

Zukunft Freiburg

Flächennutzungsplan 2020

Eine Information der Stadt Freiburg im Breisgau

Balance zwischen Ökonomie und Ökologie

Stichwort: Offenlage und weiteres Verfahren

Plan im Überblick: Der Entwurf des FNP

Innenentwicklung hat in Freiburg Vorrang

Landschaftsplan und Schutzgebiete

Gelungener Balanceakt

Der neue Flächennutzungsplan schafft den Ausgleich zwischen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Interessen

Nach fast drei Jahren Vorarbeit biegt der neue Flächennutzungsplan (FNP) jetzt in die Zielgerade ein. Auf der Grundlage der Ergebnisse der erfolgreich abgeschlossenen erweiterten Bürgerbeteiligung und der im Juli 2005 beschlossenen Eckpunkte hat der Gemeinderat am 29. November den von der Projektgruppe Integrierte Stadtentwicklung (PRISE) erarbeiteten Planentwurf für den FNP 2020 und den integrierten Landschaftsplan gebilligt und die Offenlage der Planentwürfe beschlossen. Vom 19. Dezember bis zum 27. Januar hat die Bürgerschaft die Gelegenheit, die Pläne bei der PRISE einzusehen und dazu Stellung zu nehmen. Auf den folgenden vier Sonderseiten des Amtsblatts ist der Entwurf des FNP 2020 in vereinfachter Form abgedruckt und näher erläutert.

Der FNP-Entwurf verfolgt das Ziel einer Reduzierung des Flächenverbrauchs im Außenbereich durch einen konsequenten Vorrang der Innenentwicklung (siehe Beitrag auf Seite 8). Er schafft dabei einen möglichst ausgewogenen Ausgleich zwischen sozialen, ökonomischen und ökologischen Anforderungen. Die ökologischen Belange wurden mit der neu vorgeschriebenen Umweltprüfung detailliert ermittelt und in einem Umweltbericht dokumentiert. Sie sind in der Gesamt abwägung jedoch nur teilweise berücksichtigt worden. Damit für die nächsten 15 Jahre in ausreichendem Umfang Flächen für Wohnen und Arbeitsplätze in Freiburg zu Verfügung stehen, mussten die umweltschützenden Belange bei der Abwägung teilweise hinter den sozialen und ökonomischen zurücktreten. Der FNP-Entwurf enthält daher in erheblichem Umfang Flächen, die aus ökologischer Sicht Probleme aufweisen.

Die besonders problematischen Flächen aus dem alten FNP wurden allerdings entweder völlig herausgenommen (z.B. Naturschutzgebiet Mühlmatte in Hochdorf) oder sehr stark verkleinert (z.B. Wohnbaufläche Oberer Zwiegeracker in St. Georgen oder gewerbliche Baufläche Moos in Waltershofen). Von den 165 Hektar, die im alten FNP zur Bebauung vorgesehen waren und bis heute nicht bebaut wurden, sind im neuen FNP 2020 mit rund 82 Hektar nur noch knapp die Hälfte enthalten. Im Vergleich zum alten FNP sind 49 Hektar an besser geeigneten Bauflächen neu hinzugekommen. Insgesamt werden im Außenbereich also nur 131 Hektar und damit 34 Hektar weniger als im alten FNP als noch nicht bebaute Fläche ausgewiesen.

Ausreichend Flächenreserven bis zum Jahr 2020

Diese Reduzierung der Siedlungsflächen im Außenbereich ist möglich, weil die Stadt bei der Aufstellung des FNP 2020 der Innenentwicklung auch in Zukunft konsequent den Vorrang einräumt. Durch die detaillierte Untersuchung jeder einzelnen Fläche ist es im Laufe der letzten drei Jahre gelungen, ein immer größeres Flächenpotenzial im Innenbereich zu ermitteln. Bei der Innenentwicklung ist dabei auf eine

maßvolle und qualitativ hochwertige Bebauung zu achten.

