



Dauer der Bebauungsplan-Verfahren in Berlin 2024

» Auftrag

Die unabhängige bulwiengesa AG wurde vom BFW Landesverband Berlin/Brandenburg eV mit der Fortschreibung der Analyse zu Bebauungsplan-Verfahren in Berlin beauftragt. Die vorherigen Analysen wurden im Juli 2018, Januar 2021, Januar 2022 und Januar 2023 durchgeführt.

Auf Basis der bisherigen Daten werden die B-Plan-Verfahren hinsichtlich:

- ihrer Dauer,
- der Anzahl,
- der Zuordnung zu einem Stadtbezirk

fortgeschrieben und aktualisiert. Zudem wird die B-Plan Bilanz des neuen Schwarz-Roten Senats analysiert. Stichtag für die Auswertung ist der 17. Januar 2024.

Folgende Quellen wurden verwendet:

- Daten der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen /FIS Broker

Urheberrechtlicher Hinweis

Die in diesem Gutachten vorgelegten Ermittlungen und Berechnungen sowie die durchgeführten Recherchen wurden nach bestem Wissen und mit der nötigen Sorgfalt auf der Grundlage vorhandener oder in der Bearbeitungszeit zugänglicher Quellen erarbeitet. Eine Gewähr für die sachliche Richtigkeit wird nur für selbst ermittelte und erstellte Informationen und Daten im Rahmen der üblichen Sorgfaltspflicht übernommen. Eine Gewähr für die sachliche Richtigkeit für Daten und Sachverhalte aus dritter Hand wird nicht übernommen.

Der Begriff Gutachten steht für alle Formen der Vervielfältigungen, Veröffentlichungen und Weitergabe sowie der Informationen, und diese gesamt unterliegen diesem urheberrechtlichen Hinweis. Es zählen hierzu unter anderem Daten, Datenreihen, Tabellen, Graphiken, Texte, Analysen, Berichte, Studien, Abhandlungen, Empfehlung oder Bewertungen.

Die Ausfertigungen dieses Gutachtens bleiben bis zur vollständigen Bezahlung des vereinbarten Honorars Eigentum der bulwiengesa AG. Das Gutachten ist urheberrechtlich geschützt und bei der bulwiengesa AG registriert. Der Auftragnehmer erteilt dem Auftraggeber, und dieser wiederum dem Nutzer, insbesondere das Recht, die Gutachten als PDF-Dokumente oder in anderen digitalen Formaten zu speichern, Ausdrücke zu erstellen und das Gutachten oder Teile davon innerhalb des üblichen Rahmens für Analysen, Bewertungen, Beschlussfassungen, Präsentationen, Prospekte, Pressemitteilungen zu nutzen. Unter anderem besteht dieses Nutzungsrecht im fachlichen Austausch gegenüber Bauherren, Investoren, Banken, öffentlicher Hand (Gemeinden, Städten, Kreisen, Ländern, Bund und

zugeordneten Behörden), Vereinen, Verbänden, Zweckgesellschaften, Wirtschaftsprüfern und Verwahrstellen des Nutzers sowie Vertrieb oder Verkäufern. Die Quellenangabe ist obligatorisch. Umfangreiche Veröffentlichungen und Publikationen des Gutachtens oder Teilen davon, welche über das übliche Maß hinaus gehen, (z. B. im Rahmen von Auslegungsverfahren, Marketing-Produkte der bulwiengesa AG auf der Website des Auftraggebers oder Nutzers, Kampagnen in sozialen Medien) in analoger und digitaler Form sind im Vorfeld zwischen den Parteien abzustimmen und schriftlich gemäß dem Angebot und der Beauftragung zu bestimmen. Das Nutzungsrecht für PDF-Dokumente und andere Downloads ist zeitlich unbeschränkt.

Interpretiert und bewertet werden die Ergebnisse vor dem Hintergrund der Erfahrungen der bulwiengesa AG in ihrer deutschland- und europaweiten Forschungs- und Beratungstätigkeit. Wirtschaftliche Auswirkungen der Corona-Pandemie sind in der vorliegenden Analyse über aktuelle Recherchen und volkswirtschaftlich basierte Modelle vollumfänglich berücksichtigt, wie zum aktuellen Zeitpunkt leistbar. Mögliche Auswirkungen der Pandemie darüber hinaus, die sich in Folge noch ergeben können, sind dagegen nicht behandelt.

