

Bericht zur Flächennutzungsplanung

- FNP-Bericht 99 -

(Text ohne Grafik)

Gliederung

1. Anliegen des FNP-Berichts und Stand Flächennutzungsplanung
2. Verbindung Flächennutzungsplanung - Landschaftsprogramm
3. Vorbereitung/Steuerung durch Stadtentwicklungsplanung
4. Vertiefung/Weiterentwicklung durch Planwerke und Teilraumkonzepte
5. Flächenentwicklung (Monitoring)
6. Ständige Aktualisierung des Flächennutzungsplans durch Änderungsverfahren
7. Stufenplanung
8. Fortschreibung der Entwicklungsrichtlinien zum Flächennutzungsplan
9. Sicherung von Planungsinhalten des Flächennutzungsplans (Genehmigungen nach §§ 34 und 35 BauGB)
10. Regionalplanerische Regelungen zum Flächennutzungsplan Berlin
11. Abstimmung mit den Nachbargemeinden und -ämtern
12. Konzentration auf gesamtstädtische/ministerielle Aufgaben bei der bauleitplanerischen Abstimmung

Anlagen

1. Übersicht FNP-Änderungen (einschl. Zusammendruck Änderungsblätter)
 - wirksame Änderungen **bis** zur Neubekanntmachung (1.1)
 - wirksame Änderungen **nach** der Neubekanntmachung (1.2)
2. Listen zum Flächennutzungsplan:
 - laufende FNP-Änderungen (2.1)
 - in FNP-Neubekanntmachung aufgenommene aktualisierte nachrichtliche Übernahmen und redaktionelle Korrekturen (2.2)
 - regionalplanerisch bedeutsame FNP-Änderungen (2.3)

Bericht zur Flächennutzungsplanung - FNP-Bericht 99 -

1. Anliegen des FNP-Berichts und Stand Flächennutzungsplanung

Mit dem "Bericht zur Flächennutzungsplanung, FNP-Bericht 99" liegt ein zusammenfassender Überblick über den Stand der Flächennutzungsplanung - insbesondere über die seit dem FNP-Beschluss von 1994 erfolgten Änderungen - vor. Zudem werden die Schwerpunkte der übergeordneten räumlichen Planung in Berlin erläutert und Aussagen über aktuell absehbare neue Entwicklungstendenzen gemacht. Der Bericht erlaubt einen Gesamtüberblick über die wichtigsten Neuplanungen der letzten Jahre. Dabei geht es um Investitionen in Milliardenhöhe und die Absicherung enormer öffentlicher Mittel. Der Flächennutzungsplan als strategisches Planungsinstrument für Berlin bündelt diese Planungsvorhaben und bindet sie über Senats- und Abgeordnetenhaus-Beschlüsse in das Gesamtkonzept ein. Investoren und Planungsträger erhalten dadurch planerische Sicherheit und können lang-fristig agieren.

Der Berliner Flächennutzungsplan hat sich als vorbereitender, generalisierter Plan zur Steuerung der räumlichen Entwicklung der Stadt bewährt. Er wird in Teilbereichen durch Änderungsverfahren ständig aktualisiert. Inhaltliche Schwerpunkte der in den letzten fünf Jahren erfolgten Aktualisierungen waren neben der Innenverdichtung und verstärkten Bereitstellung von Flächen für den eigentumsfähigen Wohnungsbau in Berlin insbesondere Planungen, die der Sicherung von Arbeitsplätzen und der Förderung des öffentlichen Personenverkehrs dienen.

Die ständige Aktualisierung des FNP erfolgt über Einzeländerungen, die gebündelt den Bürgerinnen und Bürgern sowie den öffentlichen Planungsträgern zur Diskussion gestellt werden. Planung findet so als ein offener, transparenter Prozess statt, an dem sich im Rahmen einzelner FNP-Änderungen bis zu 50.000 Bürger beteiligt haben. Seit dem FNP-Beschluss sind 48 Änderungen und Berichtigungen abgeschlossen (davon 42 in Neubeckanntmachung im Jahre 1998 aufgenommen). Dies zeigt den teilräumlichen, aus der Entwicklungsdynamik der Stadt resultierenden Umfang an Änderungsbedarf, obwohl alle Möglichkeiten zur Begrenzung, wie u.a. die weite Ausnutzung der Entwicklungsspielräume des FNP für die verbindliche Bauleitplanung, ausgeschöpft wurden.

Durch organisatorische Straffungen und die Nutzung der Verwaltungsreform konnte die durchschnittliche Verfahrensdauer der FNP-Änderungen auf unter 2 Jahre reduziert werden. Damit bieten sich Möglichkeiten der aktiven Investitionsbeeinflussung sowie der planerischen und parlamentarischen Steuerung, die so nur effektive Planungsinstrumente leisten können.

Grundlagen und Rahmenbedingungen

Der Flächennutzungsplan dient der langfristigen Daseinsvorsorge. Er steckt einen Entwicklungsrahmen ab, dessen Ausfüllung und Umsetzung nicht mit einem konkreten Zeithorizont verknüpft ist, aber einer kontinuierlichen Konkretisierung, strategischen Instrumentierung und zeitlichen Steuerung (Stufenplanung) bedarf. Seine Darstellungen haben sich in diesem Sinne als Rahmensetzung für eine räumlich ausgewogene Zuordnung und Mischung von Nutzungen, die langfristig einen Bevölkerungszuwachs in Berlin von bis zu 10% ermöglicht, grundsätzlich als ökologisch, ökonomisch und sozial tragfähig erwiesen. Mit den

abgeschlossenen und den noch laufenden FNP-Änderungen werden teilträumliche Planungsziele überprüft und im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung präzisiert.

Nach dem Auftrag des Gesetzgebers (§ 5 Abs. 1 BauGB) beruhen die Darstellungen des Flächennutzungsplans auf zwei Grundlagen:

- den Zielen der Stadtentwicklung ("beabsichtigte städtebauliche Entwicklung") und
- dem derzeitigen und künftigen Bedarf ("voraussehbare Bedürfnisse der Gemeinde").

Der Aufstellungsbeschluss für den neuen Berliner Flächennutzungsplan - für die gesamte zusammenwachsende Stadt - wurde wenige Monate nach der Vereinigung gefasst, d.h. zu Beginn einer grundlegenden Umbruchssituation, die bis heute nicht abgeschlossen ist. Dem FNP liegen deshalb vorrangig stadtentwicklungsplanerische Zielsetzungen sowie Annahmen und Erwartungen zu Bedarfsentwicklungen zugrunde, die im Rahmen plausibler Entwicklungsszenarien erarbeitet wurden.

Weit stärker als in jeder Großstadt im alten Bundesgebiet muss die gesamtstädtische Entwicklungs- und Flächennutzungsplanung in Berlin als Prozess begriffen werden, der einer kontinuierlichen Nachsteuerung bedarf. Dementsprechend erteilte das Abgeordnetenhaus mit dem Beschluss über den FNP vom 23.06.1994 den Auftrag, die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen des FNP regelmäßig zu überprüfen, auf Veränderungen entsprechend zu reagieren und in angemessenen Abständen einen Flächenentwicklungsbericht vorzulegen.

Kurz- und mittelfristige Veränderungen der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung dürfen nicht zur Einengung der langfristigen Entwicklungsperspektiven Berlins und der planerischen Bedarfsvorsorge führen. Das grundlegende Mengengerüst des FNP, das insgesamt für Berlin auf Entwicklungsimpulse zugeschnitten ist, darf nicht voreilig auf vorübergehende Abschwächungstrends reagieren, sondern genügend Handlungsspielräume und Optionen der räumlichen Planung offen halten. Geringere raumstrukturelle Verschiebungen bzw. eher Modifizierungen innerhalb des Stadtgefüges hängen somit auch nicht von grundsätzlich veränderten Gesamt-Bedarfserwartungen ab, sondern ergeben sich vorrangig aus der Überarbeitung großräumiger Planungsziele im Rahmen von Teilraumkonzepten/Planwerken bzw. der Stadtentwicklungsplanung. Diese Instrumente werden für die Aktualisierung und Nachsteuerung der gesamtstädtischen Planungsgrundlagen auf Senatsebene eingesetzt, ergänzt durch projektbezogene Teilraumplanungen und die Weiterentwicklung der Bereichsentwicklungspläne, die schwerpunktmäßig von den Bezirken vorangetrieben werden.

Ergebnisse dieser Planungen und Konzepte sowie des Flächenmonitorings können ihren Niederschlag finden in Änderungen des Flächennutzungsplans. Im Sinne eines Gegentromprinzips ergänzen sich die Planungsaussagen wechselseitig.

2. Verbindung Flächennutzungsplanung - Landschaftsprogramm

Das Landschaftsprogramm (LaPro) und der Flächennutzungsplan sind als die parlamentarisch legitimierten gesamtstädtischen Planungsinstrumente im Land Berlin aufeinander bezogen und schaffen gemeinsam die räumlichen Voraussetzungen für die langfristige Daseinsvorsorge im gesamten Stadtgebiet.

Das LaPro stellt in Abstimmung mit dem FNP eine vor allem auf qualitative Ziele und Anforderungen bezogene Ergänzung der vorbereitenden Bauleitplanung dar. Es beinhaltet Entwicklungsziele und Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, die Pflanzen- und Tierwelt sowie die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft als Lebensgrundlage des Menschen und als Voraussetzung für die

Erholung nachhaltig zu sichern. Das LaPro ist damit die wesentliche ökologische Bezugsbasis des FNP und mit ihm eine wesentliche Grundlage für die Verbesserung der städtischen Lebensqualität für die zukunftsorientierte Entwicklung Berlins.

Maßnahmen des Landschaftsprogramms, die aus Entwicklungszielen abgeleitet sind, beziehen sich auf die jeweils vorhandene Nutzung. Wird im FNP die Nutzungsart oder -dichte einer Fläche geändert, gelten im LaPro die der neuen Nutzungsart oder -dichte entsprechenden Entwicklungsziele und Maßnahmen. Gemäß der hohen Gewichtung von Natur und Landschaft wird bei FNP-Änderungen in der Abwägung eine qualifizierte Auseinandersetzung mit dem LaPro vorgenommen.

Ziele und Inhalte des Landschaftsprogramms

Durch das Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm werden die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in den städtischen Wachstumsprozeß integriert. Die Voraussetzungen für eine zukunftsorientierte Entwicklung der Berliner Stadtlandschaft werden durch den nachhaltigen Schutz, die Pflege und die Entwicklung von Natur und Landschaft im Berliner Stadtgebiet geschaffen. Dazu gehören neben den natürlichen Ressourcen wie Boden, Wasser und Klima auch ausreichende Erholungsflächen sowie die Berücksichtigung der Ansprüche von Tieren und Pflanzen.

