

Beschlussvorlage

Drucksachen-Nr. 0321/2013
öffentlich

Gremium	Sitzungsdatum	Art der Behandlung
Ausschuss für Stadtentwicklung, demografischen Wandel, soziale Sicherung, Integration, Gleichstellung von Frau und Mann	27.06.2013	Beratung
Planungsausschuss	16.07.2013	Entscheidung

Tagesordnungspunkt

Aufstellungsbeschluss Neuaufstellung Flächennutzungsplan

Beschlussvorschlag:

Der Planungsausschuss der Stadt Bergisch Gladbach beschließt die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans gemäß § 2 Absatz 1 Baugesetzbuch in der zurzeit gültigen Fassung.

Sachdarstellung / Begründung:

1. Anlass der Neuaufstellung

Der Flächennutzungsplan der Stadt Bergisch Gladbach wurde ab 1975 aus den Flächennutzungsplänen der damals noch eigenständigen Städte Bergisch Gladbach und Bensberg sowie Odenthal für den Bereich Schildgen zusammengeführt. Hintergrund war das Neugliederungsgesetz, nach dem der Flächennutzungsplan bis 1978 neu aufgestellt werden musste. Um den Zeitrahmen einzuhalten, wurden die planerischen Aussagen der bestehenden Flächennutzungspläne im Wesentlichen übernommen. Der Flächennutzungsplan wurde im April 1978 genehmigt.

Seither haben sich die demografischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, ökologischen und verkehrspolitischen Rahmenbedingungen sowie die planerischen Zielsetzungen erheblich geändert. Wirtschaftlicher Strukturwandel, demografischer Wandel mit einer stagnierenden und älter werdenden Bevölkerung und ein Anpassungsbedarf von städtischer Infrastruktur kennzeichnen unter anderem diese Entwicklungen.

Vor diesem Hintergrund bietet die Flächennutzungsplanung als gesamtstädtische, übergeordnete Planungsebene die Chance, wichtige Beiträge zu liefern, um die Weichen für eine zeitgemäße und nachhaltige Stadtentwicklung zu stellen. Ziel ist ein ausgewogenes Miteinander von Wohnbauflächen und nachfrageorientierten Wohnungsangeboten, gewerblichen Bauflächen, die die besonderen Anforderungen der Betriebe an ihre jeweiligen Standorte berücksichtigen, und attraktiven Grün- und Freiflächen sowie Verkehrswegen und -angeboten, die die Anbindung der Stadt in die Region und die Mobilität innerhalb der Stadt sichern. Ein hohes Maß an Lebensqualität in Bergisch Gladbach erfordert aber auch nachfragegerechte und flexible Angebote in den Bereichen der sozialen Infrastruktur (einschließlich Bildungs- und Betreuungseinrichtungen sowie Gesundheitsvorsorge), der Kultur und Freizeit sowie der Versorgung (Einzelhandel, Dienstleistungen etc.).

Die bestehenden Angebote und Ansprüche sind im Rahmen der Flächennutzungsplanung daraufhin zu untersuchen, ob und inwieweit sie den zukünftigen Anforderungen entsprechen beziehungsweise ob und in welchen Bereichen grundsätzlich noch neue oder geänderte Angebote erforderlich sind oder aber auch Angebotskürzungen und -streichungen sinnvoll sein können. Grundlagen liefern hier eine Reihe von Konzepten (siehe Punkt 3), die in den letzten Jahren entwickelt und auch verabschiedet wurden.

Für Bergisch Gladbach ist die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans zusammenfassend notwendig, weil der seit 1978 rechtswirksame Flächennutzungsplan auf der Planungsphilosophie, den Daten und Analysen der 1960er und 1970er Jahre beruht. Mit zwischenzeitlich rund 175 eingeleiteten Änderungsverfahren stellt er nicht mehr die Grundlage für eine strategische und nachhaltige Stadtentwicklung dar. Darüber hinaus wird ein Flächennutzungsplan mit einem Planungshorizont von rund fünfzehn Jahren aufgestellt. Mit der anstehenden Neuaufstellung soll somit die planerische Entwicklung Bergisch Gladbachs bis etwa zum Jahr 2030 gesteuert werden.