Berlin, 1. März 2024

bulwiengesa AG, Wallstraße 61, 10179 Berlin
Tel. +49 30 27 87 68-0, Fax +49 30 27 87 68-68, www.bulwiengesa.de

» Anzahl festgesetzter Bebauungspläne rückläufig

Zwischen 1998 und Anfang 2024 wurden insgesamt 1.203 Bebauungspläne bzw. rund 3,9 Bebauungspläne pro Monat in Berlin festgesetzt. Gegenüber den Voranalysen sinkt das monatliche Festsetzungsvolumen.

In den vergangenen drei Jahren wurden insgesamt nur 66 Bebauungspläne bzw. ca. 1,8 Bebauungspläne/Monat festgesetzt. 2023 wurde mit 13 festgesetzten B-Plänen ein neuer Tiefpunkt seit 2002 erreicht. Insgesamt rund 1.100 Bebauungsplanverfahren laufen aktuell.

In den vergangenen drei Jahren erfolgten Aufstellungsbeschlüsse für 81 neue Bebauungspläne. Alle sind noch nicht festgesetzt. Bei der Mehrheit der im Verfahren befindlichen Bebauungspläne werden Wohnungen realisiert.

Im vergangenen Jahr erfolgten nur 18 Aufstellungsbeschlüsse und damit durchschnittlich 1,5 Beschlüsse pro Monat. Dies ist ein Negativrekord innerhalb des Betrachtungszeitraums seit 1998. Er steht exemplarisch für den negativen Trend.

