

Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040



Senatsverwaltung
für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen

BERLIN



Vorwort

Berlin ist seit Jahren Anziehungspunkt für Menschen aus ganz Deutschland und der Welt. Viele suchen und finden hier ein neues Zuhause. Unsere Stadt hat in der vergangenen Dekade ein starkes Wachstum verzeichnet und wird auch in den nächsten Jahren weiter wachsen. Ich freue mich über dieses Wachstum. Wir müssen es aber richtig gestalten. Vor allem mit Blick auf den bereits angespannten Wohnungsmarkt. Hier ist Entlastung das Gebot der Stunde. Daher setzt der Berliner Senat – als eine Maßnahme unter vielen – aktiv auf Wohnungsneubau, um möglichst vielen Berlinerinnen und Berlinern ein sicheres und bezahlbares Zuhause bieten zu können.

Der Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040 setzt den gesamtstädtischen Rahmen dafür und zeigt die Standorte, an denen neue Wohnungen gebaut werden sollen. Diese Flächen müssen zügig und konsequent aktiviert und im Sinne einer integrierten Stadtentwicklung mit Angeboten der öffentlichen Daseinsvorsorge – wie zum Beispiel Kitas, Schulen, Sport- und Freizeitmöglichkeiten – ausgebaut werden. Gleichzeitig formuliert dieser Stadtentwicklungsplan inhaltliche Akzente: Ein Fokus liegt auf gemeinwohlorientiertem Neubau, um möglichst allen Bürgerinnen und Bürgern unserer Stadt eine bezahlbare Wohnung anzubieten. Es geht auch darum, die bestehende Stadt mit ihren vielfältigen Quartieren weiter zu stärken, attraktiv zu gestalten und so für ein nachhaltiges und zukunftsfähiges Wachstum Berlins zu sorgen. Verantwortungsbewusste Stadtentwicklung bedeutet auch, dass wir uns auf unerwartete Ereignisse und ein eventuell noch stärkeres Wachstum vorbereiten, etwa mit einer perspektivischen Flächenvorsorge.

Für den Wohnungsneubaubedarf bis 2040 weist der Stadtentwicklungsplan Wohnen ausreichend Potenzialflächen nach. Voraussetzung ist, dass diese konsequent ausgeschöpft werden, um die notwendigen Wohnungsbauziele zu erreichen. Für die perspektivische Flächenvorsorge und den gemeinwohlorientierten Wohnungsbau fehlen noch Flächen, die in den kommenden Jahren zusätzlich identifiziert werden müssen.

Berlin steht aktuell vor großen Herausforderungen durch die Auswirkungen multipler Krisen wie dem Klimawandel oder dem Angriffskrieg auf die Ukraine, der Fluchtbewegungen in unsere Stadt ausgelöst hat. Gleichzeitig ist die Bauwirtschaft mit steigenden Bau- und Finanzierungskosten konfrontiert. Der Berliner Senat hat es sich daher zur Aufgabe gemacht, mit weiteren bau- und wohnungspolitischen Bausteinen die Umsetzung des Wohnungsneubaus voranzubringen. Dazu gehören die Entwicklung der 24 Neuen Stadtquartiere und die Unterstützung der zahlreichen bezirklichen Wohnungsbauprojekte, ein verstärkter Neubau durch die landeseigenen Wohnungsunternehmen, eine finanziell deutlich aufgestockte Wohnraumförderung mit einem erweiterten WBS-Berechtigtenkreis sowie eine novellierte Bauordnung, die unter anderem seriellen Wohnungsbau erleichtern soll. Ein zentraler Baustein ist das Schneller-Bauen-Gesetz. In ihm sollen Maßnahmen zur Beschleunigung und Vereinfachung von Planungs- und Genehmigungsverfahren gebündelt werden, um Hürden für den dringend benötigten Wohnungsneubau abzubauen.

Stadtentwicklung unterliegt unterschiedlichsten Einflüssen und Rahmenbedingungen, die sich dynamisch ändern. Berlin wird auch in Zukunft in größerem Umfang Wohnungsneubau brauchen. Der Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040 bietet dafür verlässliche Leitplanken und eine langfristige Perspektive.

Christian Gaebler
Senator für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen

Inhalt

	Vorwort	3
	Inhalt	5
	Auf einen Blick	7
1	Einleitung	9
1.1	Anlass der Fortschreibung	9
1.2	Aufgaben des StEP Wohnen.....	9
1.3	Prozess der Fortschreibung	10
1.4	Was ist neu am Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040?.....	11
2	Handlungsbedarf	13
2.1	Herleitung des Wohnungsneubaubedarfs	13
2.2	Wohnungsbedarf bis 2040	16
2.3	Herausforderungen für den Wohnungsneubau.....	18
3	Leitlinien und Ziele	21
3.1	Leitlinien	21
3.2	Ziele.....	22
3.2.1	Mehr Wohnraum schaffen.....	22
3.2.2	Bezahlbare Wohnungen bauen	22
3.2.3	Perspektivische Flächenvorsorge betreiben	23
3.2.4	Flächenverbrauch minimieren.....	23
3.2.5	Klimagerechte Quartiere entwickeln.....	24
3.2.6	Bedarfsgerechte Infrastruktur bereitstellen	25
4	Räumliches Konzept	27
4.1	Gesamtstädtische Einordnung	27
4.2	Räumliche Prinzipien der Wohnungsbauentwicklung	29
4.3	Flächenkulisse für den Wohnungsneubau	34
4.3.1	Große Wohnungsbaupotenziale.....	37
4.3.2	Neue Stadtquartiere.....	37
4.3.3	Mittelgroße Wohnungsbaupotenziale	39
4.3.4	Kleinteilige Innenentwicklung	40
4.3.5	Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen.....	44
4.4	Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau	48
4.4.1	Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen.....	49
4.5	Perspektivische Flächenvorsorge	52
4.5.1	Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen.....	52
4.6	Stadt-Umland-Entwicklung	56
4.6.1	Handlungsfelder	57
5	Ausblick	59

6	Grundlagen	61
6.1	Stadtentwicklungspläne im Berliner Planungssystem	61
6.2	Der Berliner Wohnungsmarkt	64
6.3	Wohnungsbauentwicklung im Berliner Umland	73
6.4	Methode der Bedarfsabschätzung.....	76
6.5	Methode der Potenzialabschätzung	79
6.6	Monitoring.....	83
6.7	Einbindung verschiedener Akteurinnen und Akteure.....	85
	Anhang	89
I	Große Wohnungsbaupotenziale.....	89
II	Neue Stadtquartiere.....	95
III	Mittelgroße Wohnungsbaupotenziale.....	98
IV	Innenentwicklungskonzepte.....	99
V	Glossar.....	100
VI	Abkürzungsverzeichnis	108
VII	Quellenverzeichnis	109
VIII	Tabellen- und Abbildungsverzeichnis.....	114
IX	Impressum	116

Die konzeptionellen Kernaussagen des Stadtentwicklungsplans Wohnen 2040 sind in den Kapiteln 1 bis 5 beschrieben. Eine detaillierte Erläuterung der Analysen, Methoden und Hintergründe findet sich im Grundlagenkapitel 6. Es kann bei Bedarf herangezogen werden, um den Konzeptteil näher zu erläutern.

Die Kapitel 4.3 bis 4.6 münden immer in Handlungsfeldern und Handlungsmaßnahmen, die den an der Planung beteiligten Stellen der Berliner Verwaltung zeigen, welche Schritte sich eignen, das räumliche Konzept umzusetzen.

Die Flächenkulisse für den Wohnungsneubau bis 2040 ist zum einen in Plänen und zum anderen in den Tabellen der Anhänge I bis IV dargestellt.

Verweise auf andere Stellen sind farbig markiert und im digitalen Dokument verlinkt. Fachbegriffe sind im Glossar (Anhang V) erläutert und im Text ebenfalls markiert und verlinkt. Abkürzungen sind im Abkürzungsverzeichnis (Anhang VI) erläutert. Quellen sind als Fußnote angegeben und ausführlich im Quellenverzeichnis (Anhang VII) aufgelistet. Alle Tabelle, Abbildungen und Pläne sind im Anhang VIII verzeichnet.

Der Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040, den der Berliner Senat am xx. Monat 2024 beschlossen hat, ist als städtebauliches Entwicklungskonzept nach § 1, Abs. 6, Nr. 11 [Baugesetzbuch \(BauGB\)](#) bei der Aufstellung eines Bebauungsplans zu berücksichtigen. Er leitet das Ermessen der zuständigen Verwaltungen in Bauplanungs- und Baugenehmigungsverfahren unter dem Vorbehalt der Abwägung nach § 1, Abs. 7 Baugesetzbuch (BauGB).

Auf einen Blick

Ein neuer Stadtentwicklungsplan Wohnen

In den letzten zehn Jahren wurden in Berlin mehr als 140.000 neue Wohnungen gebaut. Gleichwohl ist der Wohnungsmarkt der Hauptstadt weiter sehr angespannt. Das liegt an der Zuwanderung und am wirtschaftlichen Wachstum. Beides konnte selbst die Pandemie nur vorübergehend bremsen.

Auch Gesellschaft, Wirtschaft und Weltgeschehen stellen Berlin vor neue Aufgaben. Die Einkommen sind langsamer gestiegen als die Wohnkosten. Immer mehr Haushalte tun sich deshalb schwer, ihre Wohnung zu bezahlen. Die Infrastruktur stößt an Kapazitätsgrenzen. Der Wohnungsmarkt hat sich weit in die Region ausgedehnt. Umweltfragen und Energiewende sind drängender denn je. Die Baubranche steckt im Tief. Und Krisen und Kriege in der Welt lassen die Stadt nicht unberührt.

Deshalb wird der Stadtentwicklungsplan Wohnen (StEP Wohnen) fortgeschrieben – für die Zeit bis 2040.

Neues Herangehen

Kernaufgabe des StEP Wohnen 2040 bleibt es, festzustellen, wie groß der Bedarf an Wohnungen für diesen Zeitraum ist, wie viel Neubau es braucht, wo er Raum findet, und welche strategischen Weichen Berlin dafür stellen muss.

Dabei legt der StEP Wohnen den Fokus auf eine nachhaltige [Innenentwicklung](#), das [gemeinwohlorientierte](#) Bauen und eine Vorsorge für Unvorhergesehenes. Er blickt weiter in die Zukunft als sein Vorgänger und unterteilt die Zeit bis 2040 analog zu den Legislaturperioden. Das erlaubt eine engere Verzahnung mit der Bau- und Wohnungspolitik Berlins.

Statt wie bisher den Nachholbedarf zu addieren, blickt der neue StEP nach vorn: Wie viel Wohnungen braucht es, um eine [Fluktuationsrate](#) von drei Prozent zu erreichen, die den Markt entspannt? Und er zeigt noch genauer, wie seine Strategien an die vielen Instrumente andocken, die das Land Berlin schon einsetzt. Das macht den StEP Wohnen 2040 umsetzungsorientierter denn je.

222.000 neue Wohnungen bis 2040

2040 werden 187.000 Menschen mehr in Berlin wohnen als Ende 2021. Sie brauchen 85.000 zusätzliche Wohnungen. Das würde aber den Mangel an Wohnraum nur auf heutigem Niveau halten. Um darüber hinaus den Markt zu entspannen, sind weitere 137.000 Wohnungen nötig.

Von 2022 bis 2040 sollen damit 222.000 Wohnungen neu entstehen: 100.000 bis Ende 2026, weitere 50.000 bis Ende 2031, und 72.000 bis Ende 2040. Die meisten Wohnungen werden also in den nächsten Jahren gebraucht.

Das Unerwartete einplanen

Berlin ist keine Insel. Was anderswo passiert, hat Folgen für die Stadt. Die Zuwanderungswellen der letzten Jahre haben das gezeigt. Um Berlin auf solche Eventualitäten vorzubereiten, werden Flächen für weitere 50.000 Wohnungen benötigt. Ziel ist, ein Portfolio an Grundstücken in unterschiedlichen Planungsstadien aufzubauen. Dafür muss Berlin landeseigene Liegenschaften und ausgewählte Stadträume systematisch prüfen und neu bewerten. Das wird auch Optionen für die Zeit nach 2040 sichtbar machen.

Langfristig weitere Flächen identifizieren

Berlin braucht bis 2040 222.000 neue Wohnungen und darüber hinaus eine Flächenvorsorge für weitere 50.000 Wohnungen. Der StEP Wohnen 2040 weist [Potenziale](#) für 249.000 Wohnungen nach. Das reicht für den rechnerischen Bedarf, sofern diese Kulisse konsequent ausgeschöpft wird. Für die Flächenvorsorge und den [gemeinwohlorientierten](#) Wohnungsbau fehlen jedoch noch Flächen, die in den kommenden Jahren zusätzlich identifiziert werden müssen.

Für bezahlbare Wohnungen sorgen

Damit das Wohnen für alle [bezahlbar](#) bleibt, soll annähernd jede zweite Wohnung im gemeinwohlorientierten Segment entstehen: 111.000 Wohnungen, verteilt auf die ganze Stadt. Deshalb ist es entscheidend, wem die Potenzialflächen gehören und wer darauf Wohnungen baut: [landeseigene Wohnungsunternehmen](#), Wohnungsbaugenossenschaften und andere gemeinwohlorientierte Bauherrinnen und Bauherren. Dazu kommen miet- und belegungsgebundene Wohnungen in Projekten privater Entwickler. Das Land Berlin unterstützt alle Akteurinnen und Akteure, die zum Abbau des Wohnungsmangels beitragen.

Neue Aufgaben, neue Lösungen

Flächen zu finden, ist eine Sache, diese Potenziale auch zügig und mit hoher Qualität [zu aktivieren](#), eine andere. Hier geht Berlin mit den 24 Neuen Stadtquartieren neue Wege. Sie geben nicht nur etwa jeder vierten benötigten Wohnung Raum, sondern schaffen Mehrwerte für die Stadt, generieren räumliche Synergien und sind Katalysatoren für weitere Wohnungsbau- und Infrastrukturprojekte im Umfeld.

Die Prozesse in Planung und Genehmigung müssen reibungsloser gestaltet werden, sollen die identifizierten Flächen auch rechtzeitig zur Verfügung stehen. Der StEP definiert in diesem Sinne Meilensteine für die Neuen Stadtquartiere. Er liefert Kriterien, anhand derer Verwaltungen entscheiden können, welche Planungen Vorrang haben, falls knappe Ressourcen das unumgänglich machen. Und er unterstreicht, wie wichtig es zum Beispiel ist, ein stadtweites [Kompensationsmanagement](#) aufzubauen. Das ist nicht nur besser für Natur und Umwelt, sondern hilft auch dem dringend benötigten Wohnungsbau.

Umwelt und Klimawandel mitdenken

Die Stadt im Klimawandel resilient zu machen und sie auf fossilfreie Energien umzustellen, sind Generationsaufgaben. Umso mehr liegt es auf der Hand, bei allen Entwicklungen und Projekten Klimaschutz, Klimaanpassung, Energie- und Mobilitätswende mitzudenken. Aus ökologischer Perspektive ist es besser, Wohnraum in der bestehenden Stadt zu schaffen. Deshalb wird der Großteil der Wohnungen durch Verdichtung und Transformation vorge nutzter Flächen entstehen. Weil dort aber die größten Potenziale aufgebraucht sind, muss ein Teil des Bedarfs auch auf neuen Flächen verortet werden. Das kann nachhaltiger sein, als zu wenig zu bauen – und dann aufs [Umland](#) auszuweichen. Denn erstens würde dort weniger dicht gebaut, und zweitens entstünde so mehr Verkehr.

Der Neubau folgt den Leitbildern der [kompakten Stadt der kurzen Wege](#) und der [dreifachen Innenentwicklung](#), die die Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumplanung Berlins harmonisieren. Neue Quartiere werden funktional und sozial durchmisch, klimaneutral entwickelt und Flächen ressourcenschonend [mehrfach genutzt](#). Das schützt die Ressource Boden und hilft Berlin, möglichst wenig neue Flächen zu beanspruchen.

Die Infrastruktur ausbauen

Entscheidend ist auch, dass eine ausreichende Versorgung mit Angeboten der sozialen und grünen Infrastruktur und eine gute und klimafreundliche Erschließung nicht als Aufgaben verstanden werden, die dem Wohnungsbau nachgelagert sind. Sie sind eine Voraussetzung. Berlin muss deshalb synchron zum Wohnungsbau die Kapazitäten der [Daseinsvorsorge](#) erweitern, neue schaffen und die Finanzierung dafür sichern.

1 Einleitung

1.1 Anlass der Fortschreibung

Nach zwei Jahren pandemiebedingter Bevölkerungsstagnation ist Berlin erneut auf dem Wachstumspfad. Das und der weiter angespannte Wohnungsmarkt sind Anlass, den Stadtentwicklungsplan Wohnen (StEP Wohnen) fortzuschreiben. Die Landesregierung hat diese Fortschreibung klar als Ziel formuliert.¹

Der am 20. August 2019 vom Berliner Senat beschlossene StEP Wohnen 2030 hat dem Wachstum der Stadt einen soliden Rahmen gegeben. Dabei wurde jedoch früh deutlich, dass die aufgezeigten Flächen nur knapp reichen würden, um den zusätzlich benötigten Wohnraum zu schaffen.² Seither hat die Politik das Ziel formuliert, bis 2030 200.000 Wohnungen zu bauen. Das lässt es fraglich erscheinen, ob die im StEP Wohnen 2030 benannten [Flächenpotenziale](#) den Bedarf noch decken können, zumal auch die inzwischen aktualisierte [Bevölkerungsprognose](#) von einem stärkeren Zuwachs ausgeht³.

Wachstum, steigende Miet- und Kaufpreise und ein Mangel vor allem an [bezahlbarem Wohnraum](#) sind Herausforderungen, denen sich die Fortschreibung stellen muss. Zwar werden in Berlin wieder deutlich mehr Wohnungen gebaut als noch in den 2000er-Jahren, doch Zuwanderung und eine dynamische Wirtschaftsentwicklung verhindern bislang eine Entspannung des Wohnungsmarkts. Die primäre Aufgabe des StEP Wohnen 2040, ein ausreichendes Flächenangebot für den Wohnungsbedarf nachzuweisen, unterscheidet sich damit nur wenig von der seines Vorgängers. Das gesellschaftliche, wirtschaftliche und weltpolitische Umfeld hat sich jedoch seit 2019 verändert. Die Fortschreibung steht vor der Herausforderung, diese veränderten Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, ohne die Kernaufgaben des StEP aus den Augen zu verlieren ([Kapitel 2.3](#)).

1.2 Aufgaben des StEP Wohnen

Aufgabe des neuen StEP Wohnen ist es, festzustellen, wie hoch der Bedarf an Wohnungen bis 2040 ist ([Kapitel 2](#)), wie viel Neubau und welche strategischen Weichenstellungen notwendig sind ([Kapitel 3](#)), um den Bedarf zu decken, und wo geeignete Neubaupotenziale liegen ([Kapitel 4](#)). Der StEP Wohnen bezieht sich dabei auf die Bauflächenkulisse des Flächennutzungsplans (FNP) und konkretisiert dessen für die Verwaltung bindenden Planungsziele für die Jahre 2022 bis einschließlich 2040. Das Ziel ist, eine bedarfsgerechte und ausreichende Flächenkulisse für den [Wohnungsneubau](#) in diesem Zeitraum zu beschreiben.

Der StEP Wohnen benennt Schwerpunkträume und Potenzialflächen, die stadtplanerische Kriterien erfüllen und günstige Voraussetzungen für den Wohnungsbau mitbringen. Diese Orte gilt es, vorrangig zu entwickeln. Für die [Aktivierung](#) und Realisierung städtebaulicher

¹ Die Richtlinien der Regierungspolitik 2021 ([Abgeordnetenhaus Berlin \(2021\)](#)) formulieren für die Überarbeitung des StEP Wohnen unter anderem das Ziel, zusätzliche Wohnungsbaupotenziale zu erschließen. Auch die 2023 neu gefassten Richtlinien ([Abgeordnetenhaus Berlin \(2023\)](#)) halten an diesem Ziel fest.

² Dem im StEP Wohnen 2030 für den Planungszeitraum 2017-2030 ermittelten Bedarf von 194.000 Wohnungen standen Flächenpotenziale für 199.000 Wohnungen gegenüber ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2020b\)](#)).

³ Die [Bevölkerungsprognose 2021-2040](#) ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022b\)](#)) geht für das Jahr 2030 von rund 55.000 mehr Einwohnerinnen und Einwohnern aus als die Bevölkerungsprognose 2015-2030, die Planungsgrundlage für den StEP Wohnen 2030 war ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt \(2016\)](#)).

Projekte liefert der StEP Wohnen Argumente und Begründungen, warum einzelne Wohnungsbauvorhaben notwendig sind. Gleichzeitig steckt er einen Orientierungsrahmen zum infrastrukturellen Folgebedarf ab, der mit dem [Wohnungsneubau](#) einhergeht. Außerdem setzt der Plan einen zeitlichen Rahmen, in dem auf den Flächen gebaut werden soll, und benennt Instrumente und Maßnahmen, die geboten sind, um die formulierten stadtentwicklungspolitischen Ziele zu erreichen.

Der StEP Wohnen ist zusammen mit dem Flächennutzungsplan, dem [Landschaftsprogramm](#) und den anderen Stadtentwicklungsplänen eine Grundlage der integrierten Stadtentwicklung Berlins. Als Instrument der [informellen Planung](#) ist er ein Baustein der stadtentwicklungspolitischen Strategie für die wachsende Stadt. Der StEP Wohnen beschreibt das räumliche Konzept zum Wohnungsbau und definiert so den berlinweiten Rahmen des Wohnungsbaus in den kommenden Jahren ([Kapitel 6.1](#)).

Damit werden Handlungsspielraum und Wirkungsbereich des Instruments deutlich. Der StEP Wohnen formuliert Ziele und Maßnahmen mit einem Raum- und Flächenbezug, die in den anschließenden städtebaulichen Planungsinstrumenten berücksichtigt und gegebenenfalls gegen anderweitige Belange abgewogen werden müssen. Der StEP ist jedoch kein Instrument, um beispielsweise wohnungs- oder mietenpolitische Strategien zu formulieren, Ansätze zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den Wohnungsbau zu entwickeln oder Verwaltungsprozesse zu reformieren. Der StEP Wohnen ist auch keine verbindliche planungsrechtliche Grundlage, um Wohnungsbauvorhaben zu genehmigen. Genauso wenig kann und soll er die verschiedensten Fachplanungen ersetzen.

Der StEP Wohnen ist ein wichtiges Zahnrad im Getriebe stadt- und fachplanerischer Instrumente, die ineinandergreifen. Die formulierten Ziele lassen sich deswegen auch nicht allein durch einen Beschluss des StEP Wohnen erreichen. Vielmehr müssen die im Konzept dargestellten Ziele und Maßnahmen auf unterschiedlichsten Umsetzungs- und Aktivierungsebenen berücksichtigt und angegangen werden.

1.3 Prozess der Fortschreibung

Noch vor der Fortschreibung fand 2021 ein Erfahrungsaustausch mit Kolleginnen und Kollegen aus deutschsprachigen Großstädten und Regionen statt, bei dem methodische Fragen und Formate der Stadtentwicklungsplanung erörtert wurden. Anlass war der Wunsch, das Instrument StEP Wohnen mit einem Blick über den Tellerrand kritisch zu reflektieren und wo nötig nachzujustieren. Viele Impulse aus diesem Prozess – wie die Entwicklung von Innenentwicklungskonzepten – sind in den StEP Wohnen 2040 eingeflossen ([Kapitel 1.4](#)).

Der StEP Wohnen wurde zügig und mit einer schlanken Arbeitsstruktur aktualisiert: Von Sommer 2022 bis Ende 2023 erarbeitete ein Kernteam der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen und beauftragter Dienstleistungsbüros einen Entwurf, der anschließend in die Ressortabstimmung und Mitzeichnungsphase ging.

Bereits im Erarbeitungsprozess stimmte sich das Kernteam mit anderen fachlich betroffenen Referaten, Senatsressorts und den Stadtentwicklungsämtern der Berliner Bezirke ab – in Arbeitsgesprächen, Workshops und Informationsveranstaltungen. Zusätzlich begleitete ein Kreis von rund 25 Personen aus Wohnungswirtschaft, Wissenschaft, Politik, Verwaltung und Verbänden den Prozess ([Kapitel 6.7](#)).

Trotz seiner sektoralen Ausrichtung wurden die Inhalte des StEP Wohnen eng mit den räumlichen Zielen und Darstellungen der anderen Stadtentwicklungspläne abgeglichen, um ein kohärentes räumliches Entwicklungsbild für Berlin zu gewinnen. StEP Wohnen und

StEP Wirtschaft⁴ wurden deshalb parallel fortgeschrieben. Dadurch ließen sich etwaige Nutzungskonflikte und Flächenkonkurrenzen auf gesamtstädtischer Ebene ausräumen ([Kapitel 4.1](#)). Wichtige Abstimmungen mit Senatsressorts und Bezirken fanden für beide Stadtentwicklungspläne gemeinsam statt.

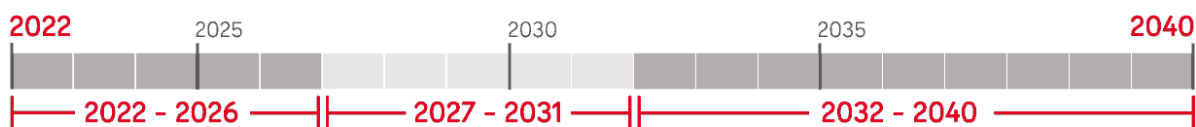
Zu den inhaltlichen Bausteinen, die in der Fortschreibung aktualisiert wurden, gehören insbesondere die Analyse der Wohnungsmarktentwicklung, die Abschätzung des Wohnungsbedarfs und das planerische Konzept mit der Flächenkulisse für den Wohnungsbau bis 2040. Letzteres ist hervorzuheben, weil ein wesentlicher Teil des Erarbeitungsprozesses darin bestand, zusätzliche [Wohnungsbaupotenziale](#) zu identifizieren und abzustimmen. Auch zu diesem Zweck gab es im vierten Quartal 2022 bilaterale Termine mit den Stadtentwicklungsämtern aller zwölf Bezirke. Andere Elemente wie die Ziele oder die Kernaussagen des räumlichen Leitbilds wurden angepasst. Die Leitlinien des StEP Wohnen 2030 für eine nachhaltige Stadtentwicklung blieben unverändert.⁵

1.4 Was ist neu am Stadtentwicklungsplan Wohnen 2040?

Wesentliche methodische Neuerungen gegenüber dem StEP Wohnen 2030 sind:

- Der StEP Wohnen 2040 betrachtet den Planungszeitraum 2022 bis einschließlich 2040, richtet also im Vergleich zum vorangegangenen StEP Wohnen den Blick zehn Jahre weiter in die Zukunft. Das liegt zum einen nahe, weil die aktuelle [Bevölkerungsprognose](#) 2021-2040⁶ denselben Zeithorizont hat. Zum anderen scheint angesichts langer Planungs- und Realisierungsprozesse eine frühe Weichenstellung für Flächeninanspruchnahmen ratsam.
- Der StEP Wohnen 2040 differenziert den Planungszeitraum weiter aus – in Anlehnung an die Legislaturperioden im Land Berlin.⁷ Dadurch lassen sich der geschätzte Wohnungsbedarf und die formulierten Ziele und Maßnahmen für kürzere Zeiträume definieren und evaluieren. Gleichzeitig werden politische Entscheidungsprozesse besser abgebildet.

Abbildung 1: Abschnitte des Planungszeitraums des StEP Wohnen 2040



Quelle: EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

⁴ [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2020a\)](#)

⁵ Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2020b\)](#))

⁶ [Bevölkerungsprognose](#) für Berlin und die Bezirke 2021-2040 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022b\)](#))

⁷ Der Planungszeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2040 wird in drei Abschnitte eingeteilt. Der erste Abschnitt umfasst die ersten fünf Jahre (2022 bis einschließlich 2026), der zweite Abschnitt die folgenden fünf Jahre (2027 bis einschließlich 2031) und der dritte Abschnitt die verbleibende Zeit (2032 bis 2040). Die ersten beiden Abschnitte entsprechen damit annähernd den Zeiträumen der 19. (Herbst 2021 bis Herbst 2026) und der 20. Wahlperiode (Herbst 2026 bis Herbst 2031) des Abgeordnetenhauses von Berlin.

- Der StEP Wohnen 2040 baut auf einer Reihe von aktualisierten Daten und Analysen auf, etwa zu den Baufertigstellungen der letzten Jahre oder den bereits laufenden Wohnungsbauprojekten. Die Abschätzung des Wohnungsbedarfs aus künftigem Wachstum basiert auf der aktualisierten [Bevölkerungsprognose](#) 2021-2040. Für die Quantifizierung des bereits vorhandenen Wohnungsdefizits aufgrund eines zu geringen Angebots wird der methodische Ansatz weiterentwickelt: Der StEP Wohnen 2030 ermittelte einen rechnerischen Nachholbedarf, indem er jährlich die Differenz zwischen dem, was an Wohnungen hätte gebaut werden müssen, und dem, was tatsächlich gebaut wurde, aufaddierte. Der StEP Wohnen 2040 verzichtet dagegen auf den Blick zurück und definiert einen Entlastungsbedarf, der auf einer angestrebten [Fluktuationsreserve](#) und den messbaren Parametern der durchschnittlichen Haushaltsgröße und der angestrebten Suburbanisierungsquote basiert ([Kapitel 2.1](#) und [Kapitel 2.2](#)).
- Erstmals verfolgt der StEP Wohnen 2040 nicht nur die Ziele, den Mangel an Wohnungen aufzulösen und für das prognostizierte Wachstum ausreichend Flächen nachzuweisen. Um unvorhersehbaren Faktoren wie einer krisenbedingten Zuwanderung Rechnung zu tragen, führt er eine ergänzende Flächenvorsorge ein und benennt Maßnahmen, um geeignete [Potenziale](#) dafür zu identifizieren und langfristig zu sichern ([Kapitel 4.5](#)).
- Den konzeptionellen Ansätzen und Zielen ordnet der StEP Wohnen 2040 Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen zu und formuliert Vorschläge zum Instrumenteneinsatz. Das stärkt seine Umsetzungsorientierung ([Kapitel 4](#)).
- In der räumlichen Darstellung der Potenziale konzentriert sich der StEP Wohnen auf Flächen und Projekte von gesamtstädtischer Bedeutung, also auf Vorhaben mit mindestens 200 Wohnungen.⁸ Gleichwohl sind auch Potenziale unterhalb dieser Schwelle, die im verwaltungsinternen [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) erfasst sind, Teil der Flächenkulisse. Sie sind zwar nicht im Plan dargestellt, aber ihr quantitativer Beitrag zur Deckung des Wohnungsbaubedarfs ist im StEP Wohnen 2040 verankert. Bei der Verortung und dem Nachweis dieser kleineren Wohnungsbaupotenziale erhalten die dafür zuständigen Bezirke mehr Spielraum ([Kapitel 4.3](#)).
- Berlin und die Städte und Gemeinden im [Berliner Umland](#) bilden eine gemeinsame Wohnungsmarktregion. Wie eng die Verflechtung ist, zeigen nicht nur die hohen Wanderungsbewegungen. Auch die Effekte des angespannten Wohnungsmarkts sind längst im Umland zu spüren. Obwohl der StEP Wohnen 2040 ausschließlich für das Land Berlin gilt, berücksichtigt er diesen Sachverhalt noch stärker als sein Vorgänger. Seine Analyse der Wohnungsmarktentwicklung geht auf die Wechselwirkungen ein, und auch der konzeptionelle Ansatz berücksichtigt die Abhängigkeiten in der Region ([Kapitel 4.6](#)).

⁸ Nach § 7, Abs. 2 des [Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches \(AGBauGB\)](#) kann bei Wohnungsbauvorhaben, die wegen ihrer Größe (ab 200 Wohnungen) oder Eigenart von besonderer Bedeutung für den Berliner Wohnungsmarkt sind, ein dringendes Gesamtinteresse Berlins vorliegen. In diesen Fällen besteht für die Berliner Hauptverwaltung eine größere Steuerungsmöglichkeit.

2 Handlungsbedarf

2.1 Herleitung des Wohnungsneubaubedarfs

Eine Kernaufgabe des StEP Wohnens ist es, den künftigen Bedarf abzuschätzen und die Zahl der Wohnungen herzuleiten, die gebaut werden müssen, um diesen Bedarf zu decken. Grundlage dafür ist eine Analyse des Wohnungsmarkts, die Aufschluss über die aktuellen Rahmenbedingungen und Herausforderungen liefert und in [Kapitel 6.2](#) detailliert mit Statistiken und Quellen hinterlegt ist.

Wohnungsmarkt nach wie vor angespannt

Der Preisanstieg auf dem Berliner Wohnungsmarkt setzt sich fort. Die Mieten steigen stärker als in allen anderen [Top-7-Städten](#) Deutschlands. Gleichzeitig ist die Mietbelastung der Berlinerinnen und Berliner bei Neuvermietungen höher. Nur in elf anderen deutschen Städten geben Menschen einen größeren Teil ihres Einkommens für das Wohnen aus. Auch Wohneigentum zu bilden, wird aufgrund der Teuerung immer schwieriger. Ursachen sind der hohe Nachfragedruck und das zu geringe Angebot an [bezahlbarem Wohnraum](#). Das führt zu Verdrängungsprozessen. Einem Teil der Wohnungssuchenden gelingt es nicht mehr, eine Wohnung zu finden, sodass sie gezwungen sind, Zuzugs- oder Umzugspläne aufzugeben.

Auch auf andere Art reagieren die Menschen in Berlin auf die hohen Wohnkosten. Die durchschnittliche Wohnfläche ist heute mit ca. 39 Quadratmeter pro Kopf um vier Prozent kleiner als noch vor 15 Jahren. Ein weiterer Effekt sind die rückläufigen innerstädtischen Umzugsbewegungen: im Jahr 2012 zog noch fast jede zehnte Person um, 2022 war es nicht einmal mehr jede dreizehnte. Auch an den Zu- und Fortzügen über die Stadtgrenzen ist die Anspannung ablesbar: Einkommensschwächere Haushalte und Familien aus dem Bundesgebiet ziehen laut Einwohnermelderegister seltener nach Berlin. Demgegenüber nehmen Zuzüge von meist einkommensstärkeren Menschen aus dem Ausland und Personen zwischen 30 und 45 Jahren zu.⁹ Gleichzeitig kehren immer mehr Menschen und vor allem Familien der Stadt den Rücken. Der Umzugsradius reicht heute weit über das [Berliner Umland](#) hinaus. Er erstreckt sich über die Städte und Gemeinden im [Weiteren Metropolitanraum](#) der Hauptstadtregion und sogar in angrenzenden Bundesländern.

Den Wohnungsmarkt entlasten

Um Mieterinnen und Mieter zu schützen, die bereits eine Wohnung haben, gibt es eine Reihe bundesweit geltender Instrumente. Das Mietrecht gehört dazu oder auch die Reduzierung der Modernisierungumlage. Instrumente wie die Kappungsgrenze, die Mietpreisbremse oder soziale Erhaltungsverordnungen (Milieuschutzgebiete), die Berlin auf Grundlage bundesdeutscher Gesetzgebungen nutzt, entfalten ebenfalls eine regulierende Wirkung. Doch die bestehenden wohnungspolitischen Instrumente können den Mangel an Wohnungen allenfalls verwalten, nicht aber beheben.

Wie also lässt sich die Situation des Berliner Wohnungsmarkts verbessern? Im [Bestand](#) ließe sich der Mangel an Wohnraum rein rechnerisch mit einer Umverteilung beheben.

⁹ Diese Aussage gilt trotz der starken Zuwanderung Geflüchteter, die in der Regel nicht zu den einkommensstärkeren Schichten gehören. Ihr Anteil machte von 2013 bis 2021 weniger als ein Drittel der Auslandszuwanderung nach Berlin aus ([Kapitel 6.2](#)).

Schon ein Verzicht auf 2,1 Quadratmeter Wohnfläche pro Person würde in der Summe 8,1 Millionen Quadratmeter freimachen. Weitere 217.000 Berlinerinnen und Berliner könnten dadurch mit Wohnraum versorgt werden. Das Gedankenspiel stößt in der Praxis aber schnell an seine Grenzen. Die Wohnfläche pro Kopf ließe sich nur reduzieren, wenn Haushalte in kleinere Wohnungen umziehen und in größere Wohnungen mehr Personen einziehen, als zuvor dort wohnten. Instrumente, um das zu steuern, existieren jedoch nicht. Die Erfahrungen mit freiwilligen Tauschbörsen zeigen, dass das nur in Einzelfällen gelingt.¹⁰

Neubau bringt Entlastung

Um den Wohnungsmarkt zu entlasten, braucht es mehr Wohnungen. Aus ökologischer Perspektive wäre es vorzuziehen, diese in [bestehenden Gebäuden](#) zu schaffen. Solche [Potenziale](#) werden jedoch immer seltener. 2021 sind in Berlin durch Umnutzungen und andere Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden (Umbau, Ausbau oder Erweiterung) nur 1.437 neue Wohnungen entstanden. 2017 waren es mit 2.855 Wohnungen noch fast doppelt so viele.¹¹ Am Bau neuer Wohngebäude führt damit kein Weg vorbei.

Der Neubau entlastet den Wohnungsmarkt gleich auf mehreren Ebenen. Ein Teil der neuen Wohnungen, darunter weite Teile des [gemeinwohlorientierten Wohnungsneubaus](#), zielt unmittelbar auf einkommensschwächere Haushalte. Im Spitzenjahr 2020 war fast jede fünfte neue Mietwohnung in Berlin eine geförderte Wohnung. Aber auch Wohnungen, die die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) und andere gemeinwohlorientierte Bauherren und Bauherren ohne Förderung errichten, schaffen [bezahlbaren Wohnraum](#) für breite Bevölkerungsschichten. Ziel der Landespolitik ist es, den Anteil des geförderten Wohnungsbaus auf 25 Prozent und den Anteil des gemeinwohlorientierten Segments am gesamten Mietwohnungsbestand sogar auf annähernd die Hälfte zu steigern.¹²

Selbst der sonstige Neubau führt zu einer Entlastung, die der ganzen Stadt zugutekommt. Der Grund: Jeder Haushalt, der eine Neubauwohnung bezieht, sei es im Eigentum oder zur Miete, beendet vorerst die Wohnungssuche und verringert damit den Nachfragedruck auf freie Wohnungen im Wohnungsbestand ein klein wenig.

Das „Wie viel?“ behutsam abwägen

Reichen die Potenziale im [Bestand](#) nicht aus, können zusätzliche Wohnungen nur durch [Neubau](#) entstehen. Der Neubau bringt jedoch andere Herausforderungen mit sich. So kann das Land Berlin nur indirekt, über die landeseigenen Wohnungsunternehmen, und auf diesem Weg auch nur einen Teil des Neubaus schaffen. Außerdem ist Neubau kostspielig und ressourcenintensiv. Vor allem aber steht den Vorteilen eine ganze Reihe an Zielkonflikten und nachteiligen Nebeneffekten gegenüber. Neubau braucht Flächen, die dann nicht mehr für das städtische Grün, als Freiraum, zur Erholung oder für andere Nutzungen wie Arbeitsplätze, [Daseinsvorsorge](#) oder Kultur verfügbar sind. Zudem ist aus ökologischer Perspektive jede Neuversiegelung ein Verlust.

Doch auch zu wenig Neubau hat unerwünschte Effekte. Neben dem angespannten Wohnungsmarkt sind das nicht zuletzt ökologische Folgen andernorts. Die Knappheit in Berlin führt zu einer höheren Nachfrage nach Wohnungen und damit zu mehr Neubau außerhalb der Stadt – und das in meist flächenextensiverer Bebauung und infolge dessen zu längeren Wegen.¹³

Nicht nur in Berlin, auch im [Berliner Umland](#) wurde in den letzten Jahren mehr gebaut. Gemessen an der Bevölkerung war die Entwicklung im Umland sogar dynamischer. Fast

¹⁰ Die Wirksamkeit von Tauschbörsen wurde in verschiedenen Studien beschrieben ([Kafke \(2023\)](#)).

¹¹ fertiggestellte Wohnungen durch Baumaßnahmen im Bestand ([Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2023a\)](#))

¹² [Abgeordnetenhaus Berlin \(2023\)](#)

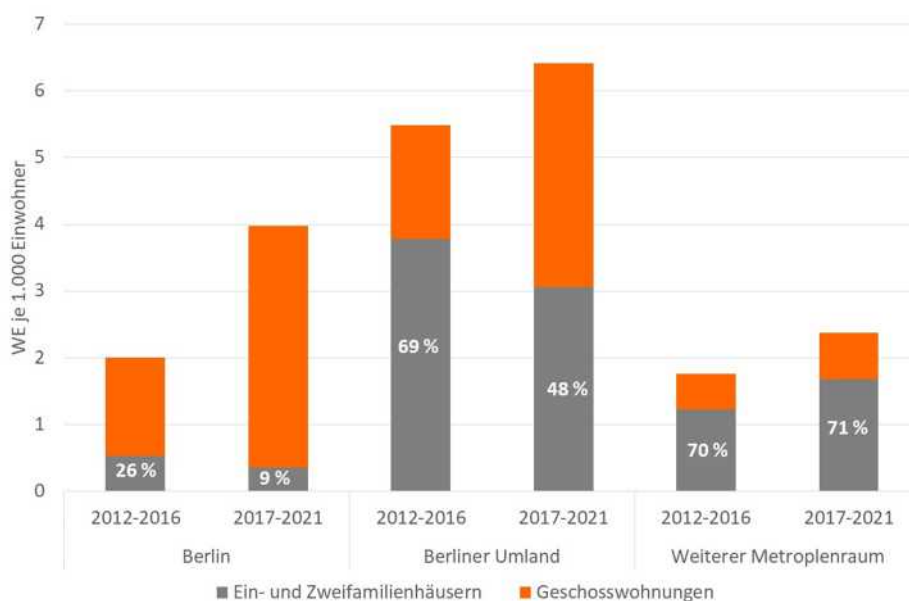
¹³ Hierbei wird die Annahme zugrunde gelegt, dass in ländlichen Regionen deutlich flächenextensiver gebaut wird als in Städten. Das gilt nicht nur für den Wohnungsbau. Dies führt zu längeren Wegen – nicht nur bezüglich des täglichen Arbeitsweges, auch hinsichtlich der Wege in Privatleben und Freizeit.

die Hälfte der im [Umland](#) neu gebauten Wohnungen entstand in Ein- und Zweifamilienhäusern, also in einer nur wenig verdichteten Bebauung. Dieser Anteil ist zwar geringer als in den Jahren zuvor, aber immer noch sehr viel höher als in Berlin. Abseits des Berliner Umlandes, im [Weiteren Metropolitanraum](#), lag die Einfamilienhausquote sogar bei 71 Prozent. Gerade dorthin sind zuletzt aber viele Berliner Haushalte umgezogen.

Die extensivere Bebauung hat somit Folgen für die Ökologie und erhöht die Pendlerverkehre. Seit 2013 hat die Zahl derer, die aus dem Weiteren Metropolitanraum nach Berlin pendeln, um 26 Prozent zugenommen. Sie ist damit noch stärker gestiegen als die Zahl der Pendlerinnen und Pendler aus dem Berliner Umland (plus 23 Prozent).

Nicht zuletzt hat dieser Trend Folgen für die Berliner Landeskasse. Wandern mehr Menschen aus Berlin ins Umland und den Weiteren Metropolitanraum ab, gehen dem Land originäre Steuereinnahmen, Finanzmittel aus der bundesdeutschen Umsatzsteuerverteilung und Kaufkraft verloren.

Abbildung 2: Volumen und Struktur des Wohnungsneubaus in Berlin und Brandenburg von 2012 bis 2021¹⁴



Quelle: [Statistische Ämter des Bundes und der Länder \(2021a\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Unter all diesen Perspektiven gilt es daher abzuwägen, wie viel [Neubau](#) erforderlich ist, um negative Folgen möglichst gering zu halten, für die Menschen in der Stadt aber eine ausreichende Entlastung auf dem Wohnungsmarkt zu erreichen. Dafür ist es erforderlich, den künftigen Wohnungsbedarf belastbar abzuschätzen.

¹⁴ Die Prozentzahlen geben an, welcher Anteil der neugebauten Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern entstanden ist. Die Werte für Berlin weichen von den Angaben in Abbildung 18 ab, weil dort auch die Wohnungen in Nichtwohngebäuden und [Bestandsbauten](#) enthalten sind.

2.2 Wohnungsbedarf bis 2040

Von 2022 bis 2040 braucht Berlin Flächen für den Bau von weiteren 272.000 Wohnungen. Dieser zusätzliche Bedarf setzt sich aus drei Komponenten zusammen: dem demografischen Bedarf, dem Entlastungsbedarf und einer Flächenreserve zur Vorsorge ([Kapitel 6.4](#)).

Abbildung 3: Methode zur Abschätzung des Wohnungsbedarfs in Berlin bis 2040



Quelle: empirica ag, eigene Darstellung

Demografischer Bedarf

Die Bevölkerung Berlins wird in den Jahren 2022 bis 2040¹⁵ voraussichtlich um 187.000 Menschen und die Zahl der Haushalte um etwa 85.000 anwachsen.¹⁶ Daraus ergibt sich ein demografisch bedingter Bedarf von 85.000 zusätzlichen Wohnungen.

Entlastungsbedarf

Würden lediglich Wohnungen für die Menschen gebaut, die neu nach Berlin ziehen, bliebe das Angebot, gemessen an der Zahl der Haushalte, gleich. Am angespannten Wohnungsmarkt würde sich nichts ändern. Um die Anspannung zu lindern, braucht es weitere Wohnungen: den Entlastungsbedarf. Er ergibt sich aus der Zahl der Wohnungen, die nötig sind, um dauerhaft eine [Fluktuationsreserve](#) (also: eine Leerstandsquote) von drei Prozent des Wohnungsbestands aufzubauen und zu erhalten. Nur dann können Umzugsketten in Gang kommen und Wohnungssuchende Zugang zu einem Wohnungsangebot erhalten, das sie leisten können. Der Entlastungsbedarf liegt bei weiteren 137.000 Wohnungen. Darin ist auch ein Ersatzbedarf von 1.000 Wohnungen im Jahr (0,05 Prozent des Wohnungsbestands) enthalten, der Wohnungsabgänge durch Abriss oder Umnutzung ausgleicht.

Flächenvorsorge für Unvorhersehbares

Wenn durch Krisen andernorts unerwartet viele Menschen nach Berlin kommen, kann das den Wohnungsbedarf sprunghaft erhöhen. Das haben die letzten 15 Jahre gezeigt, und das zeigt die aktuelle Situation bis heute. Dass es erneut zu einer Zuwanderungswelle kommt, ist durchaus denkbar; der StEP Wohnen 2040 betrachtet schließlich einen Zeitraum von fast zwei Jahrzehnten. Ist Berlin nicht darauf vorbereitet, ginge der Bedarf zu Lasten von Wohnungen, die für den demografischen und den Entlastungsbedarf gedacht waren. Eine weitere Anspannung des Wohnungsmarkts wäre die Folge. Deshalb ist es erforderlich, auch für solche Szenarien vorzusorgen und früh zusätzliche Flächen zu sichern. Nur so kann Berlin im Bedarfsfall genug Flächen mobilisieren. Als Größenordnung scheint,

¹⁵ laut der beschlossenen mittleren Variante der [Bevölkerungsprognose 2021-2040 \(Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022b\)\)](#)

¹⁶ Der Zuwachs an Haushalten ergibt sich unter anderem durch zu ziehende Personen, aber auch aus veränderten Haushaltsstrukturen der Bestandsbevölkerung. Aus den Zahlen lässt sich also nicht schließen, dass 187.000 Menschen genau 85.000 neue Haushalte bilden, was einer durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,2 Personen entspräche ([Kapitel 6.4](#)).

auf Basis der Erfahrungswerte aus den letzten kriegs- und krisenbedingten Zuzugswellen, ein Vorsorgebedarf an Flächen für 50.000 Wohnungen angemessen.¹⁷

Der größte Bedarf in den kommenden Jahren

Der Bedarf verteilt sich nicht gleichmäßig auf den Zeitraum von 2022 bis 2040. Ein Großteil der fehlenden Wohnungen wird in der laufenden und in der kommenden Legislaturperiode benötigt. Ein Grund ist die abnehmende Dynamik des Bevölkerungswachstums. Bis 2030 wird die Bevölkerung jedes Jahr um durchschnittlich 0,4 Prozent zunehmen. Danach sind es nur noch 0,14 Prozent im Jahr. Ein Großteil des demografischen Bedarfs fällt damit in der Phase bis 2031 an.¹⁸ Vor allem der Entlastungsbedarf muss in der ersten Phase des Planungszeitraums gedeckt werden, eben um den Wohnungsmarkt möglichst schnell zu entlasten. Je weniger Wohnungen in den kommenden Jahren gebaut werden, umso länger zögert sich das Ziel eines entspannteren Wohnungsmarkts hinaus.

