

# Untersuchung zur Prüfung der Aufhebung der Erhaltensverordnung gem. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB für das Gebiet Ortskern Rudow



# Untersuchung zur Prüfung der Aufhebung der Erhaltungsverordnung gem. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB für das Gebiet Ortskern Rudow

## Auftraggeber

---

Bezirksamt Neukölln von Berlin  
Abteilung Stadtentwicklung  
Stadtentwicklungsamt  
Fachbereich Stadtplanung  
Karl-Marx-Straße 83  
12040 Berlin

Betreuung  
Dipl. Ing. Rolf Groth  
Dipl. Ing. Jens Rieser  
Dipl. Ing. Elfi Hartmann

## Auftragnehmer

---

Büro STADTLANDPROJEKTE  
Dipl. Ing. Georg Balzer  
Bauassessor, freischaffender Stadtplaner  
Schönhauser Allee 182, 10119 Berlin  
Tel. 030 440 508 66  
mail@stadtlandprojekte.de

Bearbeitung  
Dipl. Ing. Georg Balzer  
M. Sc. Madlen Student

Bearbeitungszeitraum August 2016 bis Januar 2017

1. Anlass der Erstellung des Gutachtens .....	3
1.1 Gegenwärtige Situation .....	3
1.2 Aktueller Handlungsbedarf .....	4
2. Untersuchung der aktuellen Situation .....	5
2.1 Überprüfung der charakteristischen Merkmale der Stadtgestalt.....	5
2.1.1 Stadtgrundriss .....	5
2.1.2 Bebauungsstruktur .....	6
2.2 Überprüfung der charakteristischen Merkmale des Ortsbildes.....	9
2.2.1 Wahrnehmung als Ganzes, Gebietseingänge und Merkzeichen.....	9
2.2.2 Straßen- und Gehwegbereiche .....	10
2.2.3 Grundstücksgestaltung.....	11
2.2.4 Bebauung .....	14
2.3 Bewertung der Schutzgüter.....	16
2.3.1 Stadtgestalt .....	16
2.3.2 Ortsbild.....	16
2.3.3 Prägung der Stadtgestalt und des Ortsbildes durch bauliche Anlagen.....	16
2.4 Prüfung der Voraussetzungen der städtebaulichen Erhaltungsverordnung.....	17
2.4.1 Zusammenfassende Merkmale der Stadtgestalt .....	17
2.4.2 Zusammenfassende Merkmale des Ortsbildes .....	17
2.4.3 Prüfergebnis .....	19
3. Untersuchung der Wirksamkeit der städtebaulichen Erhaltungsverordnung .....	20
3.1 Tätigkeiten im Kontext der Erhaltungsverordnung .....	20
3.1.1 Potenziell mögliche Tätigkeiten .....	20
3.1.2 Vorgänge im Kontext der Erhaltungsverordnung .....	21
3.2 Auflistung und Auswertung der erfolgten Veränderungen.....	21
3.2.1 Erfolgte Veränderungen.....	22
3.2.2 Anteil der Genehmigungstätigkeit an den Veränderungen .....	23
3.2.3 Räumliche Verteilung der erfassten Veränderungen.....	25
3.2.4 Zusammenhang zwischen Genehmigungstätigkeit und Veränderungen .....	27
3.3 Bewertung der Wirksamkeit der Genehmigungstätigkeit .....	28
3.3.1 Beispiel- Vorgänge.....	28
3.3.2 Bewertung der Vorgänge .....	29
3.3.3 Wirksamkeit und Effektivität der Genehmigungstätigkeit.....	30

4. Untersuchung der Wirksamkeit anderer Instrumente.....	34
4.1 Möglichkeiten des Denkmalschutzrechts.....	34
4.1.1 Baudenkmale im Erhaltungsgebiet .....	34
4.1.2 Inhalte des Denkmalschutzgesetzes und Bezug zum Erhaltungsgebiet.....	35
4.1.3 Schlussfolgerungen .....	37
4.2 Planungsrecht.....	38
4.2.1 Baunutzungsplan.....	38
4.2.2 Schlussfolgerungen .....	40
4.3. Im Verfahren befindliche Bauleitpläne .....	40
4.3.1 Verfahrensablauf, Intentionen und Planinhalte .....	42
4.3.2 Schlussfolgerungen .....	44
4.4 Zusammenfassende Bewertung.....	45
5. Empfehlungen zum weiteren Vorgehen .....	46
5.1 Erhalt des Instrumentes „städtebauliche Erhaltungsverordnung“ .....	46
5.2 Vorschläge zur effektiven Gestaltung der Genehmigungstätigkeit .....	47
5.2.1 Ausgangslage.....	47
5.2.2 Schlussfolgerung .....	47
5.3 Vorschläge zur künftigen Arbeitsweise .....	47
Ausblick .....	49

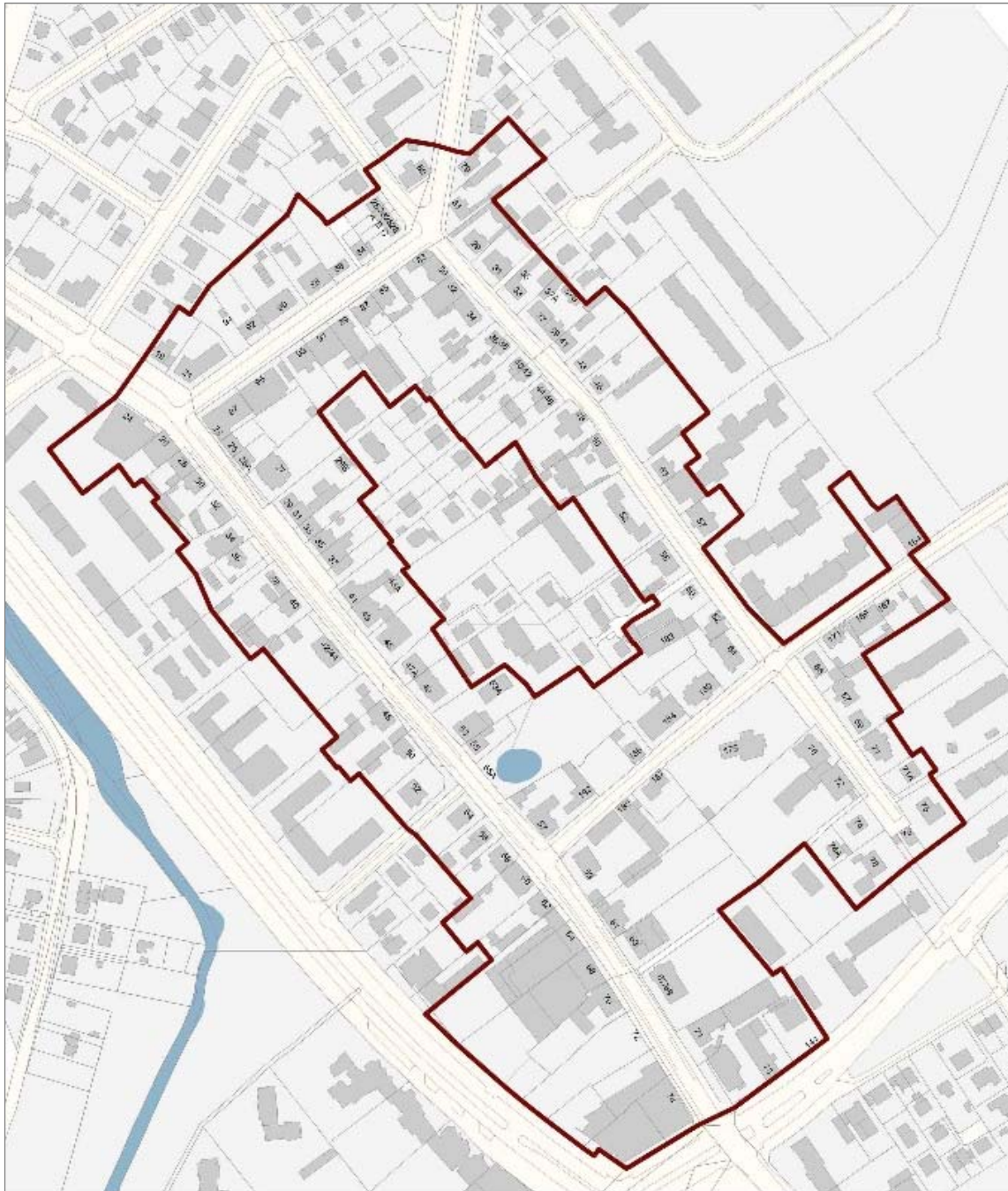
## 1. Anlass der Erstellung des Gutachtens

### 1.1 Gegenwärtige Situation

Für das Gebiet „Ortskern Rudow“ ist die Erhaltungsverordnung gem. § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BauGB („städtebauliche Eigenart“) am 2. November 2008 durch Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 64. Jahrgang, Nr. 27, in Kraft getreten.

Auf der Grundlage dieser rechtskräftigen Erhaltungsverordnung „Ortskern Rudow“ sowie des Baunutzungsplans als übergeleiteten Bebauungsplan wird die städtebauliche Entwicklung des Ortskerns Rudow gesteuert.

Abb. 1: Geltungsbereich der Erhaltungsverordnung für den Ortskern Rudow



Stand 2016

## 1.2 Aktueller Handlungsbedarf

Innerhalb der nunmehr achtjährigen Rechtskraft der Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow wurden dem zuständigen Fachbereich Stadtplanung insgesamt 96<sup>1</sup> Anträge zur Bearbeitung vorgelegt.

Der hierfür erforderliche Arbeitsaufwand nimmt einen erheblichen Zeitraum in Anspruch. Wird aus Sicht der Behörde der Zeitaufwand der Rechtskraft der Erhaltungsverordnung und der damit verbundenen Möglichkeit der Steuerung einer im Sinne der Verordnung positiven städtebaulichen Entwicklung geprüft, stellen sich die folgenden Fragen:

- Haben die inzwischen vergangenen acht Jahre Neuregulierung der städtebaulichen Entwicklung des Ortskerns Rudow eine positive Entwicklung beeinflussen können oder nicht?
- Ist der Zeitaufwand zum Erreichen der mit der Aufstellung der Erhaltungsverordnung verbundenen Ziele (Erhalt der Stadtgestalt und des Ortsbildes des Ortskerns Rudow als ursprünglich dörfliche Ansiedlung mit erhaltenem Siedlungsgrundriss sowie einer Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung) grundsätzlich gerechtfertigt und effektiv?
- Wäre der Einsatz anderer und bereits vorliegender städtebaulicher und denkmalschutzrechtlicher Instrumente (Baunutzungsplan, Bebauungspläne, Denkmalschutz) effektiver und erfolgreicher? Können mit diesen Instrumenten in der Qualität vergleichbare Ergebnisse erzielt und damit der Arbeitsaufwand im Fachbereich Stadtplanung reduziert werden?

Im nachfolgenden Gutachten werden Ergebnisse zu diesen Fragen vorgelegt.

---

<sup>1</sup> Quelle: Bezirksamt Neukölln, Fachbereich Stadtplanung, Stand 5. Dezember 2016; vgl. S. 23 ff.

## **2. Untersuchung der aktuellen städtebaulichen und gestalterischen Situation in Hinblick auf die Voraussetzungen für eine städtebauliche Erhaltungsverordnung**

Nachfolgend werden die Veränderungen der Schutzgüter Stadtgestalt und Ortsbild untersucht, um zu prüfen, inwieweit die Voraussetzungen für die städtebauliche Erhaltungsverordnung des Ortskerns aus heutiger Sicht vorliegen. Hierzu werden die im Gutachten 2006 erfassten und bewerteten Merkmale der Stadtstruktur und des Ortsbildes geprüft und in Hinblick auf den Erhalt der 2006 beschriebenen städtebaulichen Eigenart des Ortskerns Rudow bewertet<sup>2</sup>.

### **2.1 Überprüfung der charakteristischen Merkmale der Stadtgestalt**

#### **2.1.1 Stadtgrundriss**

##### **Gebietsgrenze**

Die für den Geltungsbereich der Erhaltungsverordnung gezogene Gebietsgrenze orientiert sich an den öffentlichen Straßenräumen des historischen Ortskerns Rudow und den daran angrenzenden Grundstücken. Maßgebend für die Grenzziehung sind Zäsuren innerhalb privater Grundstücksbereiche, hervorgerufen durch die Struktur und Gestalt der Grundstücke bzw. der baulichen Anlagen, die sich vom Erhaltungs-Gegenstand abheben<sup>3</sup>. Der Erhaltungsgegenstand (Ortskern Rudow) wird mit der Grenze des Erhaltungsgebietes adäquat abgebildet.

##### **Siedlungsgrundriss**

Der in der Untersuchung 2006 festgestellte und beschriebene Siedlungsgrundriss besteht unverändert. Die „klare rechteckige Siedlungsanlage durch das Straßennetz der jeweils parallel verlaufenden Straßen Alt-Rudow/Prierosser Straße und Krokusstraße/Köpenicker Straße“ ist unverändert erhalten und stellt ein Alleinstellungsmerkmal von Rudow gegenüber den übrigen märkischen Dorflagen dar, die meist von einer aufgeweiteten Dorfstraße erschlossen sind<sup>4</sup>.

##### **Parzellierung und Grundstücksgrößen**

Die Struktur der Parzellierung und der Grundstücksgrößen ist gegenüber der Untersuchung von 2006 unverändert. „Im Ortskern Rudow überwiegen die Grundstücke mit einer Breite von ca. 18 bis 35 Meter. Grundstücke mit einer geringeren Breite sind nur in wenigen Abschnitten vorhanden. Vereinzelt sind auch Parzellen mit einer größeren Breite vorzufinden“<sup>5</sup>.

##### **Verkehrliche Erschließung**

Das Erschließungsnetz und die Hierarchie der Straßen im Gebiet der Erhaltungsverordnung sind unverändert. Die Straße Alt-Rudow besitzt eine herausgehobene Funktion als Hauptsammelstraße. Gegenüber der Untersuchung von 2006 hat sich folgende Veränderung ergeben:

Der Straßenbelag der Straße Alt-Rudow weist nach Abschluss der Bauarbeiten (beendet 2008) einen durchgehenden Asphalt-Belag auf. Beiderseits der Fahrbahn sind mit in Reihe verlegten Großpflastersteinen gepflasterte Aufstellflächen für den ruhenden Verkehr angeordnet. Mit der Pflasterung wird ein Bezug zum ehemals ländlichen Charakter von Alt-Rudow hergestellt.

---

<sup>2</sup> Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow, Städtebauliche Untersuchung, Dez. 2006, Auftraggeber Bezirksamt Neukölln, Fachbereich Stadtplanung; Auftragnehmer Büro STADTLANDPROJEKTE

<sup>3</sup> S. o. S. 30 ff.

<sup>4</sup> S.o. S 32.

<sup>5</sup> S.o. S 33 ff.

Aufgrund seiner Funktion als Ortsteilzentrum mit einer großen Anzahl von Einzelhandelsgeschäften, Läden, Dienstleistungseinrichtungen sowie gastronomischen Betrieben und den anliegenden Einwohnern sind die Verkehrsräume im Erhaltungsgebiet sehr belebt. Sowohl die Straßenräume als auch die Fußwege sind sehr intensiv genutzt und häufig frequentiert. Damit verbunden ist eine gewisse „Enge“, besonders in den Straßen Alt-Rudow, Krokusstraße sowie der Köpenicker Straße. In Spitzenzeiten kollidieren hier die mit der Funktion als Ortsteilzentrum verbundenen Auswirkungen (hohe Nutzungsdichte im öffentlichen Raum) mit dem begrenzten Flächenangebot des öffentlichen Raums.

### **Zusammenfassung**

Die Merkmale des Stadtgrundrisses des Ortskerns Rudow entsprechen unverändert denen, wie sie in der Untersuchung von 2006 dargestellt sind. Dies ist jedoch nicht überraschend, denn die untersuchten Gegenstände besitzen keine besondere Veränderungsdynamik.

### **2.1.2 Bebauungsstruktur**

#### **Grundstück und Gebäude**

Die Struktur der Grundstücke sowie die der auf den Grundstücken angeordneten Gebäude sind gegenüber der Untersuchung von 2006 unverändert<sup>6</sup>. Folgende Gründe sind hierfür ausschlaggebend:

- Die Grundstücksstruktur ist unverändert; damit ergeben sich keine Änderungen der vorhandenen Grundstücksproportionen- die rechteckige Proportion mit einer schmalen Front und einer längeren Tiefe ist weiterhin bestimmend.
- Die wenigen neu errichteten bzw. geplanten/im Bau befindlichen Gebäude müssen sich den Grundstücksverhältnissen unterordnen.
- Aufgrund der wirksamen Genehmigungspflicht fügen sich Neubauten in die Baustruktur des Erhaltungsgebietes ein; Gebäude werden korrespondierend zu den benachbarten Gebäuden eingefügt (Auflistung siehe S. 8 oben).

#### **Geschossigkeit**

Die im Gebiet errichteten Gebäude besitzen zumeist 1 oder 2 Vollgeschosse; bis auf wenige Ausnahmen<sup>7</sup>. Die bisher neu errichteten Gebäude besitzen, auch aufgrund der Wirksamkeit des Genehmigungsvorbehalts, höchstens 2 Vollgeschosse.

#### **Art der baulichen Nutzung**

Der Ortskern Rudow ist ein sehr gut angenommenes und integriertes Ortsteilzentrum im Neuköllner Südraum mit einer hervorragenden Erreichbarkeit auch für die Gemeinden im unmittelbar angrenzenden Brandenburgischen Umland. Rudow ist mit dem ÖPNV (U 7 sowie mehreren Buslinien) und für den motorisierten Individualverkehr sehr gut erreichbar.

---

<sup>6</sup> S. o. S. 40 ff.

<sup>7</sup> S. o. S. 41.

Der Ortskern Rudow ist ein nachgefragter Wohnort. Die Bereiche, die zur alten Dorflage gehören, als auch die angrenzenden, werden intensiv zum Wohnen genutzt.

Kommunale und kirchliche Einrichtungen, sowie Flächen des Einzelhandels sowie weitere Versorgungsangebote und Dienstleistungsbetriebe sind kleinteilig im Bereich der Straßen Alt-Rudow, Krokusstraße, Prierosser Straße und der Köpenicker Straße vorhanden. In Bezug auf die Arten der baulichen Nutzung ergibt sich somit folgender „Dreiklang“:

Ortsteilzentrum Rudow: Nutzungsprofil

Einzelhandel, Dienstleistungen,  
kleinteiliges Gewerbe

Kommunale und kirchliche  
Einrichtungen

Wohnen

Insofern ergeben sich im Vergleich zu den Untersuchungen von 2006 keine Veränderungen. Der Anteil von gewerblich und zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden oder Gebäudeanteilen hat sich nicht verändert<sup>8</sup>.

### Bauweise

Aufgrund der insgesamt geringen Bautätigkeit innerhalb des Betrachtungszeitraums von Dezember 2006 bis zum August 2016 (fünf Bauvorhaben, davon eins im Bau, eins genehmigt, siehe die folgende Seite) haben sich die Gebäudemerkmale in Bezug auf die Bauweise nicht verändert<sup>9</sup>.

Prägend für das Gebiet ist unverändert die offene Bauweise, repräsentiert durch Einzelhäuser, Doppelhäuser und Hausgruppen, die mit seitlichem Grenzabstand errichtet sind. In der Straße Alt-Rudow sind Teile der vorhandenen Bebauung in geschlossener bzw. abweichender Bauweise vorhanden. Hier beträgt die Frontlänge der errichteten Gebäude ohne seitlichen Grenzabstand ca. 75 bis 90 Meter (Alt-Rudow Nr. 24 bis 30 sowie Alt-Rudow 62 bis 70). Dies betrifft ebenso die Gebäude in der Prierosser Straße 30 bis 34 mit einer Fassadenfront von über 50 Metern.