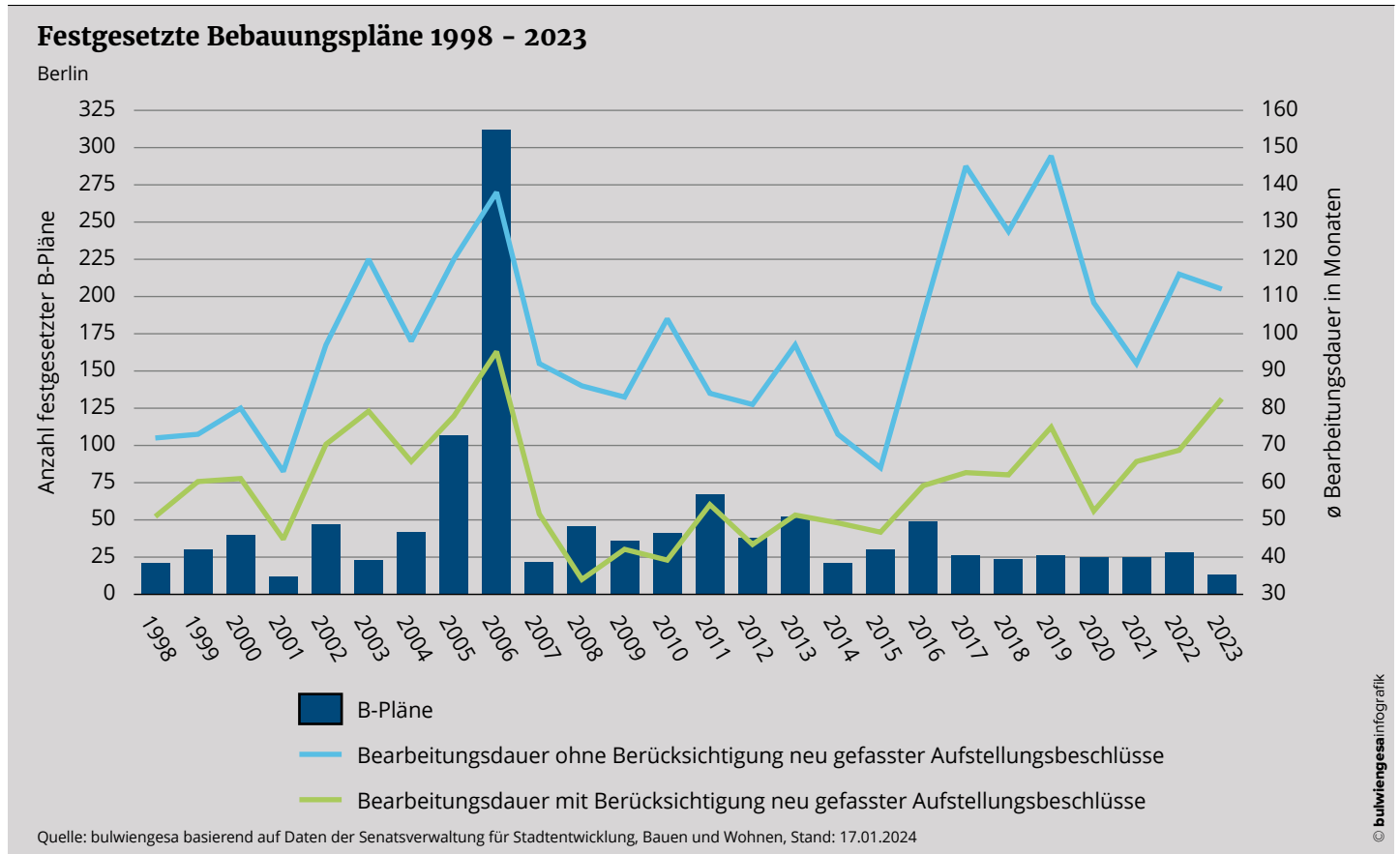
» 2023er B-Pläne brauchten rund 9 Jahre

Zur Dauer von Bebauungsplanverfahren gibt es keine Statistiken zumal einzelne Verfahrensschritte auch parallel erfolgen bzw. wiederholt werden. Das Land Berlin gibt die Dauer für ein vereinfachtes Verfahren nach § 13 BauGB mit etwa 18 Monaten an. Ein normales Verfahren würde etwa die doppelte Zeit in Anspruch nehmen.

Beauftragungs-jahr	Anzahl festgesetzte B-Pläne/ Monat seit 1998	Anzahl B-Pläne	Anzahl Aufstellungsbeschlüsse
Juli 2018	4,5	26	44
Jan. 2021	4,3	25	45
Jan. 2022	4,3	25	40
Jan. 2023	4,0	28	23
Jan. 2024	3,9	13	18

Quelle: bulwiengesa basierend auf Daten der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Stand: 17.01.2024

Im Jahr 2006 wurden überproportional viele Bebauungspläne festgesetzt. Diese betrafen Gebiete wie die Lehrter Straße und den Hauptbahnhof, die Wasserstadt Spandau sowie Alt Stralau und die Schöneberger Linse.



Die Realität zeigt jedoch, dass diese Verfahrenszeiten nicht eingehalten und bei weitem überschritten werden. Im gesamten Betrachtungszeitraum 1998 bis 2023 betrug die durchschnittliche Bearbeitungsdauer wie in der Vorjahresanalyse rund 109 Monate (9,1 Jahre).

Die im Jahr 2023 festgesetzten Bebauungspläne wiesen eine durchschnittliche Bearbeitungszeit von 112 Monaten (9,3 Jahre) auf. Damit sank die Bearbeitungszeit im Vergleich zum Vorjahr mit durchschnittlich 9,7 Jahren (116 Monate) leicht.

Diese kurzfristigen Schwankungen beeinflussen jedoch noch nicht den Wert für die durchschnittliche Bearbeitungsdauer über den 25-Jahres-Zeitraum.

Bei der Betrachtung wurde der gesamte Zeitraum vom ersten Aufstellungsbeschluss bis zum Festsetzungsdatum berücksichtigt. Es ist jedoch anzumerken, dass Bebauungspläne gelegentlich ruhen und erst nach Jahren oder Jahrzehnten weitergeführt werden. Manchmal ändert sich auch die Verfahrensart von einem qualifizierten Bebauungsplan in einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan oder umkehrt. In beiden Fällen wird ein erneuter Aufstellungsbeschluss gefasst und die Bearbeitung wird wieder aufgenommen.

