

Entwicklung von Beurteilungskriterien und eines Leitfadens als Genehmigungsgrundlage für Sonderwohnformen im Kerngebiet Karl-Marx-Straße

Wohnen im Zentrum (WiZ)



Auftraggeber

Bezirksamt Neukölln von Berlin
Abteilung Bauen, Natur und Bürgerdienste
Stadtentwicklungsamt – Fachbereich Stadtplanung

Auftragnehmer

Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH (BSG)
Karl-Marx-Straße 117
12403 Berlin

Bearbeitung

Horst Evertz
Ann-Christin Rolfes-Bursi
Alexander Matthes

Stand: Mai 2016

Einleitung	1
Teil A – Definitionen / Begriffsbestimmung	2
1. Definition Wohnen	2
1.1 Definition des Begriffs temporäres Wohnen	3
1.1.1 Typisierung der temporären Wohnformen	3
1.1.2 Typisierung der Sonderwohnformen	4
1.2 Beherbergungsgewerbe	6
1.2.1 Typisierung der Formen des Beherbergungsgewerbes	6
2. Rechtliche Zulässigkeitskriterien für Wohnen / Beherbergung	8
2.1 Baunutzungsverordnung	8
2.1.1 Allgemeine Wohngebiete	8
2.1.2 Gewerbegebiete	9
2.1.3 Kerngebiete	9
2.1.4 Sonstige Sondergebiete	9
2.2 Bauordnung	9
2.3 Gewerbeordnung	11
2.4 Berliner Betriebs-Verordnung	11
2.5 Zweckentfremdungsverbots-Gesetz / Städtebauliche Sanierung	11
Teil B – Praxisleitfaden Wohnen im Zentrum	13
1.1 Wachsender Berlinitourismus als Wirtschaftsfaktor	13
1.2 Negative Einflüsse des Tourismus in Wohngebieten	13
1.3 Abgrenzung zwischen Wohnen, gewerblichem Wohnen und Beherbergung	15
1.4 Matrix zur bau- und planungsrechtlichen Einordnung der Wohnformen	17
1.5 Matrix zur Einordnung der Nutzungsunterschiede der Beherbergung	19
2. Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße – Sonnenallee	20
2.1 Wohnen an der Karl-Marx-Straße / Kerngebiet	20
2.1.1 Verhältnis Wohneinheiten / Gewerbeeinheiten	20
2.1.2 B-Plan XIV-B1	23
2.1.3 Prognose Entwicklung nach Wohnungsstruktur und Bevölkerung	23
2.2 Beherbergung in der KMS und angrenzenden Bereichen	24
2.2.1 Internetrecherche Betten, Preise, Typ	24
2.2.2 Entwicklungspotenziale in Leerständen	25
2.3 Zusammenfassung Potenziale Wohnen und Beherbergung	26
3. Identifizierung von Nutzungskonflikten	27
4. Beurteilungskriterien	28
4.1. Matrix Boardinghouse	29
4.2. Prüfmatrix zur Genehmigung eines Beherbergungsbetriebs	30
4.3. Leitfaden	31

Einleitung

Das Stadtentwicklungsamt des Bezirks Neukölln sieht sich zunehmend mit Anfragen zur Genehmigung von Hostel- und Boardinghouse-Nutzungen im Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße / Sonnenallee, Gebietsteil Karl-Marx-Straße konfrontiert. Häufig bezieht sich dies auf Bestandsimmobilien, in denen teilweise oder vollständiger Leerstand herrscht. Bei einer Neunutzung dieser Räume oder ggf. auch bei Neubauvorhaben für Formen des Wohnens stellt sich die Frage, welche Art der Nutzung – Wohnen versus Hostel- oder Boardinghouse – im Zentrum von Neukölln gestärkt werden soll? Auch die Unterbringung von sozialen Anlagen in Form einer Gemeinschaftsunterkunft spielt im Zentrum von Neukölln eine wachsende Rolle. Unklar ist aber oft im Zuge der Beurteilung von Vorhaben, welche Konflikte mit welcher Art des Beherbergungsgewerbes einhergehen. Deshalb steht am Anfang der Studie eine Analyse, die neben der Begriffsbestimmung hierzu Aussagen zur rechtlichen Definition der Boardinghouses bzw. anderem temporären Wohnformen gegenüber herkömmlichem Wohnen macht.

Das Wohnen an der Karl-Marx-Straße ist historisch ab dem 1. OG im VH und in SF sowie HH in der Regel dominierend und wichtig für kurze Wege zu den zentralen Angeboten in der Straße. Die Wohnung wird aber vielfach nicht mehr von den Mietern oder den verfügbaren Eigentümern ausschließlich alleine genutzt. Formen der Untervermietung oder Weitergabe einer Wohnung auf Zeit für Dritte nehmen zu und sind in Zeiten des Internets einfach zu organisieren. Klärungsbedarf besteht aber, wie sich dauerhaftes Wohnen von temporärem Wohnen unterscheidet und wann das Wohnen (lassen) gewerblich ist und damit eine Zweckentfremdung darstellt. Ferner ist durch den derzeit großen Zuzug von Personen nach Berlin und auch nach Neukölln der Wohnungsmarkt extrem unter Druck, so dass jede Wohnung im Bestand schützenswert ist.

Beherbergungsbetriebe sind in einem Kerngebiet generell und in einem allgemeinen Wohngebiet ausnahmsweise zulässig. Es wird auch angenommen, dass diese Betriebe der Zentralität dienen und damit auch den Sanierungszielen zur Belebung der Karl-Marx-Straße. Nicht überprüft wurde aber bisher, ob die neuen Formen mit Hostel oder Boardinghouse diesen Zielen wirklich entsprechen. Es stellt sich also die Frage, welche Einflüsse vom „klassischen“ bzw. gewerblichen Wohnen für ein Kerngebiet und speziell für das Neuköllner Zentrum ausgehen und wie diese zukünftig gesteuert werden sollen.

Im Sanierungsgebiet ist die abwägende Betrachtung dieser Thematik insbesondere von großer Wichtigkeit, da seit dem 01.05.2014 das Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum zu beachten ist. Die sanierungsrechtliche Genehmigung nach §144 BauGB stellt aber einen eigenständigen Genehmigungstatbestand dar, der sich an den Sanierungszielen zu orientieren hat und damit könnten gewerbliche Nutzungen dem Wohnen vorgezogen werden.

Neben dem klassischen Beherbergungsgewerbe und seinen neuen Formen in Ferienwohnungen und Hostels wird zudem derzeit von den gewerblichen Vermietern von Heimen zur Unterbringung von Asylsuchenden Druck auf die Immobilienbestände ausgelöst. Diese stehen nicht nur in Konkurrenz zur Hotellerie, sondern natürlich auch zum Wohnungsbestand. Die Unterbringung von Asylsuchenden in günstigen Hotels, neudeutsch Hostels, zeigt, dass auch das Beherbergungsgewerbe selbst ein Teil der aktuellen Flüchtlingskrise geworden ist.

Mit der Wohn- und Infrastrukturuntersuchung für das Sanierungsgebiet und Aktive Zentrum Karl-Marx-Straße / Sonnenallee liegen seit Mitte 2015 aktuelle Daten zum Wohnungsbestand und zur Zusammensetzung der Wohnbevölkerung vor. Die Untersuchung enthält zudem Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung und bewertet die damit zusammenhängenden Auswirkungen auf den Wohnungsbestand, womit auch wertvolle Aussagen für die Erarbeitung dieser Studie genutzt werden konnten.

Um den Themenkreis Wohnen versus Beherbergung zu beleuchten, werden in dieser Untersuchung die rechtlichen Grundlagen recherchiert, die vorgefundene Situation im Sanierungsgebiet analysiert und zusammengeführt, um in einer systematisierten Form ein Hilfsmittel zur Beurteilung von Nutzungsänderung oder Bauanträgen zu erhalten.

Teil A – Definitionen / Begriffsbestimmung

Grundsätzlich werden Begriffe je nach Anwendungsfall unterschiedlich benutzt, interpretiert oder verstanden. Bei der folgenden Analyse der Begriffe wird versucht den Begriff Wohnen und seine verschiedenen Ausprägungen aus der städtebaulichen Sicht zu umreißen.

1. Definition Wohnen

Der Begriff Wohnen ist in der **Baunutzungsverordnung** (BauNVO) nicht näher definiert. In der Rechtsprechung haben sich jedoch folgende Merkmale als Begriffsbestimmung etabliert¹:

- eine auf Dauer angelegte Häuslichkeit,
- unabhängige Gestaltung des häuslichen Wirkungskreises,
- die Eigengestaltung der Haushaltsführung sowie
- die Freiwilligkeit des Aufenthalts².

Diese Kriterien dienen der Abgrenzung von anderen wohnähnlichen Nutzungsformen. Wohnungen im Sinne der BauNVO sind selbstständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, Bad, Toilette und Abstellraum sowie Wohnheime mit abgeschlossenen Wohnräumen für die einzelnen Bewohner sowie gemeinschaftlich nutzbaren Räumen (Aufenthaltsräume, Küchen, Waschräume, Toiletten) wie Studentenwohnheime, Schwesternwohnheime oder Seniorenheime.

Planungsrechtlich ist der Begriff Wohnen durch die allgemeine oder ausnahmsweise Zulässigkeit in den verschiedenen Baugebieten charakterisiert. Wie sich diese Art der Nutzung definiert wird nicht über das **Baugesetzbuch** (BauGB), sondern über die Rechtsprechung geregelt.³

Auch in der **Bauordnung** (BauO) werden Wohnungen über ihre Mindestausstattung definiert. Nach Wilke/Dageförde/Knuth/Meyer/Broy-Bülöw, Bauordnung für Berlin, 6. A., 2008, § 49, 1 ist eine "Wohnung im Sinne des Baurechts (...) die Gesamtheit der Räume (insbesondere Wohn-, Schlaf-, Abstellraum, Küche, Bad, Toilette), die die Führung eines selbständigen Haushalts ermöglichen (...)". Dabei sollen die bauordnungsrechtlichen Anforderungen (lichte Raumhöhe, Belüftung, Beleuchtung mit Tageslicht, Einrichtungen etc.) "ein den heutigen Lebensverhältnissen angemessenes Wohnen gewährleisten"⁴.

Der Begriff Wohnraum wird im **Zweckentfremdungsverbotsgesetz** – (ZwVbG) wie folgt definiert: Wohnraum im Sinne dieses Gesetzes sind alle Räumlichkeiten, die zur dauernden Wohnnutzung tatsächlich und rechtlich geeignet sind.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in den vier genannten Gesetzesgrundlagen Wohnen immer durch eine dauerhafte, eigenständige Haushaltsführung charakterisiert ist.

¹ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.), 15.10.15, Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, S. 15

² BVerwG, Beschluss vom 25.3.1996 - 4 B 302.95 -, BRS 58 Nr. 56 = BauR 1996, 676 = NVwZ 1996, 893

³ <http://www.fuesser.de/fileadmin/dateien/service/veranstaltungen/BauNVO.pdf>. Füßer/Hüsch, Die Baunutzungsverordnung - terra incognita des Baurechts? 2003, S. 8

⁴ Entscheidungshilfen der Berliner Bauaufsicht, a.a.O., S. 15S.

1.1 Definition des Begriffs temporäres Wohnen

Der Begriff „temporäres Wohnen“ meint kein dauerhaftes Wohnen, sondern temporäre Mietverhältnisse für jeweils kurze Zeiträume. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zum „regulären“ Wohnen ist die fehlende Anmeldung eines Wohnsitzes. Eine besondere Form des temporären Wohnens stellt die Unterbringung bspw. in einer Notunterkunft dar. Ob es sich in den unterschiedlichen Fällen um Wohnen im Sinne der BauNVO oder BauO handelt oder eine Beherbergung, ist nicht immer eindeutig zu beantworten, sondern hängt von der konkreten Bau- oder Betriebsbeschreibung ab. Die „temporären“ Wohnformen Boardinghouse und Ferienwohnung werden beim Beherbergungsgewerbe näher betrachtet.

1.1.1 Typisierung der temporären Wohnformen

Für den Begriff **Mikro-Apartment** gibt es keine gesetzlich definierte Ausprägung. Hier wird sich an den Aussagen von Wikipedia orientiert. Danach ist ein Mikro-Apartment (auch Microflat) ein 1-Zimmer-Apartment, welches verschiedene Wohnfunktionen wie Badezimmer, Schlafen, Wohnen und einer Kochzeile (ca. 4-10 m²) in einer Wohneinheit von ca. 20-45 m² Gesamtgröße vereint. Der Begriff stellt einen Überbegriff für kleinteilige Wohnformen wie z.B. **Boardinghouses bzw. Serviced Apartments** mit angeschlossener Service-Dienstleistung dar, aber auch für Studentenwohnen. In einigen Fällen haben die Bewohner auch Zugang zu einer Gemeinschaftsküche, -bad oder -terrasse.

Die Möblierung ist mit Schrankbett, Klappstuhl oder für ein Apartment dieser Größe extra klein konzipierten Möbeln oder Geräten eher zweckmäßig. Durch den Einbau von Schiebewänden und integrierten Klappmöbeln oder Arbeitsplatten kann der Raum für die jeweilige Nutzung hergerichtet werden.⁵ Sie sind meist in größeren städtischen Ballungsräumen in den zentralen Stadtlagen anzutreffen.

Zielgruppen: Berufseinsteiger / Trainees, Wochenend-, Berufspendler, Internationale Fachkräfte, Geschäftsleute, befristet Studenten

Das **Business-Apartment** ist ein relativ neuer Begriff für eine möblierte Wohnung, die temporär - vornehmlich an Geschäftsleute - vermietet wird und Internetanschluss hat. Neben der Möblierung gehört auch eine Küche zum Standard, so dass ein längerer Aufenthalt möglich ist. Häufig wird auch ein Pkw-Stellplatz angeboten. Die Business-Apartments beinhalten in der Regel Einrichtungsgegenstände des täglichen Gebrauchs, darüber hinaus ist es möglich, hotelspezifische Dienstleistungen hinzu zu buchen. Die Größe der Räume kann, je nach Kostenklasse, stark variieren: angefangen bei kleinen 1-Zimmer Apartments bis hin zu Luxus-Apartments mit mehreren Räumen. Ein Business Apartment bietet im Vergleich zu einem Hotel je nach Aufenthaltsdauer im Durchschnitt rund 30 Prozent günstigere Zimmerpreise. Ähnlich wie Hotels bieten Business Apartments ein Spektrum an Serviceleistungen wie z.B. Reinigungs- oder Wäscheservice an, bei dem der Gast allerdings nur das bezahlt, was er auch tatsächlich in Anspruch nimmt.⁶ Die Serviceangebote gewinnen an Bedeutung je weiter der Standort vom Zentrum einer Stadt entfernt liegt. Die Mietzeit erfolgt in der Regel monatsweise, tlw. mindestens zweimonatig.

Zielgruppen: Wochenend-, Berufspendler, Internationale Fachkräfte, Geschäftsleute

Nutzungskonflikte gehen von den **Mikro- bzw. Business Apartments** in Nachbarschaften (Lärm) explizit nicht aus. Die Zielgruppe nutzt den Aufenthalt fast ausschließlich aus beruflichen Gründen. Hierdurch entstehen keine

⁵ <http://Wikipedia.org/wiki/microapartment> (page modified on 21.11.2015)

⁶ <http://www.business-apartment.ch/de/>

Nachbarschaften. Der häufige Wechsel lässt keine sozialen Bindungen zum Umfeld entstehen. Die Objekte sind zudem meist gesichert und damit wenig mit der Umgebung in Beziehung.

