium) ausgerichtet sind, erfüllen sie nicht die Ansprüche einer nachhaltigen und bedarfsgerechten Wohnungsmarktentwicklung. Es entstehen in solchen Wohnungen kaum Bindungen und Identifikation mit dem Haus und der Umgebung, da alles von vornherein auf Zeit angelegt ist. Dies kann insbesondere in Gebäuden, wo nur ein Teil des Gebäudes so genutzt wird, den sozialen Frieden stören. Eine Abgrenzung zu in Wohngebäuden unzulässigen Ferienwohnungen oder gewerblichen Wohnungen wie einem Boarding-House ist schwer zu ziehen. Auch können sie durch eine hohe Fluktuation negative Auswirkungen auf den

²⁵ Ebenda, Kap. 2.2.4

²⁶ Ebenda, Kap. 2.3.2

Mietspiegel haben, da kleine Wohnungen bezogen auf den Quadratmeter oft sehr hochpreisig angeboten werden. Dies kann mittelfristig zu einem Anstieg des Mietniveaus im Mietspiegel führen.²⁷

Im Ergebnis stehen Neubauten als Kleinstwohnungen nicht mit den Sanierungszielen im Einklang, wenn sie nicht einer nachhaltigen Entwicklung des Wohnstandortes dienen, sondern vielmehr die Funktionsfähigkeit des Wohnstandortes beeinträchtigen können, z. B. durch ungesunden Wohnraum oder im Hinblick auf Störpotenziale für Nachbargebäude. Dann ist es auch nicht gerechtfertigt, in ohnehin hochverdichteten Bereichen eine weitere Verdichtung über das planungsrechtlich zulässige Maß zuzulassen.

Ist der angestrebte Wohnungsmix aus verschiedenen Wohnungsgrößen nicht erreichbar und besteht ein Neubau überwiegend aus Einraumwohnungen, können daher folgende Kriterien der sanierungsrechtlichen Genehmigung entgegenstehen:

- Auf Grund der Lage und Bauart sind ohne durchgesteckte Wohnungen Beeinträchtigung der gesunden Wohnverhältnisse zu befürchten.²⁸
- Eine dauerhafte eigenständige Haushaltsführung ist ohne die Anmietung weiterer Flächen nicht möglich.
- Die erforderlichen Funktionsflächen auf dem Grundstück verhindern, dass Grün- und Freiflächen mit Aufenthaltsqualität geschaffen werden können.
- Es gehen unzumutbaren Beeinträchtigungen auf benachbarte Wohnbebauung oder andere Grundstücksteile aus.
- Es handelt sich tatsächlich um eine verkappte gewerbliche Nutzung (z. B. Ferienwohnungen oder Boarding-House).²⁹

3.2.3 Nachverdichtung primär für Wohnnutzungen

Nachverdichtungsmaßnahmen in Form von Dachgeschossausbau auf Wohngrundstücken sollen ausschließlich für Wohnzwecke erfolgen. Andernfalls kommt es in der Regel zu Nutzungskonflikten, z. B. durch Kundenverkehr.

Bei Neubauvorhaben ganzer Gebäude soll eine behutsame, verträgliche Mischung von Gewerbe- und Wohnnutzungen zur angestrebten Vielfalt im Sanierungsgebiet in Ergänzung des Bestandes beitragen und diese weiter entwickeln. Ziel ist hierbei eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Nutzungsmischung. Soweit möglich, sollen insbesondere zur Straße ausgerichtete Erdgeschosslagen oder andere weniger für Wohnen attraktive Gebäudeteile vorrangig auch gewerblich genutzt werden. Die Regeln zu Stellplätzen (s. Kapitel 3.3.2) sind zu beachten.

²⁷ GEWOS Institut Stadt-, Regional- und Wohnforschung GmbH: Berlin Mietspiegel. Grundlagen-
daten für den empirischen Mietspiegel und Aktualisierung des Wohnlagenverzeichnisses zum
Berliner Mietspiegel 2015. Hamburg: GEWOS 2015, S. 5

²⁸ Eine Wohnung wird dann als durchgesteckt bezeichnet, wenn sie Aufenthaltsräume zu zwei
Seiten, z. B. Straße und Wohnhof hat.

²⁹ Zur Definition und Abgrenzung siehe Studie „Wohnen im Zentrum“, BSG mbh, 2016

3.3 Grundsätze zur Verbesserung des Wohnumfeldes/Höfe

Das Sanierungsgebiet ist geprägt von einem Mangel an Freianlagen und Grünflächen. Die Bedarfsdeckung in Bezug auf wohnungsnaher Freiflächen liegt bei unter 20 % bezogen auf die empfohlenen Richtwerte der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung.³⁰ Dem wird einerseits durch die Aufwertung des öffentlichen Raums und der grünen Infrastruktur begegnet (siehe Kapitel 5). Aber insbesondere den Höfen kommt eine besondere Bedeutung zu, da hiervon Bewohner*innen unmittelbar profitieren können. Die Begrünung und Entsiegelung der Höfe ist daher ein vorrangiges Sanierungsziel. Folgende Grundsätze sind zu beachten:

3.3.1 Nachverdichtung nur bei qualitativer Aufwertung

Dieses allgemeine Ziel gilt insbesondere im Rahmen der sanierungsrechtlichen Prüfung der Zulässigkeit eines Nachverdichtungsvorhabens. Hier ist als Ausgleich für die Nachverdichtung eine Entsiegelung und Begrünung sowie funktionsgerechte Neugestaltung im größtmöglichen Umfang zu verwirklichen. Die Prämisse dabei ist, dass mit der Nachverdichtung keine wesentliche Verschlechterung der Gesamtsituation einhergehen soll, z. B. durch eine Versiegelung der letzten freien Hofflächen für Radabstellanlagen und neue Mülltonnen. Ebenso soll sich die mikroklimatische und ökologische Situation durch die Nachverdichtung nicht wesentlich verschlechtern. Vielmehr soll, wo möglich, eine Verbesserung erreicht werden. Dies gilt im besonderen Maße im Sanierungsgebiet.

Wie bereits in den 16 Leitlinien generell geregelt, ist es nicht ausreichend, den vorgegebenen Biotopflächenfaktor quantitativ zu erfüllen, sondern dies muss in einer Weise geschehen, die den qualitativ größtmöglichen Effekt für die bereits ansässige Bevölkerung hat. Entsiegelung und Begrünung sind anderen ökologischen Maßnahmen wie Dach- und Fassadenbegrünung im Einzelfall vorzuziehen. Die Höfe sind in ihrer Lage, Größe und Gestalt sehr verschieden. Sofern hierdurch keine neuen Nutzungskonflikte entstehen, sollen die Maßnahmen auch die Aufenthaltsqualität fördern.

Auch eine Wohnumfeldverbesserung durch eine möglichst aufenthaltsgerechte Gestaltung der funktionalen Außen- und Erschließungsanlagen auf den Grundstücken sowie eine Entlastung der Freiflächen von Erschließungsanlagen ist insbesondere bei Nachverdichtung und Neubau anzustreben. Dies betrifft z. B. Müll- und Fahrradabstellplätze. Neben einer Umgestaltung der Freifläche können diese Funktionsflächen auch im Gebäude untergebracht werden, soweit dies die Grundstücksverhältnisse zulassen. Der Bezirk hat hierzu in einer Broschüre Gestaltungsvorschläge als Orientierung dargestellt und bietet Eigentümer*innen Beratungen hierzu an.³¹

3.3.2 Regeln zu Stellplätzen

Ein besonderes Augenmerk ist auf vorhandene Stellplätze in Höfen zu legen. Diese eignen sich insbesondere in kleinen Höfen in hohem Maße für Entsiegelungsmaßnahmen. Dabei ist der Mehrwert für die Hausbewohner*innen gegenüber wenigen privilegierten Personen, die dort parken können, üblicherweise ungleich höher. Im Bereich der kaiserzeitlichen Bebauungsstruktur mit engen Hinterhöfen sind Stellplätze auf privaten Grundstücksflächen daher zu reduzieren bzw. vollständig zurückzubauen.

³⁰ PFE, Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) 2015, Kap. 2.4.4

³¹ Bezirksamt Neukölln, Fachbereich Stadtplanung, Grüne Oasen in Neukölln, 2015

Ausnahmen sind bei Grundstücken mit erhöhtem Gewerbeanteil möglich, sofern das Gewerbe im Sinne des Kapitels 3.4 erhaltenswert ist und die Stellplätze für die Ausübung des Gewerbes zwingend erforderlich sind. Erforderlich gelten sie z. B. dann, wenn sie zur Be- und Entladung erforderlich sind oder zur Unterbringung besonderer Firmenfahrzeuge benötigt werden. Stellplätze für die Belegschaft oder Firmeninhaber*innen fallen hingegen nicht hierunter.

Ebenso können im Einzelfall Stellplätze auf weniger dicht bebauten Grundstücken der Nachkriegszeit mit sehr großen Freiflächen im maßvollen Umfang vertretbar sein sowie Tiefgaragen, wenn sie integrierbar sind und eine Erdüberdeckung von mind. 0,80 m belebter Bodenschicht aufweisen.

3.3.3 Höfe als Rückzugsbereiche stärken

Eine öffentliche Durchwegung von Blöcken, egal ob für Kfz, Rad- oder Fußverkehr wird nicht mehr verfolgt. Dies gilt insbesondere für die 2009 in der vorbereitenden Untersuchung vorgeschlagene „Öffnung“ der Höfe im südlichen Abschnitt der Karl-Marx-Straße. Vielmehr wird im gesamten Sanierungsgebiet dem Anwohnerschutz vor Nutzungskonflikten und Lärmbelästigung der Vorzug gegeben, um Rückzugsmöglichkeiten in den privaten Höfen zu ermöglichen.

3.4 Nutzungsmischung außerhalb des Zentrums

Die folgenden Regelungen und Grundsätze gelten für den Bereich außerhalb des ausgewiesenen Zentrumsbereichs (siehe Entwurf zum Maßnahmenplan zum ISEK vom 10.03.2017), für den gesonderte Regelungen zur Entwicklung der Nutzungsmischung gelten - siehe Kapitel 4).

3.4.1 Schutz des bestehenden nicht störenden Gewerbes

Auch außerhalb des Zentrums sind die Wohngebiete von einer historisch gewachsenen Nutzungsstruktur geprägt, die sich bis heute in gewerblichen Remisen oder Gewerbehöfen aus der Gründerzeit erhalten hat. Dies gilt vor allem für den Gebietsteil Sonnenallee. Hier wurde und wird nach dem Leitbild der europäischen Stadt der kurzen Wege gewohnt und gearbeitet. Die meisten Einrichtungen der Gebietsversorgung sind fußläufig erreichbar. Das macht für viele auch heute noch den Charme und die besondere städtebauliche Qualität des Kiezes aus.

Neben dem Geschäftsbesatz in Ladenlokalen besonders an der Sonnenallee, wurden bei der Voruntersuchung 2009 auch rund 40 Gewerbebetriebe erfasst, die z. B. in der Metallbau-, Tischlereibranche oder im Sportgerätebau tätig waren. Die Besonderheit dieser historisch gewachsenen Strukturen ist hierbei, dass von diesen Betrieben kaum Störungen für das Wohnen ausgehen.³²

Im Zuge einer Untersuchung zur Ermittlung der Nachverdichtungspotenziale im Gebietsteil Sonnenallee³³ wurde ein anhaltender Trend des Rückgangs von gewerblichen Nutzungen im produzierenden und verarbeitenden Gewerbe (z. B. Handwerks-, Dienstleis-

³² 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten, S. 145

³³ PFE, Vertiefende Untersuchung zur städtebaulichen Beurteilung von Wohnungsbauvorhaben durch Dachgeschossausbau sowie Neu- und Umbauten im Gebietsteil Sonnenallee, 2013

tungs- und Großhandelsbetriebe) zugunsten von Wohnnutzungen beobachtet. Veränderungen wurden auch für straßenseitige Erdgeschossräume festgestellt. Hier verschwanden viele Handwerksbetriebe, oftmals zugunsten von Gastronomie und Vergnügungstätten. In Teilbereichen (Weserstraße, Weichselstraße) ist eine besonders hohe Verdichtung mit gastronomischen Angeboten in Richtung eines touristisch geprägten Ausgehbezirks feststellbar.

Im weiteren Sanierungsprozess wird daher angestrebt, nicht störende vorhandene Gewerbeflächen und gewerblich genutzte Gebäude im Sinne einer ausgewogenen und lebendigen Nutzungsmischung innerhalb des Quartiers zu erhalten. Hierdurch werden auch Arbeitsplätze im Quartier erhalten. Dies dient auch der Sicherstellung einer breit gefächerten Versorgung der Wohnbevölkerung. Allerdings können bereits bestehende Betriebe (z. B. immissionsbedingt) im Einzelfall auch einen zu behebenden städtebaulichen Missstand darstellen. Hier kann dann ein fachübergreifendes Steuerungserfordernis entstehen.

Die Erhaltung von Gewerbebetrieben bedingt auch, dass deren betriebliche Funktionsfähigkeit gesichert bleibt. Dies bedeutet z. B., dass auf gemischt genutzten Grundstücken ökologische Ausgleichsmaßnahmen und andere Aufwertungsmaßnahmen im Wohnumfeld auch die Erschließungs- und Lagererfordernisse des Gewerbes berücksichtigen müssen. Dabei sollten allerdings bei der Neugestaltung des Wohnumfeldes gewerbliche Freiflächen auf die tatsächlich betriebsnotwendigen Flächen beschränkt sein.