Um dieses Ziel möglichst rasch zu erreichen, möchte der Berliner Senat bis 2026 im Durchschnitt jährlich 20.000 Wohnungen bauen. Um den demografischen Bedarf zu decken und den Wohnungsmarkt weiter zu entspannen, sind dann im Zeitraum 2027 bis 2031 noch mindestens 50.000 und in den Jahren 2032 bis 2040 noch mindestens 72.000 weitere Wohnungen erforderlich. Die Vorsorge wird mit einem Flächenbedarf für 50.000 Wohnungen ab der kommenden Legislatur angesetzt. Dabei handelt es sich um zusätzliche [Potenziale](#): Flächen, auf denen im Bedarfsfall gebaut werden könnte.

Tabelle 1: Wohnungsneubaubedarf von 2022 bis 2040

	Neubauvolumen	Flächenvorsorge
2022-2026	100.000 Wohnungen	-
2027-2031	min. 50.000 Wohnungen	+ 50.000 Wohnungen
2032-2040	min. 72.000 Wohnungen	

Quelle: empirica ag, eigene Darstellung

Diese Angaben sind Näherungswerte. Sie geben an, wie viele Wohnungen in Berlin geschaffen werden müssen, um eine Entspannung des Wohnungsmarkts zu erreichen. Sie sagen nicht, wie viele Wohnungen tatsächlich gebaut werden. Angesichts des aktuellen Investitionsklimas scheint es wenig wahrscheinlich, dass sich die angestrebten Zahlen in der laufenden Legislaturperiode realisieren lassen. Eher ist zu erwarten, dass die Baufertigstellungen ab 2024/2025 weiter zurückgehen. Sofern dies der Fall ist, erhöhen sich der Neubaubedarf für die Folgejahre um das Volumen, um das die tatsächlichen Baufertigstellungen gegenüber den Zielzahlen zurückbleiben. Wann sich die Bedingungen wieder verbessern, lässt sich heute kaum sagen. Sicher ist: Die Rahmenbedingungen, die derzeit das Neubaugeschehen hemmen, könnten es in anderen Phasen auch wieder beflügeln.¹⁹ Umso wichtiger ist es, darauf vorbereitet zu sein und genug Flächen vorzuhalten, damit deren fehlende Verfügbarkeit nicht zum Flaschenhals wird.

Jeder Potenzialfläche wird bereits bei ihrer Erfassung zugeordnet, wie viele Wohnungen dort entstehen können ([Kapitel 6.5](#)). Deshalb ist es für die Bedarfsermittlung verzichtbar, den Wohnungsbedarf auf einen Grundflächen- oder Geschossflächenbedarf herunterzubrechen und Aussagen zum konkreten Baulandbedarf innerhalb einer Fläche zu treffen. Zudem wäre dafür eine Annahme zur Dichte auf gesamtstädtischer Ebene nötig. Eine solche Annahme wäre indes (angesichts der vielen und sehr unterschiedlichen Einzelpotenziale) ausgesprochen pauschal – und damit kaum belastbar.

¹⁷ Grundlage dafür sind die beiden in den letzten Jahren bestimmenden Zuzugswellen an Geflüchteten aus Syrien (2015/ 2016) und der Ukraine (2022). In den beiden Wellen zusammen sind rund 110.000 Menschen nach Berlin gekommen, was etwa einem Bedarf von 50.000 Wohnungen entspricht ([Ausländerzentralregister \(2023\)](#)).

¹⁸ [Bevölkerungsprognose 2021-2040 \(Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022b\)\)](#)

¹⁹ zum Beispiel sinkende Auslastung der Bauwirtschaft, zusätzliche Förderprogramme, niedrigere Zinsen

2.3 Herausforderungen für den Wohnungsneubau

Der Umfang des zusätzlich erforderlichen Wohnraums ist nicht die einzige Herausforderung für die künftige Entwicklung Berlins. Wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen, Auswirkungen der globalen Politik und des weltweiten Klimawandels, aber auch Zielkonflikte mit anderen Ansprüchen einer wachsenden Stadt bestimmen den StEP Wohnen 2040 deutlich stärker als vorhergehende Ausgaben. Der Grund: Als Rahmenbedingungen stellen sie den Wohnungsbau vor wirkungsmächtige und sehr spezifische Hürden. Dabei sind die genannten Herausforderungen nur die Spitze des Eisbergs und können die Komplexität der notwendigen Prozesse, Entscheidungen und Konfliktbewältigungen zur Schaffung von Wohnraum nicht in voller Tiefe ausloten.

Bedarf an bezahlbarem Wohnraum

Die Entwicklung der Angebotsmiet- und -kaufpreise für Wohnungen hat sich in Berlin von der Einkommensentwicklung entkoppelt. Wohnkosten belasten immer mehr Berliner Haushalte in einem kaum noch zu tragenden Maß. Weil Bindefristen im geförderten Wohnungsbau auslaufen, stehen zudem viele mietpreisgebundene Wohnungen nicht mehr denen zur Verfügung, für die sie einmal gedacht waren. Für Berlin ist es deshalb essenziell, das Thema [Bezahlbarkeit](#) bei der Schaffung neuen Wohnraums in den Mittelpunkt zu stellen. Dabei geht es nicht nur darum, den Umfang des mietpreisgebundenen Wohnraums auszubauen, sondern auch mittleren Einkommenschichten bezahlbare Wohnungen anzubieten. Das ist schwierig, weil die gestiegenen Bau- und Grundstückskosten ein wirtschaftlich tragfähiges Angebot in diesen Segmenten ohne öffentliche Förderung kaum noch zulassen.

Anforderungen des Natur- und Klimaschutzes

Natur- und Bodenschutz, Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel beeinflussen die Berliner Stadtentwicklung seit geraumer Zeit. Ohne Ansätze zu mehr Klimaschutz und ohne Anstrengungen, den Lebensraum an Extremwetterereignisse anzupassen, sind planerische Konzepte heute schlicht nicht mehr denkbar. Zu den größten CO₂-Quellen zählen neben Energiewirtschaft und Industrie auch der Verkehrs- und der Gebäudesektor. Beide sind unmittelbar mit der Stadtentwicklung verknüpft.

Neue gesetzliche Regelungen haben diese Themen noch stärker in den Vordergrund gerückt. Das liegt auch an ihrer Brisanz: Die Folgen des Klimawandels sind mittlerweile für alle erkennbar. Das hat den gesellschaftlichen Stellenwert weiter erhöht. Mit der Novellierung des Klimaschutzgesetzes im Jahr 2021 hat Deutschland verbindliche Ziele vorgegeben, um bis 2045 klimaneutral zu werden. Berlin hat diesen Rahmen mit dem Energie- und Klimaschutzprogramm 2030 auf die Hauptstadt übertragen und darüber hinaus festgelegt, bis 2030 die CO₂-Emissionen im Vergleich zu 1990 um 70 Prozent zu reduzieren.²⁰

Immer häufigere Hitzewellen, Starkregen und lange Trockenheit erfordern einen Umbau der Stadt. Berlin muss sich auf den Klimawandel einstellen und gleichzeitig auf eine fossilfreie Energie- und Wärmeversorgung umstellen, um dem Klimaschutz Rechnung zu tragen. Das sind Generationenaufgaben. Umso mehr liegt es auf der Hand, bei neuen Entwicklungen und Projekten Klimawandelanpassung, Resilienz, Energie- und Wärmewende von Anfang an mitzudenken, Lösungen zu entwickeln und nicht hinter dem zurückzubleiben, was technisch möglich ist. Aufgaben dabei sind die Sicherung der Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger, aber auch der Erhalt der Ökosysteme in der Stadt.

²⁰ [Berliner Klimaschutz- und Energiewendegesetz \(EWG Bln\)](#) und Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm 2030 ([Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2019a\)](#))

Dabei spielt der Schutz der Ressource Boden eine tragende Rolle. Auch im bebauten Stadtgebiet müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, natürliche Bodenfunktionen und Vegetation zu erhalten, Niederschläge an Ort und Stelle zu versickern und einen funktionierenden Wasserhaushalt sicherzustellen. Unversiegelte Flächen sind für die Entstehung und den Transport von Kaltluft entscheidend, die die Quartiere kühlt und durchlüftet. Aus all diesen Gründen hat sich Berlin das Ziel gesetzt, perspektivisch eine Netto-Null-Versiegelung zu erreichen.²¹

Begrenzte Flächenverfügbarkeit und Nutzungskonkurrenzen

Der [Wohnungsneubau](#) steht in einer wachsenden Stadt permanent in Konkurrenz zu anderen, ebenso berechtigten Nutzungen wie Arbeiten, sozialen Einrichtungen, Sport- und Freizeitangeboten, technischer Infrastruktur, Verkehr, Grün- und Erholungsräumen. Die Stadtentwicklung Berlins ist von diesem anhaltenden Konflikt geprägt.

Weil die Stadt seit etwa fünfzehn Jahren wächst, haben die Nutzungskonflikte stellenweise ein Maß erreicht, dass sich bestimmte Ziele und Vorhaben gegenseitig behindern, wenn nicht sogar ausschließen. Technische und soziale Infrastruktur, die für den Wohnungsbau notwendig wäre, kann oft nicht rechtzeitig oder gar nicht bereitgestellt werden. In anderen Fällen gibt es nicht genug Flächen, um die naturschutzrechtlichen Ausgleichserfordernisse zu erfüllen. Dazu kommen neue Ansprüche an die Ressource Fläche – etwa bei alternativen Methoden zur Energie- und Wärmeerzeugung, die für eine Abkehr von fossilen Brennstoffen notwendig sind.²²

Hohe Auslastung der sozialen, grünen und technischen Infrastruktur

Wer in Berlin lebt oder nach Berlin zieht, will hier nicht nur wohnen, sondern auch arbeiten, einkaufen, lernen, sich erholen, von Ort zu Ort kommen und auf zeitgemäße Art mit Wasser, Strom und Wärme versorgt werden. Durch das Stadtwachstum der letzten Jahre sind viele Einrichtungen ausgelastet. Besonders Schulen und Kitas stehen vor der Aufgabe, immer mehr Kinder aufzunehmen. Auch die Grün- und Sportanlagen in Berlin stehen unter hohem Nutzungsdruck. In vielen Teilen der Stadt müssen die Kapazitäten der sozialen und grünen Infrastruktur deshalb ausgebaut werden – entweder durch Erweiterung der bisherigen oder durch Schaffung neuer Standorte.

Mehr Menschen bedeuten auch mehr zurückgelegte Wege und damit mehr Verkehr. Seit Jahren spüren die Berlinerinnen und Berliner an teils überfüllten Bussen, Bahnen und Straßen, dass ihre Stadt wächst. Um eine stadtverträgliche und nachhaltige Mobilität zu gewährleisten, ist es erforderlich, die Kapazitäten von ÖPNV, Fuß- und Radverkehr in den vorhandenen Siedlungsgebieten sicherzustellen und auszubauen. Neue Vorhaben sollen primär über den [Umweltverbund](#), je nach Lage und Bedarf auch durch alle Verkehrsträger erschlossen werden. Auch das erfordert Flächen und zusätzliche Ressourcen.

Das betrifft vor allem Orte, an denen mehrere Wohnungsbauprojekte entstehen und neue Kapazitäten der sozialen, grünen und der Verkehrsinfrastruktur geschaffen werden müssen, aber auch Stadtbereiche mit vielen kleinteiligen Nachverdichtungen. Anders als bei großen Wohnungsbauvorhaben kann dort die Infrastruktur nicht von Anfang an mitgeplant werden. Landeseigene Flächen für neue Gemeinbedarfseinrichtungen fehlen hier meist. Das Land kann sie auch nur in begrenztem Umfang erwerben. Oft bleibt nur, vorhandene Standorte zu erweitern. Doch gerade in den wachstumsstarken Bezirken ist die Grenze dessen erreicht, was an Verdichtung noch machbar und vertretbar erscheint. Außerdem liegt der Fokus meist auf neuen Schul- und Kitaplätzen, wenn die Entscheidung ansteht,

²¹ Mit dem Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm ([Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2019a\)](#)) verfolgt das Land für die Umsetzungsphase 2022-2026 das strategische Ziel einer Netto-Null-Versiegelung bis 2030.

²² Ein Beispiel dafür ist die gesetzliche Verpflichtung Berlins, nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz bis 2027 0,25 Prozent und bis 2032 0,5 Prozent der Landesfläche für die Windenergie bereitzustellen ([Senatskanzlei Berlin \(2024a\)](#)).

wofür finanzielle Mittel und die wenigen Verdichtungspotenziale auf Landesflächen verwendet werden. Flächenintensive Sportangebote, Grünanlagen oder gar neue Erholungsräume geraten tendenziell ins Hintertreffen. Deshalb ist es so wichtig, die Inanspruchnahme von Flächen sorgfältig und integriert abzuwägen.

Angespannte öffentliche Haushalte

Nach einer Reihe ausgeglichener Haushaltsjahre fallen die kommunalen Mittel in Zukunft wieder knapper aus. Das zwingt Berlin dazu, öffentliche Investitionen noch stärker zu priorisieren und gerade die stadtwirtschaftlichen Folgekosten von Standortentscheidungen für den [Wohnungsneubau](#) in alle Überlegungen einzubeziehen. Gleichzeitig erfordern der notwendige Wohnungsneubau und mehr noch die daraus resultierenden Folgeinfrastrukturen einen zunehmenden Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen – nicht nur für die Planung und Umsetzung, sondern auch für deren dauerhaften Unterhalt.

Bauwirtschaft unter Druck

Der Krieg gegen die Ukraine, die durch ihn verschärfte Energiekrise, die Folgen der Coronapandemie und daraus resultierende Lieferengpässe, eingeschränkte Kapazitäten und Personalmangel in der Bauwirtschaft, steigende Baukosten, Inflation und Zinswende, die die Finanzierung von Bauvorhaben enorm erschweren und auch die Kosten für öffentliche Investitionen in die Höhe treiben, drücken auf das Wirtschaftsklima.²³ Darunter leiden der Wohnungsneubau und die Infrastrukturentwicklung in erheblichem Ausmaß.

Herausforderungen adressieren und neue Impulse setzen

Die Aufgabe des StEP Wohnen 2040, in einer wachsenden Stadt ausreichend Flächen für den Wohnungsbau bereitzustellen, steht im Zielkonflikt mit dem Natur- und Klimaschutz auf der einen und Nutzungskonkurrenzen auf der anderen Seite. Hohe Folgeinvestitionen in die soziale und technische Infrastruktur im Kontext angespannter öffentlicher Haushalte und hoher Baukosten sind weitere Hürden für die Stadtentwicklung.

Als Flächeninstrument bietet der StEP Wohnen verschiedene Ansätze, um diesen Konflikt anzugehen: Erstens wird sorgsam abgewogen, welches Neubauvolumen tatsächlich nötig ist. Zweitens priorisiert der StEP Wohnen [Potenzialflächen](#), die schon bebaut und versiegelt sind, und Potenzialflächen, die sich – zum Beispiel, weil sie schon erschlossen sind oder im Siedlungsgebiet liegen – für eine hohe Nutzungsdichte eignen. Drittens wirkt der StEP Wohnen auf eine möglichst hohe, aber dennoch verträgliche städtebauliche Dichte im Wohnungsneubau hin, um weniger Flächen in Anspruch zu nehmen und Projekte wirtschaftlicher zu machen. Gänzlich lösen lassen werden sich die Zielkonflikte angesichts des hohen Neubaubedarfs jedoch nicht.

Der StEP Wohnen bleibt ein sektorales, räumlich-strategisches Konzept, das fachliche Entwicklungsplanungen auf gesamtstädtischer und bezirklicher Ebene nicht ersetzen kann und will. Gerade für die Grundstücksentwicklung kann er als gesamtstädtischer Plan allgemeine Empfehlungen aussprechen und Handlungsschritte aufzeigen, nicht aber die Abwägung und den Diskurs vorwegnehmen, die der Einzelfall verlangt. Auch viele Rahmenbedingungen, wie die Baukosten und die angespannte Haushaltslage, lassen sich nicht durch das stadtplanerische Instrumentarium lösen.

²³ Auf eine detaillierte Darstellung der vielschichtigen und sich oft gegenseitig verstärkenden Faktoren wird an dieser Stelle verzichtet. Festzuhalten bleibt, dass Negativschlagzeilen des Baugewerbes und deutlich zurückgehende Baugenehmigungszahlen den gesamten Fortschreibungsprozess des StEP Wohnen 2040 begleitet haben. Diesen Trend haben auch die Teilnehmenden der Wohnungswirtschaft im Begleitkreis nachdrücklich bestätigt.

3 Leitlinien und Ziele

Berlin hat viele Weichen für die wachsende Stadt bereits gestellt, darf in seinen Anstrengungen aber nicht nachlassen. Im Gegenteil: Die zunehmenden Schwierigkeiten für den Wohnungsbau machen es unabdingbar, immer wieder nachzusteuern und die fachlichen und politischen Ziele zu schärfen. Die Ziele des StEP Wohnen 2040 bilden in diesem Sinne einen verbesserten Rahmen für das Handeln der Verwaltung und aller am Wohnungsbau Beteiligten. Sie sind als Orientierung und Messlatte für Entscheidungen zu verstehen und ergänzen die im vergangenen StEP Wohnen entwickelten Leitlinien.

3.1 Leitlinien

Die acht Leitlinien aus dem StEP Wohnen 2030²⁴ gelten weiter – für den [Neubau](#), für die [Bestands-](#) und Quartiersentwicklung und für die Flächenvorsorge. Sie bestimmen die strategische Grundausrichtung der künftigen Wohnraumentwicklung:

1. Sozial und funktional vielfältigere Quartiere schaffen und erhalten
2. [Kompakte Stadt](#) lebenswert gestalten und ausbauen
3. Stadtentwicklung integriert betreiben
4. Baukulturelle und städtebauliche Qualität sicherstellen
5. Siedlungsstruktur im regionalen Kontext weiterentwickeln
6. [Bezahlbaren Wohnraum](#) für alle schaffen
7. Stadtentwicklung ökologisch und klimagerecht gestalten
8. Stadtentwicklung als partizipativen Prozess der Stadtgesellschaft betreiben

Die Leitlinien stehen in Wechselbeziehung zueinander. In ihrer Summe sind sie der Nachhaltigkeit in ihrer ökologischen, ökonomischen und sozialen Dimension verpflichtet und zielen darauf, heutige und künftige Quartiere in ihren vielfältigen Funktionen zu stärken, eine sozial gerechte, innovative und umweltverträgliche Stadtentwicklung zu ermöglichen und die Interessen der Menschen vor Ort zu berücksichtigen.

Um die Leitlinien umzusetzen, sind nicht nur Senat, Bezirke und die Akteurinnen und Akteure auf dem Wohnungsmarkt gefordert. Die gesamte Stadtgesellschaft muss gemeinsam Verantwortung für heutige und künftige Generationen übernehmen.

²⁴ Näher erläutert sind die Leitlinien im Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2020b\)](#)).

3.2 Ziele

3.2.1 Mehr Wohnraum schaffen

Um den angespannten Wohnungsmarkt zu entlasten und der Berliner Bevölkerung, allen Zuziehenden und denen, die nur vorübergehend hier leben, ausreichend Wohnraum bieten zu können, ist es unverzichtbar, entsprechend des ermittelten Bedarfs durch Neubau neuen Wohnraum zu schaffen – gerade in den nächsten Jahren.

Das Land Berlin setzt sich zum Ziel:

- ▶ von 2022 bis 2040 insgesamt 222.000 neue Wohnungen zu realisieren
- ▶ bis zu 100.000 dieser Wohnungen im Zeithorizont bis Ende 2026 zu bauen
- ▶ mindestens 50.000 dieser Wohnungen im Zeithorizont bis Ende 2031 zu bauen
- ▶ mindestens 72.000 dieser Wohnungen im restlichen Planungszeitraum bis Ende 2040 zu bauen
- ▶ sofern die genannten Teilziele nicht erreicht werden können, in den folgenden Jahren entsprechend mehr Wohnungen zu realisieren, um das Gesamtvolumen sicher zu stellen

Das räumliche Konzept des StEP Wohnen zeigt, auf welchen [Potenzialflächen](#) das möglich ist ([Kapitel 4.3](#)). Dabei gilt es, alle planerisch sinnvollen Optionen auszuschöpfen. Große Projekte sind von hoher Relevanz. Im Kontext einer nachhaltigen Stadtentwicklung spielen aber auch die Potenziale in der bestehenden Stadtstruktur und auf bereits versiegelten Flächen eine große Rolle. Entscheidend wird es sein, die Flächen zügig zu [aktivieren](#), indem die Stadt die bau- und planungsrechtlichen Voraussetzungen schafft. Ebenso bedeutsam, aber wesentlich schwerer zu beeinflussen sind Rahmenbedingungen, die die Wirtschaftlichkeit im Wohnungsbau erhöhen.

Das zusätzliche Wohnungsangebot wird dem Anstieg der Miet- und Kaufpreise entgegenwirken und es erleichtern, dass Menschen neue Haushalte gründen. Der Wohnungsmarkt wird auch für einkommensschwache Menschen wieder zugänglicher. Ein entspannter Wohnungsmarkt wird außerdem die Abwanderung ins [Berliner Umland](#) reduzieren.

3.2.2 Bezahlbare Wohnungen bauen

Ein ausreichendes Angebot allein kann in einer Stadt mit einer der höchsten Mietbelastungsquoten Deutschlands nicht zufrieden stellen. Den [gemeinwohlorientierten Wohnungsneubau](#) zu stärken, ist ein wichtiger Hebel für mehr [bezahlbare Wohnungen](#). Berlin strebt an, den Anteil in diesem Segment auf annähernd 50 Prozent des gesamten Mietwohnungsbestands zu erhöhen.²⁵ Das wird sich dämpfend auf alle Mietpreise auswirken.

Das Land Berlin setzt sich zum Ziel:

- ▶ von 2022 bis 2040 möglichst jede zweite Neubauwohnung (111.000 Wohnungen) im Segment des [gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus](#) zu realisieren
- ▶ den Neubau gemeinwohlorientierter Wohnungen in allen Teilen der Stadt zu verfolgen, damit Berlin eine sozial gemischte Stadt bleibt

²⁵ [Abgeordnetenhaus Berlin \(2023\)](#)

Die Flächenkulisse des StEP Wohnen zeigt, wo das möglich ist. Hierbei spielen insbesondere die [Potenziale](#) der [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#), von Wohnungsbaugenossenschaften und anderen [gemeinwohlorientierten](#) Bauherrinnen und Bauherren eine Rolle. Natürlich gehören auch alle landeseigenen Flächen dazu, die sich für den Wohnungsbau eignen. Hinzu kommen Potenzialflächen in privater Hand, bei denen das [Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung](#) (oder kurz: Berliner Modell) zum Tragen kommt ([Kapitel 4.3](#) und [Kapitel 4.4](#)). Mieten- und Förderpolitik bieten weitere Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten auf Bundes- und Landesebene. Diese Instrumente sind zwar nicht Gegenstand des StEP Wohnen, indem er ein geeignetes Flächenangebot aufzeigt, schafft er jedoch die Voraussetzung, dass diese Instrumente zum Tragen kommen.

3.2.3 Perspektivische Flächenvorsorge betreiben

Für den Wohnungsbau geeignete Flächen bereitzustellen, erfordert aufwendige Planungsprozesse. Das braucht Zeit. Die jüngere Vergangenheit hat eindrucksvoll gezeigt, dass das Land auf unerwartete Wachstumsschübe bisher kaum vorbereitet war. Der Flächennutzungsplan stellt mit seinen Planungszielen eine grundsätzlich ausreichende Flächenkulisse bereit. Um für die Zukunft besser gerüstet zu sein, benötigt Berlin jedoch ein planerisches Konzept, das konkretisiert, wo innerhalb dieser Kulisse Potenziale bestehen, die sich bei Bedarf im Planungszeitraum des StEP Wohnen 2040 zusätzlich und zügig [aktivieren](#) lassen. Mit den Potenzialen der Flächenvorsorge sorgt Berlin nicht nur für unabsehbare Vorkommnisse in der Zeit bis 2040 vor. Sofern sie nicht benötigt werden, stünden sie auch für spätere Wachstumsphasen zur Verfügung.²⁶

Das Land Berlin setzt sich zum Ziel:

- ▶ Flächen für 50.000 zusätzliche Wohnungen als Vorsorge zu identifizieren und zumindest einen Teil davon planerisch zu [aktivieren](#)
- ▶ etwa die Hälfte dieser Flächen für den [gemeinwohlorientierten](#) Wohnungsbau vorzusehen, um das Ziel der [Bezahlbarkeit](#) zu unterstützen
- ▶ Entwicklungsmöglichkeiten und -räume systematisch zu prüfen, um Optionen für eine Siedlungsentwicklung nach 2040 zu identifizieren

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt lässt sich nur ein Teil des ermittelten Vorsorgebedarfs decken. Deshalb ist es erforderlich, durch den StEP Wohnen die perspektivische Betrachtung geeigneter und untergenutzter Stadträume als anhaltende Planungsaufgabe der Verwaltung zu verankern. Ziel ist es, dadurch unter anderem die Kulisse der Vorsorgeflächen in den kommenden Jahren zu vervollständigen ([Kapitel 4.5](#)).

3.2.4 Flächenverbrauch minimieren

Berlin muss seine Dichte qualitativ erhöhen. [Flächeneffizient](#) und mit hohen städtebaulichen und architektonischen Standards zu bauen, ist dabei auf bereits bebauten wie auf neu zu entwickelnden Flächen das Gebot der Stunde. In bestehenden Quartieren gilt es, durch Nachverdichtung einen Mehrwert zu schaffen. Das kann die Beseitigung städtebaulicher Mängel, die Profilierung vorhandener Qualitäten oder die Schaffung spezifischer Wohnangebote sein. Auch die Infrastruktur zu ergänzen und zu verbessern oder Quartiere und Freiräume ökologisch und gestalterisch aufzuwerten, liefern einen solchen Mehrwert.

²⁶ Auch der Wohnungsbau in der aktuellen Wachstumsphase Berlins profitiert von nicht genutzten Flächenreserven und planerischen Leistungen aus früheren Jahren. Ein Blick auf die Neuen Stadtquartiere macht deutlich, dass Wohnungen vor allem dort schon fertig gestellt sind, wo Planungsprozesse in den 1990er- und 2000er-Jahren initiiert wurden: in den Quartieren Europacity, Wasserstadt Berlin-Oberhavel, Johannisthal/Adlershof, Schöneberger Linse und Stadtgut Hellersdorf.

Das Land Berlin setzt sich zum Ziel:

- ▶ für den Wohnungsbau in erster Linie Flächen in Anspruch zu nehmen, die schon bebaut oder weitgehend versiegelt sind
- ▶ nur in begründeten Fällen – zum Beispiel für [gemeinwohlorientierte](#) Vorhaben – bislang unversiegelte Stadterweiterungsflächen in Anspruch zu nehmen
- ▶ auf all diesen Flächen durch eine möglichst hohe Dichte dem Primat des sparsamen und schonenden Umgangs mit dem Boden Rechnung zu tragen
- ▶ bestehende und neue Siedlungsflächen durch [Mehrfachnutzung](#) besser auszunutzen und damit [flächeneffizient](#) zu bauen

Indem der StEP Wohnen in seiner Flächenkulisse vorrangig Flächen benennt, die brach liegen, versiegelt sind oder auf denen eine höhere Bau- und Nutzungsdichte möglich scheint, fördert er einen geringeren Flächenverbrauch. Flächen außerhalb der bestehenden Siedlungsstruktur werden nur in begründeten Einzelfällen in Anspruch genommen. [Potenziale](#) der [Innenentwicklung](#) sind ein wesentlicher Teil der Flächenkulisse. Dort wird es darum gehen, die Bebauung zu verdichten und die Grundstücke besser auszunutzen. Berlin muss Impulse zur besseren [Aktivierung](#) dieser Potenziale setzen und die Innenentwicklung durch geeignete Instrumente und Ressourcen unterstützen ([Kapitel 4.2](#) und [Kapitel 4.3](#)).

Parallel zur Aufgabe, die Inanspruchnahme neuer Flächen zu minimieren, gilt es, versiegelte Flächen wo immer möglich zu entsiegeln und vom Entwässerungssystem abzukoppeln.

3.2.5 Klimagerechte Quartiere entwickeln

Aufbauend auf den Zielen des Stadtentwicklungsplans Klima 2.0 folgt die räumliche Entwicklung und Transformation Berlins zwei Leitbildern, die sich ergänzen. Es geht darum, Quartiere und Stadträume zu schaffen, die den Herausforderungen von Klimaschutz und Klimaanpassung gewachsen sind.²⁷

Das Leitbild der [kompakten Stadt der kurzen Wege](#) stärkt städtebauliche Qualitäten, sichert lebenswerte öffentliche Räume und ermöglicht nachhaltige Mobilität. Wohnen, Arbeiten und Freizeit intelligent im Raum anzuordnen, vermeidet lange Wege. Die dafür notwendige Mischung der Funktionen soll sich nicht im Nebeneinander von Gebäuden erschöpfen, sondern nach dem Prinzip der [Mehrfachnutzung](#) auch innerhalb von Gebäuden verwirklicht werden.

Parallel verfolgt Berlin das Leitbild der [dreifachen Innenentwicklung](#). Dreifach deshalb, weil sie nachhaltige Mobilität, klimaangepasste Freiflächen und die bauliche Entwicklung verknüpft. Dazu müssen Raum, Funktionen und Nutzungen der Stadt mit innovativen Konzepten neu gedacht werden, um die Stadtoberfläche mehrdimensional zu gestalten.

Der Zielkonflikt zwischen Klimaschutz – kompakte und dichte Stadt – und Klimaanpassung – aufgelockerte Stadt, geringe Versiegelung – wird mit beiden Leitbildern entschärft und für die Stadtentwicklung miteinander verknüpft.

²⁷ Im Stadtentwicklungsplan Klima 2.0 werden fünf Handlungsansätze formuliert: mit kurzen Wegen das Klima schützen; [Bestand](#) und Neubau blaugrün anpassen; Grün- und Freiräume für mehr Kühlung klimaoptimieren; Synergien zwischen Stadt und Wasser erschließen; gegen Starkregen und Hochwasser vorsorgen ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023c\)](#)).

Das Land Berlin setzt sich zum Ziel:

- ▶ der [Innenentwicklung](#) den Vorrang vor einer weiteren Ausdehnung der Siedlungsfläche einzuräumen
- ▶ die Stadtentwicklung auf eine effiziente und integrierte Siedlungs-, Verkehrs-, Frei- und Grünraumplanung im Sinne der [dreifachen Innenentwicklung](#) auszurichten
- ▶ sowohl in bestehenden Quartieren, als auch an neuen Wohnungsbaustandorten energieeffiziente und [kompakte Siedlungsstrukturen](#) zu entwickeln
- ▶ unnötigen Verkehr zu vermeiden, nachhaltige Mobilität zu fördern und dem Leitbild der Stadt der kurzen Wege zu folgen
- ▶ eine [effiziente](#) Grundstücksausnutzung mit hoher Dichte und gleichzeitig hoher Lebensqualität durch mischgenutzte Strukturen anzustreben
- ▶ durch Maßnahmen zur Klimaanpassung auf Quartiers- und Gebäudeebene²⁸ die Folgen des Klimawandels abzufedern
- ▶ den [Wohnungsneubau](#) auf eine fossilfreie Energie- und Wärmeversorgung auszurichten und damit einen Beitrag zur Klimaneutralität Berlins zu leisten

Dem StEP Wohnen kommt dabei die Aufgabe zu, den Wohnungsbedarf und die dafür benötigte Flächenkulisse sorgfältig und behutsam abzuwägen. Mögliche Nutzungskonflikte sollen dabei so gut wie möglich bereits auf der gesamtstädtischen Ebene ausgeräumt werden. Die beschriebene Zuordnung von Wohn-, Gewerbe- und Freizeitnutzungen zu infrastrukturellen, sozialen, kulturellen und Nahversorgungsangeboten, wie es das Leitbild der kompakten Stadt vorsieht, ist ebenfalls auf der Ebene des Flächennutzungsplans und der Stadtentwicklungspläne vorzubereiten ([Kapitel 4.2](#)).

Leitbild der dreifachen Innenentwicklung

Das Leitbild der [dreifachen Innenentwicklung](#) will eine hohe Lebensqualität aller Bürgerinnen und Bürger erreichen, indem Mobilität, Grün- und Freiflächen und das Bauen gemeinsam qualifiziert entwickelt werden. Bei der [Innenentwicklung](#) steht der [effiziente](#) Umgang mit verfügbaren Flächen im Vordergrund. Das bekannte Leitbild der doppelten Innenentwicklung wird dabei um die Dimension einer stadt- und umweltverträglichen Mobilität ergänzt. Verkehrsflächen zu gestalten, ist beispielsweise angesichts ihres Entseigelungspotenzials elementar, um aktuelle Herausforderungen zu bewältigen. Mobilität und die (Um-)Gestaltung des Straßenraums beeinflussen Klimaschutz und Klimaanpassung. Erholungs- und Grünflächen bereitzustellen, verringert Umweltimmissionen und fördert damit auch die menschliche Gesundheit und die Wohnqualität. Flächen, die ausschließlich der motorisierte Verkehr nutzt, beeinträchtigen nicht nur die Umwelt, sie sind auch jeglicher anderen Nutzung entzogen.²⁹

3.2.6 Bedarfsgerechte Infrastruktur bereitstellen

Der Nutzungsdruck auf Einrichtungen des Gemeinbedarfs und der technischen Infrastruktur hat in den Jahren des Wachstums eine Dimension erreicht, die kaum noch Spielraum für eine weitere Auslastung lässt. Wenn es Berlin nicht rasch gelingt, zusätzliche Kapazitäten zu schaffen, wird das zu einem Hemmnis für den [Wohnungsneubau](#) werden und die Flächenkulisse des StEP Wohnen 2040 konterkarieren.

²⁸ Welche Maßnahmen zur Klimaanpassung sich auf Quartiers- und Gebäudeebene eignen, beschreibt der Stadtentwicklungsplan Klima 2.0 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023c\)](#)).

²⁹ [Schubert et al. \(2023\)](#)

Das Land Berlin setzt sich zum Ziel:

- ▶ den [Wohnungsneubau](#) so im Stadtraum zu verteilen, dass bestehende Kapazitäten der sozialen, grünen und technischen Infrastruktur bestmöglich genutzt werden
- ▶ die Planung von Wohnungsbaustandorten und Stadtquartieren durch geeignete und etablierte Planungsinstrumente für die soziale, grüne und technische Infrastruktur zu flankieren
- ▶ synchron zum Wohnungsneubau die notwendigen Kapazitäten der sozialen, grünen und technischen Infrastruktur sowie der Sicherheitsinfrastruktur unter Berücksichtigung der entsprechenden Richt- und Orientierungswerte zu finanzieren und bereitzustellen
- ▶ den Wohnungsneubau verkehrlich optimal anzubinden, insbesondere mit einem leistungsfähigen ÖPNV

Der StEP Wohnen unterstützt diese Ziele, indem er Daten zu [Flächenpotenzialen](#) für den Wohnungsbau bereitstellt und damit eine wesentliche Planungsgrundlage für den infrastrukturellen Folgebedarf bietet. Als Orientierungsrahmen hilft er, den Infrastrukturbedarf in konkreten Planungsvorhaben, aber auch im räumlichen Kontext zu berücksichtigen ([Kapitel 4.2](#)).

4 Räumliches Konzept

Ausreichend Wohnungen an den richtigen Orten zu bauen und so das Wachstum Berlins nachhaltig zu steuern, verlangt ein klares Konzept. Der StEP Wohnen gibt planerische Antworten auf die Herausforderungen ([Kapitel 2](#)) und weist einen Weg, die Ziele zu erreichen ([Kapitel 3](#)). Das Konzept stellt die Stadträume, [Flächenpotenziale](#) und Vorhaben dar, in denen sich der Wohnungsbau bis 2040 schwerpunktmäßig vollziehen soll.

4.1 Gesamtstädtische Einordnung

Vorausschauende Stadtentwicklung dient dem Gemeinwohl. Der StEP Wohnen 2040 ist Teil der integrierten Stadtentwicklung Berlins. Ihr Leitmotiv ist eine klimagerechte Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumentwicklung. Für eine wachsende Stadt zu planen, verlangt, vielfältige Flächen- und Nutzungsansprüche in Einklang zu bringen. Im integrierten [Plan 1 Gesamtstädtische Einordnung](#) ist das räumliche Konzept der Stadtentwicklungspläne Wohnen und Wirtschaft dargestellt und in den Kontext anderer Strategien eingebettet.

Klimaschützende und integrierte Stadtentwicklung

Seit Berlin im Dezember 2019 die Klimanotlage erklärt hat, verfolgt die Stadt das Ziel, schnellstmöglich klimaneutral zu werden und klimaschädliche CO₂-Emissionen bis spätestens 2045 um mehr als 85 Prozent unter den Wert von 1990 zu senken. Das macht eine ressourcenschonende und klimaschützende Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumentwicklung unverzichtbar. Kurze Wege und eine ausgewogene, kompakte Flächennutzung sind hierfür eine wesentliche Voraussetzung. Berlins Wachstum innerhalb der Siedlungsfläche und im Einklang mit den Klimazielen zu realisieren, hat Priorität – vor allem in Stadträumen, die durch den [Schienenpersonennahverkehr](#) gut erschlossen sind. In [kompakten Stadtstrukturen](#) lassen sich Energieversorgung und Mobilitätsangebote klimafreundlicher gestalten. Außerdem kann die bestehende Infrastruktur gestärkt und die Neuversiegelung von Freiflächen minimiert werden. Die eng verzahnte Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumstruktur ist das räumliche Gerüst für diese klimaschützenden Entwicklungsoptionen. Im Sinne integrierter Stadtentwicklung setzt der StEP Wohnen 2040 auf den Ansätzen des StEP Klima 2.0 auf³⁰, ist in seinen Zielen mit dem StEP Wirtschaft³¹, dem StEP Zentren und dem StEP Mobilität und Verkehr abgestimmt, berücksichtigt die Grundsätze der [Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung \(SIIP\)](#)³² und übernimmt gesamtstädtisch bedeutsame Freiraumentwicklungen aus dem [Landschaftsprogramm](#). Diese Konzepte und weitere Fachplanungen sind zu berücksichtigen, wenn Wohnungsbaupotenziale [aktiviert](#) werden.

Das Wachstum Berlins nachhaltig steuern

Ressourcen verantwortungsvoll und klimaschonend einzusetzen, bedeutet, sorgsam mit Grund und Boden umzugehen und Flächen nur sparsam in Anspruch zu nehmen. Der StEP Wohnen 2040 und der StEP Wirtschaft 2040 zielen daher darauf ab, bereits genutzte Siedlungsflächen wieder zu nutzen, sie zu transformieren und neue nur dort in Anspruch zu nehmen, wo das wirklich nötig und sinnvoll ist. Der [Plan 1 Gesamtstädtische Einordnung](#) verdeutlicht den Anspruch, das Wachstum Berlins nachhaltig zu steuern:

³⁰ etwa mit dem Handlungsansatz „Stadt der kurzen Wege“ in Kapitel 4.2, Stadtentwicklungsplan Klima 2.0 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023c\)](#))

³¹ Mit der parallelen Fortschreibung der StEP Wohnen und Wirtschaft ist der jeweilige Flächenbedarf bis 2040 abgeglichen worden. Für den abgeschätzten Wohnungsbaubedarf von 222.000 Wohnungen ist keine Inanspruchnahme von Gewerbepotenzialen über die bereits laufenden Vorhaben und Planungen hinaus notwendig.

³² [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2021\)](#)

- Neue lebenswerte Wohnquartiere und innovative Wirtschaftsstandorte, aber auch urbane Wohn- und Arbeitsorte mit einer stark ausgeprägten funktionalen Mischung sollen überwiegend auf baulich bereits genutzten Flächen entstehen. Dazu werden beispielsweise ehemalige Industrieareale, aufgegebene Bahnflächen oder Flächen des ehemaligen Flughafens Tegel neu entwickelt. Mit dieser Transformation entstehen neue Quartiere und qualifizierte Wirtschaftsstandorte.
- Das Wachstum Berlins erfordert es auch, den Siedlungskörper maßvoll zu ergänzen. Dafür werden Flächen neu entwickelt, die in die Stadt strukturell eingebunden und eine gute Verkehrsanbindung haben oder durch die Entwicklung erreichen werden. Es handelt sich überwiegend um landeseigene Flächen, die großes Potenzial für eine [gemeinwohlorientierte](#) Stadtentwicklung bergen. Die Vorhaben auf diesen Flächen generieren Mehrwerte und räumliche Synergien, indem sie begleitende Wohnungs-, Gewerbe- und Infrastrukturprojekte im Umfeld fördern.
- Flächen mit hoher Erschließungsgunst durch den [Schienenpersonennahverkehr \(SPNV\)](#) haben im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung grundsätzlich Priorität für eine kompakte bauliche Inanspruchnahme oder Verdichtung und Nutzungsmischung. Im Umfeld von Haltestellen des Schienenpersonennahverkehrs – also in einem Bereich, von dem aus die Haltestelle in sechs Minuten zu Fuß oder mit dem Rad erreichbar ist³³ – kann sich Berlin besonders klima- und ressourcenschützend entwickeln. Das gilt sowohl für Stadträume, die bereits entsprechend erreichbar sind, als auch für solche, die erst durch neue Vorhaben erschlossen werden.³⁴ Diese Vorrangkulisse [Innenentwicklung](#)³⁵ ist leitend für das räumliche Konzept des StEP Wohnen 2040.
- Mit der [dreifachen Innenentwicklung](#) wird Berlin als grüne Stadt weiterentwickelt. Dazu gilt es, bestehende Freiräume im Hinblick auf ihre vielfältigen Funktionen – etwa für die Erholung oder das Stadtklima – zu qualifizieren. Dafür entstehen auch neue Freiräume – wie die Tegeler Stadtheide oder der Westkreuzpark – auf ehemaligen Verkehrsflächen.
- Die Siedlungsentwicklung steht im Einklang mit der bestehenden Zentrenstruktur, die es zu sichern und zu qualifizieren gilt. Denn die polyzentrale Stadtstruktur in Verbindung mit dem ÖPNV-Angebot ist als bauliches Rückgrat für eine klimaschützende Stadt der kurzen Wege maßgeblich.³⁶

³³ Der zugrundeliegende Sechs-Minuten- oder Tausend-Meter-Radius geht auf einen im StEP Klima 2.0 entwickelten Ansatz zurück ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023c\)](#)). Im Nahverkehrsplan 2019-2023 ([Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2020\)](#)) werden andere, differenzierte Erschließungsstandards definiert: 300 Meter Luftlinienentfernung für verdichtete Bereiche, 400 Meter für weniger dichte Bereiche, maximal 500 Meter Toleranzbereich.

³⁴ Grundlagen des in den Plänen im StEP Wohnen dargestellten Netzes an bestehenden und geplanten Trassen des [Schienenpersonennahverkehrs](#) bzw. an bestehenden und geplanten Straßen sind der Stadtentwicklungsplan Mobilität und Verkehr Berlin 2030 ([Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2021\)](#)) sowie die Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 ([Abgeordnetenhaus Berlin \(2023\)](#)). Neben dem bestehenden Netz sind Trassen und Stationen aufgenommen, die bereits in Planung sind, oder für die es noch einer Prüfung bedarf.

Bei den zu prüfenden Maßnahmen handelt es sich um langfristige Maßnahmen, die auf den Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 oder auf dem Langfrist-Maßnahmenkatalog des Stadtentwicklungsplans Mobilität und Verkehr 2030 ([Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2021\)](#)) beruhen und die von den Mittelfristplanungen des noch zu verabschiedenden Nahverkehrsplans abweichen können.

³⁵ Der Stadtraum mit guter [SPNV](#)-Anbindung, also die Vorrangkulisse Innenentwicklung, stellt nicht den Status Quo dar, sondern formuliert eine Zielkulisse, zu der auch Stadträume gehören, die erst durch geplante oder zu prüfende Erschließungsvorhaben im SPNV-Netz soweit entwickelt werden müssen, dass sie die Kriterien einer bevorzugten Lagegunst erfüllen. Analog zur Darstellung der Trassen in Planung und in Prüfung sind diese Stadträume in ebenfalls in Planung und in Prüfung differenziert.

In die Vorrangkulisse Innenentwicklung fließen die Bau- und Gemeinbedarfsflächen des Flächennutzungsplans ein, die in einem Umkreis von 1.000 Metern um bestehende oder mit einer Perspektive bis 2040 geplante oder zu prüfende Stationen des Schienenpersonennahverkehrs liegen (U-Bahn, S-Bahn, Regionalbahn, Tram). Das sind Stadträume, in denen (künftig) eine Station in etwa sechs Minuten zu Fuß oder mit dem Fahrrad zu erreichen ist. Nicht berücksichtigt sind Freiflächen und Flächen mit hohem Grünanteil des FNP.

³⁶ Die zentrentragenden Stadträume in Plan 1 entsprechen den ersten drei Zentrumstypen des Stadtentwicklungsplans Zentren 2030 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2019\)](#)) (Zentrumsbereichskern, Haupt- und Stadtteilzentren). Ihre räumliche Ausdehnung ist jedoch aus einer Hot-Spot-Einzelhandelsanalyse abgeleitet und zeigt nur die Bereiche, in denen viele Einzelhandelsbetriebe ansässig sind.

4.2 Räumliche Prinzipien der Wohnungsbauentwicklung

Die zukünftige Wohnungsbauentwicklung Berlins folgt dem Leitmotiv einer klimagerechten Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumentwicklung. Räumliche Prinzipien der Stadtplanung sorgen dafür, dass die Wohnungsbauvorhaben in hoher Qualität und im Einklang mit einer ausgewogenen und integrierten Stadtentwicklung realisiert werden.

Innen- vor Außenentwicklung

Ein Fokus des künftigen Wohnungsbaus liegt auf der [Innenentwicklung](#). Das trägt dazu bei, den Anforderungen des Klimaschutzes gerecht zu werden. Eine optimierte Standortwahl, Flächenrecycling und nachhaltige Mobilitätsangebote wie eine Anbindung an den [Schiene-nahverkehr](#) reduzieren den Ressourcenverbrauch neuer Quartiere. Weil der StEP Wohnen 2040 Stadträume in der Vorrangkulisse Innenentwicklung bevorzugt, müssen Bereiche zwischen den Verkehrsachsen weniger stark für den [Wohnungsneubau](#) in Anspruch genommen werden. Das sichert ihre Funktion für Erholung, Naturschutz und Stadtklima.

Um die Wohnungsbauziele zu erreichen und auch die Stadtränder integriert weiterzuentwickeln und zu qualifizieren, ist jedoch auch eine maßvolle Außenentwicklung unverzichtbar. Gerade auf landeseigenen Flächen liegen große [Potenziale](#) für den [gemeinwohlorientierten](#) Wohnungsbau. Dort kann Berlin die Entwicklung besonders gut steuern.

Die Neuen Stadtquartiere – sowohl die Projekte auf Konversionsflächen als auch die Projekte der Stadterweiterung – folgen einem ganzheitlichen strategischen Ansatz. Mit ihnen entstehen nicht nur neue Quartiere und Wohnungen, es werden auch vorhandene Defizite abgebaut – sei es, indem sie öffentliche Angebote auch für die Nachbarschaft ausbauen, stadträumliche Barrieren überwinden oder übergeordnete Freiräume entwickeln. Voraussetzung für jedes Stadterweiterungsprojekt ist allerdings, dass die Flächen an bestehende Siedlungsstrukturen anschließen und angemessen erschlossen sind oder im Rahmen der Entwicklung erschlossen werden.

Kompakte und gemischte Quartiere

Wohnungsbau muss als integraler Teil funktionsfähiger Quartiere geplant werden, die städtische Funktionen wie Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Bildung und Erholung zusammenbringen. Solche Quartiere der kurzen Wege haben nicht nur eine höhere Lebensqualität, sie ermöglichen auch eine nachhaltige und klimafreundliche Mobilität. Das gilt beim Bau neuer Quartiere und bei der Weiterentwicklung bestehender Siedlungsstrukturen.

Möglich macht das nur eine dem Ort angemessene, möglichst hohe bauliche Ausnutzung. Bei der Planung von Projekten sollte, solange es städtebaulich und unter Berücksichtigung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse vertretbar ist, von Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden, höher zu bauen. Das bedeutet auch, beim Einfügen eines Vorhabens in die bauliche Dichte der näheren Umgebung den vollen Spielraum auszuschöpfen. Neue großflächige Einfamilienhausgebiete werden nicht entwickelt.

Multifunktionalität ist ein zentrales Prinzip, um [Flächen effizient](#) zu nutzen. Das gilt für Gebäude wie für Freiflächen. Im Sinne einer [Mehrfachnutzung](#) sind alle Optionen für eine Kombination unterschiedlicher Nutzungen zu prüfen und umzusetzen, damit neu errichtete Gebäude nicht unterhalb der städtebaulich vertretbaren Dichte bleiben. Auch bei allen Investitionen in den Freiraum muss untersucht werden, ob sich Funktionen wie Erholung, Klimawandelanpassung und naturschutzrechtlicher Ausgleich und Ersatz auf [multicodierten Flächen](#) kombinieren lassen. Mit seinen öffentlichen Bauaufgaben soll das Land Berlin hier Vorbild für private Akteurinnen und Akteure sein.