2. Aufgabe und Rechtsgrundlage

Der Flächennutzungsplan stellt nach § 5 Absatz 1 Baugesetzbuch für das ganze Gemeindegebiet „die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen dar.“ Damit ist der Flächennutzungsplan das Instrument der vorbereitenden Bauleitplanung (§ 1 Absatz 2 Baugesetzbuch). Die beabsichtigte Entwicklung ergibt sich unter anderem aus den Zielen des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts – ISEK 2030 und soll im Flächennutzungsplan räumlich umgesetzt werden (siehe Abschnitt 3. Vorbereitende Fachplanungen).

Als vorbereitender Bauleitplan übernimmt der Flächennutzungsplan eine wesentliche Steuerungsfunktion für die städtebauliche Entwicklung der Stadt Bergisch Gladbach in den nächsten Jahren und ist damit ein wichtiges Handlungsprogramm für Politik und Verwaltung. Sein Inhalt beschränkt sich auf die Darstellung der Grundzüge der beabsichtigten Entwicklung und lässt der Stadt Spielraum für die Konkretisierung durch die verbindliche Bauleitplanung, die Bebauungspläne. Der Spielraum ergibt sich auch aus der Tatsache, dass die Darstellungen im Flächennutzungsplan nicht parzellenscharf sind. Die bewusste „Ungenauigkeit“ beträgt in etwa eine Grundstückstiefe und wird gegebenenfalls in den Bebauungsplänen, welche nach § 8 Absatz 2 Baugesetzbuch aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln sind, konkretisiert.

Im Gegensatz zum Bebauungsplan entfaltet der Flächennutzungsplan vorwiegend behördeninterne Rechtsbindung. Er übernimmt eine Informationsfunktion nicht nur für die Behörden und Dienststellen als Träger öffentlicher Belange, sondern auch für die Bürgerschaft. Er begründet keinen Rechtsanspruch auf die Aufstellung eines Bebauungsplans (§ 1 Absatz 3 Satz 2 Baugesetzbuch) und die Nutzung der Grundstücke entsprechend den Darstellungen des Flächennutzungsplans. Das heißt, für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger ergeben sich keine direkten Ansprüche oder Pflichten.

Die Stadt bindet der Flächennutzungsplan vor allem in den folgenden Punkten:

- durch das Entwicklungsgebot bei der Aufstellung von Bebauungsplänen (§ 8 Absatz 2 Satz 1 Baugesetzbuch),
- beim Erlass von Entwicklungssatzungen (§ 34 Absatz 4 Nummer 2 Baugesetzbuch) und von Ergänzungssatzungen (§ 34 Absatz 4 Nummer 3 Baugesetzbuch),
- beim allgemeinen Vorkaufsrecht (§ 24 Absatz 1 Nummer 5 Baugesetzbuch).

Bei der Aufstellung oder Änderung eines Flächennutzungsplanes sind die übergeordneten Ziele der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung zu beachten. In der Planungshierarchie präzisiert der Flächennutzungsplan für die kommunale Ebene unter anderem die Aussagen der übergeordneten Planungsebenen, dem Regionalplan und dem Landesentwicklungsprogramm, und setzt deren Ziele um. Beispielsweise räumt das Landesentwicklungsprogramm der Innenentwicklung einen Vorrang vor der Inanspruchnahme von Freiflächen ein. Im Regionalplan ist festgelegt, dass zum Beispiel außerhalb der Siedlungsbereiche neue Siedlungsansätze nicht geplant sowie Streu- und Splittersiedlungen nicht er-

weitert werden dürfen (Ziel 3, Generelle Entwicklung des Siedlungsraums). Nach dem Ziel 1 der Freiraumsicherung und Regionalen Grünzüge sind etwa Regionale Grünzüge als wesentliche Bestandteile des regionalen Freiflächensystems gegen die Inanspruchnahme für Siedlungszwecke besonders zu schützen. Sie sind in der Bauleit- und Fachplanung durch lokal bedeutsame Freiflächen zu ergänzen und zur Herstellung ihrer Durchgängigkeit untereinander zu vernetzen. Bei der Aufstellung des Flächennutzungsplans kommt das Gegenstromprinzip (§ 1 Absatz 3 Raumordnungsgesetz) zum Tragen. Demnach sind die Planungen der unterschiedlichen Ebenen aufeinander abzustimmen. Durch die Neuaufstellung werden die Aussagen des Flächennutzungsplans auch hinsichtlich der Integration der sich in den letzten Jahrzehnten veränderten raumordnerischen Ziele und Grundsätze überprüft und überarbeitet.