### Tatsächlich bebaute Grundstücksflächen

In der Untersuchung von Dezember 2006 wird die tatsächlich überbaute Grundstücksfläche sehr ausführlich dargestellt<sup>10</sup>. Demzufolge besitzen insgesamt ca. 80% der 112 Grundstücke im Erhaltungsgebiet eine Überbauung, die bis zu 40% der Grundstücksfläche beträgt. Lediglich 20% der Grundstücke besitzen eine Überbauung, die zwischen 40% und 60% beträgt (vorzufinden mit einer Konzentration im südlichen Abschnitt der Straße Alt-Rudow sowie im nördlichen Bereich des Erhaltungsgebietes (Krokusstraße sowie nördlicher Bereich der Prierosser Straße: unterschiedliche Grundstücksgrößen bei vergleichbarer Grundfläche der Gebäude).

<sup>8</sup> S.o. Karte Gebäudenutzung S. 47.

<sup>9</sup> S. o. Karte Stadtstruktur S. 45

<sup>10</sup> S. o. S. 50 ff.

An der 2006 festgestellten tatsächlich überbauten Grundstücksfläche hat sich, bis auf die hinzugekommenen Neubauten, nichts geändert. Diese Grundstücke weisen die folgende bebaute Grundstücksfläche auf (analog der Gruppen It. Tabelle der Untersuchung Dez. 2006 S. 50):

Grundstück	Überbauung [%]
Alt-Rudow 73/ Neudecker Weg („Radhaus“)	0,4 – 0,6
Alt-Rudow 70 (Neubau Apotheke)	0,2 – 0,4
Alt-Rudow 45 (Bibliothek/Seniorenfreizeitstätte)	0,2 – 0,4
Alt-Rudow 35 (Eiscafé)	0,2 – 0,4
Alt-Rudow 23/Krokusstraße 97 (u.a. Mc Paper)	über 0,6
Prierosser Straße 72 (Kindergarten und Anbau)	unter 0,2

### **Freiraumstruktur (Struktur und Gestaltung der öffentlichen und privaten Freiräume)**

Die Freiraumstruktur wird in der städtebaulichen Untersuchung von Dezember 2006 sehr ausführlich dargestellt<sup>11</sup>. Die aktuelle Situation wird daher zusammenfassend beschrieben.

#### Öffentlicher Freiraum

Unverändert sind öffentliche (Schmiedeteich) und halböffentliche (Kirchhof der evangelischen Kirchgemeinde) Freiräume punktuell im Gebiet präsent; ein Zusammenhang mit anderen überörtlich bedeutsamen öffentlichen Flächen ist nicht hergestellt.

Der Schmiedeteich stellt mit seinem Baumbestand eine wirksame Unterbrechung des Bebauungszusammenhangs der Straße Alt-Rudow und der Köpenicker Straße dar. Seine Bedeutung als zur Dorfanlage von Alt-Rudow gehörende öffentliche Freifläche ist mit der Neugestaltung der Eingangssituation von der Köpenicker Straße aus sowie dem Pflastern von Teilen der Durchwegung Rechnung getragen. Weiterhin ist am Fußweg der Straße Alt-Rudow eine Aussichtsplattform mit Blick auf den Teich angelegt.

Von besonderer Bedeutung für die Stadtgestalt des Erhaltungsgebietes ist die Freifläche um die Dorfkirche in der Köpenicker Straße. In Korrespondenz mit der Dorfkirche ist hier ein außerordentlich prägendes Ensemble vorhanden, an das sich das Gemeindehaus und der Dorfkrug anschließen. Bemerkenswert ist hier der großzügig vorhandene private Freiraum von Alt-Rudow 61/65, der als Streuobstwiese gestaltet, den Freiraum um die Kirche wirksam ergänzt.

Im Straßenraum von Alt-Rudow sind nach Abschluss der Sanierung beidseitig kleinkronige Straßenbäume gepflanzt, was den ländlichen bzw. vorstädtischen Charakter des Straßenraumes unterstützt.

<sup>11</sup> S. o. S 54 ff.

### Privater Freiraum

Die Zonierung der privaten Grundstücke in Vorgärten, befestigte/teilbefestigte Hofbereiche und rückwärtige Freiflächen ist im Erhaltungsgebiet unverändert vorhanden; eine Veränderung dieser Struktur wäre aufgrund des Genehmigungsvorbehaltes ohnehin nicht möglich. Eher ist es so, dass aufgrund der insgesamt durchgehend vorhandenen privaten Freiräume, trotz ihrer unterschiedlichen Qualität, an weiteren Grundstücken diese Struktur übernommen wird. Eine Aufwertung der Gestaltung der Vorgärten mit Bepflanzungen und Einfriedungen erfolgte an den folgenden Grundstücken (hier eine Auswahl an Beispielen):

Alt-Rudow 28: Errichten eines Holzlattenzauns und Bepflanzen des Vorgartens

Alt-Rudow 52: Auslichten der Vorgartenbepflanzung, Entfernen der Nadelgehölze

Alt-Rudow 33: Anbringen eines Holzlattenzauns

Die Wirkung des Ortskerns Rudow als in seiner Gesamtheit gut durchgrünt, ausgestattet mit Straßenbäumen sowie den öffentlichen und privaten Freiräumen, ist unverändert.

### **Zusammenfassung**

Die Merkmale der Bebauungsstruktur haben sich gegenüber dem Stand der Untersuchung von Dezember 2006 nicht geändert. Die strukturellen Merkmale der Bebauung wurden mit Hilfe der Genehmigungspflicht beibehalten und entwickelt, was sowohl den Neubau als auch die Veränderungen im öffentlichen und privaten Freiraum betrifft. Außerordentlich bemerkenswert ist die Tatsache, dass es mit Hilfe der Genehmigungstätigkeit gelingt, die Funktion des Erhaltungsgebietes als nachgefragter Wohnort, aber auch, was bezogen auf den Südraum von Neukölln von mindestens genauso großer Bedeutung ist, als Ortsteilzentrum zu sichern und zu entwickeln.

## **2.2 Überprüfung der charakteristischen Merkmale des Ortsbildes**

### **2.2.1 Wahrnehmung als Ganzes, Gebietseingänge und Merkzeichen und Aktivitätspunkte<sup>12</sup>**

Die aufgrund ihrer städtebaulichen Merkmale erfolgte visuelle Wahrnehmung des Ortsbildes des Ortskerns Rudow hat sich gegenüber der Untersuchung von Dezember 2006 nicht verändert.

- Das Erhaltungsgebiet wird weiterhin als Ganzes wahrgenommen. Der eigenständige und zusammenhängende Charakter des Ortskerns Rudow sowie die Wahrnehmung als in sich abgeschlossener Bereich sind unverändert vorhanden.
- Die beschriebenen Gebietseingänge besitzen unverändert ihre Ausprägung und tragen dazu bei, dass ein „Eintreten“ bzw. „Verlassen“ des Erhaltungsgebietes deutlich spürbar ist.
- Die im Gebiet vorhandenen baulichen Anlagen, die als „Merkzeichen“ wahrgenommen werden, die Besonderheit des Erhaltungsgebietes damit betonen und durch ihre Andersartigkeit sich selber im Gebiet gegenüber der übrigen Bebauung abgrenzen, üben weiterhin ihre Prägung aus, sowohl durch ihre Gestaltung als auch durch ihre Funktion<sup>13</sup> (Anlagen für den Gemeinbedarf, Einzelhandelseinrichtungen).

---

<sup>12</sup> S. o. S. 62 ff.

<sup>13</sup> S. o. S. 65 Fotos mit Erklärungen.

- Unverändert stellt sich der Ortskern Rudow als belebtes Ortsteilzentrum mit einer hohen Nutzungsintensität dar. Dies liegt am hohen Besatz von gewerblichen sowie kommunalen und (kirch-)gemeindlichen Einrichtungen, die mit einer linearen Konzentration in den Straße Alt-Rudow, der Krokusstraße, der südlichen Prierosser Straße sowie der Köpenicker Straße vorhanden sind. Die in der Untersuchung von 2006 dargestellten Aktivitätspunkte und Aktivitätsbereiche sind insofern weiterhin vorhanden.

### **2.2.2 Straßen- und Gehwegbereiche**

Der Gestaltung des öffentlichen Raumes, der Straßen- und Gehwegbereiche kommt eine große Bedeutung zu. Innerhalb des Erhaltungsgebietes stellt der öffentliche Straßenraum das verbindende Grundgerüst dar, was angesichts der sehr vielfältig gestalteten Gebäude eine hohe gestalterische Qualität des öffentlichen Straßenraums erfordert.

Die Straßenräume im Erhaltungsgebiet sind grundsätzlich durch eine mittig angelegte Fahrbahn mit beidseitig angeordneten und befestigten Gehwegen ausgestattet. Querschnitte und Gestaltungsmerkmale der Straßen im Erhaltungsgebiet haben sich gegenüber der Untersuchung von Dez. 2006, bis auf die sanierte Straße Alt-Rudow, nicht geändert.

Für den Raum der Straße Alt-Rudow sind folgende Änderungen von Belang:

- Im Zuge der Fahrbahnsanierung (Abschluss 2008) hat sich das Erscheinungsbild der Straße geändert, sie besitzt jetzt einen durchgehenden Asphalt-Belag.
- Die in Längsrichtung vorhandenen Abstellflächen für PKW (öffentliche Parkplätze) sind mit den ursprünglich im Straßenraum vorhandenen Großpflastersteinen, verlegt im Reihenverband, gestaltet.
- Kleinkronige straßenbegleitende Laubbäume sind vereinzelt gepflanzt worden und tragen so zu einer stärkeren Durchgrünung des Straßenraumes bei.

Damit wird folgendes ermöglicht:

- Der Gebrauch der sehr intensiv genutzten Fahrbahn des Ortsteilzentrums Rudow (der hohe Besatz an Läden, Geschäften und Dienstleistungseinrichtungen einschließlich der Busse des ÖPNV führt zu einer hohen Verkehrsmenge) erfolgt deutlich geräuschärmer und komfortabler.
- Mit der Verwendung der Großpflastersteine für die Parkplatzbuchten wurde ein Baumaterial verwendet, was an den ursprünglichen Charakter der Straße Alt-Rudow erinnert; insofern eine Lösung, die sehr gut zwischen dem Anspruch vermittelt, dem intensiven Wirtschafts- und sonstigen Verkehr des Ortsteilzentrums zu dienen und gleichermaßen das Bild eines vorstädtischen Ortsteils zu bewahren.

Besonders hervorzuheben an dieser Stelle ist der südlich der Köpenicker Straße unverändert gegenüber der Untersuchung von Dezember 2006 vorhandene Abschnitt der Prierosser Straße. Wildpflaster als Straßenbelag sowie die im Bernburger Mosaik befestigten Gehwegstreifen sowie dem unbefestigten Streifen zur Fahrbahn hin zeigen unverfälscht einen Straßen- und Gehwegraum ehemals ländlicher Vororte von Berlin.

Mittel- und langfristig sollte an folgenden Gestaltungsmöglichkeiten gearbeitet werden:

- Reduzieren der Materialvielfalt an Gehwegbelägen im privaten jedoch öffentlich nutzbaren Raum: Vor Läden und Geschäften sollten die privaten Eigentümer dazu motiviert werden, schrittweise und je nach Bau- und Gestaltungsabsichten, einheitliche Materialien für ihre privaten Flächen zu verwenden.
- Der dominierende Gehwegbelag im Erhaltungsgebiet ist die im Diagonalverband verlegte Betonplatte mit Bischofsmütze, flankiert von Mosaikpflaster im Ober- und Unterstreifen. Schrittweise sollte versucht werden, diese Gliederung im Gehwegbereich durchgängig zu erhalten (z.B. Köpenicker Straße), um den öffentlichen Raum mit einer einheitlichen Gestaltungstypologie zu sichern.

### **2.2.3 Grundstücksgestaltung**

Die Gestaltung der Grundstücke im Erhaltungsgebiet und insbesondere hier die Grundstücksbereiche, die dem öffentlichen Raum zugewandt sind, hat sich gegenüber dem Zustand der Untersuchung von 2006 in einigen Punkten geändert, was jedoch in einem belebten Gebiet wie dem Ortskern Rudow normal ist, zumal der Ortskern in seiner Funktion als Ortsteilzentrum eine hohe Nutzungsdichte aufweist. Folgende Faktoren tragen zu dieser Veränderung bei:

- Einfriedungen, Bepflanzungen und die Art der Hofbefestigungen sind in Teilen einem sich wandelnden Nutzungs- und Gestaltungsanspruch unterworfen.
- Der Wechsel von Eigentümern bzw. Betreibern oder Mietern von Wohn- und vor allem Gewerbeeinheiten im Erhaltungsgebiet bedingt Änderungen in der Grundstücksgestaltung, was sich besonders im häufigen Wechsel der Werbeanlagen zeigt.

#### **Einfriedung zum öffentlichen Straßenraum**

Die in der Untersuchung von 2006 vorgefundenen Einfriedungen und ihre Unterscheidung in die folgenden zwei Gruppen behält unverändert ihre Gültigkeit:

##### **Ortstypische Einfriedungen**

- Hierzu gehören Einfriedungen, deren Gestaltungsmerkmale mit den für die Grundstücksgestaltung maßgeblichen Gebäuden korrespondieren und eine gestalterische Einheit bilden, Holzstaketenzäune und kunstschmiedeeiserne Zäune. Charakteristisch für die ortstypischen Einfriedungen sind senkrecht gestäbte Elemente (Holz, Kunstschmiedeeisern/Metall, mit oder ohne Sockel).

##### **Einfriedungen ohne gestalterischen Bezug zum Untersuchungsgebiet**

- Diese Zaunarten besitzen keinen unmittelbaren gestalterischen Bezug zu den baulichen Anlagen des Grundstücks, bzw. ist der Bezug zum Gebäude verfremdet. Zäune dieser Art sind Jägerzäune, schmucklose Stabzäune aus Metall oder Holz, Metallgitterzäune und Maschendrahtzäune. Diese Art der Einfriedung ist aufgrund ihrer häufigen Verwendung typisch für das Gebiet. Jedoch besteht kein gestalterischer Zusammenhang oder Kontext zwischen Gebäude und Einfriedung.

Aufgrund der Genehmigungspflicht gemäß Baugesetzbuch hat sich das Ortsbild im Erhaltungsgebiet in Bezug auf Einfriedungen verbessert. An folgenden Grundstücken konnte hier eine Aufwertung erzielt werden (Auswahl):

- Alt-Rudow 28 – Gestalten eines bepflanzten Vorgartens mit Errichten eines Zaunes
- Alt-Rudow 30 – Ersetzen des Metallmattenzauns durch kunstschmiedeeisernen Zaun
- Alt-Rudow 48 – Entfernen des Jägerzauns und Errichten eines gestäbten Metallzauns

Hervorzuheben ist, dass der Abschnitt der Prierosser Straße südlich der Köpenicker Straße weiterhin durch seine Geschlossenheit mit ortstypischen Einfriedungen und dazugehörigen Gebäuden positiv das Ortsbild bestimmt.

### **Werbeanlagen**

Werbeanlagen sind im Untersuchungsgebiet überall dort anzutreffen, wo Geschäfte, Läden, Werkstätten, Büros und Praxen auf ihre Leistungen und Angebote hinweisen. Der Ortskern Rudow ist ein gut angenommenes Ortsteilzentrum mit einem hohen Besatz an gewerblichen Einrichtungen und Dienstleistern. Insofern besitzt das Thema Werbeanlagen, ihre Veränderungsdynamik und ihr Einfluss auf das Ortsbild eine sehr große Bedeutung; Werbeanlagen sind im Erhaltungsgebiet sehr präsent.

Die gestalterische Qualität von Werbeanlagen im Erhaltungsgebiet ist unverändert sehr unterschiedlich. Gegenüber den Ergebnissen der Untersuchung von Dezember 2006 zeigen sich gegenwärtig folgende Tendenzen:

#### **Werbung von Handelsketten und überörtlich agierenden Firmen**

- Aufgrund der wirksamen Genehmigungspflicht, die sich auch auf Werbeanlagen bezieht, und des professionellen Agierens von Firmen im Erhaltungsgebiet im Zuge der Beantragung und des Umsetzens von Vorhaben konnten einige Werbeanlagen deutlich zurückhaltender gestaltet werden, ohne dass das „corporate identity“ ihres Unternehmens aufgegeben wurde. Dies betrifft z.B. Alt-Rudow 74 (Reichelt) oder Alt-Rudow 68 (Optiker Robin Look, hat zunächst ohne Genehmigung geworben und besitzt nach erfolgter Änderung in Absprache mit dem Fachbereich Stadtplanung eine nunmehr eine angemessen qualitätvolle Werbegestaltung).
- Doch es gibt dafür auch Gegenbeispiele: Alt-Rudow 73 (heutiges Rad-Haus); mit der Eingliederung des Fahrradladens in die Kette „Radhaus“ wurden die Werbeanlagen für die zur Firma gehörenden Gebäude deutlich verändert und forderten ein steuerndes Eingreifen des Fachbereiches Stadtplanung mit nicht unerheblichem Aufwand. Das Ergebnis stellt einen Kompromiss dar zwischen dem Anspruch des Fahrradgeschäftes, Präsenz zu zeigen und dem Ziel der Erhaltungsverordnung, Stadtgestalt und Ortsbild zu erhalten und aufzuwerten. Mit einer mehr zurückhaltenden Werbung und einer stärkeren Herausarbeitung individueller Gestaltungsmerkmale der einzelnen Bauten hätte aus gutachterlicher Sicht eine deutliche Aufwertung des Ortsbildes und besonders des Ortseingangs in Alt-Rudow erreicht werden können.

## Rudower Läden und Geschäfte

Im Erhaltungsgebiet sind neben den Einzelhandelsketten, Geschäften und Banken mehrere ausschließlich in Rudow ansässige Geschäfte, Läden, Dienstleister usw. vorhanden. In Bezug auf Werbeanlagen sind hier folgende Unterschiede kennzeichnend:

- Insbesondere in der Straße Alt-Rudow und der Krokusstraße gibt es eine Vielzahl von Einzelunternehmen, die bereits über einen längeren Zeitraum im Erhaltungsgebiet präsent sind und mit Werbeanlagen auf sich aufmerksam machen, die sich nicht bzw. nur geringfügig verändert haben (Alt-Rudow 54 Optiker, Krokusstraße 95 u.a.).
- Gleichzeitig gibt es besonders im kleinteiligen gewerblichen Bereich (kleinere Modegeschäfte, Imbisse) häufige Eigentümer- und Nutzungswechsel, die mit einem Wechsel der jeweiligen Werbeanlage verbunden sind (Alt-Rudow 19, Alt-Rudow 57).

Zusammenfassend hat sich innerhalb der Bearbeitung dieses Gutachtens gezeigt, dass Werbeanlagen das sich am häufigsten ändernde Element der Grundstücksgestaltung sind. Die Dynamik der Veränderung des Ortsbildes des Erhaltungsgebietes wird stark und in großen Teilen von der nahezu permanenten Veränderung von Werbeanlagen bestimmt.

## Grundstücksgrenzen zwischen den Parzellen

Unverändert ermöglicht die weitestgehend offene Bauweise, dass sich Durchblicke auf die rückwärtigen Parzellenbereiche ergeben. Damit ist im Erhaltungsgebiet der Eindruck eine „gewissen Weite“ unverändert vorhanden. Die Flächen zwischen den Grundstücken sind weiterhin weitestgehend transparent angelegt und mit folgenden Elementen gestaltet: Durchfahrten und Durchgängen zu den rückwärtigen Grundstücksbereichen, mit befahrbaren Hofflächen, mit Bepflanzungen (Sträucher, Gehölze, Hecken) und transparenten Einfriedungen.