Nicht genutzte (leerstehende) Gewerbeimmobilien können darüber hinaus ein Potenzial für Existenzgründer*innen, der Nahversorgung dienenden Dienstleister und Kleinbetriebe sein. Die Ansiedlung solcher Betriebe kann grundsätzlich zur langfristigen Festigung der vorhandenen gemischten Nutzungsstrukturen im Gebiet beitragen. Die Verträglichkeit der Ansiedlung neuer Gewerbebetriebe für das jeweilige Umfeld erfordert in jedem Fall eine Einzelfall-Prüfung.

Für die Genehmigungspraxis im Bereich außerhalb des Zentrums werden somit folgende Grundsätze aufgestellt:

- Gewerbeflächen sollen im Regelfall nicht für Wohnnutzungen umgenutzt werden (z. B. keine Loftwohnungen in Gewerbegebäuden). Wie bestehendes Wohnen im Sanierungsgebiet immer besonders geschützt ist und nur ausnahmsweise umgenutzt werden kann, gilt dies genauso für (nichtstörende) gewerbliche Nutzungen.
- Außerhalb des Zentrums sollen somit Nutzungsänderungen von (nichtstörendem) Gewerbe zu Wohnen in vorhandenen Gewerbegebäuden und straßenseitigen Erdgeschosszonen ausgeschlossen sein.
- Anträge zur Umnutzung leerstehender Gewerbeimmobilien sind im Einzelfall zu beurteilen, von der Prägung des unmittelbaren Umfelds und jeweils beantragten Nutzung abhängig. Bei neuen Betrieben ist die Art des Betriebes und das Betriebskonzept so zu wählen, dass keine neuen wesentlichen Nutzungskonflikte zu erwarten sind. Sofern von einer nicht mehr fortzuführenden Gewerbenutzung unzumutbare Beeinträchtigungen auf die benachbarte Wohnnutzung ausgegangen waren, kann im Rahmen von Antragsverfahren zur gewerblichen Nutzungsänderung vom Antragsteller die Behebung des Nutzungskonfliktes verlangt werden (Antragsteller kann sich nicht auf vormals bestehende Verhältnisse berufen).

Sofern für eine dauerhafte Sicherung der Sanierungsziels eine Anpassung des Planungsrechtes erforderlich ist, wird dies innerhalb des Sanierungszeitraums überprüft (Sanierungsbebauungsplan).

3.4.2 Spielhallenähnliche Betriebe und wettbüroähnliche Betriebe.

Im Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße/Sonnenallee sind Vergnügungsstätten insbesondere in Form von Spielhallen und Wettbüros von städtebaulicher Relevanz. Da solche Betriebe zumeist auch in der Lage sind, vergleichsweise hohe Mieten zu zahlen, besteht die Gefahr von Monokulturen und einer sanierungsrechtlich unerwünschten Verdrängung von anderem Gewerbe. Eine Häufung dieser Nutzungen führt zu einer Niveauabsenkung eines innerstädtischen Bereiches ("Trading-Down-Effekt"), gefährdet damit dessen Attraktivität und Nutzungsvielfalt und kann zu negativen Strukturveränderungen eines Gebiets insgesamt führen.³⁴ Gewerbeflächen, die durch Vergnügungsstätten belegt sind, stehen dann besser geeigneten Nutzungen für die zentrums- oder quartiersbezogene Entwicklung nicht mehr zur Verfügung. Als städtebaulicher Missstand ist auch die Nähe von Spielhallen und Wettbüros zu Schulen, sozialen Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit und Spielplätzen einzustufen.³⁵

Da es sich außerhalb des Zentrumsbereichs planungsrechtlich überwiegend um allgemeine Wohngebiete nach Baunutzungsplan handelt, sind dort Vergnügungsstätten in der Regel unzulässig. Während Spielhallen eindeutig den Vergnügungsstätten zuzurechnen sind, ist dies bei kleineren gastronomischen Einrichtungen mit bis zu 3 Spielgeräten oft ein definitorischer Grenzfall.

Allerdings ergibt sich aus dem novellierten Berliner Spielhallengesetz nun eine mögliche Zuordnung der sogenannten Spielcafés zu den Vergnügungsstätten und damit auch eine Anforderung an die Größe und Ausstattung. Indizien für eine Zuordnung zu Vergnügungsstätten sind insbesondere dann gegeben wenn:

- die Fläche der gastronomischen Nutzung der Fläche für den Spielbetrieb untergeordnet ist,
- die Umsätze ausschließlich oder überwiegend aus der Aufstellung von Geldspielgeräten generiert werden,
- die Außengestaltung der Betriebsstätte typisch für Spielhallen ist (insbesondere zugeklebte Schaufenster, grelle Werbung).

Insbesondere, wenn der letzte Spiegelstich erfüllt ist, liegt eine offensichtliche städtebauliche Relevanz vor.

Vergleichbar zu spielhallenähnlichen Einrichtungen gibt es auch wettbüroähnliche Einrichtungen, z. B. in Form von sogenannten "Sportcafés". Dabei wird oftmals über zwei nebeneinander getrennt liegenden Ladennutzungen als Wettannahmestelle (ohne Verweilmöglichkeit) und Gastronomie mit Sportübertragung versucht, die potenzielle Versagung für den Betrieb einer Vergnügungsstätte zu umgehen.

³⁴ vgl. Dr. Hans-Ulrich Stühler, Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, S. 27/28.

³⁵ Vgl. dazu das Gesetz zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Berlin (Spielhallengesetz Berlin - SpielhG Bln) vom 20. Mai 2011, zuletzt geändert am 22.03.2016 (GVBl. S. 117); darin werden zulässige Mindestabstände für Spielhallen und spielhallenähnliche Betriebe (darunter auch Wettbüros) zu schützenswerten Einrichtungen sowie untereinander definiert. Dies gilt auch für bestehende Einrichtungen (deren Bestandsschutz lief Ende Juli 2017 aus).

Die o. g. Indizien zur Einordnung als Vergnügungsstätte sind hier gleichlautend anzuwenden. Hierbei sind die gastronomische Nutzung und die nebenan liegende Wettannahmestelle als Nutzungseinheit zu betrachten.

Gleichzeitig haben diese Betriebe oft aufgrund nächtlicher Öffnungszeiten ein besonderes Störpotenzial für die umliegende Wohnnutzung.

Daher können folgende Merkmale einer sanierungsrechtlichen Genehmigung entgegenstehen:

- Die Betriebsbeschreibung weist auf einen spielhallenähnlichen Betrieb hin. Hinweise darauf sind u. a. mehrere Geldspielgeräte, geringe Flächenanteile für Gastronomie, ein Ausschank ohne alkoholische Getränke, kein Speiseangebot und lange Öffnungszeiten.
- Der geplante gastronomische Betrieb liegt in unmittelbarer räumlicher Nachbarschaft zu einem Wettbüro (im gleichen Objekt) oder einer Wettannahmestelle oder es ist eine Teilung einer Gewerbeeinheit in zwei oder mehr Einheiten mit separaten Eingängen mit den genannten Nutzungen geplant.
- Die geplanten Werbeanlagen (insbesondere umfassend beklebte, blickdichte Schaufenster, grelle Werbung) sind denen einer Spielhalle oder einem Wettbüro ähnlich.

Sofern aus den Antragsunterlagen die betriebliche Ausrichtung nicht erkennbar ist, sind entsprechende Nachforderungen zu stellen. Die Prüfung erfolgt bei Bedarf in enger Abstimmung mit der Gewerbeaufsicht des Ordnungsamtes.

3.4.3 Gastronomie

Gastronomische Einrichtungen sind mit dem planungsrechtlichen Begriff der Schank- und Speisewirtschaften gleichzusetzen. Diese Einrichtungen können sich sehr belebend und positiv auf einen Stadtraum ausüben. Ein Übermaß an gastronomischen Einrichtungen kann aber auch zu unzumutbaren Beeinträchtigungen führen, insbesondere für die Wohnnutzung in gemischten Quartieren oder auch in allgemeinen Wohnquartieren.

Die Bestandserhebungen von 2016 lassen in bestimmten Teilbereichen eine besondere Häufung der Schank- und Speisewirtschaften erkennen. Es gibt zunehmende Verdrängungsprozesse von Kleingewerbe und Dienstleistungen zugunsten von Gastronomie (siehe Kapitel 3.4.1). Die erhobenen Daten lassen den Schluss zu, dass in einigen Bereichen künftig Störungen im Sinne des § 15 BauNVO³⁶ zu erwarten sind.

Ein starkes Störpotenzial im öffentlichen Raum entsteht durch die langen Öffnungszeiten (häufig bis 0 Uhr, 3 Uhr oder durchgehend geöffnet) sowie durch die massive Ausbildung von Außergastronomie-Sitzplätzen. Gleiche Störwirkungen können auch Spätverkaufsläden ("Spätis") haben, die eine besondere Rolle im Nachtleben entfalten (Verkauf von "Wege-Bier", improvisierte Sitzgelegenheiten vor dem Laden). Nicht überraschend ist entlang der Weserstraße, aber auch in der Weichselstraße und entlang der Sonnenallee,

³⁶ §15 BauNVO (1): "(...) baulichen und sonstigen Anlagen sind im Einzelfall unzulässig, wenn sie nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung der Eigenart des Baugebiets widersprechen. Sie sind auch unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können (...)."

eine Konzentration von diesen Betrieben mit hohem Störpotenzial anzutreffen. Gastronomische Einrichtungen können zudem Störwirkungen in Richtung der Blockinnenflächen entfalten (Lärm, Geruch, Flächeninanspruchnahme).

Im allgemeinen Wohngebiet, das außerhalb des Zentrums überwiegend als Planungsrecht nach dem Baunutzungsplan festgesetzt ist, sind Schank- und Speisewirtschaften nur zulässig, soweit sie der Versorgung des Gebietes dienen. Hierbei gibt es keine Richtwerte, wann ein Gebiet als ausreichend versorgt gilt. In Teilbereichen gibt es jedoch Anzeichen, dass sich das Angebot nach Anzahl und Art (z. B. Gastronomie mit Musik- und Tanzveranstaltungen) zunehmend auch an den Tourismus richtet und die lokalen Anforderungen übersteigen. Es besteht somit die Gefahr einer weiteren Verdichtung und der Veränderung zu einem stark touristisch geprägten Ausgehviertel.

Dies ist aber kein Phänomen, das sich allein auf das Sanierungsgebiet bezieht, weshalb eine allgemeine Steuerung der Zulässigkeit sowie die Feststellung störender Häufungen dem Planungsrecht vorbehalten bleibt.

Gleichwohl können sich aber sanierungsrechtliche Beeinträchtigungen auch bereits unterhalb dieser Schwelle ergeben. So können solche Nutzungsänderungen den Erhalt der Nutzungsmischung im Gebiet konterkarieren und schlimmstenfalls zu neuen Funktionsschwächen im Sanierungsgebiet führen, wenn diese Nutzungen nicht mehr weitgehend störungsfrei für die Wohnnutzung sind. Daher ist eine wesentliche Verschärfung bestehender oder das Entstehen neuer Nutzungskonflikte mit der vorhandenen Wohnnutzung nicht mit den Sanierungszielen vereinbar.

Zur Vermeidung von Nutzungskonflikten können daher folgende Tatsachen einer sanierungsrechtlichen Genehmigung entgegenstehen:

- Gastronomische Nutzungen auf Grundstücken, die überwiegend dem Wohnen dienen, und nicht ausschließlich vom Straßenraum aus erschlossen werden sollen und/oder von denen sonstige Störungen ausgehen können, die geeignet sind die Wohnruhe und Aufenthaltsqualität in den Wohnhöfen, auch der benachbarten Grundstücke, wesentlich zu beeinträchtigen (dies gilt auch für Erfordernisse der Lagerung, der Ablufführung, etc.).
- Die angegebenen Öffnungszeiten lassen einen Nacht- oder Dauerbetrieb erwarten (spätnächtliche Schließzeiten oder durchgehenden Öffnungszeiten).
- Durch das Vorhaben besteht die Gefahr, dass aufgrund seiner Größe, oder in Kombination mit anderen gastronomischen Einrichtungen in unmittelbarer Umgebung der Eindruck eines Ausgehviertels und wesentliche Störungen der Wohnnutzungen entstehen.

4. GRUNDSÄTZE DER ENTWICKLUNG DES HAUPTZENTRUMS KARL-MARX-STRASSE

Die Entwicklung des Zentrums ist im Sanierungsgebiet, welches zugleich im Förderprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren ist, von hervorgehobener Bedeutung. Innerhalb des Sanierungsgebiets und „Aktiven Zentrums“ befindet sich eine große Zahl von Immobilien mit herausragender Bedeutung für die angestrebte Stärkung und Neuprofilierung des Zentrums. Diese zentrumsrelevanten Immobilien liegen innerhalb des Zentrumsbereichs gemäß Entwurf zum Maßnahmenplan des ISEK vom 10.03.2017.³⁷

Projektentwicklungen auf diesen Privatgrundstücken werden von den Grundstückseigentümern initiiert, konzipiert, gesteuert und umgesetzt. Dabei sind rechtliche Rahmenbedingungen der Stadterneuerung zu berücksichtigen. Entwicklungsgrundsätze sollen die sanierungsrechtliche Beurteilung erleichtern und die in der Praxis bewährten Prüfkriterien sowie eine aktualisierte Auflistung der für die Entwicklung des Zentrums besonders wichtigen Immobilien („zentrumsrelevante Schlüsselimmobilien“) darlegen. Der Bezirk Neukölln trägt während der Durchführung der Sanierung die Verantwortung für die inhaltliche Konzeption („Sanierungsziele“) und die Durchführung der Baumaßnahmen auf öffentlichen Grundstücken. Vorhaben der privaten Grundstückseigentümer*innen dürfen die öffentlichen Ziele nicht konterkarieren und werden daher in Antragsverfahren nach § 144 BauGB nach Maßgabe ihrer Übereinstimmung mit den Sanierungszielen genehmigt.

