

Drucksache Nr.: 383/2018

Dezernat I

Federführend: Fachbereich 2

Anlagen: 3

Az.: 220 mp

Beratungsfolge	Termin	Status	Behandlung
Hauptausschuss	06.12.2018	Ö	zur Vorberatung
Ausschuss für Bau und Planung	06.12.2018	Ö	zur Vorberatung
Stadtrat	11.12.2018	Ö	zur Beschlussfassung

Konzept zur Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplanes (FNP)

Antrag:

Der Stadtrat möge beschließen:

1. Das Konzept zur Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplanes (FNP) der Stadt Neustadt an der Weinstraße wird zur Kenntnis genommen. Darauf aufbauend soll die Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplanes 2019 eingeleitet werden.
2. Die Planfortschreibung soll innerhalb der Abteilung Stadtplanung von einem „Kompetenzteam FNP“ bearbeitet werden. Dazu werden ab 2019 zwei zusätzliche Stadtplaner-Stellen, befristet auf fünf Jahre, geschaffen.
3. Zusätzlich werden für externe Planungsleistungen und Fachgutachten für die Jahre 2019 bis 2023 insgesamt 455.000 € in den Haushalt eingestellt. Diese werden auf Produktkonto 5111.000.5625 bereitgestellt.

Begründung:

Der Flächennutzungsplan – Aufgabe, Bedeutung und Planungserfordernis

Der Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan stellt für das gesamte Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung dar. Er hat dabei die Aufgabe, unterschiedliche boden- bzw. flächenrelevante Nutzungsansprüche räumlich zu koordinieren. Er ist an die Ziele der Landes- und Regionalplanung anzupassen.

Der aktuell gültige Flächennutzungsplan der Stadt Neustadt an der Weinstraße wurde Ende der 1990er Jahre und Anfang der 2000er Jahre erarbeitet. Rechtsgültig ist er seit September 2005. In der Zwischenzeit gab es zahlreiche Teiländerungen. Der Planungshorizont des Flächennutzungsplanes 2005 bezog sich auf das Zieljahr 2015 und ist damit bereits überschritten. Verbunden damit ist zu erkennen, dass der Plan von 2005 z.B. hinsichtlich neuer Bauflächen keine ausreichenden Entwicklungsmöglichkeiten mehr bietet. Dies gilt in besonderem Maße für gewerbliche Bauflächen.

Mit der nun empfohlenen Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplanes besteht die Möglichkeit, die Ausrichtung der Stadtentwicklung unter veränderten demografischen und

(sozio)ökonomischen Rahmenbedingungen neu zu betrachten und zu steuern.

Wichtig bei der Gesamtfortschreibung ist eine ganzheitliche Betrachtung der vielfältigen fachlichen Themen, die die Stadtentwicklung beeinflussen. Ziel ist daher die Erarbeitung eines fachlich fundierten und gesellschaftlich mitgetragenen Flächennutzungsplanes, der die Richtschnur für die (räumliche) Entwicklung der Stadt für die nächsten 15 Jahre prägt und wichtige Zukunftsthemen mit ihren Auswirkungen in den Blick nimmt. Mit der Gesamtfortschreibung besteht die Möglichkeit, die Ausrichtung der Stadtentwicklung unter veränderten Rahmenbedingungen neu zu betrachten und zu steuern. Kernthemen werden dabei sein:

- Demografische Entwicklung / Wohnbauflächenentwicklung (qualitativ und quantitativ),
- Wirtschaftsentwicklung / Gewerbeflächen / Einzelhandel,
- Freiraumentwicklung,
- Mobilität / Verkehr,
- technische Infrastruktur sowie
- soziale Infrastruktur.

Konzept zur Gesamtfortschreibung– Leistungsbausteine

Die Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplans ist inhaltlich und prozessual eine komplexe Herausforderung. Wesentliche Leistungsbausteine sind in der Anlage 1 „Leistungsbausteine“ zusammenfassend sowie in ihren Abhängigkeiten dargestellt.

Als solide fachlich-/sektorale Grundlagenarbeiten für die Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplanes empfiehlt es sich, auf verschiedene Fachkonzepte aufzubauen, die dann inhaltlich in den FNP Eingang finden. Einige Konzepte liegen bereits vor, so z.B. das Klimaschutzkonzept, die Windpotenzialstudie und die Lärmaktionsplanung. Ein Gewerbeflächenentwicklungskonzept wird derzeit erarbeitet. Die aus heutiger Perspektive noch zu erstellenden Fachkonzepte sind in der Anlage 1 „Leistungsbausteine“ in der Übersicht aufgeführt.