## Visuelle Wahrnehmung der Freiräume

Das Erhaltungsgebiet wird weiterhin als kräftig durchgrünter Bereich wahrgenommen. Dafür verantwortlich ist der unverändert hohe Anteil an großkronigen Laubgehölzen, die über die nicht sehr hohen Gebäude hinausragen und damit die Wahrnehmung des Ortskerns als Gebiet mit einem hohen Anteil privater und hochwertig gestalteter Freiräume bestimmen. Freiräume auf den privaten Grundstücken beziehen sich auf die Vorgartenbereiche und rückwärtige Bereiche. Aufgrund der Genehmigungspflicht konnten in den vergangenen Jahren u.a. folgende Defizite in der Gestaltung der Vorgartenbereiche abgebaut werden:

Alt-Rudow 28: Gestaltung eines bepflanzten Vorgartens einschließlich des Errichtens einer ortstypischen Einfriedung

Alt-Rudow 52: Rückschnitt der Gehölze

Prierosser Straße 28b: Bepflanzung des Vorgartens

Die Gestaltung der rückwärtigen Grundstücksbereiche in Abhängigkeit ihrer Nutzungsintensität ist auch weiterhin bestimmend. Die meisten Wohngrundstücke besitzen begrünte Flächen, zu denen Wiesenbereiche, Ziergehölze, aber auch großgewachsene Laubbäume gehören, vereinzelt auch Nadelgehölze. Bei den gewerblich genutzten Grundstücken dominieren aus funktionalen Gründen Zufahrten, Zugänge und Stellplatzanlagen.

Ein anderes positives Beispiel ist der rückwärtige Grundstücksbereich von Alt-Rudow 70. Im Zuge einer Umgestaltung des rückwärtigen Grundstücksbereiches ist die Kfz-Werkstatt abgerissen worden. Mit dem Neubau einer Apotheke wird ein Kräutergarten in die umgestaltete Freifläche integriert, was zu einer Aufwertung des Freiraums beiträgt

Die in der Untersuchung von 2006 festgestellte fehlende Korrespondenz zwischen Vorgarten, Zufahrts- und Hofbereich und rückwärtigen Freiräumen ist weiterhin festzustellen.

### **Hofbefestigungen**

Hofbefestigungen unterliegen ebenso einem Wandel, der aus sich ändernden funktionalen und gestalterischen Ansprüchen resultiert. Die in der Untersuchung von Dezember 2006 hervorgehobene Besonderheit der Befestigung der Hofflächen ehemals bäuerlicher Hofanlagen mit Natursteinpflaster ist an den Grundstücken Alt-Rudow 59 (Dorfkrug), Alt-Rudow 30 und 50, Prierosser Straße 50 und Köpenicker Straße 180 vorhanden. Dagegen ist das ehemals vorhandene Pflaster auf dem Grundstück Prierosser Straße 58 entfernt worden und durch einen glatten Betonstein, der aufgrund der vielen Formatwechsel ein belebtes Bild ergibt, ersetzt worden.

### **Zusammenfassung**

Veränderungen im Erhaltungsgebiet beziehen sich zu einem sehr großen Teil auf die Gestaltung der Grundstücke. Dies betrifft vor allem die Werbeanlagen, die das sich am häufigsten ändernde Element der Grundstücksgestaltung sind. Sowohl die Bereiche, die sich zum öffentlichen Raum hin zeigen, als auch die Freiräume und Hofbefestigungen sind Elemente, die einer Veränderung unterliegen. Mit Hilfe der Genehmigungspflicht ist es gelungen, Veränderungen in der Grundstücksgestaltung mit einer Aufwertung für das Ortsbild zu verbinden; auch, wenn es wie z.B. bei den Werbeanlagen mit einem sehr hohen Arbeitsaufwand für die Verwaltung verbunden ist.

#### **2.2.4 Bebauung**

In der Untersuchung von Dezember 2006 wurde methodisch folgendermaßen vorgegangen:

Zunächst wurde intensiv mit den Gebäuden in Bezug auf Denkmale und Baualter auseinandergesetzt<sup>14</sup>. Dies war erforderlich, weil aufgrund der erfolgten sehr regen Bautätigkeit das damals vorgefundene Erscheinungsbild nicht immer mit dem ursprünglichen (Entstehungs-)Bild korrespondiert hat. Anhand der kartierten Baudenkmale und der Baualtersgruppen der Gebäude wurde demnach folgendes deutlich:

- Baudenkmale sind vor allem kommunale Bauten (Kirche, Gemeindehaus, Alte Dorfschule) im Bereich der Köpenicker Straße in Richtung Alt-Rudow und Wohnhäuser mit ländlicher (märkischer) Prägung, die im Gebiet verteilt sind (wie z.B. der Dorfkrug Alt Rudow 59 mit den dazugehörigen Nebenanlagen, vgl. aktuelle Auflistung S. 60).
- Gebäude, die vor 1915 errichtet sind, dominieren im Erhaltungsgebiet (52% der vorhandenen Gebäude).

---

<sup>14</sup> S. o. S. 86 ff

Diese Einschätzung hat ihre Gültigkeit behalten. Trotz der im Erhaltungsgebiet auch vorhandenen Brüche im Ortsbild als Folge von Abriss und Neubautätigkeit (vor Erlass der Erhaltungsverordnung, z.B. Alt-Rudow 64 und 74, Prierosser Straße 52) bleibt die Kontinuität des Ortskerns Rudow als Siedlung mit landwirtschaftlicher Prägung hin zu einem urbanen Ortsteilzentrum auch aus heutiger Sicht gewahrt. Verantwortlich hierfür ist die kleinteilige Parzellen- und Baustruktur im Erhaltungsgebiet sowie in Alt-Rudow 64 bis 74, wo dies nicht ausgeprägt ist, das Einfügen der Baukörper in Bezug auf die Gebäudehöhe.

Die Vielfalt der Gebäudetypen im Erhaltungsgebiet erfordert das Zusammenfassen vergleichbarer Gebäude zu Kategorien und Gruppen. Dies ermöglichte das generalisierende Beschreiben ihrer Merkmale und das Geben von Gestaltungsempfehlungen. Die folgenden Gebäudekategorien wurden nach Bauetappen gebildet, mit zugeordneten gestalterischen Merkmalen:

- Ehemals bäuerliche Wohnhäuser
- Gründerzeitliche Mietshäuser (mit oder ohne Gewerbeanteil)
- Wohnhäuser mit oder ohne Gewerbeanteil von 1920 bis ca. 1938
- Wohnhäuser nach 1950
- Wohn- und Geschäftshäuser nach 1950
- Geschäftshäuser nach 1950

Die Zuordnung von Gebäuden zu diesen Kategorien hat sich in der Genehmigungspraxis durch den Fachbereich Stadtplanung bewährt: Es ist damit möglich, Bauanträge zu bearbeiten und diese mit Gestaltungsempfehlungen zu verbinden, die der jeweiligen Kategorie des Gebäudes (Vorhabens) entsprechen.

Auch Vorhaben, die das Umfeld des jeweiligen Gebäudes betreffen, können, ausgehend von der Gebäudekategorie, bewertet werden (Einfriedung, Vorgarten, Werbung).

Mithilfe der gebildeten Kategorien und der den Gebäuden zugeordneten Merkmalen konnten im Zuge der Genehmigungstätigkeit z.B. folgende Gebäude gestaltet werden:

- |                       |  |
|-----------------------|--|
| Alt-Rudow 57          | - Gestaltung der Fassade des Gebäudes (Anstrich)                         |
| Alt-Rudow 73          | - Städtebauliche Einordnung eines Neubaus der Firma „Radhaus“            |
| Prierosser Straße 30  | - Gestaltung der Fassade des Gebäudes                                    |
| Prierosser Straße 67  | - Einordnen einer Dachgaube mit Sprossenfenstern                         |
| Köpenicker Straße 182 | - Sanierung und Umgestaltung der ziegelsichtigen Scheune (Fassade, Dach) |

### **Zusammenfassung**

Die Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung ist weiterhin vollumfänglich vorhanden. Mit Hilfe der in der städtebaulichen Untersuchung von Dezember 2006 formulierten Gebäudekategorien und Gruppen konnte dieses für den Ortskern Rudow charakteristische Merkmal erhalten und entwickelt werden.

## **2.3 Bewertung der Schutzgüter**

In der Untersuchung vom Dezember 2006 werden aus den vorgefundenen Merkmalen der Stadtgestalt und des Ortsbildes die sogenannten „Schutzgüter“ der Erhaltungsverordnung abgeleitet.

### **2.3.1 Stadtgestalt**

Der Ortskern Rudow hat sich in seiner ursprünglichen städtebaulichen Struktur und Gestalt von der rein dörflichen Ansiedlung mit den Nutzungsschwerpunkten Landwirtschaft, Wohnen, ländliches Handwerk und Gemeinbedarf zu einem Ortsteilzentrum im städtischen Umfeld mit Nutzungen wie Handel, Büro, Dienstleistungen, Gastronomie und Wohnen als Hauptnutzung entwickelt<sup>15</sup>.

Gemäß der Ausführungen der Untersuchung von Dezember 2006 und der darauf ausgerichteten Genehmigungstätigkeit des zuständigen Fachbereichs Stadtplanung im Bezirksamt Neukölln von Berlin konnte die Stadtgestalt des Erhaltungsgebietes (Stadtgrundriss, Bebauungsstruktur und Freiraumstruktur) in seiner Eigenart gesichert und entwickelt werden.

### **2.3.2 Ortsbild**

Das Ortsbild des Erhaltungsgebietes wird vor allem durch die Kleinteiligkeit der Bebauung sowie die Vielfalt der Bebauung geprägt<sup>16</sup>. Das Erhaltungsgebiet Ortskern Rudow ist ein in sich geschlossener Anschauungsraum für Gebäude, die vor allem ab etwa 1880 und folgend errichtet wurden (mit Ausnahme der um 1400 errichteten Dorfkirche sowie weiterer einzelner Baudenkmale, siehe S. 60). Aus nahezu jeder Bauepoche dörflicher märkischer Ansiedlungen und nachfolgend aufgegangen in der Urbanisierung mit der Berliner Gründerzeit um ca. 1880, sind Gebäude vorhanden, die wiederkehrenden Gebäudetypen zuzuordnen sind und mit ihren sich wiederholenden Gestaltungsmerkmalen das Merkmal eines eigenständigen Gebietes hervorufen.

Auch das Ortsbild als die überwiegend durch bauliche Anlagen geprägte Ansicht eines Ortes, Ortsteiles oder Straßenzuges (Straßenräume, Grundstücksgestaltung und Bebauung), betrachtet sowohl von innen als auch von außen, in diesem Fall des Ortskerns Rudow, wurde mit der Genehmigungspflicht durch den Fachbereich Stadtplanung in seiner beschriebenen Eigenart gesichert und entwickelt.

### **2.3.3 Prägung der Stadtgestalt und des Ortsbildes durch bauliche Anlagen**

In der Untersuchung von Dezember 2006 sind die im Ortskern Rudow (das nachfolgend festgesetzte Erhaltungsgebiet Ortskern Rudow) vorhandenen Gebäude als

- prägende bauliche Anlage (einzeln, im Zusammenhang)
- bauliche Anlage mit städtebaulicher Bedeutung
- sonstige bauliche Anlage (Gebäude ohne städtebauliche Bedeutung, Fremdkörper)

bewertet worden (Dez. 2006 vgl. Abb. S 117). Grundlage dieser Bewertung ist die Bedeutung des jeweiligen Gebäudes für die Stadtgestalt und das Ortsbild des Erhaltungsgebietes<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Städtebauliche Untersuchung zur Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow, Dezember 2006, S. 106 ff.

<sup>16</sup> S.o. S. 108.

<sup>17</sup> S.o. S. 113 ff.

Die im Gebiet neu errichteten Gebäude (siehe die folgende Aufzählung) wurden im Zuge der Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung im Dialog mit den Vorhabenträgern so gestaltet, dass sie die Ziele der Erhaltungsverordnung unterstützen; die Gebäude fügen sich derart in den Zusammenhang der Bebauung ein, dass sie zum Erhalt der Stadtgestalt und des Ortsbildes beitragen und diese entwickeln. In drei Fällen geht von den Neubauten eine Prägung für die Stadtgestalt und das Ortsbild aus, die übrigen neu errichteten Gebäude besitzen eine städtebauliche Bedeutung (vgl. hierzu die Abbildung Seite 18). Auf folgenden Grundstücken wurden neue Gebäude errichtet:

- Alt-Rudow 23 (Geschäftshaus)
- Alt-Rudow 35 (Wohn- und Geschäftshaus [Gastronomie])
- Alt-Rudow 45 (Bibliothek, im Bau)
- Alt-Rudow 73 (Radhaus, Hallen- Neubau)
- Prierosser Straße 72 (evangelisches Gemeindezentrum und Kindergarten)

## **2.4 Prüfung der Voraussetzungen der städtebaulichen Erhaltungsverordnung**

### **2.4.1 Zusammenfassende Merkmale der Stadtgestalt**

#### **Stadtgrundriss**

Die Merkmale des Stadtgrundrisses des Ortskerns Rudow entsprechen unverändert denen, wie sie in der Untersuchung von 2006 dargestellt sind.

#### **Bebauungsstruktur und Freiraumstruktur**

Die Merkmale der Bebauungsstruktur haben sich gegenüber dem Stand der Untersuchung von Dezember 2006 nicht geändert. Die strukturellen Merkmale der Bebauung und des Freiraums wurden mit Hilfe der Genehmigungspflicht beibehalten und entwickelt, was sowohl den Neubau als auch die Veränderungen im öffentlichen und privaten Freiraum betrifft.

Außerordentlich bemerkenswert ist die Tatsache, dass es mit Hilfe der Genehmigungstätigkeit gelingt, die Funktion des Erhaltungsgebietes als nachgefragter Wohnort, aber auch, was bezogen auf den Südraum von Neukölln von mindestens genauso großer Bedeutung ist, als Ortsteilzentrum zu sichern und zu entwickeln.

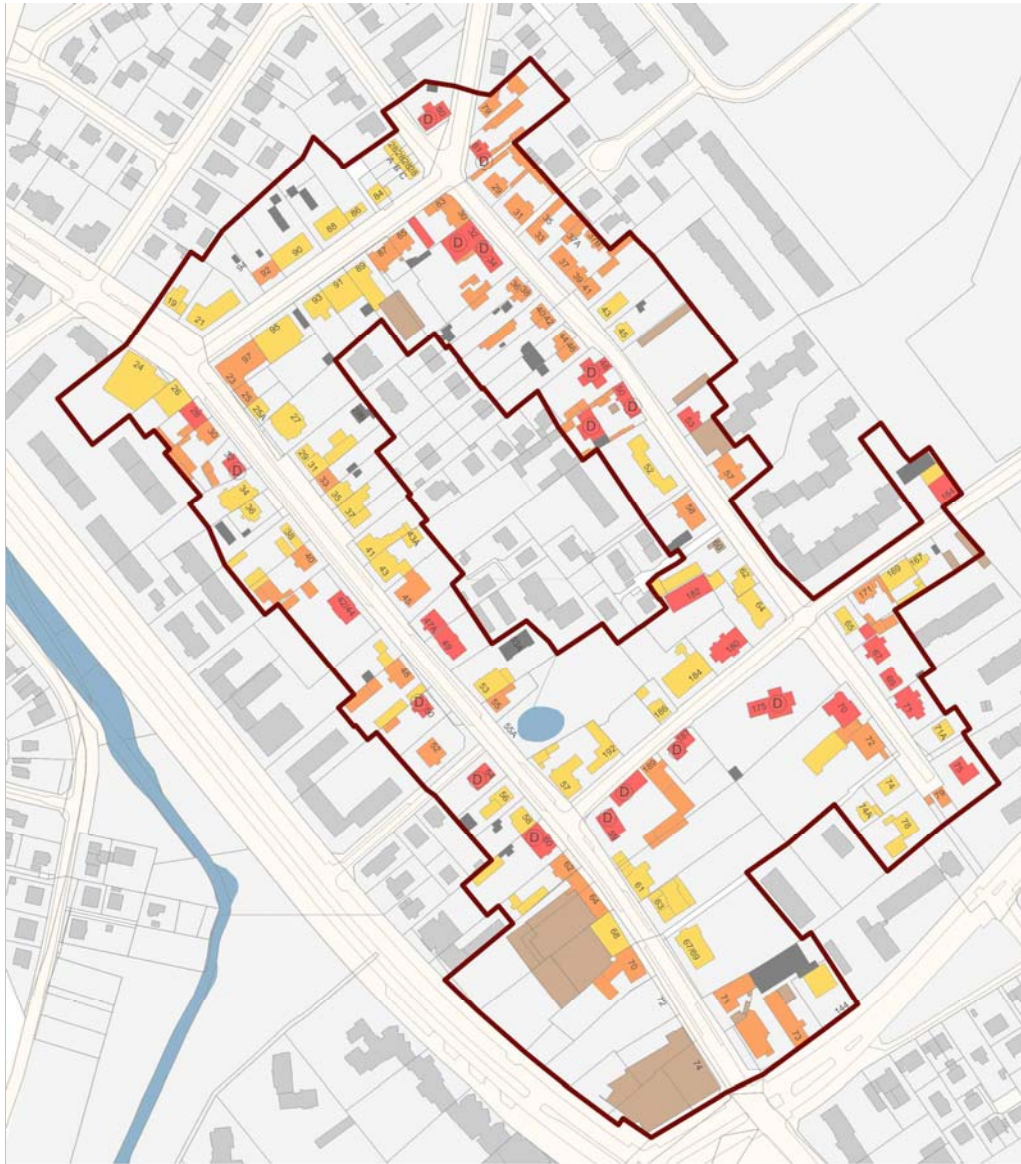
### **2.4.2 Zusammenfassende Merkmale des Ortsbildes**

#### **Grundstücksgestaltung**

Das Erhaltungsgebiet wird weiterhin als Ganzes wahrgenommen. Der eigenständige und zusammenhängende Charakter des Ortskerns Rudow sowie die Wahrnehmung als in sich abgeschlossener Bereich sind unverändert vorhanden, wozu auch die beschriebenen Gebietseingänge gehören. Die im Gebiet vorhandenen Merkzeichen betonen die Besonderheit des Erhaltungsgebietes und grenzen es in seiner Andersartigkeit gegenüber der übrigen Bebauung ab.








Veränderungen im Erhaltungsgebiet beziehen sich zu einem sehr großen Teil auf die Gestaltung der Grundstücke. Dies betrifft vor allem die Werbeanlagen, die das sich am häufigsten ändernde Element der Grundstücksgestaltung sind. Sowohl die Bereiche, die sich zum öffentlichen Raum hin zeigen, als auch die Freiräume und Hofbefestigungen sind Elemente, die einer Veränderung unterliegen und positiv gestaltet wurden.

Abb. 2: Prägende Gebäude, Gebäude mit städtebaulicher Bedeutung, Fremdkörper



Stand 2016

**Legende: Prägende Gebäude, Gebäude mit städtebaulicher Bedeutung, Fremdkörper**

-  Für sich allein prägendes Gebäude
-  Im Zusammenhang prägendes Gebäude
-  Gebäude mit städtebaulicher Bedeutung
-  Fremdkörper
-  Gebäude ohne städtebauliche Bedeutung
-  Baudenkmal
-  Geltungsbereich des Erhaltungsgebietes Ortskern Rudow



Mit Hilfe der Genehmigungspflicht ist es gelungen, Veränderungen in der Grundstücksgestaltung mit einer Aufwertung für das Ortsbild zu verbinden; auch wenn, wie z.B. bei den Werbeanlagen, der Arbeitsaufwand für die Verwaltung sehr hoch ist.

### **Bebauung**

Die Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung ist weiterhin vollumfänglich vorhanden. Mit Hilfe der in der städtebaulichen Untersuchung von Dezember 2006 formulierten Gebäudekategorien und Gruppen konnte dieses für den Ortskern Rudow charakteristische Merkmal auch mit den errichteten Neubauten erhalten und entwickelt werden.

### **2.4.3 Prüfergebnis**

#### **Ziel der Erhaltungsverordnung**

Die Stadtgestalt des „Ortskerns Rudow“, d.h. die Gesamtheit aller die städtebauliche Gestalt bestimmenden Struktur- und Funktionselemente, die die städtebauliche Eigenart des „Ortskerns Rudow“ bewirken, sollen erhalten und in diesem Sinne weiterentwickelt werden. Dies ist in den vergangenen Jahren erfolgt.

Das Ortsbild des Ortskerns Rudow soll als ehemalige dörfliche Ansiedlung und heutiges Ortsteilzentrum in niedrig geschossiger, kleinteiliger, offener Bebauung mit ehemals bäuerlichen Wohnhäusern als prägenden Gebäuden erhalten werden. Im öffentlichen Raum soll der Charakter der Straßenzüge und Plätze erhalten werden. Diese Ziele wurden erreicht.