4.1 Sanierungsziele für zentrumsrelevante Immobilien

Die zentrenbezogenen Entwicklungsziele der Stadterneuerung wurden erstmalig in der 12. Berliner Rechtsverordnung zur Festlegung von Sanierungsgebieten vom 15. März 2011 durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt formuliert. Sie werden seither kontinuierlich in der Praxis geschärft und weiterentwickelt.

Es geht bei der Zentrenentwicklung im Wesentlichen um eine Funktionsschwächenanierung des Standortes bzgl. seines Versorgungsanspruches gemäß eines Berliner Hauptzentrums. In welcher Form das Zentrum seinem Versorgungsanspruch künftig am besten gerecht werden kann, wird angesichts der sich kontinuierlich ändernden städtebaulichen und marktbezogenen Rahmenbedingungen für einen perspektivisch längeren Zeitraum mittels übergeordneter Ziele definiert. Diese Ziele sind im Leitbild „Handeln, begegnen, erleben“ der [Aktion! Karl-Marx-Straße] von 2008 formuliert.³⁸

Das Leitbild ist somit das langfristig für alle Aktivitäten bis zum Abschluss der Sanierung, etwa 2026, maßgebliche Gesamtziel. Sehr deutlich wird, dass es dabei keinesfalls kurzgegriffen um die Wiederherstellung historischer Blütezeiten des Standorts als Einkaufsstandort geht, sondern um seine vollständige inhaltliche und räumliche Neuprofilierung als räumliche und kulturelle Mitte des Bezirks. Entsprechend ist ein verändertes Einzelhandelsangebot nicht das übergeordnete Ziel der Bemühungen, sondern dies ist eine wichtige Teilnutzung, die zudem über die entstehende Kundenfrequenz das Vermögen hat, zur Belebtheit und Funktion der Neuköllner City beizutragen.

³⁷ Die Zentrenabgrenzung ist hierbei nachrichtlich aus dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept für den Bezirk Neukölln vom April 2016, S. 67 ff. entnommen.

³⁸ 12. Verordnung über die förmliche Festlegung von Sanierungsgebieten, S. 134

Nutzungsänderungen und bauliche Vorhaben unterliegen auf Grundlage des § 144 BauGB einer sanierungsrechtlichen Bewertung. Die richtige Wahl der Gebäudenutzungen hat maßgebliche Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Zentrums insgesamt. Daher reicht es für die sanierungsrechtliche Genehmigungsfähigkeit einer Nutzung nicht aus, wenn diese innerhalb der vorhandenen Nutzungsmischung lediglich als verträglich bezeichnet werden kann. Es soll vielmehr nur solchen Nutzungen zugestimmt werden, die die angestrebte Funktionsschwächenanierung und Neuprofilierung gezielt befördern. Hier kommt eine Vielzahl möglicher Nutzungen in Frage, die nicht abschließend dargestellt werden kann. Aufgrund der Vielseitigkeit der zentrentypischen Nutzungen und der jeweiligen räumlichen und baulichen Besonderheiten ist über die zustimmungsfähige Nutzung jeweils im Einzelfall unter Abwägung aller relevanten Umstände zu entscheiden.

Diese Bewertung soll dem Gesetzeswortlaut nach sicherstellen, dass ein beabsichtigtes Vorhaben weder den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme widerspricht, noch dass es die Durchführung der Sanierung ggf. unmöglich macht oder wesentlich erschwert. Im Folgenden werden die allgemeinen Ziele der 12. RVO durch folgende Prüfungsgrundsätze präzisiert und erweitert.

4.1.1 Zentrenverträglichkeit

Geplante Nutzungen sind nicht zustimmungsfähig, wenn sie im Widerspruch zum Leitbild und der hiermit bezweckten Neuprofilierung des Zentrums sowie der damit verbundenen positiven Imagebildung stehen und/oder die leitbildkonforme Entwicklung und Vermarktung benachbarter Nutzungseinheiten erschweren. Dies betrifft beispielsweise Bordellbetriebe, Spielcasinos, Wettbüros und ggf. ähnliche Unternehmen – siehe hierzu auch die weiteren Ausführungen in Kapitel 4.5.

4.1.2 Angemessene Zentralität

Die Funktion des Standorts als Hauptzentrum mit überbezirklichem Versorgungsanspruch bedingt die Ansiedlung von Angeboten, die diesem Anspruch genügen und jedenfalls zum Teil einen entsprechend überörtlichen Einzugsbereich aufweisen. Die derzeitigen Einzugsbereiche der Karl-Marx-Straße innerhalb des Fördergebiets Aktives Zentrum und innerhalb des Sanierungsgebiets reichen je nach Waren-, Dienstleistung-, Gastronomie, Kultur-, Freizeit oder Beherbergungsangebot unterschiedlich weit, von der Nahversorgung hin zur Versorgung des Stadtgebiets und zum Teil über die Berliner Stadtgrenzen hinaus. Viele Kulturangebote ziehen berlinweit Besucher an, Gastronomie, Bezirksverwaltung und Ärzte haben leicht überbezirkliche Ausstrahlung, der aperiodische Einzelhandel richtet sich derzeit schwerpunktmäßig auf die Versorgung des Ortsteils Neukölln und angrenzend.³⁹ Die für ein Hauptzentrum typische Nutzungsmischung wird in der Tabelle „Zentrentypen – Ausstattungsmerkmale“ des Stadtentwicklungsplans Zentren 3 beschrieben.⁴⁰ Enthalten sind auch Nahversorgungsnutzungen mit geringerer Zentralität. Ob für ein Gebäude eine Nutzung höherer oder geringerer Zentralität angemessen und genehmigungsfähig ist, richtet sich nach dessen räumlicher Lage und seiner spezifischen baulichen Eignung und ist im Einzelfall zu bewerten.

³⁹ Stadtentwicklungsamt Neukölln, Einzugsbereiche der Karl-Marx-Straße, Teil des Fördergebiets Aktives Zentrum, September 2017

⁴⁰ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, StEP Zentren 3, 2011, Kap. 3

Je herausragender die Immobilie hinsichtlich Größe und Erscheinungsbild ist, je mehr sie für zentrentragende Nutzungen geeignet ist und je stärker sich die in der jeweiligen Makrolage ergebenden Anforderungen (vgl. Kap. 4.1.4) an die Immobilienentwicklung realisieren lassen, desto höher ist die Bedeutung der Immobilie für die Zentrenentwicklung und damit auch der Anspruch an den auf dem Grundstück zu leistenden Mindestbeitrag zur Zentrenentwicklung bzw. an die Zentralität der vorgesehenen Nutzungen. Mit Zentralität ist hier der überörtliche Bedeutungsüberschuss gemeint - Ausstrahlungskraft, Imagewirkung und Einzugsbereich. Herausragende Immobilien und Lagen müssen in diesem Sinne in jedem Fall dem Anspruch des Hauptzentrums auf überbezirkliche oder berlinweite Versorgung gerecht werden und damit den notwendigen Beitrag zur angestrebten Funktionsschwächenanierung leisten.

4.1.3 Angemessene Besucherfrequenz

Zentrentypische Nutzungen leben von einer hohen Besucherfrequenz, zu der sie auch selbst beitragen, was insgesamt zum Erhalt der Funktionsfähigkeit der Nutzungsmischung führt. In Gebäuden oder Gebäudeteilen, die wesentlich zur Funktion des Zentrums beitragen müssen, sind daher nur solche frequenzintensiven Nutzungen mit den Sanierungszielen vereinbar. Nutzungen, die lediglich von der Adresse oder Erreichbarkeit des Standortes profitieren, sind in diesen Bebauungssituationen nicht zielkonform.

4.1.4 Makrolage - Nutzung entsprechend der Lage im Sanierungsgebiet

Das Leitbild der [Aktion! Karl-Marx-Straße] verdeutlicht, erkennbar an den baulichen Strukturen, dass vom Grundsatz her im nördlichen Teil des Gebietes die Handelsfunktion dominiert („Hauptlage“), während im Bereich südlich der Werbellinstraße unter dem Stichwort „Erleben“ verstärkt kulturelle Angebote angesiedelt sind. Im westlich gelegenen Bereich des ehemaligen Kindl-Brauereigeländes soll entsprechend der Ziele des bezirklichen Zentrenkonzeptes von April 2016 ein weiterer kultureller Schwerpunkt entstehen,⁴¹ ergänzt durch Dienstleistungen, Kreativwirtschaft und Wohnen; mit Ausnahme des bestehenden Supermarktes aber kein großflächiger Einzelhandel.

Diese räumlichen Zielstellungen ergeben sich aus den besonderen baulichen (Größe und Art verfügbarer Mietflächen) und stadträumlichen Umständen (beispielsweise Grundstücksstruktur, Straßenraum oder nutzungsbezogene Vorprägung) sowie der gewünschten räumlichen Lenkung der im Sinne der erstrebten Neuprofilierung noch unterrepräsentierten kulturellen Nutzungen.

Der Handel ist die besucherzahlintensivste und dadurch grundsätzlich wichtigste zentrentragende Nutzung und ist daher vom Grundsatz her unter Berücksichtigung der Marktlage auf den dafür geeigneten Standorten zu erhalten und weiterzuentwickeln. Weitere Kulturangebote sollen als Alleinstellungsmerkmal gegenüber konkurrierenden Zentrenlagen Berlins den besonderen Charakter des Standorts prägen. Sie befinden sich damit neben dem Handel ebenfalls an erster Rangstelle der gewünschten zentrentragenden Nutzungen. Die vor allem im südlichen Gebietsteil bestehenden Standorte sollen erhalten werden und sind darüber hinaus grundsätzlich im gesamten Gebiet vorstellbar.

⁴¹ Junker und Kruse, Einzelhandels und Zentrenkonzept für den Bezirk Neukölln, 2016

4.1.5 Mikrolage - Nutzung entsprechend der Lage im Gebäude

In gemischt genutzten Wohn- und Geschäftshäusern eignen sich straßenseitig erschlossene Nutzungseinheiten im Untergeschoss, Erdgeschoss und ersten Obergeschoss grundsätzlich für die Unterbringung frequenzintensiver, zentrenrelevanter Nutzungen verschiedenster Art. Aufgrund ihrer Wahrnehmbarkeit, Bewerbbarkeit und Erreichbarkeit sind diese grundsätzlich für solche Nutzungen vorzusehen (typische Nutzungen: Handel, Gastronomie, Dienstleistungen, Kultur, aber ggf. auch soziale Infrastruktur).

In gemischt genutzten Gebäuden sind mögliche Nutzungskonflikte besonders zu beachten. Vorrangiges Ziel der Funktionsschwächerisierung ist im Zentrum die Stärkung der zentrentragenden Nutzungen. Dabei sind gegenseitige Belastungen und Nutzungskonflikte mit bestehenden Nutzungen zu vermeiden.

Insbesondere ist hier zu berücksichtigen, dass die grundsätzlich störungsempfindliche Wohnnutzung im Gebiet in sehr hohem Umfang anzutreffen ist (s. Kapitel 4.3). Zentrenstärkende Nutzungen beinhalten häufig ein Störpotenzial insbesondere gegenüber der Wohnnutzung (beispielsweise nutzungstypischer Lärm kultureller und gastronomischer Einrichtungen auch bei An- und Abreise oder Lärm- und Gefährdungsaspekte beim motorisierten Zuliefer- und Kundenverkehr). Durch Standortwahl, Lage im Gebäude und Betriebskonzept ist dann (ggf. auch anhand von Lärmimmissionsprognosen) nachzuweisen, dass Nutzungskonflikte nicht über ein wesentlich störendes Maß hinaus zu erwarten sind.

In bestehenden reinen Geschäftshäusern, die in der Regel über eine vollständig barrierefreie Erschließung verfügen und baulich als zusammenhängend genutzte Einheit wahrgenommen und häufig auch entsprechend beworben werden, sind grundsätzlich auch in den Geschossen oberhalb des ersten Obergeschosses zentren- und besuchersfrequenzrelevante Nutzungen unterzubringen.

4.1.6 Fassadengestaltung

Zentrenräume sind nur dann für Besucher attraktiv und werden entsprechend gerne und häufig aufgesucht, wenn sie als angenehmes Umfeld wahrgenommen werden. Hierzu trägt eine qualitätvolle Gestaltung erheblich bei. Die Fassadengestaltung der Immobilien prägt gemeinsam mit der Gestaltung der Straßen und Plätze das „Gesicht“ des Zentrums und stellt damit ein wichtiges Potenzial für die Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Zentrums dar. Dementsprechend unterliegt sie der sanierungsrechtlichen Steuerung. Ausschlaggebend sind hier insbesondere:

- die bauliche Gestaltung der Schaufensteranlagen,
- die Außenwerbung sowie
- die Gestaltung der Rollläden, Markisen und Vordächer.