Der FNP-Entwurf enthält für eine künftige bauliche Nutzung rund 163 Hektar Wohn-, 37 Hektar gemischte und 70 Hektar gewerbliche Bauflächen. Diese zusammengekommen 270 Hektar neuer Bauflächen machen fast 10 Prozent der insgesamt 2900 Hektar umfassenden Bauflächen für diese Nutzungsarten aus. Damit stehen in Freiburg bis 2020 genügend Flächen für Wohnen und Arbeitsplätze zur Verfügung. Auch bei den Sonderbauflächen (Universität, Bundes- und Landesbehörden sowie großflächiger Einzelhandel) sowie den Grünflächen für neue Sportplätze und Kleingärten enthält der FNP-Entwurf ausreichend Flächenreserven.

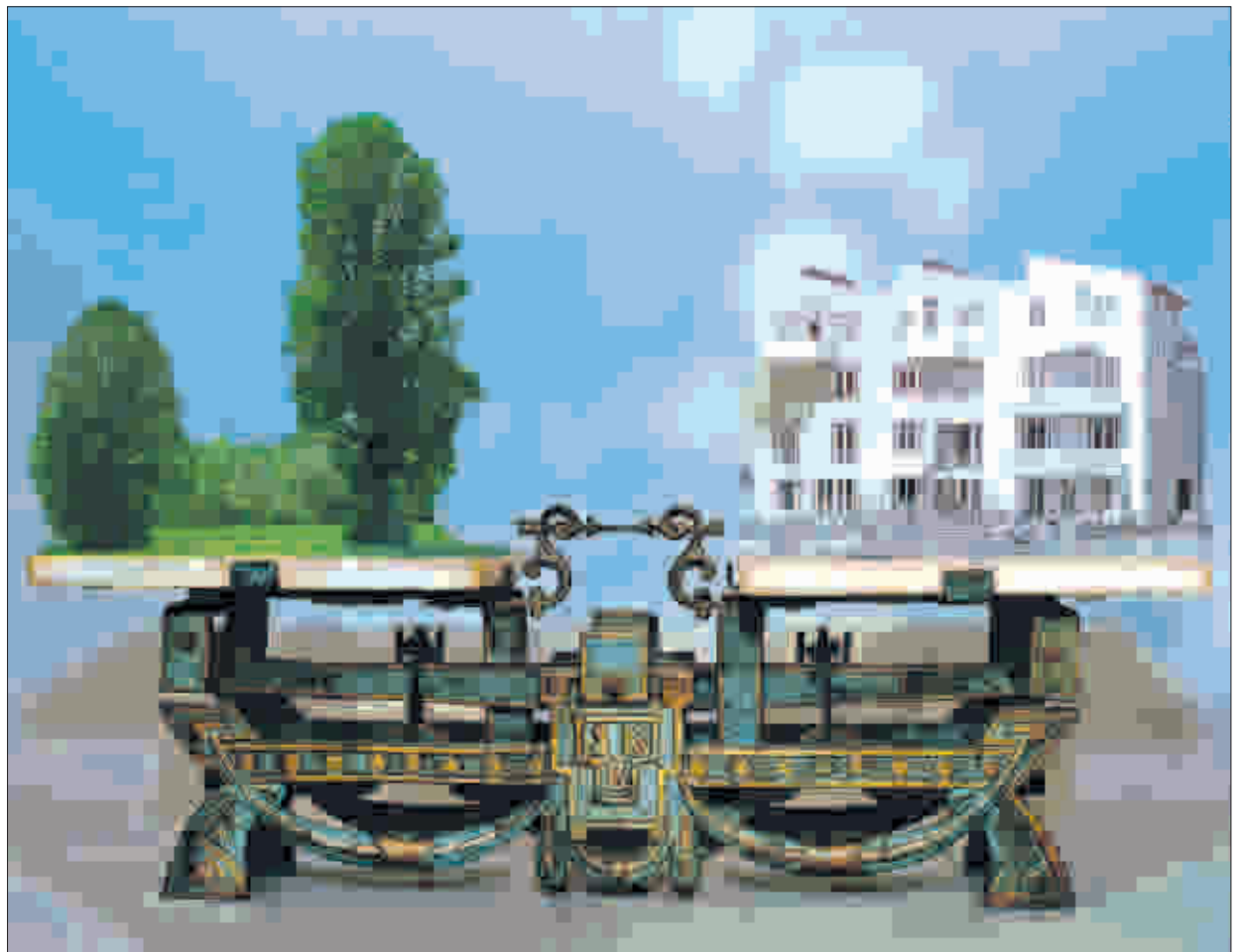
Bebauung erfolgt in drei Zeitstufen

Bei einer konsequenten Nutzung des Innenentwicklungspotenzials werden möglicherweise nicht alle Flächen im Außenbereich benötigt. Um das zu erreichen, werden alle Bauflächen in unterschiedliche Zeitstufen eingeordnet. Zeitstufe I sieht den Baubeginn bis 2009 und Stufe II von 2010 bis 2014 vor. In der Stufe III sind jene Flächen eingeordnet, die als Reserve für die Siedlungsentwicklung ab 2015 gedacht sind. Durch die vom Gemeinderat beschlossene regelmäßige Überprüfung der Siedlungsflächenentwicklung, die ab 2008 jährlich erfolgen soll, kann sowohl bei geringerem als auch bei stärkerem Bedarf rechtzeitig gegengesteuert werden. Je nach dem werden dann Flächen aus der Stufe III vorgezogen oder von Stufe II in die Stufe III geschoben.

Damit in den nächsten Jahren ausreichend Bauflächen verfügbar sind, ist ein relativ hoher Prozentsatz der Zeitstufe I zugeordnet. Das gilt für 45 Prozent der Wohnbauflächen, 65 Prozent der gemischten Bauflächen und 35 Prozent der gewerblichen Bauflächen.

Bürgerschaftliches Votum umfangreich berücksichtigt

Der vorgelegte Planentwurf beruht neben einer detaillierten fachlichen Prüfung auch auf den Voten der Bürgerschaft, die einen wesentlichen Einfluss auf die Pla-