Wird das Datum der Wiederaufnahme als Ausgangszeitpunkt herangezogen, sinkt die Bearbeitungsdauer deutlich auf durchschnittlich rund 5,0 Jahre (1998-2023). Selbst bei dieser Betrachtung liegt die Bearbeitungszeit zwei Jahre über dem von Land Berlin selbst genannten Ziel von 36 Monaten.

Aus Sicht von bulwiengesa ist die Analyse vom ersten Aufstellungsbeschluss bis zur Festsetzung für den Zweck der Studie geeigneter, da das gesamte Bebauungsplanverfahren abgebildet wird. Die Aspekte wie das Ruhen der Bebauungspläne oder der Wechsel der Verfahrensart gehören zum klassischen Baurechtschaffungsprozess und sind daher einzubeziehen.

>> Deutliche Unterschiede in den Bezirken

Differenzen bei der Dauer von Bebauungsplanverfahren zwischen den Bezirken resultieren im Wesentlichen aus der Personalauslastung, den konkreten örtlichen Rahmenbedingungen und Regelungsbedarfen sowie aus dem durchgeführten bzw. zulässigen Verfahren selbst.

In den Bezirken Mitte (187), Spandau (154) und Treptow-Köpenick (127) wurden seit 1998 die meisten Bebauungspläne aufgestellt. In Pankow (58), Steglitz-Zehlendorf (67) und Friedrichshain-Kreuzberg (72) die wenigsten.

In Neukölln (146 Monate), Spandau (127 Monate) und Steglitz-Zehlendorf (126 Monate) dauern die Verfahren im Durchschnitt am längsten.

Die Bearbeitungsdauer ist dagegen in Pankow (90 Monate), Lichtenberg (90 Monate) sowie in Tempelhof-Schöneberg (95 Monate) im Durchschnitt am kürzesten.

Gegenüber der Erstanalyse im Juli 2018 hat sich in allen Stadtbezirken, außer in Pankow und Neukölln, die durchschnittliche Dauer eines Bebauungsplan-Verfahrens um drei bis 27 Monate deutlich erhöht. Die Bearbeitungsdauer stieg in den vergangenen sechs Jahren um durchschnittlich 13 Monate an.

Auch im Vergleich zur Vorjahresanalyse in 2023 konnten nur vier Bezirke (Charlottenburg-Wilmersdorf, Mitte, Neukölln, Tempelhof-Schöneberg) ihre Bearbeitungsdauer um maximal zwei Monate verkürzen.

Mit dem Schneller-Bauen-Gesetz plant daher die aktuelle Landesregierung, Projekte und Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung auf die Senatsebene zu übertragen. Damit soll die komplizierte und langwierige Bearbeitung von Bebauungsplanverfahren mittels klarer Richtlinien und einheitlicher Verfahren beschleunigt werden. Die Vorlegung des Gesetzes ist für Mitte 2024 angestrebt.

Übersicht Bebauungspläne in Bezirken

1998 bis 2023, Berlin

Bezirk	Anzahl	Ø Dauer in Monaten	Veränderung in Dauer ggü. 2018
Charlottenburg-Wilmersdorf	85	98	+3,0 Mon.
Friedrichshain-Kreuzberg	72	98	+27,0 Mon.
Lichtenberg	77	90	+17,0 Mon.
Marzahn-Hellersdorf	100	104	+19,0 Mon.
Mitte	187	100	+5,0 Mon.
Neukölln	91	146	-2,0 Mon.
Pankow	58	90	-5,0 Mon.
Reinickendorf	95	112	+16,0 Mon.
Spandau	154	127	+17,0 Mon.
Steglitz-Zehlendorf	67	126	+19,0 Mon.
Tempelhof-Schöneberg	90	95	+22,0 Mon.
Treptow-Köpenick	127	110	+21,0 Mon.
Summe	1.203		
Durchschnitt	100	109,0	+13,3 Mon.