Der bauliche Neuordnungs- und Entwicklungsprozess Berlins muß auf der gesamtstädtischen Ebene so gesteuert werden, dass er stadt- und umweltverträglich bleibt. Hierbei kommt den städtischen Freiräumen, der Fortentwicklung des städtischen Freiraumsystems in seiner Gesamtheit, eine wesentliche Bedeutung zu. Freiräume prägen das Erscheinungsbild der Stadt ebenso wie einzelne Bauten oder Ensembles, sie sind mit ausschlaggebend für die Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrer Stadt. In diesem Rahmen erfüllt das Landschaftsprogramm neben dem Flächennutzungsplan die folgenden grundsätzlichen Aufgaben:

- Verbesserung der innerstädtischen Freiraumversorgung,
- Entwicklung der vielfältigen Erscheinungsformen der Natur,
- Erhöhung der Lebensqualität in den Quartieren und
- Sicherung eines typischen Stadt- und Landschaftsbildes.

Neben ihrer Erholungsfunktion sind Freiräume zugleich wichtige ökologische Ausgleichsräume für die strapazierte städtische Umwelt, Lebensräume für die "Bewohner" der Stadtnatur und Entlastungsräume für das Umland, indem sie umweltbelastendem Freizeit- und Individualverkehr in immer entlegene Landschaftsräume entgegenwirken. In ihrer Gesamtheit dienen Freiraumentwicklung und Umweltplanung der Verbesserung der städtischen Lebensqualität der Bevölkerung.

Auf der Grundlage des Bundesnaturschutzgesetzes und des Naturschutzgesetzes Berlin formuliert das Landschaftsprogramm die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege in Grundzügen für das Land Berlin. Es wird unter Abwägung mit der forstlichen Rahmenplanung und anderen raumbedeutsamen Maßnahmen und Planungen aufgestellt. Auf der Grundlage einer Analyse und Bewertung des Zustandes von Natur und Landschaft sind hierauf bezogene Entwicklungsziele darzustellen.

Das Landschaftsprogramm gliedert sich in vier aufeinander abgestimmte Teilprogramme. Sie geben Auskunft über Entwicklungsziele und Maßnahmen von Naturschutz und Landschaftspflege - bezogen auf Naturhaushalt /Umweltschutz, Biotop- und Artenschutz, Landschaftsbild sowie Erholung und Freiraumnutzung - für die Stadt Berlin. Die Aussagen der Programmpläne haben die sparsame und schonende Flächeninanspruchnahme und -nut-

zung zum Ziel. Sie beinhalten flächenmäßige Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen für beeinträchtigte Bereiche. Diese beziehen sich auf besonders definierte regionale Handlungsräume und sind jeweils in Maßnahmebündeln beschrieben. Die Maßnahmebündel stehen in Beziehung zur vorhandenen Nutzung. Für künftig städtebaulich zu entwickelnde Bereiche sind die aus der Sicht der Landschaftsplanung notwendigen Erfordernisse in den Programmplänen gekennzeichnet.

Mit dem Landschaftsprogramm von 1994 sowie dem Umweltatlas verfügt die Stadt Berlin über ein behördenverbindliches Programm, das wichtige Beiträge zur vorsorgenden Umweltplanung auf allen Ebenen räumlicher Planung enthält; ein Dokument, das Vorgaben, Ziele und Anforderungen beinhaltet, die bei allen weitreichenden räumlichen Planungen und Abwägungsverfahren einzubeziehen sind.

Änderungen des Landschaftsprogramms

Änderungen in den Darstellungen des FNP können zu Änderungen der hierauf bezogenen Entwicklungsziele und Maßnahmen im LaPro führen. So wurden aufgrund von veränderten stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen im Landschaftsprogramm einschließlich Artenschutzprogramm seit 1995 Veränderungen in Teilbereichen vorgenommen. In weitgehend zeitlicher Parallelität zum FNP wurden die in diesem Zusammenhang stehenden Änderungen den Trägern öffentlicher Belange und den Bürgern dargelegt. Es muss darauf verwiesen werden, dass nicht alle Änderungen der vorbereitenden Bauleitplanung zwangsläufig Änderungsnotwendigkeiten im LaPro nach sich ziehen, woraus eine abweichende Anzahl von Teilbereichen resultiert.

Zu den Änderungen des LaPro ergibt sich folgender Stand:

Von 1995 bis 1998 wurden 5 Einleitungsbeschlüsse mit insgesamt 66 zu ändernden Teilbereichen gefasst. Hiervon werden 24 Änderungen noch in 1999 dem Senat zur Beschlussfassung und dem Abgeordnetenhaus zur Zustimmung vorgelegt. Für weitere 24 Teilbereiche hat sich im Verlauf des Verfahrens bzw. aufgrund der Modifizierung der geplanten Nutzungskategorien im FNP keine Änderungsnotwendigkeit ergeben, diese Fälle werden eingestellt. 18 Teilbereichsänderungen befinden sich im Verfahren. Zukünftig werden sich weitere Teilbereichsänderungen ergeben. Ausgehend von einem Änderungsbedarf im FNP von ca. 15 bis 20 Teilbereichen im Jahr, kann hier vorab von einer analogen Anzahl für das LaPro ausgegangen werden.

Für das LaPro ergeben sich derzeit zwei unterschiedliche Kategorien von Änderungsverfahren:

- eigenständige Änderungen aufgrund unmittelbarer naturschutzrechtlicher Erfordernisse sowie
- Änderungen aufgrund veränderter Nutzungsdarstellungen im FNP.

Eigenständige Änderungsverfahren werden in 1999 zur Erarbeitung einer gesamtstädtischen Ausgleichsflächenkonzeption, d.h. Erarbeitung fachplanerischer Ziele und Grundsätze für die Steuerung der Eingriffsregelung auf der übergeordneten Planungsebene sowie zur Darstellung von schutzwürdigen Biotopen entsprechend der FFH-Richtlinie begonnen. Der hierzu notwendige Beschluss zur Ergänzung des LaPro wurde mit Datum vom 03.11.1998 gefasst. Ziel ist es, ausgehend vom Abgeordnetenhausbeschluss vom 23. Juni 1994, für das LaPro eine Ergänzung gemäß §13 NatSchG Bln vorzunehmen, entsprechend den aktuellen Erfordernissen einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Die zu erarbeitende Ausgleichskonzeption bildet eine fachplanerische Grundlage für die Berücksichtigung der "Umweltschützenden Belange in der Abwägung" zur vorbereitenden Bauleitplanung auf gesamtstädtischer Ebene. Die Darstellung der FFH-Gebiete im LaPro dient insbesondere der Schaffung von Planungssicherheit und der Berücksichtigung aller schutzwürdigen Biotope für das Land Berlin.

Weiterhin sollen auf programmatischer Ebene Entwicklungsziele übergeordneter Freiräume erarbeitet werden, auf deren Grundlage planungsorientiert räumliche Schwerpunkte und Prioritäten für die gezielte Steuerung einer gesamtstädtischen Freiraumpolitik qualifiziert werden können. Die übergeordnete landschaftsplanerische Schwerpunktsetzung und gegebenenfalls Neuorientierung dient der planerischen Vorsorge für die langfristige Umsetzung der in der Agenda 21 formulierten Zielsetzungen der Umwelt- und Stadtpolitik. Aktuelle Qualitäts- und Zielvorgaben ermöglichen aufgrund des großen Handlungsdrucks ein zielorientierteres und flexibleres Handeln im Rahmen der von hoher Dynamik bestimmten Stadtentwicklung.

Hinsichtlich FNP-bezogener Änderungsverfahren wird die inhaltliche Abstimmung zwischen beiden Planwerken so gestaltet, dass künftig noch deutlicher erkennbar wird, dass das LaPro eine wesentliche abwägungsrelevante Grundlage bei FNP-Änderungen ist. Es ist beabsichtigt, die Einleitungsbeschlüsse über die zu ändernden Teilbereiche für beide Planwerke gemeinsam im Amtsblatt zu veröffentlichen. Somit ist ein noch engerer zeitlicher Bezug gegeben. Im Rahmen der frühzeitigen Bürgerbeteiligung und der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange zum FNP soll zeitgleich über die zu erwartenden Auswirkungen auf das LaPro informiert und hierdurch die Art der zu ändernden Qualitätsziele und Maßnahmen hinsichtlich der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege deutlich werden. Der Zusammenhang zwischen Planungsablauf und -inhalt beider Planwerke wird für die Träger und die Öffentlichkeit überschaubarer.

Nachdem die künftige Bodenordnung und somit auch die Grundzüge der hierauf bezogenen Entwicklungsziele des LaPro feststehen, wird die fachplanerische Diskussion über die Art und die Qualität der Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege gebündelt in den Rahmen eigenständiger Änderungsverfahren zum LaPro übernommen und dort inhaltlich geführt. Die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, die öffentliche Auslegung der Teilbereiche sowie Senatsbeschluss und Abgeordnetenhausvorlage gemäß § 7 Abs. 2-7 NatSchG Bln erfolgen in Zusammenhang mit den eigenständigen Änderungsverfahren zum LaPro. Dementsprechend kann sich in diesen Verfahrensschritten eine zeitliche Unabhängigkeit vom FNP ergeben.

In Analogie zu den aufgrund BauGB für den FNP bestehenden Möglichkeiten der Verfahrensvereinfachung werden die Änderungen zum LaPro in vereinfachter Art und Weise geführt, sofern keine erheblichen Auswirkungen auf die Ziele und Maßnahmen für Naturschutz und Landschaftspflege zu erwarten sind. Dies soll im Rahmen der nächsten Änderung des Berliner Naturschutzgesetzes entsprechend geregelt werden.

3. Vorbereitung/Steuerung durch Stadtentwicklungsplanung

Die Berliner Stadtentwicklungspläne (StEP) gehören zu den Instrumenten der informellen städtebaulichen Planung, d. h., ihre Form und das Verfahren ihrer Aufstellung sind nicht gesetzlich geregelt. Der Bundesgesetzgeber betont allerdings die erhebliche praktische Bedeutung der städtebaulichen Entwicklungs- und Rahmenpläne, indem er "die Ergebnisse einer von der Gemeinde beschlossenen sonstigen Planung" als in der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung zu berücksichtigenden Abwägungsbelang aufführt (§ 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 10 BauGB).

Die Stadtentwicklungsplanung kann damit wichtige Vermittlungsarbeit zwischen Landesplanung und gemeindlicher Bauleitplanung sowie zwischen vorbereitender und verbindlicher Bauleitplanung leisten. Sie bietet die Möglichkeit, die Darstellungen des Flächennutzungsplans für sektorale Teilbereiche (z. B. Wohnen, Gewerbe, Gemeinbedarf, Verkehr,

Freiflächen) zu präzisieren und zu differenzieren und für die gesamte Stadt Entwicklungs-, Ordnungs- und Gestaltungskonzepte zu entwerfen.