Ökologische, wirtschaftliche und soziale Belange halten sich beim Entwurf des neuen Flächennutzungsplans die Waage. (Fotos: R. Buhl, Montage: Amtsblatt; mit freundlicher Unterstützung von Waagen-Griesehaber, Pfaffenweiler)

nung hatten. Ziel der erweiterten Bürgerbeteiligung war es, in einem solch umfangreichen Planungsverfahren wie der Aufstellung des FNP Inhalte zu vermitteln sowie Transparenz und Mitbestimmung zu ermöglichen. Natürlich kann der Planentwurf dabei nicht allen Interessen in vollem Umfang gerecht werden, dazu sind die Anliegen zu unterschiedlich. Die gefundenen politischen Kompromisse bei den besonders umstrittenen Flächen in den Stadtteilen Herdern, St. Georgen, Wiehre und Zähringen sind aus der Sicht der Verwaltung und des Gemeinderats jedoch so tragfähig, dass bei der konkreten Bebauungsplanung später gute Lösungen gefunden werden können.

Hohe Akzeptanz fand der FNP-Entwurf auch in den acht Ortschaften; ein erheblicher Teil der künftigen Freiburger Bauflächen liegt im dortigen Außenbereich (über die Hälfte der Wohn- und ein Drittel der gewerblichen Bauflächen). Nur bei der kleinsten Fläche in Kappel (0,2 Hektar) hat sich der Gemeinderat über das ablehnende Votum des Ortschaftsrats hinweggesetzt und die von der Verwaltung vorgeschlagene Baufläche beschlossen.

STICHWORT

Offenlage und weiteres Verfahren

Die Entwürfe des neuen Flächennutzungsplans und des Landschaftsplans 2020 wurden am 29. November dem Gemeinderat vorgelegt. Dieser hat mit großer Mehrheit die Entwürfe gebilligt und beschlossen, sie vom 19. Dezember bis zum 27. Januar 2006 öffentlich auszulegen. Während der **Offenlage** können alle Bürgerinnen und Bürger die Pläne montags bis freitags von 8 bis 12.30 Uhr, montags und dienstags von 13.30 bis 16.30 Uhr und donnerstags von 13.30 bis 18 Uhr bei der Projektgruppe Integrierte Stadtentwicklung (PRISE) in der Kaiser-Joseph-Straße 198/200 (3. OG, Zi. 306) einsehen und dazu Stellung nehmen.