#### **Ergebnis**

Im Ergebnis zeigt sich sehr klar, dass die Voraussetzungen für eine städtebauliche Erhaltungsverordnung gem. § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB unverändert vorhanden sind. Stadtgestalt und Ortsbild wurden in den vergangenen Jahren erhalten und entwickelt. Sowohl strukturelle Merkmale (Stadtgrundriss, Nutzungsarten im Erhaltungsgebiet, Bauungs- und Freiraumstruktur der ehemals dörflichen Ansiedlung) als auch das visuelle Erscheinungsbild, das von der Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung mit wiederkehrenden Gebäudetypen geprägt ist, wurde erhalten und entwickelt.

Dies ist ein Ergebnis der vom Fachbereich Stadtplanung ausgeübten Genehmigungstätigkeit.

### **3. Untersuchung der bisherigen Wirksamkeit der städtebaulichen Erhaltungsverordnung**

Der nachfolgende Abschnitt beinhaltet Untersuchungen, in denen die Tätigkeiten im Fachbereich Stadtplanung ins Verhältnis zu den erfolgten Veränderungen im Erhaltungsgebiet gesetzt werden. Zunächst wird daher aufgezeigt, welche Tätigkeiten im Fachbereich Stadtplanung im Kontext der Erhaltungsverordnung allgemein erfüllt werden.

Im nachfolgenden Abschnitt 3.2 werden die Veränderungen nach ihrer Zahl erfasst und mit der Genehmigungstätigkeit abgeglichen. Damit wird aufgezeigt, welchen Anteil die Genehmigungstätigkeit an den erfolgten Veränderungen im Erhaltungsgebiet hat.

Im Abschnitt 3.3 wird untersucht, mit welchen Arbeitsschritten und Aufwendungen der Fachbereich Stadtplanung die Veränderungen im Erhaltungsgebiet beeinflusst; dies erfolgt anhand von ausgewählten Beispielen. Zusammenfassend wird abschließend die Wirksamkeit und Effektivität der Genehmigungstätigkeit beurteilt.

#### **3.1 Tätigkeiten im Fachbereich Stadtplanung im Kontext der Erhaltungsverordnung**

##### **3.1.1 Potenziell mögliche Tätigkeiten**

Aufgrund der Genehmigungspflicht im Erhaltungsgebiet gemäß § 173 Baugesetzbuch BauGB wird davon ausgegangen, dass antragspflichtige Veränderungen im Erhaltungsgebiet mit dem Tätig- Werden im Fachbereich Stadtplanung zusammenhängen. Dargestellt wird zunächst, welche möglichen Arbeitsschritte im Fachbereich Stadtplanung unternommen werden, um Veränderungen im Erhaltungsgebiet zu begleiten. Dies können folgende sein:

- Vorberatung für ein Vorhaben,
- Bearbeiten von Anträgen, Genehmigung,
- Beratung(en) zu einem Vorhaben nach Antragsstellung,
- Prüfung von Nach- bzw. Neueinreichungen nach Antragstellung,
- Baubegleitende Betreuung (im Einzelfall),
- Abnahme des Vorhabens: Einreichen eines Belegfotos durch Antragsteller und Archivierung in den Unterlagen,
- Anhörung (wenn Eigentümer/ Mieter rechtswidrig Veränderungen durchgeführt hat).

Alle die hier aufgezeigten Tätigkeiten können aufgrund von Veränderungen (genehmigt/unge-nehmigt) und Aktivitäten von potenziellen Antragstellern erforderlich sein und nehmen je Ver-änderung unterschiedlich mehr oder weniger Arbeitszeit in Anspruch. Deutlich wird anhand dieser Aufzählung möglicher Arbeitsschritte folgendes:

- Arbeitsaufwand im Fachbereich Stadtplanung entsteht immer dann, wenn eine Verände-rung bereits sichtbar ist/ beabsichtigt oder beantragt wird (aufgrund der Genehmigungs-pflicht im Erhaltungsgebiet); im Fachbereich Stadtplanung muss bei einer Nachfrage ein Ber-atungsangebot erfolgen bzw. formal der Veränderung nachgegangen werden.

- Der zeitliche Aufwand im Fachbereich Stadtplanung vom „Öffnen“ eines Vorgangs bis zu einer möglichen Abnahme eines Vorhabens („Schließen“ des Vorgangs) kann von Wiederholungen einzelner Schritte (mehrfache Beratung vor Antragstellung, mehrfache Beratung auch ohne Antrag [gleichbedeutend mit Verwaltungstätigkeit ohne Antrag auf Genehmigung = keine sichtbare Veränderung im Gebiet = Verwaltungstätigkeit ohne eigentliches Produkt] oder vom relativ problemlosen Durchlaufen der Verwaltungstätigkeit geprägt sein.
- Die Qualität der Anträge und das Verhalten der Antragsteller (der „Veränderer“) entscheidet über den folgenden notwendigen Arbeitsaufwand im Fachbereich Stadtplanung.

### **3.1.2 Vorgänge im Kontext der Erhaltungsverordnung**

#### **Vorgänge**

Für jede grundstücksbezogene Tätigkeit (Beratung, Antragsbearbeitung etc.) wird im Fachbereich Stadtplanung ein Vorgang angelegt, in dem der Ablauf der Bearbeitung abgelegt wird. Vom Fachbereich Stadtplanung erfasste Änderungen (die aufgrund der Genehmigungspflicht antragspflichtig sind) werden in Vorhaben geführt.

Da die Vorgänge grundstücksbezogen geführt werden, können sie mehrere Veränderungen beinhalten. Die Vorgänge können sowohl Teile der vorab dargestellten Tätigkeiten umfassen (z.B. ausschließlich eine Beratung oder eine Anhörung) als auch das gesamte Tätigkeitsspektrum umfassen (von Beratung zu einem Vorhaben bis zur Abnahme des fertiggestellten Vorhabens).

Aus dem Anlegen eines Vorgangs muss nicht zwangsläufig ein antragspflichtiges Vorhaben erwachsen (eine oder mehrfache Beratungen ohne nachfolgende Antragstellung).

Innerhalb des Betrachtungszeitraums dieser Untersuchung (Aufstellung der Erhaltungsverordnung 2007 bis September 2016) sind dies 130 grundstücksbezogene Vorgänge (Quelle: Fachbereich Stadtplanung). Bei durchschnittlich ein bis drei Veränderungen je Vorgang (Quelle: Fachbereich Stadtplanung) entspricht dies in der Summe in etwa 260 Veränderungen insgesamt im Erhaltungsgebiet.

#### **Antragspflichtige Vorhaben/ Anträge**

Eigentümer führen in der Regel grundstücksbezogen mehrere Veränderungen gleichzeitig oder in einer zeitlich zusammenhängenden Abfolge durch. Hierzu werden entweder Anträge auf Genehmigung gestellt (innerhalb des Betrachtungszeitraumes 96) bzw. wird auch ohne Antrags- und Genehmigungstätigkeit verändert.

Werden je Antrag im Mittel zwei Veränderungen eingebracht, so beinhalten die 96 gestellten Anträge ca. 180 ... 200 Veränderungen (Quelle Fachbereich Stadtplanung).

### **3.2 Auflistung und Auswertung der erfolgten Veränderungen**

Zu Beginn der Bearbeitung des Gutachtens/ September 2016 und folgend wurden mehrere Ortsbegehungen durchgeführt, um Veränderungen an den Grundstücken und Gebäuden gegenüber dem Zustand von 2005/ 07 zu erfassen und zu dokumentieren. Erfasst wurden hier alle erkennbaren Veränderungen; auch nicht genehmigungspflichtige Änderungen wie z.B. Rückschnitt und Pflegeschnitte von Bepflanzungen. Diese Änderungen wurden aufgenommen, da sie den Empfehlungen des Gutachtens von Dezember 2006 folgen (vgl. Tabelle 1).

Der vorgefundene Zustand auf den Grundstücken im Erhaltungsgebiet ist in einer separaten Tabelle sowie im neu erstellten Gebäudekataster dargestellt. Die räumliche Verteilung ist in separaten Abbildungen enthalten (vgl. Abschnitt 3.2.4).

### 3.2.1 Erfolgte Veränderungen

Zu den untersuchten Veränderungen zählen:

	Gebäudehülle			Werbeanlagen	Vorgartenbereich		
Fassade	Dach	Fenster	Türen	Werbeanlagen	Einfriedung	Treppen	Vorgarten

Die nachfolgende Tabelle 1 „Anzahl der sichtbaren Veränderungen“ bietet einen Überblick über die Anzahl und die prozentualen Anteile der sichtbaren Veränderungen im Ortskern Rudow, wobei die Veränderungen an der Gebäudehülle und dem Vorgartenbereich zusammengefasst dargestellt werden.

Tabelle 1: Anzahl der sichtbaren Veränderungen (Quelle: Eigene Erfassung)

Straße	Anzahl der sichtbaren Veränderungen				Anzahl der Veränderungen gesamt	Grundstücke ohne Veränderungen
	Anzahl der Adressen pro Straße	Gebäudehülle	Werbeanlagen	Vorgartenbereich		
Alt Rudow	47	57	66	32	<b>154</b>	9
Krokusstraße	16	10	17	8	<b>35</b>	3
Prierosser Str.	42	26	9	21	<b>56</b>	17
Köpenicker Str.	11	12	11	9	<b>32</b>	2
<b>insgesamt</b>	116	<b>105</b>	<b>103</b>	<b>70</b>	<b>277</b>	31
Veränderungen [%]		38%	37%	25%	100%	

Insgesamt wurden 277 Veränderungen erfasst. Folgendes wird deutlich:

- Die Vielzahl der Summe an Veränderungen an Gebäudehüllen ist nahezu identisch mit der Summe der Veränderungen an Werbeanlagen (absolut 105/103, knapp 40% der Veränderungen).
- Nur 1/4 aller Veränderungen beziehen sich auf das Gebäudeumfeld (Einfriedungen, Treppen und Vorgärten).
- Rd. 80% der Veränderungen an Werbeanlagen beziehen sich auf die Straßen Alt-Rudow und die Krokusstraße; was auch der räumlichen Verteilung von gewerblichen Einrichtungen entspricht.

Die Veränderungsdynamik an Werbeanlagen ist gemessen am Gesamtanteil der Veränderungen sehr groß.

### 3.2.2 Anteil der Genehmigungstätigkeit an den Veränderungen

#### Verhältnis von Veränderungen, Vorgängen und antragspflichtigen Vorhaben

In einem ersten Schritt werden die erfassten Veränderungen mit den angelegten Vorgängen und der Zahl der antragspflichtigen Vorhaben ins Verhältnis gesetzt.

Tabelle 2: Verhältnis von Veränderungen/angelegten Vorgängen/antragspflichtigen Vorhaben

Straße	Anzahl der Adres- sen pro Straße	Anzahl der Verän- derungen	Anzahl der ange- legten Vorgänge	Anzahl der ge- stellten/ bearbei- teten Anträge <sup>18</sup>
Alt Rudow	47	154		62
Krokusstraße	16	35		9
Prierosser Str.	42	56		20
Köpenicker Str.	11	32		5
<b>insgesamt</b>	<b>116</b>	<b>277</b>	<b>130<sup>19</sup></b>	<b>96</b>

Die Tabelle zeigt folgendes:

Werden im Mittel je Vorgang zwei Inhalte bearbeitet, so entsprechen die angelegten Vorgänge in der Summe denen der erfolgten Veränderungen.

Wie bereits vorab beschrieben (Abschn. 3.1.2), wird ein Vorgang auch dann angelegt, wenn nachfolgend nichts weiter passiert, d.h. wenn keine Antragstellung erfolgt. Insofern erklärt sich die Differenz von 130 angelegten Vorgängen und 96 bearbeiteten Anträgen.

In den Anträgen wiederum sind im Mittel ebenso zwei Änderungen enthalten. Daraus wird gefolgert, dass ca. 180 ... 200 Veränderungen durch Anträge und somit durch die Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung erfolgt sind.

Ein gewisser Teil der Veränderungen im Erhaltungsgebiet ist dann ohne Antragstellung erfolgt, und möglicherweise auch ohne vorherige Beratung und insofern ohne aktives Mitwirken des Fachbereiches Stadtplanung. Aus gutachterlicher Sicht wird geschätzt (Grundlage: gemeinsame Durchsicht mehrerer Vorgänge im Fachbereich Stadtplanung mit den zuständigen Bearbeiterinnen), dass der Anteil an Veränderungen ohne Genehmigung bei ca. 30% liegt.

#### Verhältnis zwischen beantragten und ungenehmigten Vorhaben

Wird davon ausgegangen, dass für die vorliegenden 96 Anträgen ca. zwei Drittel der Veränderungen stehen, zeigt sich damit Folgendes:

- Ca. zwei Drittel aller Eigentümer („Veränderer“) haben für ihr antragspflichtiges Vorhaben einen Antrag auf Genehmigung gestellt.
- Etwas mehr als ein Drittel der Eigentümer hat Veränderungen ohne Genehmigung herbeigeführt.

<sup>18</sup> Quelle: Bezirksamt Neukölln, Fachbereich Stadtplanung, Stand Dezember 2016

<sup>19</sup> Quelle: Bezirksamt Neukölln, Fachbereich Stadtplanung, Stand Dezember 2016, von einer nach Straßen differenzierten Aufbereitung der angelegten Vorgänge wurde im Fachbereich Stadtplanung aus Zeitgründen abgesehen.

Zusammenfassend wird damit folgendes deutlich:

Die Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung umfasst ca. zwei Drittel der insgesamt erfassten Änderungen, wobei dies noch nichts über die Qualität der Änderungen und den dafür getätigten Arbeitsaufwand innerhalb der Verwaltung aussagt.

Dennoch bleibt festzuhalten, dass mit zwei Dritteln Veränderungen, die durch den Fachbereich Stadtplanung aktiv beeinflusst wurden, ein Großteil der Veränderungen positiv gestaltet wurde. Dies gilt insbesondere für die Neubau- Vorhaben (vgl. Übersicht S. 15) sowie die sichtbaren Veränderungen der Grundstücksgestaltung (Vorgärten und Einfriedungen), aber auch die herbeigeführten positiven Veränderungen der Werbeanlagen.

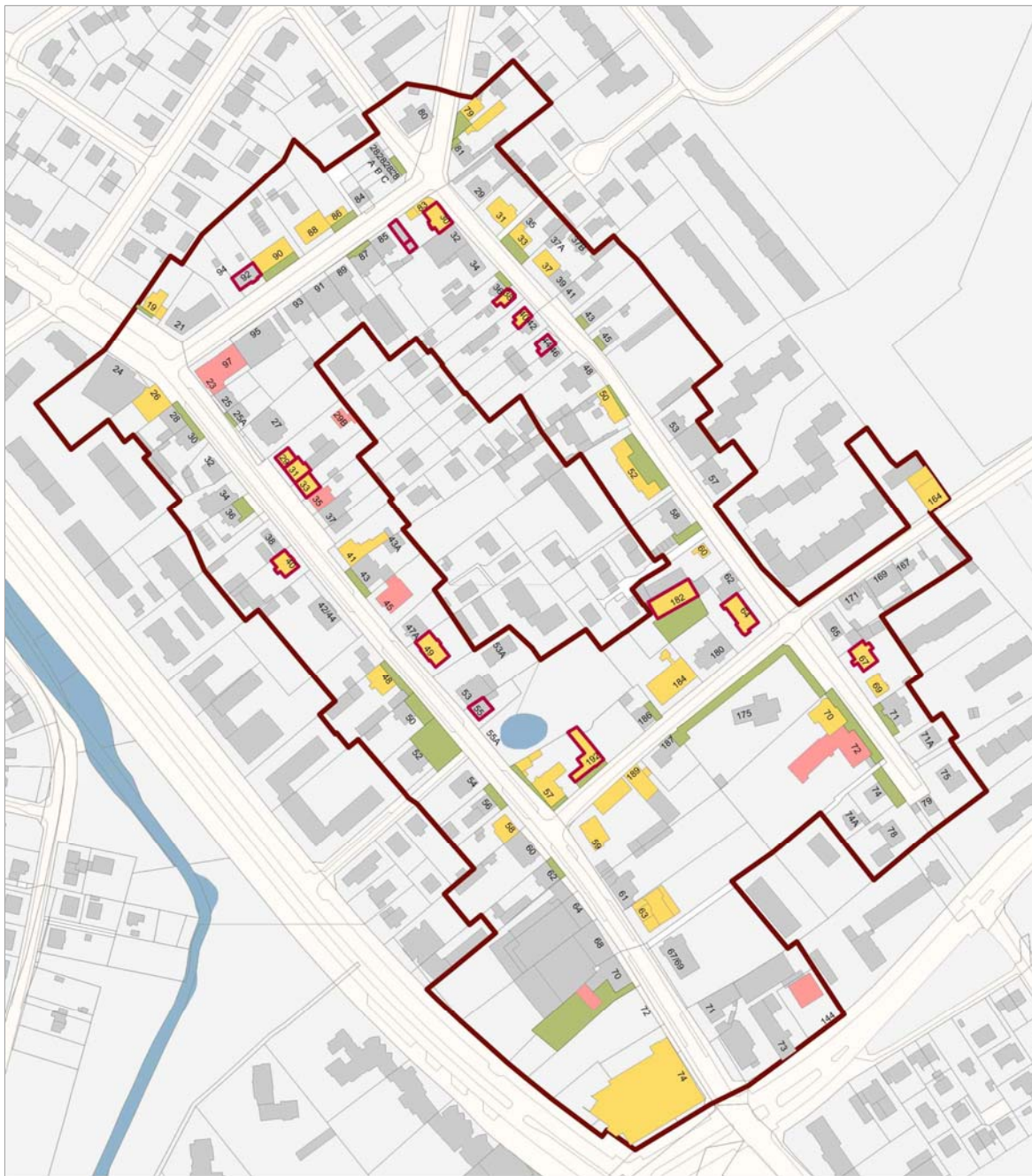
Die Zahl von ca. 70 ... 80 ungenehmigt durchgeführten Veränderungen zeigt aber auch, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil der Veränderungen ohne Kenntnis der Verwaltung, quasi „an der Verwaltung vorbei“ vorgenommen wurde. Hier ist zu beachten, dass das Erhaltungsgebiet folgende Besonderheiten aufweist, die dieses „eigenmächtige“ Handeln begünstigt.

- Die Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung und der Grundstücksgestaltung erschwert es der Verwaltung, jede erfolgte Änderung akribisch zu verfolgen; angesichts der Arbeitsaufgaben im Fachbereich Stadtplanung kann eine so hohe Präsenz, um diese Veränderungen zu verhindern, nicht ermöglicht werden.
- Die Dynamik im Erhaltungsgebiet, insbesondere in den (klein-)gewerblichen Nutzungen, zieht eine häufige Änderung der Werbeanlagen nach sich (vgl. Tabelle 2), zumal die Betreiber geschäftliche Interessen (gut sichtbare Werbung= geschäftlicher Erfolg) vor Interessen der Ortsentwicklung stellen. Auch hier ist es der Verwaltung nicht möglich, diese, mit der gewerblichen Nutzung verbundene Dynamik, vollends zu steuern.

Aus diesen beiden genannten Gründen kann jedoch nicht der Schluss gezogen werden, dass aufgrund der eingeschränkten Möglichkeiten der Verwaltung dieses „eigen-dynamische“ Verhalten von „Veränderern“ den Vollzug der Erhaltungsverordnung gefährdet. Dies würde den getroffenen Aussagen im Abschnitt 2 widersprechen, in denen der Erhalt und die Verbesserung der Stadtgestalt und des Ortsbildes aufgezeigt wurden.