Zu lebendigen Nachbarschaften trägt eine ausgewogene und angemessene Einzelhandelsversorgung bei. Der StEP Zentren³⁷ zeigt auf, welche Entwicklungsspielräume bestehen. Diese Spielräume müssen für jedes Quartier konkretisiert werden, auch um vorhandene Zentren in der Umgebung oder deren funktionale Entwicklungsmöglichkeiten zu sichern. Darüber hinaus sind Managementansätze relevant, um die Erdgeschossnutzungen in der Quartiersmitte zu profilieren und qualitativ mit dem öffentlichen Raum zu verzahnen. An etwaige neue Nahversorgungsvorhaben stellen sich aufgrund des anhaltenden Strukturwandels hohe städtebauliche Integrationsanforderungen, die auch für große Wohnungsbauvorhaben relevant werden können.

Klimagerechter Wohnungsbau

Der Klimawandel macht es nötig, über das Prinzip der [dreifachen Innenentwicklung](#) hinaus zentrale Anforderungen an eine hitzeangepasste und wassersensible Stadt zu beachten. Für Klimaschutz wie für Klimawandelanpassung sind Maßnahmen auf Quartiers- und Gebäudeebene ebenso entscheidend wie gesamtstädtische Ansätze. Mobilitätskonzepte, wie sie der StEP Mobilität und Verkehr vorsieht, tragen dazu bei, neue Siedlungsgebiete als autoarme Quartiere primär über den [Umweltverbund](#) zu erschließen und sind hierfür frühzeitig zu entwickeln. Mit Blick auf eine nachhaltige und effiziente Nutzung öffentlicher Räume sollen dabei auch der ruhende Verkehr und entsprechende Maßnahmen ganzheitlich betrachtet werden. Die fossilfreie Energieversorgung mit Wärme und Strom muss bereits bei der Standortwahl berücksichtigt werden, etwa durch Anbindung an vorhandene Wärmenetze oder, indem Raum für die Produktion und Speicherung erneuerbarer Energien eingeplant wird. Wichtige Hinweise dafür wird die kommunale Wärmeplanung liefern. Es gilt, alle verfügbaren Potenziale an erneuerbaren Energien wie Solarenergie, Windkraft, Abwärme, Geothermie und Bioenergie bestmöglich zu erschließen, mit smarten Technologien ihre Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu erhöhen und entsprechende Infrastrukturen aufzubauen.

In gleicher Weise sollen die Herausforderungen Hitze und Wasser konzeptionell bedacht werden. Die blaugrüne Anpassung der Stadt nach dem Schwammstadtprinzip erlaubt es, Wasser in Zeiten des Überschusses vor Ort zu speichern und es später Pflanzen, Böden und dem lokalen Wasserhaushalt zur Verfügung zu stellen. Anpassungsmaßnahmen sorgen für ein gutes Stadtklima, beugen starker Hitzebelastung vor und können helfen, Überflutungen nach Starkregen zu verhindern. Dazu gehören Maßnahmen, wie das Begrünen von Dächern und Fassaden mit integrierter Bewässerung durch Niederschlagswasser, das Bereitstellen von ausreichend Retentionsraum, das Reduzieren der abflusswirksamen Oberfläche und andere Ansätze eines integrierten Regenwassermanagements.³⁸

Der StEP Klima 2.0 enthält Maßnahmenprofile für unterschiedliche Stadtstrukturtypen in [Neubau](#) und [Bestand](#), die auch im Wohnungsbau Anwendung finden müssen.³⁹ Darüber hinaus stehen zahlreiche Leitfäden zur Entwicklung ressourceneffizienter Stadtquartiere⁴⁰ und für das Land Berlin umfangreiche Hinweiskarten zum Beispiel zum geo- und solarthermischen Potenzial, zur Starkregengefahr, zur thermischen Situation oder zu empfohlenen Anpassungsmaßnahmen zur Verfügung⁴¹, die bei der Planung frühzeitig geprüft und berücksichtigt werden sollen.

³⁷ [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2019\)](#)

³⁸ Zu berücksichtigen sind unter anderem die Beschränkungen zur Einleitung von Niederschlagswasser aus Baugebieten laut Satzung über die dezentrale öffentliche Abwasserbeseitigung ([Berliner Wasserbetriebe \(2024\)](#)).

³⁹ Die Profile Typ 1 bis Typ 6 formulieren Maßnahmen für den Klimaschutz und die Klimawandelanpassung von Stadtstrukturtypen unterschiedlicher Dichte, die auch für den Wohnungsbau relevant sind ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023c\)](#)). Auch die Maßnahmenprofile Typ 7 bis Typ 10 für Gewerbe und Industrie/Mischnutzung, Einrichtungen der [Daseinsvorsorge](#), den öffentlichen Raum oder Grün- und Freiflächen sind für eine integrierte Quartiersentwicklung relevant.

⁴⁰ unter anderem die DIN SPEC 91468: Leitfaden für ressourceneffiziente Stadtquartiere ([Deutsches Institut für Normung e.V. \(2022\)](#)) oder Veröffentlichungen zur Fördermaßnahme Ressourceneffiziente Stadtquartiere für die Zukunft ([Bundesministerium für Bildung und Forschung \(2024\)](#))

⁴¹ online abrufbar über das Geoportal Berlin <https://fbinter.stadt-berlin.de/fb/index.jsp> ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2024\)](#))

Stadträumliche Ausgewogenheit

Der Bau neuer Wohnungen soll sich ausgewogen auf die ganze Stadt verteilen, dabei aber gut erschlossene Siedlungsbereiche priorisieren. Wenn viele Vorhaben – vom einzelnen Baulückenschluss bis zum komplett neuen Stadtquartier – an unterschiedlichen Orten realisiert werden, wird es leichter, [Neubau](#) und Infrastruktur im Einklang zu entwickeln. Das Wachstum lässt sich so besser bewältigen. Stadtgeografisch bedingt sind die [Flächenpotenziale](#) nicht völlig gleichmäßig verteilt: Schwerpunkte bilden die [Entwicklungsräume](#) im Westen, Nordosten und Südosten der Stadt. Dort werden die großen Projekte der Siedlungs-, Infrastruktur- und Freiraumentwicklung in integrierten Planungsprozessen besonders aufeinander abgestimmt.

Wohnungsbau und Infrastruktur im Einklang

Eine ausreichende Versorgung mit Angeboten der sozialen und grünen Infrastruktur und eine gute und klimafreundliche Erschließung dürfen nicht als Aufgabe verstanden werden, die dem Wohnungsbau nachgelagert ist. Sie sind eine Voraussetzung für den Bau von Wohnungen. Für eine lebenswerte und sozial gerechte Stadt sind Einrichtungen wie Kindertagesstätten, Schulen, Volkshochschulen, Sportstätten, Stadtteilzentren, Musikschulen, Jugendfreizeiteinrichtungen oder Bibliotheken ebenso elementar wie Frei- und Grünflächen. Diese Infrastrukturen bereitzustellen, sie zu planen, zu finanzieren und zu realisieren, ist eine kommunale Aufgabe. Sie tragen zur gesellschaftlichen Teilhabe aller Bewohnerinnen und Bewohner bei. In einer wachsenden Stadt wie Berlin ist es notwendig, diese Infrastrukturen gemäß der geltenden Richt- und Orientierungswerte an den Bedarf anzupassen. Um soziale und grüne Infrastruktur wohnungsnah bereitzustellen, haben sich die [Sozialen Infrastruktur-Konzepte \(SIKo\)](#) der Bezirke als integrierter Planungsansatz bewährt. Sie ergänzen die Fachplanungen und eignen sich gut, um regelmäßig den Bedarf zu ermitteln und geeignete Schritte einzuleiten.

Integrierte räumliche Infrastrukturplanung

Um die Kapazitäten und den Flächenbedarf der sozialen und grünen Infrastruktur zu koordinieren, hat das Land Berlin die [Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung \(SIIP\)](#)⁴² erarbeitet. Zentrales Instrument sind die [Sozialen Infrastruktur-Konzepte \(SIKo\)](#)⁴³ der Bezirke. Das sind integrierte räumliche Konzepte, die der Flächenvorsorge dienen und eine strategische, flächensparende und bedarfsorientierte Steuerung der integrierten Planung für die soziale und grüne Infrastruktur unterstützen. Die für Stadtentwicklung zuständige Senatsverwaltung trägt die Federführung für die gesamtstädtische Koordinierung des SIKo-Prozesses.

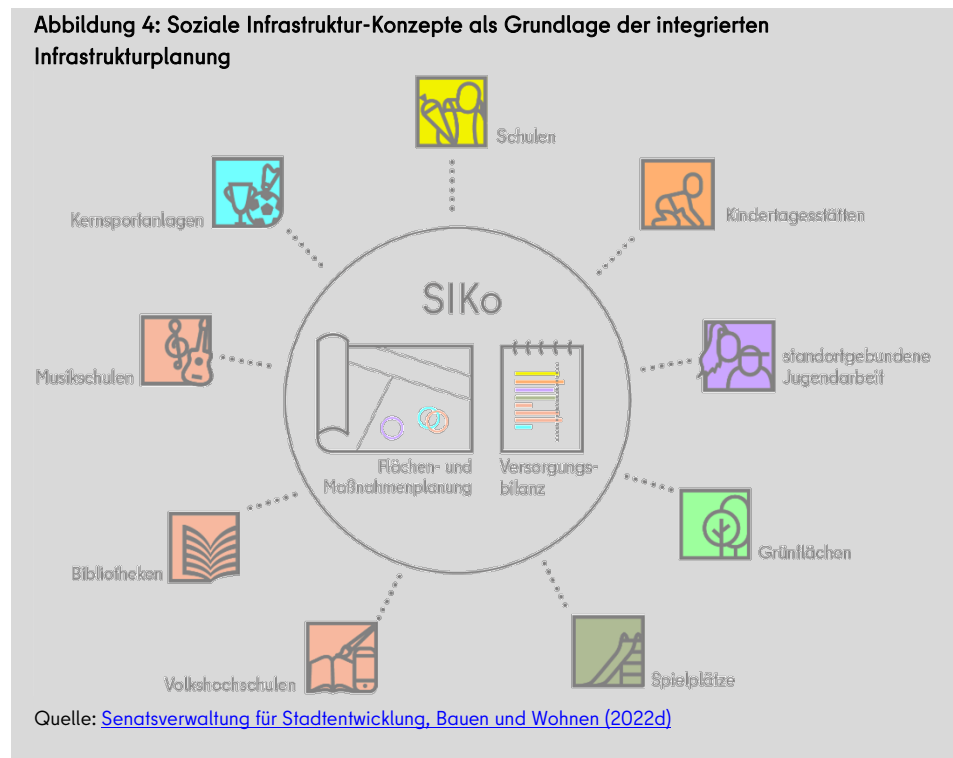
Die SIKo sind als planerische Konzepte durch ein ämterübergreifendes Verfahren geprägt, in dem verschiedene Fachplanungen zu einer integrierten räumlichen Infrastrukturplanung zusammengeführt werden. Kernbestandteile sind die Planung der Flächen(vorsorge) und die Abbildung der aktuellen und prognostizierten Versorgung auf Grundlage der jeweiligen Fachdaten und -planungen.

Die SIKo liefern eine integrierte Gesamtschau der bezirklichen Infrastrukturversorgung und -planung. Schwerpunkte sind die Flächensicherung und die [Mehrfachnutzung](#) sozialer Infrastrukturen. Um das Erstellen eines SIKo zu erleichtern, hat die Stadtentwicklungsverwaltung das soziale Infrastruktur-Informationssystem eingerichtet. Es enthält sowohl zentral bereitgestellte SIKo-Eingangsdaten als auch Tools zur Datenerfassung und -aufbereitung. Die SIKo-Ergebnisdaten werden gesamtstädtisch zusammengefasst und wieder in das soziale Infrastruktur-Informationssystem eingespielt. Insgesamt werden mit den SIKo Grundlagen für Diskussion, Abstimmung und Entscheidung über Flächen- und Finanzplanung geschaffen.

⁴² [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2021\)](#)

⁴³ [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022d\)](#)

Abbildung 4: Soziale Infrastruktur-Konzepte als Grundlage der integrierten Infrastrukturplanung



Ökologische Eingriffe ausgleichen

Wo neue Wohnungen und deren Folgeeinrichtungen gebaut werden, sind Eingriffe in die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und in das Landschaftsbild unvermeidbar. Laut Bundesnaturschutzgesetz müssen solche nicht vermeidbaren Beeinträchtigungen durch Naturschutzmaßnahmen kompensiert werden. Wo immer möglich sollte dieser Ausgleich vor Ort innerhalb der jeweiligen Projektkulisse erfolgen. Doch in Berlin ist die Konkurrenz um die wenigen Flächen groß, die sich für einen solchen Ausgleich eignen. Das führt bei Stadtentwicklungsprojekten seit mehreren Jahren zu teils deutlichen Verzögerungen. Analog zur sozialen, grünen und technischen Infrastruktur sollte deshalb auch die Verfügbarkeit und Sicherung ausreichender Ausgleichsflächen als zwingende Voraussetzung für den Wohnungsbau verstanden werden.

Um die [Kompensationsmaßnahmen](#) zu erleichtern und besser zu steuern, hat das Land im [Landschaftsprogramm](#) eine Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption⁴⁴ implementiert. Darin werden besonders geeignete Landschaftsräume und Potenziale für Kompensationsmaßnahmen strategisch dargestellt. Sie bilden die Grundlage für nachfolgende planerische Konzeptionen, aus denen Kompensationsmaßnahmen, einschließlich Ökokonten, entwickelt und in geeignete Landschaftsräume gelenkt werden, um einen Beitrag zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu leisten. Die Berliner Landesregierung hat außerdem den Aufbau eines Kompensationsmanagements beschlossen.⁴⁵

Entscheidend ist auch, dass Berlin den naturschutzrechtlichen Eingriff und damit die Folgen und Auswirkungen seiner Planungen früh abschätzt. Dafür steht das Instrument der überschlägigen Eingriffsfolgenabschätzung zur Verfügung, das regelmäßig aktualisiert werden muss, wenn sich die Flächenkulisse ändert.

⁴⁴ [Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2019b\)](#)

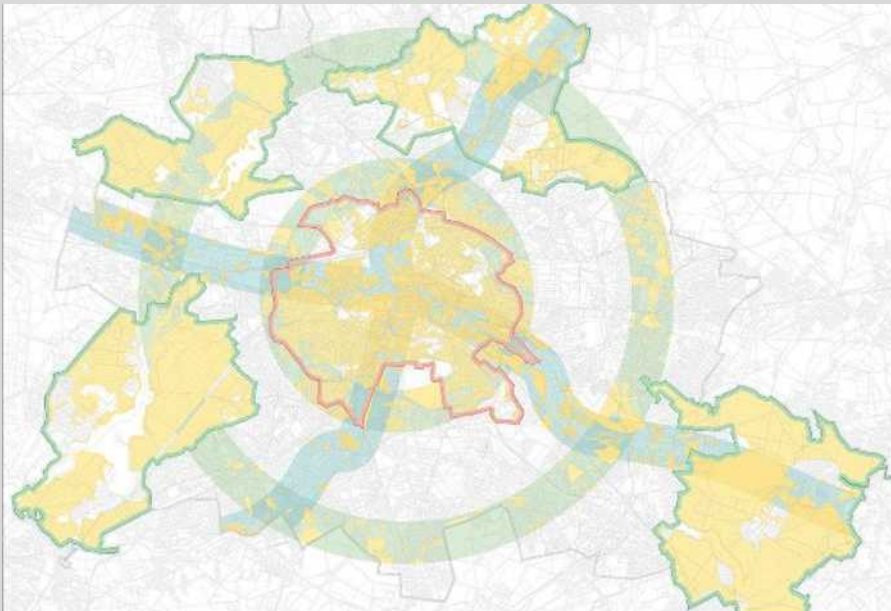
⁴⁵ Eckpunkte für das in Aufbau befindliche gesamtstädtische [Kompensationsmanagement](#) beschreibt eine Pressemitteilung des Landes Berlin ([Senatskanzlei Berlin \(2024c\)](#)).

Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement

Ein vorsorgendes [Kompensationsmanagement](#) soll die [Aktivierung](#) neuer [Potenzialflächen](#) und deren strategisch sinnvolle Verteilung auf Bedarfsprojekte erleichtern. Die wesentlichen Bausteine dafür erarbeiten die für Stadtentwicklung und Umwelt zuständigen Senatsverwaltungen gemeinsam mit den Bezirken, Landesunternehmen und nachgeordneten Behörden. Es geht darum, den Kompensationsbedarf gesamtstädtischer bedeutsamer Stadtentwicklungsprojekte frühzeitig zu ermitteln, Potenzialflächen für Kompensationsmaßnahmen zu sondieren, einen Prozess zu erarbeiten, um Projekte mit externem Kompensationsbedarf den Potenzialflächen zuzuordnen, und die Machbarkeit länderübergreifender Kompensationsmaßnahmen mit dem Land Brandenburg zu prüfen. Dafür werden verbindliche Vorgehens- und Arbeitsweisen festgelegt.

Die Vorteile: Die Kompensation für das einzelne Projekt wird leichter umsetzbar, Bauvorhaben werden nicht mehr ausgebremst, und das Land kann ganze, zusammenhängende Landschaftsräume in Wert setzen, und die Kompensation damit ökologisch wirkungsvoller machen.

Abbildung 5: Suchräume der Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption als Basis eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements



Quelle: [Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2019b\)](#)

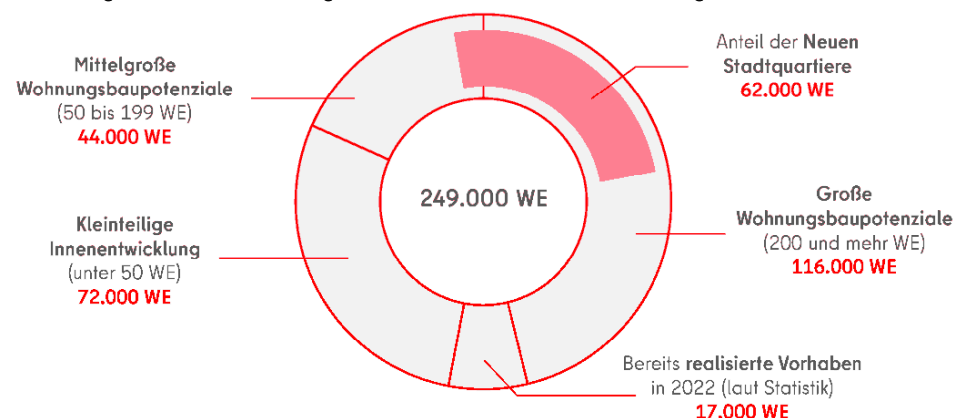
4.3 Flächenkulisse für den Wohnungsneubau

Das räumliche Konzept des StEP Wohnen 2040 umfasst Flächen für den Bau von rund 249.000 Wohnungen bis 2040. Diese Kulisse basiert auf den Bauflächendarstellungen des Flächennutzungsplans. Damit gibt es genug [Potenziale](#), um den Neubaubedarf von 222.000 Wohnungen zu decken. Zusätzlich ist der Vorsorgebedarf für weitere 50.000 Wohnungen etwa zur Hälfte gedeckt. Die andere Hälfte wird in den kommenden Jahren durch strategische Planungen aufgebaut.

Die vier Komponenten der Flächenkulisse

Die Flächenkulisse setzt sich aus vier Komponenten zusammen: den großen Wohnungsbaupotenzialen mit gesamtstädtischer Bedeutung (ab 200 Wohnungen), den mittelgroßen Wohnungsbaupotenzialen (50 bis 199 Wohnungen), den kleinteiligen Wohnungsbaupotenzialen (weniger als 50 Wohnungen)⁴⁶ und den gut 17.000 Wohnungen, die bereits 2022 und damit innerhalb des Planungszeitraums des StEP Wohnen realisiert wurden.

Abbildung 6: Zusammensetzung der Flächenkulisse für den Wohnungsneubau bis 2040⁴⁷



Quelle: [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022a\)](#), EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

Die großen und mittelgroßen Potenziale basieren auf dem verwaltungsinternen [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#), das jährlich zwischen den Stadtentwicklungsämtern der Bezirke und der Senatsverwaltung abgestimmt wird ([Kapitel 6.5](#)).⁴⁸ Dieser Datenstand liefert damit eine belastbare Grundlage zu den verfügbaren und nach aktuellem Planungsstand geeigneten Wohnungsbaupotenzialflächen. Die kleinteiligen Potenziale basieren auf Annahmen, die aus dem Baugeschehen der vergangenen Jahre in diesem Größensegment abgeleitet sind. Die Neuen Stadtquartiere mit ihren rund 62.000 Wohnungen⁴⁹ sind in den großen und in geringerem Umfang auch in den mittelgroßen Potenzialen enthalten. Sie werden angesichts ihrer Bedeutung jedoch gesondert betrachtet.

⁴⁶ Die Einteilung ergibt sich zum einen aus der landesgesetzlichen Regelung gemäß § 7 des [Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuchs \(AGBauGB\)](#), nach der bei Wohnungsbauvorhaben ab 200 Wohneinheiten ein gesamtstädtisches Interesse vorliegen kann, zum anderen aus der Erfassungsschwelle des [Wohnbauflächen-Informationssystems \(WoFIS\)](#), die bei 50 Wohneinheiten liegt.

⁴⁷ Zahlen gerundet

⁴⁸ Die dem StEP Wohnen 2040 zugrundeliegende WoFIS-Aktualisierung wurde mit Datenstand 31. Dezember 2022 im Mai 2023 abgeschlossen ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022a\)](#)).

⁴⁹ Dieses Volumen bezieht sich auf das noch vorhandene Potenzial. Nicht eingerechnet sind die zum Stichtag 31. Dezember 2022 fertiggestellten Wohnungen. Zum Teil sind die Neuen Stadtquartiere und einige größere Wohnungsbauprojekte mit mehreren Bauabschnitten im WoFIS erfasst. Sofern es sich dabei um gleiche Wohnungsbauvorhaben handelt, sind diese für die Darstellung im StEP Wohnen 2040 zusammengefasst.

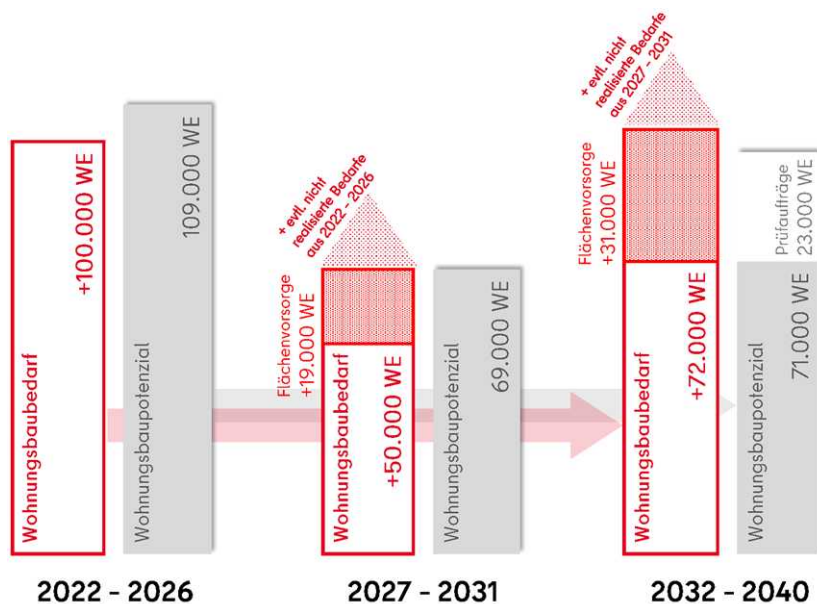
Für jedes Wohnungsbaupotenzial wird der angestrebte Umfang und der mögliche Realisierungshorizont eingeschätzt. Damit lässt sich dem zeitlich nach Legislaturperioden differenzierten Bedarf auch eine zeitlich differenzierte Flächenkulisse gegenüberstellen und so eine bedarfsgerechte Fertigstellung strategisch vorbereiten.

Die Flächenkulisse enthält kurzfristige **Potenziale** für etwa 109.000 Wohnungen, die entweder schon in Bau sind oder deren Planung weit fortgeschritten⁵⁰ ist. Darin sind auch rund 17.000 Wohnungen enthalten, die bereits 2022 realisiert wurden. Damit ließe sich der Bedarf von 100.000 Wohnungen bis Ende 2026 decken.

Indem der StEP Wohnen Vorhaben berücksichtigt, die bereits im Bau sind, bezieht er den sogenannten Bauüberhang⁵¹ als entscheidendes Potenzial ein. Der Bauüberhang ist die statistisch errechnete Differenz zwischen genehmigten und fertiggestellten Wohnungen. Es ist vor allem im Geschosswohnungsbau insofern normal, als zwischen Baugenehmigung und Baufertigstellung teils mehrere Jahre liegen können - etwa für die Ausführungsplanung, die Klärung der Finanzierung, die Suche nach ausführenden Firmen oder für den eigentlichen Bau. Ob auch weitere Umstände wie Bodenspekulation oder schwierige wirtschaftliche Rahmenbedingungen zum Bauüberhang beitragen, bleibt spekulativ.⁵²

Die mittelfristigen Potenziale - für die Zeit von 2027 bis 2031 - reichen mit 69.000 Wohnungen knapp aus, um den neuen Bedarf in diesem Zeitraum samt einem Teil der Flächenvorsorge zu decken. Hinzu kommen aber die eventuell nicht realisierten Bedarfe aus den Vorjahren. Für die Zeit ab 2032 ist ein langfristiges Potenzial für 71.000 Wohnungen vorhanden. Dem stehen ein Flächenbedarf für 72.000 Wohnungen, ein zusätzlicher Bedarf für 31.000 Wohnungen für die Flächenvorsorge sowie ebenfalls die eventuell nicht realisierten Bedarfe aus den Vorjahren gegenüber. Wird der Überhang von 9.000 Wohnungen aus den kurzfristigen Potenzialen berücksichtigt, ergibt sich für die Flächenvorsorge rechnerisch noch ein Defizit an Flächen für 23.000 Wohnungen.

Abbildung 7: Verteilung von Wohnungsbaubedarf und -potenzialen nach Zeitabschnitten⁵³



Quelle: [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022a\)](#), EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

⁵⁰ In der Regel besteht für diese Potenziale bereits eine Genehmigungsfähigkeit oder sie ist in Kürze zu erwarten, weil etwa Bebauungsplanverfahren weit fortgeschritten sind oder eine Genehmigung nach § 30 oder § 33 des [Baugesetzbuches \(BauGB\)](#) zu erwarten ist. Allerdings bedeutet die Einstufung als kurzfristiges Potenzial nicht automatisch, dass bereits eine konkrete Entwicklungs- und Investitionsabsicht für diese Fläche vorliegt.

⁵¹ Der Umfang des Bauüberhangs in Berlin betrug zum 31. Dezember 2022 62.361 Wohnungen. Er sinkt seit zwei Jahren ([Investitionsbank Berlin \(2023\)](#)).

⁵² Vergleiche Struktur und Gründe des Bauüberhangs ([Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung \(2023\)](#))

⁵³ Zahlen gerundet

Die Priorisierung und zeitliche Zuordnung der [Potenzialflächen](#) basiert nicht ausschließlich auf planerischen Kriterien. Sie ist auch vom Bedarf und dem Ziel bestimmt, ausreichend Potenziale zu identifizieren. Bei der Abwägung, welche Potenziale in welche Kulisse aufgenommen werden, spielt die Frage der Notwendigkeit eine entscheidende Rolle.

Das dynamische Planungsumfeld beeinflusst die Flächenkulisse

Die Zahlen zeigen, was aus heutiger Sicht bis 2040 rechnerisch an Potenzialflächen verfügbar ist. Entscheidend ist, diese Flächenkulisse auch planerisch zu [aktivieren](#) – also so weit zu entwickeln, dass der geplante Wohnungsbau genehmigungsfähig ist.

Die dargestellte Flächenkulisse unterliegt allerdings einer hohen Dynamik. Sie ist eine Momentaufnahme, die sich aus Hunderten von Planungsprozessen – mit teils unsicherem Ausgang – zusammensetzt und von unterschiedlichsten Faktoren abhängt. Das macht ein engmaschiges Monitoring notwendig ([Kapitel 6.6](#)), um Veränderungen regelmäßig abzubilden und reagieren zu können. Ein Teil der Flächenkulisse und der im [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) erfassten Potenziale wird möglicherweise nicht oder nicht im angestrebten Umfang aktiviert. Um dies zu berücksichtigen, wird für alle noch nicht im Bau befindlichen großen und mittelgroßen Potenziale ein pauschaler Abschlag von 20 Prozent⁵⁴ vorgenommen, der in den genannten Zahlen bereits berücksichtigt ist ([Kapitel 6.5](#)).

Die aktuellen Rahmenbedingungen und Herausforderungen für den Wohnungsbau lassen momentan erwarten, dass der Neubau in den ersten Jahren des Planungszeitraums des StEP Wohnen hinter den Erwartungen zurückbleiben wird und die Ziele damit nicht erreicht werden können. Sollte dies der Fall sein, erhöhen sich die Zielzahlen für die darauffolgenden Jahre entsprechend.

Potenziale der Innenentwicklung dominieren

Mehr als 85 Prozent der realisierbaren Wohnungen liegen auf Flächen innerhalb der bestehenden Stadtstruktur, auf bereits baulich genutzten, ehemals baulich genutzten oder (teil-)versiegelten Flächen. Die Konversion großer Verkehrsflächen und Gewerbebrachen, die im Flächennutzungsplan nicht mehr als gewerbliche Baufläche dargestellt sind, macht mit mehr als einem Viertel des Volumens einen großen Anteil der [Innenentwicklung](#) aus. Nur knapp 15 Prozent der Flächenkulisse entfällt auf Erweiterungsflächen am Stadtrand oder andere zusammenhängende Freiflächen innerhalb der Siedlungsfläche. Diese 15 Prozent liegen überwiegend auf Bauflächen des Flächennutzungsplans.⁵⁵

Wie viel Flächen der [Wohnungsneubau](#) in Anspruch nimmt, zeigt auch ein Blick zurück. Im Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS) sind zum Stichtag 31. Dezember 2022 über 700 Flächen erfasst, auf denen in den knapp zehn Jahren davor Wohnungen gebaut worden sind. Der größte Teil dieser Grundstücke ist heute etwa zu 75 Prozent versiegelt, einige auch weniger. Dass ein Grundstück vollständig versiegelt wurde, ist dagegen selten. Ein Luftbildabgleich mit den Jahren 1928 und 2011 zeigt: Viele der realisierten Vorhaben auf WoFIS-Flächen waren (zumindest teilweise) bereits baulich genutzt oder versiegelt – auch wenn manche Grundstücke mehrere Jahre oder gar Jahrzehnte brachlagen. Damit hat sich zwar in den letzten ca. zehn Jahren der durchschnittliche Versiegelungsgrad durch den Wohnungsbau erhöht, dass vollständig unversiegelte Flächen in Anspruch genommen wurden, ist aber eine seltene Ausnahme.

⁵⁴ Die Höhe des Abschlags basiert auf Erfahrungswerten aus vergangenen Fortschreibungen des [Wohnbauflächen-Informationssystems \(WoFIS\)](#). Sie entspricht auch den Annahmen, die den Bündnissen für Wohnungsneubau und Mieterberatung mit den Berliner Bezirken zugrunde liegen.

⁵⁵ Der Auswertung liegt der im Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS) zu jeder Potenzialfläche mit Stand 31. Dezember 2022 erfasste Potenzialtyp zugrunde ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022a\)](#)). Die Potenzialtypen „Potenzial der Innenentwicklung“, „Weiterentwicklung bestehender Siedlungen“ und „Potenzial auf großen Gewerbebrachen oder Verkehrsflächen“ sind der Innenentwicklung zugeordnet. Außerdem ist das Volumen der kleinteiligen Innenentwicklung hier zugeordnet. Die Potenzialtypen „Potenzial auf Stadterweiterungsflächen“ und „Potenzial auf sonstigen Freiflächen“ sind nicht automatisch Flächen im planungsrechtlichen Außenbereich, dürften aber in der Regel nicht der Innenentwicklung zuzuordnen sein.

4.3.1 Große Wohnungsbaupotenziale

Gut die Hälfte des Potenzials entfällt auf große Wohnungsbaupotenziale mit 200 und mehr Wohnungen. Berlinweit sind das mehr als 200 einzelne Vorhaben und [Potenzialflächen](#), die zusammen den Bau von rund 116.000 Wohnungen ermöglichen. Das Spektrum der Projektgrößen reicht von 200 bis 8.000 Wohnungen und vom einzelnen Komplex bis zum Neuen Stadtquartier.

Der [Plan 2 Große Wohnungsbaupotenziale](#) zeigt, dass sich die Standorte über das ganze Stadtgebiet verteilen. Innerhalb des S-Bahn-Rings dominieren Potenziale von geringerem Umfang. Bis auf wenige Ausnahmen handelt es sich hier um Flächen mit 200 bis 499 Wohnungen, die sich meist kurz- bis mittelfristig [aktivieren](#) lassen. Außerhalb des S-Bahn-Rings variiert der Umfang, wobei gerade die größeren Potenziale eher mittel- bis langfristige aktiviert werden können. Das macht den Trend der letzten Jahre sichtbar, dass sich das Wohnungsbaugeschehen und das Flächenangebot deutlich in die äußeren Stadtgebiete verlagert. Gerade bei den dortigen Standorten sind mancherorts aber noch Anstrengungen zur Erschließung und bedarfsgerechten Versorgung mit sozialer Infrastruktur erforderlich. Der Plan lässt ebenfalls erkennen, dass die meisten Standorte – auch außerhalb des S-Bahn-Rings – in der Vorrangkulisse der [Innenentwicklung](#) liegen, infrastrukturell also gut erschlossen sind. Die Potenziale sind in [Anhang I](#) tabellarisch aufgeführt.

Die großen Wohnungsbaupotenziale haben zusammen ein solches Volumen, dass ihnen für den Berliner [Wohnungsneubau](#) eine entscheidende Rolle zufällt. Gerade hier gilt es, die Ziele des StEP Wohnen 2040 zu erreichen und seine räumlichen Prinzipien umzusetzen. Einzelne Vorhaben aus diesem Segment können voraussichtlich auf Grundlage von § 34 [BauGB](#) oder auf Basis des Baunutzungsplans⁵⁶ genehmigt werden. In diesen Fällen hat die Verwaltung nur begrenzte Möglichkeiten zu steuern. Meist wird es jedoch nötig sein, einen Bebauungsplan aufzustellen. Dadurch lassen sich viele der qualitativen Ziele sichern. Zuständig sind in der Regel die Berliner Bezirke, die den Großteil der Bebauungsplanverfahren in Berlin (nach dem [Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuchs \(AG-BauGB\)](#) in Verbindung mit dem Allgemeinen Zuständigkeitsgesetz (AZG)) durchführen.

Für Potenziale mit mehr als 200 Wohnungen gilt: Beeinträchtigt ein Bebauungsplan dringende Gesamtinteressen Berlins oder wird ein Bebauungsplan im dringenden Gesamtinteresse Berlins erforderlich, kann die für Stadtentwicklung zuständige Senatsverwaltung das Bebauungsplanverfahren an sich ziehen, um diese Interessen durchzusetzen.⁵⁷ Die für Stadtentwicklung zuständige Senatsverwaltung ist zudem für Bebauungsplanverfahren zuständig, die in Gebieten liegen, für die eine außergewöhnliche stadtpolitische Bedeutung festgestellt wurde. Dazu zählen mehrere der Neuen Stadtquartiere.

4.3.2 Neue Stadtquartiere

Seit 2015 sind in den 24 Neuen Stadtquartieren (bis Ende 2022) knapp 12.000 Wohnungen gebaut worden. Das dort noch verbleibende Potenzial von etwa 62.000 Wohnungen trägt rund ein Viertel zur Deckung des ermittelten Neubaubedarfs und der Flächenvorsorge bei. Die Bezeichnung Neue Stadtquartiere wurde 2016 im Wohnungs- und Städtebauprogramm Wachsende Stadt eingeführt. Damals waren es elf Quartiere. An vielen Standorten sind die Planungen deshalb schon weit fortgeschritten und erste Bauabschnitte bereits bezogen. Mit der Europacity und dem Stadtgut Hellersdorf sind zwei der Quartiere weitgehend abgeschlossen. Einige Neue Stadtquartiere – wie die Wasserstadt Oberhavel und Adlershof / Johannisthal – gehen sogar auf städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen aus den 1990er-Jahren zurück. Dort wurden (und werden) noch vorhandene Baureserven

⁵⁶ Der Baunutzungsplan ist ein vorbereitender Bauleitplan, der fast für das gesamte Gebiet der ehemaligen Westberliner Bezirke gilt. In seiner Funktion ist er gemäß § 173, Abs. 3 [Bundesbaugesetz \(BBauG\)](#) übergeleitet. Damit bildet er auch heute noch die Grundlage planungsrechtlicher Entscheidungen in den westlichen Bezirken Berlins, sofern kein neueres Planungsrecht – etwa durch einen Bebauungsplan – besteht.

⁵⁷ Nach § 7 des [Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuchs \(AGBauGB\)](#) kann bei Vorhaben ab 200 Wohnungen ein dringendes Gesamtinteresse Berlins vorliegen.

[aktiviert](#) und Quartiere weiterentwickelt. Insgesamt sorgt die phasenweise Umsetzung der Neuen Stadtquartiere für eine gestaffelte Bereitstellung entsprechend der mittel- bis langfristigen Entwicklung des Wohnungsbaubedarfs.

Die Neuen Stadtquartiere als Katalysator der wachsenden Stadt

Lage und stadträumliche Einbindung der 24 Neuen Stadtquartiere divergieren erheblich – und mit ihnen die individuellen städtebaulichen Ziele, Nutzungsprofile und Wohnungsbauvolumen. Alle 24 Neuen Stadtquartiere schaffen jedoch Mehrwerte für die Stadt, generieren räumliche Synergien und sind Katalysatoren für weitere Wohnungsbau- und Infrastrukturprojekte im Umfeld. Umso wichtiger ist es, die Planungen zu den Neuen Stadtquartieren mit der übergeordneten Planung der [Entwicklungsräume](#) Nordost, Südost und West zu koordinieren.

Die Neuen Stadtquartiere entwickeln die Siedlungsstruktur mit neuen Schwerpunkten weiter. Sie liegen in den strategischen Entwicklungsräumen und an wichtigen Siedlungsachsen Berlins. Die Standorte sind so gewählt, dass sie vorhandene Infrastrukturen nutzen, aber auch Impulse für deren Ausbau geben. In der Regel liegen sie im Einzugsbereich schienengebundener und übergeordneter Verkehrsverbindungen. Wo das nicht der Fall ist, soll der Siedlungsentwicklung eine integrierte Verkehrs- und Mobilitätsplanung vorausgehen – zum Beispiel in Form von Mobilitätskonzepten. Die meisten der 24 Quartiere revitalisieren brachliegende Industrie-, Gewerbe-, Militär- oder Verkehrsflächen und andere schon vorher baulich genutzte Areale. Deren Transformation kommt umliegenden Quartieren zugute und vermeidet die Inanspruchnahme bislang unversiegelter Flächen.

Bezahlbarer Wohnungsbau als tragende Säule der Quartiersentwicklung

Eine wesentliche Rolle spielen die Neuen Stadtquartiere für den Bau [gemeinwohlorientierter](#) und damit [bezahlbarer Wohnungen](#). Wo landeseigene Flächen entwickelt werden, lässt sich Bauland besser und unabhängiger von der Marktlage bereitstellen. Mehr als zwei Drittel der Wohnungen in den Neuen Stadtquartieren sollen die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) und andere gemeinwohlorientierte Träger und Trägerinnen entwickeln. Bei Flächen im privaten Eigentum sichern Instrumente des Bauplanungsrechts die Ziele einer gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung. Eine ausgewogene soziale Mischung aller Bevölkerungsschichten, die dort bezahlbare Wohnungen und Wohnformen unterschiedlicher Art finden, soll lebendige und stabile Nachbarschaften wachsen lassen.

Nachhaltige Siedlungsentwicklung durch Nutzungsgemischte Quartiere

Mit dem Ziel, das Wachstum zu steuern, ist auch der Anspruch verbunden, die Stadt nachhaltig und sozial gerecht weiterzuentwickeln. Die [kompakten Quartiere](#) werden mit qualifizierten Grün- und Freiräumen und individueller Nutzungsmischung geplant und ganzheitlich entwickelt. Sie sind am Ziel der Klimaneutralität ausgerichtet, vielfältig und einer hohen städtebaulichen wie baukulturellen Qualität verpflichtet. Die Neuen Stadtquartiere reagieren auf die stadträumlichen Gegebenheiten, treten mit angrenzenden Vierteln in enge städtebauliche, stadt- und verkehrsplanerische Beziehungen und entwickeln eine eigene Identität.

Je nach Lage und Größe handelt es sich teils um mischgenutzte Orte zum Wohnen und Arbeiten (in der Regel: nicht störendes Gewerbe, Einzelhandel und Dienstleistungen). Die nötige Infrastruktur wie Kitas und Schulen, Angebote für Sport, Erholung, Kultur und nachhaltige Mobilität werden von Anfang an mitgeplant, entwickelt und gebaut. Die Kapazitäten sind nicht nur auf den Bedarf der neuen Bewohnerinnen und Bewohner ausgelegt. Sie berücksichtigen auch die Situation und etwaige Defizite der Umgebung und stehen den Menschen benachbarter Quartiere offen. Die Neuen Stadtquartiere eröffnen damit die Chance, auch den Infrastrukturaufwand effizient und integriert zu planen. Zudem lassen sie sich in eine langfristige Netz- und Siedlungsentwicklung einbinden. Das birgt Vorteile beim Ausbau des ÖPNV und übergeordneter Grünkorridore. Auch davon profitieren wiederum benachbarte Viertel.

Nachhaltige Quartiersentwicklung verlangt eine hohe Planungsqualität, klare Verantwortungsstrukturen, integriertes Handeln auf allen Ebenen und hohe öffentliche und private Investitionen. Um in Städtebau, Architektur und Freiraumausstattung eine hohe Qualität zu sichern, werden die Quartiere in mehrstufigen Verfahren geplant, die alle relevanten Akteurinnen und Akteure einbinden und Betroffene und Öffentlichkeit beteiligen. Die innovativen und übertragbaren Ansätze dieser Verfahren machen die Neuen Stadtquartiere wiederum zum Vorbild für andere Vorhaben.

Prioritätensetzung für effiziente Planungsverfahren

Planung und Umsetzung der Projekte zeichnen eine hohe Kontinuität und politische Unterstützung auf gesamtstädtischer Ebene aus. Dass ein Projekt als Neues Stadtquartier eingestuft wird, macht es für Politik und Verwaltung verbindlich, entsprechende Prioritäten in puncto Personal, Abläufen und Finanzierung zu setzen. Dabei handeln die beteiligten Verwaltungen über Ressort- und Zuständigkeitsgrenzen hinweg gemeinsam und abgestimmt. Dieser integrierte Planungsansatz kommt besonders bei den Themen Mobilität und Erschließung, naturschutzrechtlicher Ausgleich, Biotop- und Artenschutz zum Tragen.

Über die genannten Ziele hinaus werden konkrete Leitlinien für die Neuen Stadtquartiere entwickelt. Angesichts der zunehmenden Brisanz des Klimawandels, der notwendigen Verkehrswende, des Wandels der Arbeitswelten und eines schonenden Umgangs mit Ressourcen (Energie, Baustoffe, Wasser, Boden und Fläche) muss der [Wohnungsneubau](#) im Einklang mit den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung stehen. Auch aufgrund ihrer [Gemeinwohlorientierung](#) und ihres Beitrags zur sozialen Mischung haben die Neuen Stadtquartiere hohe Priorität. Die Leitlinien, die auf Basis des Abgeordnetenhausbeschlusses vom 08. März 2018⁵⁸ zu präzisieren sind, werden diese vielfältigen Herausforderungen aufgreifen, daraus verbindende gestalterische Merkmale für die 24 Quartiere ableiten und ihrer harmonischen Einbindung in ihr gewachsenes Umfeld Rechnung tragen.

Die Neuen Stadtquartiere sind in den Kontext des StEP Wohnen eingeordnet, da sie es erlauben, gesamtstädtische Wachstumsprozesse an verschiedenen Orten der Stadt räumlich zu steuern. Der [Plan 3 Neue Stadtquartiere](#) zeigt, wo sie liegen und wann der Baubeginn für den Wohnungsbau (sofern noch nicht erfolgt) angestrebt wird. Die Realisierung verteilt sich über den Planungszeitraum des StEP Wohnen 2040. Das macht es möglich, Vorlauf und Planungsfortschritt zu staffeln, Prioritäten zu setzen, Ressourcen zu schonen und zu reagieren, falls sich mittel- bis langfristig der Entwicklungsbedarf ändert. Vor einem Baubeginn sind jedoch vielschichtige Konflikte zu lösen, Hemmnisse zu beseitigen und die oben formulierten Qualitäten zu entwickeln und zu sichern. Für diesen komplexen Planungsprozess formuliert der StEP Wohnen im [Anhang II](#) Meilensteine und nennt für jedes Quartier und jeden Meilenstein den angestrebten Zeithorizont.

4.3.3 Mittelgroße Wohnungsbaupotenziale

Auf mittelgroßen Wohnungsbaupotenzialen sollen jeweils zwischen 50 und 199 Wohnungen entstehen. Berlinweit zählen dazu rund 520 Einzelvorhaben und -flächen, die zusammen rund 44.000 weiteren Wohnungen Raum bieten. Sie sind sehr viel enger in die bestehende Siedlungskulisse integriert als größere Projekte. Auch die Struktur der Eigentumsverhältnisse und der Bauherinnen und Bauherren ist insgesamt deutlich heterogener.

Projekte dieser Größenordnung werden oft auf Grundlage bestehenden Planungsrechts⁵⁹ genehmigt. Das hat Vor- und Nachteile: Weil nicht unbedingt ein Bebauungsplanverfahren nötig ist, lassen sich die Flächen häufig rasch [aktivieren](#). Der Anteil kurzfristig verfügbarer [Potenziale](#) ist deshalb deutlich höher als bei den großen Potenzialen. Das ist wichtig, um den Bedarf von 100.000 Wohnungen in der laufenden Legislaturperiode decken

⁵⁸ Erste Leitlinien für die Neuen Stadtquartiere wurden bereits 2017 beschlossen ([Abgeordnetenhaus Berlin \(2017\)](#)).

⁵⁹ nach § 34 des [Baugesetzbuches \(BauGB\)](#) oder auf Grundlage des Baunutzungsplans oder anderer, bereits länger zurückliegender und rechtskräftiger Bebauungspläne

zu können. Andererseits entfallen mit dem Bebauungsplan auch dessen Steuerungsmöglichkeiten – etwa Festlegungen zum Anteil förderfähiger Wohnungen oder zur anteiligen Kostenübernahme der nötigen Infrastruktur durch einen städtebaulichen Vertrag. Gleiches gilt für den geregelten Ausgleich des naturschutzrechtlichen Eingriffs oder die verpflichtende Beteiligung der Stadtgesellschaft an der Planung.

In Zeiten mit hohem Entwicklungsdruck können sich Planungsziele ändern – sowohl die Zahl realisierbarer Wohnungen als auch die Nutzung an sich. Der StEP Wohnen 2040 stellt die mittelgroßen [Potenziale](#) deshalb nicht flächenscharf im Plan dar, sondern benennt das zu aktivierende Volumen in diesem Segment. Damit räumt er den Bezirken den Spielraum ein, den das Allgemeine Zuständigkeitsgesetz (AZG) vorsieht.⁶⁰ Ziel ist, dass die Bezirke den in [Anhang III](#) dargestellten Umfang auf Grundlage der im [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) erfassten Potenziale aktivieren.

4.3.4 Kleinteilige Innenentwicklung

Innerhalb der Stadtstruktur haben kleine Potenziale große Bedeutung für den Wohnungsbau. Sie bieten die Chance, den Neubau in integrierte Lagen zu lenken und dabei bevorzugt brachliegende oder untergenutzte Flächen zu revitalisieren, die oft schon versiegelt sind. Die Vorhaben sind vielgestaltig: einzelne Baulücken schließen, Gebäude ergänzen und erweitern, Dachgeschosse ausbauen und Bauten aufstocken, Supermärkte oder andere niedrige [Bestandsgebäude](#) durch einen [Neubau](#) höherer Dichte ersetzen oder extensiv genutzte Grundstücke effektiver nutzen. All diese Optionen sollen wann und wo immer möglich genutzt werden und Priorität haben, weil sie weniger Flächen benötigen, die noch unbebaut sind. Der StEP Wohnen 2040 zielt deshalb auf eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung ungenutzter und mindergenutzter Stadträume, eine hohe Bau- und Nutzungsdichte und multifunktionale Quartiers- und Gebäudekonzepte.

Allerdings ist das [Aktivieren](#) dieser Potenziale – anders als in der Vergangenheit – kein Selbstläufer. Heterogene Eigentumsstrukturen, fehlendes Entwicklungsinteresse, begrenzte Entwicklungskapazitäten, fehlendes Wissen, welche Potenziale eine einzelne Fläche konkret bietet, abweichende Interessen der Nachbarinnen und Nachbarn, mangelnde Wirtschaftlichkeit, schwierige Grundstückszuschnitte, Emissionen von benachbarten Grundstücken und fehlendes Baurecht sind nur einige der Hindernisse, die dem theoretisch aktivierbaren Volumen Grenzen setzen. Selbst, wenn für solche Projekte nicht erst Planungsrecht geschaffen werden muss, verlangt ihre Aktivierung deshalb den bezirklichen Stadtentwicklungsämtern einen hohen Beratungs- und Steuerungsaufwand ab.