Das Berliner Ausführungsgesetz zum Baugesetzbuch (AGBauGB) sieht die Stadtentwicklungspläne als gesamtstädtische Planungsinstrumente vor. Dabei ersetzen sie nicht die Fachplanung, sondern dienen deren städtebaulicher Integration. Ihr Gegenstand ist primär die raumbezogene Dimension der Fachplanung.

Als Instrument der Ausfüllung, Feinsteuerung und Fortschreibung sollen Stadtentwicklungspläne die Ziele der Raumordnung und den Flächennutzungsplan so konkretisieren, dass sie in Verbindung mit diesen die Maßgaben für die nachgeordnete bezirkliche Planung herausarbeiten. Damit wird den Stadtentwicklungsplänen die Qualifizierung übergeordneter, gesamtstädtischer Planung als Aufgabe zugewiesen. Sie können auf diese Weise beispielsweise zur Bestimmung eines Anpassungsgebots festgesetzter Bebauungspläne an die übergeordneten planerischen Ziele oder eines Planungsgebots zur Aufstellung von Bebauungsplänen entscheidend beitragen.

Da im Zuge der Berliner Verwaltungsreform den Bezirken erweiterte unmittelbare Planungskompetenz zusteht, während sich die Hauptverwaltung auf ihre gesamtstädtisch zu begründende Planungs-, Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen beschränken und konzentrieren soll, wird den Stadtentwicklungsplänen künftig eine gesteigerte Bedeutung beizumessen sein. An der Erarbeitung der Stadtentwicklungspläne sind neben den jeweils zuständigen Hauptverwaltungen auch weitere fachlich kompetente Institutionen beteiligt. Damit liegt im Planungsprozess selbst ein bedeutendes Potential, um Veränderungsprozesse breit zu diskutieren und rechtzeitig zu initiieren.

Die Stadtentwicklungspläne definieren räumliche und sachliche Prioritäten für die Inanspruchnahme von Siedlungsflächen und Standorten. Damit werden fachlich fundierte Beiträge zum effektiven Einsatz der knapp gewordenen Ressourcen geleistet. In diesem Zusammenhang benennen Stadtentwicklungspläne auch Vorschläge für einzelne FNP-Änderungsverfahren.

Zunehmende Bedeutung erlangt die Aufgabe der Stadtentwicklungsplanung, Problemfelder der gesellschaftlichen und stadträumlichen Entwicklung frühzeitig zu erkennen und Strategien für den Umgang damit zu entwickeln. Aktuelle Beispiele sind das Quartiersmanagement in sozial benachteiligten Gebieten, aber auch Tendenzen der Freizeitindustrie und Konzepte zu ihrer planerischen Bewältigung.

Bei der derzeitigen Bearbeitung der Stadtentwicklungspläne (StEP) ist folgender Stand erreicht:

StEP Wohnen

Seit Beschluss zum Flächennutzungsplan sind folgende wesentliche Annahmen zu modifizieren:

Für Berlin zeichnet sich trotz Stagnation der Einwohnerentwicklung eine weitere Zunahme der Privathaushalte ab. Dies hat aber insgesamt niedrigere Wohnungsbedarfe als ursprünglich angenommen zur Folge. Hinzu kommt, daß die fiskalischen Engpässe es erforderlich machen, die öffentliche Förderung von Wohnungsbau und die Errichtung von Infrastruktur auf ein Mindestmaß zu beschränken bzw. so zu bündeln, dass stadtentwicklungspolitisch gewollte Impulse wie beispielsweise die Wiedergewinnung der Stadtmitte als Wohnort zum Tragen kommen. Niedrigerer Bedarf und Hinwendung zu intelligentem Ressourceneinsatz erfordern, qualitative Kriterien bei der Prioritätensetzung in den Vordergrund zu rücken.

Folgende Aufgaben und Ziele hat der StEP Wohnen unter diesen neuen Annahmen zu erfüllen:

- Die stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Ziele sind fortzuschreiben.
- Über die modifizierte Einschätzung des Mengenbedarfs bis 2010 (Potentialinanspruchnahme, Entwicklung von Geschosswohnungs- und Eigenheimbau) ist Einvernehmen herzustellen.
- Dabei sind die Grundsätze zur Bestandsentwicklung und -sicherung als wesentlicher Baustein einer sozialorientierten Stadtentwicklung zu beachten.
- Die Vorrangräume für die Umsetzung stadtentwicklungspolitisch gewollter Neubaumaßnahmen (Innen- und Bestandsentwicklung) in Berlin werden im StEP dargestellt, eine bedarfs- und nachfragegerechte Flächeninanspruchnahme insgesamt gesichert und eine Aktualisierung der nachrangigen Standorte vorgenommen.
- Zudem werden einzelne Vorschläge für weitere FNP-Änderungen gemacht.
- Größere Teile der Wohnbauflächen des FNP Berlin werden als nachrangig zu entwickeln eingestuft.

Der Verfahrenstand stellt sich wie folgt dar:

Im Januar 1998 begann die Erarbeitung mit Werkstattgesprächen und im September legten ressortübergreifende Arbeitsgruppen ihre Arbeitspapiere vor. Anfang November 1998 wurde auf dieser Grundlage ein Bericht zur Abstimmung vorgelegt. Der StEP Wohnen wurde am 10.8.1999 vom Senat beschlossen.

StEP Gewerbe

Seit dem Beschluss zum Flächennutzungsplan haben sich die Rahmenbedingungen der Berliner Wirtschaft nur unwesentlich verändert. Die wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere im industriellen Bereich, ist noch immer von gravierenden Anpassungsprozessen geprägt. Der damit verbundene Abbau industrieller Kapazitäten konnte auch durch eine expansive Dienstleistungsentwicklung nicht kompensiert werden.

Ausdruck dieser Entwicklung ist - neben gravierenden Einbrüchen am Arbeitsmarkt - auch eine stagnierende bis rückläufige Nachfrageentwicklung am Grundstücksmarkt für Gewerbeflächen. Die Prognosen für die Beschäftigtenentwicklung im verarbeitenden Gewerbe liegen heute deutlich niedriger als zur Zeit der Aufstellung des Flächennutzungsplans Anfang der 90-er Jahre.

Auch Engpässe bei der Finanzierung bzw. Förderung infrastruktureller Vorleistungen für die Entwicklung neuer Gewerbestandorte erfordern veränderte Prioritätensetzungen und eine noch stärkere Hinwendung zu den Zielen einer nachhaltigen, stärker bestandsorientierten, Gewerbeflächenentwicklung. Die künftige Gewerbeflächenpolitik muss vorrangig qualitativen Ansprüchen gerecht werden.

Der Stadtentwicklungsplan Gewerbe hat im Ergebnis eines in den vergangenen Jahren auf politischer wie administrativer Ebene geführten intensiven Diskussionsprozesses über die wirtschaftliche Entwicklung Berlins unter den neuen Bedingungen folgende Aufgaben und Ziele zu erfüllen:

- Die stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitischen Ziele sind den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und fortzuschreiben.
- Klare Priorität im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung haben Maßnahmen zur Qualifizierung und Aufwertung von Gewerbestandorten (Standortprofilierung) vor Maßnahmen zur Erschließung neuer Standorte.
- Zur Stärkung der Wirtschaftskraft ist jedoch - trotz deutlich reduzierter Prognosen - auch weiterhin eine angemessene Flächenvorsorge erforderlich.

- Neue Gewerbestandorte (Wachstumsreserve) sind in Abhängigkeit der tatsächlichen Nachfrageentwicklung sowie einer ausgewogenen Siedlungsentwicklungsstrategie entsprechend zu aktivieren. Der StEP definiert hierfür Prioritäten (Stufen der Inanspruchnahme), Nachrangigkeiten und Kriterien.
- Der StEP benennt darüber hinaus einzelne Vorschläge für weitere FNP-Änderungen.

Wichtige Vorarbeiten, wie das "Stadträumliche Konzept der gewerblichen Entwicklung Berlins" und die "Pilotstudie Hohenschönhausen" zum StEP Gewerbe liegen seit Juni 1996 bzw. Dezember 1997 vor. Die insbesondere wirtschaftspolitisch ausgerichteten Programme, wie das "Industrieflächensicherungskonzept" (ISK) von 1992 und dessen Weiterentwicklung (Senatsbeschluss am 7.9.1999) sowie das "Berliner Industrie- und Gewerbeflächenprogramm 1996 bis 2000" (BIG 2000) werden im Rahmen des StEP Gewerbe in Zusammenarbeit mit der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe aufgegriffen und hinsichtlich räumlicher Ausprägungen und sektoraler Aussagen konkretisiert.

Der StEP Gewerbe wurde am 14.9.1999 im Senat beschlossen und gemäß Berichtsauftrag dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis gegeben.

StEP Zentren und Einzelhandel

Der Einzelhandel prägt wie kein zweiter Wirtschaftsbereich das Erscheinungsbild der Innenstadt und der städtischen Zentren. Überproportionale Flächenentwicklungen, stadträumliche Verteilungsprobleme, sich verschlechternde Rahmenbedingungen und der zunehmende Dynamisierungs- und Konzentrationsprozess im Einzelhandel erfordern eine klare stadtentwicklungspolitische Orientierung.

Seit März 1999 liegt der in Zusammenarbeit mit der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe erarbeitete StEP Zentren und Einzelhandel, Teil 1 vor.

Über die Formulierung teilräumlicher "Leitlinien zur Entwicklung der Zentren- und Einzelhandelsstruktur" sowie einer differenzierteren Zielorientierung wurde auf die gegenwärtigen Entwicklungsprobleme reagiert und damit mehr Planungs- und Investitionssicherheit geschaffen. Die Erarbeitung dieses "schlanken" StEP sollte eine schnellere und flexiblere Reaktion der Stadtentwicklungsplanung auf die Entwicklungsprozesse im Einzelhandel ermöglichen und so dazu beitragen, die stadtentwicklungspolitischen Ziele der Stadt nachhaltiger umzusetzen.

Wesentliche Inhalte des StEP Einzelhandel sind:

- Formulierung von Zielen und Leitlinien zur Entwicklung der Zentren und des Einzelhandels auf der Grundlage einer differenzierten teilräumlichen Gliederung,
- Aufzeigen von Defiziten, Maßnahmen und Handlungsempfehlungen zur Sicherung und Entwicklung der polyzentralen Struktur sowie zur Gewährleistung einer stadtverträglichen Integration großflächiger Einzelhandelsvorhaben.

Der 2. Teil des StEP "Zentren und Einzelhandel" (Entwicklungskonzept und Instrumente) wird 1999 erarbeitet und dann dem Senat zur Beschlussfassung vorgelegt.