### 3.2.3 Räumliche Verteilung der erfassten Veränderungen

Abb. 3: Sichtbare Veränderungen (ohne Werbeanlagen)



Stand 2016

**Legende: sichtbare Veränderungen (ohne Werbeanlagen)**







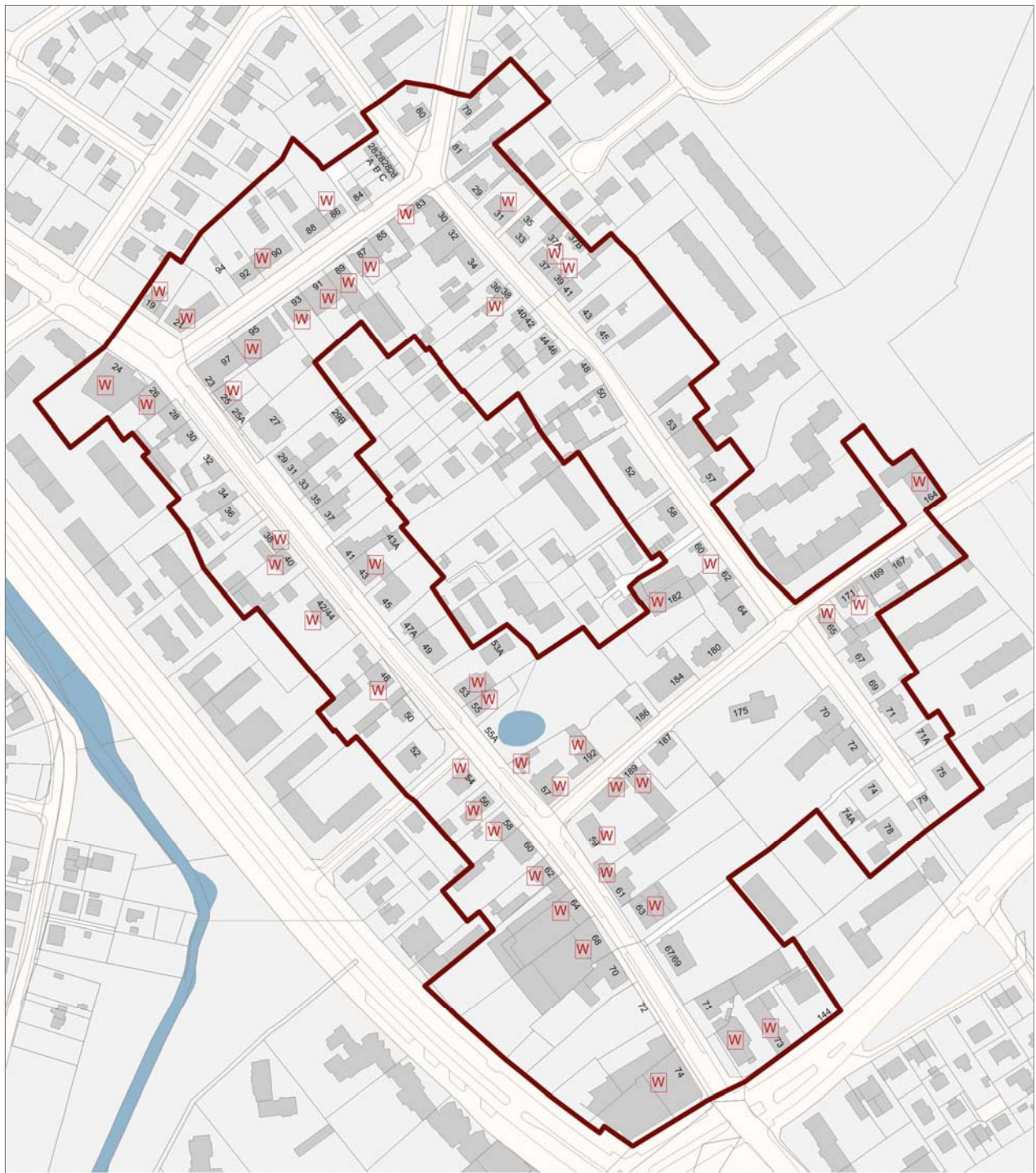
-  Gebäudehülle (Fassade, Fenster, Türen)
-  Dach
-  Vorgartenbereich (Vorgarten, Treppen, Einfriedungen)
-  Neubau/ im Bau befindlich/ geplant
-  Bestand
-  Geltungsbereich des Erhaltungsgebietes Ortskern Rudow






Abb. 4: Veränderungen der Werbeanlagen



Stand 2016

**Legende: Veränderungen der Werbeanlagen**

-  veränderte Werbeanlagen
-  Bestand
-  Geltungsbereich des Erhaltungsgebietes Ortskern Rudow



Die Abbildungen veranschaulichen folgendes:

Sichtbare Veränderungen (ohne Werbeanlagen)

- Im gesamten Gebiet wurden Veränderungen vorgenommen, ohne eine erkennbare räumliche Konzentration,
- Neubauten haben sich in der Straße Alt-Rudow konzentriert; jedoch zeugen die drei dort vorhandenen Vorhaben von keiner besonderen Dynamik des Bau- und damit eines Veränderungsgeschehens.

Veränderungen an Werbeanlagen

- Deutlich erkennbar ist die Häufung von Veränderungen an Werbeanlagen in den Straßen Alt Rudow und Krokusstraße (vgl. Tabelle 2 S. 22).
- In der Prierosser und Köpenicker Straße ist weniger Gewerbe ansässig, daher gibt es auch dort weniger Veränderungen an Werbeanlagen.

### **3.2.4 Zusammenhang zwischen Genehmigungstätigkeit und Veränderungen**

Den hier dargestellten insgesamt erfassten 277 Veränderungen stehen 96 Anträge gegenüber. Damit sind rund zwei Drittel aller erfolgten Änderungen im Erhaltungsgebiet Teil der Anträge und daher auch Teil der erteilten Genehmigungen.

Genehmigungen wurden nur erteilt, wenn die Anträge eine Qualität aufweisen, die einen Erhalt und eine Verbesserung der Elemente der Stadtgestalt und des Ortsbildes beinhalten und zu erwarten lassen.

Mit der Genehmigungstätigkeit des Fachbereichs Stadtplanung wurde folgendes erreicht:

Die erfolgten Veränderungen als Ergebnis der Genehmigungstätigkeit im Fachbereich Stadtplanung trugen dazu bei, dass die Voraussetzungen für eine städtebauliche Erhaltungsverordnung gem. § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB unverändert vorliegen. Sowohl strukturelle Merkmale (Stadtgrundriss, Nutzungsarten im Erhaltungsgebiet, Bebauungs- und Freiraumstruktur der ehemals dörflichen Ansiedlung) als auch das visuelle Erscheinungsbild, das von der Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung mit wiederkehrenden Gebäudetypen geprägt ist, konnte mit den genehmigten Veränderungen erhalten und entwickelt werden.

- Die Stadtgestalt des „Ortskerns Rudow“, d.h. die Gesamtheit aller die städtebauliche Gestalt bestimmenden Struktur- und Funktionselemente, die die städtebauliche Eigenart des „Ortskerns Rudow“ bewirken, wurde mit Hilfe der erfolgten Genehmigungstätigkeit des Fachbereichs Stadtplanung erhalten und weiterentwickelt.
- Das Ortsbild des Ortskerns Rudow, als ehemalige dörfliche Ansiedlung und heutiges Ortsteilzentrum in niedrig geschossiger, kleinteiliger, offener Bebauung mit ehemals bäuerlichen Wohnhäusern als prägenden Gebäuden, wurde mit Hilfe der Genehmigungstätigkeit des Fachbereichs Stadtplanung erhalten und weiterentwickelt.

### 3.3 Bewertung der Wirksamkeit der Genehmigungstätigkeit

Nachfolgend wird untersucht, in welcher Form durch die Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung Einfluss auf die Antragstellung genommen wird und welcher Zeitaufwand dafür erforderlich ist.

#### 3.3.1 Beispiel- Vorgänge

Um diese Untersuchung in einer überschaubaren, jedoch annähernd repräsentativen Form durchzuführen, wurden hierzu in Abstimmung zwischen Gutachter und Fachbereich Stadtplanung dreizehn Vorgänge („Musterbeispiele“) ausgewählt, die detailliert nach Ablauf, Beratungsaufwand und Einfluss auf die Antragstellung untersucht wurden. Die Auswahl erfolgte nach folgenden Kriterien (wobei zu beachten ist, dass aufgrund der Komplexität der Vorgänge mehrere Kriterien je Vorgang zutreffend sein können):

#### Städtebauliche Bedeutung des Vorhabens und der erzielten Veränderung

- Alt-Rudow 19
- Alt-Rudow 23
- Alt-Rudow 28
- Alt-Rudow 74
- Prierosser Straße 30
- Prierosser Straße 72

#### Thematische Vielfalt der Vorgänge

- Alt-Rudow 19
- Alt-Rudow 23
- Alt-Rudow 57
- Alt-Rudow 70
- Prierosser Straße 30

Werbeanlagen als Besonderheit der Veränderungen im Erhaltungsgebiet:

- Alt-Rudow 23
- Alt-Rudow 56
- Alt-Rudow 74
- Alt-Rudow 57
- Prierosser Straße 38

#### Besonderheiten in der Antragsgestaltung und Zusammenarbeit zwischen Eigentümer und Fachbereich Stadtplanung

- Alt-Rudow 56
- Alt-Rudow 57
- Alt-Rudow 70
- Prierosser Straße 38
- Prierosser Straße 40
- Prierosser Straße 64
- Prierosser Straße 72
- Köpenicker Straße 164

Die Ergebnisse dieser Untersuchung bilden die Grundlage für die nachfolgende Bewertung der Genehmigungstätigkeit in Bezug auf Wirksamkeit und Effektivität. Die hierzu erfassten Angaben wurden in Zusammenarbeit zwischen dem Fachbereich Stadtplanung und dem Gutachter recherchiert. Dargestellt wird folgendes:

- Adresse/Ort der Veränderung/des angelegten Vorgangs und beteiligte Akteure des Eigentümers (z.B. Architekten)
- Vorgang mit den recherchierten Ergebnissen (Bearbeitungsablauf und Inhalte)
- Beteiligte Akteure seitens der Verwaltung (Fachbereiche Bau- und Wohnungsaufsichtsamt, Stadtplanung, etc.)
- Heutiger Zustand als Ergebnis der Veränderung
- Arbeitsaufwand im Fachbereich Stadtplanung, der insgesamt für das erzielte Ergebnis aufgewendet wurde.

Aus Datenschutzgründen sind die detaillierten Ergebnisse nicht Bestandteil des Gutachtens, sondern verbleiben separat im Fachbereich Stadtplanung.

### 3.3.2 Bewertung der Vorgänge

Anhand der Beispiele zeigt sich folgendes:

Der Arbeitsaufwand für den Fachbereich Stadtplanung im Kontext der Erhaltungsverordnung entsteht aus einer Vielzahl von Tätigkeiten, die in den genannten Beispielen sowohl in Bezug auf den getätigten Aufwand als auch der Qualität der gestellten Anträge dargestellt sind. Zusammenfassend zeigt sich folgendes:

- Vorgänge werden begonnen, geführt und abgeschlossen aber auch nicht abgeschlossen (wie z.B. Alt-Rudow 56), was letztlich Aufwand in der weiteren Bearbeitung erfordert, der in keinem Verhältnis zu einem zu erwartenden Ergebnis steht (z. B. wiederholter Mieterwechsel bei gewerblichen Nutzungen mit folgendem häufigen Wechsel der Werbeanlagen).
- Der Beginn bzw. das Öffnen eines Vorganges geschieht aus sehr unterschiedlichen Gründen: Eine ungenehmigt durchgeführte Änderung, die „geahndet“ wird, steht ebenso am Anfang eines Vorganges, wie z.B. ein vollständig eingereichter und genehmigungsfähiger Antrag. Mit beiden Vorgängen ist jedoch ein völlig unterschiedlicher Arbeitsaufwand verbunden. Ein Vorgang, der mit einer Anhörung beginnt, ist sehr zeitintensiv; ein Vorgang mit einer genehmigungsfähigen Beantragung dagegen deutlich weniger.
- Die Zahl der zu bearbeitenden Vorgänge ist vom Fachbereich Stadtplanung nicht zu beeinflussen. Je nach Interessenlage der Eigentümer und Mieter (die „Veränderer“, zu denen im Erhaltungsgebiet Ortskern Rudow auch sehr viele Gewerbetreibende gehören können) werden Anträge gestellt oder ungenehmigt Veränderungen vorgenommen, die in der Folge vom Fachbereich Stadtplanung dann zu bewältigen sind.
- Die Qualität der Anträge bestimmt maßgeblich den zu tätigen Arbeitsaufwand im Fachbereich Stadtplanung. Ein Antrag, der z.B. von einem beauftragten Architekten erarbeitet, oder mit einer vorab geführten Beratung qualifiziert wurde, erfordert üblicherweise weniger Arbeitsaufwand als ohne diese beiden Qualitätsmerkmale.

Folgende Schlussfolgerungen lassen sich daraus ziehen:

Ein Großteil des Arbeitsaufwandes im Kontext der Erhaltungsverordnung für den Ortskern Rudow liegt in seiner städtebaulichen Struktur begründet: Aus der Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung resultieren mehrere Folgen:

- Je nach Eigentümer/Mieter-Interessen und grundstücksbezogenen Voraussetzungen werden Vorgänge initiiert, die individuell zu behandeln sind. Aus der Vielfalt der Interessenlage und der ebenso vielfältigen Akteurs-Situation resultieren sehr unterschiedlich zu behandelnde Vorgänge mit mehr oder weniger Arbeitsaufwand.
- Der vom Fachbereich Stadtplanung zu tätige Arbeitsaufwand hängt von mehreren Faktoren ab, die nicht in allen Fällen vom Fachbereich Stadtplanung beeinflusst werden können. Hinzu kommt, dass aufgrund der Wirkungsweise innerhalb des rechtlichen Rahmens der Erhaltungsverordnung (§§ 172, 173 BauGB) der Fachbereich eine reagierende Rolle einnimmt, und keine agierende. Gerade in den Fällen, bei denen Vorgänge aufgrund ungenehmigter Veränderungen begonnen werden, erwächst daraus ein erhöhter Bearbeitungsaufwand für den Fachbereich Stadtplanung.

Die Steuerungsmöglichkeiten für den Fachbereich Stadtplanung in Bezug auf den zu tätigen Arbeitsaufwand für Vorgänge im Kontext der Erhaltungsverordnung liegen daher eher in den Tätigkeitsbereichen, die sich nach „Öffnen“ eines Vorganges ergeben (Vorbereiten und Durchführen einer Anhörung, Beratungstätigkeit, Bearbeiten von Anträgen einschließlich der Genehmigung, Kommunikation mit dem Antragsteller).

### 3.3.3 Wirksamkeit und Effektivität der Genehmigungstätigkeit

Abschließend wird geprüft, inwieweit die Genehmigungstätigkeit im Fachbereich Stadtplanung wirksam und effektiv gestaltet werden konnte. Zu dieser Beurteilung werden die eingangs vorgestellten Beispielvorgänge herangezogen.

#### Einschätzung der Wirksamkeit der Genehmigungstätigkeit

##### Neubau von Gebäuden und Nutzungsänderungen

- Positiv bewertet wird ausnahmslos die Genehmigungstätigkeit im Kontext von Vorgängen zu neu errichteten Gebäuden (drei Beispiel-Vorgänge). Mit der Genehmigungspflicht gem. § 173 Baugesetzbuch wurde Einfluss auf die Gestaltung der Anträge genommen, folgend wurden Vorhaben in einer sehr guten städtebaulichen Qualität umgesetzt, was ohne den rechtlichen Rahmen der Erhaltungsverordnung so nicht möglich gewesen wäre. Der Aufwand hierfür wird als angemessen bewertet (zwischen rd. 40 und 80 Std.).
- Vorgänge zu Nutzungsänderungen, Umgestaltungen an Fassade und an Werbeanlagen werden ebenso positiv bewertet (Alt-Rudow 19, Alt-Rudow 74, Prierosser Straße 30, Prierosser Straße 64). Hier konnte vom Fachbereich Stadtplanung Einfluss auf die Qualität der Anträge genommen werden, was sich in der Umsetzung gezeigt hat. Zu beachten ist, dass bei den hier genannten Beispielen Fachleute (Architekten, Planer) an der Vorgangsgestaltung mitgewirkt und positiven Einfluss auf die Antragstätigkeit und den Verlauf der Umsetzung genommen haben. Aufgrund der Komplexität und Unterschiedlichkeit der Vorgänge kann hier keine Bewertung des Arbeitsaufwandes vorgenommen werden. Die Bearbeitungszeiten für die Vorgänge variieren von rd. 20 bis 130 Std. bei einer überwiegenden Wirksamkeit der Genehmigungstätigkeit.

##### Tätigkeit aufgrund ungenehmigter Veränderungen

- Die Verwaltung ist bei ungenehmigt durchgeführten Veränderungen tätig geworden. Sechs der hier aufgezeigten Vorgänge wurden aus diesem Grunde angelegt und mit einer Anhörung begonnen (sehr aufwändig, erfordert viel Zeit in der Vorbereitung und Durchführung). Insbesondere Werbeanlagen werden oftmals ungenehmigt angebracht und erforderten das Eingreifen der Verwaltung (z.B. Alt-Rudow 56, Alt-Rudow 57, Prierosser Straße 38). Es gelang dem Fachbereich Stadtplanung sehr oft, nachträglich einen genehmigungsfähigen Zustand herzustellen, jedoch mit großem Zeitaufwand, der sich zwischen 40 und 70 Stunden bewegt. Das Beispiel Alt-Rudow 56 zeigt dagegen, dass selbst der hierfür aufgewandte Einsatz nicht zur Änderung der angebrachten Werbeanlage geführt hat (66 Stunden).

##### Werbeanlagen

- Ein Großteil der im Fachbereich Stadtplanung getätigten Aufwendungen im Kontext der Erhaltungsverordnung wird durch Verfahren zu Werbeanlagen verursacht (sieben der 13 Beispiele, auch ungenehmigt angebrachte Werbeanlagen und Anträge zur Genehmigung von Werbeanlagen). Wie bereits in den vorhergehenden Abschnitten verdeutlicht, sind Werbeanlagen kein Schutzgut der Erhaltungsverordnung, beeinflussen jedoch durch ihre jeweilige Gestaltung das Ortsbild teils sehr nachhaltig. Bedingt durch die intensive gewerbliche Nutzung im Erhaltungsgebiet (Ortsteilzentrum) in Korrespondenz mit der Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung mit häufigen einhergehenden Nutzerwechseln gewerblicher Anlagen nehmen Werbeanlagen insofern einen ungerechtfertigt hohen Arbeitsaufwand in Anspruch. Überwiegend kann die Genehmigungstätigkeit hier als wirksam bezeichnet werden.

- Dabei kann die Beantragung von Werbeanlagen „professionell“ erfolgen und einen geringen Arbeitsaufwand erfordern (Alt-Rudow 74 mit 72 Stunden für sechs Vorgänge, insgesamt abgeschlossen) oder zu einer Art nicht endender „Daueraufgabe“ werden (Alt-Rudow 57 mit 72 Stunden und offenen Vorgängen; Alt-Rudow 56 mit 2 Vorgängen und 66 Std. und offen).

### Zusammenfassung

Zusammenfassend zeigt sich folgendes:

- Bei Tätigkeiten des Fachbereiches Stadtplanung zu Neubau und zu Nutzungsänderungen ist die Genehmigungstätigkeit wirksam. Stadtgestalt und Ortsbild werden mit der Genehmigungstätigkeit gemäß den Zielen der Erhaltungsverordnung geschützt und entwickelt.
- Tätigkeiten aufgrund ungenehmigter Veränderungen werden „verzögert“ zur Wirksamkeit gebracht. Dies liegt in der Natur der Veränderung. Da sie ungenehmigt erfolgt ist, muss ihre Genehmigungsfähigkeit nachträglich erreicht werden, was überwiegend gelingt, jedoch nicht in allen Fällen.
- Werbeanlagen wurden gesondert betrachtet. Sie beziehen sich auf rund ein Viertel aller erfolgten Veränderungen und nehmen insofern einen (teilweise ungerechtfertigten) Arbeitsaufwand in Anspruch (sie beeinflussen das Ortsbild, sind jedoch kein Schutzgut). Das Bearbeiten von Werbeanlagen allein als auch im Kontext weiterer Vorgangsinhalte erweist sich als sehr zeitaufwändig, dennoch als überwiegend wirksam.

