

18. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten Stephan Schmidt (CDU)

vom 03. Juli 2017 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 04. Juli 2017)

zum Thema:

Anmietung des ehemaligen „Tetra Pak“ – Geländes in Heiligensee

und **Antwort** vom 20. Juli 2017 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 24. Jul. 2017)

Senatsverwaltung für
Integration, Arbeit und Soziales

Herrn Abgeordneten Stephan Schmidt (CDU)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

A n t w o r t

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/11707

vom 03. Juli 2017

über

Anmietung des ehemaligen „Tetra Pak“ – Geländes in Heiligensee

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Wurden die außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen für das ehemalige Tetrapak-Gelände 1166/51925 (Nutzerspezifische Nebenkosten im Rahmen des Facility Managements), 1166/51715 (Betriebs- und Nebenkosten im Rahmen des Facility Managements) und 1166/51820 (Mietausgaben für die Nettokaltmiete aufgrund vertraglicher Verpflichtungen aus dem Facility Management) wirksam?

a) Falls ja, wann und in welcher Höhe?

b) Welche Höhe war angesetzt/bewilligt worden?

Zu 1.: Mit Schreiben vom 17. Dezember 2015 wurden die Anträge auf außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen für die Anmietung und Herrichtung des Objektes Hennigsdorfer Str. 159 (ehem. „Tetra-Pak“-Gelände) von der Senatsverwaltung für Finanzen wie folgt bewilligt:

Titel 51715 – Betriebs- und Nebenkosten im Rahmen des Facility Managements – i.H.v. 4.157.607 € mit folgenden Jahresscheiben:

- 2016: 1.246.382 €
- 2017: 1.246.382 €
- 2018: 1.246.382 €
- 2019: 415.461 €

Titel 51820 – Mietausgaben für die Nettokaltmiete aufgrund vertraglicher Verpflichtungen aus dem Facility Management – i.H.v. 5.740.910 € mit folgenden Jahresscheiben:

- 2016: 1.812.919 €
- 2017: 1.812.919 €
- 2018: 1.812.919 €
- 2019: 302.153 €

Titel 51925 – Nutzerspezifische Nebenkosten im Rahmen des Facility Managements – i.H.v. 2.192.969 € mit folgenden Jahresscheiben:

- 2016: 2.192.969 €

Die bewilligten außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen wurden in den Folgejahren nicht in Anspruch genommen. Die gemäß Mietvertrag anfallenden Miet- und Betriebskosten werden aus pauschal bewilligten Mehrausgaben aus den Buchungsstellen 1172/51715 und 1172/51820 finanziert.

2. Welche Faktoren spielten eine Rolle, ausgerechnet das ehemalige Tetrapak-Gelände zur Flüchtlingsunterbringung anzumieten?

3. Sahen sich die zuständigen Senatsverwaltungen durch den Vermieter unter Druck gesetzt, das ehemalige Tetrapak-Gelände rasch anzumieten?

24. Wann erhielten die Prognosen nach Anmietung der ehemaligen Tetrapak-Halle erstmalig eine signifikante Änderung und welche Auswirkung hatte dies auf die geplante Flüchtlingsunterkunft in der ehemaligen Tetrapak-Halle?

Zu 2., 3. und 24.: Die monatlichen Zugänge von Asylbegehrenden haben sich in 2015 und 2016 wie folgt dargestellt:

Jan 15	Feb 15	Mrz 15	Apr 15	Mai 15	Jun 15	Jul 15	Aug 15	Sep 15	Okt 15	Nov 15	Dez 15
1.540	1.948	1.617	1.666	1.898	2.831	4.146	5.349	8.223	8.687	9.908	7.188

Jan 16	Feb 16	Mrz 16	Apr 16	Mai 16	Jun 16	Jul 16	Aug 16	Sep 16	Okt 16	Nov 16	Dez 16
4.663	3.712	994	804	785	854	817	916	799	774	884	887