Hierzu wurden bereits im Jahr 2012 in einem Fassadenleitfaden Gestaltungsziele formuliert und zwischenzeitlich auf ihre Praxistauglichkeit hin überprüft. Die dort genannten Vorgaben zur Gestaltung werden vorsorglich ausdrücklich als Sanierungsziele festgelegt und sind bei der Vorhabensprüfung zu berücksichtigen.⁴²

⁴² Auszug aus dem Leitfaden für die Gestaltung und energetische Sanierung von Fassaden, S. 34 sowie 36–37, Anlage zum BA-Beschluss zum Entwicklungsrahmen im Zentrum, 2017

Ergänzend gilt bzgl. der Gestaltung der Schaufenster, dass Schaufensterbeklebungen nicht so erfolgen sollen, dass sie die Nutzungseinheit nach außen zum Besucher*innen des Zentrums hin abschotten und aus dem Kontext der üblichen transparenten Wahrnehmung der Läden entlang der Straße zu Lasten eines positiven Gesamteindrucks herausnehmen. Selbiges gilt auch, wenn die Beklebung schrillen Werbeeffekten dient.

4.2 Zentrumsrelevante Schlüsselimmobilien

Innerhalb des umfangreichen Gebäudebestands des Zentrums existieren Immobilien, die für die Erfüllung der Zentrenfunktion aufgrund ihrer Größe, besonderen baulichen Gestaltung oder ihrer Nutzung eine besonders wichtige zentrentragende Bedeutung entweder bereits besitzen oder aber auch potenziell übernehmen können. Dies gilt insbesondere bezogen auf Zentralität und Besucherfrequenz. Diese Schlüsselimmobilien haben im Entwurf zum Maßnahmenplan des ISEK vom 10.03.2017 eine eigene Signatur.

Die Sicherung der bisherigen positiven Ausprägungen und die Steuerung der im Sinne der Zentrenstärkung bestmöglichen Ausschöpfung vorhandener Entwicklungspotenziale erfordern bei diesen Immobilien eine besondere Aufmerksamkeit und enge Steuerung im Zuge der sanierungsrechtlichen Genehmigung von Baumaßnahmen und Nutzungsänderungen.

Nachfolgend werden die zentrumsrelevanten Schlüsselimmobilien in einer aktualisierten Zusammenstellung aufgelistet. Sie wird nach zwei Zielstellungen – dem Erhalt und der Entwicklung der Immobilie (jeweils bzgl. der Baulichkeiten wie auch der Nutzung) – untergliedert.

Zusammengehörige Grundstücksteile mit unterschiedlicher Adressbezeichnung werden nach der zentrums wichtigsten Adressbezeichnung (im Zweifel der Karl-Marx-Straße) sortiert dargestellt. Immobilien, die gegenüber der bisherigen Darstellung im ISEK vom März 2014 nicht mehr gelistet werden, sind durchgestrichen dargestellt. Immobilien, die neu in die Liste aufgenommen wurden, sind durch Fettschrift gekennzeichnet.

Insgesamt dreizehn Immobilien besonderer Bedeutung sind, auch hinsichtlich ihrer Nutzungsart und Zentrenrelevanz zu erhalten. Hiervon sind vier Immobilien im ISEK- Maßnahmenkonzept von 2014 noch nicht dementsprechend gekennzeichnet.

Adresse	Kurzbezeichnung	Bestandsnutzung	Bemerkungen
Am Sudhaus 3	Ehem. Sudhaus / Maschinenhaus, KINDL-Zentrum	KINDL – Zentrum für zeitgenössische Kunst	Denkmalschutz
Ganghoferstr. 3	Stadtbad Neukölln	Schwimmbad, Römische Therme, KinderKünste-Zentrum	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 58	Gewerbehof	Mischnutzung	Gestrichen, da störungsfreie Erschließung der rückwärtig liegenden Gewerbegebäude nicht realisierbar
Karl-Marx-Str. 66	Neukölln Arcaden	Shoppingcenter incl. Multiplexkino Cineplex, Fitness, Helene-Nathan-Bibliothek und Kulturdachgarten Klunkerkranich sowie Parkhaus	
Karl-Marx-Str. 77/79	Amtsgericht	Amtsgericht	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 83	Rathaus Neukölln	Bezirksrathaus	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 84/ Boddinstr. 66	Geschäftshaus	Handel, Gastronomie und Dienstleistungen	
Karl-Marx-Str. 92 / Rollbergstr. 10	Geschäftshaus und Parkhaus (ehemals Hertie-Kaufhaus)	Einzelhandel, Fitness, Self-Storage, Parkhaus	Aufstellung eines Sanierungsbebauungsplans
Karl-Marx-Str. 107	Geschäftshaus	Künftiger Teilleerstand (ehem. Sparkasse, erwartet zum 31.12.2017), Sprachschule „die deutscheHule“	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 131/133, Richardstr. 12-13	Passage	Geschäftshaus, Kino Passage, Neuköllner Oper, Restaurant Hofperle	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 135	Puppentheatermuseum	Wohnhaus mit Puppentheatermuseum	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 141	Saalbau/Heimathafen	Kulturstandort mit Galerie im Saalbau, Theater Heimathafen Neukölln und Café Rix	Denkmalschutz
Karl-Marx-Str. 145	Wohn- und Geschäftshaus	Leerstand, räumlicher Bezug zum Saalbau, Potenzial für kulturelle Nutzungen	Denkmalschutz (Umgebungs-schutz)
Rollbergstr. 26	Kulturell genutzter Teil des ehemaligen Kindl-Vollgutlagers)	Kulturveranstaltungsort SchwuZ, „SchwulenZentrum“; Veranstaltungen, Club, Ausstellungen, Eventlocation „Golden Box“, Leerstand, Zwischen-nutzungen	

Bei zehn zentrumswichtigen Immobilien ist die weitere bauliche- und die Nutzungsentwicklung sanierungsrechtlich noch zu steuern. Zwei dieser Immobilien waren bislang im ISEK-Maßnahmenplan von 2014 nicht enthalten. Hinzu kommt noch ein derzeit unbebautes Grundstück, das für soziale Infrastruktur vorgesehen ist (neue Objekte sind fett geschrieben).

Adresse	Kurzbezeichnung	Bestandsnutzung	Bemerkungen
Karl-Marx-Str. 52	Geplantes Familienzentrum	Parkplatz	Grunderwerb durch Berlin, Projektvorbereitung durch den Bezirk
Karl-Marx-Str. 95	Ehemaliges C&A – Kaufhaus und Parkhaus	Leerstand	
Karl-Marx-Str. 97 / Anzengruberstr. 1 / Donaustr. 42	Alte Post und Fernmeldeamt	Leerstand des Postgebäudes, Teilvermietung im Fernmeldeamt, u. a. befristet die Jugendkunstschule Young Arts Neukölln	Denkmalschutz; Baugenehmigung liegt vor
Karl-Marx-Str. 101 / Ganghoferstr. 10 / Donaustr. 44	Ehemaliges Sinn-Leffers – Kaufhaus mit Media Markt sowie Parkhaus	Karstadt-Schnäppchen-Center, Fahrradgeschäft, Stilles Bürogewerbe, Teil-Leerstand, Parkhaus	
Karl-Marx-Str. 109, Richardstr. 1	Santanderbank – Gebäude	Geschäftshaus Räumlicher Bezug zum umgestalteten Alfred-Scholz-Platz; Neustrukturierungspotenzial in den gewerblich genutzten Obergeschossen	
Karl-Marx-Str. 108	Ehemaliges H&M	Wohn- und Geschäftshaus; leerstehende umfangreiche Einzelhandelsflächen	Denkmalschutz Gesamtentwicklung KMS 108, 110, 112
Karl-Marx-Str. 110	Ehemaliges H&M	Wohn- und Geschäftshaus; leerstehende umfangreiche Einzelhandelsflächen	Gesamtentwicklung KMS 108, 110, 112
Karl-Marx-Str. 112	Geschäftshaus	Geschäftshaus	Gesamtentwicklung Kms 108, 110, 112
Karl-Marx-Str. 159	Woolworth	Eingeschossiges Geschäftshaus mit Einzelhandelsnutzung	Entwicklung in Zusammenhang mit Kms 163
Karl-Marx-Str. 163	Deutsche Bank	Geschäftshaus mit SB-Bank, Lebensmittelhandel, Café und Bürodienstleistungen	Entwicklung in Zusammenhang mit Kms 159
Rollbergstr. 26 / Neckarstr. 19	Restfläche des ehemaligen Vollgutlagers sowie Eventlager und angrenzende Freiflächen	Leerstand, Zwischennutzungen	

4.3 Steuerungsgrundsätze zur Umnutzung von Wohnraum

Eine Besonderheit des Hauptzentrums Karl-Marx-Straße ist der schon immer sehr hohe Wohnanteil. Eine grundstücksgenaue Untersuchung der Grundstücke im Zentrum hat ergeben, dass über 80 % der Grundstücke überwiegend (> 50 %) zum Wohnen genutzt werden (103 Grundstücke von 126 Grundstücken insgesamt). Hierin enthalten sind 29 Grundstücke, die fast ausschließlich dem Wohnen dienen (> 90 %). Nur 17 Grundstücke sind ausschließlich (> 90 %) bzw. 6 Grundstücke werden überwiegend (> 50 %) gewerblich genutzt.⁴³

Dieser hohe Wohnanteil gilt auch für Bereiche, die planungsrechtlich Teil eines Kerngebietes nach Baunutzungsplan sind. Kerngebiete sind hierbei Bereiche, die vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, Kultur und Verwaltung dienen. Als planungsrechtliche Beurteilungsgrundlage ist für diese Vorhaben ebenfalls zu beachten, dass mit dem Bebauungsplan XIV-B1, der über das Kerngebiet hinaus auch die an der Karl-Marx-Straße angrenzenden als Wohngebiet ausgewiesenen Blöcke einschließt, sowohl eine Kerngebietsentwicklung als auch ein Schutz des Wohnens festgesetzt wurde. Bei der Zulässigkeit von Nutzungen heißt es: Im Kerngebiet sind in den baulichen Anlagen auf den Baugrundstücken oberhalb des 1. Vollgeschosses Wohnungen allgemein zulässig.

Diese Besonderheiten begründen sich in der Historie der Gebietsentwicklung: Über die bereits bestehende Struktur, vornehmlich Wohn- und Geschäftshäuser mit zum Teil gewerblichen Remisen in den Höfen, wurde das Kerngebiet als planungsrechtliche Entsprechung eines Hauptzentrums gelegt.

Die für ein Gebiet, das planungsrechtlich als Kerngebiet ausgewiesen ist, stark vertretene Wohnnutzung ist hierbei in ihrer quantitativen Dimension nicht Teil eines städtebaulichen Missstands und in diesem Sinne auch nicht Teil der mit der Sanierung verfolgten Funktionsschwächensanierung. Die Wohnnutzung prägt den Zentrenstandort ebenfalls. Deshalb soll sie im Rahmen des bisherigen allgemeinen Ziels „Stärkung der Wohnfunktion“ in ihrer Größenordnung weiterhin erhalten werden.

Inwiefern sich hieraus ein sogenanntes Planerfordernis ergibt, also die Anpassung des bestehenden Planungsrechtes, wird geprüft und soll – wenn erforderlich – noch innerhalb des Sanierungszeitraums erfolgen (Stichwort: Sanierungsbebauungsplan).⁴⁴

Dem Wohnen kommt zwar eine besondere Rolle in der Zentrenentwicklung zu, es kann jedoch im Einzelfall erforderlich sein, anderen Nutzungen den Vorzug zu geben, um das Sanierungsziel der Zentrenstärkung zu erreichen.

Hierzu regelt § 3 Abs. 6 der Zweckentfremdungsverbotsverordnung (ZwVbVO), dass die Zustimmung nach § 144 Baugesetzbuch (BauGB) eine für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 3-5 des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes (ZwVbG) erforderliche Genehmigung ersetzt. Hiermit wird in Sanierungsgebieten ein Handlungsspielraum für die Umnutzung von Wohnraum geschaffen, um Sanierungsziele – wie hier die Stärkung der Zentrenfunktion – nicht zu konterkarieren.

⁴³ Karte „Wohn- und Gewerbenutzung im Kerngebiet des Sanierungsgebietes Karl-Marx-Straße/Sonnenallee“ August 2016, Anlage zu, Steuerungsgrundsätze zur Umnutzung von Wohnraum

⁴⁴ Hierbei wird insbesondere abgewartet, ob sich das in der kommenden Novelle der BauNVO abzeichnende neue „Urbane Gebiet“ zur Anwendung kommen kann.

Es ist also zu definieren, in welchen Fällen und ggf. mit welchen Einschränkungen bei einer Ersatzgenehmigung im Sinne des § 3 Abs. 6 ZwVbVO eine Genehmigung nach § 144 BauGB erteilt werden kann. In diesem Zusammenhang und aufgrund der Wohnraumknappheit in Berlin ist darüber hinaus insgesamt zu bestimmen, in welcher Form die Nutzungsentwicklung im Bereich der Zentrenlage des Sanierungsgebiets künftig im Rahmen der Genehmigungen nach § 144 BauGB gesteuert werden soll.

Eine Umnutzung von Wohnraum soll zur Funktionsschwächensanierung des Zentrums Karl-Marx-Straße im Rahmen der sanierungsrechtlichen Beurteilung einer Nutzungsänderung nach § 145 BauGB im Ausnahmefall möglich sein. Hierbei handelt es sich stets um eine Prüfung des Einzelfalls. Die Abwägung muss berücksichtigen, welche nicht generalisierbaren, lokalen Besonderheiten zu beachten sind. Besonderheiten können beispielsweise sein: Die Lage innerhalb des Zentrums, die Lage der Nutzungseinheit im Gebäude, die im Bestand vorhandene Nutzung, die Prüfung des Umfelds oder auch sonstige Eigenarten. Ein umfassender, abschließender Katalog ist aufgrund der vielfältigen möglichen Fallkonstellationen nicht im Voraus und schematisch abbildbar. Daher ist in jedem Fall eine Einzelfallbetrachtung erforderlich.