Insgesamt wird die Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung in Bezug auf die Erreichung der Ziele der Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow als überwiegend wirksam bewertet. Die strukturbestimmenden Vorhaben im Erhaltungsgebiet, die die Schutzgüter Stadtgestalt und Ortsbild beeinflussen, werden mit der Genehmigungstätigkeit sehr wirksam erfasst.

### **Einschätzung der Effektivität der Genehmigungstätigkeit**

Neubau von Gebäuden und Nutzungsänderungen

- Der Aufwand, der zur Betreuung von geplanten Neubauten erforderlich war, wird insgesamt als angemessen und insofern auch als effektiv bewertet. Dies zeigt auch die Qualität der errichteten Gebäude.
- Das Bearbeiten von Nutzungsänderungen, Umgestaltungen an Fassaden und Änderungen an Werbeanlagen wird differenziert bewertet. Aufgrund der Individualität der Vorgangssituation ist der getätigte Arbeitsaufwand folgend unterschiedlich: Je nach Bearbeitungsschritten wird die Effektivität unterschiedlich bewertet. Auffallend ist, dass Beratungen insgesamt sehr zeitaufwändig durchgeführt werden, was die Effektivität im Einzelnen negativ beeinflusst.

Tätigkeiten aufgrund ungenehmigter Veränderungen

- Das Verfolgen und Bearbeiten von ungenehmigten Veränderungen gehört zu den am wenigsten effektiven Tätigkeiten des Fachbereiches Stadtplanung im Kontext der Erhaltungsverordnung und betrifft zumeist Werbeanlagen. Hier erfolgen Anhörungen, für deren Vorbereitung und Durchführung ein großer zeitlicher Aufwand getätigt wird (Alt-Rudow 56, 8 Std. zuzüglich insgesamt 30 Std. Beratung), sowie zumeist ebenso intensiv durchgeführte Beratungen (Prierosser Str. 38 mit Anhörung und nachfolgender 12 Std. Beratung)

## Werbeanlagen

- Die Bewertung der Effektivität der Genehmigungstätigkeit von Werbeanlagen ergibt ein differenziertes Bild. Werden die Beispiel-Vorgänge betrachtet, dann erscheint der für viele Werbeanlagen eingesetzte Arbeitsaufwand als insgesamt zu hoch. Dies liegt jedoch nicht immer in den jeweiligen Antragsunterlagen begründet, sondern ergibt sich aus den zeitintensiv durchgeführten Bearbeitungsschritten (vor allem Anhörungen und Beratungen).

### Bewertung der Tätigkeiten des Fachbereiches Stadtplanung in Bezug auf Effektivität

Insbesondere bei der Bewertung der Effektivität der Genehmigungstätigkeit ist es hilfreich, die einzelnen Arbeitsschritte näher zu betrachten.

Anhörungen und Beratungen tragen aufgrund ihres erheblichen zeitlichen Aufwandes maßgeblich zu einer geringen Effektivität der Genehmigungstätigkeit im Fachbereich Stadtplanung bei:

- Anhörungen erhöhen den Arbeitsaufwand je Vorgang erheblich; Anhörungstermine erfordern eine umfangreiche Vorbereitung, ihnen geht zeitintensives Verwaltungshandeln voraus (sechs von 13 Vorgängen, nahezu jeder zweite Vorgang beinhaltet eine Anhörung).
- Beratungen finden sehr häufig und auch innerhalb bereits laufender Vorgänge statt (neun der 13 Vorgänge). Beratungen haben zu erfolgreich verlaufenen Umsetzungen von Anträgen geführt. Jedoch sind in den Beispielen auch Vorgänge beschrieben, die trotz Beratungsleistungen nicht erfolgreich begleitet werden konnten.
- Teilweise ist der für Beratungen eingesetzte Zeitaufwand erheblich, auch ohne dass weitere Handlungen von Antragstellern erfolgen.

Die Anzahl und die Qualität der zur Genehmigung eingereichten Anträge bestimmen maßgeblich den zu tätigen Arbeitsaufwand im Fachbereich Stadtplanung. Die Qualität der eingereichten Anträge ist sehr unterschiedlich. Anhand der Beispiele wird folgendes deutlich:

- Bei acht der 13 Vorgänge waren die Antragsunterlagen unvollständig, so dass Nachreichungen erforderlich waren, verbunden mit teils aufwändigen Beratungen.
- Bei vier der hier dargestellten Vorgänge wurden die Antragsunterlagen mit Unterstützung durch Architekten eingereicht. Diese Anträge konnten mit einem vergleichsweise geringen Aufwand bearbeitet werden.
- Dennoch gibt es auch Anträge, die von Architekten bearbeitet wurden (zwei der 13 Beispiele), bei denen Nachreichungen und Beratungen (vor und nach Beantragung) erforderlich waren, was den Betreuungsaufwand je Antrag erheblich erhöht hat.

### Zusammenfassung

Die Effektivität kann nicht losgelöst von der Wirksamkeit der Tätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung betrachtet werden, denn die Wirksamkeit der Genehmigungstätigkeit steht in engem Zusammenhang mit dem zeitlichen Aufwand, der erforderlich ist, um deren Wirksamkeit zu sichern.

Die Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung kann nicht uneingeschränkt als effektiv bewertet werden (Bearbeitungsaufwand, der zum Erfolg führt). Hierfür sind folgende Gründe maßgebend:

- Aus der Art des Vorgangs resultiert der zu tätige Arbeitsaufwand. Dies kann nicht immer vom Fachbereich Stadtplanung beeinflusst werden. Z.B. ungenehmigte Veränderungen werden mit Anhörungen „geöffnet“, was zeitintensiv ist und die Effektivität deutlich negativ beeinflusst.
- Die Qualität der vorgelegten Anträge bedingt einen unterschiedlichen Arbeitsaufwand, um sie genehmigungsfähig zu gestalten.

Auch im Kontext der Betrachtung der Muster- Beispiele wird deutlich, dass der Bearbeitungsaufwand, der zum Erfolg der Genehmigungstätigkeit führt, nicht in Gänze vom Fachbereich Stadtplanung zu beeinflussen ist. Dennoch erscheint (von außen betrachtet) der Aufwand für einzelne Arbeitsschritte als zu hoch, was die Effektivität deutlich negativ beeinflusst. Wird der getätigte Aufwand für die Betreuung von Vorgängen bei Neubebauung als angemessen und im Ergebnis als effektiv bewertet (vgl. S 31), so fällt der getätigte Arbeitsaufwand für Anhörungen und Beratungen dagegen schwerwiegend auf (z.B. Alt- Rudow 28 mit insgesamt 12 Std. für die Vorberatung, Alt- Rudow 56 mit insgesamt 8 Std. Vorbereitung und Durchführung der Anhörung und folgender insgesamt 20 Std. erneuter Beratung, Prierosser Str. 38 mit insgesamt 12 Std. Vorberatung) und bedarf einer Überprüfung.

### **Schlussfolgerungen**

Werden Wirksamkeit und Effektivität der Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches Stadtplanung im gegenseitigen Kontext betrachtet, so wird folgendes deutlich:

- Die Genehmigungstätigkeit ist überwiegend wirksam.
- Die Wirksamkeit der Genehmigungstätigkeit wird mit einem sehr hohen Zeitaufwand „erarbeitet“, der zu einer in Teilen sehr geringen Effektivität in der Bearbeitung der Vorgänge durch den Fachbereich Stadtplanung führt.
- Bei der Bearbeitung der Vorgänge erscheint es keine Wichtung in Bezug auf Beeinträchtigung der Schutzgüter der Erhaltungsverordnung zu geben. Vorgänge innerhalb des Erhaltungsgebietes werden unabhängig von ihren Auswirkungen auf die Schutzgüter mit gleicher Intensität behandelt (es erfolgt keine erkennbare Prioritätensetzung im Fachbereich Stadtplanung), was insbesondere bei Werbeanlagen (hohe Veränderungsdynamik bei Werbeanlagen) zu einer sehr geringen Effektivität der Genehmigungstätigkeit führt.

## **4. Untersuchung der Wirksamkeit anderer Genehmigungserfordernisse und Instrumente: Denkmalschutz, Planungsrecht, Bauleitplanung**

Nachfolgend wird untersucht, welche anderen Instrumente im Falle des Aufhebens der Erhaltungsverordnung wirksam wären, um das Ziel, die Stadtgestalt und das Ortsbild gemäß der Zielsetzung der rechtskräftigen Erhaltungsverordnung zu erhalten und zu verbessern, sichern zu können.

Geprüft wird, inwieweit dieser Instrumenteneinsatz zur Zielerreichung wirksam sein kann. Untersucht werden nachfolgend die Möglichkeiten, die sich mit Einsatz des denkmalpflegerischen Instrumentariums ergeben, der vorhandenen rechtskräftigen Bauleitplanung sowie der sich im Aufstellungsverfahren befindlichen zwei Bebauungspläne.

### **4.1 Möglichkeiten des Denkmalschutzrechts**

#### **4.1.1 Baudenkmale im Erhaltungsgebiet**

Im Erhaltungsgebiet Ortskern Rudow befinden sich gemäß der folgenden Auflistung insgesamt 13 folgende Baudenkmale (vgl. die folgende Karte):

- Alt-Rudow 32, Wohnhaus um 1820
- Alt-Rudow 46, Glockenturm des katholischen Gemeindezentrums, errichtet 1967
- Alt-Rudow 50, Wohnhaus um 1795, Umbau um 1905
- Alt-Rudow 54, Wohnhaus 1932-34, Umbauten 1950, 1957
- Alt-Rudow 59, Dorfkrug um 1800; Köpenicker Straße 189, Ställe um 1860 und um 1900
- Alt-Rudow 60, Schule um 1890
- Köpenicker Straße 175, Dorfkirche um 1400, Turmbauten 1804 und 1909
- Köpenicker Straße 187, Gemeindehaus 1858
- Krokusstraße 80, Prierosser Straße, Bauernhaus um 1830
- Krokusstraße 81, Prierosser Straße, Büdnerhaus, Stall 1827
- Prierosser Straße 34, Wohnhaus 1848, Saalgebäude um 1900, Umbauten 1930-31, 1962-63
- Prierosser Straße 48, Jagdschloss Rudow 1660
- Prierosser Straße 50, Wohnhaus für Deputatsarbeiter. 2. Hälfte 18. Jahrhundert, Quergebäude um 1850.

Denkmalbereiche sind im Erhaltungsgebiet nicht vorhanden. Eine Konzentration von Baudenkmalen ist im Bereich der Köpenicker Straße in Richtung Straße Alt-Rudow festzustellen, sowie im nördlichen Abschnitt der Prierosser Straße.

## 4.1.2 Inhalte des Denkmalschutzgesetzes und Bezug zum Erhaltungsgebiet

### Baudenkmale

Grundlage des Handelns der unteren Denkmalschutzbehörde<sup>20</sup> ist das Denkmalschutzgesetz des Landes Berlin<sup>21</sup>. Gemäß § 2 Abs. 2 DSchG Bln gilt: „Ein Baudenkmal ist eine bauliche Anlage oder ein Teil einer baulichen Anlage, deren oder dessen Erhaltung wegen der geschichtlichen, künstlerischen, wissenschaftlichen oder städtebaulichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt.“

Gemäß § 8 DSchG Bln obliegt es dem Verfügungsberechtigten, den Zustand seines Denkmals im Rahmen des Zumutbaren zu erhalten [...] (Abs. 1). Von der zuständigen Denkmalschutzbehörde kann der Verfügungsberechtigte verpflichtet werden, Maßnahmen zum Erhalt des Denkmals durchzuführen [...] (Abs. 2).

Insofern bezieht sich der Schutz von Baudenkmalen zunächst auf Baudenkmale selber. Dies betrifft von den 116 Grundstücken im Gebiet demzufolge lediglich 12 Gebäude.

### Umgebungsschutz

Mit dem Umgebungsschutz von Baudenkmalen gibt es die Möglichkeit, aus denkmalpflegerischer Sicht Einfluss auf die Gestaltung von Vorhaben zu nehmen, die das angrenzende Baudenkmal in seiner Wirkung beeinträchtigen könnten (vgl. § 10 Abs. 1 DSchG Bln). Mit der Formulierung „dass die Eigenart und das Erscheinungsbild des Denkmals (nicht) wesentlich beeinträchtigt werden“ darf, wird ein Ermessensspielraum eröffnet, der erfordert, dass von der Unteren Denkmalschutzbehörde die wesentliche Beeinträchtigung des in seiner Wirkung beeinträchtigten Baudenkmal nachgewiesen werden muss. Dies gelingt nicht immer und erfordert im Falle der Inanspruchnahme durch den Fachbereich Stadtplanung eine umfangreiche Prüfung und Sicherheit, um im Klagefall vor Gericht bestehen zu können.

Im Umgebungsbereich von Denkmalen (die unmittelbare Umgebung eines Denkmals ist der Bereich, innerhalb dessen sich die bauliche oder sonstige Nutzung von Grundstücken oder von öffentlichen Flächen auf das Denkmal prägend auswirkt; § 10 Abs. 2 DSchG Bln) kann Einfluss auf die Gestaltung von Vorhaben genommen werden.

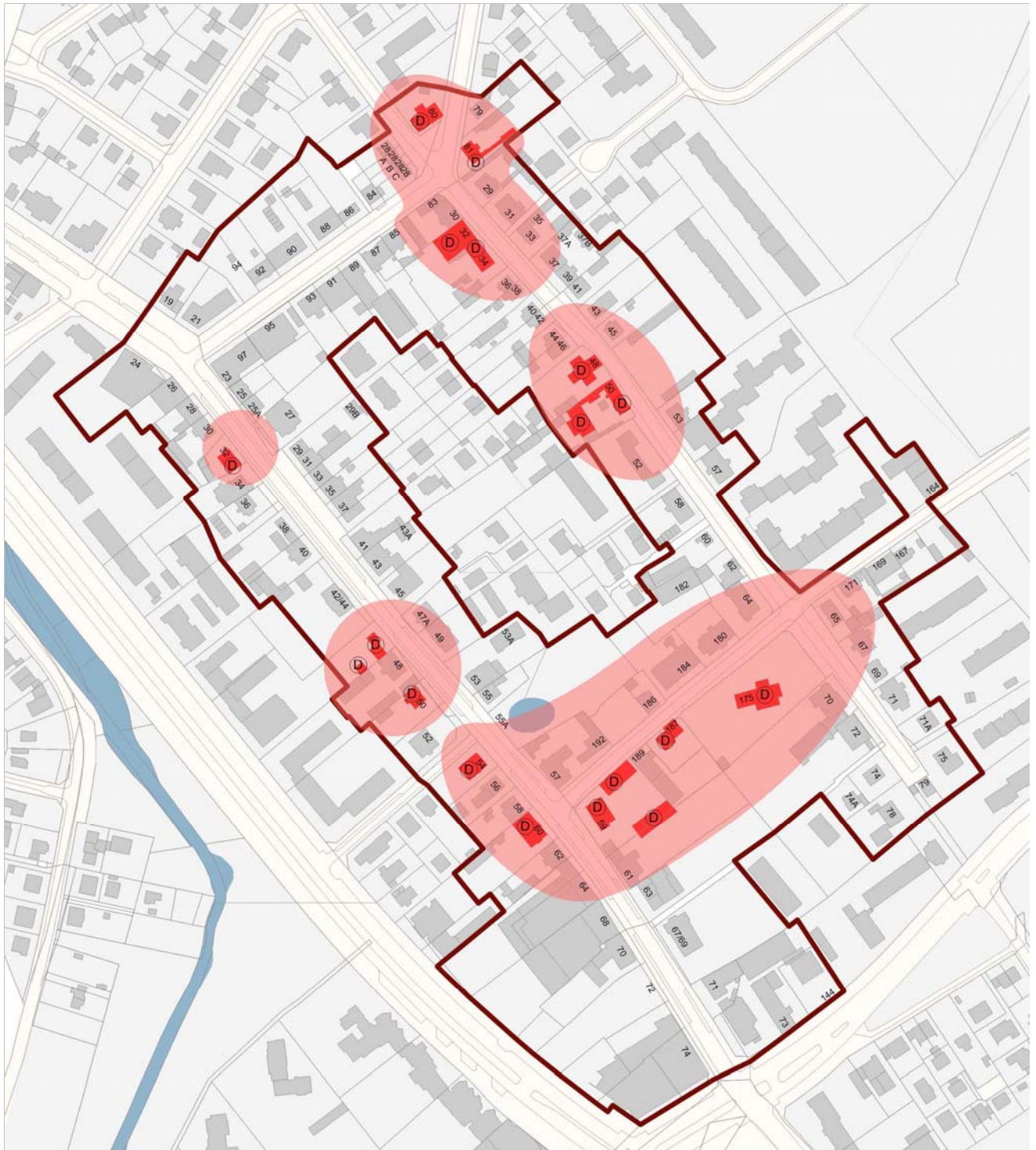
Dieser Umgebungsbereich ist bei jedem Vorhaben im Erhaltungsgebiet vorhabenbezogen bei jeder Maßnahme immer wieder neu zu bestimmen. Zu beachten ist hierbei insbesondere die Prägung, die von dem Denkmal auf die Umgebung ausgeht- welche „Strahlkraft“ das Denkmal in seine Umgebung einbringt und damit die umgebende Bebauung bestimmt. Die evangelische Dorfkirche übt z.B. eine bedeutend größere Strahlkraft auf ihr städtebauliches Umfeld aus, als z.B. das Ernhaus in Alt-Rudow 32.

---

<sup>20</sup> Bezirksamt Neukölln, Stadtentwicklungsamt, Fachbereich Stadtplanung, Gruppe Untere Denkmalschutzbehörde, Erhaltungsverordnungen, planungsrechtliche Beurteilung.




<sup>21</sup> Gesetz zum Schutz von Denkmalen in Berlin (Denkmalschutzgesetz Berlin – DSchG Bln) vom 24. April 1995

Abb. 5: Baudenkmale und mögliche Bereiche mit Umgebungsschutz von Baudenkmalen



Stand 2016

**Legende: Baudenkmale**

-  Baudenkmal
-  möglicher Bereich mit Umgebungsschutz
-  Geltungsbereich des Erhaltungsgebietes Ortskern Rudow



### 4.1.3 Schlussfolgerungen

Werden die Denkmale im Erhaltungsgebiet Ortskern Rudow und ihre räumliche Verteilung näher betrachtet, so fallen zwei Dinge auf:

Die Zahl der Denkmale im Erhaltungsgebiet ist nicht sehr groß. Von ihnen geht jedoch insgesamt eine nicht zu übersehende Prägung für das Gebiet aus. Besonders betrifft das die kommunalen Bauten, die eine besondere Strahlkraft besitzen (Kirche, Gemeindehaus und Alte Dorfschule). Aber auch die im Gebiet verteilt errichteten denkmalgeschützten Wohnhäuser sind für den dörflichen Charakter von Alt-Rudow sehr wichtig. Sie tragen maßgeblich zur Wahrnehmung des Gebietes als eigenständiger Siedlungsraum bei (betrifft vor allem Alt-Rudow Nr. 32, 50, 59, Krokusstraße 80, Prierosser Straße 34) und unterstützen insofern den Erhaltungsgegenstand.

Aufgrund der Konzentration von Denkmalen ergeben sich im Erhaltungsgebiet eigentlich nur die folgenden Bereiche, die einen Umgebungsbereich bilden:

- Köpenicker Straße (ab Prierosser Straße) bis hin zur Straße Alt-Rudow: Hier wird ein Umgebungsbereich gebildet, der den Bereich der Prierosser Straße einschließt, der an die Köpenicker Straße angrenzt und die an den Kreuzungsbereich angrenzenden Grundstücke von Alt-Rudow einschließt;
- Prierosser Straße nördlicher Abschnitt; ein „kleiner“ Umgebungsbereich geht von den Denkmalen Prierosser Straße Nr. 48 und 50 aus; ein zweiter „größerer“ von den Denkmalen, die sich um den Kreuzungsbereich zur Krokusstraße gruppieren.
- Bereiche um die Baudenkmale in Alt-Rudow 32 und Alt-Rudow 46/50. Hier sind kleinere Umgebungsbereiche um die Baudenkmale vorhanden.

