

9.02.2011 in Karlsruhe

TOP 4 Vorstellung Projekt FNP-Monitoring

Beschlussvorschlag:

Der Planungsausschuss nimmt die Vorlage zur Kenntnis.

1. Anlass

Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg erfasst auf der Grundlage von Informationen aus dem amtlichen Liegenschaftskataster die tatsächliche Flächeninanspruchnahme durch neue Bauvorhaben. Diese wird auf Parzellen realisiert, die vorher planerisch hierfür vorbereitet wurden. Die konkrete Bebauung einer Parzelle ist das Produkt eines längeren öffentlichen Planungsprozesses. Mit der Neuausweisung einer Außenbereichsfläche in einem Flächennutzungsplan (FNP) beginnt in der Regel der Zyklus, an dessen Ende die tatsächliche Bebauung einer Parzelle steht. Dieser vorgelagerte komplexe Planungsprozess wird von der Flächenstatistik des Landes nicht erfasst.

Diese Entwicklung soll mit dem FNP-Monitoring dargestellt werden. Damit wird der planerische Input in den Flächenpool analysiert, aus dem in Zukunft neue Baugebiete geschöpft werden können. Für die Umsetzung der Flächensparziele ist von Interesse, wie sich dieser Flächenpool über die Zeit verändert.

Im Jahr 2009 führten das Regierungspräsidium Karlsruhe und der Regionalverband erstmals ein Monitoring der in den Flächennutzungsplänen (FNP) in der Region Mittlerer Oberrhein neu dargestellten Bauflächen durch (vgl. Vorlage 3/VIII an den PA). Da der Umfang der in den FNP neu dargestellten Flächen von Jahr zu Jahr stark schwankt, muss das Monitoring auf einen längeren Beobachtungszeitraum ausgedehnt werden, um tragfähige Aussagen zu liefern.

Hierzu haben das Regierungspräsidium Karlsruhe und der Regionalverband gemeinsam ein Modellprojekt zur Analyse der FNP-Verfahren in der Region Mittlerer Oberrhein im Zeitraum von 2000 bis 2010 ausgearbeitet. Das Land Baden-Württemberg hat das Vorhaben als wegweisend anerkannt und gefördert. Die Arbeiten wurden im November 2010 begonnen und im Januar 2011 abgeschlossen. Die externen Bearbeiter Markus Granget und Michael Hüther wurden durch eine gemeinsame Projektgruppe des Regierungspräsidiums Karlsruhe und des Regionalverbands begleitet.

2. Sachstand

Vorgehensweise:

Ziel des Monitoring war, eine jährliche Übersicht über vorgenommene und genehmigte Neuausweisungen von Bauflächen in den einzelnen Planungsräumen in der Region Mittle-

rer Oberrhein zu erstellen. Im Rahmen des Projekts sollten die für das Monitoring relevanten Flächendarstellungen präzise beschrieben, eine treffsichere Erhebungsmethode entwickelt und der erforderliche Zeitaufwand für die Analyse von Flächennutzungsplänen erhoben werden, um das Modellvorhaben auch auf andere Planungsräume übertragen zu können. Die Projektbearbeitung erfolgte im Datenbestand des Automatisierten Raumordnungskatasters (AROK). Für die Planstände aus der Zeit vor der Umstellung des AROK auf die digitale Datenhaltung wurde auf die Verfahrensakten bei den Genehmigungsbehörden und dem Regionalverband zurückgegriffen.

Bei den neu als Bauflächen in den Flächennutzungsplänen dargestellten Flächen wurden diejenigen Flächen in das Monitoring einbezogen, die für eine überwiegend bauliche Nutzung vorgesehen sind. Dies sind Wohnbauflächen, gemischte Bauflächen, gewerbliche Bauflächen, Gemeinbedarfs- und Sonderbauflächen. Bei Flächendarstellungen, die eine bauliche Nutzung in eher geringerem Umfang vorbereiten, wurde eine Einzelfallentscheidung in Bezug auf die zu erwartende Grundflächenzahl getroffen. Auch Flächenrücknahmen wurden nach den gleichen Kriterien bewertet.