Wohnungsbau auf Grundstücken von Lebensmittelmärkten

Ein Ersatzneubau auf Flächen mit eingeschossigen Einzelhandelsobjekten hebt ein zusätzliches [Wohnungsbaupotenzial](#) und wertet das Grundstück auch städtebaulich auf. Dieses Potenzial lässt sich aus verschiedenen Gründen nur sukzessive und über einen längeren Zeitraum ausschöpfen. Aufstockungen sind aus statischen Gründen kaum möglich. Einen mehrgeschossigen Ersatzneubau werden die Eigentümerinnen und Eigentümer aber erst realisieren, wenn dies immobilienwirtschaftlich tragfähig ist, ihre Entwicklungskapazitäten dafür ausreichen, die komplexen Anforderungen gemischt genutzter Immobilien unter einen Hut zu bringen sind und die Handelsunternehmen bereit sind, eine baubedingte Schließung mit längerem Umsatzausfall in Kauf zu nehmen. In den letzten Jahren gab es in Berlin durchschnittlich drei solche Ersatzneubauprojekte im Jahr, bei denen rund 100 Wohnungen je Projekt entstanden. Insofern leistet die Überbauung von Lebensmittelmärkten einen zwar begrenzten, aber immerhin stetigen Beitrag zum Wohnungsbau. Bezahlbarer Wohnraum entsteht dort aber häufig nicht.

⁶⁰ Die Bezirke haben nach dem [Allgemeinen Zuständigkeitsgesetz \(AZG\)](#), Anlage 1: Allgemeiner Zuständigkeitskatalog Nr. 8, die Verantwortung für die städtebauliche Planung und ihre Durchführung. Bei Vorhaben außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung liegt sie bei der für Stadtentwicklung zuständigen Senatsverwaltung.

Um die [Potenziale](#) im Segment der kleinteiligen [Innenentwicklung](#) realistisch und belastbar zu ermitteln, greift der StEP Wohnen auf das Baugeschehen der letzten Jahre zurück. In Berlin sind von 2015 bis Ende 2022 durchschnittlich 4.500 Wohnungen im Jahr in Projekten mit weniger als 50 Wohnungen entstanden ([Kapitel 6.5](#)).⁶¹

Seit sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtert haben, ist der Spielraum auch für solche Projekte der Innenentwicklung enger geworden. Außerdem ist anzunehmen, dass viele wirtschaftlich attraktive und leicht zu realisierende Vorhaben bereits umgesetzt wurden. Dennoch setzt der StEP Wohnen 2040 bewusst das Ziel, die Baufertigstellungen im Segment der kleinteiligen Innenentwicklung über den gesamten Planungszeitraum mit durchschnittlich 4.000 Wohnungen im Jahr auf einem ähnlich hohen Niveau zu halten wie bisher. In der Summe hat dieses Segment damit ein Volumen von 72.000 Wohnungen.⁶² Anders als die im [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) erfassten Potenziale für mehr als 50 Wohnungen, lässt es sich jedoch nicht flächen- und grundstücksscharf verorten.

Grundsätzlich ist die kleinteilige Innenentwicklung auf der gesamten Berliner Siedlungsfläche möglich. Der [Plan 4 Kleinteilige Innenentwicklung](#) zeigt jedoch eine Kulisse, in der bestehende Potenziale vorrangig ausgeschöpft werden sollen, weil sie sich in integrierter und gut erschlossener Lage befinden.⁶³ Das umfasst auch eine mögliche Verdichtung zentraler Lagen und hoch erschlossener Zentren Berlins durch Wohnungsbau, sofern diese Projekte mit der angestrebten Zentrenentwicklung vereinbar sind und eine wohnortnahe Versorgung mit Einrichtungen des Gemeinbedarfs sichergestellt ist. Der Schwerpunkt dieses Baugeschehens lag bisher auf den Gebieten innerhalb des S-Bahn-Rings. Künftig dürfte sich der Fokus auf die Bereiche außerhalb des S-Bahn-Rings verschieben.

Kleinteilige Innenentwicklung stärken

Das Ziel, bis 2040 72.000 Wohnungen in kleineren Vorhaben zu realisieren, verlangt noch größere Anstrengungen als in der Vergangenheit. Die planende Verwaltung kann sich nicht mehr darauf beschränken, Bauwillige zu bedienen; sie muss selbst konkrete Potenziale der Innenentwicklung identifizieren, falls nötig die Machbarkeit durch Konzepte untersetzen, auf Eigentümerinnen und Eigentümer zugehen und sie überzeugen, das Potenzial zu heben.⁶⁴ Ein solch proaktives Vorgehen verlangt einen Einsatz, für den zum Beispiel in den bezirklichen Stadtentwicklungsämtern derzeit nur begrenzt Ressourcen vorhanden sind. Außerdem müssen dafür neue integrierte Planungsansätze und -instrumente erprobt werden, die nicht nur den Wohnungsbedarf, sondern auch die Kapazitäten und Entwicklungspotenziale der vorhandenen sozialen, grünen und technischen Infrastruktur in den Blick nehmen. Umsetzungsorientierte Innenentwicklungskonzepte sind ein neues Instrument für ein erfolgreiches Aktivierungsmanagement, das darauf abzielt, identifizierte Potenziale für eine Inanspruchnahme zu mobilisieren.

⁶¹ Planungsgrundlage zur Abschätzung des Volumens der großen und mittelgroßen Neubaustandorte ist das [WoFIS](#). Es erfasst Flächen und Projekte erst ab einem Umfang von 50 Wohnungen. Um auch über das Baugeschehen unterhalb dieser Schwelle einen Überblick zu erhalten, wurden mit Unterstützung des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg die zurückliegenden Jahre seit 2015 ausgewertet ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022c\)](#)).

⁶² Das gilt für den Zeitraum von 2023 bis 2040, in dem in diesem Segment jährlich 4.000 Wohnungen entstehen können. Die 2022 realisierten Wohnungen werden in der Flächenkulisse separat berücksichtigt.

⁶³ Der Stadtraum mit guter [SPNV](#)-Anbindung, also die Vorrangkulisse Innenentwicklung, stellt nicht den Status Quo dar, sondern formuliert eine Zielkulisse, zu der auch Stadträume gehören, die erst durch geplante oder zu prüfende Erschließungsvorhaben im SPNV-Netz soweit entwickelt werden müssen, dass sie die Kriterien einer bevorzugten Lagegunst erfüllen. Analog zur Darstellung der Trassen in Planung und in Prüfung sind diese Stadträume in ebenfalls in Planung und in Prüfung differenziert.

⁶⁴ Das war bereits eine wesentliche Erkenntnis aus dem Berliner Modellvorhaben zum ExWoSt-Projekt „Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen“ ([Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung \(2018\)](#)).

Die kleinteilige [Innenentwicklung](#) bringt auch planerisch Herausforderungen mit sich. Der Stadtraum wird weiter verdichtet. Das kann unter Umständen zu einer höheren Versiegelung führen. Auch der Nutzungsdruck auf die soziale, grüne und technische Infrastruktur wird – wie deren Auslastung – zunehmen, mancherorts über die Kapazitätsgrenzen hinaus.

Planungsgrundsätze für die kleinteilige Innenentwicklung

Um Vorhaben der kleinteiligen Innenentwicklung (wie die Nachverdichtung von Siedlungen) nachbarschaftsverträglich und ressourceneffizient zu gestalten, soll ihre Planung dem Leitbild der [dreifachen Innenentwicklung](#) folgen.

Diese Planung muss ortsspezifische Belange und Gegebenheiten berücksichtigen und [kompakte Siedlungsformen](#) fördern, die im Sinne einer Stadt der kurzen Wege die wohrnah Versorgung, den Zugang zu Einrichtungen der Infrastruktur und zu Dienstleistungen und eine bedarfsgerechte Mobilität erleichtern. Das trägt zum Klimaschutz bei, fördert nachhaltige Mobilität und spart Erschließungskosten. Eine Planung nach diesem Leitbild unterstützt damit die Ziele des StEP Wohnen 2040, den Flächenverbrauch zu minimieren und Quartiere klimagerecht zu entwickeln. Dafür muss die soziale und grüne Infrastruktur mitwachsen. Nur dann entstehen lebenswerte Quartiere und ein Mehrwert für ihre Nachbarschaft. Unterstützt wird das in der Planung durch die [Sozialen Infrastruktur-Konzepte \(SIKo\)](#) der Bezirke.

Neues Instrument: umsetzungsorientierte Innenentwicklungskonzepte

Ein Instrument, das für die Planungsaufgaben der kleinteiligen Innenentwicklung bestens geeignet ist, sind umsetzungsorientierte Innenentwicklungskonzepte (IEK). Der StEP Wohnen 2040 identifiziert in ganz Berlin Stadträume und -strukturen, die mit den Bezirken abgestimmt sind und für eine vertiefende Betrachtung durch ein IEK erfolgversprechend scheinen.⁶⁵ Der [Plan 4 Kleinteilige Innenentwicklung](#) und der [Anhang IV](#) unterscheiden dabei zwischen Räumen, für die die Bezirke bereits 2023 Innenentwicklungskonzepte erarbeitet haben, und Räumen, für die Innenentwicklungskonzepte in den nächsten Jahren folgen sollen. Außerdem stellt der Plan nachrichtlich dar, für welche Räume bereits [informelle Planungen](#) mit ähnlicher Zielrichtung aus der jüngeren Vergangenheit vorliegen.

Aus den bereits erarbeiteten IEK sollen Empfehlungen und Hinweise für weitere Konzepte und Stadträume abgeleitet werden. Weil die kleinteilige Innenentwicklung für das Wachstum der Stadt so wichtig ist, stößt der StEP Wohnen 2040 einen Prozess an, der in Zukunft verstetigt und mit den notwendigen Ressourcen unterlegt werden soll. Erarbeitet werden die IEK durch die Bezirke, weil deren Stadtentwicklungsämter auch für eventuelle [Aktivierungsschritte](#) verantwortlich sind, die sich aus dem Konzept ergeben. Dazu gehören beispielsweise Befreiungen nach § 31 [BauGB](#), Genehmigungen nach § 34 BauGB, das Aufstellen von Bebauungsplänen, aber auch Maßnahmen des besonderen Städtebaurechts (wie Erhaltungssatzungen oder die Ausweisung von Sanierungsgebieten). Auch die Beteiligung der Öffentlichkeit liegt in Händen des Bezirks. Die für Stadtentwicklung zuständige Senatsverwaltung unterstützt die Bezirke organisatorisch und finanziell bei der Umsetzung – unter anderem beim Erarbeiten städtebaulicher Studien und Rahmenpläne oder Potenzialanalysen und Machbarkeitsstudien, beim Aktivierungsmanagement, in der Beratung von Eigentümerinnen und Eigentümern und bei der Neustrukturierung von Stadtbereichen.

⁶⁵ Ausgewählt wurden Stadträume, deren Stadtstruktur, Bebauungsdichte, Lage, Eigentumsstrukturen und andere Eigenschaften ein noch zu [aktivierendes](#) Potenzial erwarten lassen. Die Auswahl zeigt eine möglichst große Bandbreite an Strukturen und Stadträumen.

Umsetzungsorientierte Innenentwicklungskonzepte (IEK)

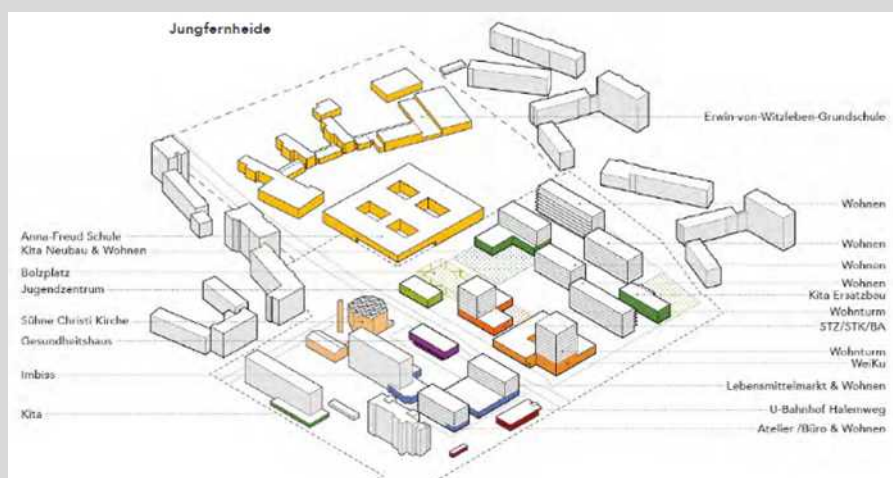
Ein umsetzungsorientiertes [Innenentwicklung](#)konzept ist ein [informelles](#) städtebauliches Konzept für einen Teilraum der Stadt, das nicht nur [Wohnungsbaupotenziale](#) identifiziert, sondern das Gebiet integriert untersucht und Ansätze zur Umsetzung enthält. Innenentwicklungskonzepte sind durch das Baulandmobilisierungsgesetz 2021 in § 176a des Baugesetzbuchs aufgenommen worden.⁶⁶ In Berlin soll der Fokus auf der Umsetzungsorientierung liegen. Deshalb sollen die Konzepte proaktiv die Beteiligten – vom Eigentümer bis zur Bauherrin – adressieren, Akteurinnen und Akteure vernetzen und so Planungen und Projekte anstoßen. Die Konzepte ermitteln also Wohnungsbaupotenziale und zeigen für Schlüsselgrundstücke erste [Aktivierungsschritte](#) auf.

Eine Hauptaufgabe der IEK ist es, Wechselwirkungen verschiedener Nutzungen zu analysieren, eine andere, Lösungsvorschläge für akute Probleme, Konflikte und Nutzungskonkurrenzen zu liefern. Diese Lösungen werden (genau wie die Entwicklungsmöglichkeiten) in einem Bebauungs- und Nutzungskonzept dargestellt. Dabei sollen auch Bebauungsstrukturen entwickelt werden, die auf die gebaute Umgebung eingehen und den Infrastrukturbedarf und weitere Fachplanungen einschließen. Kerngedanke der IEK ist es, die Stadträume und Nutzungen integriert zu betrachten und relevante Flächen direkt zu aktivieren.

Praxisbeispiel: Zentrum Halemweg

Das Zentrum Halemweg, bislang ein landeseigener Schul- und Sozialstandort, wird derzeit weiterentwickelt und um Wohnungen ergänzt. Anlass dazu bietet die städtebauliche Neustrukturierung des Geländes. Dafür ist ein fachübergreifendes Konzept erarbeitet worden, auf dessen Grundlage nun das neue, gemischte Quartier entsteht. Für das Gelände um das ehemalige Gebäude der Anna-Freud-Schule, eines Oberstufenzentrums für Sozialwesen, und den sanierungsbedürftigen Komplex, in dem Stadtteilzentrumarbeit, Stadtteilkoordination, Bibliothek, ein Jugendclub, eine Kita, Einrichtungen der Kultur und der Weiterbildung, Gesundheitsdienst und Bürgeramt untergebracht waren, wurde mit Mitteln der Städtebauförderung (Programm Nachhaltige Erneuerung) ein städtebauliches Gesamtkonzept erarbeitet. Durch [flächeneffiziente](#) und funktionale [Mehrfachnutzung](#) sollen weitere, neue soziale Einrichtungen unterkommen, die den Bedarf der Nachbarschaft decken. Außerdem entstehen rund 200 Wohnungen. Entwickelt wird das Gebiet von der GESOBAU AG, einem [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#).

Abbildung 8: Praxisbeispiel Zentrum Halemweg: Nutzungsmischung und Gebäudehöhen



Quelle: [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023b\)](#), Abbildung © Studio Schulz Granberg / bbz Landschaftsarchitekten

⁶⁶ Das neue Instrument soll Städte und Gemeinden dabei unterstützen, in bereits bebauten Stadtgebieten verstreute Innenentwicklungspotenziale zu [aktivieren](#) (Bunzel et al. (2023)).

4.3.5 Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen

Um die Flächenkulisse der kleinteiligen [Innenentwicklung](#) für den Wohnungsbau zu nutzen und zu [aktivieren](#), sind eine Reihe umsetzungsorientierter Maßnahmen notwendig. Besonders relevant sind diese Handlungsfelder und Handlungsschritte:

Handlungsfeld: Wohnungsbaupotenziale aktivieren

In den kommenden Jahren gilt es, alle [Potenziale](#) zu aktivieren, die in der Flächenkulisse enthalten sind – die kleineren Potenziale der Innenentwicklung, mittelgroße und große Wohnungsbaupotenziale. Ziel ist es, für den [Wohnungsneubau](#) auf jeder Potenzialfläche die planungsrechtliche Genehmigungsfähigkeit gemäß ihrer zeitlichen Einstufung zu erreichen. Das kann und soll wo immer möglich im Rahmen des bestehenden Planungsrechts erfolgen. Für die meisten Potenziale müssen jedoch erst Bebauungspläne aufgestellt werden. Diese Verfahren sollen konsequent und zügig angegangen, fortgeführt und abgeschlossen werden. Das gilt vor allem für Vorhaben in den Neuen Stadtquartieren. Erfolgreich aktivieren lassen sich Wohnungsbaupotenziale jedoch nur, wenn auch ein ausreichendes Angebot an sozialer, grüner und technischer Infrastruktur geschaffen wird. Dies umfasst auch die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Sicherheitsinfrastruktur (zusätzliche Feuer- und Rettungswachen sowie Polizeidienststellen). Das ist eine notwendige Voraussetzung für den Wohnungsbau.

Genehmigungsfähigkeit für Wohnungsbaupotenziale herstellen

- ▶ für die in der Flächenkulisse dargestellten [Wohnungsbaupotenziale](#) ([Anhang I-III](#)) alle notwendigen Planungsprozesse und Planverfahren zügig und effizient durchführen, um den geplanten Wohnungsbau genehmigen zu können
- ▶ wenn Vorhaben auch ohne Planverfahren genehmigungsfähig sind, diese Potenziale auf Grundlage bestehenden Planungsrechts (§§ 30, 31 oder 34 [BauGB](#)) [aktivieren](#) und dabei auch von den erleichterten Möglichkeiten einer Befreiung nach § 31, Abs. 3 BauGB Gebrauch machen

Planungsprozesse und -verfahren für die Neuen Stadtquartiere umsetzen

- ▶ Planungsprozesse und -verfahren für die Neuen Stadtquartiere mit höchster Priorität weiterverfolgen und abschließen, sodass die in [Anhang II](#) dargestellten Meilensteine innerhalb der geplanten Frist erreicht werden
- ▶ die notwendigen Ressourcen für die entsprechende Bearbeitung bereit stellen

Die Herausforderungen sind vielschichtig. Die dargestellten Potenziale bedarfsgerecht zu aktivieren, wird deshalb nur gemeinsam mit allen am Wohnungsbau beteiligten Akteurinnen und Akteuren gelingen. Sowohl das „Bündnis für [Wohnungsneubau](#) und [bezahlbares Wohnen](#) in Berlin“ als auch die Bündnisse der Bezirke für Wohnungsneubau und Mieterberatung helfen, gemeinsame Ziele zu formulieren, verlässliche Rahmenbedingungen zu schaffen und Verantwortlichkeiten zu benennen.

Das Wachstum der Stadt führt zu Zielkonflikten, die sich nicht immer auflösen lassen. Um Wohnungsbauvorhaben zügig umzusetzen, ist es deshalb erforderlich, im Planungsprozess möglichst früh durch qualifizierte stadt- und landschaftsplanerische Konzepte die vielfältigen Belange und gegenseitigen Abhängigkeiten aufzuzeigen, abzuwägen und verbindliche Entscheidungen zur Umsetzung zu treffen, um damit allen Akteurinnen und Akteuren Planungssicherheit zu geben und einen raschen Planungsfortschritt zu ermöglichen. Berlin hat dafür in den letzten Jahren ressortübergreifende Gremien installiert und kontinuierlich weiterentwickelt. Die [Taskforce Stadtquartiere und Entwicklungsräume](#) soll durch

eine integrierte [Koordinierungsplanung](#)⁶⁷ und regelmäßig fortzuschreibende Koordinationskonzepte die unterschiedlichen Planungsprozesse der Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung in wachstumsstarken Teilräumen harmonisieren und planerische Konflikte ressort- und ebenenübergreifend aushandeln. Um auch beim einzelnen Projekt Hemmnisse schnell und wirkungsvoll aus dem Weg zu räumen, sind Entscheidungsgremien für die ressortübergreifende Projektsteuerung installiert worden. Dazu zählen die [Senatskommission Wohnungsbau](#) und fachspezifische Steuerkreise. Gerade bei größeren [Potenzialen](#) hat sich gezeigt, wie gewinnbringend die Arbeit dieser Gremien und wie groß ihr Konfliktlösungspotenzial ist – etwa bei der Abstimmung ökologischer Maßnahmen oder, wenn es darum geht, den Bau von Verkehrswegen und sozialer Infrastruktur mit dem Wohnungsbau zu synchronisieren.

Dennoch besteht weiter Handlungsbedarf, die Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozesse zu beschleunigen und die Rahmenbedingungen für das Bauen zu verbessern, um die Ziele des StEP Wohnen 2040 zu erreichen. Eine Vielzahl von Maßnahmen dafür sind bereits identifiziert. Das Land wird sie in einem Schneller-Bauen-Gesetz bündeln und umsetzen.⁶⁸ Essenziell ist auch ein gesamtstädtisches [Kompensationsmanagement](#), das einen Pool an geeigneten Ausgleichsflächen aufbaut und es erlaubt, Bedarf und Angebot an Kompensationsmaßnahmen gesamtstädtisch zu steuern und zu priorisieren.

Daneben gilt es, vorhandene Instrumente noch stärker auf die [Aktivierung](#) von Wohnungsbaupotenzialen und den dafür nötigen Infrastrukturausbau auszurichten. Zu prüfen ist etwa, ob beispielsweise für planerische Nachverdichtungskonzepte einzelner Siedlungen, für Ordnungsmaßnahmen, die die Umsetzung dieser Konzepte erleichtern, oder zur Aufwertung des Wohnumfelds mehr Städtebaufördermittel eingesetzt werden können.

Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozesse beschleunigen

Die Richtlinien der Regierungspolitik sehen vor, zur Beschleunigung von Bau-, Planungs- und Genehmigungsprozessen im Land Berlin ein Gesetz zur Anpassung landesgesetzlicher Normen, Initiativen zur Anpassung bundesgesetzlicher Normen und untergesetzliche Maßnahmen (unter anderem zur organisatorischen Verbesserung von Planungs- und Genehmigungsverfahren) zu erarbeiten.

- ▶ ein Schneller-Bauen-Gesetz erarbeiten und beschließen
- ▶ die im Gesetz enthaltenen Maßnahmen umsetzen

⁶⁷ in den [Entwicklungsräumen](#) Nordost, Südost und West

⁶⁸ Eckpunkte für das in Erarbeitung befindliche Schneller-Bauen-Gesetz beschreibt eine Pressemitteilung des Landes Berlin ([Senatskanzlei Berlin \(2024b\)](#)).

Gesamtstädtisches Kompensationsmanagement aufbauen

Mit den Richtlinien der Regierungspolitik ist die Entwicklung eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements als wirkungsvoller Steuerungsmechanismus für das Berliner Verwaltungssystem beauftragt worden. Ziel ist es, Stadtentwicklungsprojekte zu beschleunigen und abzusichern und der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung durch eine ausreichende Zahl an Kompensationsflächen Rechnung zu tragen.

- ▶ den (externen) Kompensationsbedarf der gesamtstädtisch bedeutsamen Stadtentwicklungsprojekte abschätzen
- ▶ geeignete Flächen ermitteln und einen Flächen-/ Maßnahmenpool inklusive digitalem Informationssystem aufbauen
- ▶ einen kriterienbasierten Zuordnungsmechanismus von gesamtstädtisch bedeutsamen Projekten zu [Kompensationsmaßnahmen](#) erarbeiten und etablieren
- ▶ länderübergreifende Kompensation erproben und etablieren

Handlungsfeld: Ressourcen zur Aktivierung priorisieren

Dass die Stadt weiter wächst, bringt für die planenden Verwaltungen eine Vielzahl an Aufgaben und Planverfahren mit sich. Um die definierten [Potenziale](#) zügig zu [aktivieren](#), müssen sie die begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen zielgerichtet und effizient einsetzen. Das gilt in besonderem Maße für die Neuen Stadtquartiere, weil sie umfangreiche Planungsleistungen und teils hohe Investitionen in Erschließung und in die technische, soziale und grüne Infrastruktur verlangen.

Planungsprozesse priorisieren und Ressourceneinsatz steuern

- ▶ Planungsprozesse im Sinne des StEP Wohnen 2040 und unter Berücksichtigung der folgenden acht Kriterien priorisieren, wenn begrenzte Ressourcen es erforderlich machen; Ziel bleibt jedoch, die Flächenkulisse vollständig zu [aktivieren](#)
 1. Projekte zur Realisierung von Wohnraum und der zugehörigen [Daseinsvorsorge](#) (allen voran die Neuen Stadtquartiere)
 2. Projekte landeseigener Wohnungsbaugesellschaften
 3. Projekte, für die ausreichend Schul- und Kitaplätze vorhanden sind oder bei denen eine synchrone Bereitstellung sichergestellt ist
 4. Innen- vor Außenentwicklung: brachliegende, versiegelte und solche Flächen bevorzugen, auf denen eine hohe Bau- und Nutzungsdichte entstehen kann
 5. Flächen entlang von [SPNV](#)-Achsen bzw. durch einen ÖPNV-Anschluss erschlossene Flächen, die einen Nachfragezuwachs abwickeln können
 6. Projekte mit einem hohen Anteil [gemeinwohlorientierter](#) Wohnungen
 7. Projekte mit gesichertem Entwicklungsinteresse der Vorhabenträgerinnen und -träger
 8. Projekte, durch die jeweils mehr als 200 Wohnungen entstehen

Erschließung und Investitionen für die Neuen Stadtquartiere priorisieren

- ▶ parallel zu den Planungsprozessen zur [Aktivierung](#) der Neuen Stadtquartiere auch alle für deren Realisierung notwendigen Erschließungs- und Investitionsmaßnahmen ressortübergreifend und prioritär planen, vorbereiten, finanzieren und umsetzen

Handlungsfeld: Potenziale der kleinteiligen Innenentwicklung identifizieren und ausschöpfen

Laut Flächenkulisse des StEP Wohnen 2040 erscheint das Angebot an Wohnungsbauflächen ausreichend. Gleichwohl muss es als Daueraufgabe etabliert werden, ausgewählte Stadträume und Flächen planerisch zu untersuchen, um weitere [Potenziale](#) zu ermitteln. Entscheidend ist, dabei auf integrierte Planungsansätze zurückzugreifen und nicht nur den Wohnungsbau in den Blick zu nehmen. Um die Zahl kleinerer Baufertigstellungen langfristig auf einem stabilen Niveau zu halten, soll unter anderem das mit dem StEP Wohnen 2040 eingeführte Instrument der Innenentwicklungskonzepte (IEK) fachlich weiterentwickelt und verstetigt werden. Zudem sollen Ansätze für seine erfolgreiche Anwendung etabliert werden. Die IEK sollen neben Potenzialen für den Wohnungsbau auch den Bedarf an sozialer Infrastruktur und andere fachliche Belange aufzeigen.

Alle bekannten und neu identifizierten Wohnungsbaupotenziale sollen im [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) erfasst und so der gesamten Verwaltung zugänglich gemacht werden.

Innenentwicklungskonzepte verstetigen und umsetzen

- ▶ Innenentwicklungskonzepte begleiten und unterstützen
- ▶ Maßnahmen der Innenentwicklungskonzepte [aktivieren](#) und umsetzen
- ▶ eine kontinuierliche Finanzierung sicherstellen, um regelmäßig IEK erarbeiten zu können
- ▶ den Erarbeitungsprozess der ersten, 2023 erstellten IEK evaluieren und das Instrument verstetigen

Untergenutzte Grundstücke identifizieren und flächeneffizient ausnutzen

- ▶ das Verdichtungspotenzial untergenutzter (kleinteiliger) Liegenschaften im Landeseigentum (wie Parkplätze) systematisch analysieren
- ▶ Planvorhaben unterstützen, bei denen eingeschossige Einzelhandelsstandorte überbaut oder andere bebaute [Flächen effizienter](#) ausgenutzt werden sollen

Weitere kleinteilige Potenziale zu identifizieren ist nur ein erster Schritt. Genauso wichtig ist es, das stadtplanerische Instrumentarium zu schärfen und zu ergänzen, um auch wirksame Hebel zu deren [Aktivierung](#) bereitzustellen. Bestrebungen, in der bundesdeutschen Gesetzgebung eine Innenentwicklungsmaßnahme einzuführen, die mit einem in der Praxis anwendbaren Baugebot einhergeht, würden das Erreichen der Ziele des StEP Wohnen 2040 nachdrücklich unterstützen. Eine Befreiung von den Festsetzungen eines Bebauungsplans zugunsten des Wohnungsbaus (nach § 31, Abs. 3 und § 201a [BauGB](#)) ist de facto nur bis Ende 2026 möglich. Diese Regelung sollte möglichst entfristet werden und nicht mehr nur im Einzelfall, sondern auch in mehreren vergleichbaren Fällen zur Anwendung kommen dürfen.

4.4 Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau

[Gemeinwohlorientierte](#) Wohnungen für breite Bevölkerungsschichten bereitzustellen, ist ein Hauptantrieb des StEP Wohnen 2040. Der Begriff „gemeinwohlorientierter Wohnraum“ bezeichnet alle Wohnungen, die ein oder mehrere der folgenden Kriterien erfüllen: für breite Bevölkerungsschichten bezahlbare Mieten, öffentlicher Einfluss auf den Mietpreis oder die Belegung, langfristiger Beitrag zu den wohnungspolitischen Zielen Berlins und gemeinwohlorientierte Bewirtschaftung.

Die Definition zielt auf alle Mietwohnungen, bei deren Bau und Bewirtschaftung nicht die Gewinnorientierung im Vordergrund steht. Dazu zählen zum einen die Bestände und Projekte von [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#), Wohnungsbaugenossenschaften, anderen öffentlichen Bauherinnen und Bauherren, sozialen Bauträgerinnen und -trägern und Stiftungen, deren Wohnungen Haushalten mit geringem und mittlerem Einkommen offenstehen – einschließlich [Potenzialen](#) auf landeseigenen Wohnbaupotenzialflächen, die nur diesen gemeinwohlorientierten Akteurinnen und Akteuren zur Verfügung gestellt werden. Zum anderen gehören privat errichtete Wohnungen dazu, die mietpreis- und belegungsgebunden sind. Gemeinwohlorientierter Wohnraum lässt sich dem Segment des [bezahlbaren Wohnraums](#) zuordnen.

Als flächenbezogenes räumliches Konzept leistet der StEP Wohnen dazu einen Beitrag, weil die Bezahlbarkeit auch davon abhängt, wer welche Wohnungen baut, wem sie später gehören, und auf welchem Grund und Boden sie gebaut werden. Grundstückseigentum und mögliche Bauherrenschaft spielen also (neben klassischen stadtplanerischen Kriterien) eine entscheidende Rolle bei der Formulierung einer Flächenkulisse für den gemeinwohlorientierten [Wohnungsneubau](#) in Berlin.

Der StEP Wohnen verfolgt dazu eine Doppelstrategie: Zum einen sollen vor allem die landeseigenen Potenzialflächen konsequent für den Bau gemeinwohlorientierten Wohnraums genutzt werden, zum anderen stärkt die Kooperation mit den landeseigenen Wohnungsunternehmen, Wohnungsbaugenossenschaften und weiteren gemeinwohlorientierten Akteurinnen und Akteuren den Bau neuer bezahlbarer Wohnungen. Das eröffnet zudem die Chance, an geeigneten Standorten Wohnen und soziale Infrastruktur zu kombinieren.

Auch der gemeinwohlorientierte Wohnungsbau soll sich ausgewogen über die ganze Stadt verteilen. Besonders relevant sind die Neuen Stadtquartiere und großen Wohnungsbaupotenziale im öffentlichem Eigentum. Diese Projekte werden vorrangig geplant und umgesetzt. Damit auch auf privaten Grundstücken bezahlbare Wohnungen entstehen, kommt dort, wo die Voraussetzungen dazu gegeben sind, das [Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung](#) zur Anwendung. Der damit verbundene geförderte Mietwohnungsbau leistet ebenfalls einen substanziellen Beitrag zum gemeinwohlorientierten Wohnungsbau.

Angebot an bezahlbaren Wohnungen noch nicht ausreichend

Der [Plan 5 Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau](#) zeigt die Neuen Stadtquartiere und weitere bekannte Wohnungsbaupotenziale, die heute ein Volumen von rund 88.000 Wohnungen zum gemeinwohlorientierten Segment beitragen. Das Ziel ist jedoch, bis 2040 111.000 solcher Wohnungen zu realisieren. Damit fehlen Flächen für knapp 23.000 Wohnungen in diesem Segment. Sollen auch 50 Prozent der Flächenvorsorge für den gemeinwohlorientierten Wohnungsbau bereitgestellt werden, fehlen Flächen für knapp 48.000 Wohnungen. Um jede zweite Neubauwohnung gemeinwohlorientiert zu bauen, bedarf es also weiterer Anstrengungen und Maßnahmen.

Die Zahl fertiggestellter Wohnungen im [gemeinwohlorientierten](#) Segment dürfte im Lauf der Zeit etwas höher ausfallen als angegeben. Das liegt daran, dass die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) auch in Zukunft private Projektentwicklungen ankaufen werden, und dass zusätzliche Bebauungsplanverfahren zu erwarten sind, bei denen das [Berliner Modell](#) zur Anwendung kommt. Wie groß das Volumen dieser Vorhaben sein wird, lässt sich im Voraus ebenso wenig belastbar beziffern wie der genaue Anteil geförderter Wohnungen ([Kapitel 6.5](#)). Das Defizit von knapp 48.000 Wohnungen wird das jedoch nicht ausgleichen.

4.4.1 Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen

Handlungsfeld: Angebot bezahlbarer Wohnungen erweitern

Um das Angebot an [bezahlbaren Wohnungen](#) zu verbessern und ihren Anteil am [Wohnungsneubau](#) weiter zu erhöhen, gilt es an erster Stelle, die gemeinwohlorientierten Akteurinnen und Akteure zu unterstützen. Ihr Neubauvolumen geht zu 100 Prozent in das Segment des gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus ein. Doch auch alle anderen Vorhabenträgerinnen und -träger des Wohnungsbaus sollen nach Möglichkeit mindestens anteilig einen Beitrag zum bezahlbaren Wohnen leisten.

Potenzialflächen für gemeinwohlorientierte Bauherrinnen und Bauherren bereitstellen

Im Rahmen einer aktiven [Liegenschaftspolitik](#) muss das Land Berlin ein systematisches Flächenmanagement betreiben, mit dem Ziel, [gemeinwohlorientierte](#) Akteurinnen und Akteure ausreichend geeignetes Bauland für den [Wohnungsneubau](#) bereit zu stellen und sie dabei zu unterstützen, ihr Grundstücksportfolio optimal auszuschöpfen.

- ▶ [Wohnungsbaupotenziale](#) auf mittelbar und unmittelbar landeseigenen Grundstücken systematisch prüfen und durch gemeinwohlorientierte Bauherrinnen und Bauherren [aktivieren](#)
- ▶ (perspektivische) Wohnungsbaupotenziale durch das Land Berlin strategisch ankaufen – mit dem Ziel, dass gemeinwohlorientierte Bauherrinnen und Bauherren diese Flächen (perspektivisch) entwickeln
- ▶ landeseigene Grundstücke über Einbringungsverträge an die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) oder über Konzeptverfahren an andere gemeinwohlorientierte Bauherrinnen und Bauherren vergeben, um dort [bezahlbaren Wohnungsneubau](#) zu realisieren

Nachverdichtung auf Flächen gemeinwohlorientierter Eigentümerinnen und Eigentümer unterstützen

[Landeseigene Wohnungsunternehmen](#) und Wohnungsbaugenossenschaften können in ihre Siedlungen zusätzliche Wohnungen integrieren, ohne dafür Grundstücke ankaufen zu müssen. Dabei können sie Wohnraum in Segmenten schaffen, die in den Nachbarschaften bislang fehlen (wie barrierefreier Wohnraum oder gemeinschaftliche Wohnformen).

- ▶ Nachverdichtungsvorhaben prioritär unterstützen, unter anderem bei der Schaffung von Bau- und Planungsrecht oder durch das Bereitstellen flankierender Fördermittel

Beschäftigtenwohnen ausbauen

Auf vorwiegend landeseigenen Grundstücken, die bisher nicht für den Wohnungsbau in Betracht gezogen wurden, können neue, [bezahlbare Wohnungen](#) für Beschäftigte des Landes Berlin und der öffentlichen Unternehmen entstehen. Bei diesen Grundstücken handelt es sich zum Beispiel um Flächen der Feuerwehr, der Polizei oder der Berliner Verkehrsbetriebe. Teilflächen davon sind für den Wohnungsbau gut geeignet. Auch der gezielte Erwerb von Flächen für das Beschäftigtenwohnen soll möglich sein. Dazu muss einerseits identifiziert werden, welche Flächen sich eignen, und andererseits müssen Verabredungen getroffen werden – etwa zu Aspekten des Grundeigentums, der Wohnraumförderung oder der bedarfsgerechten Belegung der Wohnungen.

- ▶ eine Akteursstruktur für das Beschäftigtenwohnen schaffen
- ▶ Wohnbauflächen identifizieren und [aktivieren](#)
- ▶ Zuständigkeiten und Abläufe der Vermietung definieren
- ▶ mit [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) und der berlinovo zusammenarbeiten

Beschäftigtenwohnen als Beitrag zum gemeinwohlorientierten Wohnungsbau

Ein Ansatz, um mit der Flächenknappheit umzugehen, ist das Beschäftigtenwohnen, also der gezielte Wohnungsbau für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes und öffentlicher Unternehmen. Dabei prüft das Land, ob und in welchem Ausmaß Flächen landeseigener Betriebe und anderer öffentlicher Einrichtungen brachliegen oder untergenutzt sind, und mobilisiert sie für den Wohnungsbau. Im April 2024 hat der Berliner Senat beschlossen, diesen Ansatz weiterzuverfolgen und zu stärken.⁶⁹

Viele dieser Liegenschaften bieten auf den ersten Blick kaum [Potenzial](#) für den Wohnungsbau. Oft aber lassen sich kleinere Restflächen oder Brachen identifizieren, auf denen Wohnungen entstehen können. Dadurch werden diese [Flächen effizienter](#) genutzt. Gerade flächenintensive Nutzungen geringer Dichte wie [Dienstparkplätze](#) oder Lager können überbaut werden. Geprüft wird auch, wie sinnvoll Ersatzneubauten sind, die mehr Geschosse haben und so die Fläche besser ausnutzen. Auf diese Weise lassen sich (Teil-)Flächen [aktivieren](#), die dem regulären Grundstücks- und Wohnungsmarkt sonst nicht zur Verfügung stünden. Die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) und die berlinovo, die in diesem Segment bereits langjährige Erfahrungen hat und ein spezialisiertes Portfolio besitzt, sollen in Entwicklung, Bau und Bewirtschaftung dieser Wohnungen eine zentrale Rolle übernehmen.

Um eine Win-win-Situation für öffentliche Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu schaffen, in deren Portfolios sich die Flächen befinden, sollen die neuen Wohnungen vorrangig an Landesbedienstete und Beschäftigte von Landesunternehmen vermietet werden. Vereinfacht gesagt, stellen die Einrichtungen Flächen bereit, und im Gegenzug entstehen Wohnungen für ihre Beschäftigten. Für die bedarfsgerechte Vergabe der Wohnungen werden einheitliche Kriterien entwickelt. Davon profitiert auch die Personalentwicklung des Landes und damit die [Daseinsvorsorge](#) der öffentlichen Infrastruktur. Außerdem lassen sich so Fachkräfte besser an den Standort Berlin binden. Weil das Beschäftigtenwohnen zusätzliche Potenziale mobilisiert, entlastet es letztlich den Wohnungsmarkt und kommt so allen Berlinerinnen und Berlinern zugute.

⁶⁹ Der Senat hat am 16. April 2024 mit einem Beschluss die Einrichtung einer Koordinierungsgruppe und einer Koordinierungsstelle zur landesweiten Steuerung des Beschäftigtenwohnens für öffentlich Bedienstete und für Beschäftigte bei den Landesunternehmen beschlossen ([Senatskanzlei Berlin \(2024d\)](#)).

Durch die Schaffung von neuem Planungsrecht für [Wohnungsneubau](#) durch städtebauliche Verträge auf Grundlage des [Berliner Modells der kooperativen Baulandentwicklung](#) werden auch zukünftig weitere miet- und belegungsgebundene Wohnungen geschaffen. Ergänzend dazu ist der verstärkte Einsatz von Dispensverträgen zu prüfen, um auch im Rahmen von Befreiungen anteilig geförderten Wohnraum sicher zu ermöglichen.

Ergänzend zu diesen Handlungsmaßnahmen wird den Vorhaben [gemeinwohlorientierter Bauherrinnen und Bauherren](#) Priorität bei der planerischen Entwicklung und [Aktivierung von Wohnungsbaupotenzialen](#) eingeräumt ([Kapitel 4.3.5](#)).

Entscheidend ist außerdem, die flächenbezogenen Maßnahmen durch weitere Instrumente zu flankieren. Zum einen gilt es, die Mittel der Wohnraumförderung passgenau bereitzustellen und bei Bedarf zu prüfen, ob die Regularien noch mit den baukonjunkturellen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen kompatibel sind. 2023 hat Berlin das bereits getan und die Förderung angepasst. Wie erfolgreich das war, zeigen die hohen Bewilligungszahlen für 2023.⁷⁰ Zum anderen gilt es, die stadtentwicklungspolitischen Ziele bei den Akteurinnen und Akteuren des Berliner Wohnungsmarkts zu verankern. Sie sind die entscheidenden Partnerinnen und Partner für den Wohnungsbau. Mit den [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#) werden dazu in der Kooperationsvereinbarung⁷¹ auch Verabredungen getroffen, den Umfang [bezahlbaren Wohnraums](#) stetig auszubauen – zum Beispiel auch bei der Neuvermietung bestehender Wohnungen. Mit den privatwirtschaftlichen Unternehmen und den Wohnungsverbänden hat der Senat am 20. Juni 2022 im „Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen“ eine Reihe von Zielen vereinbart.⁷²

⁷⁰ Das Land Berlin hat 2023 die Förderung von 3.492 Wohnungen auf Grundlage der neuen Wohnungsbauförderbestimmungen (WFB 2023) bewilligt. Das ist das zweithöchste Bewilligungsergebnis, seit Berlin 2014 wieder eine Neubauförderung eingeführt hat ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023e\)](#)).

⁷¹ Die aktualisierte, ab 2024 geltende Kooperationsvereinbarung nennt als gemeinsame Ziele unter anderem die jährliche Fertigstellung von durchschnittlich 6.500 landeseigenen Wohnungen, einen Anteil von mindestens 50 Prozent geförderten Wohnraums bei allen Neubauprojekten und die Vergabe von 63 Prozent der jährlich zur Wiedervermietung kommenden Wohnungen an Haushalte mit Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023a\)](#)).

⁷² Bündnis für Wohnungsneubau und [bezahlbares Wohnen](#) ([Senatskanzlei Berlin \(2022\)](#)).

4.5 Perspektivische Flächenvorsorge

Das Portfolio der perspektivischen Flächenvorsorge umfasst Flächen, die für eine spätere Siedlungsentwicklung gesichert und planerisch vorbereitet, jedoch erst bei Bedarf genutzt werden. Damit schafft das Land Berlin Voraussetzungen, um zügig, flexibel und bedarfsgerecht auf unerwartete Situationen – wie neue Zuwanderungswellen – reagieren zu können. Auslöser dafür können etwa Krisen in anderen Staaten sein.

Um vorzusorgen, sind bis 2040 zusätzliche Flächen für 50.000 Wohnungen und für die damit verbundene soziale, grüne und technische Infrastruktur nötig. Die in [Kapitel 4.3](#) dargestellte Kulisse deckt diesen Bedarf etwa zur Hälfte. Es bleibt ein Defizit an Flächen für rund 25.000 Wohnungen. Dieses Defizit soll im Fortschreibungsprozess des STEP Wohnen jedoch nicht durch eine vorschnelle Festlegung weiterer Flächen für den Wohnungsbau aufgelöst werden, ohne die [Potenziale](#) integriert zu betrachten.

Der STEP Wohnen 2040 weist innerhalb der bekannten Potenziale keinen einzelnen Flächen die Funktion der Flächenvorsorge zu. In der Regel stehen die Grundstücke erst langfristig zur Verfügung. Welche Planungsprozesse nötig sind, um sie zu [aktivieren](#), lässt sich deshalb noch zu wenig bestimmen, um bereits heute sinnvoll festzulegen, welche Potenziale tatsächlich bebaut werden, und welche als Reserve dienen sollen.

4.5.1 Handlungsfelder und Handlungsmaßnahmen

Handlungsfeld: Perspektivische Entwicklungsoptionen prüfen

Um den noch offenen Anteil der Flächenvorsorge abzudecken, sind in den kommenden Jahren einige Planungsaufgaben zu erledigen. So sollen weitere Flächen ausgemacht und Optionen einer perspektivischen Siedlungsentwicklung – auch über 2040 hinaus – abgestimmt werden. Bei all diesen Aufgaben steht nicht nur die Suche nach Potenzialen für den Wohnungsbau im Vordergrund. Verfolgt wird ein integrierter Ansatz, der alle Nutzungen und fachlichen Belange berücksichtigt.

Die Planungsaufgaben stehen dabei gleichberechtigt nebeneinander. In welchem Umfang sich geeignete und auch aktivierbare Potenziale identifizieren lassen, wird erst der Arbeitsprozess ergeben. Dieser Prozess muss eng an ein Monitoring gekoppelt sein, das zeigt, wie sich Bedarf und Potenziale entwickeln ([Kapitel 6.6](#)). Das Defizit von Flächen für rund 25.000 Wohnungen ist eine Momentaufnahme. Es kann sich in den kommenden Jahren erhöhen oder verringern – zum Beispiel, wenn sich das Wachstum anders entwickelt als prognostiziert, oder indem sich das Potenzialangebot ändert. Damit würde sich auch die Notwendigkeit verstärken oder abschwächen, weitere Potenziale zu finden.

Landeseigene Liegenschaften prüfen und neu bewerten

Im Eigentum des Landes Berlin befinden sich gut erschlossene Liegenschaften. In den nächsten Jahren soll geprüft, abgewogen und neu bewertet werden, ob und inwieweit diese sich für eine behutsame, teilweise Inanspruchnahme für Wohnungsbau und weitere Nutzungen eignen.

- ▶ unter anderem im Rahmen eines öffentlichen Dialogprozesses mit Dialogwerkstätten und integriertem, internationalen stadt- und freiraumplanerischen Ideenwettbewerb prüfen, ob und inwieweit gesamtstädtische Fragestellungen auch durch eine behutsame Randbebauung in Teilen des Tempelhofer Felds beantwortet werden können⁷³

FNP-Wohnungsbauflächen sichern und aktivieren

In der Wohnungsbaukulisse des FNP liegen Flächenreserven zum Teil in hoch erschlossener und integrierter Lage. Diese Reserven gilt es, systematisch zu erfassen, und anhand der stadtentwicklungspolitischen Ziele zu prüfen, ob sie unter anderem für das Wohnen und die notwendige [Daseinsvorsorge](#) in Anspruch genommen werden sollen.

- ▶ die Wohnungsbaukulisse des FNP auf weitere Entwicklungs- und Verdichtungspotenziale hin analysieren
- ▶ diese [Potenziale](#) planerisch für eine perspektivische Nutzung für Wohnungsbau und Daseinsvorsorge sichern und bedarfsabhängig [aktivieren](#)

Strategische Entwicklungsachsen analysieren

Das Land Berlin wird in den nächsten Jahren das S-Bahn-, U-Bahn- und Straßenbahnnetz ausbauen. An den neuen Schienekorridoren und Haltepunkten entstehen gut erschlossene Stadträume. Ob diese Flächen zusätzliche Entwicklungsoptionen bieten, muss untersucht werden.

- ▶ perspektivische Räume für die Siedlungsentwicklung identifizieren, vor allen entlang vorhandener und künftiger Trassen des [Schienenpersonennahverkehrs \(SPNV\)](#)
- ▶ in Machbarkeitsuntersuchungen prüfen, ob sich diese Räume für eine integrierte Siedlungsentwicklung eignen

⁷³ Der Senat von Berlin hat am 5. Dezember 2023 eine Bürgerinnen- und Bürgerwerkstatt mit integriertem, internationalen stadt- und freiraumplanerischen Ideenwettbewerb zur Zukunft des Tempelhofer Feldes beschlossen ([Senatskanzlei \(2023\)](#)). Unabhängig davon gilt weiterhin das [Gesetz zum Erhalt des Tempelhofer Feldes \(ThF-Gesetz\)](#), das eine zusätzliche bauliche Inanspruchnahme der Flächen verbietet.

Konversionsflächen integriert und gemeinwohlorientiert entwickeln

Konversionsflächen bieten vor dem Hintergrund der angestrebten [Innenentwicklung](#) und der Reduzierung von Neuversiegelung ein [Potenzial](#) für eine Siedlungsentwicklung. Sofern solche Potenziale bekannt werden, strebt das Land Berlin eine ressortübergreifend abgestimmte Entwicklung an.