Alle Anregungen werden von der Verwaltung geprüft und dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt. Soweit eine Stellungnahme zu einer Planänderung führt, gibt es im April eine zweite zeitlich und inhaltlich beschränkte öffentliche Auslegung der Planentwürfe.

Der abschließende **Feststellungsbeschluss** für den FNP 2020 und den Landschaftsplan 2020 ist für den 18. Juli 2006 vorgesehen. Nach der notwendigen Genehmigung durch das Regierungspräsidium tritt der FNP mit der öffentlichen Bekanntmachung voraussichtlich Ende 2006 in Kraft.

Zuvor findet am 12. Januar 2006 nochmals eine öffentliche Informationsveranstaltung zum Entwurf des Flächennutzungsplans im Bürgerhaus Zähringen statt. Von 19.30 bis 21.30 Uhr erläutert die PRISE den Planentwurf des FNP 2020, seine Umweltauswirkungen und geben Informationen zur Innenentwicklung. Bereits ab 19.00 Uhr können die Pläne eingesehen werden. Alle interessierten Bürgerinnen und Bürger sind dazu herzlich eingeladen.

27.05.2003
Aufstellungs-
beschluss

30.03.2004
Flächenbedarfs-
prognose

30.11.2004
3 Flächenszenarien
zum FNP-Vorentwurf

12.07.2005
Eckpunkte für den
FNP-Entwurf

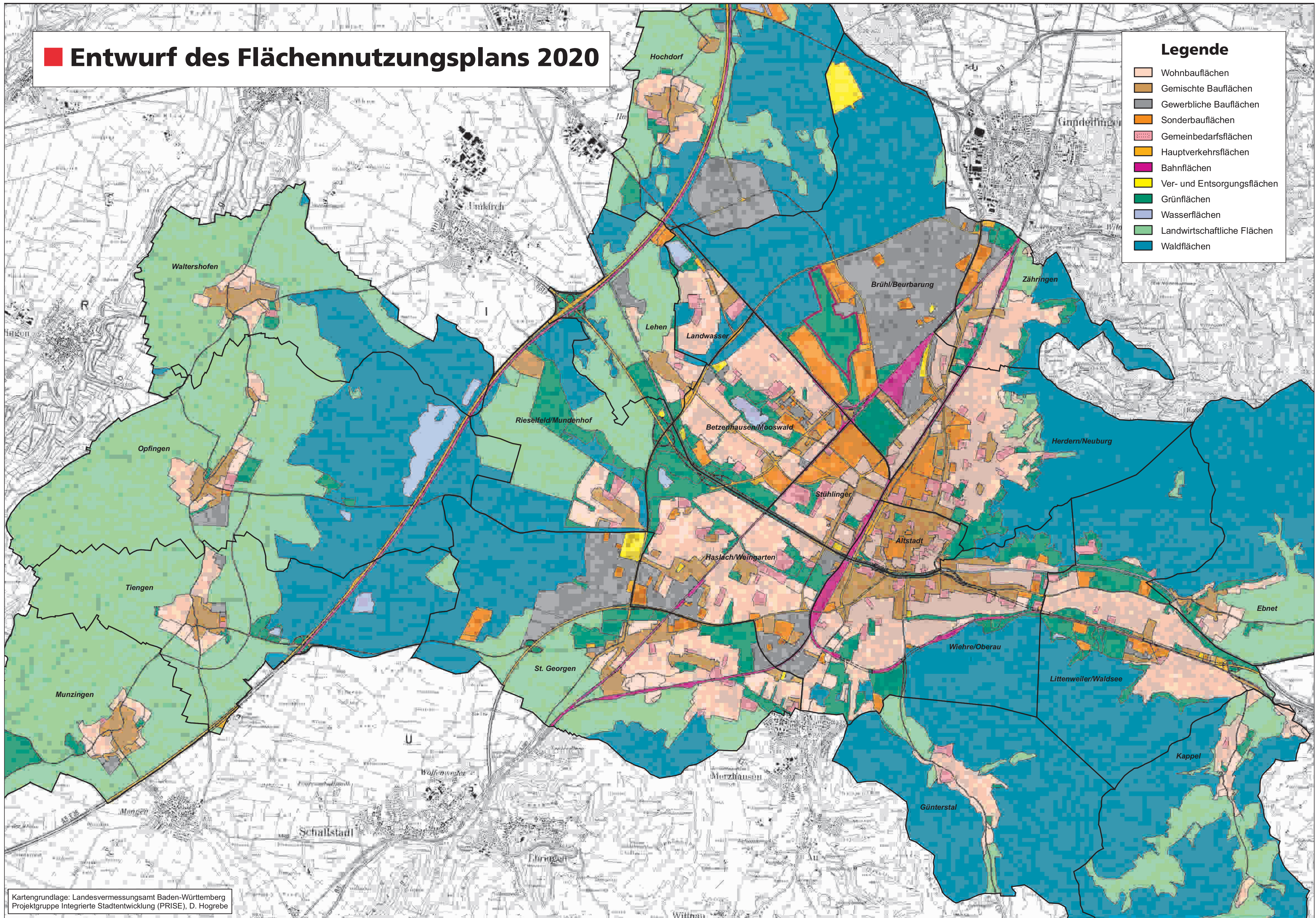
29.11.2005
Öffentliche
Auslegung

Juli 2006
Feststellungs-
beschluss

Ende 2006
Wirksamwerden
des FNP 2020

Entwurf des Flächennutzungsplans 2020

- ### Legende
- Wohnbauflächen
 - Gemischte Bauflächen
 - Gewerbliche Bauflächen
 - Sonderbauflächen
 - Gemeinbedarfsflächen
 - Hauptverkehrsflächen
 - Bahnflächen
 - Ver- und Entsorgungsflächen
 - Grünflächen
 - Wasserflächen
 - Landwirtschaftliche Flächen
 - Waldflächen



Kartengrundlage: Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
Projektgruppe Integrierte Stadtentwicklung (PRISE), D. Hogrebe

Innenentwicklung: ökologisch, wirtschaftlich und sozial sinnvoll