Mit diesen beiden Umgebungsbereichen wird insgesamt nur ein geringer Teil des Erhaltungsgebietes von denkmalenschutzrechtlichen Regelungen erfasst. Eine Einflussnahme auf das Erhaltungsgebiet als Ganzes ist damit keineswegs möglich.

Hinzu kommt ein weiterer Aspekt der Denkmalpflege, der sich von den erhaltungsrechtlichen Regelungen maßgebend unterscheidet.

- Ziel der Denkmalpflege ist der Substanzerhalt (des geschützten Objektes). Ist denkmalgeschützte Substanz verloren, ist sie nicht mehr wiederherzustellen. Denkmalpflegerisches Agieren ist nicht dazu da, durch Rekonstruktion eine Beliebigkeit in der geschichtlichen Wahrnehmung z.B. von Gebäuden herzustellen. Anstelle der denkmalgeschützten Objekte können nachfolgend neue Vorhaben umgesetzt werden, die sich dann wiederum den geltenden bauplanungsrechtlichen Rahmenbedingungen unterwerfen müssen, und hierzu zählt auch die Erhaltungsverordnung mit ihrer Genehmigungspflicht. Im Rahmen der Ziele der Erhaltungsverordnung sollen bauliche und sonstige Anlagen dann als „Kinder ihrer Zeit“ zu erkennen sein.

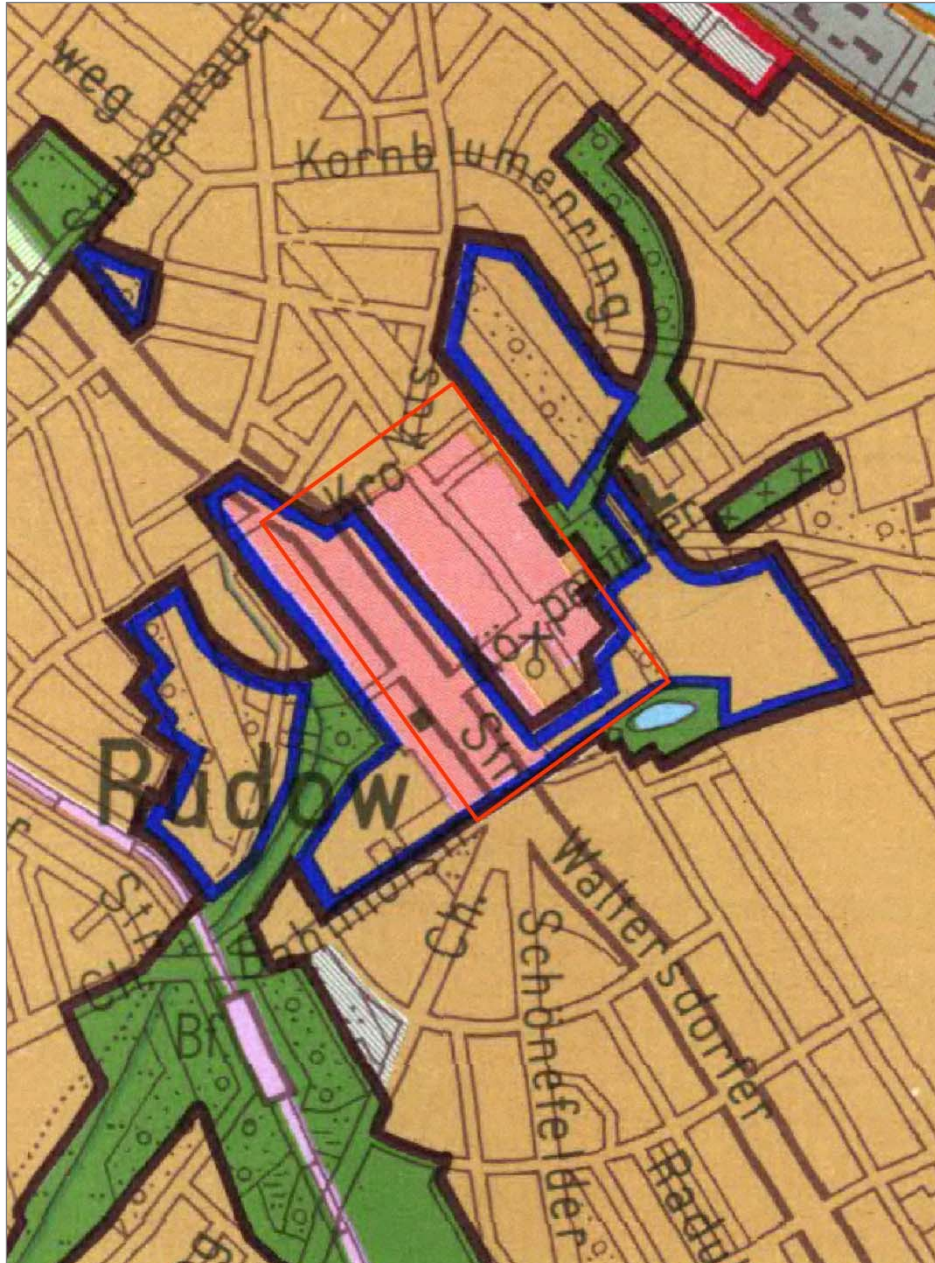
Insofern stellt der Denkmalschutz in Bezug auf die Erreichung der Ziele der Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow ein eher schwaches Instrument dar. Die Anwendung der Instrumente des Denkmalschutzes bleibt auf Einzelfälle (auf Denkmale und im Einzelfall auf benachbarte Grundstücke) begrenzt und ist nicht geeignet, das geltende Erhaltungsrecht zu ersetzen.

## 4.2 Planungsrecht






### 4.2.1 Baunutzungsplan

Das Erhaltungsgebiet Ortskern Rudow befindet sich vollständig im Baunutzungsplan für Berlin 1958/60, der als übergeleiteter Bebauungsplan die Grundlage für die Prüfung der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben bildet.

Abb. 6: Baunutzungsplan und Erhaltungsgebiet



**Legende: Baunutzungsplan (1958/1960)**

-  allgemeines Wohngebiet
-  gemischtes Gebiet
-  Baustufe II/3: II Vollgeschosse, bebaubare Fläche 0,3, GFZ 0,6
-  Baustufe II/2: II Vollgeschosse, bebaubare Fläche 0,2, GFZ 0,4
-  Verortung des Erhaltungsgebietes Ortskern Rudow



Der Baunutzungsplan als einfacher übergeleiteter Bebauungsplan in Zusammenhang mit den förmlich festgestellten Straßen- und Baufluchtlinien enthält folgende Festsetzungen, mit denen er im Erhaltungsgebiet Rechtskraft ausübt:

- Gemischtes Gebiet, allgemeines Wohngebiet
- Baustufe II/3: II Vollgeschosse, bebaubare Fläche 0,3, GFZ 0,6; geschlossene Bauweise,
- Baustufe II/2: II Vollgeschosse, bebaubare Fläche 0,2; GFZ 0,4; offene Bauweise.

Mit diesen Festsetzungen wurden grundlegende Fragen der Zulässigkeit von Vorhaben geregelt (Art und Maß der baulichen Nutzung). Aufgrund der förmlich festgestellten Straßen- und Baufluchtlinien ist damit das Einordnen von Vorhaben in Bezug auf die überbaubare Grundstücksfläche und das Aufnehmen von Baufluchten ebenso geregelt.

Mit diesen bauplanungsrechtlichen Rahmenbedingungen hat sich der Ortskern Rudow bis zum Erlass der Erhaltungsverordnung (Oktober 2008) entwickelt. Einzelne Entwicklungsetappen sind in der städtebaulichen Untersuchung von 2006 dargestellt<sup>22</sup>.

Aufgrund dieser Rechtslage konnte der Erhalt und die Entwicklung der Stadtgestalt und des Ortsbildes in Bezug auf das Umsetzen gestalterischer Ziele letztlich nur unzureichend gesteuert werden. Auf der Grundlage des Baunutzungsplans wurde dennoch folgendes erreicht:

- Die Homogenität des Ortskerns Rudow in Bezug auf Zahl der Vollgeschosse (höchstens zwei) wurde konsequent eingehalten.
- Mit den Regelungen zu Art und Maß der Nutzung wurde sowohl die Funktion des Ortsteilzentrums als auch das Wohnen gesichert und entwickelt.
- Einzelaspekte der Stadtgestalt (Bebauungsstruktur, städtebauliche Einordnung von Vorhaben) konnten in die Genehmigungstätigkeit einbezogen werden.

---

<sup>22</sup> Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow, städtebauliche Untersuchung Dezember 2006, S. 33 ff.

#### **4.2.2 Schlussfolgerungen**

Der Baunutzungsplan als einfacher Bebauungsplan bietet nur wenige Möglichkeiten, die Schutzgüter der Stadtgestalt und des Ortsbildes zu sichern und zu entwickeln. Insbesondere fehlen Rechtsgrundlagen und Instrumente, mit deren Hilfe maßgeblicher Einfluss auf die gestalterischen Aspekte der Ortsentwicklung genommen werden können, wie z.B. Gebäudegestaltung, Gestaltung von öffentlich einsehbaren Grundstücksbereichen (Vorgärten und Einfriedungen) und Werbeanlagen, die einen sehr großen Teil der laufenden Änderungen im Erhaltungsgebiet ausmachen.

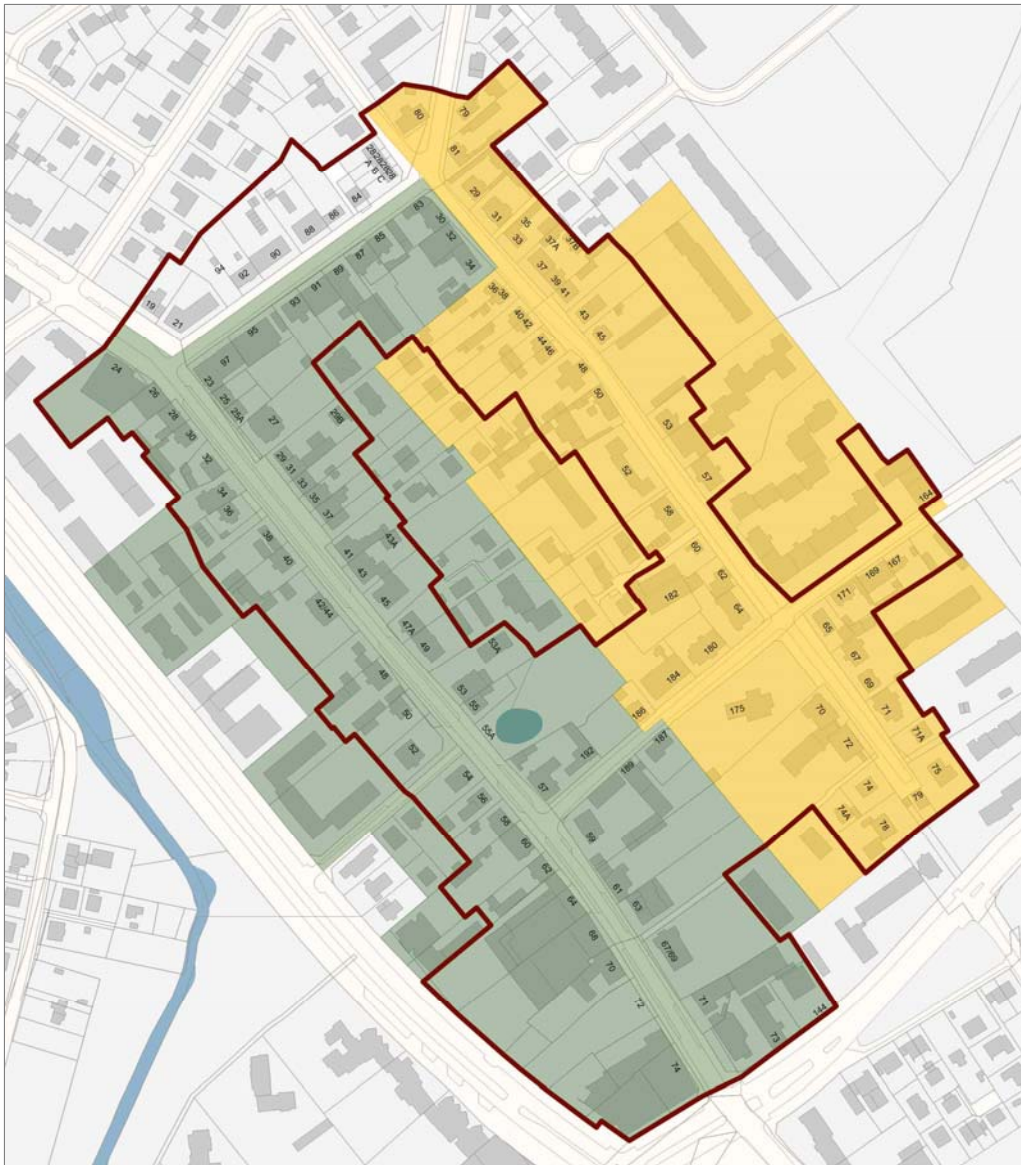
Unbeachtlich der mit dem Baunutzungsplan als einfachem Bebauungsplan eingeschränkten Möglichkeiten, Stadtgestalt und Ortsbild zu sichern und zu entwickeln, hat sich der Ortskern Rudow seine städtebauliche und auch funktionale Eigenständigkeit bewahren können. Dies überrascht ein wenig, und hängt möglicherweise mit der jüngeren Geschichte des geteilten Berlins bis 1989 zusammen. Die verfestigte kleinteilige Grundstücksstruktur, die periphere Lage in Bezug auf die Gesamtstadt, die Eignung nur für kleine Vorhaben (Einzelhäuser) führte dazu, dass die Typik des Ortes als märkische Dorfanlage mit den dazugehörenden kommunalen und privaten Gebäuden erhalten blieb.

Dennoch erkannten Kommunalpolitik und Verwaltung in Neukölln, dass es weitergehender Instrumente bedarf, die Eigenständigkeit des Ortskerns in Bezug auf Stadtgestalt und Ortsbild zu sichern und zu entwickeln. Hierzu wurden Bebauungspläne aufgestellt, in denen dieses Thema aufgenommen wurde (folgender Abschnitt).

#### **4.3. Im Verfahren befindliche Bauleitpläne**




Zur Regelung der baulichen Nutzung sind vor bereits längerer Zeit die Bebauungspläne XIV-215b (Straße Alt-Rudow) und XIV-215a B (Prierosser Straße) aufgestellt worden; beide Pläne befinden sich gegenwärtig in der Bearbeitung und sind daher nicht rechtskräftig. Die Geltungsbereiche beider B-Pläne sind in der folgenden Abbildung dargestellt:

Abb. 7: Bebauungspläne für das Gebiet der Erhaltungsverordnung



Stand 2016

**Legende: Geltungsbereiche der Bebauungsplan- Entwürfe**

-  Bebauungsplan- Entwurf XIV-215b
-  Bebauungsplan- Entwurf XIV-215 aB
-  Geltungsbereich des Erhaltungsgebietes Ortskern Rudow



Die (bisher nicht festgesetzten) Bebauungspläne, deren Aufstellung Jahrzehnte zurück liegt, dienen dem Ziel der Steuerung der baulich-räumlichen und funktionalen Entwicklung des Ortskerns Rudow.

Folgendes zeigt sich:

- Die Geltungsbereiche der beiden Bebauungsplan-Entwürfe überdecken nahezu vollständig den Bereich des Erhaltungsgebietes,
- Die Geltungsbereiche beider Planentwürfe erfassen auch den Innenbereich des Ortskerns, der nicht zum Erhaltungsgebiet gehört, sowie Grundstücke östlich und westlich des Erhaltungsgebietes.
- Lediglich die Grundstücke der nördlichen Krokusstraße werden nicht vom Geltungsbereich der Bebauungsplan- Entwürfe erfasst.

#### 4.3.1 Verfahrensablauf, Intentionen und Planinhalte

Nachfolgend werden die Verfahrensstände, Intentionen und Planinhalte der beiden Bebauungspläne kurz dargestellt.

##### Verfahrensstand und –ablauf

B- Plan XIV-215 aB „Prierosser Straße“

B- Plan XIV-215 b „Straße Alt-Rudow“

---

Gegenwärtiger Verfahrensstand: ruhend, beide Pläne besitzen keine Priorität

---

##### Verfahrensablauf

---

Aufstellung als B- Plan XIV -215 vom 02. Oktober 1984

Frühzeitige Beteiligung der Bürger gem. BBauG Jan./Febr. 1985

Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TÖB) gem. § 4 BauGB Okt./Nov. 1989

---

Auswertung der Beteiligung der TÖB vom Juli 1990

Veränderungssperre Juni 1996

Öffentliche Auslegung gem. § 3 Abs. 2 BauGB März/April 1998

Erarbeiten der Abwägungsunterlagen, Verlängerung der Veränderungssperre März 1998,  
kein formeller Beschluss zum Ergebnis der Abwägung

Änderung von Rechtsgrundlagen erfordert Wiederholung von Verfahrensschritten

Trennung in Plangebiete „Prierosser Straße“ und „Straße Alt-Rudow“ im Juni 2006

Beschluss zu Planänderungen im Juni 2010

Beschluss zu Planänderungen im Dez.2006

Durchführen der frühzeitigen Beteiligung  
der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 1 BauGB  
Sept. 2010

Durchführen der frühzeitigen Beteiligung  
der TÖB gem. § 4 Abs. 1 BauGB Sept. 2010

## **Intentionen der Bebauungsplan- Entwürfe und kurze Darstellung der Planinhalte**

### Bebauungsplan- Entwurf Straße Alt-Rudow (XIV 215 b)

Stärkung der Funktion des Ortsteilzentrums Rudow und Sicherung einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung.

Erhalt und Weiterentwicklung der dörflichen Struktur unter besonderer Berücksichtigung der Belange des Orts- und Landschaftsbildes und der Denkmalpflege (Berücksichtigung von stadtgestalterischen Zielen und des Erhalts baulicher Anlagen gemäß §172 BauGB.)

Festsetzung von Kern- Misch- und Allgemeinen Wohngebieten, Gemeinbedarfsflächen, Öffentlichen Grünflächen und Straßenverkehrsflächen.

### Bebauungsplan- Entwurf Prierosser Straße (XIV 215aB)

Erhalt und Weiterentwicklung der dörflichen Struktur unter besonderer Berücksichtigung der Belange des Orts- und Landschaftsbildes und der Denkmalpflege (Berücksichtigung von stadtgestalterischen Zielen und des Erhalts baulicher Anlagen gemäß §172 BauGB.)

Stärkung der Wohnfunktion.

Sicherung der vorhandenen Erschließungssituation.

Festsetzung von allgemeinen Wohngebieten, Gemeinbedarfsflächen, Straßenverkehrsflächen.

## **Bewertung der Planinhalte**

Mit der Aufstellung und Verfahrensdurchführung der Bebauungspläne waren folgende Ziele verbunden:

- Sicherung und Entwicklung der Funktion des Ortskerns Rudow als lebendiges und funktionsfähiges Ortsteilzentrum für einen Einzugsbereich von heute ca. 50.000 Einwohnern.
- Sicherung und Entwicklung der Wohnfunktion.
- Erhalt und Weiterentwicklung der dörflichen Struktur unter besonderer Berücksichtigung von Belangen des Orts- und Landschaftsbildes. Die Aufnahme von stadtgestalterischen Zielen und der Erhalt baulicher Anlagen war ebenso ein gewichtiges Anliegen der Planung.

Festzuhalten bleibt, dass neben den „üblichen“ Zielen eines Bebauungsplans das Aufnehmen von gestalterischen Zielen, und daher auch gestalterischer Festsetzungen, Gegenstand der Planinhalte war.