Durch die stark ansteigenden Zugangszahlen seit dem Sommer 2015 wurden ohne den nötigen zeitlichen Vorlauf ständig kurzfristig neue Unterkünfte beschafft, da die bestehenden Kapazitäten schnell komplett ausgelastet waren. Um Obdachlosigkeit zu vermeiden, wurde auch auf Objekte zurückgegriffen, die zunächst nicht für eine mittel- und langfristige Unterbringung geeignet waren, z. B. Sporthallen. Im Herbst 2015 war nicht absehbar, ob die Zugangszahlen sich auf diesem sehr hohen Niveau stabilisieren würden. Zum Zeitpunkt der Vertragsanbahnung bzw. des Vertragsabschlusses stand das Land Berlin somit unter der Herausforderung, Objekte mit einer möglichst hohen Kapazität kurzfristig zu akquirieren, um die ankommenden Menschen kurzfristig unterbringen zu können. Vermehrt wurden daher auch Hallen und Produktionsgebäude als Notunterkunft akquiriert. Für die Immobilie sprachen zu der Zeit die vorhandenen Sozialräume und Nebenflächen im Verwaltungsgebäude, die umfangreichen

Außenflächen zum Aufstellen von Sanitärcontainern bzw. zur potentiellen Erweiterung des Standorts und grundsätzlich die Verfügbarkeit.

Im Frühjahr 2016 gingen infolge der Schließung der sogenannten Balkanroute im März 2016 die Zugangszahlen deutlich zurück. Anstelle der schnellen Unterbringung zur Vermeidung von Obdachlosigkeit wurde der Fokus bei der Unterbringung von Flüchtlingen auf die Verbesserung der Unterkunftssituation gelegt. Menschen, die seit dem Sommer 2015 in Hallen ohne Privatsphäre oder Rückzugsmöglichkeiten wohnen mussten, sollten besser versorgt werden. Aufgrund der angespannten Wohnungsmarktlage in Berlin verblieben die Flüchtlinge länger als vorgesehen in den Unterkünften des Landesamts für Gesundheit und Soziales (LAGeSo), so dass der Senat beschloss für einen Übergangszeitraum Tempohomes in Containerbauweise zu errichten, die abgeschlossene Wohneinheiten mit eigenem Sanitär- und Küchenbereich bieten. Langfristig soll die Unterbringung von Flüchtlingen in modularen Unterkünften in Massivbauweise erfolgen.

4. Warum wurde das ehemalige Tetrapak-Gelände länger als die üblichen zwei Jahre angemietet?

5. Warum wurde nicht das ehemalige Tetrapak-Gelände für zwei Jahre angemietet und zusätzlich für den Mieter eine Verlängerungsoption von einem Jahr vereinbart?

Zu 4. und 5.: Bei der Anmietung von Objekten zur Flüchtlingsunterbringung war es zum Anmietungszeitpunkt nicht möglich, Mietverträge mit einer begrenzten Laufzeit von zwei Jahren abzuschließen. Die durchschnittliche Vertragslaufzeit von drittangemieteten Flüchtlingsunterkünften betrug zu diesem Zeitpunkt durchschnittlich sechs Jahre. Bei den Vertragsverhandlungen über die Anmietung des Objekts bestand nur ein sehr begrenzter Verhandlungsspielraum in Bezug auf die Vertragslaufzeit, Optionsregelungen waren nicht verhandelbar. Zudem wird je nach Objekt ggf. eine vertraglich fixierte Mindestlaufzeit benötigt, um die wirtschaftliche Amortisation der erforderlichen Investitionen zu gewährleisten. Bei einer Laufzeit von zwei Jahren wäre dies von vornherein nicht darstellbar gewesen.

6. Wann und warum wurde die Mietdauer um rund 4 Monate verlängert?

7. Durch wen wurde die Mietverlängerung veranlasst?

a) Falls abweichend, von wem wurde die Mietverlängerung initiiert?

Zu 6. und 7.: Die Mietdauer vom 15.12.2015 bis zum 30.04.2019 war das Ergebnis der Mietvertragsverhandlungen. Die Vertragsverhandlungen wurden Ende November 2016 abgeschlossen. Eine nachträgliche Verlängerung hat nicht stattgefunden. Die Gesamtlaufzeit setzt sich zusammen aus der maximal möglichen effektiven Nutzungsdauer als Unterkunft von drei Jahren zuzüglich dem anfangs geschätzten Herrichtungsvorlauf von vier Monaten.

8. Warum wurde keine Ausstiegsklausel vereinbart; auch vor dem Hintergrund, dass die „Schaubühne“ noch Mieter im Objekt war und ohne deren Auszug keine Belegung durch mehrere hundert Flüchtlinge hätte erfolgen können?