StEP Ver- und Entsorgung

Der StEP Ver- und Entsorgung benennt Maßnahmen und Vorleistungen zur Realisierung von Standortentwicklungen und sichert stadtentwicklungs- und wirtschaftspolitische Ziele. Leistungsfähige, wirtschaftliche und umweltgerechte Systeme zur Versorgung mit Strom,

Gas, Wärme und Wasser, der Abwasserentsorgung, Regenwasserbewirtschaftung etc. sind nicht nur Grundvoraussetzung für Stadtentwicklung schlechthin, sondern ein bedeutender Standortfaktor für die Wirtschaft. Die Bedingungen zur technischen Erschließung mit Leistungen der Ver- und Entsorgung werden im StEP Ver- und Entsorgung für übergeordnete Standorte der Stadtentwicklung identifiziert und bewertet, um Einfluss auf die Investitionsplanung auszuüben (Prioritätensetzung).

Der Teil I "Grundlagen des StEP Ver- und Entsorgung" ist in Zusammenarbeit mit den Versorgungsunternehmen BWB, Bewag und GASAG sowie mit Unterstützung der Industrie- und Handelskammer zu Berlin fertiggestellt und seit Juli 1998 veröffentlicht. Der Teil II des StEP Ver- und Entsorgung "Planungen und Empfehlungen" ist in Arbeit. Die in Teil I gemachten Aussagen zu Energie und Wasser werden in Bezug auf Strategien, Handlungsfelder und Schnittstellen zur Stadtentwicklungsplanung vertieft und mit konkreten Beispielen untersetzt. Mit der Fertigstellung des StEP ist im 3. Quartal 1999 zu rechnen, danach wird er dem Senat zur Beschlussfassung vorgelegt.

StEP Verkehr

Der StEP Verkehr ist durch die Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr im Einvernehmen mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie zu erarbeiten. Gemeinsam wurden in einem Workshop-Prozess Methodik, Ziele, Maßnahmen Straße/Personenverkehr/Wirtschaftsverkehr in 2 Szenarien sowie deren Modellierung und Bewertung erarbeitet.

Die Ergebnisse der Szenarienbewertung zeigen, dass der Einstieg in eine integrierte und innovative Verkehrspolitik nicht nur durch entsprechende Infrastrukturmaßnahmen, sondern vor allem auch durch den Einsatz ordnungs- und preispolitischer Maßnahmen und eine offensive Konzeption zur Verbesserung der Bedingungen für einen umweltverträglichen Wirtschaftsverkehr zu erreichen ist. Daran muss sich ein noch abzustimmendes Umsetzungskonzept des StEP Verkehr orientieren. Leider konnte der StEP Verkehr in der 13. Legislaturperiode nicht abschließend bearbeitet werden; Beschlüsse liegen deswegen nicht vor.

StEP Öffentliche Einrichtungen

Ausgehend von den vorgelegten Ergebnissen der gutachterlichen Vorarbeiten, dem Strukturierungsvorschlag zur Fortschreibung der 1995 beschlossenen Stadtentwicklungspläne "Öffentliche Einrichtungen - Versorgung mit Schulen, Sportanlagen, Kindertagesstätten, Jugendfreizeitstätten, öffentlichen Kinderspielplätzen", sind als erster Bestandteil des Stadtentwicklungsplans sowohl gesamtstädtische als auch teilträumlich differenzierte Entwicklungsziele für die soziale Infrastruktur zu formulieren. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere auch die Anforderungen, die sich aus der Überlagerung der strukturellen Spezifik der Stadträume und den fachspezifischen Entwicklungsplänen der aufgeführten Einrichtungsarten der sozialen Infrastruktur ergeben sowie die sich gravierend geänderte Versorgungssituation der Innenstadtbezirke.

Die zu erarbeitenden Leitlinien sollen Grundlage für die Diskussion mit den Fachverwaltungen, den Bezirken und anderen Beteiligten in 1999 sein. Die Ergebnisse dieses diskursiven Verfahrens werden in teilträumlich spezifizierten Strategien und Maßnahmenprogrammen in einem 1999 fertigzustellenden Stadtentwicklungsplan zusammengefasst.

StEP Öffentlicher Raum

Aus der Diskussion über den ersten gesamtstädtischen Flächennutzungsplan entstand die Forderung, den öffentlichen Raum als Gerüst und prägenden Erfahrungsraum der Stadt zum Thema eines eigenen Entwicklungsplans zu machen. Damit soll die Verbindung von Nutzung und Gestalt des öffentlichen Raums qualifiziert und eine Bündelung von öffentlichen und privaten Maßnahmen ermöglicht werden. Als Vorlauf dazu war von 1994 - 1996 ein umfangreiches Gutachten erarbeitet und mit Haupt- und Fachverwaltungen sowie externen Fachleuten diskutiert worden.

Die Arbeit wurde 1998 mit einem stärker städtebaulich-gestalterisch orientierten Ansatz wieder aufgegriffen. In Form von "Planungsbausteinen", die nach und nach ergänzt/vertieft werden sollen, geht es vor allem um:

- Verdeutlichung der Stadtstruktur sowie der sie vorrangig prägenden öffentlichen "Räume" und "Netze" (Straße/Plätze/Verkehrsanlagen),
- Identifizierung übergeordnet bedeutsamer Problem-/Handlungsfelder, Veranschaulichung typischer Problembereiche und Priorisierung von Maßnahmen/Bereichen,
- Erarbeitung/Abstimmung von Leitlinien, städtebaulichen Leitbildern und Umsetzungsstrategien - generell für die Gesamtstadt, konkret für vordringliche, besonders effiziente Maßnahmen/Bereiche,
- Erarbeitung eines "Handbuchs" (Regelwerk zu Methodik, Gestaltungsprinzipien, Fallbeispiele etc.) als Arbeitshilfe für die mit der Vorhabenplanung von Verkehrsflächen und ihrer Ausstattung bzw. Ausgestaltung betrauten Verwaltungen.

Das mit Bezirken und zuständigen Hauptverwaltungen erarbeitete und abgestimmte "Handbuch" ist indessen fertiggestellt. Weitere Bausteine sind für das 3. Quartal 1999 vorgesehen.

4. Vertiefung/Weiterentwicklung durch Planwerke und Teilraumkonzepte

Nach 1990 musste der Flächennutzungsplan für eine Stadt neu aufgestellt werden, die sich in einer grundlegenden Umbruchsituation befand; noch heute ist der gravierende Strukturwandel nicht abgeschlossen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, kontinuierlich zu überprüfen, ob die im Flächennutzungsplan dargestellten Planungsziele mit den aktuellen Bedingungen noch im Einklang stehen. Ein besonderer Bedarf für Nachsteuerung des Flächennutzungsplans, d.h. für Präzisierung, z.T. auch Modifizierung oder Änderung ergibt sich in solchen Stadträumen, die durch den andauernden Strukturwandel oder infolge einer besonderen Entwicklungsdynamik starken Veränderungen unterliegen. Diese Merkmale treffen - in jeweils unterschiedlicher Weise - auf die Innenstadt, aber auch auf die Stadträume beidseitig von Spree und Dahme im Südosten sowie um Spree und Havel im Westen zu. In allen diesen Räumen sind deshalb Planungskonzepte (Planwerke) in Arbeit, in deren Rahmen auch Entwicklungsprämissen und Ziele des Flächennutzungsplans überprüft und ggf. Darstellungen präzisiert oder Vorschläge für Veränderungen erarbeitet werden.

Wie beim Flächennutzungsplan werden bei den Planwerken Stadt- und Landschaftsplanung integriert. Ergebnisse der Stadtentwicklungsplanung hinsichtlich veränderter genereller Bedarfssituationen oder Prioritäten werden berücksichtigt. Die Planwerke sind informelle Planungen, die nach erfolgtem Senatsbeschluss die Verwaltung binden und bei formellen Planungen, insbesondere bei der verbindlichen Bauleitplanung, zu berücksichtigen sind.

Übergeordnete städtebauliche Einzelplanungen, Planwerke und Teilbereichskonzepte werden für gesamtstädtisch bedeutsame Räume weiterentwickelt und vertieft, wenn neue Leitbilder und Nutzungskonzepte erforderlich sind, neue Großvorhaben und Infrastruktureinrich-

tungen integriert werden müssen und veränderte Entwicklungsziele sowie politische Entscheidungen dies erfordern. Planwerke, wie das Planwerk Innenstadt, zielen auf den Entwurf und die Formulierung veränderter Leitbilder, insbesondere für große Stadtgebiete, die einem hohen Veränderungs- oder Entwicklungsdruck unterliegen. Es werden gestalterische und stadtstrukturelle Aussagen gemacht, die besonders zur Typik des Städtebaus und der Stadtmorphologie, zum Stadtgrund- und Stadtaufriss, zur Baustruktur und zu ihrer Nutzungsverteilung, zu privaten und öffentlichen Stadträumen, zum Charakter von Straßen, Plätzen und Parkanlagen, zu den infrastrukturellen, verkehrlichen und umweltbezogenen Anforderungen sowie zur Umsetzbarkeit und Machbarkeit Antworten geben.

Planwerk Innenstadt

Das Planwerk Innenstadt zielt auf ein zusammenhängendes Innenstadtkonzept, das die beiden über Jahrzehnte getrennten Stadtzentren in ihrer Entwicklung zueinander in Beziehung setzt und verbindet, ihre Anlagen und Identitäten unterstützt und weiterentwickelt sowie ihre gemeinsame Geschichte und Zukunft wieder erlebbar werden lässt. Es stärkt die vorhandenen und die verschütteten verbindenden Stadtstrukturen, es kommt ohne Abrisse von Wohnungen aus und bezieht sich auf die europäische Städtebautradition. Es verwendet die Methode der kritischen Rekonstruktion im Stadtgrund- und -aufriss und will damit die Spuren der gemeinsamen Stadtentwicklung und Geschichte aufdecken. Im Dialog mit dem Bestehenden soll die Stadtgestalt unter Berücksichtigung aller historischen Schichten weiterentwickelt werden. Der historische Stadtgrundriss spielt als Gedächtnis der Stadt dabei eine zentrale Rolle.

Die Fläche des Planwerkes Innenstadt ist mit ca. 30 Quadratkilometern ein Drittel so groß wie die des inneren S-Bahn-Rings. Hier leben ca. 300.000 Menschen; fast die gleiche Anzahl arbeitet in diesem Gebiet. Auch wenn dieses Verhältnis ausgewogen erscheinen mag, so sind einige Bereiche aufgrund ihrer Monostruktur als reine Dienstleistungsstandorte oder aufgrund ihrer Siedlungsstruktur des offenen Städtebaus der 60er und 70er Jahre als reine Wohngebiete weit von einem urbanen und nutzungsgemischten bzw. einem für Berlin typischen Innenstadtkarakter entfernt. Auf ca. 170 ha überwiegend öffentlichen Flächen, die als Baugrundstücke aktivierbar sind, können ca. 23.000 zusätzliche eigentumsfähige Wohnungen zusammen mit ca. 2 Mio. m² BGF für Dienstleistungsarbeitsplätze geschaffen werden. Diese innerstädtische Verdichtung zusammen mit einer Aufwertung diverser öffentlicher Räume und Infrastruktureinrichtungen wird eine attraktive Zentrumsentwicklung sicherstellen. Die Arbeits-, Wohn- und Umweltbedingungen werden hierdurch in der Innenstadt verbessert, und die Innenstadt als Wohnort wird gestärkt und gegenüber der Peripherie konkurrenzfähiger.