Studentenwohnheime fallen unter Wohnheime für eine besondere Zielgruppe. Im Grundsatz sind sie dem normalen Wohnen gleichgestellt. Auch die Wohndauer unterscheidet sich nicht zwangsläufig von der Nutzung einer regulären Wohnung, da sie häufig eine gesamte Ausbildungs- oder Studienzzeit dauern kann. Ähnlich sind Lehrlingswohnheime und Schwesternwohnheime einzustufen.

Zielgruppen: Studenten, Auszubildende / Junge Erwachsene

Die optimalen Lagekriterien für temporäre Wohnnutzungen sind:

1. zentrale Lage
2. sehr gute Erreichbarkeit von wichtigen Stadtlagen wie z.B. Innenstadt, Business-Park, Universität
3. gute Infrastrukturausstattung hinsichtlich Einzelhandel, Freizeit, Gastronomie
4. sehr gute Verkehrsanbindung (ÖPNV und MIV)

Auch eine vorübergehende Unterbringung aus den unterschiedlichsten Gründen (Asylsuchende, Obdachlose) stellt im Grunde eine temporäre Wohnform dar. Sie wird aber bei den Typen der Sonderwohnformen behandelt, da hier meist die wesentlichen Merkmale der Freiwilligkeit und Wohnungsausstattung fehlen.

1.1.2 Typisierung der Sonderwohnformen

Der Begriff „Sonderwohnen“ ist rechtlich nicht definiert. Im Sprachgebrauch gemeint sind Heime oder heimähnliche Unterkünfte, die auch einen längeren Aufenthalt und damit eine dem normalen Wohnen ähnliche Nutzung ermöglichen. Es muss hier zwischen der reinen Wohnnutzung und der gewerblichen Wohnnutzung unterschieden werden. Dieses richtet sich nach der jeweiligen Betriebsbeschreibung im Bauantrag bzw. der Art und des Umfangs des geplanten Vorhabens (z.B. Anzahl der Betten, Service, Zielgruppe).

Altenheime sind darauf ausgerichtet, alten Menschen, die nicht mehr eigenständig in der Lage sind, ihren Haushalt zu führen, pflegerische Betreuung und hauswirtschaftliche Versorgung zu gewährleisten. Hier leben die Bewohnerinnen und Bewohner oft in ihren eigenen kleinen Wohnungen oder Apartments. Auch in Altenwohnheimen leben die Bewohnerinnen und Bewohner eigenständig in kleinen Wohnungen mit eigener Küche, haben aber auch die Gelegenheit, die Mahlzeiten in Gesellschaft der anderen Bewohnerinnen und Bewohner zu sich zu nehmen.⁷

Zielgruppe: Senioren

Ein **Pflegeheim** ist eine Einrichtung, in der pflegebedürftige Menschen ganztägig oder nur tagsüber oder nur nachts untergebracht und unter der Verantwortung professioneller Pflegekräfte gepflegt und versorgt werden. In vollstationären Einrichtungen erfolgt in der Regel eine dauerhafte und anhaltende Unterbringung. Gründe für die Aufnahme in ein Pflegeheim sind das Altern, eine schwere chronische Krankheit oder eine Schwerstbehinderung. Pflegeheime werden von Wohnheimen unterschieden. In Wohnheimen untergebrachte Menschen können zwar auch pflegebedürftig sein, im Vordergrund steht dort aber die Integration des Bewohners in das soziale Umfeld, evtl. auch in eine Berufstätigkeit, nicht die Pflege. Im Pflegeheim ist der Abhängigkeitsgrad von der Versorgung durch Dritte meist hoch.

⁷ <http://www.bmg.bund.de/glossar-begriffe/a/altenheim-altenwohnheim.html>

Stationäre **Hospize** sind „selbständige Einrichtungen mit dem eigenständigen Versorgungsauftrag, für Patienten mit unheilbaren Krankheiten in der letzten Lebensphase palliativ-medizinische Behandlungen zu erbringen. Sie sind kleine Einrichtungen mit familiärem Charakter mit in der Regel höchstens 16 Plätzen, wobei die räumliche Gestaltung der Einrichtung auf die besonderen Bedürfnisse schwer kranker, sterbender Menschen auszurichten ist. (...) Stationäre Hospize sind auf Grund ihres Versorgungsauftrages baulich, organisatorisch und wirtschaftlich selbständige Einrichtungen mit separatem Personal und Konzept.“⁸

Zielgruppen: Demenzkranke, Menschen mit körperlichen und kognitiven Beeinträchtigungen, chronisch unheilbar erkrankte Menschen

Für besondere Bevölkerungsgruppen gibt es Wohngruppen mit einem erhöhten Betreuungsbedarf. So ist z.B. **betreutes Wohnen** für Senioren ein Leistungsprofil für ältere Menschen, die in einer barrierefreien Wohnung und Wohnanlage leben und Grundleistungen/allgemeine Betreuungsleistungen und Wahlleistungen/weitergehende Betreuungsleistungen umfassen. Es unterstützt eine selbständige und selbstbestimmte Haushalts- und Lebensführung und die Einbindung in soziale Strukturen der Hausgemeinschaft und des Wohnumfeldes⁹.

Das betreute Wohnen hat vielfach die Funktion der Herausbildung von fehlender oder verlorengegangener sozialer Kompetenz. Die Regeln des gemeinsamen Wohnens geben Sicherheit für einen selbstständigen Lebensweg.

Zielgruppen: Ältere Menschen, Suchtkranke, Demenzkranke, Menschen mit körperlichen und kognitiven Beeinträchtigung, Jugendliche und Familien im Rahmen vollstationärer Hilfen zur Erziehung

Eine **Notunterkunft** ist eine behelfsmäßige Unterkunft und gewährleistet ein vorübergehendes Unterkommen einfacher Art. Sie bietet Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse; die an eine Normalwohnung zu stellenden Anforderungen bezüglich Lage, Größe, Einrichtung und sonstiger Verhältnisse brauchen nicht erfüllt zu sein. Es besteht weder ein Anspruch auf Räume bestimmter Art, Lage oder Größe oder für eine bestimmte Zeitdauer noch ein Anspruch auf Raum für berufliche Arbeit oder sonstige Beschäftigung. Mietverträge schließt der Nutzer nicht ab.¹⁰ Im Bauplanungsrecht wurde inzwischen auch der Begriff **Asylbewerberunterkunft** eingeführt, s. 1.2.5.

Zielgruppen: Asylsuchende, obdachlose Frauen und Männer bzw. Familien

In letzter Zeit wurden aus Kapazitätsgründen Asylsuchende auch häufiger in Wohnungen oder Hostels untergebracht. Die Unterbringung in einer Wohnung stellt formal eine Nutzungsänderung dar. Wohnen ist definiert als eine auf Dauer angelegte eigenständige Führung des häuslichen Lebens. Dies ist bei einer Zuweisung einer Wohnung an Stelle einer Notunterkunft oder Gemeinschaftsunterkunft durch die Art der Unterbringung noch nicht gegeben.

Die Beherbergung von Flüchtlingen in Hostels und Pensionen stellt laut Senatsverwaltung keine angemessene Unterbringung von Schutz und Zuflucht suchenden Personen dar. Sie war in der Vergangenheit daher nur für plötzliche Engpässe, also bei tageweisen Notfällen, gedacht. Zudem befürchteten Betreiber Konflikte mit ihrer Stammkundschaft, so dass vor allem eine vollständige Nutzungsänderung eines Beherbergungsbetriebes zu einer Notunterkunft eine gangbare Option darstellt. Deshalb wurden dieser Personenkreis, sofern möglich, in landeseigene Unterkünfte verlagert.

Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen in der Regel im Sinne des § 53 AsylVfG in Gemeinschaftsunterkünften

⁸ Rahmenvereinbarung nach § 39a Satz 4 SGB V i.d.F. vom 14.04.2010 zwischen GKV und Betreibern, § 1 Abs. 1 und 3

⁹ http://www.neues-betreutes-wohnen.de/index.php?option=com_content&task=view&id=75

¹⁰ <https://de.wikipedia.org/wiki/Notunterkunft>

untergebracht werden. Um eine **Gemeinschaftsunterkunft** handelt es sich bei einer kasernen- oder heimatigen gemeinschaftlichen Betreuung zahlreicher und wechselnder Asylbewerber auf engem Raum. Sie ist baurechtlich eine **soziale Anlage**. Einrichtungen dieser Art können nicht dem Wohnen zugeordnet werden, auch wenn es baulich wohnungsähnliche Grundrisse gibt, da ihr die Eigenschaften Freiwilligkeit und Dauerhaftigkeit fehlen. In diesem Fall tritt der Wohncharakter zurück und die Betreuung in der Vordergrund¹¹.

Zusammengefasste Zielgruppen für Sonderwohnformen:

1. Senioren
2. Menschen mit besonderen Bedürfnissen (Suchtkranke, chronisch Kranke, ältere auf Unterstützung angewiesene Menschen, Menschen mit körperlichen und kognitiven Beeinträchtigung, Familien im Rahmen vollstationärer Hilfen zur Erziehung von Kindern und Jugendlichen)
3. von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen und Männer
4. Asylsuchende

1.2 Beherbergungsgewerbe

Der Begriff „Betrieb eines **Beherbergungsgewerbes**“ (z. B. in § 3 Abs. 3, S. 1 und § 7 Abs. 2, Nr. 2 BauNVO) findet sich in der Baunutzungsverordnung.

Die Begriffsbestimmung in der Beherbergungsstättenverordnung (MBeVo), die die Musterbauordnung (§ 84 Abs. 1 Nr. 1 und § 85 Abs. 1 und 3) näher ausführt, spricht im § 2 von **Beherbergungsstätten**:

Beherbergungsstätten sind Gebäude oder Gebäudeteile, die ganz oder teilweise für die Beherbergung von Gästen, ausgenommen die Beherbergung in Ferienwohnungen, bestimmt sind.

Beherbergungsräume sind Räume, die dem Wohnen oder Schlafen von Gästen dienen. Zusammenhängende Beherbergungsräume (Suite) gelten als ein Beherbergungsraum.

Gasträume sind Räume, die für den Aufenthalt von Gästen, jedoch nicht zum Wohnen oder Schlafen bestimmt sind, wie Speiseräume oder Tagungsräume.

1.2.1 Typisierung der Formen des Beherbergungsgewerbes

Das Statistische Bundesamt klassifiziert in Kooperation mit dem Branchenverband des Deutschen Hotel- und Gaststättengewerbes (DEHOGA) und Deutschem Tourismusverband (DTV) in einer Wirtschaftszweigsystematik (NACE 2008) die verschiedenen Arten des Beherbergungsgewerbes in vier Obergruppen: 1. Hotels, Gasthöfe und Pensionen, 2. Ferienunterkünfte und ähnliche Beherbergungsstätten, 3. Campingplätze und 4. Sonstige Beherbergungsstätten¹². Der DTV hat als weitere Erläuterung praktische Unterscheidungsmerkmale der Betriebsarten definiert¹³. Gemäß der statistischen Zuordnung können folgende Betriebsarten im städtischen Raum unterschieden werden:

¹¹ <http://www.baurechtzweinnull.de/2015/03/23/asylbewerberunterkuenfte-im-gewerbegebiet-jetzt-zulaessig/>

¹² Merkblatt der Industrie- und Handelskammer Hannover, November 2015:

http://www.hannover.ihk.de/fileadmin/data/Dokumente/Themen/Tourismus/Merkblatt_Beherbergungsgewerbe.pdf

¹³ <http://www.deutschertourismusverband.de/service/touristische-informationsnorm-tin/definitionen/betriebsarten.html>

Hotels, Gasthöfe und Pensionen

- *Aparthotel, Apartment-Hotel*: ein Hotel, das Studios oder Apartments als Unterbringung anbietet.
- *Gästehaus*: unterscheidet sich von einem Hotel durch ein eingeschränktes Dienstleistungsangebot; Mahlzeiten werden nur an Hausgäste verabreicht.
- *Gasthof*: ein Gastronomiebetrieb, der Speisen und Getränke als Hauptleistung anbietet, daneben aber auch einige Zimmer vermietet.
- *Hotel*: ein Beherbergungsbetrieb, der mit einem Mindestmaß an Einrichtungen (Rezeption, tägliche Zimmerreinigung und mindestens einem Restaurant für Hausgäste und Passanten) ausgestattet ist.
- *Hotel garni*: ein Hotelbetrieb, der Beherbergung, Frühstück, Getränke und höchstens kleine Speisen anbietet.
- *Pension*: ein Betrieb, der sich von einem Hotel durch eingeschränkte Dienstleistungen unterscheidet; Mahlzeiten werden nur an Hausgäste verabreicht.

Der Begriff **Hostel** taucht in dieser Auflistung des DTV nicht auf. Der Begriff Hostel kommt aus dem englischen Sprachgebrauch von Host = Gastgeber und hat sich international als Bezeichnung für sehr günstige Unterkünfte mit überwiegend Mehrbettzimmern etabliert. Die qualitativ sehr einfache Unterbringung in Vier- bis Zehn-Bett-Zimmern, sogenannten dorms (kurz für dormitory, englisch für „Schlafsaal“), ermöglicht es, günstige Preise ab 10 € auch im Zentrum großer Städte und an touristischen Schwerpunkten anzubieten.¹⁴ Hostels haben sich auch in Deutschland aus den Jugendherbergen heraus entwickelt, die im Gegensatz zu den Hotels eine ähnliche Dienstleistung anbieten. Diese Herbergen finden insbesondere in Metropolen oder an anderen touristisch anziehenden Orten großen Anklang. Sie bieten in der Regel die Dienstleistung der Jugendherbergen und Hotels im Low Budget Bereich, richten sich aber besonders an die Gäste aus dem Bereich der Rucksacktouristen, also dem internationalen Publikum mit dem kleinen Geldbeutel. Waren billige Unterkünfte früher durch schlechte Ausstattung gekennzeichnet, so ist die Erfolgsformel für billige Hotels heute: gute Ausstattung und eigenständiges Design, günstiger Preis und wenig Service und damit wenig Personalkosten.

Ferienunterkünfte und ähnliche Beherbergungsstätten

- *Ferienwohnung, Ferienhaus, Appartement*: eine in sich abgeschlossene Unterkunft innerhalb eines Gebäudes, die über Sanitärbereich und Selbstverpflegungseinrichtung verfügt und für vorübergehenden Aufenthalt von Personen gedacht ist.

Ferienwohnungen gelten baulich grundsätzlich als Wohnung im Sinne des § 49 BauO Bln und betrieblich als eine Beherbergungsstätte, die aber von den baulichen Anforderungen beispielsweise eines Hotels ausgenommen sind. Die Merkmale einer Ferienwohnung sind: Eine längere Buchung der Gäste, meist ab 1 Woche, seltener eine Kurzzeitvermietung, obwohl der Markt auch einen täglichen Wechsel anbietet. Als nicht abwählbare Serviceleistung gibt es meist nur die Endreinigung. Serviceleistungen, wie Bettwäsche und Handtücher, sind fast immer obligatorisch. Ein besonderer Brötchenservice ist manchmal zusätzlich buchbar. Auch wenn eine längere Nutzungsdauer vereinbart ist, unterscheiden sich Ferienwohnung besonders dadurch, dass die Bewohner polizeilich dort nicht gemeldet sind.

Die bekannteste Zielgruppe sind die Städtetouristen. Aber auch Wochenend- und Berufspendler, Messearbeiter, Messebesucher nutzen das zur Hotelunterbringung vergleichbare günstige Angebot und verbinden die Form der Beherbergung mit dem Komfort einer eigenen Wohnung und Haushaltsführung.

Hauptzielgruppe sind Geschäftsreisende, aber auch Touristen, die sich für mehrere Tage bzw. Wochen in einer Stadt aufhalten.