Zu 8.: Auch außerhalb der Anmietungen zur Flüchtlingsunterbringung lassen sich Ausstiegsklauseln häufig nicht vereinbaren, vor allem bei kurzen Vertragslaufzeiten. Bei der angespannten Marktlage im Winter 2015/2016 war eine Ausstiegsklausel mit dem Vermieter nicht verhandelbar. Das Risiko aus dem Vormieter „Schaubühne“ konnte bereits vor Vertragsschluss hinreichend genau bestimmt und eingegrenzt werden.

9. Wie wurden vor Abschluss des Mietvertrages die früheren Warnungen des Bezirks Reinickendorf berücksichtigt, die ehemalige Tetrapak-Halle sei für Flüchtlinge ungeeignet?

Zu 9.: Bedenken des Bezirksamts, hier der Bauaufsicht, wurden bei der Erstellung des Nutzungskonzepts und des Maßnahmenplans geprüft und entsprechend berücksichtigt.

10. Wer hat wann und auf welcher Grundlage entschieden, dass die ehemalige Tetrapak-Halle als Flüchtlingsunterkunft geeignet ist?

Zu 10.: Wie bereits oben dargestellt, bestand im Herbst/ Winter 2015 ein starker Unterbringungsdruck. Das Land Berlin hatte täglich bis zu 1.000 geflüchtete Personen unterzubringen. Die Entscheidungsfindung erfolgte durch die damalige Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales unter Einbeziehung des Landesamts für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF), der Finanzverwaltung und der Berliner Immobilienmanagement GmbH (BIM). Der Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses wurde wie zu dem Zeitpunkt zulässig nachträglich im Februar 2016 über die Anmietung informiert. Der Hauptausschuss hat der Anmietung sodann in seiner Sitzung am 2. März 2016 zugestimmt.

11. Wer hat wann und in welcher Höhe und auf welcher Grundlage vor Abschluss des Mietvertrags die Kapazität für eine Belegung festgelegt?

12. Welche Kapazität wurde zum Zeitpunkt des Abschlusses des Mietvertrages angesetzt?

13. Wann und warum wurde von dieser Festlegung abgewichen und wie hat sich die Änderung auf die Anmietung ausgewirkt?

Zu 11. bis 13.: Die Belegungszahl wurde unter Würdigung der räumlichen und lokalen Gegebenheiten sowie unter Einbeziehung des LAF als Bedarfsträger, einer/eines möglichen Betreiberin/Betreibers und Fachplanern im November 2015 festgelegt.

Zum Zeitpunkt des Mietvertragsabschlusses wurde eine Gesamtbelegung von 1.072 Personen angesetzt. Mit Konkretisierung der Planungen nach Vertragsschluss und unter Berücksichtigung der gestiegenen Mindest-Anforderungen, wurde die geplante Kapazität um ca. 10 % erhöht.

14. Wie gelangte die BIM zur Einsicht, dass das BA Reinickendorf die Nutzung des ehemaligen Tetrapak-Geländes nicht untersagt, obwohl das BA Reinickendorf in seinem Schreiben vom 14.10.2015 entsprechend warnte?

Zu 14.: Zur Einschätzung des planungsrechtlichen Risikos wurde eine planungsrechtliche Vorabschätzung zur Nutzung des Objekts als Flüchtlingsunterkunft der damaligen Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt als zuständige Genehmigungsbehörde für Baumaßnahmen eingeholt. Die eingangs von der Bauaufsicht geäußerten Bedenken und Anforderungen wurden in dem Nutzungskonzept und Maßnahmenplan berücksichtigt.

15. Worauf fußt die Aussage der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt vom 19.11.2015, dass aus städtebaulicher und planungsrechtlicher Sicht keine Gründe erkennbar seien, die Nutzung als Asylunterkunft auszuschließen?

Zu 15.: Mit Datum vom 19.11.2015 hat die damalige Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt eine planungsrechtliche Vorabescheidung abgegeben. Nach einer Ortsbesichtigung wurde der Standort aus städtebaulichen Gründen grundsätzlich für eine Flüchtlingsunterbringung für geeignet erachtet.