Quelle: bulwiengesa basierend auf Daten der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Stand: 17.01.2024

Insgesamt ist festzustellen, dass eine durchschnittliche Bearbeitungsdauer von neun Jahren (1998–2023) eines Berliner Bebauungsplans weit über den Richtwerten liegt, die sich aus den bauplanungsrechtlichen Vorschriften rechnerisch ergeben müssten.

Die Komplexität der Berliner Verwaltungsstrukturen durch die Zweistufigkeit, das häufige Gegeneinander verschiedener Ämter und die mangelnde Digitalisierung der Verwaltungsprozesse tragen zu langen Bebauungsplanverfahren bei. Auch der Personalmangel in den Ämtern sorgt für Verzögerungen und lange Wartezeiten für Projektentwickler.

» Niedrige Festsetzungszahl auch unter Schwarz-Rot

Die Stadtentwicklungspolitik war und ist in der Hauptstadt immer auch durch die jeweiligen politischen Akteure geprägt. Wachstums- und Stagnationsphasen haben sich abgelöst, wobei insbesondere in Zeiten von Bevölkerungswachstum progressives Handeln der Bauleitplanung notwendig ist. Dies war jedoch in der Vergangenheit nicht immer in den Regierungskoalitionen erkennbar.

Politische Strukturen im Senat ab 1991

Berlin			
Amtsjahre	Amtszeit in Monaten	Für Bauleitplanung zuständige SenatorIn	BürgermeisterIn
01/91-01/96	60	CDU	CDU
01/96-04/04	98	SPD	CDU, SPD
04/04-11/11	91	SPD	SPD
11/11-12/14	36	SPD	SPD
12/14-12/16	23	SPD	SPD
12/16-08/20	43	Die Linke	SPD
08/20-12/21	16	Die Linke	SPD
12/21-04/23	16	SPD	SPD
04/23 - ...	8	SPD	CDU

Quelle: bulwiengesa basierend auf Daten der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Stand: 17.01.2024

Im Jahr 2006, in einer Stagnationsphase Berlins, wurden in der Amtszeit der Senatorin Ingeborg Junge-Reyer monatlich durchschnittlich rund sieben Bebauungspläne festgesetzt. Ihre Nachfolgerinnen und Nachfolger stellten nur rund zwei bis drei Bebauungspläne im Monat auf.

Die Regierungszeiten der Senatoren haben sich seit 2011 kontinuierlich verkürzt. Daraus resultiert auch immer wieder der Aufbau neuer Strukturen im Senat, der ebenfalls die Bearbeitungsdauer von Bebauungsplänen verzögert.

Seit 2016 zeigt sich ein deutlicher Rückgang der Anzahl festgesetzter Bebauungspläne im Vergleich zu früheren Regierungen trotz ambitionierter Neubaupläne.

Auch unter der sich im Aufbau befindlichen aktuellen Landesregierung mit dem Senator für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen Christian Gaebler (SPD) ist die Zahl festgesetzter Bebauungspläne bis zum Stichtag der Analyse sehr niedrig.

Die Aussagekraft ist jedoch aufgrund seiner kurzen Regierungszeit sowie der aktuellen schwierigen Phase am Projektentwickler- und Finanzmarkt noch begrenzt.

Übersicht festgesetzte Bebauungspläne nach Senatoren ab 1991

Berlin				
	Gesamtanzahl	Anzahl je Monat	Amtsjahre	Amtszeit in Monaten
Volker Hassemer	120	2,0	01/91 - 01/96	60
Peter Strieder	226	2,3	01/96 - 04/04	98
Ingeborg Junge-Reyer	661	7,3	04/04 - 11/11	91
Michael Müller	113	3,1	11/11 - 12/14	36
Andreas Geisel	80	3,5	12/14 - 12/16	23
Katrin Lompscher	95	2,2	12/16 - 08/20	43
Sebastian Scheel	31	1,9	08/20 - 12/21	16
Andreas Geisel	33	2,1	12/21 - 04/23	16
Christian Gaebler	8	1,0	04/23 - ...	8

Quelle: bulwiengesa basierend auf Daten der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Stand: 17.01.2024

Bei der Anzahl der Aufstellungsbeschlüsse für neue Bebauungspläne hinken die Senatoren der aktuellen und letzten Wahlperiode hinterher. Mit weniger als zwei Aufstellungsbeschlüssen im Monat liegen sie sehr deutlich unter den Werten der Verantwortlichen vorheriger Legislaturperioden.