¹⁴ <https://de.wikipedia.org/wiki/Herberge#Hostels>

Eine weitere Entwicklung fand hin zu Mixed-Used-Lösungen statt. Diese verbinden beispielsweise **Serviced Apartments** mit studentischem Wohnen in einem Gebäude.

Sonstige Beherbergungsstätten

- *Privatunterkunft, Privatzimmer: eine Unterkunft in einem privaten Haus, die nach der Gewerbeordnung und dem Gaststättengesetz nicht erlaubnispflichtig ist. Sie dürfen nach der Gewerbeordnung maximal acht Betten aufweisen bzw. für 8 Gäste gleichzeitig ausgerichtet sein.*
- Ein **Boardinghouse** stellt eine gesonderte Kategorie einer Beherbergung in städtischer Umgebung dar, wo auch eine Unterbringung für längere Zeit möglich ist. Ein neuer Begriff hierfür ist auch **Serviced Apartments**. Dabei bieten diese Betriebe verschiedene Serviceleistungen an wie zum Beispiel Reinigung bis hin zu einem hotelmäßigen Zimmerservice. Im Gegensatz zu klassischen Hotels bieten sie deutlich größere Zimmer und eine umfangreichere Ausstattung wie z.B. eine Küche sowie einen Wohn-, Essbereich an, um den Gästen ein stärkeres Wohngefühl zu bieten.

2. Rechtliche Zulässigkeitskriterien für Wohnen / Beherbergung

Die hier in Auszügen vorgestellten Gesetze und Verordnungen bilden den rechtlichen Rahmen und Hintergrund für die Beurteilung der Vorhaben und Nutzungen, sei es Wohnnutzung oder Beherbergung mit allen ihren Mischformen und Übergängen.

2.1 Baunutzungsverordnung

Die Begriffe Wohnen, Wohngebäude (z. B. in § 3 Abs. 1 und 2 BauNVO) und Betrieb eines Beherbergungsgewerbes (z. B. in § 3 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO) sind in der BauNVO nicht näher umschrieben. Im § 1 BauGB Allgemeine Vorschriften für Bauflächen und Baugebiete werden unter Absatz 2 die für die Bebauung vorgesehenen Flächen nach der besonderen Art ihrer baulichen Nutzung (Baugebiete) dargestellt.

Im hier untersuchten Gebietsteil Karl-Marx-Straße sind nur die Baugebiete Allgemeines Wohngebiet (WA), Kerngebiet (MK) und auf dem Kindl-Areal Teilflächen als Gewerbegebiet (GE) sowie Sondergebiet (SO) festgesetzt. Für die allgemeine Wohngebiete und Kerngebiete können im Bebauungsplan für das jeweilige Baugebiet Festsetzungen getroffen werden, die das Baugebiet

1. nach der Art der zulässigen Nutzung und
2. nach der Art der Betriebe und Anlagen und deren besonderen Bedürfnissen und Eigenschaften gliedern.

2.1.1 Allgemeine Wohngebiete

Allgemeine Wohngebiete (WA), gemäß § 4 BauNVO, dienen vorwiegend dem Wohnen. Zulässig sind Wohngebäude und die der Versorgung des Gebiets dienenden Läden, Schank- und Speisewirtschaften, nicht störende Handwerksbetriebe sowie Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale (z.B. Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber), gesundheitliche und sportliche Zwecke.

Beherbergungsgewerbe darf nur in Ausnahmefällen zugelassen werden. Da das Allgemeine Wohngebiet vorwiegend dem Wohnen dient, ist die Verträglichkeit von Beherbergung mit dem Wohnen zu prüfen.

2.1.2 Gewerbegebiete

Gewerbegebiete (GE), gemäß § 8 BauNVO, dienen vorwiegend der Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben. Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen können ausnahmsweise zugelassen werden. Beherbergungsbetriebe sind in der Regel unzulässig.

2.1.3 Kerngebiete

Kerngebiete (MK), gemäß § 7 BauNVO, dienen vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur zulässig sind auch Anlagen für soziale Zwecke. Wohnnutzung ist nur im Umfang des § 7 Abs. 1 Ziffer 6 BauNVO (Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen) und § 7 Abs. 1 Ziffer 7 BauNVO (sonstige Wohnungen nach Maßgabe der Festsetzungen des Bebauungsplanes) zulässig. Ausnahmsweise können weitere Wohnungen zugelassen werden (§ 7 Abs. 3 Ziffer 2 BauNVO).

2.1.4 Sonstige Sondergebiete

Sonstige Sondergebiete (SO), gemäß § 11 BauNVO, sind solche Gebiete darzustellen und festzusetzen, die sich von den anderen Baugebieten wesentlich unterscheiden. In Betracht für das Zentrum Neuköllns kommen insbesondere Gebiete für den Fremdenverkehr, wie Gebiete für die Fremdenbeherbergung, und Gebiete für Messen, Ausstellungen und Kongresse. Derartige Festsetzungen gibt es auf dem Kindl-Gelände.

2.2 Bauordnung

Die Bauordnungen regeln bauliche Anlagen. Bauliche Anlagen werden unterschieden nach Gebäuden, hier wiederum in Gebäudeklassen und Sonderbauten. Dies sind Anlagen und Räume mit besonderer Art oder Nutzung. Wohnungen sind im Regelfall in Gebäuden im Sinne der Bauordnung untergebracht. Beherbergungsstätten mit mehr als 12 Betten erfüllen die Tatbestände für einen Sonderbau.

Wohnungen werden im § 49 BauO Bln über ihre Mindestausstattung definiert.

(1) Jede Wohnung muss eine Küche oder Kochnische haben. Fensterlose Küchen oder Kochnischen sind zulässig, wenn eine wirksame Lüftung gewährleistet ist.

(2) In Wohngebäuden der Gebäudeklassen 3 bis 5 sind leicht erreichbare und gut zugängliche Abstellräume für Rollstühle, Kinderwagen und Fahrräder sowie für jede Wohnung ein ausreichend großer Abstellraum herzustellen.

(3) Jede Wohnung muss ein Bad mit Badewanne oder Dusche und eine Toilette haben.

Sonderbauten nach § 2 (4) BauO Bln z.B.:

8. Schank- und Speisegaststätten mit mehr als 40 Gastplätzen, Beherbergungsstätten mit mehr als 12 Betten und Spielhallen mit mehr als 150 m² Brutto-Grundfläche

9. (...) Heime und sonstige Einrichtungen zur Unterbringung oder Pflege von Personen (...)

Die Beherbergungsstätte als Sonderbau muss weitergehende Anforderungen erfüllen. Auszug aus der Bauordnung Berlin (BauO Bln) mit Regelungen bei einem Beherbergungsbetrieb, die eingehalten werden müssen:

- Die Räume müssen min. 2,50 m hoch sein
- Das Gebäude muss von Menschen mit Behinderungen, alten Menschen und Personen mit Kleinkindern über den Hauptzugang barrierefrei erreicht und ohne fremde Hilfe zweckentsprechend genutzt werden können
- Die Flure müssen mindestens 1,50 m breit sein
- Bei der Herstellung von Toiletten muss mindestens ein Toilettenraum auch für Menschen mit Behinderungen geeignet und barrierefrei erreichbar und nutzbar sein.
- Gebäude mit mehr als vier oberirdischen Geschossen müssen Aufzüge in ausreichender Zahl haben.
- Von diesen Aufzügen muss mindestens ein Aufzug Kinderwagen, Rollstühle, Krankentragen und Lasten aufnehmen können und Haltestellen in allen Geschossen haben
- Der barrierefreie Aufzug muss von der öffentlichen Verkehrsfläche aus und von allen Geschossen mit Aufenthaltsräumen stufenlos erreichbar sein
- Bei mehr als 12 Gastbetten müssen mindestens 10 % der Beherbergungsräume barrierefrei sein (§ 16 BetrVO).

Die Größe der Gästezimmer (DZ, EZ, Mehrbettzimmer usw.) wird in Berlin nicht vorgeschrieben.

Ferienwohnungen werden grundsätzlich bauordnungsrechtlich als Wohnung eingestuft. Dies ergibt sich auch aus der Regelung in § 2 Abs. 1 MBeVO Muster - Verordnung über den Bau und Betrieb von Beherbergungsstätten (Muster-Beherbergungsstättenverordnung - Fassung Dezember 2002):

Rechtsgrundlage für die Nutzungsuntersagung einer Ferienwohnung ist § 79 Satz 2 BauO Bln²⁰. Danach kann eine im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften erfolgende Nutzung von baulichen Anlagen untersagt werden. Eine Nutzung im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften läge jedenfalls dann vor, wenn die Wohnungen, für die nur eine gewöhnliche Wohnnutzung genehmigt sind, als Ferienwohnungen genutzt werden, ohne dass die für diese Nutzungsänderung erforderliche Baugenehmigung vorliegt.

Eine Nutzung als Ferienwohnung ist nach dem VG Berlin gegeben, wenn

eine Wohnung ständig wechselnden Gästen zum vorübergehenden Aufenthalt zur Verfügung gestellt wird. Eine solche gewerbliche Kurzzeitvermietung stellt zwar regelmäßig (noch) keinen Beherbergungsbetrieb im bauplanungsrechtlichen Sinne dar, bildet aber eine eigenständige planungsrechtliche Nutzungsart, nämlich eine besondere Art der gewerblichen Nutzung, die von der gewöhnlichen Wohnnutzung zu unterscheiden ist. Darüber besteht soweit ersichtlich Einigkeit in der obergerichtlichen Rechtsprechung. Einigkeit besteht ferner darüber, dass der „vorübergehende“ Charakter des Aufenthalts nicht nur einen wenige Tage dauernden, sondern auch einen nach Wochen bemessenen Aufenthalt umfasst. Maßgeblich für die auf Dauer angelegte Häuslichkeit, die den Begriff des Wohnens prägt, ist darüber hinaus nach Ansicht der Kammer, dass es bei den abgeschlossenen Mietverträgen typischerweise zu einer Anmeldung i. S. des Melderechts kommt.

²⁰ Entscheidung vom 21.02.2014 ([VG 13 L 274. 13](#))

2.3 Gewerbeordnung

Im Gaststättengesetz [in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 1998 (BGBl. I S. 3418)] heißt es unter § 2 Erlaubnis im Absatz 4:

Für einen Beherbergungsbetrieb bedarf es der Erlaubnis nicht, wenn der Betrieb darauf eingerichtet ist, nicht mehr als **acht Gäste gleichzeitig** zu beherbergen; in solchen Betrieben ist das Verabreichen von Getränken und zubereiteten Speisen an Hausgäste erlaubnisfrei. Satz 1 gilt nicht, wenn der Beherbergungsbetrieb in Verbindung mit einer erlaubnisbedürftigen Schank- oder Speisewirtschaft ausgeübt wird.

Auch eine Privatunterkunft bzw. ein Privatzimmer in einem privaten Haus oder Wohnung ist nicht erlaubnispflichtig nach der Gewerbeordnung, wenn nicht mehr als maximal acht Betten vermietet werden.

2.4 Berliner Betriebs-Verordnung

Für Beherbergungsstätten mit mehr als **12 Gastbetten (Sonderbau)** sehen zum einen die Berliner Betriebs-Verordnung - BetrVO²¹ besondere betriebliche Anforderungen und des Weiteren über die AV Mustervorschriften die Muster-Beherbergungsverordnung (MBeVO) besondere bauliche Anforderungen im Bereich Brandschutz vor. Ferienwohnungen sind nach der MBeVO ausdrücklich ausgenommen, da letztere eher den Charakter einer Wohnung haben und dafür die entsprechenden Anforderungen ausreichen, d.h. für eine Ferienwohnung sind aus Sicht des Brandschutzes nicht unbedingt höhere Anforderungen zu stellen als für Wohnungen. Werden allerdings in einem Gebäude mehrere Ferienwohnungen einheitlich vermarktet und wird damit die Bettenanzahl von 12 überschritten, gilt dies Beherbergungsstätte auch als Sonderbau mit höheren Brandschutzauflagen²².

2.5 Zweckentfremdungsverbots-Gesetz / Städtebauliche Sanierung

Am 12. Dezember 2013 ist in Berlin das **Zweckentfremdungsverbots-Gesetz (ZwVbG)** in Kraft getreten, mit dem die zweckfremde Nutzung von Wohnraum, d.h. die Nutzung von Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken, unter Genehmigungsvorbehalt gestellt wurde. Im Gesetz wird in § 1 Absatz 2 festgelegt, dass durch eine Rechtsverordnung festzustellen ist, ob und wo in Berlin das Gesetz konkret zur Anwendung gelangt. Das ZwVbG regelt im § 2 was eine Zweckentfremdung ist.

(1) Eine Zweckentfremdung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn Wohnraum

1. zum Zwecke der wiederholten nach Tagen oder Wochen bemessenen Vermietung als Ferienwohnung oder einer Fremdenbeherbergung, insbesondere einer gewerblichen Zimmervermietung oder der Einrichtung von Schlafstellen, verwendet wird;
2. für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird;
3. baulich derart verändert oder in einer Weise genutzt wird, dass er für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist;
4. länger als sechs Monate leer steht oder
5. beseitigt wird.

²¹ Verordnung über den Betrieb von baulichen Anlagen (Betriebs-Verordnung - BetrVO), 10.10.2007 (GVBl. Seite 516)

²² Entscheidungshilfe der Berliner Bauaufsicht, Bau O Bln § 2

Ziel des Zweckentfremdungsverbots ist also der Schutz des vorhandenen Wohnraums vor der Umwandlung in Gewerberaum, in Ferienwohnungen und vor Abriss und Leerstand. Damit hat Berlin ein Instrument (wieder) eingeführt, um der Verknappung des Wohnraumes entgegen zu treten. Danach können auch **Mieter** gegen das Zweckentfremdungsverbot verstoßen, wenn sie eine Wohnung gewerblich oder teilgewerblich nutzen und die Wohnnutzung weniger als die Hälfte der Fläche beansprucht. Auch eine möglicherweise mietvertraglich zulässige Untervermietung an Feriengäste ist demnach nur genehmigungspflichtig, wenn der Gastbereich überwiegt.

Am 1. Mai 2014 trat die **Zweckentfremdungsverbot-Verordnung (ZwVbVO)** in Kraft und mit ihr geregelt, dass der Geltungsbereich des ZwVbG für ganz Berlin gilt. Ferner wurde mit dem 1. Mai 2014 auch ein Stichtag festgelegt, ab dem die Nutzung von Wohnraum zu anderen als Wohnzwecken einer Genehmigung bedarf. Zuständig für die Genehmigung und Verfolgung von Verstößen ist in Neukölln das Wohnungsamt.

Für Wohnraum, der bereits **vor** dem 1. Mai 2014 für **gewerbliche oder berufliche Zwecke** genutzt wurde, muss keine Genehmigung beantragt werden. Damit genießen bereits eingerichtete und ausgeübte gewerbliche oder freiberufliche Betriebe, die in Wohnungen ausgeübt werden, Bestandsschutz und deren Fortführung in den betreffenden Räumlichkeiten bleibt damit gewährleistet.

Dies gilt nicht bei der Vermietung von Wohnraum als Ferienwohnungen, die vor dem 1. Mai 2014 begonnen wurde. Es wurde hier ein genehmigungsfreier Übergangszeitraum von zwei Jahren (bis zum 30. April 2016) zugesprochen, wenn eine Anzeige des Eigentümers an das zuständige Bezirksamt über die Nutzung als Ferienwohnung bis zum 31. Juli 2014 vorlag.