Behutsame Flächenausweisung schont die natürlichen Lebensgrundlagen und stärkt die städtische Infrastruktur

Der für die Siedlungsentwicklung zur Verfügung stehende Grund und Boden ist endlich, also nicht vermehrbar. Das Baugesetzbuch schreibt daher einen sparsamen Umgang mit dieser Ressource vor. Das ist auch dringend notwendig. Erst seit 2001 konnte der tägliche Flächenverbrauch für Siedlungszwecke in Baden-Württemberg von 12 Hektar auf rund 8,8 Hektar im Jahr 2004 reduziert werden; dies entspricht immer noch der Größe von 13 Fußballfeldern. Diesen von der aktuellen konjunkturellen Situation hervorgerufenen Trend möchte die Stadt Freiburg mit der Aufstellung des neuen Flächennutzungsplans fortsetzen: Die zusätzlich notwendige Siedlungsentwicklung soll vorrangig innerhalb der bereits besiedelten Fläche erfolgen. Das Zauberwort hierfür heißt „Innenentwicklung“.

Bislang wurden zusätzliche Flächen meist im Außenbereich erschlossen. So entstanden in den vergangenen Jahrzehnten fast überall in Deutschland die klassischen Wohn- und Gewerbegebiete auf der „grünen Wiese“. Die vermuteten Vorteile dieser Außenentwicklung: Sie geht schneller, weil die Flächen leichter zu erschließen und meist preisgünstiger waren.

Mittlerweile sind die Anforderungen an eine Bebauung im Außenbereich aber deutlich gestiegen. So muss für den Eingriff in Natur und Landschaft ein Aus-

gleich geschaffen werden, was entsprechende Kosten nach sich zieht. Auch der Erhalt der Infrastruktur (ÖPNV-Anschluss, Straßen, Einkaufsmöglichkeiten, Schulen und Kindergärten) wird in solchen Gebieten durch die zurückgehende Bevölkerungszahl im Laufe der Zeit immer teurer. Außerdem entstehen durch die Unterhaltung der neu geschaffenen Infrastruktur zusätzliche Folgekosten, die in der Vergangenheit bei der Planung nicht berücksichtigt worden sind.