- ▶ ressortübergreifend nutzungs- und ergebnisoffene Konzeption entwickeln, die die Bedarfe des Landes Berlin und die Rahmenbedingungen des Standortes und seiner Umgebung bestmöglich berücksichtigt und untereinander abwägt
- ▶ im Fall von Flächen Dritter eine eventuell bodenwertsteigernde Entwicklung nur verfolgen, sofern mindestens anteilig [gemeinwohlorientierte](#) und renditeschwächere Nutzungen berücksichtigt werden und damit ein Mehrwert für das Land Berlin entsteht
- ▶ im Fall von Flächen Dritter frühzeitig die Bandbreite des städtebaulichen Instrumentariums von Umlegung über die Plansicherungsinstrumente inklusive Vorkaufsrechtsverordnungen systematisch prüfen und kontinuierlich verfolgen, um eventuelle Baulandspekulationen vorzubeugen

Nicht mehr benötigte Verkehrsflächen bedarfsgerecht umbauen

Die Ansprüche an Verkehrsflächen und den öffentlichen Raum ändern sich. Der Umbau der autogerechten Stadt ist eine Generationenaufgabe und eröffnet die Chance, Stadträume neu zu denken. Sie können entsiegelt werden und so der Anpassung an den Klimawandel zugutekommen, bieten bisweilen aber auch Entwicklungspotenziale für den Wohnungsbau und andere notwendige Nutzungen. Die Untersuchung dieser Flächen und Räume wird in den kommenden Jahren vorangetrieben. Dazu gehören große Verkehrsstrassen, Stellplatzflächen und Garagenstandorte in der Stadt.

- ▶ geeignete Verkehrsflächen identifizieren und früh klären, welche Entwicklungschancen sie auf lange Sicht eröffnen
- ▶ Rahmenbedingungen für einen bedarfsgerechten Umbau ermitteln und perspektivische Flächennutzungen prüfen

Die Suche nach [Potenzialflächen](#) darf nicht starr auf die genannten Aufgaben fixiert sein. Aus heute noch nicht absehbaren Trends können vielversprechende Entwicklungsoptionen für die Stadt entstehen. Grundsätzlich gilt im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft: Erst eine Nachnutzung aufgegebener Gebäude und Grundstücke prüfen, ehe neue Flächen in Anspruch genommen werden.

Die Konversion von Flächen lässt sich jedoch nicht immer wirtschaftlich darstellen. Das kann zum Beispiel daran liegen, dass eine Altlastensanierung, die neuen Wohnungsbau erlauben und gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse schaffen würde, zu aufwändig ist. Dann gilt es, Möglichkeiten zu prüfen, wie sich zum Beispiel durch eine Kofinanzierung dafür sorgen lässt, dass eine sinnvolle Nachnutzung aufgegebener Flächen nicht scheitert.

Handlungsfeld: Perspektivische Vorsorgeflächen planerisch vorbereiten

Das Portfolio der Flächenvorsorge soll Grundstücke in unterschiedlichen Planungsstadien enthalten. Diese sollten perspektivisch durch die vorbereitende Bauleitplanung gesichert sein. Die weiteren Planungsschritte können dann eingeleitet werden, wenn der Bedarf absehbar wird. Entscheidend ist, dass das Land Berlin an der Flächenreserve und den dafür entwickelten Planungszielen auch dann festhält, falls die demografische Entwicklung oder die Konjunktur zwischenzeitlich keinen entsprechenden Bedarf erkennen lassen.

Für einen Teil der Flächen soll allerdings bereits weitgehend Planungsrecht geschaffen sein, um sie kurzfristig [aktivieren](#) zu können. Das hat verschiedene Auswirkungen. So besteht auf Flächen, auf denen ein rechtskräftiger Bebauungsplan die planungsrechtlichen Voraussetzungen für Wohnungsbau schafft, auch das Recht zu bauen – unabhängig davon, ob es Bedarf gibt oder nicht. Für die Flächenvorsorge eignen sich deshalb vor allem landeseigene Grundstücke, bei denen das Land Berlin einen breiten Steuerungs- und Gestaltungsspielraum hat. Ein Liegenlassen bis akuter Bedarf besteht, verbietet sich zudem bei Instrumenten wie städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen.

Perspektivische Flächenpotenziale sichern

Eine Flächenreserve zu bilden und erst im Bedarfsfall zu [aktivieren](#), erfordert den möglichst unmittelbaren Zugriff auf geeignete Flächen durch das Land.

- ▶ den Ankauf perspektivisch für Siedlungsentwicklung nutzbarer Flächen zur vorausschauenden Bodenbevorratung prüfen
- ▶ bei Bedarf alle nötigen Instrumente anwenden, um Flächen zu sichern
- ▶ eine Flächenreserve für die perspektivische bauliche Inanspruchnahme pflegen
- ▶ den Einsatz von Plansicherungsinstrumenten (einschließlich Vorkaufsrechtssatzungen) prüfen

Geeignete Flächen bedarfsgerecht „an-entwickeln“

Die bekannten [Potenziale](#) (und solche, die erst noch identifiziert werden) müssen in einem nennenswerten Umfang planerisch vorbereitet werden, um bei Bedarf schnell zur Verfügung zu stehen.

- ▶ identifizierte Potenzialflächen planerisch vorbereiten – vor allem durch die vorbereitende und verbindliche Bauleitplanung und Instrumente des besonderen Städtebaurechts
- ▶ bei Bedarf alle Instrumente anwenden, um Flächen rasch zu [aktivieren](#)

4.6 Stadt-Umland-Entwicklung

Berlin und sein Umland

Berlins räumliche Entwicklung ist eng mit der seines [Umlands](#) verbunden. Damit die Stadt nachhaltig wachsen kann, orientiert sich das Konzept des StEP Wohnen 2040 am Siedlungsstern des Stadt-Umland-Raums. Diese Struktur hat ihren Ursprung in den historischen Schienenradialen, die von Berlin aus weit in das Berliner Umland führen. Der Siedlungsstern prägt den [Gestaltungsraum Siedlung](#), der im Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) als Schwerpunkt der baulichen Entwicklung festgelegt ist. Innerhalb dieses Gestaltungsraums Siedlung ist es landesplanerisch uneingeschränkt möglich, Wohnsiedlungen zu entwickeln. Die beidseitigen Bevölkerungsbewegungen zwischen Berlin und dem Berliner Umland, der Bedarf an Infrastruktur, der damit einhergeht, Arbeitsmarktverflechtungen und Verkehr, aber auch das Einkaufs-, Sozial- und Freizeitverhalten lassen sich diesen Achsen zuordnen.

Die dünner besiedelten Räume zwischen den Siedlungsachsen haben herausgehobene Funktionen als Erholungsräume und Frischluftschneisen. Sie reichen weit in die Stadt hinein und geben vielen Berlinerinnen und Berlinern Zugang zur Landschaft. Der LEP HR sieht in diesen Achsenzwischenräumen nur eine eingeschränkte Wohnsiedlungsentwicklung vor und zielt darauf, diese vor allem in den mit [Schienenpersonennahverkehr \(SPNV\)](#) gut erschlossenen Siedlungsachsen zu konzentrieren. Diesem Prinzip folgt auch der StEP Wohnen 2040. Das zeigt sich in der Vorrangkulisse [Innenentwicklung](#), die auf den Plänen 1 bis 5 dargestellt ist, und der Lage der meisten [Wohnungsbaupotenziale](#) auf Berliner Gebiet und in den Umlandgemeinden.

Der [Plan 6 Stadt-Umland-Entwicklung](#) verdeutlicht den Gestaltungsraum Siedlung mit den Siedlungsachsen und Grünräumen.⁷⁴ In diese Struktur sind Wohnungsbaupotenziale mit jeweils mehr als 500 Wohnungen eingebettet, die der Plan nachrichtlich darstellt. Sie basieren für das Berliner Umland auf einer Abfrage der Kommunen im zweiten Quartal 2023⁷⁵ und für Berlin auf dem [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#). Angesichts ihrer Größe, ihrer Lage an den Siedlungsachsen und der damit verbundenen Erschließungsqualität und auch, weil hier überwiegend Mehrfamilienhäuser geplant sind, spielen diese Standorte für die Deckung des Wohnungsbedarfs in der Region eine wichtige Rolle. Im Umland fokussiert sich das Geschehen auf das Umfeld des Flughafens Berlin-Brandenburg, die Gemeinden im Westen (einschließlich der Landeshauptstadt Potsdam) und im Nordosten (mit Bernau bei Berlin). Der Plan zeigt: Sowohl in Berlin als auch im Berliner Umland bestehen Potenziale für das weitere Wachstum.

Bevölkerungs- und Wohnungsbauentwicklung im Berliner Umland

Das Berliner Umland ist in den letzten Jahren ausgesprochen dynamisch gewachsen. Bevölkerung und [Wohnungsneubau](#) haben stark zugenommen ([Kapitel 6.3](#)). Dass immer noch sehr viele Menschen aus der Stadt ins Umland ziehen, hat viele Gründe: das knappe Wohnungsangebot in Berlin, ein noch recht großes Angebot an Baugrundstücken im Umland, der Wunsch nach dem Eigenheim, Unterschiede bei Miet- und Kaufpreisen zwischen Berlin und Brandenburg und schließlich auch die Erfahrungen der Coronapandemie.

Nach zwei Jahrzehnten eines zum Teil starken Bevölkerungswachstums sind viele Flächenpotenziale im Berliner Umland heute entwickelt. In manchen Gemeinden stößt ein weiteres Wachstum auf Vorbehalte, weil Infrastruktur, vor allem Schulen und Kitas, aber auch eine

⁷⁴ Aus dem Plan 6 lässt sich nicht zwangsläufig eine Siedlungsentwicklung ableiten. Er dient nicht als Grundlage für Standortentscheidungen. Für das Land Berlin obliegt die Konkretisierung des [Gestaltungsraums Siedlung](#) dem Flächennutzungsplan, die Ziele der Freiraumentwicklung leiten sich aus dem [Landschaftsprogramm](#) ab.

⁷⁵ Es sind nur Standorte dargestellt, denen die Kommunen bei einer Abfrage ein voraussichtliches Potenzial von 500 Wohnungen oder mehr zugeordnet haben – unabhängig davon, ob sie landesplanerisch bestätigt sind. Die Darstellung für das [Berliner Umland](#) hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Im Gestaltungsraum Siedlung liegen weitere, nicht dargestellte Wohnungsbaupotenziale.

attraktive verkehrliche Anbindung fehlen. Einige Kommunen dürften sich deshalb von ihren Wachstumsstrategien verabschieden und eher auf eine Konsolidierung setzen, etwa in Form eines langsamen und gesteuerten Wachstums. Doch auch in Zukunft werden, nicht zuletzt aus finanziellen Gründen, viele Haushalte aus Berlin ins [Umland](#) ziehen wollen, obwohl auch dort die Bereitstellung von Wohnbauland bereits heute an ihre Grenzen stößt. Berlin kann sich deshalb nicht auf die Nachbarkommunen stützen und muss alles Notwendige tun, um den Wohnungsbedarf innerhalb seiner Grenzen zu decken.

Auch die [Städte der zweiten Reihe](#) gewinnen für den Wohnungsmarkt der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg an Bedeutung. Diese Städte sind (in der Diktion des LEP HR) Zentrale Orte außerhalb des Berliner Umlands und von Berlin auf der Schiene in höchstens 60 Minuten Fahrzeit zu erreichen. Mit der Strategie des Sprungs in die zweite Reihe wird eine stärkere Vernetzung in der Metropolregion angestrebt. Sie zielt darauf ab, auch die Ober- und Mittelzentren jenseits des Berliner Umlands in die Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung der Hauptstadtregion einzubeziehen.

Die Stadt-Umland-Wanderung führt jedoch zu immer mehr Pendelverkehr. Mit den Zielen einer [kompakten und klimagerechten Siedlungsentwicklung](#) ist das nicht zu vereinbaren. Die Verkehrsverbindungen gerade im [Umweltverbund](#) zwischen Berlin und den angrenzenden Gemeinden, dem Umland und den Ober- und Mittelzentren in Brandenburg sollen deshalb weiter verbessert werden. Für all das ist eine koordinierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklung auch in Zukunft unverzichtbar. Neben der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung als oberste Raumordnungsbehörde in Berlin und Brandenburg gibt es mit dem [Kommunalen Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg e.V. \(KNF\)](#) eine Kooperationsstruktur, die eine entsprechend abgestimmte Entwicklung des Stadt-Umland-Raums im Blick hat.

4.6.1 Handlungsfelder

Das Berliner Umland gehört nicht zum Wirkungsbereich des STEP Wohnen. Dennoch werden an dieser Stelle Empfehlungen und Anregungen gegeben, die helfen können, die etablierte länderübergreifende Planung in der gemeinsamen Wohnungsmarktregion aus Berlin und seinem Umland zu verbessern. Die bestehenden Formate der länderübergreifenden und interkommunalen Kooperation sollten weiter ausgebaut und etwa die Zusammenarbeit beim gesamtstädtischen [Kompensationsmanagement](#) weiterverfolgt werden. Verbesserte Analysewerkzeuge können dabei helfen, im Rahmen der vielfältigen Angebote der Landesplanung zur Wohnsiedlungsentwicklung [Potenziale](#) zu [aktivieren](#). Beide Ansätze sind für eine proaktive und nachhaltige Siedlungsflächenentwicklung in der gesamten Hauptstadtregion wichtig.

Handlungsfeld: Konzepte für Teilräume an Siedlungsachsen entwickeln

Für Räume der Siedlungsachsen, in denen Siedlungsflächen benachbarter Kommunen aneinandergrenzen, ist eine interkommunale, teils auch länderübergreifende Betrachtung und Abstimmung sinnvoll, weil dort jede Bautätigkeit auch Auswirkungen auf Verkehr, [Da-seinsvorsorge](#) und andere Belange in der Nachbargemeinde haben kann. Die Zusammenarbeit der Berliner Bezirke mit benachbarten Städten und Gemeinden sollte deshalb fortgeführt werden. Zudem muss sichergestellt sein, dass auch die Wohnfolgeinfrastruktur entwickelt und angepasst wird. Gemeinsame, interkommunale Achsenentwicklungskonzepte zu den Aspekten Flächenentwicklung (Wohnen, Gewerbe, Infrastruktur), Grün- und Freiräume und Verkehr können dabei helfen – und zugleich der Öffentlichkeit bewusst machen, wie eng die Verflechtungen entlang der Siedlungsachsen sind.

Im Sinne eines weiteren Zusammenwachsens der Hauptstadtregion zu einem Wirtschaftsstandort wollen beide Länder über die Siedlungsachsen hinaus neue länderübergreifende Kooperationen, Strategien sowie ein gemeinsames Management für die [Entwicklungsachsen](#) entlang der Schieneninfrastruktur anstoßen. Ein Beispiel hierfür ist die Lausitz-Achse.

Insgesamt sollen die Synergien zwischen dem Flächenland Brandenburg und der Metro-
pole Berlin genutzt werden.

Handlungsfeld: Analysewerkzeuge ausbauen und verbessern

Um Siedlungsflächenentwicklung, Verkehrsfragen und Infrastrukturvorhaben auf einer gemeinsamen, länderübergreifenden Grundlage abstimmen zu können, braucht es bessere Daten. So würde etwa ein länderübergreifend synchronisiertes Monitoring der [Wohnungsbaupotenziale](#) in Berlin und im [Berliner Umland](#) erlauben, abgestimmte Aussagen zu treffen, welche Potenzialflächen verfügbar sind. Neben der quantitativen Erfassung der Potenziale kann auch eine qualitative Bewertung der Wohnungsbaustandorte und Potenzialflächen sinnvoll sein. Für eine Analyse des [KNF](#)-Raums sind dafür bereits Kriterien entwickelt und angewandt worden. Es ist wünschenswert, dass sich die beiden Länder (oder vielmehr: ihre Fachressorts) über mögliche Mindestkriterien einer Erfassung und Aktualisierung der Wohnungsbaupotenziale verständigen und festlegen, wie ein solches Vorhaben finanziert werden soll.

Der StEP Wohnen 2040 empfiehlt, neben dem Angebot an Potenzialflächen auch die Nachfrageseite, also die Wohnungsversorgung zu analysieren. Welche Herangehensweisen das ermöglichen, muss geprüft werden. Dazu könnten auch interkommunale Konzepte genutzt werden.

Um das bisherige Baugeschehen fundiert zu bewerten, wird außerdem vorgeschlagen, bei der Erteilung von Baugenehmigungen oder bei der Fertigstellungsanzeige zu erfassen, auf welcher planungsrechtlichen Grundlage ein Vorhaben genehmigt wurde (zum Beispiel nach § 34 [BauGB](#) oder auf Basis eines Bebauungsplans, also nach § 30 oder § 33 BauGB). Zu prüfen wäre, wie diese Aufgaben in beiden Ländern gemeinsam mit den Landkreisen und Bezirken angegangen werden kann.

5 Ausblick

Flächen bereitzustellen und zu [aktivieren](#), um mehr und vor allem [bezahlbaren Wohnraum](#) zu schaffen, bleibt eine Kernaufgabe. Das bestehende Wohnungsdefizit so schnell es geht aufzulösen und dabei auch die notwendige Infrastruktur zur [Daseinsvorsorge](#) zu schaffen, hat Vorrang. Hinzu kommt der Bedarf, der sich aus weiterem Wachstum ergibt. Der StEP Wohnen 2040 identifiziert [Flächenpotenziale](#), auf denen die benötigten Wohnungen entstehen können. Er zeigt damit einen Weg, den seit Jahren angespannten Wohnungsmarkt zu entlasten und den ungebrochenen Anstieg der Mieten zu bremsen.

Der enorme Umfang des Neubaus, der dafür nötig ist, verlangt Anstrengungen aller Akteurinnen und Akteure und ein abgestimmtes Handeln. Wenn nicht alle an einem Strang ziehen, wird Berlin diese große Aufgabe nicht meistern.

Die Folge: Der Wohnungsmarkt bliebe weiter angespannt. Das würde Leben und Alltag der Berlinerinnen und Berliner belasten und die Anziehungskraft und Attraktivität der Stadt auf lange Sicht schmälern. Deshalb ist es so wichtig, die Wohnungsbauziele zu erreichen und die Bedingungen für den Wohnungsbau zu verbessern. In ebenen- und ressortübergreifenden Formaten lassen sich Planungsprozesse beschleunigen, Kompromisse für Konflikte finden und auch die Umsetzung von Bauvorhaben vorantreiben.

Berlins Stadtplanung ist dem Gemeinwohl verpflichtet und muss deshalb auch langfristige Optionen für die Siedlungsentwicklung vorbereiten. Dafür sind in den kommenden Jahren grundlegende Entscheidungen zu treffen und Planungsprozesse anzustoßen. Der StEP Wohnen 2040 benennt, was in dieser Hinsicht zu tun ist.

Der Wohnungsbau hängt jedoch stark von Faktoren ab, auf die die Akteurinnen und Akteure in der Stadt wenig Einfluss haben. Ein solcher Faktor ist die Konjunktur. Gestiegene Finanzierungskosten und der daraus resultierende Einbruch an Bauaufträgen, teure Baumaterialien und der zunehmende Fachkräftemangel machen es der Branche immer schwerer, in neue Wohnungen zu investieren und zu bauen. Wie sich die Wohnungsbautätigkeit vor diesem Hintergrund in den kommenden Jahren entwickeln wird, ist schwer abzuschätzen.

Sicher ist: Der Senat wird kontinuierlich im Blick behalten, wie sich die Umsetzung des StEP Wohnen 2040 gestaltet und ob die gesetzten Ziele erreicht werden.

Nicht nur die Fertigstellungszahlen unterliegen einem regelmäßigen Monitoring, um nachzuvollziehen, ob die Aktivierung der Potenziale im erforderlichen Umfang gelingt oder ob es nötig ist, nachzusteuern. Auch die Daten und Grundlagen, auf denen die Annahmen, Ziele und Handlungsansätze des StEP Wohnen beruhen, werden laufend geprüft. Solche Daten sind immer eine Momentaufnahme. Nachfrage und Angebot können sich rasch ändern, gerade wenn sie sich so dynamisch entwickeln wie zurzeit. Berlin muss möglichst früh erkennen, ob sich die Bevölkerung anders entwickelt, als erwartet.

Sollte das Angebot verfügbarer Potenzialflächen deutlich von den Ansätzen abweichen, muss ebenfalls nachjustiert werden. Entscheidend ist, zielgerichtet zu handeln – nicht ohne Not Flächen für den Wohnungsbau in Anspruch nehmen, aber auch mit den aufgezeigten Instrumenten neue Angebote schaffen, die es braucht, damit sich auf dem seit Jahren angespannten Wohnungsmarkt die Situation für die Berlinerinnen und Berlin verbessert und alle ein Zuhause in Berlin finden können.

6 Grundlagen

6.1 Stadtentwicklungspläne im Berliner Planungssystem

Stadtentwicklungspläne, kurz StEP, sind Teil des Berliner Planungssystems, das aus verschiedenen Planungsebenen, Planwerken und Strategien besteht. StEP bilden innerhalb der Säule der [informellen](#) räumlichen Konzepte die Ebene der Gesamtstadt ab und werden deshalb für verschiedene sektorale Themen von der Berliner Hauptverwaltung erarbeitet.

Abbildung 9: Stadtentwicklungspläne im Berliner Planungssystem



Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, eigene Darstellung

Planung der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg

Berlin und Brandenburg bilden zusammen eine Metropolregion, die die beiden Bundesländer als gemeinsamen Lebens- und Wirtschaftsraum in Abstimmung entwickeln. Als zentrale Steuerungselemente haben die Landesregierungen von Berlin und Brandenburg ein gemeinsames Landesentwicklungsprogramm (LEPro) und den gemeinsamen Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) festgesetzt. Der LEP HR vertieft Themen wie die Siedlungs- und Entwicklungsachsen oder die Zentrenentwicklung. Für Berlin und sein [Umland](#) legt er mit dem [Gestaltungsraum Siedlung](#) die Räume für eine bevorzugte bauliche Entwicklung und mit dem Freiraumverbund Gebiete für den übergeordneten Freiraumschutz fest. Die Städte und Gemeinden im Land Brandenburg wie auch die Hauptverwaltung und die Bezirke von Berlin müssen ihre Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung anpassen.⁷⁶ Damit sind die räumlichen Entwicklungsvorgaben des LEPro und des LEP HR auch Grundlage aller Berliner Stadtentwicklungspläne.

⁷⁶ Die Anpassung an die Ziele der Raumordnung des LEP HR erfolgt gemäß § 1 (4) [Baugesetzbuch \(BauGB\)](#).

BerlinStrategie – Stadtentwicklungskonzept 2030

Die BerlinStrategie 3.0⁷⁷ liefert den konzeptionellen Überbau der strategischen Stadtentwicklung Berlins. Sie umfasst das Zukunftskonzept und das Leitbild der Hauptstadt. Das Konzept benennt unter anderem Alleinstellungsmerkmale der Stadt, Ziele und Handlungsfelder ihrer Entwicklung und Schwerpunkträume der Stadtentwicklung. All das fließt auch in die Stadtentwicklungspläne ein und wird in diesen sektoral vertieft.

Flächennutzungsplan

Der Flächennutzungsplan (FNP) steuert als vorbereitender Bauleitplan nach § 5 [BauGB](#) die städtebauliche Entwicklung Berlins. Er gibt Auskunft über die beabsichtigten Arten der Bodennutzung für das ganze Stadtgebiet, stellt also dar, welche Flächen zum Wohnen, welche für Gewerbe oder Zentren geeignet sind, welche als Freiflächen dauerhaft erhalten werden sollen und wo übergeordnete Verkehrsstrassen vorgesehen sind. Seine Flächenkulisse und grundlegenden Planungsziele werden durch die Stadtentwicklungspläne (StEP) räumlich und zeitlich konkretisiert. Das macht den FNP und die StEP zur räumlich-planerischen Grundlage von Bebauungsplänen als verbindliche Bauleitplanung. Der FNP ist vom Senat und vom Abgeordnetenhaus beschlossen und wird durch Änderungsverfahren aktuell gehalten.

Stadtentwicklungspläne

Stadtentwicklungspläne sind ein berlinspezifisches [informelles](#) Instrument der städtebaulichen Planung. Ihre rechtliche Grundlage ist deshalb nicht das BauGB, sondern das Berliner [Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches \(AGBauGB\)](#). Sie werden für die räumliche Entwicklung des gesamten Stadtgebiets erarbeitet und vom Senat beschlossen. StEP konkretisieren die Darstellungen des FNP räumlich und zeitlich zu unterschiedlichen Themen. Gleichzeitig können die StEP aber auch Anlass und Impuls für Änderungen des FNP sein. Durch dieses Gegenstromprinzip entwickeln sich beide Pläne weiter.

Derzeit gibt es in Berlin fünf StEP zu den Handlungsfeldern Wohnen, Wirtschaft, städtische Zentren, Klima sowie Mobilität und Verkehr.⁷⁸ Die Pläne sind aufeinander abgestimmt, um Flächen- und Nutzungskonkurrenzen zu vermeiden. Sie ergänzen sich und dienen als Steuerungsinstrumente, die je nach Dynamik der städtischen Entwicklung aktualisiert und fortgeschrieben werden.

Die Stadtentwicklungspläne formulieren Leitlinien und konkrete Ziele für Berlin und bilden so einen Rahmen für die weitere Stadtentwicklung. Einmal beschlossen, sind sie als städtebauliche Entwicklungskonzepte bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen.⁷⁹ Sie fließen also in die Abwägung ein und haben Einfluss auf konkrete Pläne, Planungsentscheidungen, Prozesse und Projekte.

Stadtentwicklungsplan Wohnen – Aufgaben und Steuerungsmöglichkeiten

Der StEP Wohnen definiert den Rahmen für die Wohnungsbauentwicklung in Berlin. Im Detail soll er:

- basierend auf der aktuellen [Bevölkerungsprognose](#) den Wohnungsbaubedarf der kommenden Jahre ermitteln
- das Wohnraumpotenzial in laufenden Projekten und Planungen abschätzen

⁷⁷ [Senatskanzlei \(2021\)](#)

⁷⁸ Stadtentwicklungsplan Zentren 2030 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2019\)](#)), Stadtentwicklungsplan Mobilität und Verkehr Berlin 2030 ([Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz \(2021\)](#)), Stadtentwicklungsplan Klima 2.0 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023c\)](#)) und Stadtentwicklungsplan Wirtschaft 2030 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen \(2020a\)](#)).

⁷⁹ Städtebauliche Entwicklungskonzepte sind nach § 1, Abs. 6, Nr. 11 [Baugesetzbuch \(BauGB\)](#) bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen.

- bei Bedarf [Potenzialflächen](#) für weitere Wohnungsbauprojekte identifizieren
- Ziele und Leitlinien für die Wohnungsbauentwicklung formulieren
- ein räumliches Konzept für den Wohnungsbau der kommenden Jahre entwickeln
- Instrumente und Maßnahmen benennen, um die Ziele zu erreichen

Seine Steuerungswirkung entfaltet der StEP Wohnen über den mit ihm abgeschätzten Bedarf, die formulierten Leitlinien und Ziele, das räumliche Konzept und entsprechende Maßnahmen. In Plänen und Kulissen sind die Flächen verortet, die für den [Wohnungsneubau](#) geeignet sind und die für diese Nutzung gesichert und [aktiviert](#) werden sollen. Gemäß dem Berliner [Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches \(AGBauGB\)](#) besitzen StEP Empfehlungskarakter, sind aber Grundlage aller weiteren Planungen. Sie sind also in allen konkretisierenden Konzepten zu berücksichtigen.

Zusätzliche Wirkung entfaltet der StEP Wohnen, indem er bereits während seiner Erarbeitung die an der Wohnungsbauentwicklung beteiligten Akteurinnen und Akteure vernetzt. Kontinuierliches Monitoring und Fortschreibungen stellen sicher, dass die formulierten Leitlinien, Ziele und Maßnahmen überprüft und angepasst werden, wenn sich die Gegebenheiten ändern.

Als räumlich-strategisches Planungsinstrument definiert der StEP Wohnen Flächen, Maßnahmen und Prioritäten für den Wohnungsbau. Die planerische Aktivierung der Potenziale erfolgt in nachgelagerten Planungsschritten durch die Projektreferate der für Stadtentwicklung zuständigen Senatsverwaltung und die Stadtentwicklungsämter der Bezirke.

Informelle Planungen und Konzepte der Bezirke

Über verschiedene integrierte Konzepte, Rahmenpläne und sektorale Fachpläne konkretisieren die Bezirke die räumliche Planung für ihr Gebiet oder Teile davon und berücksichtigen dabei den FNP und die Stadtentwicklungspläne. In Berlin gehören dazu auch Fachpläne zu Themen wie Einzelhandel und Zentren, Wohnbauflächen, Wirtschaftsflächen, sozialer Infrastruktur oder Grün- und Freiflächen sowie integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte (INSEK) oder umsetzungsorientierte Innenentwicklungskonzepte (IEK). Aus der Vielzahl an gesamtstädtischen und bezirklichen Plänen und Konzepten wird in den Bezirken die Bereichsentwicklungsplanung erarbeitet, die die städtebauliche Nutzungsstruktur auf Blockebene für den gesamten Bezirk darstellt. Neben der konkreten Projektplanung bilden sie alle eine Grundlage der verbindlichen Bauleitplanung.

Bebauungsplanung und Baugenehmigung

Die bauordnungs- und planungsrechtliche Genehmigungsfähigkeit erlangen Projekte, indem die Verwaltungen einen Bebauungsplan aufstellen (sofern keine Genehmigung auf Grundlage von § 34 [BauGB](#) möglich ist). Mit den Bebauungsplänen werden Planungen und Konzepte für einzelne Bereiche oder Grundstücke konkretisiert. Dabei werden unter anderem Nutzungsart und Ausnutzung des Grundstücks festgelegt. Im Abwägungsprozess bei der Aufstellung eines Bebauungsplans werden (nach § 1, Abs. 6, Nr. 11 BauGB) alle von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzepte oder sonstigen beschlossenen städtebaulichen Planungen berücksichtigt - auch die Ziele und Aussagen der Stadtentwicklungspläne.

Die Bebauungspläne sind die Grundlage, um eine Baugenehmigung zu erteilen. Dafür sind in Berlin überwiegend die Bezirke verantwortlich. Der Bauantrag, den Bauwillige für ihr Projekt stellen, muss mit den Festsetzungen des Bebauungsplans konform sein. Nach § 34 BauGB sind aber auch Vorhaben zulässig, die in einem Bereich ohne Bebauungsplan liegen und sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung in die nähere Umgebung einfügen.

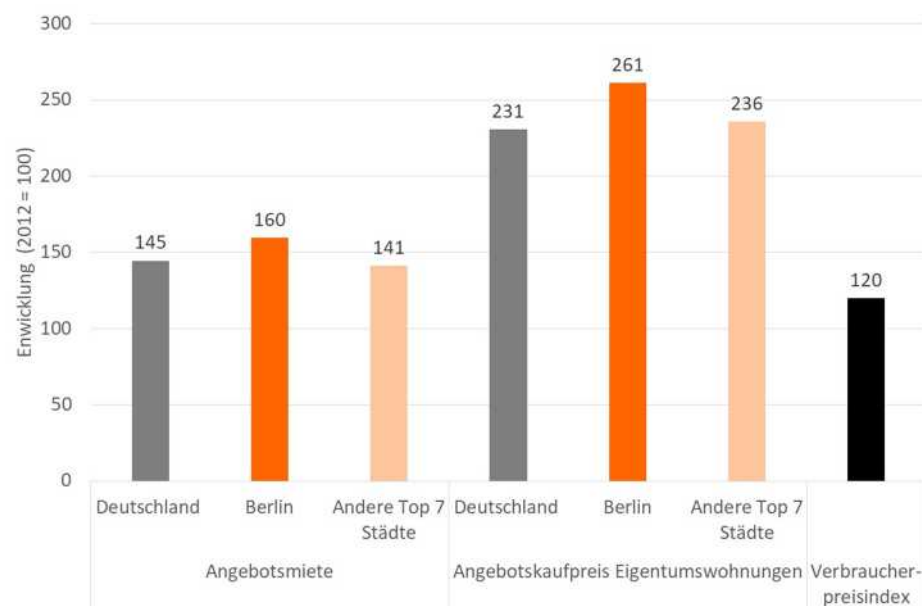
6.2 Der Berliner Wohnungsmarkt

Steigende Mieten und Preise

Angebotsmieten und -kaufpreise sind in Berlin nach wie vor hoch. Sie spiegeln das ungleiche Verhältnis von Angebot und Nachfrage wider – und damit, wie schwierig die Lage für Wohnungssuchende ist. Gäbe es dagegen so viele bedarfsgerechte Wohnungsangebote wie Wohnungssuchende, wären Mieten und Kaufpreise niedriger und nur noch von Faktoren wie den Bewirtschaftungs-, Bau- und Grundstückskosten, der Lage oder dem Ausstattungsstandard bestimmt.

In den letzten elf Jahren ist der Median der Angebotsmieten (nettokalt) in Berlin mit 60 Prozent deutlich stärker gestiegen als in allen übrigen [Top-7-Städten](#). Noch stärker als die Mieten stiegen die Preise, zu denen Wohnungen zum Kauf angeboten werden: auf 261 Prozent des Medians von 2012. Der Anstieg fällt in beiden Segmenten allerdings auch deshalb so hoch aus, weil Berlin von einem wesentlich niedrigeren Niveau gestartet ist als die anderen sechs Städte. Ein solcher Aufholprozess ist aber kein Automatismus. Das Preisniveau in Berlin war nach 2000 vergleichbar mit dem in Halle (Saale) und Essen. Dort sind die Preise jedoch bei Weitem nicht so gestiegen, weil durch eine geringere Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung viel weniger Wohnungen fehlen als in Berlin.

Abbildung 10: Zunahme der Angebotsmieten und der Angebotspreise für Eigentumswohnungen von 2012 bis 2022⁸⁰



Quelle: [Value AG \(2023\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Trotz des starken Anstiegs waren die Angebotsmieten (für Wohnungen aller Baujahre) mit einem Median von ca. 11,50 Euro nettokalt pro Quadratmeter Wohnfläche in Berlin auch 2022 noch preiswerter als im Mittel der anderen Top-7-Städte (ca. 14,60 Euro pro Quadratmeter). Bei den Eigentumswohnungen liegt Berlin mit einem Median der Angebotskaufpreise von gut 5.800 Euro pro Quadratmeter Wohnfläche (alle Baujahre) nun auf der mittleren Position – zwischen den preiswerteren Städten Stuttgart, Köln und Düsseldorf und den teureren Metropolen Hamburg, Frankfurt am Main und München.

⁸⁰ Zum Zeitpunkt der Erarbeitung des StEP Wohnen 2040 lagen die amtlichen Daten lediglich für das Jahr 2021 vor. Als Betrachtungszeitraum der Datenauswertungen wurde daher immer der Zeitraum 2012 bis 2021 verwendet. Nur in einzelnen Fällen lagen bereits Daten für 2022 vor. Bisweilen liegt der Erkenntnisgewinn in einer längeren Zeitreihe, sodass das Ausgangsjahr bei einigen Auswertungen früher angesetzt wurde.

Für die [Bezahlbarkeit von Wohnraum](#) ist neben dem Preisniveau entscheidend, wie hoch die Kaufkraft der Haushalte ist. Einen Hinweis darauf gibt die Angebotsmietbelastungsquote bei Neuvermietung. Sie drückt aus, wie hoch der Anteil der Nettokaltmiete (hier: der Angebotsmiete) am durchschnittlichen verfügbaren Haushaltneutoeinkommen⁸¹ ist. Anders gesagt: Wie viel seines Einkommens muss ein Haushalt für die Kaltmiete verwenden?

Die Angebotsmietbelastungsquote bei Anmietung einer neuen Wohnung liegt in Berlin rund 35 Prozent über dem Bundesdurchschnitt.⁸² Damit rangiert Berlin 2021 bundesweit auf Platz zwölf von 400 untersuchten Städten. Nur in elf anderen Städten – darunter München, Frankfurt am Main und Köln – geben Haushalte gemessen an ihrem Einkommen mehr für das Wohnen aus als in Berlin. In ostdeutschen Großstädten ist die Belastung dagegen deutlich niedriger als in Berlin. Auch in manch teurerer Stadt wie Heidelberg, Hamburg oder Münster geben Haushalte anteilig weniger für die Miete aus, weil ihre Einkommen höher sind als die in Berlin und dies die höheren Wohnkosten mehr als ausgleicht.

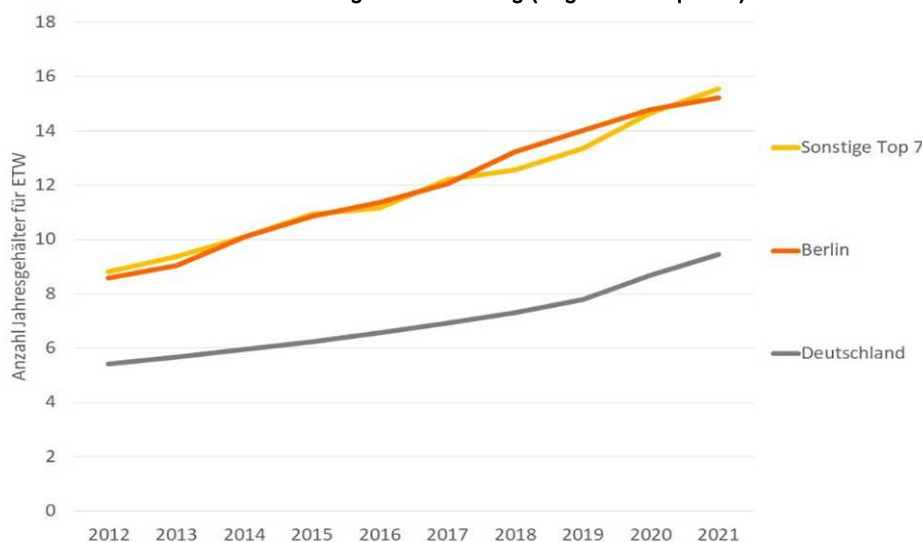
Tabelle 2: Durchschnittliche Angebotsmietbelastung bei Neuvermietung in 2021

Rang in Deutschland	Stadt	Mietbelastung (Deutschland = 100)	Rang in Deutschland	Stadt	Mietbelastung (Deutschland = 100)
1	München	169	26	Münster	124
2	Frankfurt am Main	156	27	Hamburg	124
3	Offenbach am Main	151	30	Bonn	121
4	Regensburg	141	32	Mannheim	121
5	Freiburg im Breisgau	138	46	Düsseldorf	116
8	Potsdam	137	75	Jena	111
10	Stuttgart	136	107	Leipzig	103
11	Köln	136	127	Braunschweig	100
12	Berlin	134,57	231	Dresden	88
21	Heidelberg	125	262	Halle (Saale)	85

Quelle: [Value AG \(2023\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Auch Eigentum zu bilden, wird für viele zunehmend schwierig. Mittlerweile muss eine Person in Berlin rund 15 ihrer Nettojahresgehälter aufbringen, um eine Wohnung zu kaufen. Zehn Jahre zuvor waren es nur 8,3 Jahreseinkommen. Der Grund: Die Angebotspreise für Eigentumswohnungen sind weit stärker gestiegen als die Einkommen. Die Situation in den anderen [Top-7-Städten](#) war über die letzten zehn Jahre fast identisch. Auch bundesweit war ein Anstieg zu verzeichnen.

Abbildung 11: Anzahl der benötigten durchschnittlichen Personenjahresnettoeinkommen für den Kauf einer durchschnittlichen Eigentumswohnung (Angebotskaufpreise) von 2012 bis 2021



Quelle: [Value AG \(2023\)](#), [Arbeitskreis VGR \(2023\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

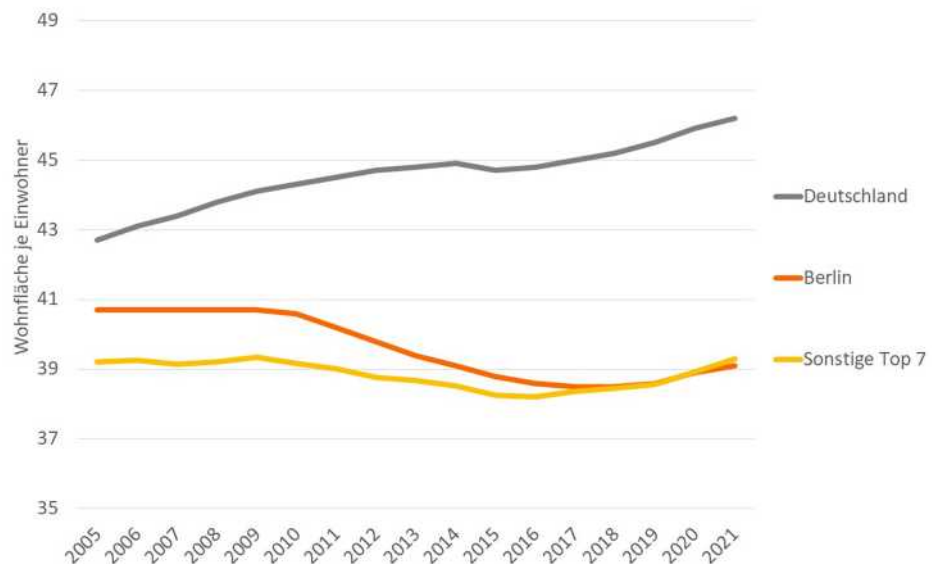
⁸¹ laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

⁸² Bei bestehenden Mietverträgen sind die Unterschiede zwischen dem Wert für Berlin und dem für ganz Deutschland deutlich geringer. Laut [Mikrozensus \(2018\)](#) lag die durchschnittliche Mietbelastung durch mehr als vier Jahre alte Mietverträge (das sind drei Viertel aller Mietverträge in Berlin) nur 4,2 Prozent über der in Deutschland (bezogen auf die Bruttokaltmiete).

Weniger Wohnfläche

Angesichts der gestiegenen Wohnkosten rücken die Menschen zusammen. 2007, als die Talsohle bei den Mieten erreicht war, belegte eine Person in Berlin noch durchschnittlich fast 41 Quadratmeter Wohnfläche; 2021 waren es nur noch rund 39 Quadratmeter. Damit hat Berlin das Niveau der anderen [Top-7-Städte](#) erreicht.

Abbildung 12: Durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf in Berlin von 2005 bis 2021



Quelle: [Statistische Ämter des Bundes und der Länder \(2021b\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Weil Wohnungen knapper geworden sind, ziehen die Menschen in Berlin seltener um. Trennungen werden hinausgeschoben, Kinder ziehen später aus, trotz Nachwuchs bleiben junge Familien in der zu kleinen Wohnung, während andere Haushalte den Wunsch nach einem anderen Stadtviertel hintanstellen. Zum einen ist es schwer, eine [bezahlbare Wohnung](#) zu finden. Zum anderen geben Haushalte einen älteren Mietvertrag mit seinen oft günstigeren Konditionen nicht leichtfertig auf. Während zehn Jahre zuvor noch jedes Jahr mehr als neun Prozent der Berliner Bevölkerung umzogen⁸³, lag der Anteil 2022 nur noch bei gut 7 Prozent.

Der stetige Abwärtstrend der [Fluktuationsquote](#)⁸⁴ ist eine Berliner Besonderheit. Das zeigt ein Vergleich mit Hamburg und München. Zwar ist das Niveau zwischen den Städten aufgrund der historisch unterschiedlich gewachsenen administrativen Abgrenzung von Stadt und [Umland](#) nicht genau vergleichbar. Doch anders als in Berlin ist in Hamburg und München die Quote heute höher als vor zehn Jahren. Im Vergleich der drei Großstädte ist also nur in Berlin das Umzugsgeschehen zurückgegangen.

Andere Wanderungsmuster

Die Entwicklung am Wohnungsmarkt ist ein Faktor, der beeinflusst, welche Gruppen nach Berlin ziehen und wie viele Menschen wegziehen. Bei eher einkommensschwachen Gruppen hat sich die Zuzugsneigung⁸⁵ laut Einwohnermelderegister verringert. So sind etwa (üblicherweise eher einkommensschwache) Studienanfängerinnen und -anfänger zuletzt

⁸³ [Einwohnermelderegister Berlin \(2022\)](#)

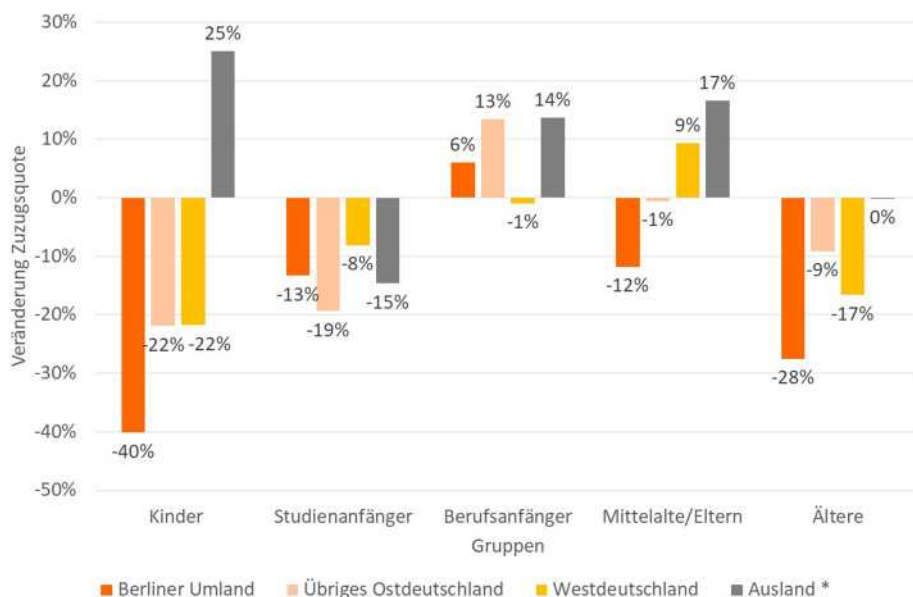
⁸⁴ nur unterbrochen durch einen vermutlich durch Fluchtzuwanderung bedingten vorübergehenden Anstieg der Binnenmobilität im Jahr 2016

⁸⁵ Die Zuzugsneigung gibt an, welcher Anteil einer bestimmten Gruppe nach Berlin zieht. Dieser Anteil wird auch Zuzugsquote genannt. Zuzugsquoten haben gegenüber absoluten Zuzugszahlen den Vorteil, dass sie nicht von der demografischen Struktur in der Herkunftsregion beeinflusst werden. So gab es beispielsweise in Ostdeutschland 2021 33 Prozent weniger Menschen im Alter von 25 bis 29 als noch 2013. Bei gleichbleibender Zuzugsneigung würde die absolute Zahl der Zuzüge damit um ein Drittel zurückgehen.

seltener nach Berlin und stattdessen vermehrt in ostdeutsche Großstädte gezogen, weil dort Wohnraum erschwinglicher ist. Auch Familien aus Ostdeutschland ziehen deutlich seltener nach Berlin, genau wie Personen zwischen 45 und 65 Jahren aus allen Regionen. Besonders stark zurückgegangen ist die Zuzugsneigung aus dem [Berliner Umland](#).

Gleichzeitig ziehen mehr einkommensstärkere Menschen und Familien aus dem Ausland⁸⁶ und Menschen zwischen 30 und 45 Jahren aus den alten Bundesländern nach Berlin. Auf diese Gruppen übt die Stadt dank wachsender Wirtschaftskraft eine immer größere Anziehung aus.⁸⁷ Zwischen 2013 und 2021 stellten diese Gruppen gut die Hälfte (53 Prozent) der Zuzüge. Bei diesen Bevölkerungsgruppen haben selbst die stark gestiegenen Preise den Zuzug nicht gebremst.

Abbildung 13: Veränderung der Zuzugsquoten verschiedener Gruppen nach Berlin zwischen 2013 und 2021⁸⁸



Quelle: [Einwohnermelderegister Berlin \(2022\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

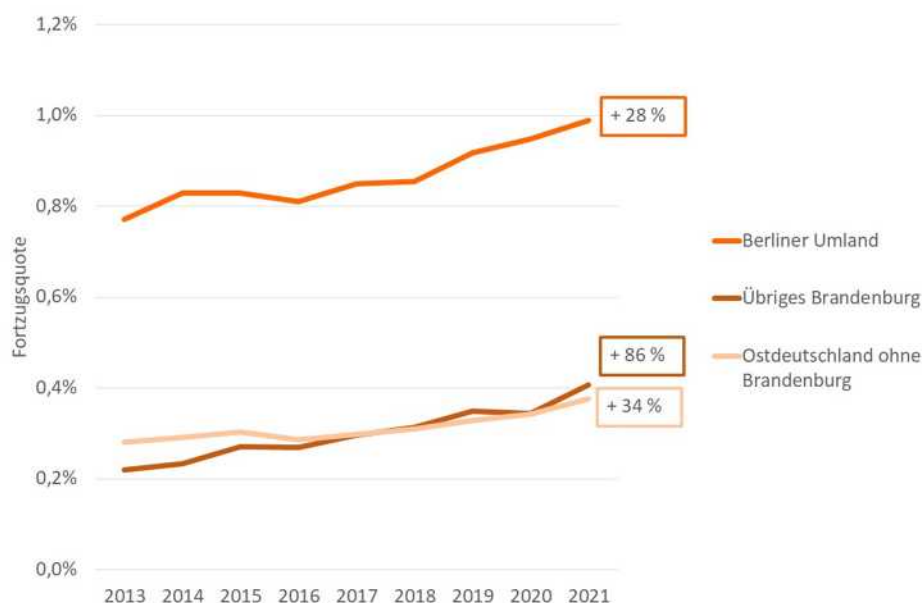
Je angespannter der Wohnungsmarkt geworden ist, desto mehr Menschen und vor allem Familien haben der Stadt den Rücken gekehrt. In der Altersgruppe der 30- bis unter 45-Jährigen ist die Neigung, ins Berliner Umland zu ziehen, (gemessen als Anteil aller, die aus Berlin ins Umland ziehen) zuletzt um 28 Prozent gestiegen. Die Fortzugsneigung in den [Weiteren Metropolraum](#) ist sogar, ausgehend von einem niedrigeren Niveau, um 86 Prozent gestiegen.