Eine Umnutzung ist mit den Sanierungszielen vereinbar, wenn insbesondere folgende Grundsätze eingehalten werden:

4.3.1 Umnutzung nur im Zentrenbereich

Die Umnutzung von Wohnraum muss auf einem Grundstück beabsichtigt sein, das unmittelbar Teil der Geschäftslage des Zentrums gemäß Entwurf zum Maßnahmenplan des ISEK vom 10.03.2017 ist.

4.3.2 Nur in Wohnungen mit Orientierung zum Straßenraum

Eine gewerbliche Nutzung kann im Regelfall nur dann zentrenrelevant sein, wenn sie für den Publikumsverkehr vom öffentlichen Raum aus in ausreichendem Maße erkennbar wird. Solche Nutzungseinheiten benötigen daher eine Lage im Vorderhaus, wenn auch eine Ausdehnung in dahinterliegende Gebäudeteile möglich ist.

4.3.3 Umnutzung nur bei Leerwohnungen

Durch die angespannte Lage am Berliner Wohnungsmarkt und im Sinne der Zweckentfremdung sind bestehende Wohnverhältnisse zu schützen. Daher kommt eine Umnutzung nur dann in Betracht, wenn die betroffene Wohnung zum Zeitpunkt der Antragstellung rechtlich und tatsächlich frei ist und dieser Zustand außerdem nicht durch eine bewusste Entmietungsstrategie des Eigentümers zum Zwecke der Realisierung einer neuen Nutzung herbeigeführt wurde.

4.3.4 Nur aktiv zentrenstärkende Nutzungen

Die Nutzung, die an die Stelle der Wohnnutzung treten soll, darf nicht nur für sich genommen sanierungsrechtlich unbedenklich sein. Sie muss die im Leitbild und die sonstigen untergeordneten angestrebten Ziele der Neuprofilierung des Zentrums in besonderer Weise unterstützen, zur Funktionsschwächensanierung beitragen und insofern das Zentrum stärken. Hierzu geeignet sind in erster Linie besucherfrequenzorientierte Nutzungen der verschiedensten Art, z. B. Handel, Dienstleistung/Gesundheitswesen, Gastronomie, Kultur oder auch Beherbergungsbetriebe.

Weiteres Ziel der Zentrenentwicklung ist es, den Standort auch nach Geschäftsschluss in den Abend- und Nachtstunden zu beleben. Besucher*innen etwa der vielfach standortprägenden Kultureinrichtungen, Restaurants oder Kneipen wie auch Bewohner*innen und andere Verkehrsteilnehmer*innen, die das Zentrum durchqueren, sollen sich jederzeit – auch in den Abend- und Nachtstunden – sicher und z. B. aufgrund der Passantenfrequenz und der wahrnehmbaren Innenbeleuchtung der Gebäude wohl fühlen. Für die Wahrnehmung ist ebenfalls die Nutzungsmischung entscheidend – noch vorhandene Wohnnutzungen (oder wohnähnliche Nutzungen) werden von den Besucher*innen als angenehm empfunden. Bei der Umnutzung von Wohnraum in eine andere, zentrenstärkende Nutzung darf dem Ziel der Vermeidung von Verödung und Nutzungsentmischung nicht entgegengewirkt werden.

In jeder Abwägung, ob auf Wohnungen zugunsten einer zentrenstärkenden Nutzung verzichtet werden kann, ist der Belebtheitsgrad und Wohnanteil im direkten Umfeld zu berücksichtigen. Im Zentrenabschnitt etwa nördlich der Werbellinstraße ist dieser bereits heute deutlich geringer als im Bereich südlich der Werbellinstraße.⁴⁵ Ebenso ist zu prüfen, in welchem Umfang eine die Wohnnutzung ersetzende Nutzung geeignet ist, der benannten Verödung entgegenzuwirken und den durch eingestreute Wohnnutzung geschaffenen positiven Gesamteindruck zu erhalten. Nutzungen des Beherbergungsgewerbes wie Hotels oder Hostels sind in der Lage, einen den Wohnnutzungen vergleichbaren positiven Effekt zu erzielen (s. Kap. 4.4).

Ausgeschlossen in der Zentrenentwicklung sind hingegen eher zentrenschädliche Nutzungen wie Vergnügungsstätten im Sinne der Baunutzungsverordnung (BauNVO). Ebenfalls nicht hierunter fallen Nutzungen, die zwar nicht zentrenschädigend, aber auch nicht ausdrücklich zentrenstärkend sind. Hierzu zählt beispielsweise eine stille Büronutzung ohne wesentlichen Publikumsverkehr. Nutzungen, die zwar nicht ausdrücklich zentrenstärkend, aber durchaus mit der Gebietsentwicklung verträglich sind und für die eine besondere Nachfrage besteht, sollen an solchen Orten realisiert werden, an denen sie nicht in Konkurrenz zum Ziel der Stärkung der Wohnfunktion stehen.

4.3.5 Keine neuen Nutzungskonflikte

Eine Nutzung, die an die Stelle einer Wohnnutzung treten soll, darf grundsätzlich nicht zu einer Verschärfung von Nutzungskonflikten im Gebäude oder im direkten Umfeld führen. Bei der Beurteilung, welche Beeinträchtigungen durch Nutzungskonflikte ggf. hinnehmbar sein können, ist die tatsächliche, die sanierungsrechtliche und die planungsrechtliche Situation zu berücksichtigen.

4.3.6 Vorrangige Umnutzung zu Gewerbe im EG und 1. OG

Eine häufige Fallkonstellation ist die Umnutzung von Wohnen in eine gewerbliche Nutzung (z. B. Arztpraxis) des Erdgeschosses und des ersten Obergeschosses eines unmittelbar an den öffentlichen Raum innerhalb des Zentrumsbereichs angrenzenden Ge-

⁴⁵ Karte „Wohn- und Gewerbenutzung im Kerngebiet des Sanierungsgebietes Karl-Marx-Straße/Sonnenallee“ von August 2016, Anlage zu „Steuerungsgrundsätze zur Umnutzung von Wohnraum

im Zentrum“, Fachbereich Stadtplanung 2016

bäudes. Diese Lagen bieten vom Grundsatz her für das Wohnen bestimmte Beeinträchtigungen und für eine zentrumsorientierte Nutzung gewisse Vorteile, welche gleichzeitig typische Lagenachteile für das Wohnen darstellen können:

- im EG mangelnde Privatsphäre durch Einsehbarkeit der Wohnung und höhere Einbruchsgefahr,
- im EG und 1. OG überdurchschnittlich negative Prägung durch den motorisierten Straßenverkehr (Lärmbelastung, Unruhe),
- im EG und 1. OG sehr gute Wahrnehmbarkeit im normalen Sichtbereich der Besucher*innen des Zentrums,
- die für besuchersfrequenzorientierte Nutzungen sinnvolle Außenwerbung wird entsprechend des Leitfadens zur Fassadengestaltung im Zentrum Karl-Marx-Straße von 2012 im EG-Bereich und maximal bis einschließlich der Brüstungszone des ersten Obergeschosses zugelassen,
- der Geschossbereich bis maximal dem 1. Obergeschoss ist auch der Bereich, der nachhaltig durch die zentrentypischste Nutzung des Einzelhandels bewirtschaftet werden kann,
- bei den mehrheitlich nicht mit einem Fahrstuhl ausgestatteten Wohn- und Geschäftshäusern des Zentrums sind neben dem Erdgeschoss noch das 1. Obergeschoss am ehesten bequem erreichbar und damit für besucherorientierte Angebote prädestiniert.

4.3.7 Vorrangig Wohnnutzung im 2. OG und höher

Diese Gebäudelagen eignen sich vom Grundsatz gut für das Wohnen. In der Regel lassen sich hier, ggf. auch durch zusätzliche bauliche Maßnahmen, heutige in innerstädtischen Lagen erzielbare Mindestansprüche an die Wohnqualität – wie Belichtung, Besonnung und Belüftung – erreichen. Gleichzeitig liegen diese Lagen räumlich nicht mehr im Hauptwahrnehmungsbereich und Hauptbewegungsbereich der Zentrenbesucher*innen und damit nicht mehr im Bereich der vertikalen Ausdehnung, in der das Zentrum entwickelt werden soll.

Eine Umnutzung von Wohnraum ist hier vom Grundsatz ausgeschlossen. Sie kann im Wege der Einzelfallprüfung nur als besonderer Ausnahmefall ermöglicht werden, wenn aus lokalen Gründen im Gebäude oder im direkten Umfeld bei gleichzeitig schlecht erfüllbaren Mindestansprüchen an die Wohnqualität die alternativ beantragte Nutzung zu einer deutlichen Zentrenstärkung führen würde (Beispiel: Einbeziehung einer schlecht belichteten Wohnung in ein vorhandenes Ärztehaus). Dies beinhaltet, dass das Zentrum vom Grundsatz her auch als Wohnstandort erhalten werden soll. Eine vollständige Umwandlung eines Wohnhauses steht somit in der Regel nicht mit den Sanierungszielen im Einklang.

4.4 Sonderfall Beherbergungsbetriebe

In den letzten Jahren kam es vermehrt zu Anfragen für verschiedenste Arten von Beherbergungsbetrieben im Zentrenbereich. Planungsrechtlich sind hierbei Beherbergungsbetriebe in einem Kerngebiet generell und in einem allgemeinen Wohngebiet ausnahmsweise zulässig. Häufig beziehen sich die Anfragen auf Bestandsimmobilien, die keine hohe Wohnqualität aufweisen. Hier kann im Einzelfall eine solche Nutzung sinnvoll sein,

die insbesondere bezüglich der Belegung des Zentrums wie das Wohnen wirkt, aufgrund der begrenzten Verweildauer aber unempfindlicher gegen Störungen ist.

Hierbei sind die Auswirkungen auf das Zentrum und Umfeld bisweilen ambivalent. Insbesondere Hostels sind aufgrund der hohen Belegungsdichte und der häufigen Nutzerwechsel auch geeignet, Störungen für das Wohnumfeld zu erzeugen. Selbiges gilt für Ferienwohnungen. Hierbei zeigt sich, dass es für die Beurteilung der Verträglichkeit im besonderen Maße auf den Einzelfall ankommt. Das Betriebskonzept, die Lage und die Größe sind von besonderer Wichtigkeit.

Anhand der Betriebsbeschreibung und der Bauantragsunterlagen, die das Raumkonzept beschreiben, ist ein Teil potenzieller Nutzungskonflikte gut zu identifizieren. Eine systematische Grundlage bietet der § 15 der BauNVO. Bauliche Anlagen sind nicht zulässig, wenn von ihnen nach Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung Störungen oder Belästigungen ausgehen können. Hierbei kommt es auf die Eigenart des Baugebietes an.

Bei einem Kerngebiet erlaubt der rechtliche Rahmen der VDI 1058, TA Lärm, tagsüber und nachts höhere Lärmbeurteilungspegel⁴⁶ als in einem Wohngebiet. Da der untypische Wohncharakter in der Karl-Marx-Straße das Gebiet von normalen Kerngebieten unterscheidet und das Sanierungsziel auch eine Stärkung des Wohnens verfolgt, ist die Identifizierung von möglichen Nutzungskonflikten entsprechend der Grundsätze im Kap. 4.1.5 und 4.3.5 erforderlich. Bei der Lage der baulichen Anlage kommt es im Kern darauf an, inwieweit vor allem Lärmbelastigungen gegenüber der im gesamten Gebiet anzutreffenden Wohnnutzung reduziert werden können. Die möglichst konfliktfreie Abgrenzung der Nutzungen muss sich sowohl auf das betroffene Grundstück als auch zu den Nachbargrundstücken herstellen lassen. Dabei ist die Lage sowohl im Gebäude als auch in Bezug zu den Hofflächen zu beurteilen.

Hierzu erfolgte eine gesonderte Untersuchung „Wohnen im Zentrum“ (WiZ), aus welcher untenstehende Beurteilungskriterien abgeleitet wurden.⁴⁷

4.4.1 Beurteilungskriterien

- Beherbergungsbetriebe sind in Gebäuden oder Gebäudeteilen zulässig, die nicht bereits vornehmlich dem Wohnen dienen oder für Wohnnutzungen schlecht oder ungeeignet sind. Leerstände von Wohnungen allein sind kein ausreichender Grund für die Zulässigkeit einer Nutzungsänderung.
- Das geplante Vorhaben darf zu keinen erheblichen Nutzungskonflikten mit bestehenden Wohnnutzungen führen. Hiervon wird insbesondere ausgegangen, wenn bei vorhandenen Wohnungen gemeinschaftliche Zugänge oder Aufzüge und/oder die gemeinsame Hofnutzung vorgesehen sind. Nutzungskonflikte müssen auch zu angrenzenden Grundstücken hin vermieden werden.