Planwerke Westraum und Südostraum

Der Westraum, der neben Spandau als Kern auch Teile der Bezirke Charlottenburg und Reinickendorf umfasst, ist Arbeitsplatzschwerpunkt Berlins. Der Raum ist zugleich ein wichtiger Wohnort für die Gesamtstadt, der sich gegen die zunehmende Abwanderung ins Umland behaupten muß. Das Spandauer Zentrum hat seit der Grenzöffnung einen möglichen Einzugsbereich bis weit in das Umland hinein, kann diese Standortqualität aber nicht annähernd nutzen.

Eine Reihe städtebaulicher bzw. infrastruktureller Großprojekte wie der Haltepunkt von ICE und Transrapid am neuen Bahnhof Spandau, die mittelfristig zu erwartende Aufgabe des Flughafens Tegel, die Wasserstadt Oberhavel sowie das große Wohnungsbauprojekt des Bundes auf dem Flugplatz Gatow werden den Westraum deutlich verändern und teilweise neu prägen.

Erhalt und Schaffung von Arbeitsplätzen in gewerblichen/industriellen Bereichen und die Ansiedlung von firmennahen Dienstleistungen bleibt grundlegende Zielsetzung. Durch attraktive Wohnstandorte in Grün- und Wasserlage sowie eine bessere Erschließung des reizvollen landschaftlichen Grundgerüsts dieses Raums soll dem Problem der Abwanderung entgegengewirkt werden. Die Zentrumsfunktion ist durch die Aufwertung der Bereiche Kultur, Freizeit und Einkaufen zu stärken.

Als Teilraum Südost wird ein Planungsraum beiderseits von Dahme und Spree abgegrenzt, der sich vom Innenstadtrand bis zum Flughafen Schönefeld erstreckt und eine Gesamtfläche von rund 180 Quadratkilometern umfasst. Dieser Raum ist geprägt von Gegensätzen und Übergängen: Innenstadt und Peripherie, Siedlungskernen und transitorischen Zonen, Stadt- und Landschaftsräumen.

Bedeutsame Verkehrsvorhaben wie der Flughafen Berlin Brandenburg International, die A 113, die Tangentialverbindung Ost und die neuen S- und Regionalbahnhöfe tragen zur Verbesserung der Erschließungsqualität bei, fördern die angestrebte Revitalisierung der Altstadtkerne und dienen nicht zuletzt der Rückgewinnung der Wohnqualität.

Die Zentrenstruktur im Südosten ist zu stärken, indem die Zentren als Kerne der urbanen Entwicklung aufgewertet werden. Der historischen Altstadt Köpenick kommt als Hauptzentrum eine besondere Bedeutung zu. Bei der Entwicklung des Südostraums bilden Landschaft und Wasser ein tragendes Element. Die verschütteten Qualitäten und Orientierungen sind durch eine engere Verknüpfung der Landschaft mit den Siedlungsräumen und klarere Gestaltungsstrukturen auszubauen.

Mit diesen Planwerken soll der Diskussionsprozess um Leitbilder für diese beiden Räume eröffnet werden. Erst nach gründlicher Diskussion und verwaltungsinterner Abstimmung der von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie erarbeiteten Planungsvorschläge werden Ergebnisse in formelle Planungen wie z.B. den Flächennutzungsplan einfließen.

5. Flächenentwicklung (Monitoring)

Stadtentwicklungsplanerische Zielsetzungen sind immer nur in enger Wechselwirkung mit den Erwartungen zur künftigen Bedarfsentwicklung zu definieren. Grundlage der Stadtentwicklungsplanung ist daher ein kontinuierliches oder in regelmäßigen Abständen durchgeführtes Monitoring, d.h. eine Überprüfung der getroffenen Entwicklungsansätze anhand der tatsächlichen Verläufe mit dem Ziel, ggf. Mengengerüste zu überarbeiten, räumliche oder sachliche Entwicklungsziele zu modifizieren und Zeitstufen neu zu bewerten.

Das "Flächenmonitoring" hat die Bereitstellung einer systematischen und jederzeit aktuellen Information über die Ressource "Planungsfläche" zum Ziel. In einem derzeit im Aufbau befindlichen rechnergestützten Geographischen Informationssystem werden eindeutig definierte und unter vielfachen Aspekten abrufbare und präsentierbare Informationen über alle größeren Plangebiete in Berlin erfasst und fortgeschrieben. Für jede Fläche mit einem aus gesamtstädtischer Sicht bedeutenden Nutzungspotential werden u.a. folgende Merkmale erfasst:

- Nutzungsart 1990 und geplant; Planungsziel,
- Verknüpfung mit Bauleitplanung und besonderem Städtebaurecht,
- Flächengröße, Kapazität/Potential,
- Realisierungsjahr geplant/faktisch,
- Zuordnung zu strategisch/politischen Konzepten.

Damit wird die Voraussetzung für die Beantwortung vielfältiger Fragen zur Überprüfung der Zielsetzungen und Rahmenbedingungen der gesamtstädtischen Flächennutzungsplanung geschaffen.

Das Flächenmonitoring soll ergänzt werden durch eine regelmäßige Analyse des gesamtstädtischen Mengengerüsts anhand statistischer Eckdaten der Stadtentwicklung. Für Räume mit besonderem stadtentwicklungspolitischen Interesse (z.B. Nachverdichtungsgebiete, Stadterneuerungsgebiete, Entwicklungsbereiche, Bereiche des Quartiersmanagements) sollen - in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt - die technisch-organisatorischen Voraussetzungen für eine weitgehend automatisierte Wirkungs- und Veränderungskontrolle geschaffen werden, bei der die datenschutzrechtlichen Anforderungen gewahrt bleiben. Die Bearbeitung der sozialstrukturellen Dimensionen erfolgt in enger Abstimmung mit der für die Sozialberichterstattung zuständigen Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales.

Es gibt keine linearen Beziehungen zwischen stadtentwicklungsplanerischen Zielsetzungen und Bedarfsansätzen einerseits und Flächendarstellungen andererseits (z.B. zwischen Einwohnerentwicklung und Wohnbauflächen, Arbeitsplatzzahlen und gewerblichen Bauflächen). Vielmehr führt eine Vielzahl weiterer Faktoren wie z.B. die Siedlungsdichte, der Wohnflächenverbrauch je Einwohner (als Folge der Veränderung von Einkommen, Haushaltsgrößen, der Wertschätzung der Wohnung als Teil von Lebensqualität etc.) dazu, dass in jedem Bedarfssektor eine breite Spannweite möglicher Flächeninanspruchnahme besteht.

Der FNP mit der Darstellung der "Art der Bodennutzung in den Grundzügen" ist Ergebnis eines komplexen Planungs-, Abwägungs- und Entscheidungsprozesses, in dem neben den o.g. Grundlagen insbesondere die Nutzungseignung von Teilräumen und Standorten für Siedlungs- und Freiraumfunktionen sowie die vielfältigen abwägungserheblichen Belange gem. § 1/1a BauGB zu berücksichtigen sind. Änderungen von Rahmenbedingungen müssen nicht "automatisch" Änderungen des FNP zur Folge haben.

Die Ergebnisse der Stadtentwicklungspläne und des Monitoring zeigen jedoch sachliche und räumliche Bereiche auf, in denen Überprüfungen ansetzen sollten mit dem Ziel, entweder bei der geplanten Art der Flächennutzung oder bei den Prioritäten der Planverwirklichung oder beim Einsatz von Instrumenten der Planverwirklichung Änderungen herbeizuführen.

6. Ständige Aktualisierung des Flächennutzungsplans durch Änderungsverfahren

6.1. Überprüfung Rahmenbedingungen

Seit dem FNP-Beschluss in 1994 haben sich für Berlin einige Entwicklungstrends - auch als Folge der zwischenzeitlichen Rezession und Finanzkrise - verändert bzw. sind neue Einschätzungen über mittelfristige Bedarfsentwicklungen entstanden. So sind die in den letzten Jahren leicht rückläufige Bevölkerungsentwicklung mit zunehmenden Wanderungsverlusten gegenüber dem Umland, der Beschäftigtenabbau im produzierenden Gewerbe und die Freisetzung von Flächen der Ver- und Entsorgung zu berücksichtigen. Darüber hinaus liegen jetzt weitergehende Erfahrungen zu den Potentialen der "Innenentwicklung" vor, die in den Annahmen des Plans eine wesentliche Rollen spielen. Auch für die großen Flächen des Stadtumbaus und der Stadterweiterung lassen sich jetzt genauere Aussagen zu Art, Umfang und Realisierungszeitraum der Potentiale treffen.

Im Rahmen der laufenden Beobachtung der Rahmenbedingungen wird geprüft, ob und inwieweit sich daraus im Einzelnen weitere Änderungsnotwendigkeiten für den Flächennutzungsplan ergeben.

Es zeichnet sich zum einen ab, daß die Inanspruchnahme der Potentiale des Flächennutzungsplans sich über einen längeren Zeitraum strecken wird als bisher erwartet. Zum anderen aber entsteht durch mehr Einfamilienhausähnliche Bauweisen ein höherer Flächenbedarf. Ein grundlegender Änderungsbedarf für den Flächennutzungsplan insgesamt ergibt sich daraus jedoch nicht. Bei der Umsetzung in der Bebauungsplanung wird verstärkt die jeweilige Bedarfslage zu berücksichtigen sein. Andere Entwicklungen wie die zwischenzeitliche Entspannung des Wohnungsmarktes und ein Überangebot an Büroflächen sind eher vorübergehender Art. Es ist im Sinne des Ziels einer langfristigen Bedarfsvorsorge nicht sinnvoll, die Darstellung des Flächennutzungsplans solchen konjunkturellen Schwankungen anzupassen. Kurz- bzw. mittelfristige Änderungen der Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung dürfen nicht zu einer Einengung der Entwicklungsperspektiven Berlins und deren planerischer Sicherung/Vorsorge führen.