So klar wie die Rechtslage ist, so umfangreich ist der Graubereich. In unzähligen Fällen wird über Internetportale ein Zimmer für Gäste angeboten. Da nicht immer ersichtlich ist, welchen Status der Vermieter hat oder ob der Vermieter auch Bewohner der Wohnung ist, kann nur das Wohnungsamt mit seinen Möglichkeiten eine Zweckentfremdung verfolgen.

Zweckentfremdung und Genehmigung nach § 144 BauGB

In der Verordnung (ZwVbVO) wird unter § 3 geregelt: Eine für Vorhaben gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 3 bis 5 des Zweckentfremdungsverbot-Gesetzes erforderliche Genehmigung wird ersetzt durch eine Genehmigung nach § 144 Absatz 1 des Baugesetzbuches.

Nummer 3 bis 5 des § 2 Absatz 1 des Zweckentfremdungsverbots-Gesetzes umfassen

- bauliche Veränderungen oder Nutzungsänderungen, so dass der Wohnraum für Wohnzwecke nicht mehr geeignet ist
- den Leerstand länger als sechs Monate oder
- die Beseitigung von Wohnraum.

Bei der Umnutzung einer Wohnung in eine Ferienwohnung (Nr. 1) oder wenn Wohnraum für gewerbliche oder berufliche Zwecke verwendet oder überlassen wird (Nr. 2), ersetzt der Genehmigungsvorbehalt des § 144 BauGB nicht das Zweckentfremdungsverbot. Diese Unterscheidung der Anwendungsfälle bedeutet nicht, dass für die Umnutzung einer Wohnung in eine Ferienwohnung oder die Nutzungsänderung von Wohnen für gewerbliche Zwecke eine sanierungsrechtliche Beurteilung nicht erforderlich ist. Jede Nutzungsänderung einer Wohnung, ist ein Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB und damit sanierungsrechtlich zu genehmigen. Des Weiteren besteht für die Nutzungsänderung einer baulichen Anlage das Erfordernis einer Baugenehmigung nach Maßgabe der Vorschriften in den Landesbauordnungen.

Ein Vertrag, der die gewerbliche Nutzung einer Wohnung auf bestimmte Zeit und länger als ein Jahr regelt, stellt auch immer einen Genehmigungstatbestand nach § 144, Abs. 1 Nr. 2 dar.

Zusammenfassend ist immer eine sanierungsrechtliche Genehmigung erforderlich. Sollte eine Genehmigung erteilt werden, weil das Vorhaben den Sanierungszielen nicht entgegensteht, entscheidet abschließend das Wohnungsamt, ob die Genehmigung nach §144 BauGB die nach der ZwVbVO ersetzt.

Teil B – Praxisleitfaden Wohnen im Zentrum

1.1 Wachsender Berlintourismus als Wirtschaftsfaktor

Die Entwicklung des Städtetourismus hat in den vergangenen Jahren stetig an Bedeutung für Berlin gewonnen. Dieses belegen auch die jüngsten Zahlen. Inzwischen liegt Berlin nach London und Paris auf Platz 3 mit 11,87 Mio. Besucher im Jahr 2014 mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 2,4 Tagen.²⁴ Die Zahl der Übernachtungen stieg somit auf über 28,5 Mio., jeder Dritte von ihnen war jünger als 30 Jahre. Von den rd. 131.000 Gästebetten in Berlin waren zum Stand 31.07.14 in Neukölln etwa nur 4.500 gemeldet,²⁵ deren Anzahl ist aber seit 2011 leicht steigend.

Durch das steigende Angebot an Billigfliegern wie Ryanair oder EasyJet erfährt der Städtetourismus insbesondere in dieser Zielgruppe eine neue Form. In Berlin angekommen, wollen die Besucher das erleben, wofür Berlin in den einschlägigen Reiseführern, Blogs und Magazinen bekannt ist: seine Vielfalt an Angeboten an Clubs, Bars und kulturellen Attraktionen. Auswirkungen hat der stetige Zuwachs auch auf den Berliner Hotelmarkt und die Bereitschaft in neue Projekte zu investieren. Die Prognose geht auch hier von einem weiteren Anstieg und damit von weiterem Bedarf an vorhandenen Zimmern aus: Für das Jahr 2015 wurden zum ersten Mal mehr als 30 Mio. Übernachtungen prognostiziert und 2019 soll die Marke von 35 Mio. Übernachtungen erreicht werden.²⁶

Die Touristen in Berlin geben laut einer Studie von 2011 durchschnittlich 230 €/Tag inkl. Übernachtung als Tagungs- und Kongressteilnehmer, ohne Übernachtung 78 €/Tag, aus. Ein Berlin-Besucher gibt pro Tag mit Übernachtung im Hotel ca. 205 € aus, ohne Übernachtung sind dies im Durchschnitt etwa 36 €. ²⁷ Bei Privatvermietungen werden etwa 95 €/Tag umgesetzt. Die meisten Gäste gaben dabei an, nicht nur einen einzigen Hauptgrund (z.B. Kultureinrichtung) zu verfolgen, sondern verschiedene Interessen wahrzunehmen. Bei der Art des Konsums stehen Gastronomie und Einzelhandel ganz oben auf der Liste. Dies trägt somit auch zur Stärkung der lokalen Wirtschaft im Umkreis der Beherbergungsstätten bei. Rund 44% der Umsätze von über 10 Mrd. € pro Jahr durch die Besucher werden durch Übernachtungsgäste erzielt. ²⁸

1.2 Negative Einflüsse des Tourismus in Wohngebieten

Allerdings haben sich neben den positiven Effekten durch die Touristen auf die Wirtschaft auch die Berichte über die negativen Auswirkungen in den Quartieren und für die Nachbarschaften vermehrt. Dabei handelt es sich vor

²⁴ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/produkte/faltblatt_brochure/FB_Tourismus_DE_2015_BE.pdf

²⁵ Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistisches Jahrbuch 2014, Handel, Gastgewerbe und Tourismus

²⁶ Jürgens, Isabell: 33 neue Hotels für den Städtetrip-Liebling Berlin. Die größten Hotelneubauten in den Bezirken, in: Berliner Morgenpost (14.10.2015)

²⁷ Berlin Tourismus Kongress GmbH (Hrsg.), Wirtschaftsfaktor für Berlin: Tourismus- und Kongressindustrie, 2011, S. 6

²⁸ Ebd., S. 15ff

allem um Lärmstörungen, Vermüllung, Veränderungen der Kiezidentität und um eine durch den Tourismus ausgelöste Überteuerung bei den Lebenshaltungskosten als auch bei den Wohnmieten und der Verfügbarkeit von freiem Wohnraum.

Den negativen Auswirkungen in Quartieren versucht die Politik mit verschiedenen Maßnahmen gegenzusteuern. Der durch den Städtetourismus besonders betroffene Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg hat z.B. in einer Zusammenarbeit zwischen der Wirtschaftsförderung, der Clubcommission Berlin, visitberlin und weiteren Akteuren das Projekt „fairkiez“ auf den Weg gebracht. Dieses setzt sich für einen besseren Dialog zwischen Besuchern und Anwohnern ein.

Aber auch Neukölln wird diese Entwicklung immer stärker sichtbar und damit ein Thema für die Anwohner. So wird auf der Homepage von visitberlin, dem offiziellen Berliner Internetauftritt zum Berlintourismus, unter der Kategorie „Ausgeviertel“ der Bereich „Kreuzkölln“ zwischen Kreuzberg und Neukölln gerade das „In-Viertel von Berlin“ bezeichnet: „Hier eröffnet ein originelles Café oder Geschäft nach dem anderen, hierhin ziehen Studenten und junge Menschen aus aller Welt, hier werden die neuesten Trends gesetzt.“ (...) Rings um Reuterstraße, Hobrechtstraße und Weserstraße mit ihren ungewöhnlichen Galerien und Modeläden liegt momentan das Zentrum der Kunst- und Subkultur Berlins. Zugleich ist die Gegend, auch "Reuterkiez" genannt, auch das angesagte Partyviertel (...). Hier vermischt sich der raue Charme Neuköllns mit den neuen Impulsen aus Kunst und Nachtleben zu einer aufregenden Mischung.“²⁹

Lärm

Das Thema Lärm ist von genannten Problemen durch den Tourismus wohl der sensibelste Punkt, da eine Steuerung schwierig und die Beeinträchtigung mitunter groß ist.

Bei der Lärmeinwirkung auf sensible Wohnnutzungen und Einhaltung des (Nacht-)Ruhebedürfnis der Bewohner durch Beherbergungsgewerbe stehen im Wesentlichen zwei Angebote im Fokus: die günstigen Hotels bzw. Hostels/Jugendherbergen und Ferienwohnungen innerhalb von normalen Wohngebäuden. Bei den anderen Formen des Beherbergungsgewerbes gibt es üblicherweise keine oder nur geringe Lärmprobleme.

Zu einem weiteren Kerngeschäft von Hostels in Berlin gehören Klassenfahrten. Hier gibt es immer wieder Beschwerden der Anwohner, weil Gruppen von Jugendlichen mit ihren Rollkoffern lärmend auf dem Weg vom Bahnhof zum Hostel ziehen. Der Bezirk Friedrichshain / Kreuzberg hat sich deshalb in dem Projekt fair.kiez bemüht Methoden zu finden, welche auf das Verhalten der Besucherinnen und Besucher in Gebieten mit Nutzungskonflikten positiv einwirken können³⁰. Das Projekt versucht zu vermitteln, setzt Mediatoren ein und trifft möglichst Vereinbarungen mit den Betreibern: Die Jugendgruppen im „A&O Backpacker Hostel“ in der Boxhagener Straße werden bereits bei der Anmeldung darauf hingewiesen, dass sie sich ab 22 Uhr im Wohngebiet ruhig zu verhalten haben, um die Nachtruhe der Bewohner nicht zu stören. Das Hostel hat jetzt Nachtwächter eingestellt, die auch im Außenbereich auf die Einhaltung der Hausregeln (Ruhe nach 22 Uhr) achten. Anwohner bekommen auf Anfrage im Hostel die Handynummer der Nachtwächter, um gegebenenfalls das Lärmproblem gleich zu klären. Jugendgruppen, die sich nicht daran halten, werden abgemahnt und, wenn das nichts nützt, nach Hause geschickt³¹.

29 <http://www.visitberlin.de/de/artikel/kreuzkoelln>

30 <http://www.fairkiez.berlin/#download>

31 Pressemitteilung vom 10.09.15 des BA Fr-Kr zum Projekt Fair.kiez

Ferienwohnungen

Während bei den Hostelnutzungen die Nutzungskonflikte vornehmlich im öffentlichen Raum zu Tage treten, können bei der übermäßigen Nutzung von Wohnungen als Ferienunterkunft die Konflikte auf dem Grundstück oder im gemeinsamen Aufgang, in der benachbarten Wohnung entstehen. Neben der Lärmproblematik, die durch den häufigen Wechsel und Ruhestörungen durch Feiern der Gäste entsteht, wird beobachtet, dass die Wohnungen überbelegt werden. Laut BGH sind bei starken Störungen auch Mietminderungen bis zu 20% möglich.³² Bei wiederkehrenden Beeinträchtigungen durch Lärm oder Schmutz ist es demnach nicht nötig, dass Mieter ein ausführliches Störungsprotokoll vorlegen. Weiterhin hat die 13. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin 2014 entschieden, dass mehrere Ferienwohnungen in einem Wohngebäude unzulässig sein können. „Die Nutzung der Wohnungen als Ferienwohnung verstoße gegen das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme. Bei dieser Nutzung handele es sich planungsrechtlich nicht mehr um Wohnen, sondern um eine gewerbliche Nutzung, die im allgemeinen Wohngebiet nur ausnahmsweise zulässig sei. Ferienwohnungen in Mehrfamilienhäusern seien wegen der mit ihnen typischerweise verbundenen Belastungen regelmäßig problematisch und verstießen deshalb gegen das Rücksichtnahmegebot“.³³

1.3 Abgrenzung zwischen Wohnen, gewerblichem Wohnen und Beherbergung

Eine deutliche Abgrenzung von Wohnen über das gewerbliche Wohnheim bis zum Beherbergungsbetrieb gibt es nicht. Anhand von Anwendungsfällen wird die Abgrenzung näher beleuchtet.

Die Abgrenzung der verschiedenen Beherbergungsarten bezieht sich ausschließlich auf Ausstattungsmerkmale wie Größe, Service, gastronomische Angebote. Ein Boardinghouse stellt eine Übergangsform zwischen Wohnnutzung und Beherbergungsbetrieb dar, wobei die schwerpunktmäßige Zuordnung von den konkreten Verhältnissen des Einzelfalls abhängt. Ausnahmen bilden die Ferienwohnung oder die Privatunterkunft, weil hier die Vermietungsart durch den abgeschlossen, in der Bauordnung dem Wohnen gleichgestellten, genutzten Raum definiert ist.

Bauordnungsrechtlich werden Wohnungen (einschließlich Ferienwohnungen) von Beherbergungsstätten unterschieden. Ein Gebäude mit **Ferienwohnungen** wird dann zu einer **Beherbergungsstätte**, wenn eine ständig wechselnde Beherbergung von Gästen stattfindet und hoteltypische Serviceleistungen (tägliche Reinigung, Wechsel von Bettwäsche und Handtüchern, Bestücken von Kühlschränken) erfüllt werden. Indizien für eine hotelmäßige gewerbliche Nutzung können aber auch sein, dass

- Ferienwohnungen wie Hotelzimmer auch nur für eine Nacht gebucht werden können,
- Serviceleistungen wie in einem Hotel nicht abgewählt werden können, wie dies beim Mieten von Ferienwohnungen oft möglich ist (wie Ausstattung mit Bettwäsche und Handtüchern, Endreinigung)

Stellt die zuständige Bauaufsichtsbehörde fest, dass ein als Wohngebäude genehmigtes Gebäude nunmehr als Beherbergungsstätte (formell illegal) genutzt wird, kann sie die Nutzung untersagen. Nicht das Vorhandensein von Ferienwohnungen ist maßgebend, sondern das Betreiben als Beherbergungsstätte, d.h. eine gewerbliche hotelmäßige Nutzung eines Gebäudes muss gegeben und nachweisbar sein. Damit sind dann auch die Anforderungen eines Sonderbaus zu erfüllen, die in der Regel nicht in einem einfachen Wohnhaus vorhanden sind, sondern hergestellt werden müssen. Ab 13 Gastbetten ist eine Beherbergungsstätte nach § 2 Abs. 4

32 BGH 29.02.2012, Az. VIII ZR 155/11, <http://www.berlin.de/special/immobilien-und-wohnen/nachrichten/2390000-2340281-mietminderung-wegen-ferienwohnungen-im-h.html>

33 Beschluss der 13. Kammer vom 21. Februar 2014 (VG 13 L 274. 13); <http://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/vg/presse/archiv/20140227.1240.394812.html>

BauO Bln ein Sonderbau und daher muss das Baugenehmigungsverfahren nach § 65 BauO Bln durchgeführt werden.

Die Grenzen zwischen dem teils längerfristigen Aufenthalt im einem „Serviced Apartment oder **Boardinghouse**“ und dem kurzzeitigen **Wohnen im Hotel** sind fließend. Eine rechtlich klar definierte Abgrenzung existiert nicht, da es nur vereinzelt Rechtsurteile zu dieser jungen Thematik gibt. So versteht man z.B. im Baurecht unter einer temporären Nutzung in der Regel eine zeitlich begrenzte Zwischennutzung bis zur Aufnahme einer endgültigen, eigentlich vorgesehenen Nutzung. In Bezug auf ein Boardinghouse bedeutet es, dass kein dauerhaftes Wohnen gemeint ist, sondern temporäre Mietverhältnisse für jeweils kurze Zeiträume³⁴.