⁸⁶ Dabei handelt es sich meist nicht um Menschen aus den Hauptfluchtstaaten Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan und Syrien. Laut Ausländerzentralregister ist die Zahl der Menschen in Berlin aus diesen Staaten zwischen 2013 und 2021 um rund 78.000 gestiegen. Im gleichen Zeitraum sind laut Ausländerzentralregister im Saldo knapp 290.000 Menschen aus Nichtfluchtstaaten nach Berlin zugewandert. Auf eine Person aus einem Hauptfluchtstaat kommen also mehr als 3,7 Personen aus Nichtfluchtstaaten ([Ausländerzentralregister \(2023\)](#)).

⁸⁷ Laut der [Bundesagentur für Arbeit \(2023\)](#) arbeiteten 2022 132 Prozent mehr sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit akademischem Abschluss in Berlin als noch 2013.

⁸⁸ Kinder: bis unter 18 Jahre; Studienanfängerinnen und -anfänger: 18 bis unter 25 Jahre; Berufsanfängerinnen und -anfänger: 25 bis unter 30 Jahre; Personen mittleren Alters/Eltern: 30 bis unter 45 Jahre; Ältere: 45 bis unter 65 Jahre. Die Zuzugsneigung lässt sich für das Ausland nicht berechnen. Stattdessen wurde die absolute Entwicklung der Zuzugszahlen angegeben.

Abbildung 14: Fortzugsneigung von Personen mittleren Alters/Eltern in andere ostdeutsche Bundesländer von 2013 bis 2021⁸⁹



Quelle: [Einwohnermelderegister Berlin \(2022\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Schon lange wandern Berliner Haushalte nicht nur ins [Umland](#) ab. Im Gegenteil: Der Umzugsradius erstreckt sich auf das gesamte Land Brandenburg und alle angrenzenden Bundesländer. Mittlerweile ist der Binnenwanderungssaldo mit Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern in 24 von 26 Landkreisen und kreisfreien Städten negativ. Ausnahmen sind nur noch Cottbus und Frankfurt/Oder. Es verlassen also mehr Menschen Berlin in Richtung dieser Orte, als umgekehrt von dort in die Stadt ziehen. Auch die angrenzenden Bundesländer und vor allem ihre berlinnahen Teile gewinnen im Saldo. 2011 hatte Berlin gegenüber 89 Prozent aller ostdeutschen Kreise durch Wanderung gewonnen, jetzt sind es nur noch 33 Prozent.

Wie den Wohnungsmarkt entlasten?

Im Wohnungsbestand gibt es eine Reihe von Instrumenten, die Mieterinnen und Mieter schützen, wie das deutsche Mietrecht, die Mietpreisbremse oder die ebenfalls bundesweit geltende Verringerung der Modernisierungumlage von elf auf acht Prozent im Jahr 2019. Damit bringt der Staat zum Ausdruck, dass Wohnen ein existentielles Gut ist, das besonderen Schutz verdient, und dass es gilt, Bevölkerungszusammensetzungen zu schützen.

Berlins Wohnungspolitik

Das Land Berlin nutzt viele weitere Steuerungsinstrumente, um die Wohnraumversorgung aktiv, kooperativ und im Sinne aller zu gestalten und Mieterinnen und Mieter zu unterstützen und zu schützen. Dazu gehören Instrumente wie der Wohnberechtigungsschein oder soziale Erhaltungsverordnungen (Milieuschutzgebiete), Instrumente zur Regulierung der Mieten wie die Kappungsgrenzenverordnung oder Regeln zum Schutz des Wohnungsbestands wie das Zweckentfremdungsverbot von Wohnraum. Vollständige, detaillierte und aktuelle Informationen zu diesen Maßnahmen liefert die Website <https://www.berlin.de/sen/wohnen/wohnungs-und-mietenpolitik/>⁹⁰.

⁸⁹ Die Abbildung zeigt, welcher Anteil der Berliner Bevölkerung im Alter zwischen 30 und unter 45 Jahren in welche Region gezogen ist. 2021 sind zum Beispiel knapp ein Prozent aller Berlinerinnen und Berliner dieser Altersgruppe ins [Umland](#) gezogen. Das war eine Steigerung um 28 Prozent gegenüber 2013. Die Daten liegen erst ab 2013 vor.

⁹⁰ [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023d\)](#)

Auch die besten wohnungspolitischen Instrumente können einen Mangel an Wohnungen nicht in sein Gegenteil umkehren – heute nicht und erst recht nicht, wenn die Bevölkerung weiter wächst. Nur mehr Wohnraum kann den Mangel beheben. Es wäre wünschenswert, diesen Mehrbedarf durch eine effizientere Nutzung des [Wohnungsbestands](#) zu decken. Rein rechnerisch wäre das auch machbar. Würden die Haushalte in Berlin sich mit weniger Wohnfläche begnügen, gäbe es genug Platz für alle. Schon ein Verzicht auf durchschnittlich 2,1 Quadratmeter Wohnfläche pro Person⁹¹, würde bis zu 8,1 Millionen Quadratmeter Wohnfläche freimachen. Die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf läge dann bei 37,2 Quadratmeter. Unter dieser Voraussetzung könnten die Berlinerinnen und Berliner mit 217.000 zusätzlichen Wohnungen versorgt werden.

So naheliegend das in der Theorie ist, so wenig wahrscheinlich ist, dass aus der Rechnung Realität werden wird. Wohnungen werden nicht einfach ein paar Quadratmeter kleiner. Eine geringere Wohnfläche pro Kopf ließe sich nur erreichen, wenn Haushalte in kleineren Wohnungen umziehen und in die größeren Wohnungen mehr Personen einziehen, als vorher dort lebten. Nur: Welche Anreize können Haushalte dazu bewegen, sich räumlich zu verkleinern und umzuziehen? Erfahrungen von Wohnungsunternehmen in Berlin, Potsdam, Frankfurt am Main, München und in Städten im Land Nordrhein-Westfalen haben gezeigt, dass dies nur in Einzelfällen gelingt.⁹² Selbst wenn ein solcher Umzug kostenneutral ist, blieben viele andere Bedenken: Passt der Grundriss? Gefällt uns die Ausstattung? Und will ich wirklich hier weg? Die emotionale Bindung an Wohnung, Nachbarschaft oder gar das eigene Haus, die Nähe zu Freundeskreis, Verwandten und Bekannten, Aufwand und Kosten eines Umzugs, die Notwendigkeit, den Hausstand zu verkleinern und andere Überlegungen halten nicht wenige von einem Umzug ab. Auch ältere Menschen bleiben deshalb oft allein oder zu zweit in ihrer großen Familienwohnung.

Selbst wo bisweilen ein freiwilliger Tausch gelingt – wie in vermierterübergreifenden digitalen Tauschbörsen – kann nur Einfluss darauf genommen werden, ob tatsächlich mehr Menschen in die frei werdende große Wohnung ziehen als zuvor, wenn es sich um Wohnungen im öffentlichen Eigentum oder um Sozialwohnungen handelt. Selbst dort, wo zum Beispiel eine große Familie einzieht, wird einige Jahre später mit Auszug der Kinder derselbe Beharrungseffekt erneut akut. Es gibt also nur begrenzte Einflussmöglichkeiten und Anreize für flächensparende Umzüge. Trotzdem sollte jeder dieser Wege verfolgt werden.

Im [Neubau](#) zeigt sich derweil, wie steigende Kosten automatisch zu kleineren Wohnflächen führen. Aus Kostengründen geht dort schon seit Jahren der Trend zu kompakteren Grundrissen. Auch hier gilt: Flächensparende Angebote mit gelungenen Grundrissen und Gemeinschaftsflächen können dazu beitragen, den Wohnflächenverbrauch gering zu halten.

In erster Linie jedoch erfordert die gewünschte Marktentlastung zusätzliche Wohnungen. Ob die in [bestehenden Gebäuden](#) entstehen oder in Neubauten, macht rechnerisch keinen Unterschied. Ökologisch sinnvoller wäre das Bauen im Bestand. Das setzt allerdings voraus, dass es genug Umnutzungspotenziale in der Stadt gibt.

Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre entstanden in Berlin jährlich knapp 2.000 Wohnungen durch Maßnahmen in bestehenden Gebäuden. Die Bandbreite reicht von der Umnutzung großer Gebäudeensembles bis zum kleinteiligen Ausbau des Dachs oder einer Remise. Allerdings gehen die Zahlen immer weiter zurück, weil schon viele [Potenziale](#) genutzt wurden, und das, was bleibt, mit immer größeren Herausforderungen behaftet ist. 2021 sind in diesem Segment nur noch 1.437 neue Wohnungen entstanden.⁹³

Auch von einer möglichen Umnutzung leer stehender Büroflächen ist, wenn überhaupt, nur ein sehr geringer Beitrag zur Entlastung zu erwarten. Ob die neuen Möglichkeiten von mobilem Arbeiten und Homeoffice tatsächlich zu einem dauerhaft sinkenden Büroflächen-

⁹¹ Das entspricht dem Rückgang der durchschnittlichen Wohnfläche zwischen 2005 und 2019 (Abbildung 14).

⁹² Die Wirksamkeit von Tauschbörsen wurde in verschiedenen Studien beschrieben ([Kafke \(2023\)](#)).

⁹³ fertiggestellte Wohnungen durch Baumaßnahmen im [Bestand](#) ([Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2023a\)](#))

bedarf führen, ist momentan nicht abschätzbar. Die Tendenz ist zwiespältig: Einige Branchen planen bereits mit geringeren Büroflächen, in anderen gibt es eine verstärkte Rückkehr zur Präsenz am Arbeitsplatz. Zu erwarten ist, dass nur einzelne Bürobauten (vor allem ältere Gebäude in dezentralen Lagen) zum Wohnen umgenutzt werden und auch das nur, wo es die planungsrechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen zulassen.

Umnutzungspotenziale aktivieren

Wo immer eine Umnutzung von Nichtwohngebäuden zu neuem Wohnraum geplant und sinnvoll ist, wird das Land Berlin solche Entwicklungen unterstützen und damit die Flächeninanspruchnahme und den Ressourcenverbrauch reduzieren, die mit einem [Wohnungsneubau](#) einhergehen würden.

Zum einen sieht die Wohnungsneubauförderung des Landes Berlin⁹⁴ explizit auch Fördermodelle für Aufstockungen und Dachausbauten und für Nutzungsänderungen vor. Beantragt werden können ein öffentliches zinsloses Baudarlehen und für Umnutzungen mit erheblichem Bauaufwand auch ein Baukostenzuschuss. Darüber hinaus gibt es verschiedene Förderprogramme der Investitionsbank Berlin⁹⁵, die die Schaffung neuen Wohnraums durch Umwidmung im [Bestand](#) fördern.

Wohnungen nur in [bestehenden Gebäuden](#) zu schaffen, wird den Bedarf Berlins also nicht decken können. Es braucht auch [Neubau](#), um die Situation auf dem Wohnungsmarkt zu verbessern. Diese Neubauten sollten idealerweise an Standorten entstehen, die in die bestehende Stadtstruktur und existierende Nachbarschaften eingebettet sind – sei es als Nachverdichtung, Aufstockung oder Überbauung von Supermärkten. Reichen diese [Potenziale](#) nicht, müssen jedoch auch neue Quartiere entwickelt werden.

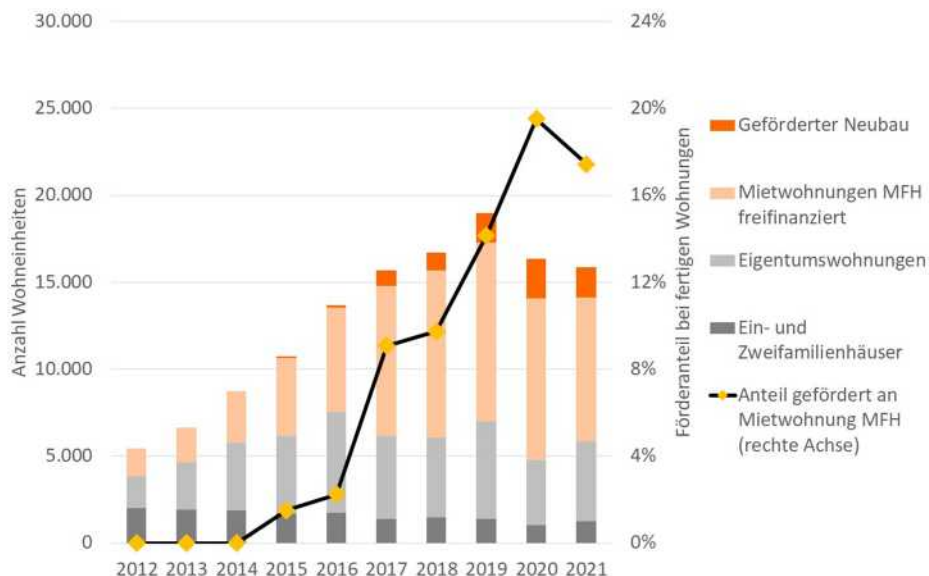
Kommt der Neubau der Bevölkerung zugute?

Neubau ist teuer. Dennoch profitieren die Berlinerinnen und Berliner selbst dann, wenn sie nur ein geringes Einkommen haben. Ein Teil der Neubauwohnungen steht ausdrücklich einkommensschwächeren Haushalten zur Verfügung. Das gilt vor allem für einen großen Teil des [gemeinwohlorientierten](#) Wohnungsbaus. Unter den Fertigstellungen der letzten Jahre sind immer mehr geförderte Wohnungen. Erklärtes Ziel der Landespolitik ist ein Bestand an Mietwohnungen, der etwa zur Hälfte im gemeinwohlorientierten Segment verortet ist. Zudem soll ein Viertel des Neubaus als geförderter Wohnraum entstehen.

⁹⁴ Verwaltungsvorschriften für die soziale Wohnraumförderung des Miet- und Genossenschaftswohnungsbaus in Berlin 2023 (Wohnungsbauförderungsbestimmungen 2023 - WFB 2023) ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2023e\)](#))

⁹⁵ [Investitionsbank Berlin \(2024\)](#)

Abbildung 15: Fertiggestellte Wohnungen in Berlin nach Finanzierungsart und Anteil geförderter Wohnungen von 2012 bis 2021⁹⁶



Quelle: [Investitionsbank Berlin \(2022\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Sogar Wohnungen, die ohne [gemeinwohlorientierte](#) Ausrichtung gebaut werden, entspannen den Wohnungsmarkt. Jeder Haushalt, der eine solche Neubauwohnung bezieht – sei es als Eigentumswohnung oder zur Miete – macht damit eine Wohnung im Bestand frei. Analoges gilt für Haushalte, die neu nach Berlin ziehen. Auch sie müssten ohne diese neuen Wohnungen eine Unterkunft im Bestand finden und würden damit den Nachfrage- druck erhöhen.⁹⁷ Weil die Zuziehenden (abgesehen von Sondersituationen wie der Flucht- zuwanderung von syrischen und ukrainischen Personen in den Jahren 2015/16 und 2022) meist einkommensstärker sind, als die schon hier ansässige Bevölkerung, wären ihre Chancen vermutlich höher. Und gerade bei (typischerweise) einkommensstarken Gruppen war die Zahl derer, die nach Berlin ziehen, in den letzten Jahren gestiegen (Abbildung 13).

Genauere Zahlen liegen aus einer Sonderauswertung des Mikrozensus 2018⁹⁸ vor. Damals lag das monatliche Haushaltseinkommen von Zuziehenden (30 bis 65 Jahre) im Median der zwölf Monate zuvor bei 2.925 Euro. Das waren um die 24 Prozent mehr als bei Haushalten, die schon zwölf Monate zuvor in Berlin gewohnt hatten. Der Einkommensvorsprung ist umso beachtlicher, als die Haushaltsgrößen der Zuziehenden kleiner waren.⁹⁹

⁹⁶ Der Anteil geförderter Wohnungen entspricht dem Anteil geförderter Wohnungen an allen Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Der Grund: Weder Eigentumswohnungen noch Ein- oder Zweifamilienhäuser werden gefördert.

⁹⁷ Manche Wohnungen werden als Zweitwohnsitz genutzt. Doch auch in diesen Fällen hätten sich ihre Bewohnerinnen und Bewohner andernfalls im Bestand versorgt. Die Entlastung greift also auch hier. In seltenen Fällen blieben früher neu gebaute Wohnungen für längere Zeit ungenutzt und standen leer. Seit dem 1. Mai 2014 ist das als Zweckentfremdung verboten.

⁹⁸ [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022a\)](#)

⁹⁹ Grund für die Einkommensunterschiede ist die Einkommensverteilung innerhalb der Gruppen. Der Anteil der Personen mit mittlerem Einkommen ist in beiden Gruppen ähnlich. Unter den Zugezogenen sind jedoch mehr Gutverdienende: Die Gruppe der Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen über 3.600 Euro ist bei den Zugezogenen 10 Prozentpunkte (entspricht 45 Prozent) größer als unter allen Berliner Mieterinnen und Mietern. Der Anteil mit einem Einkommen von weniger als 2.000 Euro ist dagegen 32 Prozent geringer. Im Vergleich zur gesamten Berliner Bevölkerung ist der Einkommensvorsprung der Zugezogenen nicht so groß, weil selbst nutzende Haushalte vergleichsweise einkommensstark sind.

Tabelle 3: Durchschnittliches Nettoeinkommen von Haushalten mit Haupteinkommenspersonen zwischen 30 und 65 Jahren im Jahr 2018

	Median Haushaltsnettoeinkommen	Durchschnittliche Haushaltsgröße	Einkommen pro Person
Schon vor 12 Monaten in Berlin	2.375	2,0	1.187
Schon vor 12 Monaten Mieter in Berlin	2.200	1,9	1.140
In letzten 12 Monaten nach Berlin zugezogen	2.925	1,6	1.851
... aus Deutschland	3.000		
... aus Ausland	2.900		

Quelle: [Amf für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022a\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Zuziehenden Haushalten mit starkem Einkommen gelingt es trotz der hohen Preisen und auch ohne zusätzlichen Neubau vergleichsweise gut, eine Wohnung zu finden. Je weniger Wohnungen neu gebaut werden, umso mehr wird das die Preise weiter antreiben. Jede zusätzliche Wohnung entlastet also den Wohnungsmarkt, weil sie das Angebot vergrößert und einen Haushalt aufnimmt, der andernfalls weiter im Bestand suchen müsste.

Umzugsketten durch Wohnungsneubau

Der Wohnungsmarkt besteht aus Segmenten, die sich hinsichtlich der Ausstattung, der Lagegunst und dem daraus resultierenden Wohnungspreis unterscheiden. Gerade wenn im Lauf des Lebens das Einkommen steigt und sich Wohnwünsche ändern (junge Berufstätige etwa wollen eine Wohnung mit Platz für Kinder, ältere dagegen eine barrierefreie Wohnung), wollen Menschen zwischen diesen Segmenten wechseln.

Solche Umzüge bringen Bewegung in einen ansonsten zunehmend erstarrten Wohnungsmarkt. Wenn Berlinerinnen und Berliner nämlich in eine Neubauwohnung ziehen, die eher ihrer veränderten Lebens- und Einkommenssituation und ihren Standards entspricht, wird ihre alte Wohnung frei. Dort kann nun ein anderer Haushalt einziehen, der mit seiner Wohnsituation unzufrieden war. Eine Umzugskette kommt in Gang.

In welchem Umfang solche Umzugsketten zu bezahlbarem Wohnraum führen, hängt von vielen Faktoren ab.¹⁰⁰ Hochgradig relevant ist der vorherige Wohnort. Bei hohem Außenzug reißen Umzugsketten schneller ab, weil nur am Herkunftsort der Zuziehenden eine Wohnung frei wird. Weitere Einflussfaktoren sind Haushaltsneugründungen und in welchem Umfang Mietregulierung verhindert, dass die Preise der frei werdenden Wohnungen auf ein hohes Niveau gehoben werden. Fest steht aber: [Neubau](#) ist in jedem Fall förderlich, weil ohne Neubau der Impuls fehlt, der Umzugsketten überhaupt erst auslöst. In einem angespannten Wohnungsmarkt wie Berlin ist es daher in besonderem Maße notwendig, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, um die unteren Marktsegmente zu versorgen.

¹⁰⁰ [Deutscher Bundestag \(2022\)](#)

6.3 Wohnungsbauentwicklung im Berliner Umland

Berlin und die brandenburgischen Städte und Gemeinden im [Umland](#) bilden eine gemeinsame Wohnungsmarkregion. Die Zahl derer, die berufsbedingt aus Brandenburg, und dort vor allem aus den Städten und Gemeinden des Berliner Umlandes, nach Berlin pendeln, wächst stetig. Auch die Pendelbewegungen in der entgegengesetzten Richtung, also von Berlin nach Brandenburg, nehmen zu. Für viele ist es Alltag, für Einkauf und Freizeit zwischen beiden Ländern hin und her zu wechseln. Wie in Berlin, sind in den letzten Jahren die Kauf- und Mietpreise von Wohnungen auch im Berliner Umland stark gestiegen. Stellenweise war der relative Preisanstieg sogar stärker. Das hat den Abstand der Preise zwischen Berlin und dem Umland verringert.

Zum Berliner Umland zählen 51 Städte und Gemeinden¹⁰¹ unterschiedlicher Größe, Siedlungsstruktur und Bevölkerungsdichte, die alle mit eigenen Flächennutzungs- und Bebauungsplänen ihre kommunale Planungshoheit ausüben. Das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg verzeichnet in diesem Gebiet seit 1990 einen deutlichen Bevölkerungszuwachs. 2021 lebten hier 1.023.000 Menschen. Dabei hat sich das Wachstum seit etwa 2011 deutlich verstärkt. Von Anfang 2012 bis Ende 2016 lag es bei 59.500 Personen oder 6,6 Prozent. Von 2017 bis 2021 hat sich die Zahl um weitere 56.200 Personen oder 5,8 Prozent erhöht.¹⁰² Damit hat sich der Bevölkerungszuwachs auf hohem Niveau fortgesetzt, während er sich in Berlin abgeschwächt hat. Etwa seit 2015 verzeichneten auch brandenburgische [Städte der zweiten Reihe](#) Bevölkerungszuwächse.

Besonders stark sind zwischen 2012 und 2016 das westliche und südwestliche Berliner Umland (mit Städten und Gemeinden wie Falkensee, Potsdam oder Teltow) gewachsen. Zwischen 2017 und 2021 kam es dann zu einer Verschiebung, die sich in den Jahren 2020 und 2021 noch einmal verstärkt hat. Die größten Bevölkerungszuwächse entfielen nun auf das südliche Umland mit dem Umfeld des Flughafens Berlin-Brandenburg. Die Flughafengemeinde Schönefeld wuchs um 4.100 Personen. Das ist ein Plus von 28,0 Prozent. Auffallend ist, dass vor allem Mittelzentren und größere Städte auf den Siedlungsachsen kräftig wuchsen. Das gilt beispielsweise für Bernau bei Berlin (+4.300 Personen / +11,5 Prozent) und für Ludwigsfelde (+2.400 Personen / +9,6 Prozent). Weitere Wachstumsschwerpunkte waren die Gemeinden Wustermark (+1.500 Personen / +16,4 Prozent), Michendorf (+1.300 Personen / +11,0 Prozent) und Brieselang (+1.200 Personen / +10,4 Prozent). Den absolut größten Zuwachs verzeichnete weiterhin die Landeshauptstadt Potsdam. Hier stieg die Bevölkerungszahl zwischen 2017 und 2021 um 11.300 (oder 6,6 Prozent) auf 183.000 Personen.¹⁰³

Im Zeitraum 2017 bis 2021 konnten die Landkreise des Umlandes einschließlich Potsdam gegenüber Berlin einen Wanderungsgewinn von etwa 81.300 Personen verbuchen. Bezogen auf den Wanderungssaldo resultieren 92 Prozent der Gewinne aus Wanderungsgewinnen des Umlandes gegenüber Berlin, wobei sich die Bevölkerungsbewegungen überproportional auf den Siedlungsachsen konzentrieren. Beispielsweise entfiel im südlichen Umland von 2017 bis 2021 fast die Hälfte des Bevölkerungszuwachses auf die Nettozuwanderung nur aus den vier angrenzenden Bezirken Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg, Neukölln und Treptow-Köpenick.¹⁰⁴

Die Motive und Gründe für die anhaltend hohe Stadt-Umland-Wanderung sind vielfältig: einem knappen Angebot an Wohnraum in Berlin stand und steht in vielen Umlandkommunen ein teils noch recht großes Angebot an Baugrundstücken gerade für den Bau von Ein-

¹⁰¹ Das landesplanerisch als Strukturraum festgesetzte [Berliner Umland](#) unterscheidet sich von der Gebietskulisse des [Kommunalen Nachbarschaftsforums Berlin-Brandenburg e.V. \(KNF\)](#)

¹⁰² [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022b\)](#), eigene Berechnungen

¹⁰³ [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022b\)](#), eigene Berechnungen

¹⁰⁴ [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022b\)](#), eigene Berechnungen

und Zweifamilienhäusern gegenüber. Der Wunsch, im Eigenheim zu wohnen, ist nach wie vor weit verbreitet. Viele nehmen dafür auch die größere Entfernung und die langen Pendelzeiten nach Berlin in Kauf. Hinzu kommt: Teils bestanden noch erhebliche Unterschiede bei Miet- und Kaufpreisen, auch wenn sich diese in den vergangenen Jahren angenähert haben. Und auch die Coronapandemie hat dafür gesorgt, dass es heute für mehr Menschen attraktiver ist oder zu sein scheint, auf dem Land zu wohnen und im Homeoffice zu arbeiten.

Zwischen 2017 und 2021 wuchsen die Städte und Gemeinden auf einigen Siedlungsachsen des [Gestaltungsraums Siedlung](#), den der LEP HR ausweist, besonders stark. Dazu zählen die Städte und Gemeinden auf den Siedlungsachsen Dallgow-Döberitz bis Wustermark (+1.900 Personen / +10,3 Prozent), Schönefeld bis Königs Wusterhausen (+8.100 Personen / +9,3 Prozent) und Teltow bis Ludwigsfelde (+4.800 Personen / +8,1 Prozent).¹⁰⁵ Die [Städte der zweiten Reihe](#), die in Brandenburg im [Weiteren Metropolitanraum](#) liegen, besitzen eine gute Verkehrsanbindung nach Berlin. Schon vor 2017 waren Tendenzen erkennbar, dass sich die Bevölkerungszahl zuvor schrumpfender Städte wie Brandenburg an der Havel, Eberswalde oder Luckenwalde stabilisiert. Dieser Trend hat sich fortgesetzt. Vielfach weisen diese Städte nun klare Bevölkerungszuwächse und positive Wanderungssalden mit Berlin auf.

Analog zur Bevölkerungsentwicklung wurden im [Berliner Umland](#) kontinuierlich mehr Wohnungen gebaut. Von 2017 bis 2021 wurden rund 35.200 neue Wohnungen fertiggestellt. Im Zeitraum 2012 bis 2016 waren es nur rund 27.000 gewesen. Die Zahl jährlich realisierter Wohnungen hat sich seit 2017 auf hohem Niveau stabilisiert. Ihren bisherigen Höhepunkt erreichte sie 2021 mit etwa 8.000 Wohnungen. Die Schwerpunkte des [Wohnungsneubaus](#) 2017 bis 2021 entsprechen denen der Bevölkerungsentwicklung. Auch hier ist eine Verschiebung aus dem westlichen und südwestlichen in das südliche und südöstliche Umland erkennbar. Exemplarisch genannt seien Schönefeld (+2.400 Wohnungen) und Potsdam (+7.600 Wohnungen). Die umfangreichen, Ende 2018 für den brandenburgischen Teil des [Kommunalen Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg e.V. \(KNF\)](#) ermittelten [Neubaupotenziale](#) haben sich dadurch verringert. Sie enthalten außerdem Flächen außerhalb des Gestaltungsraums Siedlung, die von der Landesplanung nicht bestätigt sind.

Neben größeren Siedlungsentwicklungen und Wohnungsbauvorhaben auf Basis festgesetzter Bebauungspläne entfällt ein erheblicher Teil der Neubautätigkeit auf die Verdichtung bestehender Siedlungsstrukturen. In vielen Städten und Gemeinden werden große Grundstücke geteilt, ältere Gebäude abgerissen und durch Doppel- oder Mehrfamilienhäuser ersetzt. Das vermeidet, dass neue Flächen in Anspruch genommen werden, und erlaubt es, vorhandene technische Infrastruktur und Verkehrseinrichtungen zu nutzen.

Bereits vor 2017 hatte sich der Trend abgezeichnet, dass immer mehr Wohnungen in Mehrfamilienhäusern gebaut werden. Das hat sich in den Jahren danach verstärkt. Von den 35.200 Wohnungen, die zwischen 2017 und 2021 im Berliner Umland gebaut worden sind (das heißt: einschließlich Baumaßnahmen im [Bestand](#)), entfielen 15.300 (rund 43 Prozent) auf Ein- und Zweifamilienhäuser, aber 17.000 (rund 48 Prozent) auf Mehrfamilienhäuser. Der Anteil neu gebauter Wohnungen in Mehrfamilienhäusern lag in Potsdam (rund 84 Prozent), in den Mittelzentren Bernau bei Berlin (rund 63 Prozent), Strausberg (rund 64 Prozent) und Teltow (rund 75 Prozent) und in der Flughafengemeinde Schönefeld (rund 88 Prozent) weit über dem Durchschnitt.¹⁰⁶

¹⁰⁵ [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022b\)](#), eigene Berechnungen. Hier ist anzumerken, dass nicht immer das gesamte Gebiet bzw. die gesamte Einwohnerzahl einer Kommune Teil der Siedlungsachse ist.

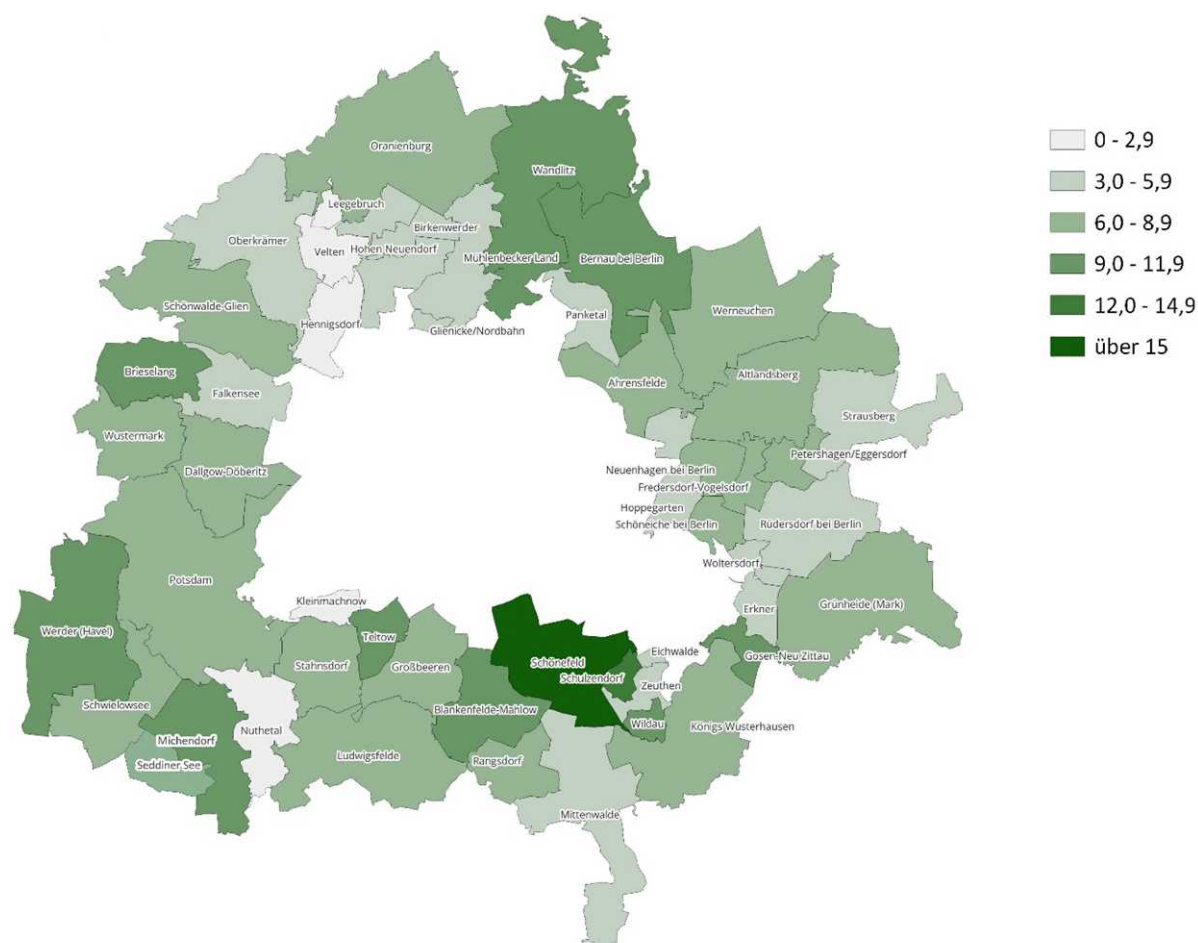
¹⁰⁶ [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2023b\)](#), eigene Berechnungen

Tabelle 4: Zuwächse an Bevölkerung und Wohnungen im Berliner Umland von 2012 bis 2016 und von 2017 bis 2021

	2012-2016	2017-2021
Bevölkerungszuwachs	59.500 / +6,6 Prozent	56.200 / +5,8 Prozent
Zuwachs Wohnungsbestand	27.100 / +6,2 Prozent	35.200 / +7,7 Prozent

Quelle: [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2022b\)](#), [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2023b\)](#), eigene Berechnungen

Abbildung 16: Zuwächse an Wohnungen in den Städten und Gemeinden des Berliner Umlands in Prozent von 2017 bis 2021



Quelle: [Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg \(2023\)](#), [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2023b\)](#), complan Kommunalberatung GmbH, eigene Darstellung

Die meisten Städte und Gemeinden im [Berliner Umland](#) verfolgten in den letzten Jahren das Ziel eines stetigen Bevölkerungswachstums und reagierten auf die starke Nachfrage, indem sie kontinuierlich neues Bauland auswiesen. Die intensive Bautätigkeit hat dazu geführt, dass [Neubaupotenziale](#), die vergleichsweise einfach zu [aktivieren](#) wären, weniger geworden sind.

Inzwischen stehen immer mehr Städte und Gemeinden einem weiteren Bevölkerungszuwachs und weiterer Bautätigkeit skeptisch gegenüber und passen ihre Planungen an. Die Gründe sind vielfältig. Zum einen sehen die Menschen die Verdichtung ihrer Siedlungen vielerorts kritisch, weil das vor Ort mehr Verkehr und andere Veränderungen in Wohnumfeld und Nachbarschaft mit sich bringt. Zum anderen stehen nahezu alle Kommunen vor der Herausforderung, Infrastruktur wie Kitas, Schulen oder Sport- und Freizeitstätten in ihren Gemeindegebieten oder gemeindeübergreifend auszubauen oder neu zu schaffen.

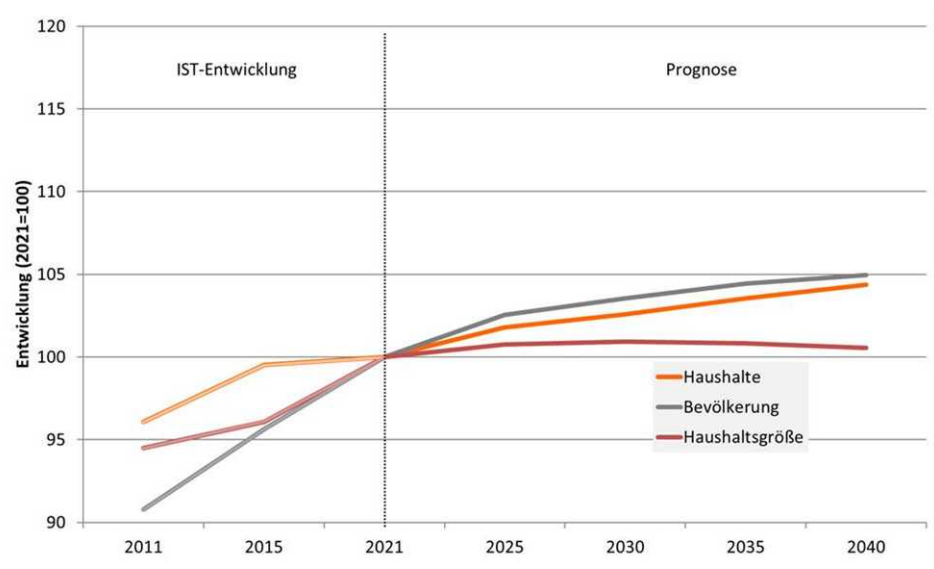
6.4 Methode der Bedarfsabschätzung

Wie viele Wohnungen in Berlin bis 2040 neu gebaut werden müssen, ergibt sich aus der Addition dreier Komponenten. Welcher Bedarf sich aus der demografischen Entwicklung ergibt, wurde mittelbar aus der aktuellen [Bevölkerungsprognose](#) für Berlin abgeleitet. Dazu kommt ein Entlastungsbedarf, um Folgen des angespannten Wohnungsmarkts abzufedern, und als Drittes ein Vorsorgebedarf, um auch gegen unerwartete Ereignisse und Krisen gewappnet zu sein (Abbildung 3).

Demografischer Bedarf

Auf Basis mehrerer, aufeinander aufbauender Prognosemodelle wird der demografische Bedarf ermittelt. Ausgangspunkt ist die vom Berliner Senat beschlossene Bevölkerungsprognose.¹⁰⁷ Auf die Zahlen der Bevölkerungs- wird eine Haushaltsprognose aufgesetzt. Die Umrechnung in Berlin gemeldeter Personen in Haushalte erfolgt über altersspezifische Haushaltsvorstandsquoten aus dem Mikrozensus. Dabei werden jeweils für Fünfjahresaltersgruppen der Einwohnerinnen und Einwohner von 15 bis 85 Jahren bestimmt, welcher Anteil einem Haushalt vorsteht. Daraus ergeben sich die Zahl der Haushalte und ihre durchschnittliche Größe. Anders als bei einer direkten Setzung der Haushaltsgröße lässt sich auf diesem Weg berücksichtigen, dass sich die Haushaltsstruktur mit dem Alter ändert.¹⁰⁸ Ergebnis ist die dargestellte Entwicklung der Bevölkerung, der Haushalte und der durchschnittlichen Haushaltsgrößen.

Abbildung 17: Entwicklung von Bevölkerung, Haushalten und Haushaltsgröße von 2011 bis 2040



Quelle: [Einwohnermelderegister Berlin \(2022\)](#), [Mikrozensus \(2018\)](#), empirica ag, eigene Darstellung

Um aus der Zahl der Haushalte die tatsächliche Wohnungsnachfrage abzuleiten, werden in die Schätzung auch Untermiet- und Zweitwohnsitzquoten einbezogen. Wie sich die Wohnungsnachfrage über die Zeit ändert, bestimmt den demografischen Bedarf, der für Berlin rund 85.000 zusätzliche Wohnungen im Zeitraum 2022 bis 2040 beträgt.

¹⁰⁷ [Bevölkerungsprognose](#) beschlossen am 4. Oktober 2022 mit Stichtag 31. Dezember 2021 ([Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022b\)](#)).

¹⁰⁸ Beispielsweise führt eine Alterung der Bevölkerung tendenziell zum Rückgang der durchschnittlichen Haushaltsgröße bei gleichzeitigem Anstieg der durchschnittlichen Wohnfläche pro Kopf, da die Zahl der Senioren und Seniorinnen zunimmt, die nach dem Tod des Partners oder der Partnerin allein einen Haushalt bilden.

Entlastungsbedarf

Damit in einem angespannten Wohnungsmarkt wieder Umzugsketten in Gang kommen, ist nach allgemeiner Auffassung eine [Fluktuationsreserve](#) von rund drei Prozent des Wohnungsbestands erforderlich, die Wohnungssuchenden zur Verfügung steht. In Berlin müsste dazu der aktuelle Leerstand von 1,1 Prozent durch etwa 41.000 neu zu bauende Wohnungen auf diese Dreiprozentmarke angehoben werden.

Allerdings müssen zur selben Zeit auch die sonstigen Anspannungssymptome gelindert werden. Andernfalls stünde die dreiprozentige Fluktuationsreserve den Wohnungssuchenden nicht lange zur Verfügung: Sie würde sofort aufgezehrt – beispielsweise von der Nachfrage, die sich in den letzten Jahren angestaut hat. Umzugsketten kämen deshalb nicht in Gang. Zwei dieser zusätzlichen Anspannungssymptome sind die Zunahme der durchschnittlichen Haushaltsgröße und die Zunahme der Suburbanisierung:

1. Berliner Haushalte wohnen zunehmend beengter (Abbildung 12). Laut [Mikrozensus \(2018\)](#) hat die statistische Haushaltsgröße von 1,75 Personen im Jahr 2013 auf 1,79 Personen im Jahr 2019 zugenommen.¹⁰⁹ Das liegt zwar auch an der geänderten demografischen Struktur mit mehr Familien (und damit personenreicheren Haushalten), doch der Anstieg rührt vor allem aus der Änderung der altersspezifischen Haushaltsvorstandsquoten her: Kinder ziehen später aus, Paare früher zusammen – und seltener auseinander.
2. Die Suburbanisierung hat in den letzten Jahren stark zugenommen (Abbildung 14). Die Fortzugsneigung ins [Berliner Umland](#) ist um 28 Prozent, die in den [Weiten Metropolitanraum](#) sogar um 86 Prozent gestiegen.

Beide Entwicklungen sind nicht ausschließlich Symptome des angespannten Wohnungsmarkts. Zum einen wirken sich freiwillige Verhaltensänderungen aus. Zum anderen wäre es gerade angesichts der Klimakrise falsch, die deutlich entspannteren Wohnverhältnisse von 2013 wiederherstellen zu wollen. Ein höherer Wohnflächenkonsum geht immer mit einem höheren Ressourcenbedarf einher. Um jedoch eine ausreichende Fluktuationsreserve zu etablieren und den Wohnungsmarkt nachhaltig zu entspannen, gilt es, auch die Folgen dieser beiden Entwicklungen zu lindern. Andernfalls würde jede Wohnung der Fluktuationsreserve sofort von einem Haushalt angemietet werden, der sonst wider Willen aus Berlin weggezogen wäre oder einen Umzug aufgeschoben hatte.

Als Maßstab dafür, wie sehr sich die Anspannung lindern muss, damit die dreiprozentige Fluktuationsreserve auf Dauer gewahrt bleibt, wird pauschal eine Halbierung der genannten Faktoren angesetzt: Zum einen wird als Zielwert eine Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße auf 1,77 Personen angestrebt – also auf den Mittelwert zwischen dem Ausgangswert 2013 und dem höheren Wert im Jahr 2019. Zum anderen muss die seit 2013 angestiegene Fortzugsneigung wieder um die Hälfte zurückgehen und sich dann auf diesem niedrigeren Niveau halten. Um beides zu ermöglichen, sind 77.000 zusätzliche Wohnungen nötig.

Darüber hinaus ist im Entlastungsbedarf ein Ersatzbedarf von 1.000 Wohnungen jährlich enthalten, um Wohnungsabgänge durch Abriss oder Umnutzung zu kompensieren. Das entspricht einer Ersatzquote von 0,05 Prozent des Wohnungsbestands – eine sehr vorsichtige Setzung. Der relativ niedrige Ansatz lässt sich durch die Beobachtung stützen, dass in Zeiten eines angespannten Wohnungsmarkts auch einfache Wohnungen stark nachgefragt werden. Auch, dass in Berlin eine Reihe bestandserhaltender Instrumente zum Einsatz kommt, ist dabei berücksichtigt. Die amtliche Bauabgangsstatistik für Berlin weist sogar regelmäßig Zahlen aus, die noch unter diesem Ansatz liegen. Das ist indes auf eine Untererfassung dieses Segments zurückzuführen. Würde man diesen Ersatzbedarf nicht berücksichtigen, würde auch das dazu führen, dass nicht genug Wohnungen vorhanden wären, um die notwendige Fluktuationsreserve zu erreichen.

¹⁰⁹ Ab 2020 sind die Daten nur eingeschränkt vergleichbar, da die Stichprobenstruktur im Mikrozensus geändert wurde.

In Summe der drei Bestandteile Aufbau einer [Fluktuationsreserve](#), Linderung der Anspannungsfolgen und Ersatzbedarf beträgt der Entlastungsbedarf 137.000 zusätzliche Wohnungen im Zeitraum von 2022 bis 2040.

Vorsorgebedarf

Angesichts zahlreicher globaler Krisen kann angenommen werden, dass Berlin auch in Zukunft Ziel krisenbedingter Zuwanderung sein wird. Der Umfang dieses Zuzugs ist ungewiss. Als Annahme wird hier getroffen, dass die Größenordnung in den nächsten 20 Jahren mit der der letzten zwei Jahrzehnte vergleichbar sein wird. Seit 2002 sind aufgrund von Kriegen, Finanz- und Wirtschaftskrisen rund 50.000 Haushalte nach Berlin gekommen. Diese Entwicklungen konnten in den (damaligen) [Bevölkerungsprognosen](#) nicht berücksichtigt werden, da sie erst nach deren Veröffentlichung eintraten. Auch in der mittleren Variante der aktuellen Bevölkerungsprognose (und damit im demografischen Bedarf, den der StEP Wohnen 2040 ausweist) sind potenzielle Krisen nicht enthalten.

Um Vorsorge zu treffen, sollen in Berlin bis 2040 Flächen für rund 50.000 zusätzliche Wohnungen eingeplant werden.

6.5 Methode der Potenzialabschätzung

Dem geschätzten Wohnungsbaubedarf bis 2040 (Nachfrageseite) steht im selben Zeitraum ein [Wohnungsbaupotenzial](#) (Angebotsseite) gegenüber, das sich aus vier Komponenten zusammensetzt:

- Die großen Wohnungsbaupotenziale (mit 200 und mehr Wohnungen) sind mit Stichtag 31. Dezember 2022 aus dem verwaltungsinternen [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) übernommen. Dabei werden Annahmen zur zeitlichen Einordnung der Fertigstellung und zum Umfang getroffen – also zur Frage, wann und wie viele Wohnungen auf diesem Potenzial voraussichtlich gebaut werden.

Die Neuen Stadtquartiere sind in den großen Wohnungsbaupotenzialen enthalten. Für sie liegen statt dem WoFIS-Stichtag 31. Dezember 2022 aktualisierte Annahmen vom August 2023 vor. Für die beiden Neuen Stadtquartiere Stadteingang West und TXL Nord, deren Planungsstand noch keine belastbaren Aussagen zum Wohnungsbaupotenzial zulässt, wird eine pauschalierte Mindestzahl von zusammen 3.000 Wohnungen angenommen.
- Die mittelgroßen Wohnungsbaupotenziale (mit 50 bis 199 Wohnungen) werden ebenfalls mit Stichtag 31. Dezember 2022 aus dem WoFIS übernommen. Auch hier liegen die Planungsannahmen zu diesem Stichtag zugrunde.
- Für den Umfang der kleinteiligen [Innenentwicklung](#) mit ihren Potenzialen von weniger als 50 Wohnungen werden Annahmen getroffen, die auf einem Monitoring der vergangenen Jahre basieren.
- Zudem sind rund 17.000 Wohnungen berücksichtigt, die bereits 2022 fertiggestellt wurden. Für das Jahr 2023 liegen noch keine Zahlen zu den fertiggestellten Wohnungen vor, sodass diese in den Potenzialen enthalten sind.

Für die ersten drei Komponenten gilt, dass diese Annahmen und Datengrundlagen für den Zeitraum 2023 bis 2040 übernommen werden. Für das Jahr 2022, das ebenfalls zum Planungshorizont des StEP Wohnen 2040 gehört, werden stattdessen die tatsächlichen Baufertigstellungen aus der amtlichen Statistik¹¹⁰ nachrichtlich übernommen.