Seit der Aufstellung des Flächennutzungsplans 1978 sind verschiedene Inhalte neu in den gesetzlichen Rahmen des Flächennutzungsplans aufgenommen worden. So sind seit 2005 festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Flächennutzungsplan nachrichtlich zu übernehmen und noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete und überschwemmungsgefährdete Gebiete zu vermerken (§ 5 Absatz 4a Baugesetzbuch).

Für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vorgesehenen Flächen können nach § 10 Absatz 2 Nummer 10 Baugesetzbuch im Flächennutzungsplan dargestellt werden.

Durch die so genannte Klimaschutznovelle 2011 hat die Bauleitplanung generell eine weitere Funktion erhalten. Die Bauleitpläne sollen nach § 1 Absatz 5 Baugesetzbuch den Klimaschutz und die Klimaanpassung insbesondere auch in der Stadtentwicklung fördern. Im Flächennutzungsplan können nun Anlagen, Einrichtungen und sonstige Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken bzw. die der Anpassung an den Klimawandel dienen, dargestellt werden (§ 5 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b und c Baugesetzbuch).

Mit der anstehenden Novellierung des Baugesetzbuchs soll auch die Sicherung der zentralen Versorgungsbereiche als Zentren für den Einzelhandel erfolgen, die dann auch im Flächennutzungsplan dargestellt werden können.

Der Flächennutzungsplan hat die Aufgabe, als integrierte Gesamtplanung die unterschiedlichen Flächenansprüche auf der Grundlage der verschiedenen fachlichen Belange gegeneinander und untereinander abzuwägen sowie diese aufeinander abzustimmen und zusammenzuführen.

Durch die gebündelte Umweltprüfung, die nach § 2 Absatz 4 Baugesetzbuch für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans durchzuführen ist, kann die Umweltprüfung für zeitlich nachfolgende Bauleitplanverfahren auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden. Dieses kann sich positiv auf den Umfang und den zeitlichen Aufwand der nachfolgenden Bauleitplanverfahren auswirken.

Nicht zuletzt ermöglicht ein aktueller Flächennutzungsplan eine Beschleunigung der Verfahren für die verbindliche Bauleitplanung, da die Ziele und planerischen Aussagen dem aktuellen Diskussionsstand

entsprechen und somit grundlegende Alternativplanungen und Standortfragen vermieden werden können.

3. Vorbereitende Fachplanungen/ Leitziele vorliegender Konzepte

In den letzten Jahren wurden für Bergisch Gladbach umfangreiche Fachbeiträge erstellt, in denen Leitbilder definiert sowie städtebauliche Ziele und räumliche Aussagen getroffen werden. Diese Konzepte bilden das wesentliche Abwägungsmaterial und die Grundlagen für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans. Vom Rat der Stadt beschlossene Konzepte sind gemäß § 1 Absatz 6 Nummer 11 Baugesetzbuch als so genannte städtebauliche Entwicklungskonzepte bei der Aufstellung von Bauleitplänen zu berücksichtigen, wobei durchaus konkurrierende Aussagen zu einzelnen Flächen in die Abwägung einfließen können.

Im Wesentlichen handelt es sich hier um:

- Nachhaltiges kommunales Flächenmanagement 2009
- Wohnbauandkonzept 2011
- Freiraumkonzept 2011
- Gewerbeflächenkonzept 2012
- Integriertes Stadtentwicklungskonzept – ISEK 2030 (Beschluss 2012)

Auf Grundlage dieser Fachbeiträge sind im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans unter anderem folgende Leitziele zu berücksichtigen, wobei alle Leitziele gleichwertig in die Abwägung eingebracht werden und jede Fläche einzeln abgewogen wird:

Übergeordnete Zielsetzungen

- Nachhaltige Auslastung der Infrastruktur,
- Schaffung von Wohn- und Arbeitsstandorten in den Entwicklungsräumen Stadtmitte, Bensberg und Refrath sowie Umbau und Qualifizierung des städtebaulichen Umfelds,
- Aufwertung des Wohnumfeldes und Stärkung der Versorgungsqualität in den so genannten Qualifizierungsräumen (Schildgen, Katterbach, Nussbaum, Paffrath, Hebborn, Gronau, Hand und Heidkamp),
- Qualifizierung des ländlichen Raums als Erholungsraum, Anpassen der ländlich geprägten Wohnlagen an den demografischen Wandel, Sicherung der Versorgung,
- Sicherung der Infrastrukturstandorte (Stadtmitte, Bensberg, Refrath, Schildgen und Herkenrath) sowie Qualifizierung und Stärkung des Angebots,
- Erhaltung und Stärkung der Verkehrsinfrastruktur, Ausbau der Radwegeverbindungen und Förderung des Öffentlichen Personennahverkehrs.