Für Boardinghouse-Nutzungen gibt es keine feste Definition. Je nach Betriebsbeschreibung geht es um Wohnen oder um eine beherbergungsähnliche gewerbliche Unterbringung. Dabei ist für gewerblich betriebene Boardinghouses kennzeichnend, dass neben dem möblierten Apartment zusätzliche Serviceangebote bestehen, die dem Nutzer, der seinen Lebensmittelpunkt an einem anderen Ort hat, während seines Aufenthalts die notwendige Infrastruktur wie z. B. Empfang, Zimmerservice, Wäscherei o. ä. bietet. Ähnliche Nutzungsformen wie beispielsweise privat vermietete Apartments oder auch **Mikroapartments sowie studentisches Wohnen** sind keine **Serviced Apartments oder Boardinghouses** und grenzen sich vorrangig durch eine Mietdauer von mindestens sechs Monaten und länger von der gewerblichen Nutzungen ab. Eindeutigkeit über die tatsächliche Art der Nutzung von wohnähnlichen Anlagen verleiht die polizeiliche Anmeldung der Nutzer.

Wohnheime sind Wohngebäude, die dem Wohnen bestimmter Bevölkerungskreise dienen, welche von einer Heimleitung betreut werden. Der Betreuungsgesichtspunkt tritt dabei in den Hintergrund. Außerdem besitzen Wohnheime Gemeinschaftseinrichtungen (z.B. Gemeinschaftswohnräume). Personen, die in Wohnheimen leben, führen einen eigenen Haushalt. In Wohnheimen können auch Wohnungen enthalten sein, die eine dauerhafte und selbstbestimmte Lebensführung ermöglichen. Damit sind alle Gesichtspunkte, die das Wohnen von einer Sonderwohnform unterscheiden, gegeben: **Wohnungen** im Sinne der BauNVO sind selbstständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, Bad, Toilette und Abstellraum sowie **Wohnheime** mit abgeschlossenen Wohnräumen für die einzelnen Bewohner sowie gemeinschaftlich nutzbaren Räumen (Aufenthaltsräume, Küchen, Waschräume, Toiletten) wie Studentenwohnheime, Schwesternwohnheime oder Seniorenheime. Erst wenn der Betreuungsgesichtspunkt in den Vordergrund tritt oder eine der weitergehenden Voraussetzungen für das Wohnen nicht erfüllt ist (Freiwilligkeit, Dauerhaftigkeit), ist die Wohnform nicht mehr dem Wohnen gleichzusetzen. Dann ist das Vorhaben der sozialen Anlage zuzurechnen³⁵.

Alle Beurteilungskriterien sind unterschiedlich für den betreffenden Genehmigungstatbestand von Bedeutung. Bei einer rein planungsrechtlichen Betrachtung sind die Unterscheidungen nach Art der Beherbergung von nachrangiger Bedeutung. Die Zulässigkeit von Vorhaben eines Hotels, Hostels oder Boardinghouses, das gemäß der Antragstellung als Beherbergungsbetrieb beschrieben wird, wird einheitlich bewertet. Dies gilt auch für die unterschiedlichen Formen der sozialen Anlagen (Wohnheime) oder bei verschiedenen Konzepten der Wohnanlagen (z.B. Mikro-Appartements). Bei der sanierungsrechtlichen Bewertung wird es dagegen im Detail auf die Ausgestaltung des Vorhabens und die Betriebsbeschreibung ankommen.

³⁴ Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, schriftliche Stellungnahme zur Anfrage Temporäres Wohnen im Kerngebiet, S. 2, <http://www.ris.muenchen.de/RII/RII/DOK/Antrag/3635983.pdf>

³⁵ VG Düsseldorf, Urteil vom 10.05.2012 – Az. 4 K 5269/11

1.4 Matrix zur bau- und planungsrechtlichen Einordnung der Wohnformen

Einige Anmerkungen zur Typisierung unterschiedlicher Wohnformen:

Bei **Wohnheimen** wird bauordnungsrechtlich unterschieden zwischen einem Sonderbau und einer Wohnanlage. Nach Nutzungsart kann die Einrichtung dem Wohnen oder einer sozialen Anlage zugeordnet werden. Dies wird nicht immer sofort deutlich. Für die Abgrenzung des Wohnheimes von anderen Wohnformen ist es wesentlich, dass die Einzelwohnräume in räumlicher, funktioneller, sachlicher und persönlicher Hinsicht eine Einheit bilden. Die räumliche Einheit ist in der Regel gewahrt, wenn die Einzelwohnräume zusammenhängend im gleichen Haus oder in einer zusammengehörigen Gruppe von Häusern untergebracht sind. Zur funktionellen Einheit gehört vor allem eine Heimleitung, der die Heimbewohner unterstellt sind. Die sachliche Einheit besteht darin, dass gleichartige Wohnbedürfnisse befriedigt werden. Persönliche Einheit bedeutet, dass nur Angehörige eines begrenzten, durch gemeinsame Merkmale gekennzeichneten Personenkreises Aufnahme finden. Durch solche Merkmale unterscheidet sich der Betrieb eines Wohnheimes auch von der privaten, insbesondere der gewerbsmäßigen Zimmervermietung³⁶. Wenn die dort Wohnenden mit Meldeadresse registriert sind, dann ist es in jedem Fall eine der Nutzungsart Wohnen zugeordnete Einrichtung.

Unabhängig von dieser Zuordnung kann ein Wohnheim, das dem Wohnen zuzuordnen ist, ein Sonderbau sein, bspw. wenn das Nutzungskonzept und damit die Räume für das Service- und Betreuungspersonal einen großen Anteil darstellen. Diese Zuordnung nimmt aber die Bauaufsicht vor und ist für die Beurteilung eines Vorhabens nach §144 BauGB unerheblich.

Beim betreuten Wohnen wird in der Regel zwar eine Wohnung gewerblich angemietet, aber sie stellt dennoch keine Gewerbenutzung von Wohnraum dar. Hier wird rechtlich die Wohnnutzung in den Vordergrund gestellt und die gewerbliche Anmietung und Betreuung nachrangig gesehen. Im Sinne der Zweckentfremdung ist in der Regel aufgrund vorrangiger öffentlicher Interessen betreutes Wohnen genehmigungsfähig.³⁷

Im Hotel- und Gaststättengewerbe wird erst bei 8 Betten aus einer Unterbringung ein Beherbergungsbetrieb und erst ab 12 Betten ist die Beherbergung auch als ein Sonderbau in der Bauordnung zugeordnet.

Die Nutzung von Wohnungen als Ferienwohnungen, Pensionen und private Zimmervermietungen können über die Sanierung nicht gesteuert werden. Sie stellen im Regelfall als Nutzungsänderung zwar ein Vorhaben gem. § 144 BauGB dar, eine Steuerung kann aber ausschließlich über das Zweckentfremdungsverbotsgesetz geregelt werden. Aus diesem Grunde werden diese Beherbergungsarten nicht weiter differenziert.

³⁶ Ausführungsvorschriften über das Verbot zur Zweckentfremdung von Wohnraum (AV Zw- Vb) 23.06.14, Nr. 6.1

³⁷ Ausführungsvorschriften über das Verbot zur Zweckentfremdung von Wohnraum (AV Zw- Vb) 23.06.14, Amtsblatt von Berlin, Nr. 28, 04.07.14, Punkt 11, S. 1295

Typ	Nutzungsart	zulässig in Lage	bauliche Kriterien	Sonderbau*
Wohnheim	Wohnen	WA oder MK (oberhalb des 1. VG im B-Plan XIV-B1 allgemein zulässig)	abgeschlossene Wohnräume für Bewohner sowie gemeinschaftlich nutzbare Räume (Aufenthaltsräume, Küchen, Waschräume, Toiletten)	ja, > 100 Personen
	soziale Anlage, Gewerbe	WA und MK	Betreuungsgesichtspunkt oder Unterbringung stehen im Vordergrund, abgeschlossene Wohnräume oder Gemeinschaftsunterkünfte	ja, > 12 Betten
betreutes Wohnen	Wohnen gem. BauNVO, gewerbliche Nutzung von Wohnungen	WA oder MK (oberhalb des 1. VG im B-Plan XIV-B1 allgemein zulässig)	selbständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, Bad, Toilette und/oder gemeinschaftlich nutzbaren Räumen (Aufenthaltsräume, Küchen, Waschräume, Toiletten)	nein
	soziale Anlage gem. BauNVO	WA und MK	selbständige Wohneinheiten und gemeinschaftlich nutzbare Räume (Aufenthaltsräume, Küchen, Waschräume, Toiletten)	ja
Mikro-Apartments (Boardinghouse)*	Wohnen	WA oder MK (oberhalb des 1. VG im B-Plan XIV-B1 allgemein zulässig)	selbständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, Bad, Toilette, Meldeadresse der Bewohner	nein
Serviced Apartments oder Boardinghouse *	Beherbergung	MK und im WA ausnahmsweise zulässig	selbständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, Bad, Toilette, zusätzlich Serviceangebote: Wäsche, Putzen, Rezeption, Gemeinschaftsflächen	ja, > 12 Betten
Hotel, Hostel, Gästehaus, etc. *	Beherbergung	MK und im WA ausnahmsweise zulässig	Einzel-, Doppel-, Mehrbettzimmer, gemeinschaftlich nutzbaren Räume, Serviceangebote: Wäsche, Putzen, Rezeption, Gastronomie	ja / nein
Ferienwohnung, Pension, private Zimmervermietung	Wohnen nach BauOBl, Beherbergung nach BauNVO	MK und im WA ausnahmsweise zulässig	Selbständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, Bad, Toilette oder gemeinschaftlich nutzbaren Räumen (Aufenthaltsräume, Küchen, Waschräume, Toiletten), teilw. Serviceangebote: Wäsche, Putzen, ausnahmsweise Rezeption und Verpflegung	nein

* vertiefende Prüfmatrix für § 144er Verfahren s.u.4., ** Sonderbau gemäß § 2 (4) Nr. 8 BauOBl

1.5 Matrix zur Einordnung der Nutzungsunterschiede der Beherbergung

Typ	Aufenthaltsdauer	Anzahl Personen	Zielgruppe	Impulse fürs Zentrum	Störpotenzial
Wohnheim	unabhängig von der Dauer, abhängig vom Zweck	> 10	Jugendliche, Alte, Behinderte, Geflüchtete, Asylbewerber, Obdachlose etc.	kann Entwicklungshemmnis sein	gering bis mittel
betreutes Wohnen	gem. Betriebsbeschreibung	> 10	Hospiz, Pflegeheim, Jugendliche, Alte, Behinderte	keine	keins
Serviced Apartments oder Boardinghouse *	ab 1 Woche, regelmäßig kurzzeitig, ausnahmsweise langfristig	> 10	Geschäftsreisende, Berufspendler, Monteure	Konsumenten der Gastronomie	gering
Hotel, etc. *	ab 1 Tag bis 1 Monat	ab 8	Touristen, Besucher, Geschäftsreisende, Monteure, etc.	Konsumenten, international, neue Gastronomieangebote, Nutzung Kulturangebote	gering
Hostel	ab 1 Tag bis 1 Monat	ab 8	junge Touristen, Klassenfahrten	Konsumenten, oft international, neue Gastronomieangebote, Nutzung Clubs + Kulturangebote	hoch
Gästehaus, Pension	ab 1 Tag bis 1 Monat	ab 8	Touristen, Besucher, Monteure	Konsumenten, oft international, neue Gastronomieangebote, Nutzung Kulturangebote	gering
Ferienwohnung, Ferienhaus, private Zimmervermietung	ab 1 Tag bis 1 Monat	< 12	(junge) Touristen, Besucher, Geschäftsreisende, Monteure, etc.	Konsumenten, oft international, neue Gastronomieangebote, Nutzung Kulturangebote	gering bis hoch

2. Sanierungsgebiet Karl-Marx-Straße – Sonnenallee

2.1 Wohnen an der Karl-Marx-Straße / Kerngebiet

Insbesondere die Karl-Marx-Straße war und ist trotz der verkehrlichen Belastung und der gewerblichen und sonstigen Nutzungen auch ein Wohnstandort. Wohnungen sind mit Ausnahme der durchgängig mit Einzelhandelsnutzungen besetzten Erdgeschosszonen sowohl in den oberen Geschossen der Vorderhäuser als auch in den zahlreich anzutreffenden Hinterhäusern und Seitenflügeln vorhanden. Dies unterscheidet die Karl-Marx-Straße von anderen Einkaufsstraßen in Berlin und war eine wichtige Voraussetzung für die eingeleiteten Konzepte zur Belegung der Straße. Die Karl-Marx-Straße sollte insofern nicht nur auf die Zentrumsfunktionen, sondern auch auf die Bedürfnisse der dort ansässigen Wohnbevölkerung ausgerichtet sein. Die meisten der Grundstücke sind durch die Nutzung als Wohn- und Geschäftshaus mischgenutzt, so dass hier Konflikte zwischen Bewohnern und gewerblichen Nutzungen möglich sind. Andererseits stellt die Mischung ein wesentliches Charakteristikum und eine Qualität für urbanes Wohnen dar.

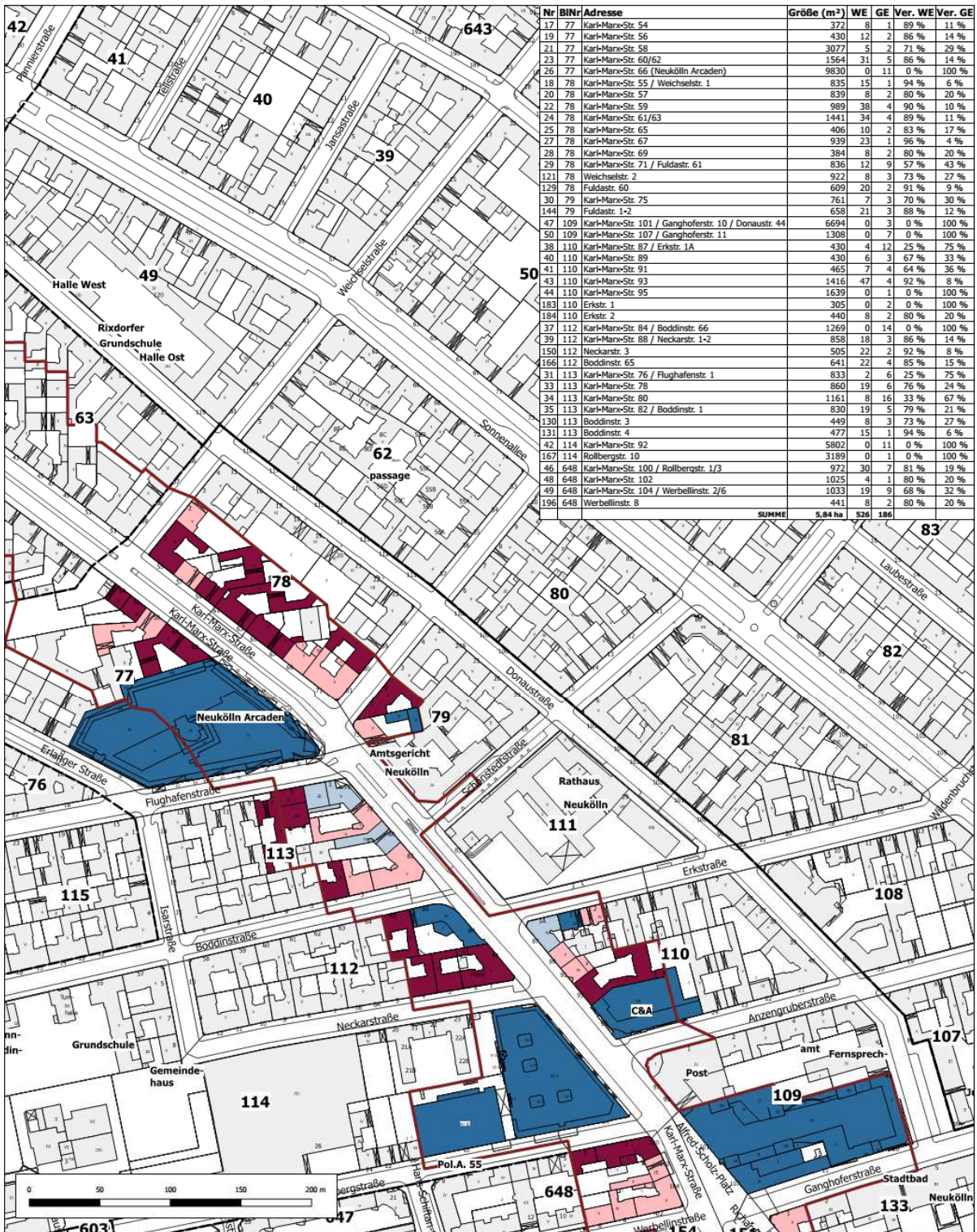
2.1.1 Verhältnis Wohneinheiten / Gewerbeeinheiten

Im als Kerngebiet ausgewiesenen Bereich befinden sich innerhalb des Sanierungsgebietes 126 Grundstücke. Die Grundstücksfläche umfasst ca. 12,7 ha. In diesem Teil des Kerngebietes befinden sich 1.405 Wohneinheiten (WE). Bei einem durchschnittlichen Belegungsschlüssel von 1,9³⁸ ergibt dies eine Bewohnerzahl von ca. 2.670 Einwohnern. Bezogen auf die Fläche ist von einer hohen Einwohnerdichte von 210 EW / ha auszugehen. Damit ist die Einwohnerdichte im Kerngebiet mit den meisten gründerzeitlichen Wohnblöcken vergleichbar.