Außenentwicklung hat schwerwiegende Nachteile

Auch in ökologischer und sozialer Hinsicht hat Außenentwicklung schwerwiegende Nachteile. So gehen gewachsene Böden für die Land- und Forstwirtschaft unwiederbringlich verloren. Außerdem hat der Neubau von Siedlungs- und Verkehrsflächen negative Auswirkungen auf das globale und lokale Klima, den Wasserhaushalt sowie die Arten- und Lebensraumvielfalt. Zumindest langfristig nicht zu vernachlässigen sind auch die Auswirkungen auf die Struktur der Stadtgesellschaft: Die Abwanderung einkommensstarker Bevölkerungsgruppen an den Stadtrand oder ins Umland könnte zu einer sozialen Entmischung von Bevölkerungsschichten im innerstädtischen Raum führen. Momentan lässt sich allerdings ein Trend zur Rückkehr in die Stadt beobachten, der unbedingt gestärkt werden sollte.

Die meisten dieser Nachteile können durch die Innenentwicklung vermieden werden. So ist nur in geringem Umfang ein ökologischer Ausgleich notwendig, da die in Betracht kommenden Flächen in der Regel ohnehin schon bebaut waren. Allerdings müssen auch bei der Innenentwicklung ökologische Belange berücksichtigt werden, da

mit sich beispielsweise das Stadtklima nicht verschlechtert.

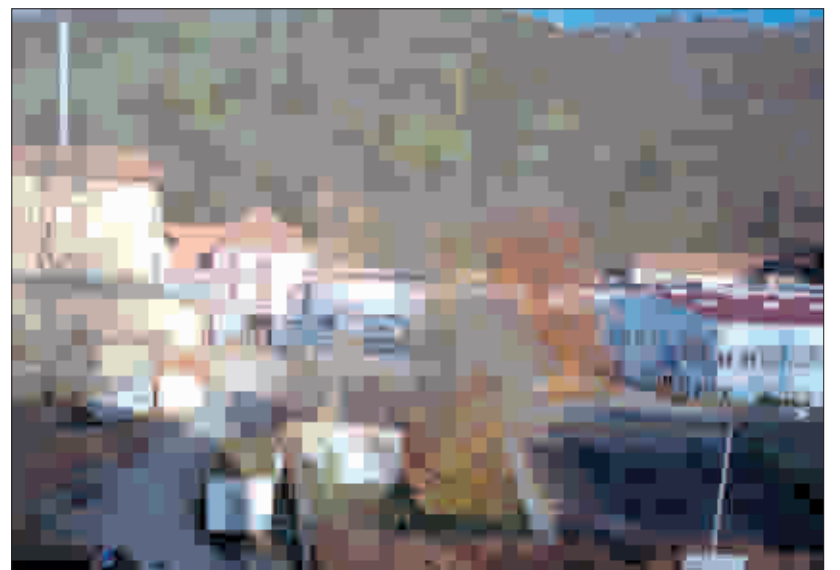
Hauptvorteil der Innenentwicklung ist der Umstand, dass die notwendige Infrastruktur mit Erschließungsstraßen, ÖPNV-Anschluss, Schulen, Kindergärten, sozialen Einrichtungen oder Einkaufsmöglichkeiten bereits vorhanden ist und besser ausgelastet wird. Damit dient die Innenentwicklung der Stärkung der kompakten Stadt. Das ist besonders wichtig im Hinblick auf die demografische Entwicklung: Der zunehmende Anteil „junger Alter“ sowie die Veränderung in den Lebensstilen macht eine ganz neue Angebotsstruktur notwendig, die umso leichter aufgebaut und erhalten werden kann, je größer die Anzahl potenzieller Nutzerinnen und Nutzer in der direkten Umgebung ist. Das führt in Zukunft zwangsläufig zu einer Konzentration auf die Innenentwicklung.