Das Grundstück liegt in einem Gebiet, für das der Baunutzungsplan vom 28.12.1960 in Verbindung mit den planungsrechtlichen Vorschriften der Bauordnung von 1958 (BO 58) als übergeleitete Bebauungsplanregelung weiter gilt. Danach handelt es sich um ein beschränktes Arbeitsgebiet der Baustufe III/3.

Da eine Flüchtlingsunterkunft im beschränkten Arbeitsgebiet nicht zulässig ist, wurde geprüft, ob eine Zulassung nach den Sonderregelungen für Flüchtlingsunterkünfte gemäß § 246 Baugesetzbuch (BauGB) möglich ist. Im zitierten Schreiben vom 19.11.2015 wurde eine auf drei Jahre befristete Nutzungsgenehmigung zur Unterbringung von Flüchtlingen auf der Grundlage von § 246 Abs. 12 BauGB nicht ausgeschlossen. Es wurde darauf hingewiesen, dass im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens die nachbarlichen Interessen zu würdigen seien und insoweit eine Anhörung der Nachbarn erforderlich werde.

16. Wie ist die unterschiedliche Einschätzung des BA Reinickendorf und der SenStadtUm zu erklären?

Zu 16.: Eine städtebauliche und planungsrechtliche Einschätzung des Bezirksamtes Reinickendorf von Berlin zu diesem Standort liegt der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen nicht vor. Bekannt ist lediglich, dass seitens der bezirklichen Bauaufsicht im Schreiben vom 14.10.2015 im Hinblick auf den baulichen Zustand des Gebäudes erhebliche bauordnungsrechtliche Bedenken vorgetragen wurden. Insofern liegen keine unterschiedlichen Einschätzungen vor.

17. Wann und durch wen erfolgte die abschließende Wirtschaftlichkeitsprüfung?

18. Zu welchem Ergebnis kam die abschließende Wirtschaftlichkeitsprüfung?

Zu 17. und 18.: Vor Vertragsschluss erfolgte eine Wirtschaftlichkeitsbewertung der Anmietung durch die BIM unter Berücksichtigung der vorherrschenden Rahmenbedingungen. Mit den zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses zugrunde gelegten Ausbauforderungen war die Anmietung wirtschaftlich vertretbar.

19. Wie kam es zur Kostensteigerung der Herrichtungsmaßnahmen von 2,12 Mio. Euro auf rund 4,5 Mio. Euro?

20. Wer war zuständig für die Prüfung der vorzunehmenden Einzelmaßnahmen?

a) Warum wurde dabei nicht erkannt, dass die Herrichtungskosten von 2,12 Mio. Euro nicht zu halten seien?

b) Welche Konsequenzen hatte die Kostensteigerung?

21. Welche Auswirkung hatten jeweils die Änderungen in der geplanten Kapazität auf die Wirtschaftlichkeit der ehemaligen Tetrapak-Halle als Flüchtlingsunterkunft?

Zu 19. bis 21.: Auf Grundlage der gesammelten Erfahrung aus den bereits vorhandenen und genutzten Großunterkünften (u. a. ICC, Mertensstraße) wurden im Planungsverlauf in Abstimmung mit dem LAF und dem Unterkunftsbetreiber verschiedene Ausführungsdetails angepasst. Dies betraf u. a. den vorgesehenen Einbau von Schlafkabinen, den vorgesehenen Einbau von Sanitäreinheiten innerhalb der Halle und den Einbau von zusätzlichen Schallschutzwänden. Diese höhere Ausstattungsqualität war mit einer Kostensteigerung verbunden.

Die Prüfung der Einzelmaßnahmen erfolgte durch die BIM in Abstimmung mit dem LAF. Mit der Konkretisierung des Nutzungskonzepts wurde auch die Wirtschaftlichkeitsbewertung aktualisiert und Alternativen untersucht. Die gestiegenen Herrichtungskosten und die durch den Zeitfortgang verbliebene Restnutzungsdauer führten zu einer Verschlechterung der Wirtschaftlichkeit.

22. Welchen Bedarf an Unterkünften für Asylbewerber bzw. Flüchtlinge hat das Land Berlin von 2015 bis Juni 2017 angesetzt (bitte um Auflistung nach Monaten und Art der Unterkunft)?