Von den 126 Grundstücken sind lediglich 19 Objekte ausschließlich gewerblich genutzt. Dem stehen 57 Grundstücke gegenüber, bei denen der Wohnanteil mit über 80 % deutlich überwiegt. Zudem gibt es 2 Grundstücke (Kienitzer Str. 3 und Mittelweg 8), die im Kerngebiet noch unbebaut sind. Ein Grundstück ohne Wohnungen ist ein Parkhaus, ein anderes ehemaliges Wohnhaus wird vollständig vom Deutsch Arabischen Zentrum genutzt. Im Kerngebiet sind auf der Grundlage der jüngsten Aktualisierung des Berliner Zentrenkonzeptes durch das Büro Junker und Kruse die Gewerbeeinheiten (GE) analysiert worden. Mit 430 erhobenen GE auf 126 Grundstücken ist die Dichte des Gewerbes für ein Kerngebiet gering (s. Karte Nr. 1).

In einem weiteren Schritt wurden die Verhältnisse von GE zu WE auf der Grundstücksebene ermittelt und in den folgenden Karten dargestellt.

³⁸ Wohn- und Infrastrukturuntersuchung im Sanierungsgebiet und Aktiven Zentrum Karl-Marx-Straße/Sonnenallee in Berlin Neukölln, PFE, August 2015



Sanierungsgebiet und Aktives Zentrum Karl-Marx-Straße / Sonnenallee
Gebietsteil Karl-Marx-Str. Nord

Kartengrundlage: ALK-Berlin Geoportal
Maßstab: 1: 2500
Planungsstand: Mai 2016

Wohnen im Zentrum (WiZ)
Gebäude innerhalb Kerngebiet

- Wohnen > 80%
- überwiegend Wohnen
- überwiegend Gewerbe
- Gewerbe > 80%

Kerngebiet Grenze
 B-Plan XIV B-1
 Grenze Gebietsteil
 KMS - Sonne
 Blocknummern

Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH
 Sanierungsbeauftragte des Landes Berlin



Nr	BlNr	Adresse	Größe (m²)	WE	GE	Ver. WE	Ver. GE
50	109	Karl-Marx-Str. 107 / Ganghoferstr. 11	1308	0	7	0 %	100 %
209	133	Ganghoferstr. 1	496	6	3	67 %	33 %
52	151	Karl-Marx-Str. 109 / Richardstr. 1	689	0	8	0 %	100 %
56	151	Karl-Marx-Str. 115 / Richardstr. 4	440	16	4	80 %	20 %
57	151	Karl-Marx-Str. 117 / Richardstr. 5	446	16	5	76 %	24 %
59	151	Karl-Marx-Str. 119	204	4	3	57 %	43 %
60	151	Karl-Marx-Str. 121/123	460	17	2	89 %	11 %
63	151	Karl-Marx-Str. 125 / Richardstr. 9	542	7	2	78 %	22 %
65	151	Karl-Marx-Str. 127	350	9	6	60 %	40 %
66	151	Karl-Marx-Str. 129 / Richardstr. 11	984	29	5	85 %	15 %
68	151	Karl-Marx-Str. 131/133 / Richardstr. 12-13	2034	10	11	48 %	52 %
71	151	Karl-Marx-Str. 135 / Richardstr. 14	994	24	4	86 %	14 %
72	151	Karl-Marx-Str. 137	653	7	3	78 %	22 %
74	151	Karl-Marx-Str. 139	673	4	3	57 %	43 %
76	151	Karl-Marx-Str. 141	1886	0	5	0 %	100 %
78	151	Karl-Marx-Str. 143	236	9	2	82 %	18 %
80	151	Karl-Marx-Str. 145	977	12	1	92 %	8 %
82	151	Karl-Marx-Str. 147	1445	6	4	60 %	40 %
84	151	Karl-Marx-Str. 149	922	20	4	83 %	17 %
86	151	Karl-Marx-Str. 151	1723	3	2	60 %	40 %
88	151	Karl-Marx-Str. 153/155	944	7	5	58 %	42 %
242	151	Richardstr. 6	266	12	2	86 %	14 %
243	151	Richardstr. 7-8	535	11	1	92 %	8 %
244	151	Richardstr. 10	401	12	1	92 %	8 %
263	151	Herrnhuter Weg 22	141	4	1	80 %	20 %
67	152	Karl-Marx-Str. 130	534	3	4	43 %	57 %
69	152	Karl-Marx-Str. 132	806	6	5	55 %	45 %
70	152	Karl-Marx-Str. 134	966	13	1	93 %	7 %
73	152	Karl-Marx-Str. 138	706	21	2	91 %	9 %
75	152	Karl-Marx-Str. 140	666	10	2	83 %	17 %
77	152	Karl-Marx-Str. 142-142A-B	1621	12	5	71 %	29 %
58	153	Karl-Marx-Str. 118 / Briesestr. 1	751	20	5	80 %	20 %
61	153	Karl-Marx-Str. 122	690	0	9	0 %	100 %
62	153	Karl-Marx-Str. 124	568	0	7	0 %	100 %
64	153	Karl-Marx-Str. 126 / Kienitzer Str. 2	600	6	4	60 %	40 %
51	154	Karl-Marx-Str. 108 / Werbellinstr. 1	500	12	4	75 %	25 %
53	154	Karl-Marx-Str. 110	544	0	1	0 %	100 %
54	154	Karl-Marx-Str. 112	512	0	9	0 %	100 %
55	154	Karl-Marx-Str. 114 / Briesestr. 2/4	924	25	2	93 %	7 %
79	182	Karl-Marx-Str. 144	1230	14	1	93 %	7 %
81	182	Karl-Marx-Str. 146	1090	14	3	82 %	18 %
83	182	Karl-Marx-Str. 148	1495	13	3	81 %	19 %
85	182	Karl-Marx-Str. 150	1500	15	3	83 %	17 %
87	182	Karl-Marx-Str. 152	2701	41	4	91 %	9 %
90	182	Karl-Marx-Str. 156	1627	29	5	85 %	15 %
91	182	Karl-Marx-Str. 158	1638	29	4	88 %	12 %
93	182	Karl-Marx-Str. 160	800	16	3	84 %	16 %
94	182	Karl-Marx-Str. 162	2422	25	4	86 %	14 %
97	182	Karl-Marx-Str. 166	2179	37	2	95 %	5 %
98	182	Karl-Marx-Str. 168	2626	21	4	84 %	16 %
100	182	Karl-Marx-Str. 170/172 / Mittelweg 10/16	4547	70	6	92 %	8 %
102	182	Karl-Marx-Str. 174	255	17	1	94 %	6 %
104	182	Karl-Marx-Str. 176	577	0	2	0 %	100 %
106	182	Karl-Marx-Str. 178	771	8	3	73 %	27 %
108	182	Karl-Marx-Str. 180	404	8	1	89 %	11 %
110	182	Karl-Marx-Str. 182	418	12	2	86 %	14 %
112	182	Karl-Marx-Str. 184 / Mittelweg 2	712	20	6	77 %	23 %
92	183	Karl-Marx-Straße 159 (Gebäude)	983	0	1	0 %	100 %
95	183	Karl-Marx-Str. 163	1755	0	5	0 %	100 %
96	188	Karl-Marx-Str. 165	605	7	8	47 %	53 %
99	188	Karl-Marx-Str. 169	1336	24	3	89 %	11 %
101	188	Karl-Marx-Str. 171	963	12	3	80 %	20 %
103	188	Karl-Marx-Str. 175-175A	995	19	5	79 %	21 %
105	188	Karl-Marx-Str. 177, vorne	557	8	1	89 %	11 %
107	188	Karl-Marx-Str. 179	3017	16	5	76 %	24 %
109	188	Karl-Marx-Str. 181	1460	6	5	55 %	45 %
111	188	Karl-Marx-Str. 183	506	12	2	86 %	14 %
284	188	Ulthmannstr. 23	417	0	1	0 %	100 %
315	188	Karl-Marx-Platz 3	519	13	3	81 %	19 %
SUMME			6.89 ha	879	249		

Sanierungsgebiet und Aktives Zentrum
Karl-Marx-Straße / Sonnenallee
Gebietsteil Karl-Marx-Str. Süd

Kartengrundlage: ALK-Berlin Geoportal
Maßstab: 1: 2000
Planungsstand: Mai 2016

Wohnen im Zentrum (WiZ)

Gebäude innerhalb Kerngebiet

- Wohnen > 80%
- überwiegend Wohnen
- überwiegend Gewerbe
- Gewerbe > 80%

Kerngebiet Grenze

B-plan XIV B-1

Grenze Gebietsteil KMS - Sonne

114 Blocknummern

Brandenburgische
Stadterneuerungsgesellschaft mbH

Sanierungsbeauftragte des Landes Berlin

2.1.2 B-Plan XIV-B1

Mit dem Bebauungsplan XIV-B1, der über das Kerngebiet hinaus auch die an der Karl-Marx-Straße angrenzenden als Wohngebiet ausgewiesenen Blöcke mit einschließt, wurde sowohl eine Kerngebietsentwicklung als auch eine schützende Funktion des Wohnens angestrebt. Der Geltungsbereich beginnt am Hermannplatz und reicht bis zum S-Bahnhof Neukölln. Für den 1989 aufgestellten Bebauungsplan XIV-B1 wurde geregelt, dass für die Baugrundstücksflächen die Baunutzungsverordnung (BauNVO) von 1977 gilt. Es wurden damit Flächen als Allgemeine Wohngebiete und mit einem 40 m-Streifen entlang der Karl-Marx-Straße als Kerngebiet ausgewiesen.

Bei der Zulässigkeit von Vorhaben sind mögliche Nutzungskonflikte zu beachten. Es geht einerseits um die Verträglichkeit der Art der Nutzung – hier Kerngebietsnutzungen nach BauNVO – und deren Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung (§ 15 BauNVO). In einem Kerngebiet nach BauNVO von 1977 sind allgemein zulässig Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude; Einzelhandelsbetriebe, Schank- und Speisewirtschaften, Betriebe des Beherbergungsgewerbes und Vergnügungsstätten; sonstige nicht störende Gewerbebetriebe; Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale und gesundheitliche Zwecke; Tankstellen; Betriebswohnungen sowie sonstige Wohnungen oberhalb eines im Bebauungsplan bestimmten Geschosses.

Der geltende Bebauungsplan XIV-B1 hat deshalb folgende konkretisierenden Regelungen zur Nutzung getroffen:

- Schank- und Speisewirtschaften sowie Vergnügungsstätten können nur ausnahmsweise zugelassen werden, und zwar nur im 1. und 2. Vollgeschoss und in der ersten Ebene unterhalb der Geländeoberfläche. Dies gilt nicht für Spielhallen und die Schaustellung von Personen (z. B. Peep-, Sex- und Live-Shows sowie Video-Vorführungen); Einrichtungen dieser Art sind unzulässig.
- Im Kerngebiet sind in den baulichen Anlagen auf den Baugrundstücken oberhalb des 1. Vollgeschosses Wohnungen allgemein zulässig.

Die Ansiedlung von Beherbergungsgewerbe ist in einem Kerngebiet am wenigsten störend und meist auch Zentren stärkend. Allerdings könnten die Art der Nutzung von größeren Hostels und die damit verbundenen Nutzungskonflikte mit der Wohnbevölkerung dem Störpotenzial einer Schank- und Speisewirtschaft oder Vergnügungsstätten entsprechen, die nur ausnahmsweise zugelassen werden können. Hinsichtlich der Art Betrieb eines Beherbergungsgewerbes ist regelmäßig die Zulässigkeit gegeben. Sie sind jedoch unzulässig, wenn von ihnen Belästigungen oder Störungen ausgehen können. Je nach Bebauungssituation ist jedoch ohnehin meist zum Maß der Nutzung eine Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans nötig, wobei steuernd auf mögliche Nutzungskonflikte eingegangen werden kann.

2.1.3 Prognose Entwicklung nach Wohnungsstruktur und Bevölkerung

Zwischen 2008 und 2013 stieg die Bevölkerungszahl im Sanierungsgebiet, Gebietsteil Karl-Marx-Straße, um 7,8 % auf 11.228 Einwohner. Damit stieg die Bevölkerung stärker in den Blöcken entlang der Karl-Marx-Straße als im Gebietsteil Sonnenallee (6,5 %) an. Im gesamten Sanierungsgebiet ist nach Ausschöpfung aller Nachverdichtungspotenziale bezogen auf Neubau, Dachgeschossausbau und Aufstockungen von einem weiteren Zuwachs von max. 2.500 Einwohnern auszugehen³⁹. Im Kerngebiet an der Karl-Marx-Straße sind die Potenziale vornehmlich in den Dachgeschossen, auf zwei kleinen unbebauten Grundstücken und in geringem Umfang durch Aufstockungen gegeben.

Bezogen auf den Gebietsteil Karl-Marx-Straße konzentrieren sich die größeren Potenziale auf das ehemalige Kindl-Gelände. Eine Teilfläche wurde inzwischen durch den Bau von 119 Wohnungen aktiviert. Weitere Flächen

³⁹ Wohn- und Infrastrukturuntersuchung im Sanierungsgebiet und Aktiven Zentrum Karl-Marx-Straße/Sonnenallee in Berlin Neukölln, PFE, August 2015

sind im B-Plan 8-22ba ausgewiesen. In der Fläche SO 2 ist ein Neubau mit der Nutzungsart Beherbergung möglich. Das Eventlager wird als MI ausgewiesen. Hier ist eine Aufstockung mit einem dritten Geschoss möglich. Auch diese Potenziale sind bereits weiter konkretisiert.