Ergebnisse:

In dem 11 Jahre umfassenden Betrachtungszeitraum von 2000 bis 2010 wurden in der Region Mittlerer Oberrhein 662 Flächen mit einer Gesamtfläche von ca. 1680 ha erfasst (vgl. Anlage 1). Dabei ist zu beobachten, dass ein großer Anteil der Flächen in den Jahren 2004 bis 2006 ausgewiesen wurde. Dieser Zeitraum korreliert mit den Übergangsfristen im Zuge der Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung. Die zeitliche Differenzierung zeigt auch, dass bis 2005 die Wohnbauflächen den größten Anteil an den insgesamt neu in die FNP aufgenommenen Bauflächen hatten. Nach 2005 dominieren hingegen gewerbliche Bauflächen das Bild (vgl. Anlage 2).

Die räumliche Differenzierung zeigt einen Schwerpunkt der neuen Bauflächen in der Randzone um den Verdichtungsraum. Dieser Trend ist bei den Wohnbauflächen deutlich, bei den gewerblichen Bauflächen etwas schwächer ausgeprägt. Dieser Trend tritt noch stärker zutage, wenn der Umfang neu dargestellten Bauflächen auf die Nutzer bezogen wird, also die Wohnbauflächen auf die Zahl der Einwohner respektive die gewerblichen Bauflächen auf die Zahl der Beschäftigten (vgl. Anlage 3).

Die Ergebnisse können nun auch mit der Flächenstatistik des Statistischen Landesamtes verglichen werden. Dabei ist zu beachten, dass das Statistische Landesamt auf das Liegenschaftskataster zurückgreift und somit mit seinen Zahlen die Änderung der tatsächlichen Flächennutzung im Betrachtungszeitraum nachzeichnet. Das FNP-Monitoring hingegen erfasst die Flächen, für die sich im Betrachtungszeitraum die beabsichtigte künftige Nutzung geändert hat. Diese beabsichtigte Änderung der Nutzung findet tatsächlich erst zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb des Planungshorizontes statt, also nach dem Betrachtungszeitraum. Diese Verzugszeit kann je nach Fortgang der Planungen variieren.

Im Zeitraum zwischen 2000 und 2010 hat in der Region Mittlerer Oberrhein die Siedlungs- und Verkehrsfläche¹ um 6,8 %, die Gebäude- und Freifläche² um 5,6% zugenommen. Die

¹ Die Siedlungs- und Verkehrsfläche setzt sich aus folgenden Flächenkategorien des Liegenschaftskatasters zusammen: Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche ohne Abbauland, Erholungsfläche, Verkehrsfläche, Friedhof

² Flächen mit Gebäuden und baulichen Anlagen (Gebäudeflächen) sowie un bebauten Flächen (Freiflächen), die Zwecken der Gebäude untergeordnet sind. Zu den un bebauten Flächen zählen Vor- und Hausgärten, Spiel- und Stellplätze, Grünflächen, Hofräume, Lagerplätze, usw.; es sei denn, dass diese Flächen wegen eigen ständiger Verwendung nach ihrer tatsächlichen Nutzung auszuweisen sind.

für das FNP-Monitoring relevanten Bauflächen haben in diesem Zeitraum um 6,0% zugenommen.³ Dies bedeutet, dass der planerisch gesicherte Flächenpool, auf dem die künftige tatsächliche Flächeninanspruchnahme realisiert werden wird, im Betrachtungszeitraum nicht zugenommen hat. Dieser Flächenpool ist allerdings auch nicht kleiner geworden, so dass für die Ebene der Flächennutzungsplanung von einem erkennbaren Umsteuern noch nicht gesprochen werden kann.

Für ein Erreichen der Flächensparziele müssen also weitere Anstrengungen unternommen werden. Mit der nun in einem Pilotprojekt erprobten Erhebungsmethode könnte mit überschaubarem Aufwand auch ein entsprechendes landesweites Monitoring der Flächennutzungsplanung umgesetzt werden. Die Ergebnisse könnten dann in den Flächenspar-Diskurs bezüglich der Bauleitplanung, der Genehmigungspraxis der Fachplanungen, und des Flächenmonitorings einfließen.

3. Position

Das Flächennutzungsplanmonitoring wurde erstmals erfolgreich auf einen längeren Betrachtungszeitraum ausgedehnt. Es umfasst nun den Zeitraum seit der Erstellung der kartografischen Grundlagen für die letzte Regionalplanfortschreibung. Die Erhebungsmethode wurde verfeinert und an einer größeren Zahl von FNP-Verfahren erprobt. Die Bearbeitung konnte im vorab veranschlagten Zeitraum durchgeführt werden. Die Ergebnisse des FNP-Monitoring sollen in einer gemeinsamen Veröffentlichung des Regierungspräsidiums Karlsruhe und des Regionalverbands Mittlerer Oberrhein publiziert werden. Für die straffe Projektdurchführung und plastische Aufarbeitung der Ergebnisse gilt allen Beteiligten und insbesondere den Projektbearbeitern Markus Granget und Michael Hüther besonderer Dank. Ebenso gilt es dem Ministerium Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg für die Förderung des Pilotprojektes zu danken.