Das Ziel, die Siedlungsentwicklung im Außenbereich zu reduzieren und der qualitativen Innenentwicklung den Vorrang einzuräumen, war dementsprechend ein wichtiges Planungsziel der Stadt Freiburg bei der Aufstellung des neuen Flächennutzungsplans. Das war auch in der Vergangenheit schon der Fall: So hat seit 1980 etwa die Hälfte der Siedlungsentwicklung im Innenbereich stattgefunden, wodurch Freiburg im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten heute nur noch ein relativ geringes Innenentwicklungspotenzial ausweist. Dieses Potenzial ist dennoch groß genug, um die bis 2020 benötigten Bauflächen für Wohnen und Gewerbe überwiegend im Innenbereich zur Verfügung zu stellen. Allein für den Wohnungsbau und teilweise für Dienstleistungen stehen im Innenbereich bis 2009 fast 34 Hektar zur Verfügung, wie die unten stehende Tabelle zeigt.



Ein gelungenes Beispiel für eine hochwertige Innenentwicklung ist in der Türkensloisstraße zu finden (Foto oben). In der Kartäuserstraße steht das Betriebsgelände der Firma Coats/Mez, die Ende 2005 die Produktion in Freiburg einstellt, zum Verkauf. 1,5 Hektar stehen hier für die Innenentwicklung zur Verfügung.

(Fotos: R. Buhl / Stadtplanungsamt)



Innenentwicklung: 34 Hektar bis 2009

Übersicht aller für Wohnnutzung geeigneter Bauflächen über 0,5 Hektar im Innenbereich

Stadtteil	Fläche	Hektar
Weingarten	Rankackerweg	0,5
Lehen	Ortsetter Lehen	0,7
Betzenhausen	Tränkestraße (ehem. Sportplatz Eintracht)	0,9
Stühlinger	Engelberger Straße	0,9
Mooswald	Berliner Allee (ehem. Fuhrparkgelände)	1,3
Weingarten	Binzengrün (Gärtnerei Kromer)	1,4
Wiehre	Alter Messplatz	1,5
Oberau	Kartäuserstraße (Coats/Mez-Gelände)	1,5
Mooswald	Elsässer Straße (Hüttinger-Gelände)	1,6
Brühl-Beurbarung	Komturstraße (VAG-Betriebshof)	1,8
Haslach	Raimannweg / Bettackerstraße / Seitzstraße	2,0
St. Georgen	Vauban (Restflächen)	7,4
Rieselfeld	Restflächen	12,4
	Summe	33,9

(Stand: 1.1.2005)



Eine 1,8 Hektar große Fläche wird nach der Aufgabe des VAG-Betriebs-hofs in der Komturstraße frei. (Foto: R. Buhl)

Landschaftsplan und Landschaftsschutzgebiete

140 Hektar stehen als „Ausgleichsflächenpool“ zur Verfügung
Ausgeglichene Bilanz bei Neuordnung der Landschaftsschutzgebiete

Der Naturschutz hat bei der Aufstellung des neuen FNP einen hohen Stellenwert. Fast die Hälfte der Gemarkungsfläche sind Landschaftsschutzgebiete. Wald-, Grün-, Wasser- und landwirtschaftliche Flächen machen zusammen genommen sogar fast 75 Prozent des Stadtgebiets aus. Als unverbindliche, langfristige Fachplanung für den Natur- und Landschaftsschutz ist der Landschaftsplan Bestandteil des FNP.

Der Landschaftsplan (LP 2020) setzt räumliche und inhaltliche Schwerpunkte für den Schutz und die Entwicklung von Arten und Lebensgemeinschaften, für den Umweltschutz, die Landschaftspflege und die Erholungsvorsorge. Außerdem bereitet er die gesetzlich vorgeschriebene Umweltprüfung des FNP 2020 inhaltlich vor. Dabei wurde für jede vorgeschlagene Baufläche im Außenbereich eine ökologische Risikoanalyse durchgeführt. Deren Ergebnisse sind im Umweltbericht dokumentiert, der Bestandteil der Begründung zum neuen FNP ist.

Der zusammen mit dem Entwurf des FNP offengelegte Entwurf des integrierten Landschaftsplans ergänzt den FNP thematisch um den Natur- und Landschaftsschutz sowie die Erholungsvorsorge, die im Flächennutzungsplan nicht im Detail dargestellt sind.