6.2. Umsetzung strategischer Planungsziele durch FNP-Änderungen

Mit den bislang vorgelegten FNP-Änderungen wird den stadtentwicklungspolitischen Leitbildern des Senats zur Umsetzung einer nachhaltigen Stadtentwicklung für Berlin gefolgt:

- Stärkung der Innenentwicklung vor Stadterweiterung
 - "Stadt der kurzen Wege",
 - Förderung einer vielfältigen Nutzungsmischung,
 - Verbesserung der strukturellen Verknüpfung städtischer Teilbereiche,
 - Aufwertung von Standorten in günstiger stadträumlicher Lage,
 - Neuordnung/Neubewertung untergenutzter Räume und Standorte (u.a. nach Aufgabe von Klärwerks- und Betriebsbahnhofs- Standorten).
- Planerische Sicherung von Wohnnutzungen:
 - Bedeutung des Wohnens innerhalb der Berliner Stadtgrenze,
 - Verdichtung und Ergänzung vorhandene Nutzungen im Sinne Bestandsqualifizierung,
 - Bereitstellung attraktiver Flächenpotentiale für hochwertiges Wohnen,
 - Planerische Vorbereitung von Standorten für Bundeswohnen.
- Stärkung des öffentlichen Personennahverkehrs und stadtverträgliche Integration des Wirtschaftsverkehrs:
 - Sicherung wichtiger ÖPNV-Standorte,
 - Dämpfung der Verkehrsnachfrage durch weitgehend störungsfreie Zuordnung der unterschiedlichen Nutzungen zueinander und zu den Einzugsbereichen des öffentlichen Verkehrs.
- Förderung von Arbeitsplätzen:
 - Förderung neuer Dienstleistungsflächen, Wohnnutzungen und ergänzender Einzelhandelsnutzungen entlang des S-Bahnringes zur Entlastung der Innenstadt,
 - Gewinnung weiterer Flächen für attraktive Arbeitsplätze durch die Darstellung von gewerblichen und gemischten Bauflächen nach Aufgabe nicht mehr erforderlicher Infrastrukturstandorte.
- Sicherung von Grün- und Freiflächen:
 - Sicherung und Aufwertung wichtiger Grün- und Landschaftsräume.
- Integrierte Entwicklung bestehender Zentren:
 - Sicherung der Entwicklung der Stadt zum Dienstleistungszentrum,
 - Förderung multifunktionaler, urbaner Kernbereiche,

- Weiterentwicklung der historisch gewachsenen polyzentralen Stadtstruktur,
- Verhinderung weiterer Einkaufszentren "auf der grünen Wiese" durch Stärkung integrierter Zentren in Berlin.

6.3. Stand der Bearbeitung der FNP-Änderungen (einschl. FNP-Planreife)

Auch wenn aus den veränderten Rahmenbedingungen Berlins kein grundsätzlicher Änderungsbedarf für den FNP entstanden ist, so ergibt sich inmitten der sehr dynamischen Entwicklungsprozesse in Berlin/Brandenburg trotzdem die Notwendigkeit, den FNP ständig aktuell zu halten. Durch diese ständige Aktualisierung des Plans über Einzeländerungen erfüllt er auch langfristig seine stadtentwicklungspolitische und strategische Schnittstellenfunktion als parlamentarisch legitimiertes Entscheidungsinstrument.

Auslöser für die FNP-Änderungen sind im wesentlichen Weiterentwicklungen von teilräumlichen Planungszielen, die Anpassung an geänderte oder neue Ziele der gemeinsamen Landesplanung nach Artikel 13 Abs. 1 des Landesplanungsvertrages und die Schaffung von Planungsrecht für unmittelbar anstehende Investitionen.

Durch die Eröffnung weiterer Handlungsspielräume für die verbindliche Bauleitplanung konnte die Zahl der FNP-Änderungen, die dem Abgeordnetenhaus vorgelegt werden mussten, auf ein Maß begrenzt werden, das sich auf die tatsächlich gesamtstädtisch bedeutsamen Planungen konzentriert. Dieser weite Rahmen für die Entwicklung aus dem FNP ist jedoch nur möglich, wenn mit der Aufstellung eines Bebauungsplans eine ausführliche Begründung gegeben wird.

Für die Änderungen des FNP Berlin ergibt sich folgender Stand der Bearbeitung (30. Juni 1999):

- 46 FNP-Änderungen sind beschlossen/wirksam
 - davon sind 40 in Neubekanntmachung Oktober 1998 aufgenommen (siehe Anlage 1.1),
 - bislang sind 6 weitere danach wirksam geworden (siehe Anlage 1.2),
- 42 weitere FNP-Änderungen befinden sich derzeit im Verfahren (siehe Anlage 2.1),
- für nächste FNP-Änderungen ist eine Einleitung noch in diesem Jahr vorgesehen,
- mittelfristig ist mit einem Änderungsbedarf von ca. 15 bis 20 FNP-Änderungen pro Jahr zu rechnen.

Eine Vielzahl der jeweiligen FNP-Änderungen geht dabei auf Bezirkswünsche zurück bzw. entspricht diesen.

FNP-Berichtigungen ermöglichen darüber hinaus als speziell Berliner Verfahrensinstrument eine besonders zügige FNP-Anpassung an bezirkliche Planungsabsichten/Bebauungspläne, soweit die Voraussetzungen dafür (Vorliegen dringender Gründe, kein Widerspruch zur beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung) gegeben sind. Es ergibt sich folgender Bearbeitungsstand (30. Juni 1999):

- 11 FNP-Berichtigungen sind vom Senat beschlossen (siehe Anlage 2.1),
- davon sind 2 Berichtigungen nach Festsetzung der entsprechenden Bebauungspläne abgeschlossen (in Neubekanntmachung aufgenommen) (siehe Anlage 1.1).

Das Instrument FNP-Planreife wird ergänzend angewandt, um eine Umsetzung von Planungsvorhaben und die dazu notwendige Planungssicherheit in den Berliner Bezirken zu gewährleisten noch bevor das gesamte Verfahren der FNP-Änderung abgeschlossen ist. Dies schafft für die Bauleitplanung eine deutlich höhere Flexibilität. Bei einer Änderung des FNP im Parallelverfahren (§ 8 Abs. 3 BauGB) kann ein Bebauungsplan bereits dann in Kraft gesetzt werden bzw. ein Vorhaben kann durch Planreife eines Bebauungsplans vor der

Festsetzung genehmigt werden, wenn die Planreife für die FNP-Änderung erklärt wurde. Dazu ist vorab jedoch ein Beschluss des Senats und i.d.R. auch eine Erklärung des zuständigen Ausschusses des Abgeordnetenhauses erforderlich. Die FNP-Planreife ermöglicht damit die zügige Umsetzung planerisch verfestigter Vorhaben im Bereich einer FNP-Änderung. Voraussetzung ist allein die materielle Planreife der FNP-Änderung bzw. von entsprechenden Teilen der FNP-Änderung. Seit 1994 sind bereits mehrfach FNP-Planreife-Erklärungen erteilt worden, u.a. in den Teilbereichen Borsiggelände Tegel, Wasserstadt Oberhavel, Bucher Straße / Schönerlinder Straße, Johannisthal/Adlershof.

6.4. Zeitplanung und Verfahrensbündelung

Die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Planungsträger an der Flächennutzungsplanung wird auf Informations- und Beteiligungsblöcke konzentriert, in denen die laufenden FNP-Änderungen je nach Verfahrensstand zeitlich zusammengefasst sind. Während für einige FNP-Änderungen die frühzeitige Bürgerbeteiligung erfolgt, sind andere planerisch verfestigte FNP-Änderungen bereits in der Phase der öffentlichen Auslegung. Gleichzeitig werden die Bürger und die Planungsträger auch über die von Senat bzw. Abgeordnetenhaus beschlossenen Änderungen informiert.

Um den Koordinationsaufwand bei der gebündelten Durchführung verschiedenster FNP-Änderungen zu bewältigen, ist eine stringente Zeitplanung unerlässlich. Darüber hinaus kann der technische Aufwand, der u.a. durch die hohen Druckauflagen, die Schaltung von Zeitungsanzeigen, die Vielzahl an Digitalisierungsarbeiten, die hohe Anzahl an auszuwertenden Schreiben/Stellungnahmen von Bürgern und Planungsträgern sowie den Umfang an zu versendenden Unterlagen entsteht, nur bewältigt werden, wenn Teilleistungen extern erbracht werden.

Durch die zeitliche/organisatorische Bündelung der Einzeländerungen wird eine bessere Überschaubarkeit der Planungsprozesse erreicht. Zudem soll die angestrebte Einführung von jährlich zwei Beteiligungs-Phasen zu einer weiteren Effektivierung der FNP-Änderungsverfahren beitragen. Die einzelnen Beteiligungsphasen haben jeweils eine Dauer von ca. 5 Wochen. Im Jahr der Abgeordnetenhauswahl und der damit verbundenen Parlamentsumbildung (Ende/Beginn der Legislaturperiode) kann nur eine Beteiligung erfolgen, die wegen der Überschneidung mit den Sommer- und Parlamentsferien dann auf 6 Wochen erweitert wird. Diese enge Zeitschiene erfordert bei allen am Planungsprozess Beteiligten die Bereitschaft zu einer stärkeren zeitlichen Einbindung.

Zügige FNP-Änderungen ermöglichen eine aktivere planerische Beeinflussung und parlamentarische Steuerung von Vorhaben und Projekten. Sie gestatten ein schnelleres Agieren vor dem Hintergrund veränderter örtlicher und/oder politischer Entscheidungen. Damit eröffnen sich auch erweiterte Planungsspielräume für die Bezirke bei der verbindlichen Bauleitplanung durch einen schnelleren Planungsvorlauf des FNP. Die höhere Effizienz der FNP-Änderungen stärkt die planungsleitende, inhaltlich strategische Schnittstellenfunktion dieses Planungsinstruments.

Ein effektives Verfahrensmanagement ermöglicht eine durchschnittliche Bearbeitungszeit pro FNP-Änderung von unter 2 Jahren (durch Nutzung der FNP-Planreife werden Vorhaben noch eher möglich). Die mit der Novellierung des Baugesetzbuchs 1998 geschaffenen verfahrensbezogenen Neuerungen für vereinfachte Verfahren haben weitere Effektivierungen ermöglicht, wobei die Bearbeitungszeit für diesen Verfahrenstyp auf ca. 1 Jahr gesenkt werden kann. Damit wird es in Berlin planerisch möglich, dringende Vorhaben/Investitionen über die Bauleitplanung so zügig zu bearbeiten, dass eine noch effektivere Steuerung und stadtentwicklungspolitische Einflussnahme im Prozess erreichbar ist.

Die Erfahrungen aus der FNP-Verfahrenspraxis der letzten Jahre haben deutlich gezeigt, dass sowohl durch die Verfahrensbündelungen als auch durch die Aufbereitung der Materialien für die Bürger und die beteiligten Planungsträger eine hohe Transparenz der Planungsprozesse erreicht wurde. Die Arbeit mit standardisierten Unterlagen ermöglicht zudem eine zielgerichtetere Beteiligung der Bürger an der vorbereitenden Bauleitplanung, gestattet aber ebenso eine effektivere Aufbereitung für die Verwaltung. Auch die in Vorbereitung jeder Phase der Bürgerbeteiligung gebündelt durchgeführten Sitzungen mit den Planungsträgern, auf denen abschließende Entscheidungen getroffen werden, haben sich zur Verfahrenseffektivierung bewährt.