Insgesamt ist für das Kerngebiet Karl-Marx-Straße von einer höheren Nutzungsdichte auszugehen. Mit den Blockkonzepten für die Blöcke 182 und 151 (teilweise) wurde auf diese Rahmenbedingungen reagiert. Größere zusammenhängende Flächen im Blockinnenbereich sind von weiteren Bebauungen ausgenommen worden. Sie sollen zu zusammenhängenden Grünbereichen entwickelt werden. Dennoch bestehen größere Neubaupotenziale vor allem auf den Grundstücken Richardstraße 20 und KMS 151.

Im Block 152 bestehen auf rückwertigen Bereichen auch Neubaupotenziale in Erweiterung der Blockrandstruktur innerhalb der als Kerngebiet ausgewiesenen Zone, die im Rahmen eines Blockkonzeptes konkretisiert werden müssen.

2.2 Beherbergung in der Karl-Marx-Straße und angrenzenden Bereichen

2.2.1 Internetrecherche Betten, Preise, Typ

Durch eine Buchungsabfrage im Internet unter verschiedenen Portalen am 22.10.15, für einen Wochentag im Januar 2016 ergab sich für das Zentrum Neukölln und seine unmittelbare Umgebung folgendes Bild:

Hotel / Hostel	Adresse	Preise € /EZ *	Preise € /DZ *	Preise Mehrbett *	Anzahl Betten	Anzahl Zimmer
Erlanger Hof	Erlanger Str. 4	70,- €	79,- - 90,- €	104,- - 124,- €€		33
Hotel Britz	Bürgerstr. 42	49,- €	64,- €			32
Ibis Hotel	Jahnstr. 13	46,80 €	46,80 €			57
Hotel Britzer Tor	Karl-Marx-Str. 262	71,76 €	77,63 €		32	16
Hüttenpalast	Hobrechtstr. 65-66		79,- €	74,- / 110,- €		18
Mercure Hotel Berlin Tempelhof Airport	Hermannstr. 214-216		57,- - 75,- €			216
Days Inn South	Sonnenallee 6	48,30 €	55,- €		120	70
ESTREL	Sonnenallee 225	93,45 €	106,05 €		2119	1125
2A Hostel	Saalestr. 76	45,- €	53,- - 59,- €	75,- €		40
Motel Plus Berlin	Silbersteinstr. 30-34	39,- €	59,- €		281	151
Karibuni Hotel Pension	Neckarstr. 2	40 – 69 €	49 – 79 €	72 – 109 €	25	12
Karl-Marx-Hostel	Karl-Marx-Str. 176	59,- - 69,- €	67,- €	23,- €		25
Rixpack Hostel	Karl-Marx-Str. 75		52,- - 59,- €		87	

* Preise
pro Zimmer

Beim RIXPACK Hostel sind keine Buchungsanfragen möglich. Das Hostel wurde bis Ende 2015 vollständig mit zur Unterbringung von Personen durch das LaGeSo belegt.

Für die Pension Karibuni waren Buchungen über den 31.12.15 hinaus nicht möglich. Das Haus sollte schließen. Eine erneute Recherche am 17.05.16 ergab, für das Haus sind weiterhin Buchungen möglich und es ist für viele Termine ausgebucht.

Insgesamt steht damit dennoch eine breite Palette von Angeboten zur Verfügung. Die in der Tabelle fett hervorgehobenen Beherbergungsbetriebe liegen in unmittelbarer Nähe zur Karl-Marx-Straße und dem Aktiven Zentrum. Mit 326 Zimmern ausschließlich im unteren Preissegment ist eine gute Versorgung mit Unterbringungsmöglichkeiten vorhanden. Lediglich eine Übernachtung in einem Mehrbettzimmer in einem Hostel ermöglicht eine noch günstigere Übernachtung. Aber auch hierfür gibt es ein neues Angebot im Neuköllner Zentrum mit dem 2A Hostel oder dem Karl-Marx-Hostel.

2.2.2 Entwicklungspotenziale in Leerständen

Alte Post

Das Gebäude steht seit 10 Jahren leer. Bis auf kulturelle Zwischennutzungen wurde ein tragfähiges, finanzierbares Konzept bisher nicht entwickelt. 2016 wurde das Objekt verkauft. Ziel ist laut Investor ein Mix aus Gastronomie, Handel und Büro zu installieren.

C&A

Der Eigentümer einigte sich mit dem Bezirk Neukölln und mit den für die Unterbringung von Flüchtlingen zuständigen Stellen auf eine Nutzung als Asylbewerberheim Notunterkunft ab Ende 2015. Die Nutzung ist zunächst befristet auf 3 bis 5 Jahre.

Unbebaute Grundstücke Kienitzer Str. 3 und Mittelweg 8

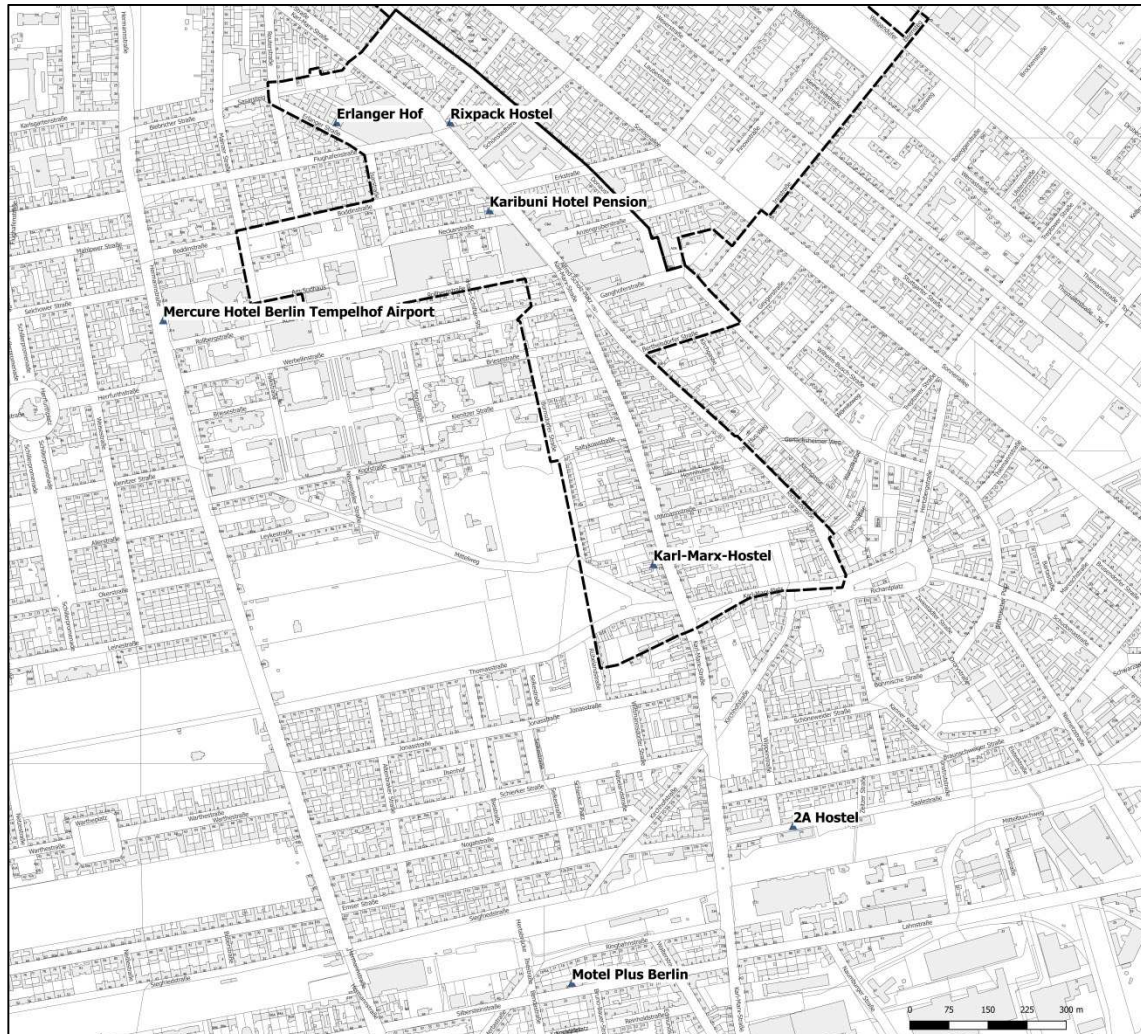
Für das Grundstück Kienitzer Straße 3 wurde 2014 ein Bauantrag genehmigt, der auf dem kleinen Grundstück im Blockrand einen Neubau für ein Wohn- und Geschäftshaus vorsieht. Neben den Gewerbeeinheiten im EG, sollen auf 3 Etagen je 4 Mikro-Apartments mit ca. 40 m² errichtet werden. Das Grundstück Mittelweg 8 wird derzeit von einem Autohandel gewerblich genutzt. Das Blockkonzept für den Block 182 sieht eine Verlängerung der vorhandenen Wohnbebauung im Blockrand vor.

KMS 145

Das Wohn- und Geschäftshaus wurde vom Deutschen Chorverband (DCV) übernommen. Der zukünftige Nutzungsmix wurde im aktuellen Bauantragsverfahren konkretisiert. Geplant sind neben den Verbandsräumen eine Buchhandlung und im EG die Einrichtung einer Kita. Eine Wohnnutzung oder ein Beherbergungsbetrieb sind nicht vorgesehen.

KMS 75

Das Hinterhaus und der Seitenflügel wurden in unterschiedlichen Ausbaustufen von Wohnnutzung zu einem Hostel umgenutzt. Nach einer vorübergehenden Nutzung als Notunterkunft steht das (Teil)Objekt leer. Eine Reaktivierung des Beherbergungsbetriebes wird derzeit von den Eigentümern nicht angestrebt. Vielmehr werden die Räume für die Einrichtung eines Wohnheimes angeboten.



2.3 Zusammenfassung Potenziale Wohnen und Beherbergung

Die Entwicklungspotenziale für neue Betriebe des Beherbergungsgewerbes sind in den vorhandenen Leerständen im Kerngebiet des Aktiven Zentrums sehr beschränkt. Die wenigen vorhandenen Potenziale wurden bisher nicht genutzt bzw. wurden mit dem Rixpack in der KMS 75 sogar aufgegeben. Lediglich die Nutzungsänderung der Gewerbeflächen im Objekt Karl-Marx-Straße 176 zum Karl-Marx-Hostel veränderte den bestehenden Nutzungsmix. Hintergrund könnte die bereits sehr gute Versorgung mit Beherbergungsbetrieben sein.

Die größeren Neubaupotenziale für Wohnungsbau wurden auf dem Kindl-Gelände bereits in der Vergangenheit realisiert bzw. als Projekte entwickelt. Lediglich auf den beiden unbebauten Grundstücken Kienitzer 5 und Mittelweg 8 könnten Wohnungsbau mit einem Beherbergungsbetrieb konkurrieren. Die prognostizierten Bevölkerungszuwächse lassen auch eine verstärkte Hinwendung zum Wohnungsbau erwarten.

Bei den identifizierten Neubaupotenzialen sind sowohl Wohnnutzungen als auch andere kerngebietstypische Nutzungen wie Beherbergung denkbar. Damit vermindern sich die Entwicklungspotenziale für Beherbergungsbetriebe weiter und werden wohl nur genutzt, wenn konkurrierende Nutzungen weniger geeignet sind. Wie weit ein großes Angebot von Ferienwohnungen in Nordneukölln mögliche Investitionen in geregelte Betriebe des Beherbergungsgewerbes verhindert, kann nur vermutet werden. Der Protest des Hotel- und Gaststätten Verbandes gegen die massenhafte Nutzung von Wohnungen für Feriengäste unterstreicht aber diese Vermutung.

3. Identifizierung von Nutzungskonflikten

Bereits 2010 wollte Friedrichshain-Kreuzberg auf die zunehmenden Nutzungskonflikte mit günstigen Betrieben der Hotelbranche reagieren. Die Genehmigung für neue Hotel- und Hostelbetriebe sollte deshalb künftig von einer Reihe von Auflagen abhängig gemacht werden. So sollte die Genehmigung neuer Betriebe in Wohngebieten nur gewährt werden, wenn diese nicht mehr als 100 Betten anbieten. Gar keine Genehmigung gibt es, wenn es sich um eine ruhige Wohnstraße handelt, die Herberge nur über einen Wohnhof zu erreichen ist oder bereits andere Betriebe im Umfeld angesiedelt sind.⁴⁰

Vergleichbare Konflikte sind in der Karl-Marx-Straße nicht erkennbar. Von den betriebenen Hostels z.B. dem Karl-Marx-Hostel sind derzeit keine Nutzungskonflikte mit angrenzender Bewohnerschaft bekannt.

Anhand der Betriebsbeschreibung und der Bauantragsunterlagen, die das Raumkonzept beschreiben, ist ein Teil potenzielle Nutzungskonflikte gut zu identifizieren. 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 Lärmbeurteilungspegel⁴¹ 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 eine mitunter schwierige Abwägung von Interessen.

Die Anzahl der Beherbergungsbetriebe führt zwar zu der Beurteilung, dass eine ausreichende Versorgung mit Unterbringungsmöglichkeiten gegeben ist. Von einer Anzahl, die wegen ihrer Häufung zu einem Störpotenzial wird, ist das Kerngebiet aber weit entfernt. Auch eine Konzentration von einigen Betreibern an einer bestimmten Region ist nicht feststellbar.

Bei der Lage der baulichen Anlage kommt es im Kern darauf an, wieweit insbesondere Lärmbelästigungen gegenüber der im gesamten Gebiet anzutreffenden Wohnnutzung reduziert werden können. Die 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 in Bezug zu den Hofflächen zu beurteilen.

Der Umfang des Beherbergungsbetriebes ist von besonderer Bedeutung. Eine Einrichtung mit mehreren hundert Betten wird immer eine gewisse Störwirkung haben. Alleine die Anzahl der An- und Abreisen, der Besuch von größeren Gruppen oder die durchgängige Betriebsamkeit großer Einrichtungen lassen ein hohes Störpotenzial vermuten. Die Anforderungen an die o.g. Abgrenzung zur Wohnnutzung ist umso bedeutender.

Ein Hostel mit vielen oder ausschließlich Mehrbettzimmern hat gegenüber einem gut geführten Hotel eine andere Zielgruppe und damit eine Zweckbestimmung, die zu Störungen oder Belästigungen führen kann. Diese Art von einfachen Hostels ist wegen seines sehr günstigen Übernachtungspreises sehr beliebt bei Klassenfahrten oder

⁴⁰ Berliner Morgenpost vom 26.11.10: Hostel-Sperre, Billighotels sind in Friedrichshain unerwünscht

⁴¹ IHK Schleswig-Holstein, Lärm und Lärmschutz beim Betreiben gastgewerblicher Unternehmen, www.ihk-schleswig-holstein.de

Gruppenreisen von Schülern und Jugendlichen, die in der Regel nicht über größere Geldmittel für eine Unterbringung in einem Hotel verfügen. Das Nutzerverhalten unterscheidet sich von anderen Besuchern oder Gästen besonders durch das Auftreten in Gruppen, die Neigung auch nachts sehr aktiv den Berlinbesuch zu nutzen und gemeinsam lautstark zu feiern. Damit ist mit der Nutzungszeit und der gestörten Nachtruhe ein weiteres Kriterium von Nutzungskonflikten identifiziert.

4. Beurteilungskriterien

In den nachfolgenden Matrizen für die Beurteilungskriterien werden Prüfmaßstäbe vorgeschlagen, um die Genehmigungsfähigkeit einer Einrichtung im Hinblick auf die Rechtsgrundlagen und Störpotenziale abzuleiten. Somit können die unter 3. angesprochenen möglichen Nutzungskonflikte transparent und vergleichbar herausgearbeitet werden.