Der Landschaftsplan stellt außerdem die fachliche Grundlage für den Ausgleichsflächenpool dar. Dieser enthält insgesamt 140 Hektar realisierbare Flächen zum vorgeschriebenen Ausgleich für die mit der Bebauung verbundenen Eingriffe in Natur und Landschaft. Außerdem sind in diesem

Fachplan Vorschläge für insgesamt elf neue Schutzgebiete in Freiburg enthalten.

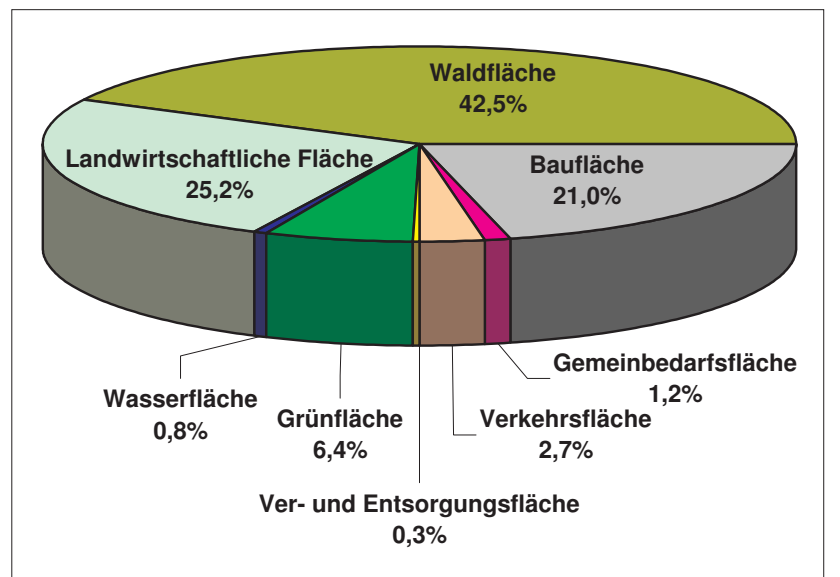
Neuordnung der Landschaftsschutzgebiete

Im Zuge der Neuaufstellung des FNP 2020 erfolgt auch eine generelle Neuordnung der Landschaftsschutzgebiete (LSG), die in Freiburg mit über 7000 Hektar fast die Hälfte des Stadtgebiets umfassen und an vielen Stellen direkt am Siedlungsrand beginnen. Die Neuabgrenzung ist notwendig, weil sich die Bauflächen im FNP nicht mit Schutzgebieten überschneiden dürfen.

Aus diesem Grund werden vier alte Landschaftsschutzgebiete zu zwei neuen Schutzgebieten zusammengefasst und neu abge-

grenzt: Rosskopf/Schlossberg und Brombergkopf/Lorettoberg/Schlierberg. Auch das ältere LSG Mooswald wird neu gefasst und das erst 2003 in Kraft getretenen LSG Schauinsland im Bereich der Kappler Tal- auer erweitert. Bei den Landschaftsschutzverfahren gibt es insgesamt eine ausgeglichene Flächenbilanz: Rund 137 Hektar überwiegend bereits bebaute Flächen (z.B. Wohnungsbau oder Kleingärten) werden aus den Schutzgebieten entlassen, etwa 135 Hektar kommen neu hinzu.

Durch die mittelfristig geplanten neuen Schutzgebiete in Ebnet und Munzingen vergrößert sich die Fläche aller Landschaftsschutzgebiete um insgesamt rund 500 Hektar.



Flächenbilanz des FNP-Entwurfs: Wald-, Wasser-, Grün- und landwirtschaftliche Flächen bedecken zusammen fast drei Viertel der Gemarkungsfläche. Bau- und Verkehrsflächen, Gemeinbedarfs- sowie Ver- und Entsorgungsflächen machen mit nur rund 3850 Hektar gerade ein gutes Viertel des Siedlungsgebiets aus. 270 Hektar davon weist der neue FNP für künftige Bautätigkeit aus. (Grafik: PRISE)