23. Welche Bedarfsprognosen für die damals kommenden drei Jahre zur Flüchtlingsunterbringung im Land Berlin lagen jeweils im Oktober bis Dezember 2015 vor?

Zu 22. und 23.: Nach § 44 Absatz 2 Asylgesetz (AsylG) teilt das Bundesministerium des Innern oder die von ihm bestimmte Stelle den Ländern monatlich die Zahl der Zugänge von Asylbegehrenden, die voraussichtliche Entwicklung und den voraussichtlichen Bedarf an Unterbringungsplätzen mit. Mit dieser Bestimmung soll den Ländern eine valide Bedarfs- und Kapazitätsplanung ermöglicht werden.

Allerdings blieben die in der Vergangenheit den Bundesländern mitgeteilten Prognosen stets hinter den tatsächlichen Zuzugszahlen zurück. Für den erfragten Zeitraum stellen sich diese Abweichungen wie folgt dar:

Datum/ Prognose	Prognose- zeitraum	Prognose BAMF (Erstanträge Bund)	Auswirkung auf Berlin (Prognose, gerundet)	Gesamtzu- weisung für Berlin in 2015
19.09.2014	2015	200.000	10.000	55.001 gemäß EASY- Erfassung
18.02.2015		250.000	12.500	
07.05.2015		400.000	20.000	
20.08.2015		800.000	40.000	

BAMF = Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Seit August 2015 ist der Bund seiner Verpflichtung nicht mehr nachgekommen. Somit besteht für die Bundesländer – also auch für Berlin – seit diesem Zeitpunkt die grundsätzliche Problematik, ihre Planung ohne eine Zuzugsprognose des Bundes konzipieren zu müssen. Für die Haushaltsplanung 2016/2017 wurden daher zunächst insbesondere die notwendigen Ausgaben prognostiziert, eine konkrete Unterbringungsplanung bestand noch nicht.

Der Senat von Berlin hat aus diesem Grund am 07.06.2016 eine eigene Modellrechnung zur Bedarfs- und Kapazitätsplanung beschlossen, die für die Jahre 2016 und 2017 von einem monatlichen Zugang von 2.000 Asylbegehrenden ausging, für die Jahre 2018 und 2019 von einem Zugang von etwa 1000 Asylbegehrenden im

Monat. Es wurde folgender Unterbringungsbedarf jeweils zum Jahresende prognostiziert:

	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
Bedarf Unterbringung	54.550	65.450	66.950	69.850

Im Verlauf des Jahres 2016 zeigte sich, dass die Zugangszahlen sich auf einem deutlich niedrigeren Niveau stabilisierten als zunächst angenommen. Es wurde in Abstimmung mit der Senatsverwaltung für Finanzen ein Rechenmodell entwickelt, das monatlich an die tatsächlichen Gegebenheiten angepasst werden kann und so eine stets aktuelle Prognose ermöglicht. Das seit Mai 2017 verwendete Modell liefert folgende Ergebnisse:

	30.06.2017	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
Bedarf Unterbringung	39.445	35.597	41.164	47.167

25. Wann wurde bekannt, dass die Herrichtung bzw. der Innenausbau der Tetrapak-Halle 4-6 Monate dauern würde statt 4-6 Wochen?

26. Welche Auswirkung hat die Verzögerung im Innenausbau auf die Nutzung und Wirtschaftlichkeit der ehemaligen Tetrapak-Halle?

Zu 25. und 26.: Auf Grundlage eines im Vorfeld erstellten Maßnahmenplans wurde davon ausgegangen, dass bei Vertragsschluss im Dezember 2015 die Tetrapak-Halle bis zum 30.04.2016 hergerichtet werden kann. Nach Vertragsschluss zeichnete sich ab, dass der für die Konkretisierung des Nutzungskonzepts erforderliche Betreiberinnen und Betreiber über ein Auswahlverfahren neu bestimmt werden mussten. Die Betreiberauswahl konnte erst im März 2016 abgeschlossen werden. Auch durch die Erhöhung des Maßnahmenumfangs haben sich die Ausführungsfristen verlängert. Die damit einhergehende Verkürzung der effektiven Nutzungsdauer hatte negative Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit.

Berlin, den 20. Juli 2017

In Vertretung

Daniel T i e t z e

Senatsverwaltung für
Integration, Arbeit und Soziales