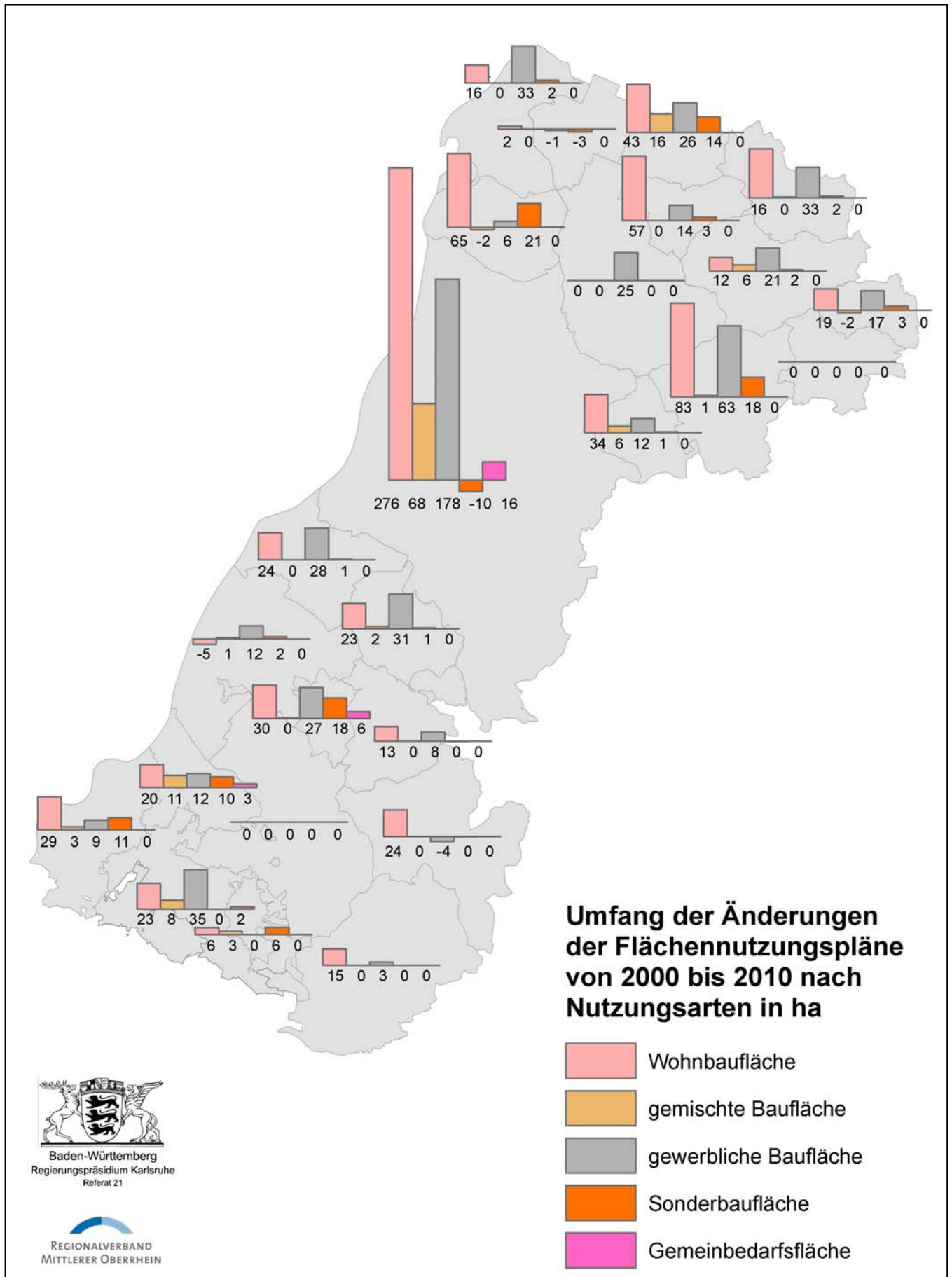
Die Erfassung der für das Monitoring erforderlichen Informationen erfolgt künftig im Zuge der routinemäßigen Digitalisierung der Flächennutzungspläne für das Automatisierte Raumordnungskataster AROK. Diese führen das Regierungspräsidium Karlsruhe und der Regionalverband Mittlerer Oberrhein arbeitsteilig durch. Die Analyse kann auf dieser Grundlage jährlich fortgeschrieben werden.