## **Baugestalterische Festsetzungen als Teil der Planinhalte**

Kommunalpolitisch als auch im damaligen Verwaltungshandeln war die Entwicklung des Ortskerns Rudow als wirtschaftlich starkes Ortsteilzentrum als auch als besonderer städtebaulicher Raum, der aufgrund seiner vorhandenen gestalterischen Elemente („dörfliche Struktur“ mit vorhandenen Baudenkmalen) besonderer Festsetzungen bedarf, Planungsziel.

Demzufolge wurden baugestalterische Festsetzungen in den Katalog der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans aufgenommen.

Das Bezirksamt Neukölln, Stadtplanungsamt, bat die Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr, Abt. II E, in einem Schreiben vom Juni 1998 um eine formlose Überprüfung der Planungsziele des Bebauungsplan, um Aussagen zur Rechtssicherheit der Planungsziele zu erhalten.

Im Antwortschreiben der Senatsverwaltung (Okt. 1998) wird (u.a.) festgestellt, dass die gestalterischen Festsetzungen des Bebauungsplanes dem Grundsatz der planerischen Zurückhaltung nicht entsprechen, da sie eine zu hohe Regelungsdichte implizieren und ihr Vollzug nicht gewährleistet ist; sie werden in Gänze in Zweifel gestellt, ihre Begründung ist nicht ausreichend.

Das Aufnehmen von baugestalterischen Festsetzungen, in dem vom Stadtplanungsamt Neukölln ursprünglich vorgesehenen umfangreichen Maß wird von der zuständigen Aufsichtsbehörde abgelehnt. Die Bebauungspläne wurden daraufhin mit gestalterischen Planinhalten nicht weiter verfolgt.

#### **4.3.2 Schlussfolgerungen**

Zusammenfassend zeigt sich, das Aufnehmen von baugestalterischen Festsetzungen in die im Verfahren befindlichen Bebauungspläne ist kein geeignetes Instrument, um das Ziel „Erhalt und Entwicklung der Merkmale der Stadtgestalt und des Ortsbildes für den Ortskern Rudow“ bauplanungsrechtlich zu sichern. Folgende Gründe geben dafür den Ausschlag:

- Kleinteiligkeit und Vielfalt der zu schützenden und zu entwickelnden Bebauung erfordert grundstücks- und ggf. gebäudebezogene gestalterische Festsetzungen.
- Gestalterische Festsetzungen erfordern eine städtebauliche Begründung, die nicht pauschal gehalten werden darf, sondern auf den jeweiligen spezifischen Belang abgestellt sein muss.
- Jede einzelne textliche (gestalterische) Festsetzung bedarf einer vorherigen Abwägung in Bezug auf Bestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Vollzugsmöglichkeit.

Allein aus diesen wenigen hier vorgelegten Anmerkungen resultiert ein immenser Aufwand der Bearbeitung der für die gestalterischen Festsetzungen erforderlichen Begründung. Dies ist insofern von Belang, da für gestalterische Festsetzungen folgendes gilt:

- Sie unterliegen der Abwägung, die gerichtlich prüfbar ist.
- Rechtssystematisch ist eine Befreiung oder eine Ausnahme von ihnen nicht möglich.
- Ein Dialog mit dem Vorhabenträger zur Erfüllung oder Ausgestaltung der textlichen Festsetzung ist nicht Teil der Systematik in der verbindlichen Bauleitplanung und nicht möglich.

Insbesondere die Kleinteiligkeit und Vielfalt der zu schützenden und zu entwickelnden Bebauung als besonderes städtebauliches Merkmal des Ortskerns Rudow stellt sich als maßgebliche Hürde für den Einsatz von gestalterischen Festsetzungen dar. Grundstücks- und gebäudebezogenen müssten Festsetzungen entwickelt, auf ihre Bestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Umsetzungsfähigkeit geprüft und schlussendlich begründet werden; und zwar so, dass sie im Einzelfall einer gerichtlichen Prüfung standhalten. Dies ist für den Ortskern Rudow sehr aufwändig und kollidiert ergänzend mit dem Gebot der planerischen Zurückhaltung.

Insgesamt überwiegen damit sehr deutlich die Schwächen des Instrumentes „verbindlicher Bauleitplan“, um die Ziele der Erhaltungsverordnung mit den im Verfahren befindlichen Bebauungsplan- Entwürfen umzusetzen.

Im Übrigen könnten baugestalterische Festsetzungen erst mit Rechtskraft der Bebauungsplan-Entwürfe ihre Schutzwirkung für die Stadtgestalt und das Ortsbild von Alt-Rudow entfalten.

## **4.4 Zusammenfassende Bewertung**

Abschließend wird überprüft, inwieweit die Instrumente Denkmalschutzgesetz des Landes Berlin, Baunutzungsplan und Anwendung des § 34 BauGB, die Fortführung der Bebauungspläne mit gestalterischen Festsetzungen zum Erreichen der Ziele der Erhaltungsverordnung beitragen können.

### **Denkmalschutzgesetz des Landes Berlin**

Die denkmalschutzrechtlichen Regelungsmöglichkeiten in Bezug auf die Erreichung der Ziele der Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow sind gering und stellen ein schwaches Instrument dar; sie bleiben auf Einzelfälle (auf Denkmale und im Einzelfall auf benachbarte Grundstücke) begrenzt. Das geltende Erhaltungsrecht besitzt eine viel größere flächige Wirkung und ist daher wirksamer.

### **Baunutzungsplan**

Der Baunutzungsplan als übergeleiteter einfacher Bebauungsplan bietet nur wenige Möglichkeiten, die Schutzgüter der Stadtgestalt und des Ortsbildes zu sichern und zu entwickeln. Insbesondere kann kein Einfluss auf die gestalterischen Aspekte der Ortsentwicklung genommen werden.

### **Bebauungspläne**

Das Aufnehmen von baugestalterischen Festsetzungen in die im Verfahren befindlichen Bebauungspläne ist kein geeignetes Instrument, um das Ziel „Erhalt und Entwicklung der Merkmale der Stadtgestalt und des Ortsbildes für den Ortskern Rudow“ bauplanungsrechtlich zu sichern.

Insbesondere die Kleinteiligkeit und Vielfalt der zu schützenden und zu entwickelnden Bebauung als besonderes städtebauliches Merkmal des Ortskerns Rudow stellt sich als maßgebliche Hürde für den Einsatz von gestalterischen Festsetzungen dar. Grundstücks- und gebäudebezogen müssten Festsetzungen entwickelt, auf ihre Bestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Umsetzungsfähigkeit geprüft und schlussendlich begründet werden; und zwar so, dass sie im Einzelfall einer gerichtlichen Prüfung standhalten. Erschwerend kommt hinzu, dass das baurechtliche Verfahren zur Erlangung der Rechtskraft der Bauleitpläne erst aufgenommen und erfolgreich zum Abschluss geführt werden muss. Dies dürfte nach jetziger Einschätzung mehrere Jahre in Anspruch nehmen.

### **Fazit**

Mit der bereits rechtskräftigen Erhaltungsverordnung für den Ortskern Rudow liegt ein Instrument vor, welches:

- Rechtskraft besitzt und in der Anwendung „eingeübt“ ist,
- den Dialog mit dem Vorhabenträger zur Zielerreichung (Erhalt und Entwicklung der Schutzgüter) ermöglicht, und
- Nachgewiesenermaßen das Erreichen der Schutzziele sichert.

## 5. Empfehlungen zum weiteren Vorgehen

### 5.1 Erhalt des Instrumentes „städtebauliche Erhaltungsverordnung“

#### Ergebnis des Instrumenteneinsatzes „städtebauliche Erhaltungsverordnung“

Mit der Erhaltungsverordnung wird folgende Zielstellung verfolgt:

- Die Stadtgestalt des „Ortskerns Rudow“, d.h. die Gesamtheit aller die städtebauliche Gestalt bestimmenden Struktur- und Funktionselemente, die die städtebauliche Eigenart des „Ortskerns Rudow“ bewirken, sollen erhalten und in diesem Sinne weiterentwickelt werden.
- Das Ortsbild des Ortskerns Rudow soll als ehemalige dörfliche Ansiedlung und heutiges Ortsteilzentrum in niedrig geschossiger, kleinteiliger, offener Bebauung mit ehemals bäuerlichen Wohnhäusern als prägenden Gebäuden erhalten werden. Im öffentlichen Raum soll der Charakter der Straßenzüge und Plätze erhalten werden.

Dieses Ziel konnte in den vergangenen Jahren mit der Anwendung des Instrumentes der städtebaulichen Erhaltungsverordnung erreicht werden. Mit den durchgeführten Untersuchungen hat sich folgendes gezeigt:

- Die Voraussetzungen für eine städtebauliche Erhaltungsverordnung gem. § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB sind unverändert vorhanden. Stadtgestalt und Ortsbild wurden in den vergangenen Jahren erhalten und entwickelt. Die vergangenen acht Jahre Regulierung der städtebaulichen Entwicklung des Ortskerns Rudow haben insofern eine positive Entwicklung beeinflusst.
- Die Genehmigungstätigkeit im Fachbereich Stadtplanung ist wirksam. Circa zwei Drittel aller im Gebiet erfolgten Veränderungen wurden mithilfe der Genehmigungstätigkeit erfolgreich begleitet. Der erforderliche Zeitaufwand zum Erreichen der mit der Aufstellung der Erhaltungsverordnung verbundenen Ziele ist jedoch hoch.
- Ebenso wurde aufgezeigt, dass der Einsatz anderer städtebaulicher und denkmalschutzrechtlicher Instrumente (Baunutzungsplan, Bebauungspläne, Denkmalschutz) nicht effektiver und nicht erfolgreicher wäre.

#### Festhalten am Instrument „städtebauliche Erhaltungsverordnung“

Insofern wird aus gutachterlicher Sicht empfohlen, am Instrument „städtebauliche Erhaltungsverordnung für den Ortskern Rudow gem. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB für den Ortskern Rudow“ festzuhalten.

Aufgrund des aufgezeigten teilweisen erheblichen Arbeitsaufwandes, sollte jedoch an einer effektiveren Bearbeitung von Vorgängen innerhalb des Fachbereiches Stadtentwicklung gearbeitet werden. Dazu werden nachfolgend Vorschläge unterbreitet.

## 5.2 Vorschläge zur effektiven Gestaltung der Genehmigungstätigkeit

### 5.2.1 Ausgangslage

Die „Erhaltungsverordnung Ortskern Rudow“ gem. § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB hat sich als wirksames Instrument zur städtebaulichen Gestaltung und Entwicklung des Ortskerns Rudow erwiesen. Die Genehmigungstätigkeit ist wirksam, kann jedoch in der alltäglichen Praxis weniger zeitaufwändig gestaltet werden. Gegenwärtig zeigt sich die Praxis in der Anwendung der erhaltungsrechtlichen Vorschriften und Vorgänge wie folgt:

In der Außenwirkung

- Die Zahl der Vorgänge (Beratungen, Anträge, Tätigkeiten aufgrund von Veränderungen), ist vom Fachbereich Stadtplanung nicht beeinflussbar; sie entsteht aufgrund der Tätigkeit der „Veränderer“; ihre Häufigkeit ist bedingt durch die Kleinteiligkeit und Vielfalt der Bebauung.
- Die Qualität der Vorgänge (z.B. eingereichte Anträge auf Genehmigung) ist vom Fachbereich Stadtplanung nur bedingt zu steuern; sie liegt in der Verantwortung der „Veränderer“.

Intern im Fachbereich Stadtplanung

- Es erfolgt keine Prioritätensetzung in der Bearbeitung der Vorgänge, es erfolgt keine Bewertung der städtebaulichen Bedeutung von Vorgängen, kein Hinterfragen der möglichen Beeinträchtigung von Schutzgütern- die Vorgänge werden in der Reihenfolge ihres Eingangs bearbeitet.
- Arbeitsaufwendungen für Anhörungen und Beratungen erfolgen mit dem Ziel der Erstellung eines genehmigungsfähigen Antrags<sup>23</sup> jedoch ohne eine zeitliche Limitierung seitens des Fachbereiches Stadtplanung.

### 5.2.2 Schlussfolgerung

Der Schwerpunkt der Verbesserung der Effektivität der Genehmigungstätigkeit liegt daher in der Prozessgestaltung der Tätigkeiten innerhalb des Fachbereiches Stadtplanung. Denkbar ist eine klare Struktur der Bearbeitung der Vorgänge innerhalb des Fachbereiches Stadtplanung im Kontext mit dem Verfolgen der Änderungen im Erhaltungsgebiet anhand folgender Schwerpunkte:

- Kontinuität in der Bearbeitung und Strukturierung,
- Prioritätensetzung in der Bearbeitung,
- Optimierung der einzelnen Arbeitsschritte.

## 5.3 Vorschläge zur künftigen Arbeitsweise

Folgende Vorschläge zur Verbesserung der Prozessgestaltung innerhalb des Fachbereiches Stadtplanung werden daher unterbreitet:

### Gestalten einer strukturgebenden Arbeitsgrundlage

Erstellen einer Art „Matrix“ von Veränderungen im Erhaltungsgebiet und damit möglichen Auswirkungen auf Schutzgüter, um künftige Prioritätensetzungen zu erleichtern (ggf. mit zeitlichen Vorgaben für die künftige Bearbeitung [Strukturierung von Arbeitsschritten]).

---

<sup>23</sup> Diese Vorgehensweise ist sehr zeitintensiv; dennoch nicht pauschal uneffektiv. Genehmigungsfähige Anträge wiederum lassen sich zügig bearbeiten. Gleichzeitig wird das Potenzial möglicher Widersprüche und Klageverfahren wegen Versagen von Anträgen minimiert.

Damit ist folgendes gemeint:

Nach zwischenzeitlich 130 Vorgängen und 96 Anträgen besitzt der Fachbereich Stadtplanung einen Erfahrungshintergrund, um für die künftige Genehmigungstätigkeit eine Kategorisierung möglicher neuer Vorgänge und Anträge vorzunehmen. Diese sollte, bezogen auf potenzielle Vorgänge/Anträge folgendes erhalten:

- Inhalt des Vorgangs/Antrags in Bezug zum Schutzgut stellen (wird ein Schutzgut der Erhaltungsverordnung berührt [Werbung ist kein Schutzgut]) und davon ausgehend Bausteine/Pakete der Bearbeitung vorgeben (mit Arbeitsschritten, Zielvereinbarungen und Zeithorizonten für die Bearbeitung).
- Festlegen von „prioritären“ Vorgängen, um die zur Verfügung stehenden Kapazitäten (Personal, Zeit) zielgerichtet mit städtebaulich bedeutsamen Zielen/Entwicklungen zu verbinden.
- Diese „Matrix“ bildet eine Grundlage für die künftige Bearbeitung möglicher Vorgänge und fungiert als Arbeitsgrundlage, die mit einer Erfolgskontrolle fortgeschrieben werden kann.

#### Regelmäßige Begehung des Erhaltungsgebietes, Feststellen der Veränderungen, Bewerten des Handlungsbedarfes

Die Tätigkeit im Fachbereich Stadtplanung wird ergänzend zur gegenwärtigen stärker strukturiert und mit regelmäßig durchzuführenden Abläufen versehen. Der zeitliche Abstand der Durchführung dieser Abläufe sollte durch eine Evaluation optimiert bzw. den Bedarfen angepasst werden.

Hier wird folgender Vorschlag unterbreitet: Zweimal im Jahr komplettes Abgehen des Erhaltungsgebietes (April und Oktober) und Festhalten der erfolgten Veränderungen. Grundlage: Aktuelles Gebäudekataster (Stand September 2016). Nachfolgend können folgende Tätigkeiten vorgenommen werden:

- Kartieren der erfolgten Veränderungen,
- Bewerten der Veränderungen nach Wertigkeit und möglicher Veränderung der Schutzgüter der Erhaltungsverordnung (Beeinträchtigung/Erhalt/Verbesserung von Stadtgestalt und Ortsbild),
- Ableiten und Festlegen von Handlungsbedarf des Fachbereichs Stadtplanung nach erfolgter Bewertung und Feststellen einer Beeinträchtigung von Schutzgütern der Erhaltungsverordnung (Grundlage hierzu ist die Matrix; siehe oben).

#### Festlegen der Tätigkeiten und des Arbeitsaufwandes im Fachbereich Stadtplanung

- Bewerten der Veränderung und Entscheiden, wie vorgegangen wird.
- Eingrenzen der Tätigkeiten im Fachbereich Stadtplanung (was wird unternommen, mit welchem Aufwand)
- Je nach Auswirkungen der Veränderung (bereits erfolgt oder beantragt) wird ein Vorgang angelegt/ geöffnet und ein Ziel vereinbart (inhaltlich und zeitlich).

Beispiel:

Köpenicker Str. 164: Eine Veränderung wurde ungenehmigt vorgenommen.

- Eine unmittelbare Auswirkung auf Schutzgüter der Erhaltungsverordnung ist nicht festzustellen bzw. die ungenehmigt vorgenommene Änderung bewegt sich im Bereich, der zu vernachlässigen ist.
- Schlussfolgerungen: Die Veränderung wird beim Eigentümer angezeigt. Sie wird nicht weiter verfolgt. Das Öffnen eines umfangreichen Vorgangs mit weiteren Aufwendungen unterbleibt, bzw. kann später erfolgen.
- Mit dieser Prioritätensetzung und der daraus folgenden Tätigkeit können die Kapazitäten im Fachbereich Stadtplanung auf Vorhaben konzentriert werden, die mit einer Veränderung von Schutzgütern verbunden sind.

#### Künftiges Durchführen der Verfahrensschritte im Fachbereich Stadtplanung

Künftiges Ziel der Tätigkeit im Kontext der Erhaltungsverordnung ist es (u.a.), die Effektivität der Genehmigungstätigkeit durch das Optimieren einzelner Arbeitsschritte zu verbessern. Dies kann wie folgt erreicht werden:

- Vermeiden von zeitintensiven Verfahrensschritten durch eine klare Vorab- Bewertung der Zielstellung und des zu tätigen Aufwandes; insbesondere Vermeiden und Reduzieren des Zeitaufwandes von Anhörungen und Beratungen (hier kann ggf. vorab eine Bewertung des jeweiligen Vorgangs mit Hilfe der Matrix erfolgen),
- Aufwand für Anhörungen reduzieren durch Bewerten der Veränderung, Festlegen des daraus resultierenden Handlungsbedarfes und nachfolgend durch Anwendung standardisierter Arbeitsschritte und Textbausteine,
- Beratungen verbinden mit klaren Vorgaben der Gestaltungsziele und Limitierung der Beratungszeit.

#### **Ausblick**

##### Betrachten des Instrumentes „Erhaltungsverordnung“ als langfristig wirksames Instrument

Die Erhaltungsverordnung für den Ortskern Rudow ist nach gutachterlicher Auffassung das richtig gewählte Instrument, um einen besonderen städtebaulichen Raum im Südraum von Neukölln seiner historischen und stadtgestalterischen Bedeutung gemäß zu entwickeln.

Dieser Herausforderung haben sich die Kommunalpolitik und die Bezirksverwaltung mit großem Engagement gestellt. Dies ist jedoch kein Selbstzweck, sondern bedarf einer laufenden Prüfung und einem Hinterfragen in Bezug auf Notwendigkeit und auch Akzeptanz vor Ort.

Gerade aufgrund der besonderen bauplanungsrechtlichen Wirkung der Genehmigungstätigkeit (der Fachbereich Stadtplanung wird im Normalfall nur tätig, wenn eine Veränderung beantragt wird; d.h., kommen keine Anträge, können andere Inhalte bearbeitet werden), ist die Erhaltungsverordnung ein auf einen langen Zeitraum hin wirkendes Instrument. Die hier unterbreiteten Vorschläge sollten in einem „Testlauf“ für eine bestimmte Zeit erprobt, (z.B. zwei oder drei Jahre), um dann erneut mit einer internen Evaluation versehen zu werden.

Die aufgezeigten positiven Veränderungen im Erhaltungsgebiet nach acht Jahren Wirksamkeit zeigen ebenso, dass ein gewisses Maß an Vertrauen in die Tätigkeit der „Veränderer“ gegeben werden kann. Dies zeigt der geringe Anteil der Veränderungen, der ohne die Genehmigungstätigkeit des Fachbereiches erfolgt ist.