Unter Christian Gaebler wurden seit Amtsbeginn Ende April 2023 insgesamt acht Bebauungspläne festgesetzt. Mit 1,0 Bebauungsplänen pro Monat wurde ein Negativrekord erreicht. Auch die Zahl der Aufstellungsbeschlüsse ist auf einen Tiefpunkt von 1,3 pro Monat gesunken ist.

Es bleibt abzuwarten, ob mit dem geplanten Schneller-Bauen-Gesetz die Statistik des aktuellen Senators an vorherige Regierungszeiten anknüpfen kann.

Übersicht Aufstellungsbeschlüsse für Bebauungspläne nach Senatoren ab 1991

Berlin

	Gesamt- anzahl	Anzahl je Monat	Amtsjahre	Amts- zeit in Monat- en
Volker Hassemer	926	15,4	01/91 - 01/96	60
Peter Strieder	653	6,7	01/96 - 04/04	98
Ingeborg Junge-Reyer	601	6,6	04/04 - 11/11	91
Michael Müller	244	6,8	11/11 - 12/14	36
Andreas Geisel	119	5,2	12/14 - 12/16	23
Katrin Lompscher	197	4,6	12/16 - 08/20	43
Sebastian Scheel	56	3,5	08/20 - 12/21	16
Andreas Geisel	31	1,9	12/21 - 04/23	16
Christian Gaebler	10	1,3	04/23 - ...	8

Quelle: bulwiengesa basierend auf Daten der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Stand: 17.01.2024

Zusammenfassend zeigt sich, dass sowohl die Zahl der Festsetzungen als auch der Aufstellungsbeschlüsse für Bebauungspläne in der Legislaturperiode 2016–2021 unter der Verantwortung von linken Senatoren zurückgegangen sind. Auch der folgende Senator der SPD konnte den Negativtrend nicht stoppen.

Der nach den Neuwahlen 2023 ernannte Senator Christian Gaebler startete seine Amtszeit während einer von Krisen geprägten Marktphase in einem deutlich schwierigeren Investitionsumfeld, was sich auch in der Zahl der Festsetzungen und der Aufstellungsbeschlüsse niederschlägt. Die neue Marktphase mit Zins- und Inflationsanstieg sowie gestiegenen Baukosten führt zu einem Rückgang der Bautätigkeit.

Die Werte des gesamten Betrachtungszeitraumes zeigen jedoch, dass grundsätzlich auch eine deutlich höhere Zahl an Bebauungsplanverfahren in Berlin möglich ist.

Jedoch führen die langen Bearbeitungszeiten und die niedrige Anzahl an neuen B-Plan-Verfahren insbesondere seit 2017 dazu, dass sich geplante Wohnungsbauprojektentwicklungen, wie bspw. „Neulichterfelde“ immer mehr verzögern und die Anzahl der Wohnungsfertigstellungen, nicht nur aufgrund der aktuell schwierigen Rahmenbedingungen, weiter rückläufig sein wird.

Kurzfasit

- Anzahl festgesetzter B-Pläne weiterhin niedrig und von den in der Vergangenheit möglichen Werten weit entfernt.
- Im Jahr 2023 stieg die durchschnittliche Bearbeitungszeit bis zum Abschluss ein B-Plan-Verfahrens wieder an.
- Die Krisen am Finanz- und Projektentwicklermarkt führen zu einem deutlich schwierigeren Investitionsumfeld und Rückgang der B-Plan-Verfahren sowie Bautätigkeit.
- Deutliche Unterschiede in der Bearbeitungszeit auf Bezirks-ebene und der starke Anstieg der Bearbeitungsdauer benötigen politische Instrumente, wie das Schneller-Bauen-Gesetz, um eine Kehrtwende zu schaffen.
- Anzahl von Aufstellungsbeschlüssen weiter rückläufig, sodass das Wohnungsneubauvolumen weiter sinken wird.