Wohnen

- Innen- vor Außenentwicklung im Verhältnis 3:1,
- Mobilisierung von Baulücken und § 34er Flächen (§ 34 Baugesetzbuch) gegenüber Neubaugebieten im Verhältnis 3:1,

- Keine Entwicklung von großflächigen Baugebieten, um Entwicklungssprünge und Sogwirkungen auf andere Ortsteile zu vermeiden,
- Entwicklung von Neubaugebieten primär in dynamischen Stadtteilen, um vorrangig Außenwanderungsgewinne zu generieren,
- Konzentration auf Eigenentwicklung durch Baulücken durch geeignete kleine Flächen (bis 0,5 Hektar beziehungsweise zehn Wohneinheiten) in Stadtteilen mit geringer Wohnbauand-nachfrage,
- Keine Bebauung in Splittersiedlungen und im Außenbereich,
- Anpassung der Wohngebiete und des Wohnungsbestandes (Alt- und Neubau) an künftige Be-dürfnisse.

Gewerbe

- Keine Ansiedlung von Wohnnutzungen in Gewerbegebieten,
- Bedarfsgerechte Neuausweisungen,
- Modernisierung und Sicherung der vorhandenen Gewerbegebiete.

Einzelhandel

- Sicherung und Weiterentwicklung der zentralen Versorgungsbereiche (Stadtmitte, Bensberg, Refrath, Hand, Paffrath, Schildgen und Herkenrath) unter Berücksichtigung der individuellen Profile,
- Sicherung und Weiterentwicklung der Nahversorgungsangebote in den zentralen Versor-gungsbereichen und flächendeckend in den Siedlungsbereichen, ohne die Zentren zu beein-trächtigen,
- Entwicklung von großflächigen Sonderstandstandorten für nicht zentrenrelevanten Einzelhan-del (z.B. Thema Baumarkt, Automeile), ohne die Zentren zu beeinträchtigen.

Soziales

- Dauerhafte Auslastung der sozialen Infrastruktur (primär Grundschulen, sekundär Kindergär-ten),
- Vermeidung einer Überauslastung von sozialen Infrastruktur (Grundschulen und Kindergär-ten) durch Neubaugebiete.

Freiraum

- Aufwertung der wohnortnahen, städtischen Freiräume,
- Entwicklung und Erhalt der innerstädtischen und überregionalen Grünzüge,
- Erhalt großer innerstädtischer Freiflächen,
- Besonderer Schutz von Priorität 1-Flächen (Naturschutzgebiete, Flora-Fauna-Habitat-Gebiete, Vogelschutzgebiete, gesetzlich geschützte Biotope, Flächen von herausragender Bedeutung für den Biotopverbund und Gewässer),
- Schutz von Priorität 2-Flächen (Landschaftsschutzgebiete, Schutzzone um die Flora-Fauna-Habitat-Gebiete, Flächen von besonderer Bedeutung für den Biotopverbund und Gewässer).

Neben diesen Zielen werden in verschiedenen Fachbeiträgen ebenfalls räumliche Aussagen getroffen, die in die Abwägung einfließen werden. Das im Mai 2011 beschlossene Wohnbaulandkonzept stellt Flächen heraus, die in den nächsten Jahren der Wohnbebauung zugeführt werden sollen. Im Januar 2012 wurde das Gewerbekonzept mit Empfehlungen für die Gewerbeentwicklung beschlossen. Im Freiraumkonzept, das im Oktober 2011 verabschiedet wurde, werden Tabuflächen genannt, die aufgrund ihrer ökologischen Bedeutung von Bebauung freigehalten werden sollen. Zudem ergänzt der Landschaftsplan Süd aus dem Jahr 2008 die freiraumplanerischen Grundlagen. Damit wurden bereits ein Großteil der Flächen ermittelt, die im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans in die Abwägung einfließen.

Zusammen mit der Realnutzungskartierung und der Biotopkartierung, die 2010 aktualisiert wurden, liegen zudem die meisten räumlichen Grundlageninformationen für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans vor.

Neben den räumlichen Analysen sind die verschiedenen Prognosen Grundlage für den neuen Flächennutzungsplan. Zu nennen sind hier die Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2009), die im Rahmen des ISEK 2030 erstellt wurde, sowie die Bedarfsprognosen für Wohnbauland und Gewerbeflächen (2008 bzw. 2011). Um den Flächennutzungsplan möglichst nah an den Bedarf fortzuschreiben, sind diese Prognosen, auch vor dem Hintergrund der nun vorliegenden Ergebnisse des ZENSUS 2011, zu aktualisieren.