⁴⁶ IHK Schleswig-Holstein, Lärm und Lärmschutz beim Betreiben gastgewerblicher Unternehmen, www.ihk-schleswig-holstein.de

⁴⁷ BSG mbH, Wohnen im Zentrum 2016, Kap. 3

- Das Vorhaben muss sich nach Umfang und Betriebsgröße weiteren Nutzungen im Umfeld, sofern vorhanden, unterordnen und darf insbesondere auf dem Grundstück selbst sowie auf den angrenzenden Grundstücken nicht dominieren. Dies gilt insbesondere für die Einhaltung der Nachtruhe.
- Um den Umfang der zu erwartenden Störungen zu bestimmen, ist ein aussagekräftiges Nutzungs-, Gestaltungs- und Betriebskonzept vorzulegen, welches auch aufgrund der beabsichtigten baulichen Zustände plausibel ist.⁴⁸
- Das beabsichtigte Vorhaben muss innerhalb der Geschäftslage des Zentrums gemäß Maßnahmenplan des ISEK, Entwurf vom 10.03.2017 liegen.

4.5 Sonderfall Spielhallen, Wettbüros und spielhallenähnliche Betriebe

Spielhallen und Wettbüros sowie spielhallenähnliche Betriebe können negative Auswirkungen auf das Hauptzentrum Karl-Marx-Straße haben (Stichwort Trading-Down-Effekt) und gelten daher als nicht zentrenverträglich im Sinne des Kapitels 4.1.1. Hierbei sind auch die Entwicklungsziele des bezirklichen Einzelhandelskonzeptes und des StEP Zentren besonders zu beachten. Im Zentrum liegen die Grundstücke ferner planungsrechtlich zum Teil im Kerngebiet, in dem die Ansiedlung solcher Betriebe im Einzelfall zulässig sein kann.

Ebenso ist zu beobachten, dass sich diese Betriebe nicht willkürlich im Stadtraum verteilen, sondern nachweislich gezielt Lagen mit möglichst hoher Zentralität suchen – dies gilt im besonderen Maße für größere Einrichtungen. Daher unterscheiden sich nicht nur die planungsrechtlichen Beurteilungsgrundlagen, sondern auch die Anzahl und Art der Anträge in den Gebieten. In der Karl-Marx-Straße selbst werden immer wieder gastronomische Betriebe angemeldet, bei denen der Verdacht besteht, dass es sich um eine Vergnügungsstätte mit spielhallenähnlicher Nutzung handelt.

Im Bebauungsplan XIV-B1, der im Wesentlichen den Zentrumsbereich abdeckt, wird festgelegt, dass innerhalb seines Geltungsbereiches Schank- und Speisewirtschaften nach § 4 Abs. 2 Nr. 2, § 7 Abs. 2 Nr. 2 der Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung - BauNVO -) in der Fassung vom 15.09.1977 (BGBl. I S. 1763 / GVBl. S. 2083) sowie Vergnügungsstätten nur ausnahmsweise zugelassen werden, und zwar nur im 1. und 2. Vollgeschoss (EG und 1. OG) sowie in der ersten Ebene unterhalb der Geländeoberfläche. Dies gilt nicht für *Spielhallen* und die zur Schaustellung von Personen (z. B. Peep-, Sex- und Live-Shows sowie Video-Vorführungen); Einrichtungen dieser Art sind unzulässig.⁴⁹

Somit können Spielhallen, die als solche beantragt werden, bereits heute planungsrechtlich versagt werden. Ein Graubereich bilden jedoch Betriebe, die im Sinne des 3.4.2 spielhallenähnlichen oder wettbüroähnlichen Charakter haben und auch im Zentrum als sanierungsrechtlich problematisch eingestuft werden.

Ein weiterer Trend ist die Eröffnung von Wettbüros. Hierbei sind die Grenzen zwischen einer Vergnügungsstätte und einem Gewerbebetrieb mit einem Ladengeschäft, vergleichbar einer Lotto-Annahmestelle nicht immer leicht zu ziehen. Die große Mehrheit in

⁴⁸ Hierzu wird auf die üblichen Betriebsbeschreibungen der WIZ verwiesen. So ist ein Beherbergungsbetrieb ohne Rezeption oder mit Schlafsälen in der Regel kein Hotel im Sinne der üblichen Betreiberkonzepte. BSG mbH, Wohnen im Zentrum 2016, Kap. 3

⁴⁹ Bebauungsplan XIV-B1, Nr. 6 der textlichen Festsetzungen

Rechtsprechung und Literatur stuft Wettbüros als Vergnügungsstätten ein. Wettbüros sind bauliche Anlagen, in denen zwischen einem Wettunternehmen und der interessierten Kundschaft auf den Ausgang eines bestimmten Sportereignisses zu festen Gewinnquoten gewettet werden kann. Im Unterschied zu einem Ladengeschäft mit Wettannahmestelle kommt es den Besucher*innen eines Wettbüros typischerweise nicht auf die bloße Auswahl und den Erwerb eines Produktes (Wettschein) an. Vielmehr macht es dort den Reiz des Besuchs aus, sich dort aufzuhalten, um sich nach Möglichkeit mit anderen auszutauschen, in der Zeit bis zum Eintritt des Wetterergebnisses in einer als angenehm empfundenen Weise zu verweilen und gemeinsam vor Monitoren dem Wettereignis und Wetterergebnis „entgegenzufiebern“.⁵⁰

Als Vergnügungsstätte werden daher Wettbüros eingestuft, wenn sie der kommerziellen Unterhaltung dienen (Verweilen, auch ohne Sitzgelegenheiten) und es die Möglichkeit gibt, Live-Wetten abzuschließen. Dabei ist gemäß der Rechtsprechung weder die Anzahl der Stühle und Tische noch die Größe entscheidend, sondern nur ein zum Verweilen einladender Charakter der Einrichtung.⁵¹ Weiterhin ist diesen Einrichtungen eigen, dass sie in der Regel auch zu nächtlicher Stunde geöffnet haben. Im Ergebnis liegt es auf der Hand, dass diese Einrichtungen auch im Zentrum ein hohes Störpotenzial für das Wohnen haben.

Im Kerngebiet sind gemäß dem Bebauungsplan XIV-B1 Wettbüros auch als Vergnügungsstätte ausnahmsweise zulässig (da sie nicht explizit als unzulässige Nutzungen aufgeführt sind). Seitens der Stadterneuerung wurde der bestehende Besatz solcher Einrichtungen untersucht.⁵² Im gesamten Sanierungsgebiet ist eine ausreichende Anzahl an Vergnügungsstätten (Spielhallen und Wettbüros) sowie spielhallenähnlichen Betrieben (49) vorhanden. Somit sind bereits grundsätzlich so viele Einrichtungen vorhanden, dass die ausnahmsweise Zulässigkeit gemäß Planungsrecht einer sanierungsrechtlichen Versagung nicht mehr ohne Weiteres entgegengehalten werden kann (eine sanierungsrechtliche Versagung kann in diesem Sinne also nicht als unzulässiger Abschluss einer planungsrechtlich eigentlich zulässigen Nutzung bezeichnet werden).

Wettbüros gehören vielmehr ebenso wie Spielhallen oder spielhallenähnliche Unternehmen, die als gastronomische Betriebe angemeldet, aber ihrem Erwerbszweck sowie der Außendarstellung nach den Spielhallen gleichzusetzen sind, zu den Nutzungen, die „Trading-Down-Effekte“ auslösen können. Eine Häufung dieser Nutzungen führt zu einer Niveauabsenkung eines innerstädtischen Bereiches, gefährdet damit dessen Attraktivität und Nutzungsvielfalt und kann zu negativen Strukturveränderungen eines Gebiets insgesamt führen.⁵³ Somit sind auch die Sanierungsziele unmittelbar betroffen. Insbesondere die hohe Anzahl an potenziell spielhallenähnlichen Unternehmen, die meist als gastronomische Betriebe lizenziert werden, zeigt, dass offensichtlich eine Umgehung des Spielhallengesetzes (dessen Ziel die Reduktion der Anzahl der Spielhallen ist) zu

⁵⁰ Dr. Hans Ulrich Stühler, a.a.O., 03.02.2013, S. 7

⁵¹ Ebd. 27.06.16, S. 15 ff.

⁵² BSG mbH, Gewerbeuntersuchung mit Schwerpunkt gastronomische Betriebe und Vergnügungsstätten im Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße/Sonnenallee, März 2017

⁵³ vgl. Dr. Hans - Ulrich Stühler, Die Zulässigkeit von Vergnügungsstätten nach der BauNVO und deren Steuerung nach § 9 BauGB, S. 27/28

befürchten ist. Bei der Beurteilung eines Vorhabens im Rahmen der Genehmigungsverfahren sind deshalb auch Anträge auf Nutzungsänderung zu einem gastronomischen Betrieb vertiefend zu prüfen.

Wird das Vorhaben als Speise- und Schankwirtschaft angemeldet, können folgende Kriterien einer sanierungsrechtlichen Genehmigung entgegenstehen:

- Erkennbarer Charakter eines „Sport-Cafés“, bei dem das Live-Erlebnis und das Verfolgen von Sportereignissen am Bildschirm im Vordergrund stehen.
- Erkennbarer Charakter eines „Spiel-Cafés“. Diese sind meist klein und der Haupterwerbszweck besteht offensichtlich nicht in der gastronomischen Nutzung. Hinweise sind Betriebsbeschreibungen „ohne alkoholische Getränke“ und lange Öffnungszeiten.
- Aufhängung möglichst vieler Spielgeräte laut Betriebsbeschreibung.
- Erkennbarer Übergang zum Wettbüro laut Betriebsbeschreibung.
- Die Teilung einer Gewerbeeinheit mit zwei oder mehreren eigenen Eingängen.
- Bei der beantragten Nutzungsänderung zu einem gastronomischen Betrieb befindet sich im gleichen Gebäude bereits eine Spielhalle, Wettbüro oder ein spielhallenähnlicher gastronomischer Betrieb (Spielcafé, Sportcafé).
- Die Werbeanlagen sind vollflächig und die Werbung einer Spielhalle ähnlich.
- Die Gestaltung der Fenster sieht das blickdichte Verkleben mit Folie vor.

Sofern das Vorhaben angemeldet wird, ist zu prüfen, ob von ihm nach Lage im Objekt, Außengestaltung und Betriebszeit, wesentliche Störungen ausgehen. In diesem Fall gilt das Vorhaben als nicht zentrenverträglich im Sinne des Kap. 4.1.1.

5. VERKEHR UND ÖFFENTLICHER RAUM

Neben der sozialen Infrastruktur, gehört die Ertüchtigung der verkehrlichen Infrastruktur und die Verbesserung des öffentlichen Raums zu den wesentlichen investiven Maßnahmen der öffentlichen Hand im Sanierungsgebiet. Dieser ist mehr als nur Funktionsraum. Er prägt das Stadtbild, ist auch Raum zum Aufenthalt, Spielen und Leben und ist maßgeblicher Faktor für die Wahrnehmung eines Kiezes. Von diesen Maßnahmen profitieren breite Schichten der Bevölkerung besonders stark – aber auch Funktionsmängel wirken sich hier besonders negativ aus. Die Verkehrs- und Freiraumplanung steht oft im Spannungsfeld verschiedener Nutzergruppen, die unterschiedlichste Anforderungen an den Verkehrsraum stellen. Diese sind aber oft nicht alle gleichermaßen überall zu erfüllen.

Maßgeblich für eine Abwägung der Belange der verschiedenen Nutzer*innen sind hierbei insbesondere drei Faktoren. Zum einen ist die verfügbare Fläche begrenzt. Der Straßenraum, aber auch Freiräume und Plätze, sind im Sanierungsgebiet üblicherweise Teil einer gebauten Umgebung. Somit ist insbesondere die Breite von Straßen bereits vorgegeben, so dass nur ihre Aufteilung innerhalb des gegebenen Profils geändert, aber zumeist kein zusätzlicher Straßenraum geschaffen werden kann. Zum anderen ist der Straßenraum auch ein Funktionsraum. Er muss die verschiedenen fließenden Verkehre möglichst sicher aufnehmen können und stellt Flächen für den ruhenden Verkehr zur Verfügung. Er muss aber auch einen leistungsfähigen Personennahverkehr aufnehmen können sowie die Ver- und Entsorgung sicherstellen. Hierbei sind insbesondere die Belange der Müllentsorgung und des Rettungswesens von wesentlicher Bedeutung. Schließlich kommt dem Straßenland eine wichtige gestalterische Qualität zu. Fehlende Grünflächen können durch Straßengrün zumindest zum Teil kompensiert werden. Frei- und Grünflächen bieten zwar etwas mehr Gestaltungsspielraum, aber auch sie müssen möglichst multifunktional und robust gestaltet sein, da sie in Neukölln von vielen verschiedenen Nutzergruppen bisweilen stark beansprucht werden.

Die Stadterneuerung (Sanierung) kann hierbei nicht die allgemeine bezirkliche und überbezirkliche Verkehrs- und Freiraumplanung ersetzen und soll dies auch nicht. Sie verfügt über begrenzte Mittel, die vornehmlich zur Behebung von Funktionsmängeln aufzuwenden sind. Dies betrifft insbesondere die Nutzungsansprüche an Straßen und öffentliche Räume mit hervorgehobener Bedeutung wie die Karl-Marx-Straße oder den Uferbereich am Neuköllner Schiffahrtskanal sowie die Aufnahme neuer Entwicklungen. Letzteres betrifft insbesondere die Entwicklung des ehemaligen Kindl-Geländes, womit auch die umliegenden Straßen in ihrer Bedeutung für das Gesamtnetz neu zu bewerten sind. Mit zunehmender Bedeutung des Radverkehrs gilt dies auch für Straßen, die Teil überörtlicher Radrouten sind, sowie für die Bereitstellung von Abstellmöglichkeiten, so dass diese Entwicklung Gegenstand der Fortschreibung der Sanierungsziele, insbesondere des Maßnahmenplans des ISEK, sind.