Für die Rückschau mussten die Bearbeiter auch noch auf die Akten der Genehmigungsbehörden zurück greifen. Künftig ist eine rein digitale Bearbeitung möglich. Der Aufwand wird dadurch nochmals reduziert.

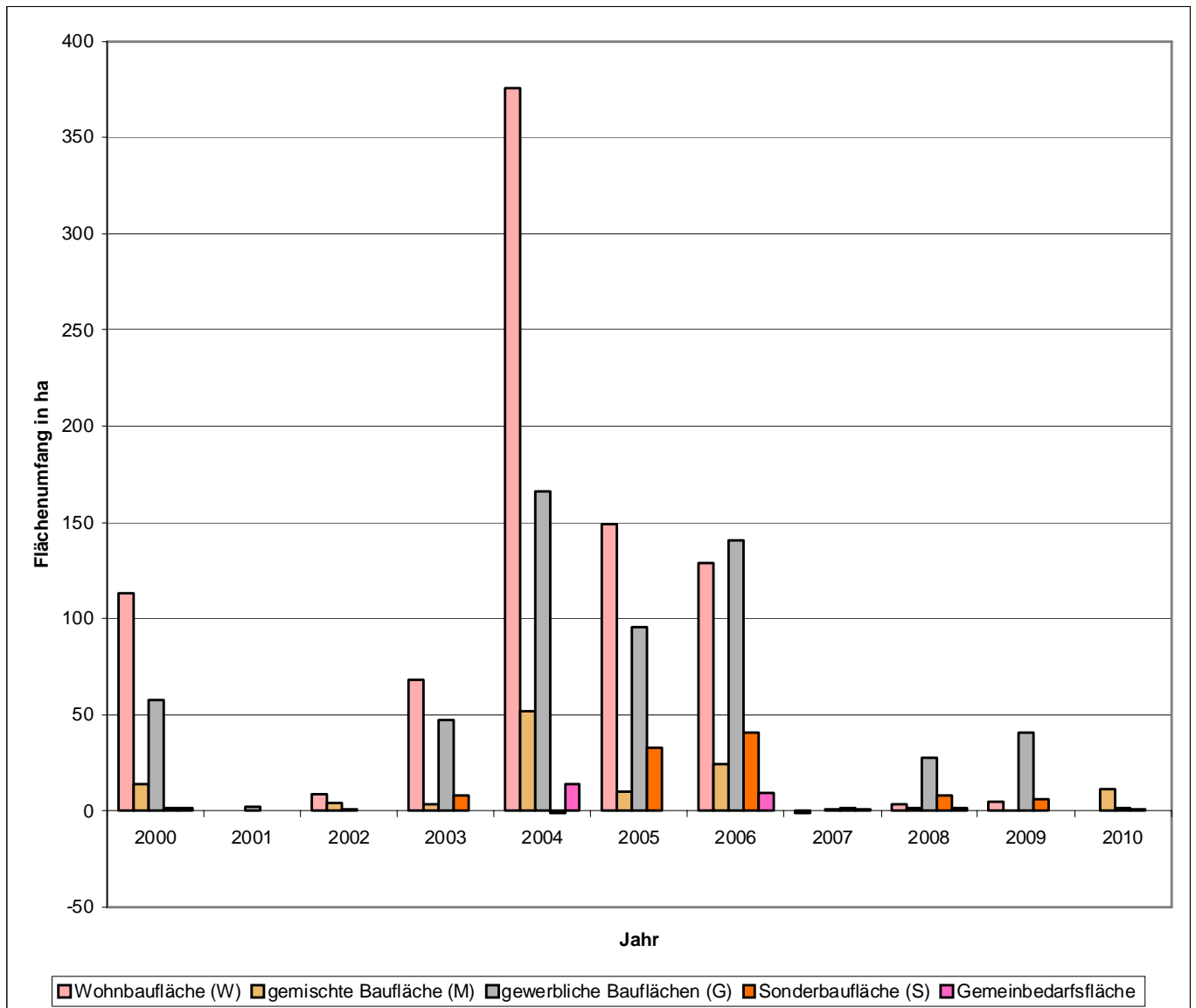
³ Die Flächenindikatoren des Landes können nicht 1:1 mit den für das Monitoring relevanten Darstellungen von Bauflächen in den FNP gleichgesetzt werden. Die Siedlungsflächen umfassen nach der o.g. Definition des Statistischen Landesamtes auch Flächenarten, die in der Regel in den FNP nicht als Bauflächen sondern gesondert dargestellt werden, z.B. Verkehrsflächen oder Erholungsflächen. In der Statistik für die Gebäude- und Freiflächen werden hingegen die Flächen für die innere Erschließung nicht mitgerechnet. Diese werden jedoch in den FNP nicht separat dargestellt, sondern sind in den Bauflächen enthalten.