Tabelle 5: Übersicht über das Wohnungsbaupotenzial¹¹¹

	Legislatur 2022 - 2026		Legislatur 2027 - 2031	Weiterer Planungszeitraum 2032-2040	Gesamt
	2022	2023 - 2026			
WoFIS in Realisierung		42.000			42.000
kurzfristig		20.000			20.000
mittelfristig		14.000	41.000		55.000
langfristig			8.000	32.000	40.000
WoFIS gesamt		76.000	49.000	32.000	157.000
Potenzial in zusätzl. NSQ				3.000	3.000
Kleinteiliges Potenzial		16.000	20.000	36.000	72.000
Realisiert in 2022	17.000				17.000
Gesamt	17.000	92.000	69.000	71.000	249.000

Quelle: [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022a\)](#), EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

¹¹⁰ [Amt für Statistik Berlin-Brandenburg \(2023a\)](#)

¹¹¹ Zahlen gerundet

Erfassung der großen und mittelgroßen Wohnungsbaupotenziale

Mittelgroße und große Standorte mit ihren [Potenzialen](#) von 50 bis zu mehreren Tausend Wohnungen werden einen erheblichen Teil der künftigen Bautätigkeit in Berlin ausmachen. Sie umfassen Vorhaben wie die Entwicklung von Brachflächen, die [Aktivierung](#) von Konversionsflächen oder die Neuen Stadtquartiere. Die Potenziale in diesem Größensegment werden unabhängig von einer StEP-Wohnen-Fortschreibung im verwaltungsinernen [Wohnbauflächen-Informationssystem \(WoFIS\)](#) erfasst und jährlich aktualisiert.

Das Berliner Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS)

Das [WoFIS](#) gibt einen Überblick über die geplanten Wohnungsbauvorhaben und die bekannten [Wohnungsbaupotenziale](#). Das System wurde als ressortübergreifendes Instrument eingeführt, um die Berliner Verwaltung vor dem Hintergrund der wachsenden Stadt bei strategischen und operativen Aufgaben des [Wohnungsneubaus](#) zu unterstützen. Es verschafft allen an der Planung und Entwicklung von Wohnungsneubau beteiligten Verwaltungsebenen und -bereichen einen Überblick über die mittelgroßen und großen Wohnungsbauvorhaben und Potenzialflächen im Land Berlin. Dazu zählen Fachressorts wie die Schul- und Kitaentwicklungsplanung, Grünflächen- und Verkehrsplanung, aber auch Versorgungsunternehmen und Netzbetriebe. Im WoFIS sind mehr als 2.500 Flächen mit weitreichenden Planungs- und Standortinformationen zu unterschiedlichen fachlichen Themen erfasst. Das WoFIS ist ein browserbasiertes Geoinformationssystem, das die Daten zu Wohnungsbaupotenzialflächen mit Fachkarten und Luftbildern verknüpft. Als solches ist das WoFIS Arbeitsgrundlage für Datenauswertungen und Planungsprozesse. Die Daten und Inhalte des WoFIS pflegen die Senats- und Bezirksverwaltungen. Wohnungsbauprojekte und -vorhaben werden in der Regel eingetragen, wenn dabei mindestens 50 Wohnungen entstehen können. Auch Informationen zum Planungsrecht, zum Anteil [gemeinwohlorientierter](#) Wohnungen, zu Realisierungszeiträumen und weitere Daten werden ergänzt. Ändert sich ein Projekt, fließt das über regelmäßige Aktualisierungen direkt ein.

Die Wohnungsbaupotenziale des WoFIS lassen sich den drei zeitlichen Umsetzungshorizonten des StEP Wohnen 2040 zuordnen:

- bis 2026: in Realisierung befindliche Vorhaben oder kurzfristiges Potenzial im WoFIS
- 2027 bis 2031: mittelfristiges Potenzial im WoFIS
- 2032 bis 2040: langfristiges Potenzial im WoFIS

Zu Beginn des Fortschreibungsprozesses ist ein intensives Screening des gesamten Stadtgebiets von Berlin mit dem Ziel durchgeführt worden, die bekannte Flächenkulisse um weitere Wohnungsbaupotenziale zu ergänzen. Die Resultate des Screenings sind in den bilateralen Bezirksgesprächen weiter geprüft und abgestimmt worden. Im Ergebnis wurde das Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS) und damit die Flächenkulisse des StEP Wohnen 2040 um eine Reihe – meist kleinerer – Potenzialflächen ergänzt.

Die WoFIS-Daten zum Wohnungsbaupotenzial sind methodisch bedingt mit Unsicherheiten verbunden. So sind viele Daten (vor allem zu langfristigen Entwicklungspotenzialen) grundsätzlich Näherungswerte, solange noch keine detaillierten städtebaulichen Planungen vorliegen. Ohnehin bestehen Unterschiede im Planungsfortschritt der einzelnen Potenziale. Manche Vorhaben sind weit vorangeschritten, andere stehen noch am Anfang; für einige Projekte liegt bereits eine Baugenehmigung vor, für andere sind erst noch planerische Grundlagen zu erarbeiten. Zudem kommt es regelmäßig zu Verzögerungen in der Umsetzung. Teilweise werden Bauprojekte ganz eingestellt. Das Wohnungsbauvolumen der Potenzialflächen im [Anhang I](#) ist deshalb nur in Größenkategorien angegeben. In der Flächenkulisse und Potenzialabschätzung ist jedoch die genaue Zahl an Wohneinheiten mit WoFIS-Datenstand 31.12.2022 berücksichtigt.

Diese Faktoren führen dazu, dass sich die Fertigstellung eines Projekts nicht immer klar bestimmen lässt und eine gewisse Planungsunsicherheit bleibt. Um Projektausfälle und -verzögerungen zu berücksichtigen, wurde für WoFIS-Potenziale, die noch nicht in Bau sind, ein pauschalierter Abschlag angenommen: Rund 20 Prozent der Potenziale, so die Annahme, werden nicht [aktiviert](#). Die im StEP Wohnen dargestellte Flächenkulisse aus den mittelgroßen und großen [Wohnungsbaupotenzialen](#) ist um diesen Abschlag verringert.¹¹²

Annahmen zum gemeinwohlorientierten Wohnungsbau

Die Potenziale sind wo zutreffend und bekannt unterschiedlichen [gemeinwohlorientierten](#) Bauherrschafskategorien zugeordnet. Dazu zählen die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#), Wohnungsbaugenossenschaften, öffentliche Bauherren und Bauherrinnen, soziale Stiftungen und andere Akteurinnen und Akteure. Die Wohnungen, die sie bauen, werden vollständig dem Segment des gemeinwohlorientierten Wohnungsbaus zugerechnet – unabhängig vom Anteil geförderter Wohnungen, da es sich durchweg um Wohnraum ohne Gewinnerorientierung handelt, der für breite Bevölkerungsschichten [bezahlbar](#) ist. Landeseigene Flächen, zu denen noch keine abschließende Information vorliegt, wer sie bebauen wird, werden ebenfalls vollständig dem gemeinwohlorientierten Wohnungsbau zugeordnet, da die transparente [Liegenschaftspolitik](#) vorsieht, Bauland ausschließlich gemeinwohlorientierten Akteurinnen und Akteuren bereitzustellen. Beim sonstigen (in der Regel privaten) Wohnungsbau wird der Anteil förderfähiger Wohnungen, für die über einen längeren Zeitraum Mietpreis- und Belegungsbindungen bestehen, ebenfalls diesem Segment zugeordnet. Das sind vor allem Wohnungen, die im Rahmen des [Berliner Modells](#) errichtet werden.

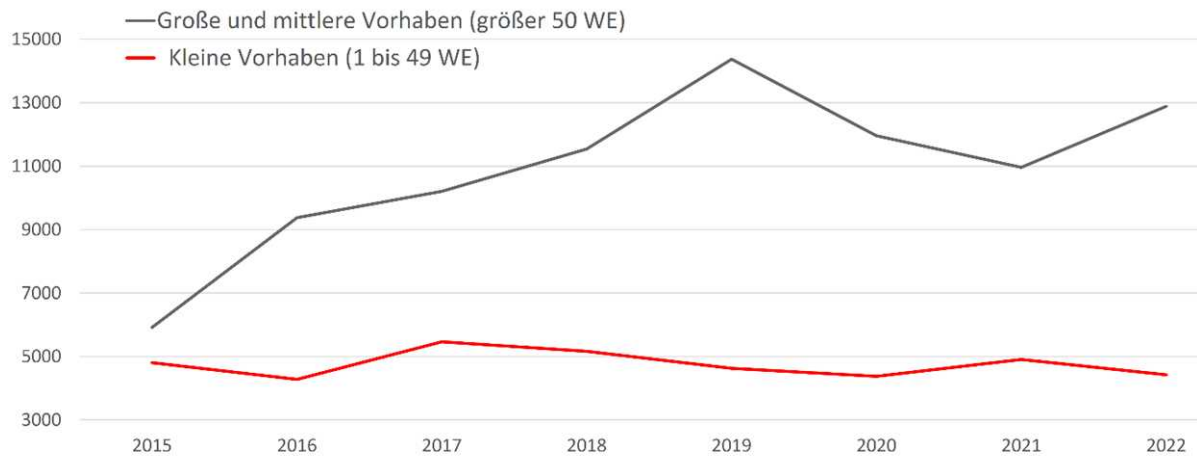
Methodische Gründe sind dafür verantwortlich, dass sich im [WoFIS](#) nicht das gesamte gemeinwohlorientierte Potenzial erfassen lässt: Zum einen ist damit zu rechnen, dass landeseigene Wohnungsunternehmen weitere private Projektentwicklungen ankaufen. Mit dem Kauf gehen diese Wohnungen vollständig in das gemeinwohlorientierte Segment über. Zum anderen sind Potenziale, die sich in Anwendung des Berliner Modells ergeben, nur dann im WoFIS erfasst, wenn ein entsprechender städtebaulicher Vertrag bereits geschlossen wurde oder der Bauträger oder die Bauträgerin zumindest im Grundsatz zugestimmt hat. Dadurch ist damit zu rechnen, dass sich die Zahl geförderter Wohnungen durch künftige Bebauungspläne, die im Zusammenhang mit dem Berliner Modell festgesetzt werden, erhöhen wird. Letztlich entsteht auch in der kleinteiligen [Innenentwicklung](#), also in Projekten unter 50 Wohnungen, gemeinwohlorientierter Wohnraum, weil gemeinwohlorientierte Bauherrinnen und Bauherren auch in diesem Segment aktiv sind.

Annahmen zur kleinteiligen Innenentwicklung

Auf gesamtstädtischer Ebene gibt es kein etabliertes System, mit dem sich die Potenziale aus Projekten unterhalb der Schwelle von 50 Wohnungen erfassen ließen. Dass es sich meist um Planungen ohne langen Vorlauf handelt, erschwert die Aufgabe zusätzlich. Um dieses Potenzial zu beziffern, ist eine andere Herangehensweise erforderlich. Aufschluss über den Umfang geben die statistischen Daten der vergangenen Jahre. Im Zeitraum 2015 bis einschließlich 2022 wurden in diesem Segment durchschnittlich 4.500 Wohnungen im Jahr gebaut. Die Fertigstellungszahlen bewegen sich dabei über Jahre hinweg auf einem recht stabilen Niveau.

¹¹² Die Höhe des Abschlags basiert auf Erfahrungswerten aus vergangenen Fortschreibungen des [Wohnbauflächen-Informationssystems \(WoFIS\)](#). Sie entspricht auch den Annahmen, die den Bündnissen für Wohnungsneubau und Mieterberatung mit den Berliner Bezirken zugrunde liegen.

Abbildung 18: Baufertigstellung großer und mittelgroßer Wohnungsbauprojekte (ab 50 Wohnungen) und der kleinteiligen Innenentwicklung (Projekte unter 50 Wohnungen)



Quelle: [Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen \(2022c\)](#), EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

Um das Ziel Innen- vor Außenentwicklung zu untermauern, wird für den StEP Wohnen 2040 angenommen, dass sich die kleinteilige [Innenentwicklung](#) auf einem leicht reduzierten Niveau fortsetzt. Bei jährlich 4.000 fertiggestellten Wohnungen ergibt sich ein Gesamtpotenzial von rund 72.000 Wohnungen im Zeitraum von 2023 bis einschließlich 2040. Diese Annahme ist allerdings kein Selbstläufer, sondern setzt ein verstärktes Engagement aller am Wohnungsbau Beteiligten voraus, um die Zahl von 4.000 Wohnungen im Jahr kontinuierlich zu erreichen. Es ist also nicht gesagt, dass die Zahl von 72.000 Wohnungen tatsächlich erreicht wird. Schon der konjunkturelle Rahmen könnte eine Korrektur nach unten notwendig machen.

6.6 Monitoring

Der StEP Wohnen 2040 deckt einen langen Zeitraum ab. In 19 Jahren können sich Rahmenbedingungen ändern und externe Faktoren Einfluss darauf nehmen, ob und in welchem Maß Berlin die formulierten Ziele erreicht. Auch neue empirische Daten könnten es erforderlich machen, die Annahmen nachzujustieren. Und schließlich gilt es auch, das Instrument Stadtentwicklungsplan als solches weiter kritisch zu reflektieren.

Aus all diesen Gründen muss der StEP Wohnen regelmäßig evaluiert werden: hinsichtlich der Zielerreichung, vor allem der Neubauziele unter besonderer Berücksichtigung des [gemeinwohlorientierten](#) Wohnungsbaus, hinsichtlich der getroffenen Annahmen und hinsichtlich der Wirksamkeit des Instruments. Dieses Monitoring kann aufdecken, wo Handlungsbedarf besteht, und eröffnet so die Chance nachzusteuern. Es kann zudem zum Ausgangspunkt der nächsten Fortschreibung werden.

Ziele erreicht?

Die für Stadtentwicklung zuständige Senatsverwaltung muss prüfen, ob die angestrebten Ziele ([Kapitel 3](#)) erreicht werden. Wo das nicht gelingt, gilt es, zu analysieren, woran es liegt, welche Hemmnisse es gibt, und was das Land unternehmen kann, um sie auszuräumen.

Monitoring der Baugenehmigungs- und Fertigstellungszahlen

- ▶ Zahl neu genehmigter Wohnungen jährlich kontrollieren
- ▶ Zahl neu gebauter Wohnungen jährlich beobachten
- ▶ Zahl neu gebauter, [gemeinwohlorientierter](#) Wohnungen analysieren
- ▶ Erreichung der Meilensteine für die Neuen Stadtquartiere auswerten

Zu den Fertigstellungszahlen veröffentlicht das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg jährlich eine Statistik, die für ein regelmäßiges Monitoring herangezogen werden kann. Je nachdem, ob entsprechende Informationen vorliegen, sollten außerdem weitere, auch qualitative Auswertungen für ein Monitoring der weiteren Ziele in einem Intervall von beispielsweise fünf Jahren geprüft werden.

Monitoring weiterer Ziele

- ▶ Umfang der perspektivischen Flächenvorsorge und ihrer planerischen Vorbereitung auswerten
- ▶ Stand der Umsetzung der Prüfaufträge zur Identifikation weiterer [Potenziale](#) für die perspektivische Flächenvorsorge kontrollieren
- ▶ Art der Flächeninanspruchnahme durch den Wohnungsbau erfassen (Verdichtung, Wiedernutzbarmachung, Konversion, Neuversiegelung und so weiter)
- ▶ Auswahl realisierter Wohnungsbauvorhaben qualitativ analysieren - unter anderem hinsichtlich des Wohnungsbaus (z.B. Wohnungsgrößen) als auch des Städtebaus (z.B. durchschnittliche Bau- und Nutzungsdichte, Art und Umfang von Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen, infrastrukturelle Versorgung im Umfeld)

Annahmen bestätigt?

Für den Wohnungsbedarf sind nicht nur die Bevölkerungszahlen entscheidend. Auch die Annahmen zum Entlastungsbedarf müssen regelmäßig evaluiert werden.

Monitoring der Annahmen zum Wohnungsbedarf

- ▶ tatsächliche Bevölkerungsentwicklung beobachten, Haushaltsgrößen und -struktur überprüfen
- ▶ Entwicklung der [Fluktuationsreserve](#) und des Wanderungsgeschehens Berlin-Umland analysieren
- ▶ jährlichen Bauabgang im Wohnungsbestand beobachten

Um beim [Wohnungsbaupotenzial](#) nachsteuern zu können, ist es entscheidend, Änderungen der Flächenkulisse – sei es ein Mehr oder ein Weniger an Potenzialen – früh zu erkennen. Die Potenzialausnutzung der kleinteiligen [Innenentwicklung](#) muss regelmäßig daraufhin geprüft werden, ob die Annahme von 4.000 Wohnungen pro Jahr Bestand hat oder angepasst werden muss.

Monitoring der Annahmen zum Wohnungsbaupotenzial

- ▶ [Neubaupotenziale](#) an Standorten ab 50 Wohnungen im [WoFIS](#) jährlich aktualisieren
- ▶ Fertigstellungen in Projekten unter 50 Wohnungen (und damit den Umfang der kleinteiligen [Innenentwicklung](#)) jährlich analysieren

Greift das Instrument?

Ein [informelles](#) Konzept wie der StEP Wohnen sollte regelmäßig als Instrument evaluiert werden. Dazu gilt es, Reichweite, Steuerungsfähigkeit und die Verbindlichkeit der Ziele und Maßnahmen zu bewerten, aber auch, die Wirkung auf die stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Debatte in Berlin zu beurteilen – etwa die Resonanz in Medien und Fachwelt. Für die Fortschreibung zum StEP Wohnen 2040 geschah das zum Teil über eine explorative Studie im Vorfeld ([Kapitel 1.3](#)). Das sollte auch in Zukunft unregelmäßig und anlassbezogen geschehen. Eine Methode dafür ist noch zu entwickeln. Ansätze für die Herangehensweise könnten sein:

- ▶ Erfahrungen zu Nutzung und Wirkungsweise des Instruments sammeln und auswerten – beispielsweise über Interviews
- ▶ Steuerungskraft bei Stellungnahmen zu anderen Planungen wie Bebauungsplänen, Rahmenplänen oder Bezirkskonzepten überprüfen

6.7 Einbindung verschiedener Akteurinnen und Akteure

Am StEP Wohnen 2040 haben unterschiedlichste Akteurinnen und Akteure mitgewirkt. Er ist Ergebnis eines kooperativen Prozesses. Ziel war es, die unterschiedlichen Interessen in die Erarbeitung einzubinden. Dadurch konnten Zielkonflikte früh ausgemacht und die Grundlage für eine integrierte Planung geschaffen werden. Ein weiterer Vorteil: Regelmäßige Kontakte und der direkte Dialog haben den Erarbeitungsprozess für die Beteiligten transparent gemacht und die Konsensfindung erleichtert. Auch die Abstimmung zu den Schwerpunkten und zu Art und Umfang der Flächenkulissen konnte so bereits mit dem Feedback verschiedener Akteurinnen und Akteure hinterlegt werden.

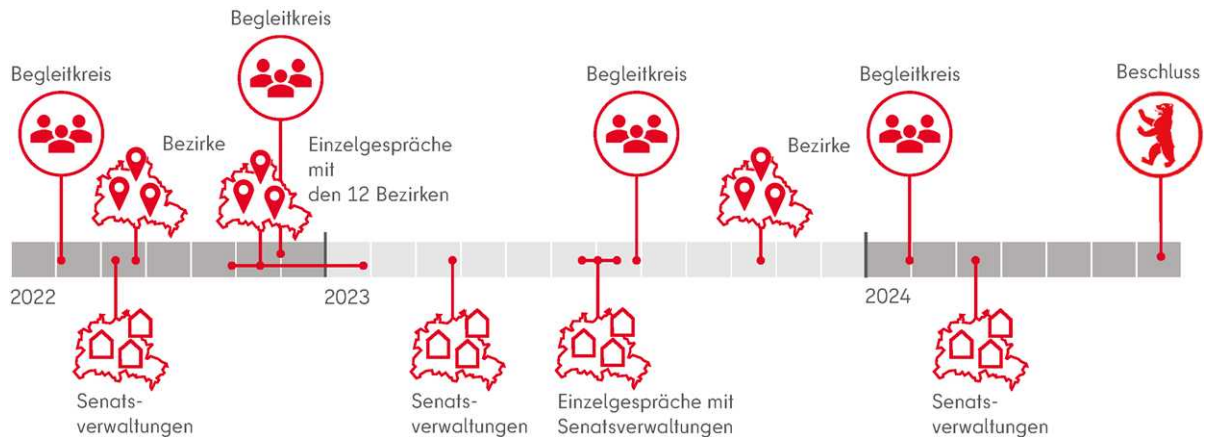
Abbildung 19: Akteurinnen und Akteure im Prozess der Fortschreibung des StEP Wohnen 2040



Quelle: EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

Wichtige Akteure sind die zwölf Stadtentwicklungsämter der Bezirke. Bei bilateralen Arbeitsterminen wurden ihre Anforderungen an den StEP Wohnen 2040 abgestimmt. Außerdem wurden bekannte Entwicklungspotenziale evaluiert, neue Flächenvorschläge geprüft und Gebiete ausgewählt, für die Innenentwicklungskonzepte erstellt werden. Auf Informationsveranstaltungen wurden die Stadtentwicklungsämter zudem über den Prozess der Fortschreibung informiert. Des Weiteren waren alle fachlich betroffenen Senatsressorts am Prozess beteiligt. Ähnlich den Bezirksgesprächen wurde im Plenum und in bilateralen Terminen abgestimmt, wie mit spezifischen Zielkonflikten und einzelnen Entwicklungsflächen umgegangen werden soll. Je nach Betroffenheit der Verwaltungseinheiten wurden unterschiedliche Inhalte vertieft und die Möglichkeit zur Kommentierung der erarbeiteten Inhalte gegeben.

Abbildung 20: Prozess der Fortschreibung des StEP Wohnen 2040



Quelle: EBP Deutschland GmbH, eigene Darstellung

Ein Begleitkreis aus Vertreterinnen und Vertretern des Berliner Abgeordnetenhauses, der Bezirke, der Senatskanzlei, der Wohnungswirtschaft und Fachleuten aus der Wissenschaft und Verbänden setzte zusätzliche Impulse im Erarbeitungsprozess. Der Begleitkreis unterstützte die Erarbeitung der Inhalte und regte in vier Sitzungen zum aktuellen Arbeitstand des StEP Wohnen Schwerpunkte an. Die teilnehmenden Institutionen waren:

Wohnungswirtschaft

- BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V.
- BFW Landesverband Berlin/Brandenburg e.V.
- Bündnis junger Genossenschaften, vertreten durch die Wohnungsbaugenossenschaft „Bremer Höhe“ eG und die Studentendorf Schlachtensee eG
- Die [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#), vertreten durch die GESOBAU AG
- Ständige Konferenz der Berliner Genossenschaften, beim BBU, vertreten durch die EVM Berlin eG

Weitere Institutionen, Verbände und Interessensvertretungen

- Architektenkammer Berlin
- SRL – Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V.
- Berliner Mieterverein e.V.
- BUND Berlin e.V.
- Industrie- und Handelskammer zu Berlin
- Investitionsbank Berlin

Wissenschaft

- Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung e.V.
- Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
- Technische Universität Berlin

Bezirke

- Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin
- Bezirksamt Mitte von Berlin
- Bezirksamt Treptow-Köpenick von Berlin

Abgeordnetenhaus

- Abgeordnetenhaus von Berlin, CDU-Fraktion
- Abgeordnetenhaus von Berlin, SPD-Fraktion
- Abgeordnetenhaus von Berlin, Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen
- Abgeordnetenhaus von Berlin, Fraktion Die Linke
- Abgeordnetenhaus von Berlin, AfD-Fraktion
- Abgeordnetenhaus von Berlin, FDP-Fraktion¹¹³

Verwaltung

- Der Regierende Bürgermeister von Berlin - Senatskanzlei
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen

¹¹³ Die FDP-Fraktion nahm nur an der ersten und zweiten Sitzung des Begleitkreises teil, da die Partei seit der Wahlwiederholung am 12. Februar 2023 nicht mehr im Abgeordnetenhaus vertreten ist.

Anhang

I Große Wohnungsbaupoten- ziale

● - Neues Stadtquartier kurzfristig (bis 2026), mittelfristig (bis 2031), langfristig (bis 2040)	Größenkate- gorie (WE) ¹¹⁴	Fertigstel- lungshorizont
Bezirk Mitte		
Alexanderplatz - Baufeld D3	200 - 499	im Bau
Alexanderplatz - Baufeld D4	200 - 499	mittelfristig
Alexanderplatz - Baufeld E1	200 - 499	im Bau
Areal Berliner Stadtmission	200 - 499	langfristig
St.-Johannes-Evangelist-Kirchhof	200 - 499	mittelfristig
● Europacity - Bestand westl. Heidestraße	200 - 499	mittelfristig
● Europacity - Quartier Heidestraße	500 - 999	im Bau
Fischerinsel	200 - 499	im Bau
Heinrich-Heine-Straße	200 - 499	mittelfristig
Hertzallee Nord	500 - 999	mittelfristig
Invalidenstraße	200 - 499	langfristig
Iranische Straße	500 - 999	mittelfristig
Ehem. Tacheles	200 - 499	im Bau
Ehem. Haus der Statistik	200 - 499	mittelfristig
Lützowstraße	200 - 499	im Bau
Molkenmarkt	200 - 499	langfristig
Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg		
Alte Jakobstraße / Franz-Künstler-Straße	200 - 499	mittelfristig
Boxhagener Straße	200 - 499	im Bau
Ehem. Bock-Brauerei	200 - 499	mittelfristig
Ehem. Postbank-Areal	200 - 499	im Bau
Holzmarktstraße	200 - 499	mittelfristig
Ehem. Zapf-Areal	200 - 499	mittelfristig
Ehem. BEHALA-Areal	200 - 499	langfristig
Krautstraße	200 - 499	im Bau
Ehem. Sport- und Erholungszentrum (SEZ)	500 - 999	mittelfristig
Mariane-von-Rantzau-Straße / Mühlenstraße	200 - 499	im Bau
Markgrafendamm	200 - 499	im Bau
Mühlenstraße	200 - 499	mittelfristig
Dragoner-Areal	200 - 499	mittelfristig
Pufendorfstraße / Landsberger Allee	200 - 499	im Bau
Quartier Stralauer Allee	200 - 499	kurzfristig
Wiener Straße / Reichenberger Straße	200 - 499	langfristig
Wilhelmstraße / Friedrich-Stampfer-Straße	200 - 499	mittelfristig

¹¹⁴ siehe letzte Seite des Anhang I

● - Neues Stadtquartier kurzfristig (bis 2026), mittelfristig (bis 2031), langfristig (bis 2040)	Größenkategorie (WE) ¹⁴	Fertigstellungshorizont
Bezirk Pankow		
Alte Gärtnerei Heinersdorf	500 - 999	mittelfristig
● Alte Schäferei - Schönerlinder Straße	> 2.000	langfristig
● Alte Schäferei - Bucher Straße / Baltrumstraße	1.000 - 2.000	langfristig
● Projektverbund Karow-Süd - Am Teichberg	> 2.000	langfristig
● Projektverbund Karow-Süd - Karower Kreuz	1.000 - 2.000	langfristig
● Projektverbund Karow-Süd - An der Laake	500 - 999	langfristig
Blankenburger Straße / Grumbkowstraße	200 - 499	mittelfristig
Blankenburger Straße	200 - 499	mittelfristig
● Blankenburger Süden	> 2.000	langfristig
● Buch - Am Sandhaus	> 2.000	langfristig
Buch III	200 - 499	langfristig
Buch IV	500 - 999	langfristig
Damerowstraße	200 - 499	kurzfristig
● Elisabeth-Aue	> 2.000	langfristig
Erholungsanlage Schildow-Waldeck	200 - 499	langfristig
Erweiterung Ludwig-Hoffmann-Quartier	500 - 999	kurzfristig
Friedhof Frieden-Himmelfahrt	200 - 499	langfristig
Frühlingstraße	200 - 499	langfristig
Georgen-Parochial III Friedhof - Nord	200 - 499	mittelfristig
Idunastraße / Neukirchstraße - Ost	200 - 499	im Bau
Idunastraße / Neukirchstraße - West	200 - 499	mittelfristig
Karower Damm / Lindenberger Weg	500 - 999	langfristig
Lindenberger Weg / Klagenfurter Straße	200 - 499	langfristig
Ludwig-Quidde-Straße (Südost)	500 - 999	mittelfristig
● Michelangelostraße	1.000 - 2.000	langfristig
nördlich Treskowstraße	1.000 - 2.000	langfristig
Prenzlauer Allee / Erich-Weinert-Straße	200 - 499	kurzfristig
● Ehemaliger Rangierbahnhof Pankow	> 2.000	langfristig
Waldhaus Alt-Buch / Zepernicker Straße	200 - 499	kurzfristig
Wolfgang-Heinz-Straße	200 - 499	mittelfristig
Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf		
Dickensweg / Scottsweg / Swiftweg	200 - 499	mittelfristig
● Stadteingang West	*	langfristig
Halemweg	200 - 499	langfristig
Heisenbergstraße / Schlesingerstraße	200 - 499	im Bau
Prinzregentenstraße / Waghäuseler Straße	200 - 499	kurzfristig
Maximilians-Quartier	500 - 999	im Bau
Wiesbadener Straße / Helgolandstraße	200 - 499	mittelfristig
Nordhauser Straße / Quedlinburger Straße / Goslarer Ufer	200 - 499	langfristig
Otto-Suhr-Allee / Warburgzeile	200 - 499	mittelfristig
Quedlinburger Straße / Wernigeroder Straße / Klaustaler Straße	200 - 499	kurzfristig
Am Spreebord	500 - 999	mittelfristig
Reichsstraße	200 - 499	kurzfristig
Sophie-Charlotten-Straße / Pulsstraße	500 - 999	im Bau
Spreestadt (westl. Hannah-Karminski-Straße)	200 - 499	kurzfristig

● - Neues Stadtquartier kurzfristig (bis 2026), mittelfristig (bis 2031), langfristig (bis 2040)	Größenkategorie (WE) ¹⁴	Fertigstellungshorizont
Bezirk Spandau		
● Wasserstadt B-Oberhavel - Am Maselakepark	200 - 499	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Carossaquartier Nord	200 - 499	mittelfristig
● Wasserstadt B-Oberhavel - Carossaquartier Süd	1.000 - 2.000	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Daumstraße	200 - 499	mittelfristig
● Wasserstadt B-Oberhavel - Kl. Eiswerderstraße	200 - 499	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Parkstraße	500 - 999	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Rauchstraße	200 - 499	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Rhenaniastraße	500 - 999	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Ufer Daumstr. Süd	200 - 499	im Bau
● Wasserstadt B-Oberhavel - Ufer Daumstr. Nord	200 - 499	im Bau
● Das Neue Gartenfeld	> 2.000	mittelfristig
Ehem. Krankenhaus Staaken	500 - 999	kurzfristig
Griesingerstraße	500 - 999	mittelfristig
Hinter den Arcaden	200 - 499	kurzfristig
Neuendorfer Straße / Askaniering	200 - 499	mittelfristig
Parkviertel Nord	200 - 499	kurzfristig
Parkviertel Süd	200 - 499	kurzfristig
Saatwinkler Damm / Küsterstraße	200 - 499	langfristig
● Siemensstadt Square	> 2.000	langfristig
Staakener Feldstraße / Nennhauser Damm	200 - 499	mittelfristig
Stresowplatz	200 - 499	im Bau
Wochenendsiedlung Gartenfreunde Siemensstadt	500 - 999	im Bau
Bezirk Steglitz-Zehlendorf		
Fischerhüttenstraße / Sven-Hedin-Straße	200 - 499	kurzfristig
● Lichterfelde Süd	> 2.000	langfristig
Lissabonallee	200 - 499	kurzfristig
Sachtlebenstraße	200 - 499	mittelfristig
Schloßstraße (Steglitzer Kreisel)	200 - 499	im Bau
Westfalenring	200 - 499	langfristig
Bezirk Tempelhof-Schöneberg		
Britzer Straße	200 - 499	im Bau
Erfurter Straße	200 - 499	langfristig
Gersdorfstraße / Ringstraße / Prühßstraße	200 - 499	im Bau
Ehem. Güterbahnhof Wilmersdorf	1.000 - 2.000	kurzfristig
Hildburghäuser Straße / Luckeweg	200 - 499	mittelfristig
Hoepfnerstraße / Tempelhofer Damm	200 - 499	langfristig
Hohenstufenstraße	200 - 499	langfristig
Lichterfelder Ring	200 - 499	mittelfristig
Marienfelder Allee	200 - 499	langfristig
Marienhöfe (Röblingstraße)	500 - 999	mittelfristig
● Neue Mitte Tempelhof	500 - 999	langfristig
Pallasstraße	200 - 499	im Bau
● Schöneberger Linse - Baufeld 6	200 - 499	mittelfristig
● Schöneberger Linse - Baufeld 8 westlich	200 - 499	langfristig
● Schöneberger Linse - Baufeld 2/3	200 - 499	im Bau
Steinstraße / Bahnhofstraße	200 - 499	im Bau

● - Neues Stadtquartier kurzfristig (bis 2026), mittelfristig (bis 2031), langfristig (bis 2040)	Größenkategorie (WE) ¹¹⁴	Fertigstellungshorizont
Bezirk Neukölln		
Buckower Damm / Zimmererweg	200 - 499	mittelfristig
● Buckower Felder	500 - 999	kurzfristig
Buschkrugallee	500 - 999	im Bau
Emmausfriedhof West	500 - 999	mittelfristig
Glasower Straße Ost	200 - 499	kurzfristig
Gropiusstadt - nord- und südwestlicher Bereich	500 - 999	langfristig
Ehem. Güterbahnhof Neukölln	500 - 999	mittelfristig
Harzer Straße	200 - 499	kurzfristig
HMH-Siedlung	200 - 499	langfristig
Jahnstraße	200 - 499	langfristig
Kiehlufer	200 - 499	mittelfristig
Kirchhof St. Jacobi II	200 - 499	langfristig
Kirchhof V Jerusalems- und Neue Kirche	200 - 499	langfristig
Mohriner Allee Ost / Koppelweg	200 - 499	langfristig
Oderstraße	200 - 499	im Bau
Ostburger Weg	200 - 499	langfristig
Quartier Mollnerweg	200 - 499	im Bau
Ehem. RIAS-Gelände	500 - 999	mittelfristig
Weder-Kiez Süd	200 - 499	mittelfristig
Wildmeisterdamm	200 - 499	langfristig
Bezirk Treptow-Köpenick		
Am Gartenstadtweg - Falkenberg	500 - 999	mittelfristig
Anne-Frank-Straße	500 - 999	kurzfristig
Anne-Frank-Straße / Hassoweg	200 - 499	im Bau
Ehem. BMHW	500 - 999	im Bau
Bohnsdorfer Weg	500 - 999	mittelfristig
Bruno-Taut-Straße	200 - 499	kurzfristig
● Ehemaliger Güterbahnhof Köpenick	1.000 - 2.000	langfristig
Eichbuschallee	200 - 499	im Bau
● Johannisthal / Adlershof - Eisenhutweg	500 - 999	im Bau
● Johannisthal / Adlershof - Segelfliegerdamm	1.000 - 2.000	mittelfristig
Fanny-Zobel-Straße	200 - 499	im Bau
Firlstraße / Kottmeierstraße	200 - 499	mittelfristig
Florian-Geyer-Straße	200 - 499	mittelfristig
Friedrichshagener Straße	500 - 999	mittelfristig
Fürstenwalder Allee	200 - 499	langfristig
Kietzer Feld	200 - 499	kurzfristig
Moissistraße	200 - 499	kurzfristig
Müggellandstraße	200 - 499	mittelfristig
Ostendstraße	200 - 499	im Bau
Otto-Franke-Straße / Glienicker Weg	200 - 499	kurzfristig
Regattaquartier	500 - 999	im Bau
● Dreieck Späthsfelde	> 2.000	langfristig
Wasserstadt Spindlersfeld	1.000 - 2.000	im Bau
Wattstraße	200 - 499	mittelfristig
Wendenschlossstraße (Ehem. Funkwerk & Marienhain)	1.000 - 2.000	im Bau
Wilhelmine-Duncker-Straße - Falkenberg	200 - 499	im Bau
Wolfgang-Steinitz-Straße / Fahlenbergstraße	200 - 499	kurzfristig

● - Neues Stadtquartier kurzfristig (bis 2026), mittelfristig (bis 2031), langfristig (bis 2040)	Größenkategorie (WE) ¹⁴	Fertigstellungshorizont
Bezirk Marzahn-Hellersdorf		
Cecilienstraße / Teterower Ring	200 - 499	kurzfristig
Chemnitzer Straße	200 - 499	mittelfristig
Etkar-André-Straße	200 - 499	mittelfristig
Hellersdorfer Straße	500 - 999	mittelfristig
Hellersdorfer Straße / Riesaer Straße	200 - 499	langfristig
Hohensaatener Straße	200 - 499	mittelfristig
Jan-Petersen-Straße	200 - 499	mittelfristig
● Georg-Knorr-Park	1.000 - 2.000	mittelfristig
Landsberger Straße	200 - 499	kurzfristig
Marchwizastraße	200 - 499	im Bau
Märkische Allee / Trusetaler Straße	500 - 999	im Bau
Merler Weg / Allee der Kosmonauten - West	500 - 999	langfristig
Merler Weg / Allee der Kosmonauten - Ost	500 - 999	im Bau
Mittenwalder Straße	200 - 499	im Bau
Oberweißbacher Straße	500 - 999	langfristig
Parlerstraße / Großmannstraße	200 - 499	langfristig
Pöhlbergstraße / Blumberger Damm	200 - 499	im Bau
● Stadtgut Hellersdorf - Baufeld 5	200 - 499	im Bau
Theaterplatz / Schkeuditzer Straße	500 - 999	mittelfristig
Bezirk Lichtenberg		
Ahrensfelder Chaussee (Mein Falkenberg)	1.000 - 2.000	mittelfristig
Alfred-Kowalke-Straße	200 - 499	mittelfristig
An der Trabrennbahn	500 - 999	langfristig
Detlevstraße	200 - 499	mittelfristig
Erweiterung Weiße Taube	200 - 499	im Bau
Falkenberger Chaussee	200 - 499	langfristig
Ferdinand-Schultze-Straße / Landsberger Allee	1.000 - 2.000	im Bau
Freienwalder Straße	200 - 499	mittelfristig
Gartenstadt Karlshorst Süd	500 - 999	kurzfristig
Genslerstraße / Freienwalder Straße	200 - 499	langfristig
Ilsestraße	200 - 499	kurzfristig
Köpenicker Allee	500 - 999	mittelfristig
Landsberger Allee (Erweiterung Weiße Taube - Süd)	1.000 - 2.000	mittelfristig
Möllendorfstraße / Storkower Straße	200 - 499	mittelfristig
Parkstadt Karlshorst	1.000 - 2.000	im Bau
Rhinstraße	500 - 999	im Bau
Rienzistraße / Tannhäuserstraße	200 - 499	mittelfristig
Rummelsburger Bucht / Ostkreuz	200 - 499	im Bau
Schulze-Boysen-Straße / Coppistraße	500 - 999	mittelfristig
Schwarzmeerstraße	200 - 499	mittelfristig
Seehausener Straße	200 - 499	im Bau
Storkower Straße / Max-Brunnow-Straße	500 - 999	langfristig
Trefffurter Straße	200 - 499	mittelfristig
Vulkanstraße / Elli-Vogt-Straße	200 - 499	langfristig
Waldowallee	200 - 499	mittelfristig
Urbanes Zentrum Neu-Hohenschönhausen	200 - 499	langfristig
Weißenseer Weg	200 - 499	mittelfristig
Weißenseer Weg (Ehem. BVG-Parkplatz)	500 - 999	mittelfristig

• - Neues Stadtquartier kurzfristig (bis 2026), mittelfristig (bis 2031), langfristig (bis 2040)	Größenkategorie (WE) ¹¹⁴	Fertigstellungshorizont
Werneuchener Straße	200 - 499	mittelfristig
Wohnpark am Sportforum	200 - 499	kurzfristig
Wollenberger Straße / Wartenberger Straße	500 - 999	mittelfristig
Ehem. Schulgelände Wollenberger Straße	200 - 499	mittelfristig
Zwieseler Str. 164	200 - 499	mittelfristig
Bezirk Reinickendorf		
Bürgerstraße / Provinzstraße	200 - 499	mittelfristig
Cité Foch - Hallenbad	200 - 499	mittelfristig
Cité Foch - nördliche Rue Montesquieu	200 - 499	kurzfristig
Cité Pasteur	1.000 - 2.000	langfristig
Golgatha-Friedhof - West	200 - 499	im Bau
Hennigsdorfer Straße	500 - 999	mittelfristig
• Karl-Bonhoeffer-Nervenklinik	500 - 999	mittelfristig
Märkisches Zentrum	200 - 499	im Bau
Markstraße / Residenzstraße	200 - 499	mittelfristig
Nördliche Bernauer Straße	200 - 499	mittelfristig
Pankower Allee / Residenzstraße / Simmelstraße	200 - 499	langfristig
• Schumacher Quartier	> 2.000	langfristig
Treuenbrietzener Straße	200 - 499	mittelfristig
• TXL Nord	*	langfristig
Walderseer Straße / Markstraße / Holländerstraße	200 - 499	mittelfristig
Ziekowstraße Süd	500 - 999	mittelfristig

Tabelle 6: Übersicht der großen Wohnungsbaupotenziale (ab 200 Wohneinheiten), deren Umfang in Wohneinheiten nach Größenkategorien und geplanter Fertigstellungshorizont, differenziert nach Bezirken (SenStadt, Stand WoFIS-Datenstand: 31.12.2022)

¹¹⁴ Da sich die genaue Zahl an Wohneinheiten im Laufe des Planungsprozesses erfahrungsgemäß noch mehrfach ändert, ist das Wohnungsbauvolumen der [Potenzialflächen](#) hier nur in Größenkategorien angegeben. In der Flächenkulisse und Potenzialabschätzung ist jedoch die genaue Zahl an Wohneinheiten mit [WoFIS](#)-Datenstand 31.12.2022 berücksichtigt.

* Die Neuen Stadtquartiere sind in den großen Wohnungsbaupotenzialen enthalten. Für die beiden Neuen Stadtquartiere Stadteingang West und TXL Nord, deren Planungsstand noch keine belastbaren Aussagen zum Wohnungsbaupotenzial zulässt, wird eine pauschalierte Mindestzahl von zusammen 3.000 Wohnungen angenommen.

II Neue Stadtquartiere

Die Tabelle fasst den Planungsstand der Neuen Stadtquartiere zusammen und gibt eine Übersicht über die angestrebten Meilensteine und Zuständigkeiten. Die Planungen für die 24 Neuen Stadtquartiere sind dabei unterschiedlich weit fortgeschritten. Die Planungsprozesse und das Erreichen von Meilensteinen verlaufen nicht immer chronologisch und divergieren oft selbst innerhalb eines Projektes, weil gerade große Quartiere in mehrere Bauabschnitte und Baufelder aufgeteilt sind. Insofern sind die Angaben als Orientierung zu verstehen, wann ein Meilenstein für den überwiegenden Teil des Quartiers erreicht sein soll. Für einzelne Baufelder kann das also auch schon früher der Fall sein als dargestellt.

Nr.	Name	Ziel im Planungshorizont			zuständig
		bis 2026	bis 2031	bis 2040	
1	Blankenburger Süden	2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
2	Buch - Am Sandhaus	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn		5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
3	Buckower Felder	5) Hochbau abgeschlossen			SenStadt
4	Europacity	Quartier weitgehend realisiert			SenStadt
5	Wasserstadt Berlin-Oberhavel	4) Baubeginn* * für die verbleibenden Potenziale, Quartier weitgehend realisiert	5) Hochbau abgeschlossen		SenStadt
6	Das Neue Gartenfeld	4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen		BA Spandau
7	Johannisthal / Adlershof	4) Baubeginn* * für die verbleibenden Potenziale, Quartier weitgehend realisiert	5) Hochbau abgeschlossen		SenStadt
8	Ehemaliger Güterbahnhof Köpenick	3) Planverfahren abgeschlossen* * für erste Bauabschnitte	4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
9	Lichterfelde Süd	4) Baubeginn		5) Hochbau abgeschlossen	BA Steglitz-Zehlendorf
10	Michelangelostraße	2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen	4) Baubeginn 5) Hochbau abgeschlossen	BA Pankow
11	Schumacher Quartier	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn		5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
12	Ehemaliger Rangierbahnhof Pankow	3) Planverfahren abgeschlossen	4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	BA Pankow

Nr.	Name	Ziel im Planungshorizont			zuständig
		bis 2026	bis 2031	bis 2040	
13	Neue Mitte Tempelhof	3) Planverfahren abgeschlossen	4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
14	Schöneberger Linse	3) Planverfahren abgeschlossen* * für die verbleibenden Potenziale, Quartier weitgehend realisiert	4) Baubeginn* * für die verbleibenden Potenziale, Quartier weitgehend realisiert 5) Hochbau abgeschlossen		BA Tempelhof-Schöneberg
15	Siemensstadt Square	3) Planverfahren abgeschlossen	4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
16	Stadtgut Hellersdorf	Quartier weitgehend realisiert			BA Marzahn-Hellersdorf
17	Elisabeth-Aue	2) Konzeption abgeschlossen 3) Planverfahren abgeschlossen* * für erste Bauabschnitte 4) Baubeginn		5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
18	Georg-Knorr-Park	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen		SenStadt
19	Dreieck Späthfeld	2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen* * für erste Bauabschnitte	4) Baubeginn 5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
20	Alte Schäferei	2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	BA Pankow
21	Projektverbund Karow Süd	2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen	SenStadt
22	Karl-Bonhoeffer-Nervenlinik	4) Baubeginn	5) Hochbau abgeschlossen		SenStadt
23	Stadteingang West	1) Neuaufnahme 2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen	4) Baubeginn	SenStadt
24	TXL Nord	1) Neuaufnahme	2) Konzeption abgeschlossen	3) Planverfahren abgeschlossen 4) Baubeginn	SenStadt

Tabelle 7: Übersicht der Neuen Stadtquartiere, deren Zielstellung zur Erreichung der Meilensteine und Zuständigkeiten (SenStadt, Abstimmungsstand: 31.08.2023)

- **1) Neuaufnahme**

Dieser Meilenstein bezeichnet den offiziellen Beginn eines Projektes unter der Bezeichnung Neues Stadtquartier. Er ist erreicht, wenn politisch und verwaltungsin-tern Konsens besteht, ein Vorhaben als Neues Stadtquartier zu entwickeln oder (bei bereits laufenden Vorhaben) fortzuführen, und wenn für die notwendige Planung Überlegungen zu Zielen, Zeitschiene, Prozess und erforderlichen Ressourcen bestehen.

- **2) Städtebauliche Konzeption (weitgehend) abgeschlossen**

Dieser Meilenstein ist erreicht, wenn die Planungsgrundlagen für das Vorhaben ermittelt sind und ein städtebauliches Konzept entwickelt und abgestimmt ist. Das Konzept kann beispielsweise in Form einer Rechtsverordnung für einen städtebaulichen Entwicklungsbereich, eines beschlossenen oder vereinbarten Rahmenplans oder als Ergebnis eines Gutachter-, Werkstatt- oder Wettbewerbsverfahrens vorliegen. Unberücksichtigt bleiben konzeptionelle Anpassungen, die zum Beispiel im Verlauf eines anschließenden Bebauungsplanverfahrens notwendig werden.

- **3) Bebauungsplanverfahren (weitgehend) abgeschlossen**

Dieser Meilenstein ist erreicht, wenn für den überwiegenden Teil des Vorhabens die verbindliche Bauleitplanung abgeschlossen und die Bebauungspläne rechtskräftig festgesetzt sind, oder wenn das Vorhaben anderweitig planungsrechtlich genehmigungsfähig ist (etwa nach §§ 33 oder 34 [BauGB](#)). Die entsprechenden Planverfahren sind auf Basis des städtebaulichen Konzepts in einem iterativen Prozess weiterentwickelt und/oder konkretisiert worden. Das umfasst auch eventuell notwendige Änderungen des Flächennutzungsplans oder Planfeststellungen.

- **4) Bauvorbereitung (weitgehend) abgeschlossen/ Baubeginn**

Dieser Meilenstein ist erreicht, wenn im überwiegenden Teil des Plangebiets bauvorbereitende Maßnahmen (wie eine Beräumung, Altlasten- oder Kampfmittelbeseitigung oder Maßnahmen zur Erschließung und technischen Versorgung) abgeschlossen sind, und der Hochbau in den ersten Bauabschnitten (Wohnungsbau, Gemeinbedarf oder gewerbliche Nutzungen) genehmigt und begonnen worden ist. Das umfasst auch die Umsetzung eventuell notwendiger [Kompensationsmaßnahmen](#).

- **5) Hochbau (weitgehend) abgeschlossen**

Dieser Meilenstein ist erreicht, wenn der Hochbau im Neuen Stadtquartier zumindest für den geplanten Wohnungsbau überwiegend abgeschlossen ist.