Im Grundsatz kann festgehalten werden, dass sich die Zielstellungen ebenso wie die Priorisierung seit der 12. RVO nicht wesentlich geändert haben, der Maßnahmenkatalog jedoch um ein paar zusätzliche Investitionsvorhaben ergänzt wurde, die in Kapitel 5.1. und 5.2 kurz erläutert werden.

Die Finanzierung zusätzlicher Maßnahmen ist somit teilweise abhängig von zum Teil bereits erfolgten Kostensenkungen bei schon geplanten Maßnahmen und künftig zu erwartenden Ablösemitteln im Teilgebiet Karl-Marx-Straße (sogenannte zweckgebundene Einnahmen). Hierbei stellt die Fortschreibung der Sanierungsziele insbesondere im

Maßnahmenplan des ISEK dar, welche Maßnahmen innerhalb des Sanierungszeitraums nach heutigem Stand als sinnvoll erachtet werden.

Da aber die Höhe dieser Einnahmen und die Freigabe der Mittel für diese Maßnahmen durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen noch nicht abschließend geklärt und absehbar ist, stehen diese Maßnahmen und auch ihr Umfang teilweise noch unter dem Vorbehalt der Finanzierung. Auch eine konkrete projektebezogene Beteiligung der Öffentlichkeit - über die Frage hinaus, ob überhaupt eine Aufnahme in das ISEK sinnvoll ist - kann hierbei erst belastend erfolgen, wenn hinreichend feststeht, wieviel Mittel tatsächlich zur Verfügung stehen. Ziel ist somit eine vorausschauende Planung, um einen möglichst hohen Anteil zweckgebundener Einnahmen im Sanierungsgebiet selbst zu investieren. Für alle Umbaumaßnahmen gilt, dass neben Städtebaufördermitteln und zweckgebundenen Einnahmen eine Finanzierung aus anderen Mitteln grundsätzlich nicht ausgeschlossen ist.

Nicht zuletzt gilt - vergleichbar zur sozialen Infrastruktur -, dass auch die Planung und Durchführung von Straßenbaumaßnahmen sehr betreuungsintensiv ist und daher eine zeitliche Staffelung entsprechend der Personalressourcen des Bezirksamtes notwendig macht. Aktuell sind im Sanierungsgebiet 16 Verkehrsprojekte fertiggestellt, gerade in Durchführung oder im fortgeschrittenen Planungsstadium. Acht weitere Projekte müssen in den nächsten Jahren vorbereitet und konkretisiert werden.

Im Rahmen der Evaluierung der Sanierungsziele wurden gemeinsam mit dem Straßen- und Grünflächenamt seit 2015 die geplanten Tiefbaumaßnahmen laut ISEK 2014 untersucht und Änderungsvorschläge erarbeitet. Diese reagieren auch auf geänderte Bedarfe und Kosten.

Die im Vergleich zum ISEK 2014 zusätzlichen / veränderten Maßnahmen sind folgende:

5.1 Umbau von Straßen

5.1.1 Donaustraße (verändert)

Die Sanierung der Donaustraße war bereits im ISEK Stand März 2014 enthalten. Im Rahmen der Abstimmungen mit dem SGA zeigte sich, dass diese Maßnahme mit hoher Priorität verfolgt werden soll, da sie Teil einer bezirklichen Radroute ist. Gleichzeitig wurde aber festgestellt, dass für die Herstellung der Radfunktion eine Erneuerung des Straßenbelags ausreichend ist, weil die Gehwege in vergleichsweise gutem Zustand sind. Daher konnte auf eine umfassende Erneuerung verzichtet werden. Der Effekt einer Asphaltierung einer vormals mit Kopfsteinpflaster befestigten Straße wirkt sich insbesondere positiv auf den Radverkehr aus. Positive Effekte entstehen auch für die den Straßenraum überquerenden Fußgänger (hier z.B. solche mit Mobilitätseinschränkungen). Aus der Asphaltierung kann ggf. eine schnellere Fahrweise bei den Pkw resultieren. Die Vorteile, die mit der erwarteten starken Erhöhung des Radverkehrs verbunden sind, überwiegen jedoch diesen möglichen Nachteil. Ferner werden im Rahmen des Ausbaus der Donaustraße neue Gehwegvorstreckungen in Kombination mit der Regelung "rechts vor links" entschleunigend wirken.

Gegenüber der früheren Planung aus dem ISEK 2014 wurde die Asphaltierung der Donaustraße bis zur Reuterstraße verlängert sowie der Abschnitt Pannierstraße bis zur Sonnenallee in die Planung einbezogen. Damit verbunden ist die Anlage weiterer Querungshilfen und Gehwegvorstreckungen. Mit dem Verzicht auf eine Erneuerung auch der

Gehwege in der Donaustraße konnten Mittel für andere, dringlichere Vorhaben im Sanierungsgebiet freigestellt werden.

5.1.2 Rollbergstraße (zusätzlich)

Mit der Entwicklung des Kindl-Geländes erfahren die zuführenden Straßen eine neue Bedeutung. Mit dem Umbau des Straßenzuges Isarstraße/Neckarstraße wurde hierauf bereits reagiert. Aber auch die Rollbergstraße wird an Bedeutung zunehmen. So ist neben dem Eventlager (Rollbergstraße 26) im Bebauungsplan 8-22ba eine neue Erschließung festgesetzt worden. Auch im Bereich der Kartbahn war eine weitere Treppe zur Rollbergstraße hin sowie bauliche Arrondierungen entlang der Straße immer wieder Gegenstand von Vorplanungen. Mit der Eröffnung der Kulturstätte SchwuZ, die auch in den Nachtstunden Veranstaltungen durchführt, gab es ferner Beschwerden über erhöhtes Verkehrsaufkommen zur Nachtzeit, insbesondere durch Taxiverkehr. Das vorhandene Kopfsteinpflaster wirkt sich hierbei besonders negativ aus, eine Asphaltierung der Fahrbahn könnte sich beruhigend auswirken.

Im Ergebnis ist zu erwarten, dass die Rollbergstraße in ihrer Verkehrsbedeutung zunehmen wird, aber auch die bereits vorhandenen Nutzungen (inklusive der benachbarten Senioreneinrichtungen mit vielen mobilitätseingeschränkten Personen) in Kombination mit dem schlechten Allgemeinzustand eine Sanierung rechtfertigen. Daher wird die Straße in die Fortschreibung des ISEK mit mittelfristiger Priorität aufgenommen. Eine Finanzierung sollte vorzugsweise aus zweckgebundenen Einnahmen erfolgen.

5.1.3 Boddinstraße (zusätzlich)

Die Boddinstraße wurde im Rahmen der VU nicht mit einer Priorität bedacht, die in die Aufnahme in das ISEK 2014 mündeten. Der Zustand sowohl der Straße als auch der Gehwege sind inzwischen sehr schlecht. Eine Sanierung der Fahrbahn und Gehwege ist im Abschnitt Karl-Marx-Straße bis Mainzer Straße (also innerhalb des Sanierungsgebietes) geplant. Daher wird die Straße in die Fortschreibung des ISEK aufgenommen, wobei das Projekt zunächst eine mittelfristige Priorität hat (ab 2020/21). Eine Finanzierung sollte vorzugsweise aus zweckgebundenen Einnahmen erfolgen.

5.1.4 Weichselstraße (zusätzlich)

Mit dem bereits erfolgten Umbau der nördlichen Weichselstraße zwischen Pflügerstraße und Lohmühlenplatz sollte die Verkehrssicherheit für die Kinder, die die angrenzenden Spielplätze besuchen, erhöht werden. Daneben sollte die Situation für den Fahrradverkehr verbessert werden, da in Fahrtrichtung Nord-Süd die Verbindungen noch unterrepräsentiert sind. Hier soll nun in Verlängerung des bereits ausgebauten Abschnitts die Asphaltierung der Straßenabschnitte nach Süden bis hin zur Karl-Marx-Straße verlängert werden. Der neue Abschnitt wird in die Fortschreibung des ISEK aufgenommen. Eine Finanzierung soll vorzugsweise aus AZ-Mitteln erfolgen, die noch zu beantragen sind. Das Projekt hat eine mittelfristige Priorität (ab 2021/22).

5.1.5 Weserstraße (zurückgestellt)

Der Umbau der Weserstraße wird weiterhin vom Fachbereich Stadtplanung und dem Straßen- und Grünflächenamt für erforderlich gehalten. Der Umbau könnte z.B. in Form einer fahrradfreundlichen Umbaumaßnahme der Fahrbahn erfolgen. Als alternative

Fahrradroute zur Sonnenallee ist ein Umbau aber nur auf gesamter Länge (also auch für die Abschnitte außerhalb des Sanierungsgebietes) sinnvoll.

Für die Weserstraße sind in der Kosten- und Finanzierungsübersicht zum Sanierungsgebiet bislang nur 300.000 Euro für einen radverkehrsgerechten Umbau vorgesehen. Diese Kosten sind jedoch hierfür bei Weitem nicht auskömmlich. Analog dem Beispiel der Herrfurthstraße folgend, müssten für den im Sanierungsgebiet liegenden Teilabschnitt schätzungsweise 1,3 Mio. Euro veranschlagt werden, für den Teil von Innstraße bis Ederstraße ca. 900.000 Euro.

Mit dem Umbau der Karl-Marx-Straße sowie insbesondere der Asphaltierung der Donaustraße als Teil des bezirklichen Radwegenetzes, werden ferner gleichzeitig zwei neue Ost-West-Verbindungen im Rahmen der Sanierungsmaßnahmen geschaffen. Daher wurde im Vergleich zur Dringlichkeit der anderen Sanierungsmaßnahmen die Priorität der Weserstraße zunächst nach hinten gestellt (Ende des Sanierungszeitraums).

Denn die Bereitstellung der benötigten Mittel kann nach derzeitigem Stand nicht allein aus dem Bezirkshaushalt oder der Stadterneuerung erfolgen. Daher wird aktuell nach weiteren Finanzierungsquellen auch außerhalb der Stadterneuerung gesucht, z.B. im Zuge eines fahrradfreundlichen Umbaus, um Mittelumwidmung in der Stadterneuerung und die Streichung anderer Maßnahmen zu vermeiden. Sofern die Maßnahme komplett aus anderen Mitteln finanziert werden kann, sollte eine Umwidmung der Sanierungsmittel zugunsten der Weichselstraße erfolgen.

5.1.6 Karl-Marx-Straße, zwischen Weichselstraße und Hermannplatz (zusätzlich)

Der Umbau der Karl-Marx-Straße war im Rahmen der Sanierungsdurchführung zunächst auf den Abschnitt zwischen Jonas- und Weichselstraße beschränkt und im ISEK Stand März 2014 entsprechend gekennzeichnet. Der Abschnitt zwischen Weichselstraße und Hermannplatz ist nicht Teil des Sanierungsgebietes, aber Bestandteil der Kulisse des Aktiven Zentrums. Als Maßnahme wurde schon 2008 ein Umbau von der Silbersteinstraße bis zum Hermannplatz vorgeschlagen.

Zum Zeitpunkt der Festsetzung des Sanierungsgebietes war noch nicht klar, ob die Änderungen des Querschnitts wie im südlichen Teil der Karl-Marx-Straße ggf. später noch Teil des Umbauprogramms werden könnten. Daher war die Fläche noch nicht als Maßnahme im ISEK gekennzeichnet. Inzwischen ist in Abstimmung mit dem Straßen- und Grünflächenamt, der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen und der BVG festgelegt worden, dass hier keine wesentlichen Umbauten mit Veränderungen des Querschnitts durch Verbreiterung der Gehwege erfolgen sollen.

In der 12. RVO ist bereits festgelegt worden, dass die Karl-Marx-Straße grundsätzlich einspurig für den Kfz-Verkehr werden soll und im gesamten Straßenzug der Karl-Marx-Straße zwischen Hermannplatz und Silbersteinstraße für den Radverkehr Angebotsstreifen eingerichtet werden sollen. Das Straßen- und Grünflächenamt hat hierzu 2016 bereits Abstimmungen mit der zuständigen Abteilung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen getroffen. Diese Maßnahmen werden demnach mit einer Priorität behandelt und nicht erst nach Abschluss der Umbaumaßnahme zwischen Jonas- und Weichselstraße nach 2021 erfolgen. Eine Umsetzung wird nunmehr für 2017/2018 verfolgt, wobei auch geprüft wird, ob hier ein geschützter Radstreifen möglich ist. Als Vorleistung erfolgte hierzu bereits eine Instandsetzung der Asphaltfahrbahn. Die konkrete

Aufteilung der Flächen für den fließenden motorisierten Individualverkehr (MIV), Radverkehr und ruhenden Verkehr ist Gegenstand eines noch durchzuführenden Planungsverfahrens.