Mit dem Pilotprojekt für das Gebiet der Region Mittlerer Oberrhein sollte außerdem eine Grundlage geschaffen werden, um anschließend in einem Folgeprojekt die Frage der Übertragbarkeit im Hinblick auf die Erhebungsmethode in Kenntnis des Aufwands und der Ergebnisse prüfen zu können. Dieses Projekt möchten die Projektpartner 2011 angehen.

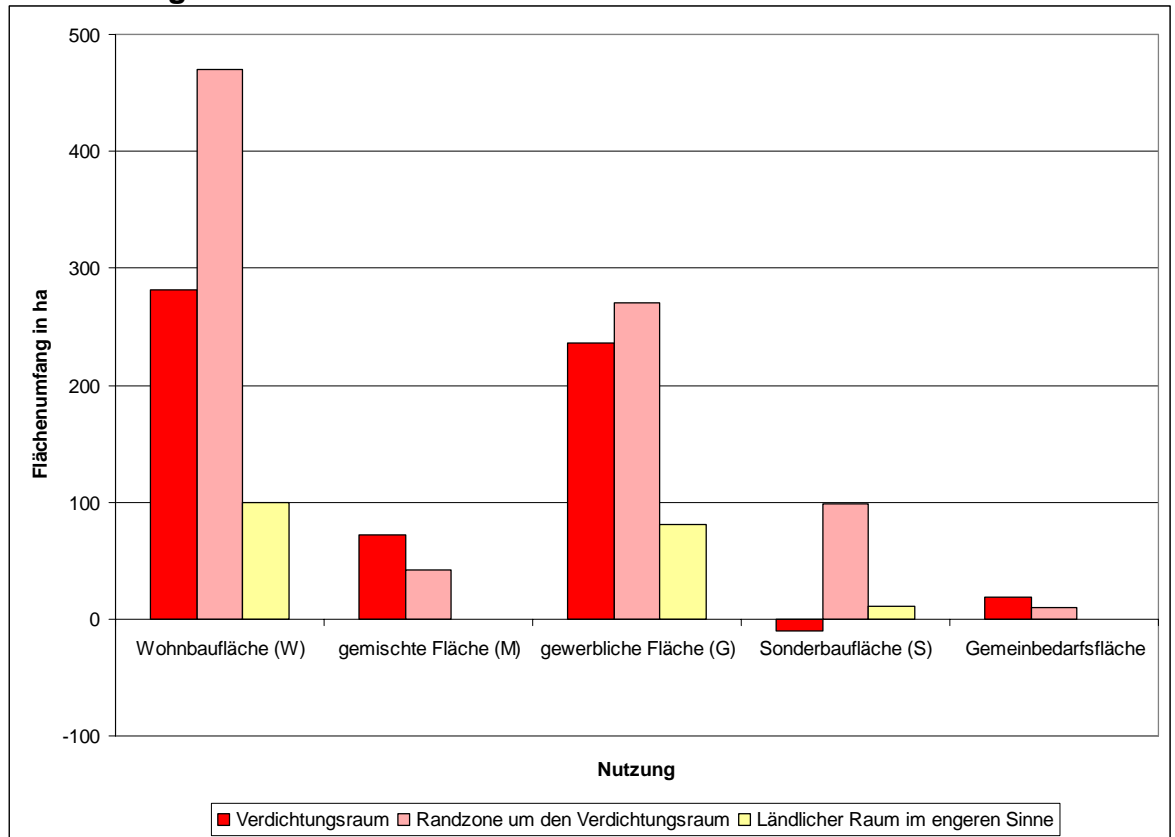
- Der Verbandsdirektor -



Flächenbilanz von 2000 bis 2010 nach Nutzungsarten



Flächenneuausweisungen nach Art der Nutzung und Raumkategorien in den Jahren 2000 bis 2010



Flächenneuausweisungen in m² pro Einwohner und Beschäftigte nach Raumkategorien