Eine Besonderheit der Beherbergungsbetriebe stellen die sogenannten Boardinghouses dar. Eine Unterscheidung und Beurteilung dieses Vorhabens ist nur schwer möglich und unter den Gesichtspunkten Störungen oder Auswirkungen fürs Zentrum nur von nachrangiger Bedeutung. Zunächst muss davon ausgegangen werden, dass die vom Antragsteller eingereichten Unterlagen nicht in Frage gestellt werden können oder sollen. Da aber die Grenze zwischen den Nutzungsarten Wohnen und Beherbergung fließend ist, wurde diese erste Matrix angelegt.

Vorausgesetzt ein bestehendes Wohnhaus soll umgebaut werden, dann liegt grundsätzlich immer ein Antrag auf Errichtung einer Wohnanlage und ggf. keine Nutzungsänderung vor, wenn die Nutzer später Bewohner mit einem Mietvertrag und einer Anmeldung als Wohnsitz werden. Dies ist aber bei der Antragstellung noch nicht zu überprüfen und es gehört nicht zu den Aufgaben der Sanierung entsprechende Kontrollen vorzunehmen. Andererseits könnte es offensichtlich sein, dass das beantragte Vorhaben eine Nutzungsänderung darstellt und entsprechend zu beurteilen ist.

4.1. Matrix Boardinghouse

vertiefende Prüfmatrix für § 144er Verfahren	Mikro-Apartments (Boardinghouse)	Serviced Apartments oder Boardinghouse
Nutzungsart nach BauNVO	Wohnen	Beherbergung
bauliche Kriterien	selbstständige Wohneinheiten mit Küchenzeile, Bad, Toilette, Highspeed Medienanschluss, (Teil-)möbliert	selbstständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, möbliert, Bad, Toilette, Highspeed Medienanschluss, Serviceräume für Betrieb und Personal
Größe der Einheit	20 - 35 m ²	18 - 30 m ² , im Luxussegment bis 60 m ²
Anzahl Einheiten	k.A.	wirtschaftliche Betriebsgröße > 10
Sonderbau	nein	ja
Anforderungen gem. BauOBln	fensterlose Küchen oder Kochnischen nur bei wirksamer Lüftung, ausreichend große Abstellräume je Wohnung, Abstellräume für Rollstühle, Kinderwagen und Fahrräder (Geb.-kl. 3 bis 5)	fensterlose Küchen oder Kochnischen nur bei wirksamer Lüftung, Hauptzugang und zweckbestimmte Nutzung barrierefrei, Aufzüge, Behindertentoilette, umfangreiches Brandschutzkonzept
betriebliche Kriterien	Wohnungsmietverträge, ggf. befristet auf bestimmte Zeit	Serviceangebote: Wäsche, Putzen, Rezeption, Büro- und Konferenzräume, Sportangebote, online-Buchungen, fast ausschließlich Einzelzimmer
Aufenthaltsdauer	dauerhaft, ab 3 Monate und länger	ab 1 Woche, regelmäßig kurzzeitig, ausnahmsweise langfristig
zulässig in Lage	WA oder MK (oberhalb des 1. VG im B-Plan XIV-B1 allgemein zulässig)	B-Plan XIV-B1:MK und im WA ausnahmsweise zulässig
Zielgruppe	Studenten, Auszubildende, beruflicher Zweitwohnsitz, Berufsanfänger	Geschäftsreisende, Berufspendler, Monteure, internationale Fachkräfte
Störpotenzial gegenüber Wohnnutzung	da dauerhaft gewohnt wird, keine Nutzungskonflikte zu erwarten, geringe Störungen könnten durch die hohe bauliche Dichte und damit hohe Frequenz entstehen	die Zielgruppe nutzt Angebot aus beruflichen Gründen, keine Nachbarschaften, deshalb keine Kombination mit Wohnen in einem Gebäudeteil sinnvoll
Impulse fürs Zentrum	abhängig von (einkommensschwacher) Zielgruppe nur geringe Effekte beim Konsum, Interesse an Gastronomie und Kultur, mit verdichteten Wohnen identisch	Konsumenten der Gastronomie und periodischer Bedarf

An dem Beispiel Boardinghouse versus Mikroapartment kann gut deutlich gemacht werden, welche maßgebliche Bedeutung die baurechtliche Zuordnung besonders für die wirtschaftliche Betrachtung haben kann. Legt man ein identisch ausgestaltetes Apartment von 20 m² zu Grunde, so ist bei einer Beherbergung ca. 50 € je Nacht und somit max. 1.500 € / Monat erzielbar. Als Wohnung für Studenten sind hingegen max. 15 €/m² und Monat, also 300 € netto/kalt zu erzielen. Alle weiteren Kosten der Wohnung werden allerdings auf den Mieter umgelegt (Betriebskosten ca. 2,50 € / m² und Monat).

Das Beherbergungsgewerbe kann natürlich nicht von einer 100 %igen Auslastung oder umgerechnet 75 €/m² und Monat bei den Buchungen ausgehen. Einen guten Wert von 70 % angenommen, bedeutet es aber noch immer 1.050 € brutto monatlich. Auch muss der Betreiber die Betriebskosten des Apartments, den Unterhalt der Serviceräume und ggf. des Aufzuges und die Kosten für den Service und das Personal einkalkulieren.

Bei einer Nutzung einer Mikroapartment-Anlage, die als Wohnanlage gebaut und genehmigt wurde, aber als Beherbergungsbetrieb (gemeinsame Vermarktung von Ferienapartments) geführt wird, entfallen viele Kosten und führen zu einer maximalen Rendite.

4.2. Prüfmatrix zur Genehmigung eines Beherbergungsbetriebs

Prüfmatrix für Vorhaben im § 144er Verfahren		ja/nein	
Nutzungsart	Beherbergung	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Nutzungsänderung	kein Neubau	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Nutzungsänderung Bestand	Anzahl vorhandener GE		
	Anzahl vorhandener WE		
Zweckbestimmung Hotel	Einzel-, Doppel-, ausnahmsweise Mehrbettzimmer (3 bis 4 Betten), gemeinschaftlich nutzbaren Räume, Foyer, Serviceangebote: Wäsche, Putzen, 24 Std. Rezeption, Gastronomie, Sport, Wellness, etc. Aufenthaltsdauer ab 1 Tag bis 3 Wochen	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Zweckbestimmung Hostel	Doppel- und Mehrbettzimmer (bis 10-12 Betten), Gemeinschaftsküche und Aufenthaltsräume, begrenzte Serviceangebote: Wäsche, Putzen, 24 Std. Rezeption, i.d.R. keine Gastronomie, Sport, oder Wellness, etc. Aufenthaltsdauer wie Hotel	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Zweckbestimmung Boardinghouse	Einzelzimmer, selbstständige Wohneinheiten mit Kochgelegenheit, möbliert, gemeinschaftlich nutzbaren Räume (Co-working-spaces), Serviceangebote: Wäsche, Putzen, zeitweise Rezeption, ausnahmsweise Sport, Wellness, etc. Aufenthaltsdauer ab 1 Woche	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Größe	ab 8 Betten Beherbergungsgewerbe,	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	ab 12 Betten Sonderbau	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Anzahl Betten		
	Anzahl ungenutzte WE und GE		
	Anzahl Serviceräume		
	Anzahl Zimmer		
Bauliche Kriterien	Hauptzugang und zweckbestimmte Nutzung barrierefrei	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Aufzüge	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Behindertentoiletten	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Lage	im Gebiet		
	Nachbargrundstücke	MK/WA	
	auf dem Grundstück	angrenzende Wohnnutzung	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
		zusammenhängende Hofflächen	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
		gesamtes Grundstück	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
		separates Gebäudeteil oder Mischnutzung	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>
		VH/HH/SF/Remise	
gemeinsame Hofnutzung	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>		
getrennte Hofnutzung	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>		
Zugang	solitär	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	gemeinschaftlich	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Straße oder Hof	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
Bestand	Wohn- und Geschäftshaus	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Leerstand WE > 6 Monate	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Verhältnis WE/GE auf Grundstück	80/20	
	Gewerbegebäude	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	Räume für Wohnnutzung ungeeignet	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	
	überwiegend Wohnnutzung	<input type="checkbox"/> / <input type="checkbox"/>	

4.3. Leitfaden

Eigentümer, Mieter oder Pächter im Sanierungsgebiet müssen bei allen Veränderungen den besonderen Genehmigungsvorbehalt gem. § 144 BauGB beachten.

Der Leitfaden bezieht sich ausschließlich auf § 144 Abs. 1 Nr. 1 BauGB: Vorhaben der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen sowie deren Beseitigung (Abriss) und sonstige Maßnahmen. Damit sind auch alle erheblichen oder wesentlichen Veränderungen von Grundstücken oder baulichen Anlagen gemeint, auch dann, wenn sie bauordnungsrechtlich nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind.

Mit diesen Vorschriften des Baugesetzbuchs (BauGB) wird die Entwicklung im Sanierungsgebiet im Sinne der festgelegten Sanierungsziele gesteuert und gefördert. Vorhaben, die den Sanierungszielen entgegenstehen oder der Durchführung der Sanierung entgegenstehen oder sie erschweren, sind nicht zulässig und erhalten daher keine Genehmigung. Als eines der allgemeinen Sanierungsziele ist zu beachten, dass die bestehende Wohnnutzung an der Karl-Marx-Straße zu schützen und zu entwickeln ist.

Diese Festlegung war in der Sanierungssatzung nicht weiter konkretisiert. Mit der Wohn- und Infrastrukturuntersuchung (WIU) 2014 wurde die Zunahme der Bewohner im Sanierungsgebiet genau erfasst. Durch die Beseitigung von Leerständen und Nachverdichtungen stieg die Bewohnerzahl signifikant um 2.000 auf fast 30.000 an. Berlinweit ist die Wohnungsversorgung gefährdet und bezahlbare Wohnungen stellen einen erheblichen Mangel dar. Mit dem Erlass des ZwVG reagierte der Berliner Senat und stellte damit klar, dass die Wohnungsbestände schützenswert sind. Damit obliegt es auch der Sanierungsdurchführung jede vorhandene Wohnung, auch wenn sie im Kerngebiet liegt, zu erhalten und einer Umwandlung nur in begründeten Ausnahmefällen zuzustimmen.

Daneben liegt die Kernaufgabe der Sanierung in der zukunftsfähigen Entwicklung des Neuköllner Zentrums. Das heißt, dass Zentren stärkende Nutzungen dem Sanierungsziel entsprechen und genehmigungsfähig sein können. Eine verstärkte touristische Beachtung der Karl-Marx-Straße wurde in der Vergangenheit mit zahllosen Veröffentlichungen unterstützt. Ein breiteres Angebot an Beherbergung im Zentrum befördert somit das Sanierungsziel. Jedoch dürfen keine zusätzlich wesentlich störenden Nutzungen geschaffen oder vorhandene Nutzungen, die ggf. ebenfalls eine starke Zentren stärkende Funktion haben ohne intensive Prüfung in Beherbergung umgewandelt werden.

Der hier aus den Beurteilungskriterien entwickelte Leitfaden soll die Grundlage für mögliche Anträge nach § 144 BauGB bilden, die für Betriebe des Beherbergungsgewerbes auf Grundstücken im Kerngebiet gestellt werden sollten.

Grundsätze:

1. Die Einhaltung gebietsbezogener Entwicklungsziele und Planungen zur baulichen und sonstigen Nutzung eines Grundstücks ist zu beachten.
2. Das geplante Vorhaben darf zu keinen erheblichen Nutzungskonflikten mit bestehenden Wohnnutzungen führen.

Inhaltliche Abgrenzung der Anwendung:

1. Das beabsichtigte Vorhaben liegt in der im B-Plan XIV-B1 als Kerngebiet ausgewiesenen Zone der Karl-Marx-Straße. (In Ausnahmefällen wird der Leitfaden angewandt, wenn das Vorhaben im erweiterten Zentrum, wie im Zentrenkonzept definiert, liegt)
2. Das Vorhaben beschreibt eindeutig einen Beherbergungsbetrieb. Nutzungsänderungen oder Vorhaben, die (temporäre) Wohnformen beinhalten, die nach BauNVO dem Wohnen oder einer sozialen Anlage zugeordnet werden, werden damit nicht behandelt.

Zulässigkeit von Beherbergungsbetrieben

Beherbergungsbetriebe sind in Gebäuden oder Gebäudeteilen zulässig, die

- im Kerngebiet liegen und
- nicht vornehmlich dem Wohnen dienen oder
- für Wohnnutzungen schlecht oder ungeeignet sind.

Leerstände von Wohnungen sind kein ausreichender Grund für die Zulässigkeit einer Nutzungsänderung.

Nutzungskonflikte mit Wohnen

Gemäß §15 der BauNVO sind bauliche Anlagen nicht zulässig, wenn von ihnen nach **Anzahl, Lage, Umfang oder Zweckbestimmung** Störungen oder Belästigungen ausgehen können. Danach ist von Beeinträchtigungen

- vorhandener Wohnungen durch Anlage von gemeinschaftlichen Zugängen oder Aufzügen und
- wohnungsbezogenen Hofnutzungen bei einer gemeinsamen Hofnutzung

auszugehen.

Nach Umfang ist bei einer Betriebsgröße, die alle weiteren Nutzungen auf dem Grundstück selbst und auf den angrenzenden Grundstücken dominiert, von Störungen der anderen vorhanden Nutzungen auszugehen. Der zulässige Umfang und die zu erwartenden Störungen sind nur im Zusammenhang mit dem Betriebskonzept und der Art des Beherbergungsbetriebes zu beurteilen. Es gilt der Grundsatz, das geringste Störpotenzial geht von Boardinghouses und das größte von einfachen Hostels aus. Im Verhältnis zur Betriebsgröße können deshalb Boardinghouses einen größeren Umfang haben als andere Betriebe.

Die Zweckbestimmung bzw. die Art des Beherbergungsbetriebs hat stark unterschiedliche Auswirkungen auf die vorhandenen (Wohn)nutzungen. Hostels mit vielen Mehrbettzimmern laden zur Unterbringung von größeren Gruppen (Klassenfahrten) ein, wovon ein erhöhtes Störpotenzial zu erwarten ist. In den Mehrbettzimmern wird ein Preissegment für Übernachtungen bedient, das vor allem Schüler und Jugendliche nutzen, von denen, vor allem unbegleitet, Störungen zu erwarten sind.

Zur Vermeidung von Nutzungskonflikten auf dem Grundstück ist mit dem Antrag zur Nutzungsänderung oder Errichtung von Beherbergungsbetrieben ein verbindlich abgestimmtes Nutzungs- und Gestaltungskonzept unter Beachtung folgender Elemente vorzulegen:

- Betriebskonzept mit Rezeption
- vom Wohnen getrennte Erschließung
- Einhaltung der Nachtruhe.

Nutzungskonflikte mit Nachbargrundstücken

Benachbarte Nutzungen, die mit einem gemeinsamen Hof oder zusammenhängenden Außenanlagen, auf das Vorhaben wirken, sind zu berücksichtigen. Sie sind bei Wohnen wie auf dem eigenen Grundstück im Nutzungskonzept zu beachten. Umgekehrt können benachbarte zulässige, das Wohnen beeinträchtigende Nutzungen, eine Nutzungsänderung für Beherbergung begründen. Nutzungskonflikte müssen auch zu angrenzenden Grundstücken hin vermieden werden. An der lauten Karl-Marx-Straße sind die rückwärtig liegenden Bereiche schützenswerte Rückzugsbereiche.

Berlin, 23.05.16