5.1.7 Weigandufer, Höhe Wildenbruchplatz, Wildenbruchstraße und -brücke, Wildenbruchplatz, Eisensteg (zusätzlich)

Im Maßnahmenplan des ISEK 2014 ist die Straße am Weigandufer entlang des Maybachufer bereits gelb unterlegt. Als Maßnahme wurden in der vorbereitenden Untersuchung hierzu mehrere Handlungsbereiche aufgezeigt. So wurde eine Erneuerung der Uferpromenade zwischen Weichsel- und Wildenbruchplatz wegen ihres schlechten Zustands vorgeschlagen. Des Weiteren fehlen Blickbeziehungen und Querungshilfen. Das ist besonders erwähnenswert, da die überbezirkliche Wanderroute „Innerer Parkring“ entlang des Weigandufers verläuft. Es wurde auch vorgeschlagen, entlang der Grünflächen und -verbindungen Weichselplatz, Weigandufer, Wildenbruchplatz die Verkehrssicherheit für Fußgänger und Radfahrer zu erhöhen.. Diese Orte werden wegen der vorhandenen Freiflächen und dort angesiedelten Spielplätze stark frequentiert. Da das Weigandufer auch vom Durchgangs- oder Schleichverkehr belastet ist, soll durch bauliche Maßnahmen und/oder neue Beschilderungen bzw. Verkehrsführungen eine Entlastung erzielt werden. Im Zusammenhang mit dem Ausbau der Innstraße war auch in der vorbereitenden Untersuchung ein barrierefreier Umbau des Eisenstegs vorgesehen, der jedoch zunächst nicht im ISEK 2014 übernommen wurde.

Für den Straßenzug Weigandufer-Pflügerstraße liegt mit Datum vom 27.01.16 inzwischen der BVV-Beschluss vor, von der Teupitzer Brücke bis zur Pannierstraße eine Fahrradstraße auszuweisen.

2016 wurde eine Vorstudie zu möglichen Umgestaltungen durchgeführt. Die Ergebnisse hierzu wurden am 12.07.16 öffentlich vorgestellt und überwiegend mitgetragen. Dabei wurde auch der 2015 vom Beteiligungsgremium Sonnenallee gemachte Vorschlag geprüft, auf Höhe des Wildenbruchplatzes die Durchfahrt für Kfz zu sperren und den Wildenbruchplatz zum Wasser hin zu öffnen und zusätzliche Spiel- und Aufenthaltsflächen zu schaffen. Diese Maßnahme ist mit der Ausweisung der Fahrradstraße und der Qualifizierung des Ufers sowie der Schiffsanlegestelle vereinbar. Als Ausgleich für den Wegfall von Stellplätzen in diesem Bereich sollen auf der südlich gelegenen Straße Wildenbruchplatz ca. 30 zusätzliche Stellplätze anstelle des jetzigen ungenutzten Grünstreifens geschaffen werden.

Weitere Vorschläge in der Studie sind u. a. Verkehrsberuhigungsmaßnahmen in der Wildenbruchstraße entlang des Wildenbruchplatzes durch Anlage eines Fußgängerüberwegs, Verlagerung der Bushaltestellen, Anlage von zwei neuen Mittelinseln an den Köpfen der Wildenbruchbrücke und Erleichterungen der Benutzung des Eisenstegs für mobilitätseingeschränkte Personen und Radfahrende. Gegenwärtig arbeitet ein Planungsbüro diese Vorschläge aus und erstellt einen Vorentwurf, der im Herbst 2017 öffentlich vorgestellt und erörtert werden soll. Im fortgeschriebenen ISEK-Rahmenplan werden nunmehr auch die in das Gesamtprojekt einbezogene Straße Wildenbruchplatz, der nördliche Abschnitt der Wildenbruchstraße, die Wildenbruchbrücke und der Eisensteg als Maßnahmenflächen gekennzeichnet (gelb markiert).

5.1.8 Karl-Marx-Platz (zusätzlich)

Im Zuge der Beteiligung der Öffentlichkeit, sind einige Anregungen bezüglich des Karl-Marx-Platzes eingegangen. Diese reichten von Verbesserungsvorschlägen zur Verkehrsführung bis hin zum Wunsch einer völligen Neugestaltung nach dem Vorbild des Alfred-Scholz-Platz.

Der Karl-Marx-Platz hat - soweit es die innere Platzfläche selbst betrifft - in Teilen Gestaltungspotenzial, insbesondere hinsichtlich der Grünfläche Richtung Richardplatz. Verbesserungswürdig ist in jedem Fall die Verkehrsführung um den Platz herum. Der Karl-Marx-Platz ist daher bereits seit Anfang an in den Sanierungszielen (im ISEK Rahmenplan gelb markiert) enthalten und Teil des Sanierungsprogramms. Es ist auch seit Anfang an ein entsprechender Kostenansatz im Sanierungsprogramm eingestellt. Die im Rahmen der Sanierung zur Verfügung stehenden Mittel ermöglichen eine Erneuerung des Platzbelages, die Optimierung der Verkehrsführung am nördlichen oder südlichen Platzrand sowie die Anbindung an den neugebauten Abschnitt der Karl-Marx-Straße. Letzteres ist wichtig, weil der Platz als Teil des öffentlichen Raums Karl-Marx-Straße ein wichtiges Bindeglied in das Quartier verstanden wird.

Die Optimierung der Verkehrsführung um den Platz, kann aber nicht solitär betrachtet werden, sondern bedarf einer planerischen Grundlage, welche auch die Verkehrsverhältnisse der Umgebung analysiert und zu dauerhaft tragfähigen Lösungen führt. Daher hat der Bezirk ein Verkehrsgutachten ausgeschrieben, welches auch eine umfassende Bürgerbeteiligung vorsieht und das voraussichtlich Anfang 2018 vorliegen wird. Erst auf dieser Grundlage können sinnvolle und sachgerechte Vorschläge erarbeitet werden.

Die von einigen Bürgern geforderte komplette Neugestaltung des Platzes im Zuge des Sanierungsprozesses, z.B. im Sinne des Alfred-Scholz-Platzes, würde erhebliche Mittel binden, die nicht aus den bereits mit den Fördermittelgeber abgestimmten Mitteln der Stadterneuerung finanziert werden können. Denn die vollständige Neugestaltung wäre nur mit einer starken Erhöhung des Budgets zum Karl-Marx-Platz möglich. Da das Budget gedeckelt ist, müssten andere Maßnahmen entfallen, bei denen die Funktionsdefizite und der Erneuerungsbedarf aber sehr viel höher eingeschätzt werden und daher in Rücksprache mit dem Straßen und Grünflächenamt eine höhere Priorität erhalten haben.

Dies schließt jedoch nicht aus, dass der Platz ja nach Ergebnis der o. g. Untersuchungen zusätzlich zu den geplanten Maßnahmen der Sanierung und mit anderen Fördermitteln umgestaltet werden kann.

5.2 Ruhender Radverkehr

Angesichts der stetig steigenden Nachfrage wurde mit dem Straßen- und Grünflächenamt abgestimmt, dass bei Straßenumbaumaßnahmen der Anteil von Radbügeln im öffentlichen Straßenland, wenn möglich, zu erhöhen ist. Dies kann z. B. bei ausreichender Breite entweder im Unterstreifen der Gehwegfläche entlang des Bordes in Schrägaufstellung oder an umgebauten Kreuzungsköpfen sowie Querungshilfen in deren Seitenbereichen erfolgen. Letzteres erhöht gleichzeitig die Sicherheit und die Barrierefreiheit, da eine Einschränkung von Querungsmöglichkeiten und Sichtbeziehungen für Fußgänger*innen durch unzulässiges Parken von Kfz in diesen Bereichen verhindert wird. Berücksichtigt wird dabei auch, ob es im Baumaßnahmenbereich Einrichtungen mit hoher Besucherfrequenz (z. B. Kitas, Schulen, Kulturangebote) gibt. Nach aktuellem Stand

sind rund 500 neue Bügel gebaut, in Bau oder geplant. Die Anordnung von Radbügeln wird bei der Konkretisierung der Planung und im Bauverlauf fortwährend, auch hinsichtlich der Praxistauglichkeit, überprüft. Beispielsweise hat sich entlang der Karl-Marx-Straße und angrenzender Seitenstraßen durch Optimierungen gegenüber der Entwurfsplanung die Anzahl der Radbügel deutlich erhöht. Bei der Anlage der Radbügel wird darauf geachtet, dass keine Barrieren für den Fußgängerverkehr entstehen.

Auch außerhalb der großen Straßenumbaumaßnahmen können im Bedarfsfall Radbügel ergänzt werden.

Fahrradparken auf Fahrbahnen sollte vorzugsweise in Kombination mit Fußgängerquerungsstellen, vor Kinderspielplätzen, Schulen oder Kindertagestätten oder an Kreuzungen im Bereich der Gehwegköpfe angeordnet werden. Sie dienen somit auch der Verbesserung und Erhöhung der Verkehrssicherheit von Fußgänger*innen. Die Standortbeurteilung sollte immer im Zusammenwirken mit der Straßenverkehrsbehörde erfolgen.

Die Umwandlung von KFZ-Stellplätzen in Radstellplätze ist in Abwägung mit dem notwendigen Parkraumangebot für Autofahrer (hier insbesondere für die Bewohner*innen) zu sehen. Ebenfalls können insbesondere auch in Kreuzungsköpfen Radabstellanlagen geschaffen werden, um ein „Zuparken“ der Kreuzungen zu verhindern. Somit sollen sukzessive je nach Mittelverfügbarkeit auch an weiteren Stellen entsprechende Anlagen geschaffen werden.

Bei Maßnahmen im öffentlichen Straßenland sollen sich die öffentlichen Mittel und Maßnahmen aber insbesondere auf solche Bereiche konzentrieren, in denen ein hohes öffentliches Interesse an sicheren Radabstellmöglichkeiten besteht. Ebenso sind auch andere Interessen wie stadtgestalterische Ziele oder Belange der Ver- und Entsorgung zu beachten.

6. INTEGRIERTES STADTENTWICKLUNGSKONZEPT (ISEK) -MASSNAHMEN-PLAN

In der folgenden Übersicht sind die wesentlichen zeichnerischen Änderungen im Maßnahmenplan des ISEK in tabellarischer Form dargestellt und kurz begründet. Darüber hinaus gibt es Änderungen redaktioneller Art und nachrichtliche Übernahmen von anderen Planwerken, die in das ISEK mit aufgenommen wurden. Die im Plan auf der rechten Seite dargestellten Projekte beschreiben die Gesamtheit der als Sanierungsziel festgelegten Maßnahmen in Kurzform.

Änderung Planzeichnung Maßnahmenplan			
Adresse / Projekt	Darstellung I-SEK 2014	Fortschreibungsziel ISEK 2017	Begründung
Rollbergstraße	Keine Maßnahme	Straßenumbau, gelb markiert	Asphaltierung Fahrbahn zur Verbesserung Lärmschutz und Radverkehr. Bedeutung Kindl-Gelände seit der VU gewachsen.
Boddinstraße	Keine Maßnahme	Straßenumbau, gelb markiert	Asphaltierung Fahrbahn zur Verbesserung Lärmschutz und Radverkehrs. Erneuerung Gehwege. Wichtige Verbindung für das Rathaus Neukölln und Kindl-Gelände.
Weichselstraße, zwischen Pflüger- und Karl-Marx-Straße	Keine Maßnahme	Straßenumbau, gelb markiert	Asphaltierung Fahrbahn. Wichtige Radverbindung als Anschluss der überregionalen TR 4, Fortsetzung des begonnenen Umbaus (ohne Änderung des Querschnitts) Weichselstraße.
Karl-Marx-Straße, zwischen Weichselstraße und Hermannplatz	Keine Maßnahme	Straßenumbau, gelb markiert	Anlage von (geschützten) Radstreifen. Der Umbaustandard der Abschnitte zwischen Jonas- und Weichselstraße wird hier nicht fortgesetzt.
Straße Wildenbruchplatz, Wildenbruchstraße (nördlicher Abschnitt), Eisensteg	Keine Maßnahme	Straßenumbau, gelb markiert	Zusätzliche Maßnahmen ruhenden Verkehr und Zugang der südlichen Grünfläche in der Straße Wildenbruchplatz. Westlich des Wildenbruchplatzes sind verkehrstechnische Maßnahmen (Mittelinseln, Versetzung Bushaltestellen) vorgesehen. Herstellung Barrierefreiheit für den Eisensteg.

Donaustraße, zwischen Weichselstraße und Reuterstraße / Sonnenallee	Keine Maßnahme	Straßenumbau, gelb markiert	Asphaltierung Fahrbahn. Wichtige bezirkliche Radnebenroute zwischen S-Bhf Neukölln und Panrierstraße / Kreuzberg.
Block 85, Finowstraße	Planerisch zu vertiefender Bereich, Ausweisung neuer Spiel- und Bolzplatz	Planerisch zu vertiefender Bereich, keine Ausweisung einer vorgesehenen Nutzung	Stellungnahme des SGA, Flächen sind für Nutzungen als Spielplatz ungeeignet. Weitere Entwicklungsmöglichkeiten müssen geprüft werden.
Schlüsselimmobilien	Liste	Liste überarbeitet: gestrichen: Karl-Marx-Str. 58, neu: Rathaus und Amtsgericht, Karl-Marx-Str. 109, Karl-Marx-Str. 112, Karl-Marx-Str. 145, Karl-Marx-Str. 107 (ehem. Sparkasse), Ganghoferstr. 5 (Stadtbad)	Für das Zentrum Neuköllns wurden zusätzliche Schlüsselimmobilien festgelegt.
Elbe-Schule	Darstellung des Bestandes	Abriss / Neubau Hortgebäude im Hof	Bedarfsprogramm und VPU sind bereits geprüft, Hortgebäude wird abgerissen und flächenmäßig erweitert.
Zentrenkonzept	Keine Darstellung	Darstellung von Haupt- und Nebelage sowie zentrenergänzende Bereiche durch vornehmlich kulturelle Einrichtungen	Das 2016 beschlossene Zentrenkonzept ist eine wichtige Handlungsgrundlage bei der sanierungsrechtlichen Beurteilung von Vorhaben und soll daher hier mit dokumentiert werden.