Insgesamt wird mit dem so entwickelten Verfahrensmanagement den Zielen der Verwaltungsreform in Berlin entsprochen, können Investitionssteuerung und Planungsvorsorge zielgerichtet betrieben werden.

6.5. Überblick über Stand der Bearbeitung der Prüfaufträge und Vollzugsaufgaben

Mit dem Beschluss zum Flächennutzungsplan vom 23. Juni 1994 hat das Abgeordnetenhaus aktuelle stadtentwicklungspolitische Themen aufgegriffen und eine Überprüfung des FNP durch örtliche Prüfaufträge beauftragt. Bei veränderten Rahmenbedingungen soll darüber hinaus die Notwendigkeit weiterer FNP-Änderungen geprüft werden. Auch aus der Bearbeitung genereller Prüfaufträge und Vollzugsaufgaben des Abgeordnetenhaus-Beschlusses ergibt sich zudem der Bedarf für Änderungen des FNP. Dieser somit bereits 1994 vom Abgeordnetenhaus beauftragte kontinuierliche Prozess der ständigen Aktualisierung des Berliner Flächennutzungsplans hat sich in den letzten Jahren bestätigt und zu dem bisherigen und dem weiterhin absehbaren Umfang an FNP-Änderungen und -Berichtigungen geführt.

Im einzelnen hat das Abgeordnetenhaus mit dem Beschluss über den Flächennutzungsplan 62 Prüfaufträge und Vollzugsaufgaben erteilt. Davon sind:

- 27 Prüfaufträge mit Ortsbezug und
- 35 Prüfaufträge und Vollzugsaufgaben zu generellen und sektoralen Themen.

Zur Umsetzung dieser Prüfaufträge/Vollzugsaufgaben wurden bislang 43 FNP-Änderungen erforderlich (davon sind 15 noch im Verfahren). Für 9 Teilbereiche wurde die Prüfung ohne FNP-Änderung abgeschlossen.

6.6. Neubekanntmachung/Neudruck FNP-Planzeichnung

Mit Senatsbeschluss vom 25. Februar 1997 und Zustimmung des Abgeordnetenhauses vom 15. Mai 1997 (Drs. 13/1467) ist die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie beauftragt worden, den Flächennutzungsplan Berlin auf neuer Kartengrundlage für die Gesamtstadt (Übersichtskarte 1:50.000 der Senatsverwaltung für Bau-, Wohnen und Verkehr) neu bekanntzumachen (erstmalig Ende 1998, künftig einmal pro Legislaturperiode). Dazu ist die Kartengrundlage aktualisiert, plangrafisch vereinheitlicht und auf ein einheitliches Koordinatensystem umgestellt worden.

Die Fassung der Neubekanntmachung vom 23. Oktober 1998 (ABl. S. 4367) ersetzt den Flächennutzungsplan Berlin in der Fassung vom 1. Juli 1994 (ABl. S. 1972) einschließlich aller wirksamen FNP-Änderungen und abgeschlossenen Berichtigungen bis September 1998 (ABl. S. 3617). Der Erläuterungsbericht sowie die Erläuterungspläne in der Fassung vom 1. Juli 1994 gelten im Zusammenhang mit den Erläuterungen der jeweiligen Einzeländerungen fort.

Neben der Aufnahme der FNP-Änderungen und -Berichtigungen (siehe Anlage 1.1) sind in der Neufassung der FNP-Planzeichnung die nachrichtlichen Übernahmen und Vermerke (Naturschutz-, Landschaftsschutz-, Wasserschutzgebiete) aktualisiert und um die Flächen des Weltkulturerbes ergänzt worden. Die Planungszonen Siedlungsbeschränkung I und II des gemeinsamen Landesentwicklungsplans Standortsicherung Flughafen Schönefeld (LEP SF) vom 18. März 1999 (GVBl. II S. 261) sind bereits enthalten. Desweiteren erfolgten redaktionelle Korrekturen (siehe Anlage 2.2).

Der Neudruck der FNP-Planzeichnung erfolgte im Dezember 1998; er wurde den an der Flächennutzungsplanung beteiligten Planungsträgern zur Verfügung gestellt und ist öffentlich erhältlich.

7. Stufenplanung

Der Flächennutzungsplan eröffnet mit seinen Darstellungen Handlungsspielräume für langfristige Entwicklungsperspektiven und eine planerische Bedarfsvorsorge im Sinne nachhaltiger Stadtentwicklung. Als strategisches Planungsinstrument dient der FNP damit der Flächensicherung und muss entsprechende Potentiale vorsehen. Um jedoch wechselnden Prioritäten Rechnung zu tragen, können unterschiedliche Stufen der Flächeninanspruchnahme benannt und dargestellt werden.

In der dem Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan beigefügten Übersichtskarte "Stufen der Inanspruchnahme" sind als nachrangig in Anspruch zu nehmende Wohn- und Mischbauflächen enthalten:

- Halenseeegraben (Wilmerdorf)
- Flugfeld Tempelhof (Tempelhof/Neukölln)
- Parkstadt Süd (Weißensee)
- Parkstadt Nord/Mitte (Weißensee)
- Buchholz-Nord (Pankow)
- An der Schäferei (Pankow)

Darüber hinaus sind folgende Wohn- und Mischbauflächen im StEP Wohnen für eine nachrangige Flächeninanspruchnahme vorgesehen:

- Quitzowstraße / Block 9 (Tiergarten)
- Nordkreuz (nördlich Bornholmer Straße, westlich Nordkreuz, südlich Bf. Gesundbrunnen) (Wedding/Prenzlauer Berg)
- Wriezener Bahnhof (Friedrichshain)
- RAW-Gelände Revaler Straße (Friedrichshain)
- Kleingärten Hakenfelde / Aalemann (Spandau)
- Wilhelmstraße - Busdepot (Spandau)
- Wilhelmstadt Kaserne – Nord u. Süd (Spandau)
- Alexander Barracks (Spandau)
- Paulsternstraße (Spandau)
- Gleisdreieck-Gelände / S-Bahnkörper Südkreuz (Schöneberger Linse, Naumannstraße, General-Pape-Straße) (Schöneberg, Kreuzberg, Tempelhof)
- Nuthestraße (Tempelhof)
- Am Falkenberg - Ost (Treptow)
- Landsberger Allee / Rhinstraße (Lichtenberg)
- Hohenschönhauser Straße / Weißenseer Weg (Lichtenberg)
- Kolonie Blankenburg/ Pflasterweg (Weißensee)
- Kleingärten Weißensee (Kolonie Am Steinberg, nördlich Treskowstraße, Prenzlauer Promenade/Rothenbachstraße) (Weißensee)

8. Fortschreibung der Richtlinien zum Flächennutzungsplan

Ziel der "Gemeinsamen Richtlinien zum Darstellungsumfang (Entwicklungsrahmen) sowie zu Änderungen des Flächennutzungsplans Berlin" (RL-FNP vom 12.10.1995, ABl. S.4617) ist die Verdeutlichung des Entwicklungsrahmens für die verbindliche Bauleitplanung, der sich aus den Darstellungen des FNP und seinen Materialien ergibt. Durch die Verwaltungspraxis der letzten Jahre haben sich die RL-FNP bewährt, jedoch sind zur auch weiterhin effektiven Steuerung der verbindlichen Bauleitplanung einzelne Differenzierungen (z.B. zur Beurteilung von Standorten des großflächigen Einzelhandels) und Klarstellungen erforderlich. Zudem sind für neuere Trends (insbesondere Großformen der Freizeitindustrie wie Multiplexkinos, große Freizeiteinrichtungen) ergänzende bauleitplanerische Regelungen zu treffen.

Der Teil B der RL-FNP ist hinsichtlich einiger Verfahrensänderungen ebenfalls zu überarbeiten (u.a. bei vereinfachten FNP-Änderungen). Die Notwendigkeit dafür ergibt sich sowohl aus den Erfahrungen der bisher erfolgten FNP-Änderungen als auch durch Veränderungen der Rechtslage.

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie wird bis spätestens Ende 2000 die RL-FNP auf Grundlage der bisherigen Praxiserfahrungen im Sinne der Verwaltungsreform fortschreiben, um ein einheitliches Verwaltungshandeln der Bauleitplanung im dringenden Gesamtinteresse Berlins zu gewährleisten.

9. Sicherung von Planungsinhalten des Flächennutzungsplans (Genehmigungen nach §§ 34 und 35 BauGB)

Der Sicherung der für die künftige Entwicklung Berlins erforderlichen Inhalte und Planungsziele des von Senat und Abgeordnetenhaus beschlossenen Flächennutzungsplans gegenüber entgegenstehenden Einzelvorhaben kommt aktuelle Bedeutung zu.

Die Umsetzung dieser Ziele erfolgt durch Bebauungspläne. Problematisch sind Vorhaben in Gebieten ohne verbindliche Bauleitplanung. Hier ist ein Vorhaben zum einen danach zu beurteilen, ob es sich nach Art und Umfang der baulichen Nutzung in die nähere Umgebung einfügt und die Erschließung gesichert ist (§ 34 BauGB). Bei der Beurteilung dieser Kriterien kann der Bezirk als Genehmigungsbehörde durchaus zu Entscheidungen kommen, die den Zielen und Darstellungen des FNP widersprechen. Nur mit der Einleitung eines Bebauungsplanverfahrens kann unerwünschten Entwicklungen entgegengewirkt werden. Von Senatsseite kann hier nur über den Ausspruch eines Planungsgebots (§ 5 AGBauGB) oder die Geltendmachung gesamtstädtischer Belange bzw. künftig (nach AGBauGB-Novelle) dringender Gesamtinteressen Berlins eine Steuerung vorgenommen werden. Gesetzlich vorgeschrieben ist eine Planung für großflächige Einzelhandelsbetriebe bis zum Ende des Jahres 2004, da diesbezüglich § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB keine Anwendung findet (§ 21 AGBauGB).

Sofern zum anderen ein Vorhaben im sogenannten Außenbereich (z.B. Wald) beabsichtigt ist, dürfen öffentliche Belange nicht entgegenstehen bzw. nicht beeinträchtigt werden (§ 35 BauGB). Da die Darstellungen des FNP öffentliche Belange sind, dürfen in diesen Fällen die Bezirke regelmäßig keine dem FNP widersprechende Entscheidungen treffen.

Mit der Novellierung des AGBauGB soll sichergestellt werden, dass bei der Genehmigung von gesamtstädtisch relevanten Vorhaben das dringende Gesamtinteresse Berlins gewahrt bleibt.