Die vorgenannten Fachbeiträge waren bereits Grundlage für das ISEK 2030, das im Februar 2012 vom Rat der Stadt Bergisch Gladbach verabschiedet wurde. Im ISEK 2030 wurden die räumlichen Leitbilder

- Vielfältige Wohnqualitäten
- Mobilität
- Hochwertige Naherholungsmöglichkeiten
- Innovativer Wirtschafts- und Wissensstandort

herausgestellt und in Strukturkonzepten verräumlicht. Diese Strukturkonzepte auf Ebene der sechs Stadtbezirke gilt es im Flächennutzungsplan weiter zu konkretisieren und mit anderen Fachplanungen wie beispielsweise dem Hochwasserschutz oder der Schulentwicklung abzustimmen, um so die räumliche Entwicklung Bergisch Gladbachs für die nächsten fünfzehn Jahre festzulegen.

Parallel zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans ist die Aufstellung eines integrierten Verkehrsentwicklungsplans vorgesehen. Die Ergebnisse dieses Konzepts werden somit in den neuen Flächennutzungsplan einfließen.

Aufgrund des Bedeutungsgewinns des Klimaschutzes mit der Novellierung des Baugesetzbuchs 2011 ist die Erstellung eines Konzepts für Regenerative Energien erforderlich. Begründet ist das ebenfalls in der Änderung des Windenergieerlasses 2011, der das seit 2005 bestehende grundsätzliche Tabu, auf Waldflächen Windenergieanlagen zu errichten, aufhebt.

Darüber hinaus wird derzeit das Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept fortgeschrieben, das unter anderem die Grundlage für die Ausweisung der Zentralen Versorgungsbereiche auch im Flächennutzungsplan bildet.

4. Aufstellungsverfahren

Über das Verfahren zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans sowie die geplante Vorgehensweise für eine breite informelle Bürgerbeteiligung wurde im Stadtentwicklungsausschuss am 18.04.2013 (Tischvorlage) und im Planungsausschuss am 23.05.2013 (Drucksache 0152/2013) informiert.

5. Finanzielle Mittel

Die Kostenschätzung für die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans gliedert sich folgendermaßen auf (Angaben jeweils Brutto):

Flächennutzungsplan	155.000 € bis 170.000 €
Umweltbericht	20.000 € bis 35.000 €
Informelle Öffentlichkeitsbeteiligung	60.000 €
Aktualisierung Bevölkerungsprognose (kleinräumig)	15.000 €
Konzept für regenerative Energien	20.000 €
Sonstige konzeptionelle Grundlagen	30.000 €

Die dargestellten Kosten sind eine Schätzung, das heißt, die tatsächlichen Kosten werden sich erst im Rahmen der konkreten Beauftragung ergeben. Die Mittel werden über einen Zeitraum bis voraussichtlich 2016 veranschlagt und sind bereits in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt.

Verbindung zur strategischen Zielsetzung

Handlungsfeld: 2 - Stadtentwicklungsplanung, Wohnen und Arbeiten, Demografische Entwicklung, Verdichtungsprobleme, Reurbanisierung/ Rezentralisierung/ Region
 3 - Stadtgestaltung, Wohn- und Lebensqualität, Sicherheit, Sauberkeit, Umwelt
 6 - Arbeitsplätze/ Wirtschaftsförderung (einschließlich Gesundheitsversorgung)

Mittelfristiges Ziel: 2.1, 2.5, 2.8, 2.10, 3.1, 3.3, 3.4, 6.1

Jährliches Haushaltsziel: g) Erstellung des Flächennutzungsplans

Produktgruppe/ Produkt: 009.615

Finanzielle Auswirkungen

<u>1. Ergebnisrechnung/ Erfolgsplan</u>	laufendes Jahr	Folgejahre
Ertrag		
Aufwand	40.000 €	260.000 – 290.000
Ergebnis		
<u>2. Finanzrechnung</u> <small>(Investitionen oberhalb der festgesetzten Wertgrenzen gem. § 14 GemHVO)/ <u>Vermögensplan</u></small>	laufendes Jahr	Gesamt
Einzahlung aus Investitionstätigkeit		
Auszahlung aus Investitionstätigkeit		
Saldo aus Investitionstätigkeit		

Im Budget enthalten ja