III Mittelgroße Wohnungsbaupotenziale

Wohnungsbaupotenzial in WE ¹¹⁵	im Bau	kurzfristiges Potenzial	mittelfristiges Potenzial	langfristiges Potenzial	Summe
Mitte	1.500	1.400	1.900	700	5.500
Friedrichshain-Kreuzberg	1.300	500	900	100	2.800
Pankow	1.600	2.000	1.800	400	5.800
Charlottenburg-Wilmersdorf	800	700	700	0	2.100
Spandau	1.300	700	700	100	2.800
Steglitz-Zehlendorf	500	200	600	100	1.400
Tempelhof-Schöneberg	500	800	600	500	2.500
Neukölln	1.100	1.100	2.200	800	5.100
Treptow-Köpenick	1.100	2.300	600	400	4.400
Marzahn-Hellersdorf	1.900	700	1.000	400	4.000
Lichtenberg	1.800	1.700	1.200	600	5.200
Reinickendorf	500	700	700	300	2.300
Berlin	13.900	12.800	12.800	4.400	43.900

Tabelle 8: Übersicht der mittelgroßen Wohnungsbaupotenziale (zwischen 50 und 199 Wohneinheiten), deren Umfang in Wohneinheiten und geplanter Fertigstellungshorizont, differenziert nach Bezirken (SenStadt, [WoFIS](#)-Datenstand: 31.12.2022)

¹¹⁵ Zahlen gerundet

IV Innenentwicklungskonzepte

	Bezeichnung im Plan	Konzepterarbeitung
Bezirk Mitte		
Neues Ufer	1	2023
Afrikanische Straße Nord	A	ab 2024
Syrische Straße	B	ab 2024
Bezirk Pankow		
Pasewalker Str. /Berliner Str. / Hauptstr.	2	2023
Blankenburger Straße	C	ab 2024
Damerowstraße	D	ab 2024
Röbellweg	E	ab 2024
Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf		
Hohenzollerndamm	3	2023
Alt-Lietzow	F	ab 2024
Bezirk Steglitz-Zehlendorf		
Alt-Lankwitz / Wedellstraße	4	2023
Breitenbachplatz / Schildhornstraße	G	ab 2024
Ostpreußendamm	H	ab 2024
Réaumurstraße	I	ab 2024
ehemalige Trasse B101-Planung	J	ab 2024
Bezirk Tempelhof-Schöneberg		
John-Locke-Straße	5	2023
Hohenstaufenstraße	K	ab 2024
Westphalweg / Eisenacher Straße	L	ab 2024
Imbrosweg	M	ab 2024
Hildburghäuser Straße	N	ab 2024
Richard-Tauber-Damm	O	ab 2024
Bezirk Neukölln		
Neuköllner Tor / Saalestraße	6	2023
Britzer Damm	P	ab 2024
Haarlemer Straße	Q	ab 2024
Goldhähnchenweg	R	ab 2024
Mettefeld / Dora-Mendler-Straße	S	ab 2024
Bezirk Treptow-Köpenick		
Baumschulenweg	7	2023
Plänterwald	T	ab 2024
Sterndamm	U	ab 2024
Kaulsdorfer Straße	V	ab 2024
Salvador-Allende-Straße	W	ab 2024
Bezirk Marzahn-Hellersdorf		
B1/B5 Alt-Mahlsdorf	8	2023
Landsberger Allee (Marzahn-Ost)	X	ab 2024
Bezirk Lichtenberg		
Zingster Straße	9	2023
Landsberger Allee (Lichtenberg)	Y	ab 2024
Am Tierpark	Z	ab 2024

Tabelle 9: Übersicht der Räume zur Umsetzung von Innenentwicklungskonzepten, deren Erarbeitungszeitraum, differenziert nach Bezirken (SenStadt, Abstimmungsstand: 23.01.2024)

V Glossar

Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches (AGBauGB)

Das Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches (AGBauGB) regelt die landesspezifische Anwendung des [Baugesetzbuches \(BauGB\)](#) in Berlin. Es benennt Zuständigkeiten und Abläufe für die Instrumente des Städtebaurechts und berücksichtigt somit die besonderen Anforderungen in einem Stadtstaat und die zweigliedrige Verwaltung in Berlin.

Aktivierung

Die Aktivierung von Flächen umfasst vor allem die Schaffung von Bau- und Planungsrecht, vorbereitende Maßnahmen wie Beräumung, Altlasten- oder Kampfmittelbeseitigung und Erschließungsmaßnahmen, um aktivierbare [Potenzialflächen](#) nutzbar zu machen.

Baugesetzbuch (BauGB)

Das Baugesetzbuch (BauGB) beinhaltet bundesgesetzliche Vorschriften für das Bauplanungsrecht. Dies gliedert sich insbesondere in die Bereiche des allgemeinen und des besonderen Städtebaurechts. Das BauGB liefert die rechtlichen Grundlagen unter anderem für Flächennutzungspläne, Bebauungspläne, die Bodenordnung und Erschließung und regelt deren Verfahrensschritte.

(Berliner) Umland

Das Berliner Umland ist im Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) als raumordnerischer Strukturraum festgelegt. 51 Städte und Gemeinden zählen dazu, in denen 2022 1.039.000 Menschen lebten. Das sind rund 40 Prozent der Brandenburgischen Bevölkerung. Die räumliche Abgrenzung unterscheidet sich in Teilen von der Gebietskulisse des [Kommunalen Nachbarschaftsforums Berlin-Brandenburg \(KNF\)](#). Von den 51 Städten und Gemeinden des Berliner Umlandes sind 45 auch in der räumlichen Kulisse des KNF verortet. Nicht zum KNF-Raum gehören Michendorf, Mittenwalde, Nuthetal, Seddiner See, Schwielowsee und Werder. Dagegen gehören die fünf Städte und Gemeinden Fürstenwalde/Spree, Ketzin/Havel, Nauen, Rauen und Spreenhagen zwar zum KNF-Raum, nicht aber zum Berliner Umland. Das Berliner Umland besteht aus Kommunen, die Anteil am [Gestaltungsraum Siedlung](#) haben (sogenannte Achsen-gemeinden), und dem übrigen Bereich, den sogenannten Achsen-zwischenräumen des LEP HR.

Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung

Das 2014 eingeführte Berliner Modell der kooperativen Baulandentwicklung regelt einheitlich und transparent den Abschluss städtebaulicher Verträge für Wohnungsbauvorhaben in Berlin, bei denen neues Planungsrecht Grundlage für die Genehmigungsfähigkeit von Vorhaben mit einer Wohnnutzung von mehr als 5.000 Quadratmeter Geschossfläche Wohnen ist. Das Berliner Modell stellt die Übernahme der Kosten für ausgewählte soziale Infrastruktur sicher, die Voraussetzung oder Folge des geplanten Vorhabens ist. Um in Berlin eine sozial stabile Bevölkerungsmischung zu erhalten und zu stärken, werden in den Verträgen zudem Mietpreis- und Belegungsbindungen vereinbart. Je nach Zeitpunkt, zu dem die Verträge zwischen dem Land und den Vorhabenträgerinnen und -trägern geschlossen wurden, entstehen dort auf bis zu 30 Prozent der Geschossfläche Wohnen förderfähige Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindung. Grundlegend dafür ist der Abschluss eines städtebaulichen Vertrags nach § 11 [BauGB](#).

Bestandsentwicklung

Unter Bestandsentwicklung fallen alle Maßnahmen, bei denen bestehende Gebäude so umgebaut, ausgebaut, erweitert oder wiederhergestellt werden, dass neue Wohnungen entstehen. Die Umnutzung etwa von ehemaligen Gewerbe- oder Bürogebäuden in Wohnungen fällt ebenso unter die Bestandsentwicklung wie die Aufteilung großer Wohnungen in mehrere kleinere. Aber auch kleinteilige Anbauten, Aufstockungen und der Dachgeschossausbau zählen dazu. Dem gegenüber steht der [Neubau](#), mit dem Wohnungen in neu errichteten Gebäuden entstehen.

Bevölkerungsprognose

Eine Bevölkerungsprognose ist eine Vorausberechnung der künftigen Bevölkerungszahlen in einer Region. Sie basiert auf Daten und Annahmen über Geburten, Sterbefälle und Migration. Diese Prognosen sind unter anderem für die Stadtplanung, die Politik und die [Daseinsvorsorge](#) entscheidend. Sie helfen, die erforderlichen Kapazitäten zu planen, soziale und wirtschaftliche Entwicklungen einzuschätzen und politische Entscheidungen zu treffen. Für Berlin wird regelmäßig eine Bevölkerungsprognose erstellt. Die jüngste dieser Prognosen ist die Bevölkerungsprognose für Berlin 2021-2040, deren mittlere Variante der Senat am 4. Oktober 2022 als Planungsgrundlage beschlossen hat.

Bezahlbarer Wohnraum/ Bezahlbarkeit

In der Debatte um Wohnungsknappheit und steigende Miet- und Immobilienkaufpreise spielt der Begriff Bezahlbarkeit eine zentrale Rolle. Er ist in seiner Bedeutung jedoch unscharf und wird in Verbindung mit belegungsgebundenem Wohnraum, Wohnraum für die unteren und mittleren Einkommensgruppen oder Wohnraum unter bestimmten Preisgrenzen assoziiert. Eine klare Definition gibt es nicht. Um den Begriff sachgerecht einzugrenzen, müssen vor allem drei Faktoren berücksichtigt werden: das Haushaltseinkommen, die (absoluten) Gesamtwohnkosten und die spezifischen Anforderungen des einzelnen Haushalts (zum Beispiel an die Ausstattung einer Wohnung). Ergänzend können weitere Aspekte wie die beabsichtigte Wohndauer oder auch das individuelle Nutzungsverhalten (etwa beim Heizen oder der in Anspruch genommenen Wohnfläche) relevant sein. Das macht deutlich, dass die Bezahlbarkeit des Wohnens am einzelnen Haushalt bemessen werden muss.

Dreifache Innenentwicklung (Leitbild)

Das Leitbild der dreifachen [Innenentwicklung](#) verfolgt die Idee, eine hohe Lebensqualität für alle Bürgerinnen und Bürger einer Stadt zu erreichen, indem die Aspekte Mobilität, Grün- und Freiflächen und das Bauen gemeinsam qualifiziert entwickelt werden. Das bekannte Leitbild der doppelten Innenentwicklung wird also um die Dimension einer stadt- und umweltverträglichen Mobilität ergänzt. Verkehrsflächen sind als [Potenzial](#) bei der Bewältigung aktueller Herausforderungen elementar. Mobilität und die (Um-)Gestaltung des Straßenraums haben Einfluss auf Klimaschutz und Klimaanpassung. Erholungs- und Grünflächen bereitzustellen, verringert Umweltimmissionen und fördert damit auch die menschliche Gesundheit und die Wohnqualität. Flächen, die ausschließlich der motorisierte Verkehr nutzt, haben nicht nur eine negative Wirkung auf die Umwelt, sie sind auch für andere Nutzungen nicht mehr verfügbar.¹¹⁶

Entwicklungsachsen

Mit den Entwicklungsachsen in der Hauptstadtregion sollen mit einem sektorenübergreifenden Blick neue Kooperationen und damit Synergien zwischen dem Flächenland Brandenburg und der Metropole Berlin geschaffen werden. Dazu soll das bestehende planerische Instrument der Siedlungsachsen um den neuen gestaltenden Handlungsansatz der Entwicklungsachsen entlang der bestehenden überregionalen Schienenverkehrsinfrastruktur ergänzt werden. Die Entwicklungsachsen sind Teile der transeuropäischen Verkehrskorridore und daher über das [Berliner Umland](#) bis an die äußeren Grenzen des Landes Brandenburg und darüber hinaus zu denken.

Entwicklungs-räume

In den drei Entwicklungsräumen Nordost, Südost und West unternimmt das Land Berlin besondere Anstrengungen, um Planungen zu synchronisieren und Prozesse zu beschleunigen. Dort konzentrieren sich gesamtstädtisch bedeutende Projekte des Wohnungsbaus, der Gewerbeflächen- und Infrastrukturentwicklung. Die zuständige [Koordinierungsplanung](#) hat für Planungen in den Entwicklungsräumen ein Multiprojektmanagement aufgebaut, das die Prozesse der zuständigen Senatsverwaltungen und Bezirksamter zusammenführt.

Flächeneffizienz

Der Begriff Flächeneffizienz wird unterschiedlich verwendet. Er kann beschreiben, wie gut ein Grundstück durch Gebäude, aber auch, wie gut es durch verschiedene Nutzungen ausgenutzt wird. In der Stadtplanung kennzeichnet er, wie dicht eine Fläche nach geltendem Planungsrecht bebaut werden darf. Durch das Stapeln von Nutzungen und eine bauliche Verdichtung lässt sich die Flächeneffizienz steigern. Flächeneffizienz bedeutet auch, stadtentwicklungspolitische Ziele mit möglichst geringem Flächeneinsatz zu erreichen.

¹¹⁶ Schubert (2023)

Fluktuationsquote / Fluktuationsreserve

Die Fluktuationsquote gibt den Anteil der gekündigten oder bereits wieder vermieteten Mietwohnungen an. Die Fluktuationsreserve beschreibt den Anteil leer stehender und verfügbarer Wohnungen auf einem Wohnungsmarkt, der notwendig ist, um innerhalb dieses Markts umziehen zu können. Umzüge, also eine Fluktuation am Wohnungsmarkt, können nur stattfinden, wenn es genug freie Wohnungen gibt, sodass Wohnungssuchende ihre Situation ändern können. Für einen funktionierenden Wohnungsmarkt wird eine Fluktuationsreserve zwischen zwei und fünf Prozent der Wohnungen als notwendig erachtet.

Formelle und informelle Stadtplanung

Formelle Planungen basieren auf Gesetzen und rechtlichen Regularien einschließlich definierter Ziele, Aufgaben, Instrumente, Verfahrensweisen und -abläufe. Die informelle Planung umfasst Instrumente der räumlichen Planung, die nicht rechtlich formalisiert sind. Solche Konzepte und Planungen sind nicht unmittelbar rechtlich bindend, sondern fließen als informelle städtebauliche Planungen unter anderem in die Abwägung der Bauleitplanung ein und können die Rechtfertigung der Planung unterstützen. Das heißt aber nicht, dass informelle Instrumente unverbindlich sind: Beschlossene Stadtentwicklungspläne etwa sind von allen Verwaltungen des Landes Berlin in Planungs- und Baugenehmigungsverfahren zu berücksichtigen. Zu informellen Planungen gehören neben Stadtentwicklungsplänen auch Voruntersuchungen, Rahmen- und Masterpläne und andere städtebauliche Konzepte. Da es keine festen Vorgaben für diese Instrumente gibt, bieten sie viel Spielraum für kreative Ansätze und Methoden. Informelle Planungen können die formelle Bauleitplanung nicht ersetzen, sondern dienen deren Vorbereitung und Abstimmung.

Gemeinwohlorientierung

Unter gemeinwohlorientiertem Wohnraum werden im StEP Wohnen 2040 alle Mietwohnungen gefasst, bei deren Bau und Bewirtschaftung nicht die Gewinnorientierung im Vordergrund steht. Dazu zählen zum einen die Bestände und Projekte von [landeseigenen Wohnungsunternehmen](#), Wohnungsbaugenossenschaften¹⁷⁷, anderen öffentlichen Bauherinnen und Bauherren, sozialen Bauträgerinnen und -trägern und Stiftungen, deren Wohnungen Haushalten mit geringem und mittlerem Einkommen offenstehen – einschließlich [Potenzialen](#) auf landeseigenen Wohnbaupotenzialflächen, die nur diesen gemeinwohlorientierten Akteurinnen und Akteuren zur Verfügung gestellt werden. Zum anderen gehören privat errichtete Wohnungen dazu, die mietpreis- und belegungsgebunden sind. Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau lässt sich dem Segment des [bezahlbaren Wohnraums](#) zuordnen.

¹⁷⁷ Gemeint sind hier klassische Wohnungsgenossenschaften, die im Rahmen der Selbstorganisation der Mitglieder ausschließlich die Versorgung der Mitglieder mit Wohnraum sicherstellen. Genossenschaften zum Beispiel mit dem Ziel der Eigentumsorientierung oder ohne den Zweck der Vermietung an Mitglieder sind hier nicht gemeint.

Gestaltungsraum Siedlung Im Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) haben die Länder Berlin und Brandenburg den Gestaltungsraum Siedlung als räumliche Kulisse der Siedlungsentwicklung festgelegt. Dazu gehören Flächen in Berlin und in brandenburgischen Kommunen des [Berliner Umlandes](#) mit leistungsfähiger Schienenanbindung. Dort wird die Planung neuer Wohnbauflächen quantitativ nicht begrenzt. Der Gestaltungsraum Siedlung weist einen sehr großen Anteil des Berliner Landesgebiets als bevorzugten Siedlungsraum aus.

Innenentwicklung Ein zentrales städtebauliches Leitbild der Stadtentwicklung ist die Innenentwicklung nach dem Vorbild der europäischen Stadt. Dabei werden Flächen und [Baupotenziale](#) innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers in Anspruch genommen. Sie haben Vorrang vor Flächen außerhalb des Siedlungsbereichs. Innerstädtische, bereits erschlossene Flächen zu nutzen, soll bauliche Eingriffe und die weitere Inanspruchnahme von Flächen im offenen Landschaftsraum und am Stadtrand minimieren. Kompakte städtische Siedlungsstrukturen verkürzen die Wege zwischen Wohnung und Arbeitsstätte, Schule, Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen, aber auch Freizeit- und Erholungsgebieten (Leitbild [Kompakte Stadt der kurzen Wege](#)). Außerdem lässt sich vorhandene Infrastruktur wie der ÖPNV besser nutzen. Zur Innenentwicklung gehört auch, Konversionsflächen (zum Beispiel nicht mehr für Gewerbe benötigte Industrie- oder Gewerbeflächen) wiederzubeleben, Brachen (im Sinne eines Flächenrecyclings) zu nutzen und Quartiere zu verdichten (zum Beispiel durch das Schließen von Baulücken oder eine [effizientere](#) Ausnutzung der Grundstücke).

Kommunale Daseinsvorsorge Der Begriff der kommunalen Daseinsvorsorge beschreibt die Gewährleistung eines Mindestangebots wesentlicher, lebensnotwendiger Güter und Dienstleistungen durch die öffentliche Hand. Hierzu zählen zum einen die technische Infrastruktur wie Wasser- und Energieversorgung aber auch der öffentliche Nah- und Fernverkehr oder die Abfall- und Abwasserentsorgung. Zum anderen werden essentielle soziale Dienstleistungen wie medizinische Versorgung, Schul- und Kinderbetreuungs- sowie weiterführende Bildungsangebote hinzugezählt. In der Definition des StEP Wohnen wird darüber hinaus auch das Angebot an öffentlichen Grün- und Freiräumen, Sport-, Spiel- und Erholungsflächen einbezogen.

Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg e.V. (KNF) Das Kommunale Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg e.V. ist ein freiwilliger, informeller Zusammenschluss brandenburgischer Städte, Gemeinden und Landkreise im [Berliner Umland](#), des Landes Berlin und Berliner Bezirke. Der räumliche Umgriff des KNF entspricht in Brandenburg nur zum Teil dem Berliner Umland. Das KNF hat es sich zur Aufgabe gemacht, einen vertrauensvollen und beständigen Dialog zwischen Berlin und seinem Umland zu fördern. Ziel ist es, fachliche Beiträge für eine gemeinsame, abgestimmte und Ländergrenzen übergreifende Entwicklung vor allem zu den Themen Mobilität und Verkehr, Wohnen und Siedlungsentwicklung, Grün- und Freiraum, Wirtschaft und Gewerbe, Wasser und Soziale Infrastruktur zu leisten.

Kompakte Stadt der kurzen Wege (Leitbild)

Das Leitbild der kompakten Stadt der kurzen Wege zielt darauf ab, Städte so zu gestalten, dass sie für die Menschen, die hier leben oder zu Besuch sind, zugänglicher, nachhaltiger und lebenswerter sind. Im Mittelpunkt steht die Idee, die räumliche Anordnung und bauliche Gestaltung von Nutzungen, Infrastrukturen, Stadtteilen und Stadtzentren so zu planen, dass Wege so kurz wie möglich sind. Das hilft, den Verkehr zu verringern, und fördert umweltfreundliche, nachhaltige Mobilität, Lebensqualität und soziale Integration in der Stadt. Die wichtigsten Merkmale der kompakten Stadt der kurzen Wege sind: gemischte Nutzungen und Funktionen, eine gute Erreichbarkeit von Haltepunkten des ÖPNV, dichte und kompakte Bebauung und die Stärkung von Fuß- und Radverkehr gegenüber dem motorisierten Individualverkehr.

Kompensation / Kompensationsbedarf / -maßnahmen

Kompensation beschreibt die sich aus dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Bundesbaugesetz ergebende Pflicht, Eingriffe, die zu Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft führen, wieder auszugleichen (Kompensationsbedarf). Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sorgen für Ausgleich und Ersatz des erfolgten Eingriffs. Diese Maßnahmen werden als Kompensationsmaßnahmen bezeichnet.

Koordinierungsplanung / Koordinationskonzepte

Um den Anforderungen der wachsenden Stadt gerecht zu werden, den damit verbundenen Infrastrukturbedarf zu decken und Nutzungskonkurrenzen auf gesamtstädtischer Ebene zu minimieren, werden die für die drei [Entwicklungsräume](#) Nordost, Südost und West aufgestellten Koordinationskonzepte laufend fortgeschrieben. Die Koordinierungsplanung hat dazu ein Multiprojektmanagement aufgebaut, das die Planungen und Projekte der zuständigen Senatsverwaltungen und Bezirksämter zusammenführt, Prozesse synchronisiert, Konflikte früh erkennen lässt und dadurch hilft, sie zu klären oder zu vermeiden.

Landeseigene Wohnungsunternehmen

In Berlin gibt es sechs landeseigene Wohnungsunternehmen, die vollständig im Besitz des Landes Berlin sind und Wohnungen in der Stadt verwalten, vermieten und entwickeln. Ein siebentes, überwiegend landeseigenes Unternehmen verwaltet weitere Wohnimmobilien in einem Fond. Diese Unternehmen spielen eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung von [bezahlbarem Wohnraum](#) für breite Schichten der Bevölkerung und der Umsetzung städtischer Wohnungspolitik. Mit Stand 31. Dezember 2022 verwalteten die landeseigenen Wohnungsunternehmen rund 360.000 Wohnungen.

Landschaftsprogramm

Das Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm ist ein strategisches Instrument der Planung zum Zweck der integrativen Umweltvorsorge. Es verfolgt auf gesamtstädtischer Ebene das Ziel, ökologische Belange in den Städtebau einzubeziehen. Nur unter Beachtung der natürlichen Gegebenheiten und der Umwelterfordernisse lässt sich eine zukunftsorientierte Entwicklung der Stadt sicherstellen. Das heißt: Die natürlichen Grundlagen – Boden, Wasser und Luft, – ausreichende Erholungsflächen für die Menschen und die Ansprüche wildlebender Tiere und Pflanzen einschließlich des Biotopverbunds müssen auf allen Planungsebenen berücksichtigt werden.

Liegenschaftspolitik	Ein Teil der kommunalen Liegenschaftspolitik ist die Vergabe und Entwicklung von öffentlichen Liegenschaften, um die Stadtentwicklung zu steuern und zu gestalten. Ein anderer Teil ist die bodenpreisdämpfende Vorsorge durch den Ankauf von Flächen.
Mehrfachnutzung/ multicoodierte Flächen	Mit Mehrfachnutzung ist die räumliche oder zeitliche Organisation mehrerer Nutzungen und Einrichtungen an einem Standort oder in einem Gebäude gemeint. Das können bestehende Einrichtungen sein, die für weitere Nutzungen geöffnet oder denen weitere Nutzungen hinzugefügt werden, oder neue Standorte, die als mehrfach genutzte Einrichtungen konzipiert werden. Die Mehrfachnutzung kann in unterschiedlichen Dimensionen erfolgen: als Kombination zum Beispiel verschiedener Angebote der öffentlichen Daseinsvorsorge oder als Kombination verschiedener Nutzungen. Unter dem Begriff multicoodierte Flächen wird die Mehrfachnutzung von Freiflächen verstanden (zum Beispiel für Freizeit und gleichzeitig als Rückhalte- und Versickerungsraum für Niederschlagswasser).
Potenziale/ Potenzialflächen	Potenzialflächen sind ein Flächenangebot (hier: für Wohnungsbau). Es handelt sich um unbebaute und ungenutzte Grundstücke (bisweilen noch mit deutlich untergeordneter Restnutzung oder Zwischennutzung), bebaute und ungenutzte Grundstücke, bei denen angenommen werden kann, dass die Bausubstanz zu vertretbaren Kosten und unter den geltenden rechtlichen Bedingungen beräumt oder neu genutzt werden kann, und im Flächennutzungsplan enthaltene Bauflächenreserven, die noch entwickelt werden müssen.
Senatskommission Wohnungsbau	Die Senatskommission Wohnungsbau verfolgt als zentrales Entscheidungsgremium das Ziel, Wohnungsbauvorhaben in Berlin zu beschleunigen und grundlegende Rahmenbedingungen des Neubaus zu verbessern. Seit ihrem Start im Frühjahr 2022 hat die Kommission Entscheidungen zu unterschiedlichen Projekten und Themen getroffen. Basis für ihre erfolgreiche Arbeit ist ein mehrstufiges Abstimmungs- und Entscheidungssystem mit drei aufeinander aufbauenden Gremien. Die Projektkonferenz, die Staatssekretärskommission und die Senatskommission tagen in enger zeitlicher Abfolge und setzen sich, entsprechend ihrer Funktion, aus unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren bis hin zum Regierenden Bürgermeister zusammen.
Soziale Infrastruktur-Konzepte (SIKo)	Soziale Infrastruktur-Konzepte (SIKo) dienen der stadtplanerischen Flächenvorsorge für die soziale und grüne Infrastruktur. Sie unterstützen eine strategische, flächensparende und bedarfsorientierte Steuerung der integrierten Flächenplanung für wohnungsnaher Einrichtungen der sozialen und grünen Infrastruktur. Für die Bezirke sind sie planerisches Konzept und ämterübergreifendes Verfahren der integrierten räumlichen Infrastrukturplanung in einem.
Schienenpersonennahverkehr (SPNV)	Als Schienenpersonennahverkehr wird im StEP Wohnen das gesamte Angebot von Verkehrsträgern auf der Schiene verstanden. Für Berlin umfasst das die U-Bahn, die S-Bahn, die Regionalbahn und die Tram.

Städte der zweiten Reihe Städte der zweiten Reihe sind Städte im [Weiteren Metropolitanraum](#) Brandenburgs, die in höchstens 60 Minuten von Berlin aus mit der Bahn erreichbar sind. Diese Städte spielen eine entscheidende Rolle in der Entwicklung der Hauptstadtregion, weil sie als Mittel- oder Oberzentren große Bedeutung für das Land Brandenburg und die Metropolregion haben.

Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung (SIIP) Die Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung soll die komplexen, ämterübergreifenden Prozesse der integrierten räumlichen (Flächen-)Planung für die soziale und grüne Infrastruktur optimieren. Die SIIP führt die sektoralen fachlichen Entwicklungsplanungen auf Bezirksebene zu einer standort- und flächenbezogenen integrierten Infrastrukturplanung zusammen. Zentrale Bausteine der SIIP sind die Weiterentwicklung und Verstetigung der [Sozialen Infrastruktur-Konzepte \(SIKo\)](#), der Aufbau des soziale Infrastruktur-Informationssystems, die Förderung von [Mehrfachnutzungen](#), eine optimierte Flächenbereitstellung und die Weiterentwicklung einer Infrastrukturkoordination.

Task Force Stadtquartiere und Entwicklungsräume Die Task Force Stadtquartiere und Entwicklungsräume ist eine Arbeitsgruppe der für Stadtentwicklung zuständigen Senatsverwaltung zur ressort- und ebenen-übergreifenden Abstimmung mit zusätzlichen Planungs- und Steuerungskapazitäten. Die Task Force hat das Ziel, [Koordinierungsplanungen](#) für die [Entwicklungsräume](#) Nordost, Südost und West zu erarbeiten und die Umsetzung der Neuen Stadtquartiere und anderer großer Projekte voranzutreiben. Aufgaben der Task Force sind es, die nötigen Planungsschritte zu koordinieren, Maßnahmen zu priorisieren und zeitlich aufeinander abzustimmen, Voraussetzungen für die notwendige Flächenvorsorge zu schaffen und ausreichend Ressourcen bereitzustellen. Damit soll erreicht werden, dass Nutzungskonkurrenzen gelöst, Flächenankäufe planerisch vorbereitet und Bauflächen rascher [aktiviert](#) werden können.

Top-7-Städte Als Top-7-Städte werden die für die Immobilienwirtschaft wichtigsten Standorte in Deutschland zusammengefasst: Berlin, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg, Köln, München und Stuttgart.

Umweltverbund Zum Umweltverbund zählen Fußverkehr, Radverkehr und ÖPNV, also die nachhaltigen und umweltfreundlichen Mobilitätsformen. Den Umweltverbund zu stärken hat das Ziel, Umweltbelastungen zu minimieren, die Lebensqualität in der Stadt zu verbessern und den Verkehr effizienter zu gestalten.

Weiterer Metropolitanraum Der Weitere Metropolitanraum – so die Definition im LEP HR – schließt an das [Berliner Umland](#) an und umfasst die Teile Brandenburgs, die nicht zum Berliner Umland gehören.

Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS) Das Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS) ist eine verwaltungsinterne Datenbank, die geplante Wohnungsbauvorhaben und bekannte [Wohnungsbaupotenziale](#) im Land Berlin erfasst. Das System wurde als ressortübergreifendes Instrument eingeführt, um die Berliner Verwaltung bei strategischen und operativen Aufgaben des [Wohnungsneubaus](#) zu unterstützen. Es verschafft allen an der Planung von Wohnungsneubau beteiligten Verwaltungsbereichen einen Überblick über die Wohnungsbauvorhaben und Potenzialflächen ab 50 Wohnungen. Im WoFIS sind mehr als 2.500 Flächen mit weitreichenden Planungs- und Standortinformationen zu unterschiedlichen fachlichen Themen erfasst. Es ist ein browserbasiertes Geoinformationssystem, das die Daten zu den Potenzialflächen mit weiteren Fachdaten und Fachkarten verknüpft.

Wohnungsneubau Wohnungsneubau umfasst alle Maßnahmen, mit denen durch den Bau neuer Gebäude zusätzlicher Wohnraum geschaffen wird. Neubau ist auch in bestehenden Siedlungsstrukturen und Quartieren möglich, zum Beispiel, indem Baulücken geschlossen, Nachbarschaften oder Wohnhäuser baulich ergänzt, brach gefallene oder untergenutzte Grundstücke bebaut, oder Gebäude durch einen Neubau mit höherer Dichte ersetzt werden. Nicht zum Neubau gehören Maßnahmen an [bestehenden Gebäuden](#).

VI Abkürzungsverzeichnis

AGBauGB	Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches
AZG	Allgemeines Zuständigkeitsgesetz
BA	Bezirksamt
BauGB	Baugesetzbuch
FNP	Flächennutzungsplan
KNF	Kommunales Nachbarschaftsforum Berlin-Brandenburg e.V.
LEP HR	Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SenStadt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen
SIIP	Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung
SIKo	Soziale Infrastruktur-Konzept
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StEP	Stadtentwicklungsplan
WoFIS	Wohnbauflächen-Informationssystem

VII Quellenverzeichnis

- Abgeordnetenhaus Berlin (2017): Zügige Entwicklung neuer Stadtquartiere, Drucksache 18/0724, 15.12.2017, URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-0724.pdf> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Abgeordnetenhaus Berlin (2021): Billigung der Richtlinien der Regierungspolitik, Drucksache 19/0114, 18.01.2022, URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/IIIPlen/vorgang/d19-0114.pdf> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Abgeordnetenhaus Berlin (2023): Billigung der Richtlinien der Regierungspolitik, Drucksache 19/0980, 17.05.2023, URL: <https://www.parlament-berlin.de/ados/19/IIIPlen/vorgang/d19-0980.pdf> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2022a): Sonderauswertung Mikrozensus, nicht öffentlich zugänglich (Übersendungsdatum: 19. August 2022)
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2022b): Statistischer Bericht - A I 4 - j/22, A V 2 - j/22 - Bevölkerungsentwicklung und Flächen der kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden im Land Brandenburg 2022, URL: https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/20d15b2a2e358f45/0417149d8e29/SB_A01-04-00_2022j01_BB.pdf (letzter Zugriff: 14.04.2024)
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2023a): Statistischer Bericht - F II 2 - j/22 - Baufertigstellungen, Bauüberhang und Bauabgang in Berlin 2022, URL: https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/a0ac11163bc1af66/4e9ffde4941/SB_F02-02-00_2022j01_BE.pdf (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2023b): Statistischer Bericht - F I 1 - j/22 - Fortschreibung des Wohngebäude- und Wohnungsbestandes im Land Brandenburg 2022, URL: https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/edcff25cd4197108/133c8256f232/SB_F01-01-00_2022j01_BB.pdf (letzter Zugriff: 14.04.2024)
- Arbeitskreis VGR (2023): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, Einkommensentstehung und -verteilung, URL: <https://www.statistikportal.de/de/vgrdl/ergebnisse-laenderebene/einkommen> (letzter Zugriff: 15. Juli 2023)
- Ausländerzentralregister (2023): Statistik zu Schutzsuchenden, Statistik 12531, URL: <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=statistic&code=12531> (letzter Zugriff: 12. Januar 2024)
- Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 221)
- Berliner Klimaschutz- und Energiewendegesetz (EWG Bln) vom 22. März 2016, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Energiewende und zur Förderung des Klimaschutzes in Berlin vom 22. März 2016 (GVBl. S. 122), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. August 2021 (GVBl. S. 989)
- Berliner Wasserbetriebe (2024): Satzung über die dezentrale öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwasserbeseitigungssatzung), URL: <https://www.bwb.de/de/assets/downloads/abwasserbeseitigungssatzung-aws.pdf> (letzter Zugriff: 18. März 2024)

- Bundesagentur für Arbeit (2023): Beschäftigung nach Ausbildungsabschluss, URL: https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Home/home_node.html (letzter Zugriff: 15. Juli 2023)
- Bundesbaugesetz (BBauG) vom 23. Juni 1960
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018): Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen, URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/exwost/51/exwost-51-1-dl.pdf> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2023): Struktur und Gründe des Bauüberhangs. BBSR-Online-Publikation 07/2023, URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2023/bbsr-online-07-2023-dl.pdf> (letzter Zugriff: 21. März 2024)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2024): Fördermaßnahme Ressourceneffiziente Stadtquartiere für die Zukunft - RES:Z, URL: <https://ressourceneffiziente-stadtquartiere.de> (letzter Zugriff: 18. März 2024)
- Bunzel, A., Coulmas, D., Frölich von Bodelschwingh, F., Krusenotto, M., Lau, P., Strauss, W. (2023): Neue Instrumente der Baulandmobilisierung - Handreichung, Hrsg. Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, URL: https://doi.org/10.34744/difu-impulse_2023-2 (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Deutscher Bundestag (2022): Sachstand Sickerereffekt im Wohnungsmarkt, Wissenschaftlicher Dienst des Bundestags, URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/906072/8d24ffc3211f7974a2945b6b55f5f815/WD-5-079-22-pdf-data.pdf> (letzter Zugriff: 15. Juli 2023)
- Deutsches Institut für Normung e.V. (2022): DIN SPEC 91468 - Leitfaden für ressourceneffiziente Stadtquartiere, URL: <https://www.beuth.de/de/technische-regel/din-spec-91468/360180083> (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Einwohnermelderegister Berlin (2022): Registerdaten der Einwohnermeldeämter der Stadt Berlin, nicht öffentlich zugänglich (letzter Zugriff: 31. Mai 2022)
- Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg (2019): Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) vom 29. April 2019, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 75. Jahrgang Nr. 16, 29. Juni 2019, URL: <https://gl.berlin-brandenburg.de/landesplanung/landesentwicklungsplan-hauptstadtregion-berlin-brandenburg-lep-hr/> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz - AZG) in der Fassung vom 22. Juli 1996, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Juli 2023 (GVBl. S. 262)
- Gesetz zum Erhalt des Tempelhofer Feldes (ThF-Gesetz) in der Fassung vom 14. Juni 2014, zuletzt geändert durch Artikel 33 des Gesetzes vom 2. Februar 2018 (GVBl. S. 160)
- Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuchs (AGBauGB) in der Fassung vom 7. November 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Oktober 2022 (GVBl. S. 578)
- Investitionsbank Berlin (2022): IBB-Wohnungsmarktbericht 2022, URL: <https://www.ibb.de/de/ueber-uns/publikationen/wohnungsmarktbericht/2022.html> (letzter Zugriff: 15. Juli 2023)

- Investitionsbank Berlin (2023): IBB-Wohnungsmarktbericht 2023, URL: <https://www.ibb.de/de/ueber-uns/publikationen/wohnungsmarktbericht/2023.html> (letzter Zugriff: 17. Mai 2024)
- Investitionsbank Berlin (2024): Förderungen, URL: <https://www.ibb.de/de/foerderungen/foerderungen.html> (letzter Zugriff: 1. Februar 2024)
- Kafke, E. (2023): Mietwohnungen - Warum der Markt für Wohnungstausch sich so schwer tut, Handelsblatt online, 22. April 2023, URL: <https://www.handelsblatt.com/finanzen/immobilien/mietwohnungen-warum-der-markt-fuer-wohnungstausch-sich-so-schwer-tut/29105204.html> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg (2023): Digitale Verwaltungsgrenzen, URL: <https://geobasis-bb.de/lgb/de/geodaten/weitere-digitale-produkte/digitale-verwaltungsgrenzen> (letzter Zugriff: 14.04.2024)
- Mikrozensus (2018): Ergebnisse des Mikrozensus, Fachserie / 1 / 3, Wiesbaden, URL: https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie_mods_00000209 (letzter Zugriff: 15. Juli 2023)
- Schubert, S., Eckert, K., Dross, M., Michalski, D., Preuß, T., Schröder, A. (2023): Dreifache Innenentwicklung. Definition, Aufgaben und Chancen für eine umweltorientierte Stadtentwicklung, Hrsg. Umweltbundesamt, URL: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/dreifache-innenentwicklung> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatskanzlei Berlin (2021): Berlin Strategie 3.0 - Solidarisch, nachhaltig, weltoffen, URL: <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/assets/planung/berlinstrategie/berlinstrategie-3-0.pdf> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatskanzlei Berlin (2022): Bündnis für bezahlbares Wohnen in Berlin, 20. Juni 2022, URL: <https://www.berlin.de/sen/bauen/neubau/buendnisse/> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatskanzlei Berlin (2023): Zukunft des Tempelhofer Feldes, Pressemitteilung vom 5. Dezember 2023, URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2023/pressemitteilung.1392675.php> (letzter Zugriff: 22. Januar 2024)
- Senatskanzlei Berlin (2024a): Erstmals umfassende Studie zu Windenergiepotenzialflächen in Berlin – Senat erörtert Schritte zur Erbringung des Flächenbedarfs für Windenergieanlagen, Pressemitteilung vom 09. Januar 2024, URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2024/pressemitteilung.1403165.php> (letzter Zugriff: 13. März 2024)
- Senatskanzlei Berlin (2024b): Schneller bauen: Bündnis für Wohnungsneubau und bezahlbares Wohnen diskutiert Eckpunkte des Schneller-Bauen-Gesetzes, Pressemitteilung vom 16. Februar 2024, URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2024/pressemitteilung.1417971.php> (letzter Zugriff: 13. März 2024)
- Senatskanzlei Berlin (2024c): Berlin bekommt ein gesamtstädtisches Kompensationsmanagement für Bauland- und Freiraumentwicklung, Pressemitteilung vom 13. Februar 2024, URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2024/pressemitteilung.1416296.php> (letzter Zugriff: 12. April 2024)
- Senatskanzlei Berlin (2024d): Senat bringt Beschäftigtenwohnen weiter voran - Koordinierungsstelle eingerichtet, Pressemitteilung vom 16. April 2024, URL: <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2024/pressemitteilung.1437543.php> (letzter Zugriff 17. April 2024)

- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt (2016): Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2015-2030, URL: https://digital.zlb.de/viewer/api/v1/records/34383995_2015_2030/files/images/Bericht_Bevprog2015-2030.pdf/full.pdf (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2019): Stadtentwicklungsplan Zentren 2030, URL: https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/planung/stadtentwicklungplaene/step_zentren_2030.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2020a): Stadtentwicklungsplan Wirtschaft 2030, URL: https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/planung/stadtentwicklungplaene/step_wirtschaft_2030_online.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2020b): Stadtentwicklungsplan Wohnen 2030, URL: https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/planung/stadtentwicklungplaene/stepwohnen2030-langfassung.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (2021): Strategie zur integrierten Infrastrukturplanung. Grundsätze sowie raumbezogene Planungsgrundlagen und -verfahren für die soziale und grüne Infrastruktur, URL: https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/planung/planungskoordination-soziale-infrastruktur/bericht_siip.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2022a): Auszug aus dem Berliner Wohnbauflächen-Informationssystem (WoFIS), Datenstand 31. Dezember 2022 (nicht veröffentlicht)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2022b): Bevölkerungsprognose für Berlin und die Bezirke 2021-2040 - Gesamtbericht, URL: https://www.berlin.de/sen/sbw/_assets/stadtdaten/stadtwissen/bevoelkerungsprognose-2021-2040/bericht_bevoelkerungsprognose_2021-2040.pdf (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2022c): Kleinteilige Fertigstellungen - Wesentliche Ergebnisse, 2. Februar 2022 (nicht veröffentlicht)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2022d): Soziale Infrastruktur-Konzepte (SIKo) - Kurzbeschreibung, URL: https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/planung/planungskoordination-soziale-infrastruktur/siko-kurzbeschreibung.pdf? (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2023a): Neue Kooperationsvereinbarung mit landeseigenen Wohnungsunternehmen abgeschlossen, Pressemitteilung vom 25. September 2023, URL: <https://www.berlin.de/sen/sbw/presse/pressemeldungen/2023/pressemitteilung.1369239.php> (letzter Zugriff: 17. November 2023)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2023b): Städtebauliches Konzept für das lokale Zentrum Jungfernheide/Halemweg, Stadttumbau, URL: <https://www.nachhaltige-erneuerung.berlin/charlottenburger-norden/zentrum-halemweg-staedtebauliches-konzept> (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2023c): Stadtentwicklungsplan Klima 2.0, URL: https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/planung/stadtentwicklungplaene/20230525_step-klima20-online.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)

- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2023d): Wohnungs- und Mietpolitik, URL: <https://www.berlin.de/sen/wohnen/wohnungs-und-mieten-politik/> (letzter Zugriff: 17. November 2023)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2023e): Wohnungsbauförderungsbestimmungen (WFB 2023), URL: <https://www.berlin.de/sen/bauen/neubau/neubaufoerderung/#wfb-2023> (letzter Zugriff: 1. Februar 2024)
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (2024): Geoportal Berlin, URL: <https://fbinter.stadt-berlin.de/fb/index.jsp> (letzter Zugriff: 18. März 2024)
- Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2019a): Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm 2030, URL: https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/klimaschutz/publikationen/bek2030_broschuere.pdf (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2019b): Gesamtstädtische Ausgleichskonzeption – Auf dem Weg zum Berliner Ökokonto, URL: https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/natur-gruen/landschaftsplanung/landschaftsprogramm/gesamtstaedtisch-ausgleichskonzeption2019.pdf (letzter Zugriff: 16. November 2023)
- Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2020): Nahverkehrsplan Berlin 2019-2023, URL: https://senstadt-blm.de/irimages/nvp2019-2023_broschuere.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2021): Stadtentwicklungsplan Mobilität und Verkehr Berlin 2030, URL: https://www.berlin.de/sen/uvk/_assets/verkehr/verkehrspolitik/step/broschuere_stepmove.pdf (letzter Zugriff: 17. April 2024)
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021a): Bautätigkeitsstatistik, Statistik 31121, URL: <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=statis-tic&code=31121> (letzter Zugriff: 12. Januar 2024)
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2021b): Fortschreibung des Wohngebäude- und Wohnungsbestandes, Statistik 31231, URL: <https://www.regionalstatistik.de/genesis//online?operation=statis-tic&code=31231> (letzter Zugriff: 12. Januar 2024)
- Value AG (2023): VALUE-Marktdatenbank, URL: <https://www.value-marktdaten.de/portfolio/analysf/> (letzter Zugriff: 15. Juli 2023)

VIII Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabellen

1	Wohnungsneubaubedarf von 2022 bis 2040	S. 17
2	Durchschnittliche Angebotsmietbelastung bei Neuvermietung in 2021	S. 65
3	Durchschnittliches Nettoeinkommen von Haushalten mit Haupteinkommenspersonen zwischen 30 und 65 Jahren im Jahr 2018	S. 72
4	Zuwächse an Bevölkerung und Wohnungen im Berliner Umland von 2012 bis 2016 und von 2017 bis 2021	S. 75
5	Übersicht über das Wohnungsbaupotenzial	S. 79
6	Übersicht der großen Wohnungsbaupotenziale (ab 200 Wohneinheiten), deren Umfang in Wohneinheiten nach Größenkategorien und geplanter Fertigstellungshorizont, differenziert nach Bezirken	S. 89
7	Übersicht der Neuen Stadtquartiere, deren Zielstellung zur Erreichung der Meilensteine und Zuständigkeiten	S. 95
8	Übersicht der mittelgroßen Wohnungsbaupotenziale (zwischen 50 und 199 Wohneinheiten), deren Umfang in Wohneinheiten und geplanter Fertigstellungshorizont, differenziert nach Bezirken	S. 98
9	Übersicht der Räume zur Umsetzung von Innenentwicklungskonzepten, deren Erarbeitungszeitraum, differenziert nach Bezirken	S. 99

Pläne

- 1 Gesamtstädtische Einordnung
- 2 Große Wohnungsbaupotenziale
- 3 Neue Stadtquartiere
- 4 Kleinteilige Innenentwicklung
- 5 Gemeinwohlorientierter Wohnungsbau
- 6 Stadt-Umland-Entwicklung

Abbildungen

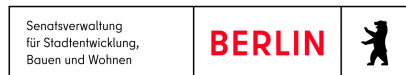
1	Abschnitte des Planungszeitraums des StEP Wohnen 2040	S. 11
2	Volumen und Struktur des Wohnungsneubaus in Berlin und Brandenburg von 2012 bis 2021	S. 15
3	Methode zur Abschätzung des Wohnungsbedarfs in Berlin bis 2040	S. 16
4	Soziale Infrastruktur-Konzepte als Grundlage der integrierten Infrastrukturplanung	S. 32
5	Suchräume der Gesamtstädtischen Ausgleichskonzeption als Basis eines gesamtstädtischen Kompensationsmanagements	S. 33
6	Zusammensetzung der Flächenkulisse für den Wohnungsneubau bis 2040	S. 34
7	Verteilung von Wohnungsbaubedarf und -potenzialen nach Zeitabschnitten	S. 35
8	Praxisbeispiel Zentrum Halemweg: Nutzungsmischung und Gebäudehöhen	S. 43
9	Stadtentwicklungspläne im Berliner Planungssystem	S. 61
10	Zunahme der Angebotsmieten und der Angebotspreise für Eigentumswohnungen von 2012 bis 2022	S. 64
11	Anzahl der benötigten durchschnittlichen Personenjahresnettoeinkommen für den Kauf einer durchschnittlichen Eigentumswohnung (Angebotskaufpreise) von 2012 bis 2021	S. 65
12	Durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf in Berlin von 2005 bis 2021	S. 66
13	Veränderung der Zuzugsquoten verschiedener Gruppen nach Berlin zwischen 2013 und 2021	S. 67
14	Fortzugsneigung von Personen mittleren Alters/Eltern in andere ostdeutsche Bundesländer von 2013 bis 2021	S. 68
15	Fertiggestellte Wohnungen in Berlin nach Finanzierungsart und Anteil geförderter Wohnungen von 2012 bis 2021	S. 71
16	Zuwächse an Wohnungen in den Städten und Gemeinden des Berliner Umlands in Prozent von 2017 bis 2021	S. 75
17	Entwicklung von Bevölkerung, Haushalten und Haushaltgröße von 2011 bis 2040	S. 76
18	Baufertigstellung großer und mittelgroßer Wohnungsbauprojekte (ab 50 Wohnungen) und der kleinteiligen Innenentwicklung (Projekte unter 50 Wohnungen)	S. 82
19	Akteurinnen und Akteure im Prozess der Fortschreibung des StEP Wohnen 2040	S. 85
20	Prozess der Fortschreibung des StEP Wohnen 2040	S. 86

IX Impressum

Herausgeberin

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen
Fehrbelliner Platz 4
10707 Berlin
www.stadtentwicklung.berlin.de
stepwohnen@senstadt.berlin.de

Inhalte und Bearbeitung



Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen
Referat Stadtentwicklungsplanung

Ronald Eckert
Heiko Pieles
Markus Richter
Greta Rießelmann
Henning Roser
Thorsten Tonndorf

EBP 

EBP Deutschland GmbH

Corinna Berger
Lukas Hellwig
Albina Perets
Alina Scholz
Matthias Thoma

empirica

empirica ag

Annamaria Deiters-Schwedt
Constantin Tielkes

complan
Kommunalberatung

complan Kommunalberatung

Matthias von Popowski

In Zusammenarbeit mit

Lektorat

Louis Back
www.louisback.com

Gestaltung und Layout

XXX

Fotos

Till Budde
www.tillbudde.com
(Seite XX, XX, XX, XX)

Dirk Laubner
www.dirklaubner.com
(Seite 1, XX, XX, XX)

Redaktionsschluss: Frühjahr 2024,
rechtliche Grundlagen punktuell
aktualisiert

Berlin, xxx 2024

#####-Verlag GmbH
ISBN #####-#####-#####-#