10. Regionalplanerische Regelungen zum Flächennutzungsplan Berlin

10.1. Stand der regionalplanerischen Abstimmung von FNP-Änderungen

Der FNP Berlin ist gemäß Artikel 11 Landesplanungsvertrag die Bezugsebene für die Regionalpläne in Brandenburg. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie formuliert und koordiniert unter Mitwirkung der an die Brandenburger Planungsregionen grenzenden Bezirke und der sonstigen fachlich berührten Verwaltungen federführend die Stellungnahmen Berlins zu Brandenburger Regionalplänen und beteiligt die 5 Regionalen Planungsgemeinschaften in Brandenburg an Änderungen des FNP Berlin.

Bislang ist die Regionale Planungskonferenz über den Arbeitsausschuß des Regionalplanungsrats bei 26 FNP-Änderungen frühzeitig unter Angabe der beabsichtigten Planungsziele unterrichtet worden (siehe Anlage 2.3).

Wegen landes- und regionalplanerischer Bezeichnungen ergibt sich die Notwendigkeit zur Änderung der Benennung städtischer Zentren in Berlin, um Verwechslungen mit der Systematik der zentralen Orte zu vermeiden. Für Berlin werden im FNP und im "StEP Zentren und Einzelhandel" die Zentren-Typen künftig wie folgt benannt:

Zentren-Typ	Bezeichnung	bisherige Bezeichnung
A-Zentren	Hauptzentren (HZ) - Zentrumsbereiche Mitte und Zoo - sonstige	<i>Hauptzentren einschl. Zentrumsbereiche Mitte und Zoo</i>
B-Zentren	Stadtteilzentren (STZ) - besondere - sonstige	<i>besondere und sonstige Mittelzentren</i>
C-Zentren	Ortsteilzentren (OTZ)	<i>Unterkentren</i>
D-Zentren (nur BEP-Ebene)	Wohngebietszentren (WGZ)	—

10.2. Regionalplanerisch bedeutsame Darstellungen des FNP Berlin

In Berlin gibt es keine gesonderte Regionalplanung, allerdings enthält der FNP als vor-maliger Landesplan konkretisierte regionalplanerische Darstellungen. Diese regionalplanerisch bedeutsamen Darstellungen sind der inhaltliche Rahmen für regionalplanerische Abstimmungen von Änderungen des Berliner FNP gemäß Artikel 11 Abs. 4 Landesplanungsvertrag. Als regionalplanerisch bedeutsame Darstellungen des FNP sind nach dem Stand der Abstimmung im Arbeitsausschuss des Regionalplanungsrats vorgesehen:

- Zusammenhängende Bau-, Gemeinbedarfs-, Ver- und Entsorgungs- und Verkehrsflächen; Sonderbauflächen sowie Ver- und Entsorgungsflächen mit gewerblichem Charakter; EKZ soweit dargestellt;
- Räumliche Abgrenzung zusammenhängender Freiflächen sowie Grünverbindungen gemäß Darstellung im Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin (LEP eV);

- Zentrumsbereiche Mitte und Zoo, Innenstadtentlastungsbereich sowie Haupt- und Stadtteilzentren entsprechend Teilkarte "Polyzentrische Siedlungsstruktur" des LEP eV, zusätzlich Ortsteilzentren;
- Großflächige Gemeinbedarfsflächen und Sonderbauflächen wie Hochschule und Forschung, Museumsstandorte, Messe, Zoo, Olympia-Stadion, Festplätze;
- Anlagen für Energie, Wasser und Abwasser, Abfall und Telekommunikation;
- Straßennetz des FNP, Flughäfen, Bahnflächen (einschließlich Vorsorgekorridore mit planerischer Freihaltung), Sonderbaufläche Hafens;
- Windenergienutzung, Luftreinhaltung.

10.3. Regionalplanerische Ziele des FNP Berlin

Nachdem am 21. März 1998 der Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin (LEP eV) in Kraft getreten ist, wird die textliche Darstellung Nr. 1 des Berliner FNP im Rahmen einer FNP-Änderung neugefasst. In ihr werden die Darstellungen konkret bestimmt, die auf der Grundlage der Neuregelungen in § 2a AGBauGB als Ziele der Raumordnung festgelegt werden sollen. Diese werden die Aussagen des LEP eV konkretisieren und als Ziele der Raumordnung Bindungswirkungen u.a. nach § 4 Abs. 3 ROG entfalten.

Folgende Darstellungen des FNP Berlin sind für eine Festlegung als regionalplanerische Ziele vorgesehen und derzeit Gegenstand der laufenden FNP-Änderung zur textlichen Darstellung Nr. 1:

- Städtische Zentren einschl. sonstige Stadtteilzentren (Symbol Einzelhandelskonzentration),
- Straßennetz des FNP,
- Bahnflächen (gemäß Signatur im FNP),
- Flughäfen,
- Häfen (Sonderbaufläche).

11. Abstimmung mit den Nachbargemeinden und -ämtern

Wesentliche Aufgabe bei der Wahrung des Berliner Gesamtinteresses ist die nachbarkommunale Abstimmung gem. § 2 Abs. 2 BauGB. Auf Grund ihrer Zuständigkeit für den FNP formuliert und koordiniert die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie federführend die Stellungnahme Berlins als Kommune zu Flächennutzungsplänen der Nachbargemeinden und beteiligt die jeweils betroffenen Bezirke. Mittlerweile liegen für zahlreiche Berliner Nachbargemeinden im Verfahren befindliche bzw. bereits wirksame Flächennutzungspläne vor. Die Stellungnahme Berlins als Nachbargemeinde zu Bebauungsplänen der Nachbargemeinden formulieren und koordinieren federführend die äußeren Berliner Bezirke. Diese beteiligen bei der Aufstellung von Bebauungsplänen ihrerseits die jeweiligen Nachbargemeinden.

Im Interesse der Stärkung teilträumlicher Verantwortung haben die äußeren Berliner Bezirke, vertreten durch ihre für die Stadtplanung zuständigen Bezirksstadträte, mit den angrenzenden Brandenburger Landkreisen, vertreten durch ihre Planungsdezernenten, Arbeitsgemeinschaften (Kommunale Nachbarschaftsforen AG Süd, West, Nord, Ost) gebildet, die in der Regel viermal pro Jahr zu übergreifenden Fragestellungen tagen. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie unterstützt die Arbeitsgemeinschaften geschäftsführend und ist an der Erarbeitung der Räumlichen Strukturkonzepte beteiligt, die die äußeren Berliner Bezirke mit den Nachbargemeinden und Landkreisen unter Beteiligung der Regionalen Planungsgemeinschaften erarbeiten.

Mit Hilfe dieser Strukturkonzepte werden für Teilräume des Berliner Stadt-Umland-Raums übergreifende planerische Leitvorstellungen entwickelt und Handlungsempfehlungen für eine gemeinsam getragene Kooperation erarbeitet. Für mehrere Teilräume liegen derartige Konkretisierungen als Beitrag für einen Dialog über räumliche Verflechtungen zwischen Berlin und dem Umland vor.

Kommunale Nachbarschaftsforen und Räumliche Strukturkonzepte

AG Kommunale Nachbarschaftsforen

Räumliche Strukturkonzepte

- 1 Orte in der Havelniederung - Orte auf dem Glien
- 2 Raum Blankenfelde - Mühlenbeck - Hobrechtsfelde
- 3 Naturpark Barnim
- 4 Parklandschaft Barnim - Barnimer Feldmark
- 5 Hellersdorf - Altlandsberg - Strausberg - Erkner (H.A.S.E.)
- 6 Müggelspreeraum
- 7 Östlicher Teltow / Waßmannsdorfer Felder
- 8 Lichterfelde - Teltow - Großbeeren
- 9 Gemeindeforum Potsdamer Havelseen
- 10 Rund um die Döberitzer Heide
- 11 Staaken - Falkensee - Wustermark

12. Konzentration auf gesamtstädtische/ministerielle Aufgaben bei der bauleitplanerischen Abstimmung

Die Beschränkung auf ministerielle und gesamtstädtische bauleitplanerische, stadtentwicklungsplanerische und städtebaulich-gestalterische Aufgaben entsprechend den Zielen der Verwaltungsreform bedeutet, dass die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie bei der bauleitplanerischen Abstimmung die übergeordneten bauleitplanerischen Belange wahrnimmt. Diese sind im Rahmen der Bauleitplanung und Standortbeurteilung z.B. berührt bei:

- großflächigen Einzelhandelsvorhaben (> 5.000 m² (Brutto)Geschossfläche) und Hochhäusern (> 20 Geschosse) außerhalb von M1-Flächen,
- beschlossenen städtebaulichen Leitbildern und Konzepten der Senatsverwaltungen für Flächen von besonderer städtebaulicher Bedeutung (Rahmenplanungen, Wettbewerbe, Planwerke, sonstige städtebauliche Konzepte),
- Konzepten und Maßnahmen in Stadtentwicklungsplänen, Leitlinien zur Stadtentwicklungsplanung.

Die Beschränkung auf die vorgenannten Aufgaben macht auch veränderte Organisations- und Arbeitsabläufe bei der für die Stadtplanung, Stadtentwicklung und Stadtgestaltung zuständigen Abteilung I der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie erforderlich. Es ist eine Konzentration der formellen Planungsverfahren aller Planungsebenen erfolgt.

Unter der zusammenfassenden Bezeichnung "Bauleitplanung" sind - ausgehend vom Flächennutzungsplan als tragender Säule der gesamtstädtischen förmlichen Planung - die folgenden übergeordneten stadtplanerischen Aufgaben gebündelt:

- die vorbereitende Bauleitplanung,
- die Stellungnahmen zu Bebauungsplänen und Bereichsentwicklungsplanungen,
- die Standortbeurteilung zur Klärung der Übereinstimmung eines Vorhabens mit den übergeordneten planerischen Zielen,
- die Kontakte zu den bezirklichen Stadtplanungsämtern.

Den bezirklichen Stadtplanungsämtern wurden Planungsrundschreiben zur:

- Straffung der Stellungnahmen SenStadtUmTech im Bebauungsplanverfahren,
 - übergangsweisen Anwendung der Ausführungsvorschriften für die Bereichsentwicklungsplanung (AV-BEP),
 - nachbargemeindlichen und regionalen Abstimmung in der räumlichen Planung
- zugeleitet. Diese Rundschreiben sollen die entsprechenden Verfahren vereinfachen und die Verwaltungs- und Bezirksreform unterstützen. Weitere Rundschreiben befinden sich in Vorbereitung.

Mit den Stadtplanungsämtern der 23 Berliner Bezirke wurden im Zeitraum April bis Juli 1998 Planungsgespräche zur Darlegung der veränderten Zuständigkeiten bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie und der Schwerpunkte der weiteren Zusammenarbeit durchgeführt. Mit Beginn dieses Jahres sollen diese Planungsgespräche regelmäßig zweimal pro Jahr stattfinden, um eine kontinuierliche Verständigung über Planungsfragen von übergeordneter Bedeutung sicherzustellen.