Einen besonderen Stellenwert für die künftige Wohnbauflächenausweisung hat an dieser Stelle die Bevölkerungs- und Wohnraumbedarfsanalyse. Eine fundierte Wohnungsmarktanalyse fehlt in Neustadt bisher komplett. Das Gutachten umfasst eine Prognose und Einschätzung des zukünftigen Wohnraumbedarfs unter Berücksichtigung der aktuellen Bautätigkeit und der voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung. Dabei geht es um eine quantitative und eine qualitative Abschätzung unter Berücksichtigung unterschiedlicher Wohnbedürfnisse (Familien, bezahlbarer Wohnraum, sozialer Wohnungsbau, Barrierefreiheit, generationenübergreifendes Wohnen, Baugruppen). Ziel ist die Ableitung von wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen und Instrumenten sowie die Abschätzung des Bedarfs an Flächenneuausweisungen nach Wohnungstypen.

Weitere Konzepte, die im Verantwortungsbereich anderer Abteilungen stehen, müssen parallel zum FNP-Prozess fortentwickelt werden und stehen in enger Wechselwirkung zu den neu vorzusehenden Bauflächen. Hier geht es z.B. um die soziale Infrastruktur, wie im Bereich, Schul- und Kitaentwicklungsplan oder Sportstättenplan, aber auch um die technische Infrastruktur zur Ver- und Entsorgung neuer Baugebiete. Erfahrungsgemäß ist insbesondere eine frühzeitige Abstimmung der Planungen in Bezug auf die mögliche Entwässerung geplanter Baugebiete enorm wichtig und ein besonders kostenrelevanter Faktor bei der Baugebietsentwicklung.

Als zielführend wird außerdem angesehen, den bestehenden Verkehrsentwicklungsplan im Sinne eines Mobilitätskonzeptes weiterzuführen und in die Überlegungen zur Flächennutzungsplanung zu integrieren. Dies wird eng mit der geplanten neuen Abteilung Verkehrsplanung abzustimmen sein.

Kern der FNP-Gesamtfortschreibung ist die „eigentliche“ FNP-Erarbeitung (normierte Grundleistung nach HOAI) mit Planzeichnung und Begründung (Vorentwurf, Entwurf und

Plan zur Beschlussfassung). In dieses Werk müssen o.g. Fachthemen Eingang finden, ebenso der parallel zu erarbeitende und in den FNP zu integrierende Landschaftsplan, der alle Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege als Fachplanung erläutert.

Das Verfahren zur Aufstellung des Flächennutzungsplanes als Teil der Bauleitplanung ist größtenteils identisch mit dem Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplanes. Kernstücke des Verfahrens sind die verfahrensleitenden Gremienbeschlüsse, die Bürger- und Behördenbeteiligungen nach BauGB sowie die Abwägung der eingegangenen Stellungnahmen der frühzeitigen und formellen Beteiligung.

Informeller Beteiligungsprozess / Leitbildprozess: In dem umfänglichen und für die weitere Entwicklung von Neustadt an der Weinstraße wichtigen Projekt sollen nicht nur Planer, Fachleute und Politiker einbezogen werden, sondern auch und insbesondere die Bürgerinnen und Bürger in der Stadt. Daher soll den Menschen ergänzend zur formell vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung bereits sehr frühzeitig im Prozess die Möglichkeit gegeben werden, sich an der Formulierung des Leitbildes für die künftige Stadtentwicklung aktiv einzubringen. Dazu werden geeignete größere Beteiligungsformate entwickelt, z.B. in Form von übergreifenden Zukunfts- oder Leitbildwerkstätten, aber auch kleinere thematisch orientierte oder räumlich fokussierte Formate, wie z.B. Ortsteilabende.

Zuletzt aufgeführt, aber ganz entscheidend für das Gelingen des Gesamtprozesses, ist die Aufgabe der Verfahrens- und Projektsteuerung. Dabei sind alle zuvor genannten Bausteine zeitlich und inhaltlich aufeinander abzustimmen und miteinander zu koordinieren. Die Aufgabe umfasst die Gesamtkoordination aller externen Planungsbeteiligten und Fachgutachten, aber auch die Koordination der stadtinternen Planungsbeteiligten. Zur Gesamtsteuerung wird vorgesehen, eine abteilungs- bzw. ressortübergreifende Lenkungsgruppe einzurichten, die zweimal jährlich tagt und wichtige Entscheidungen vorbereitet.

Kostenschätzung / externe Vergabe versus internes Kompetenzteam

Nachfolgend werden die für die Erarbeitung der FNP-Gesamtfortschreibung voraussichtlich notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen abgeschätzt. Dabei wird von einem Bearbeitungszeitraum von 5 Jahren ausgegangen. In Anlage 2 ist eine Schätzung der anfallenden Kosten dargestellt. Betrachtet werden zwei Varianten:

- Variante 1: Externe Vergabe möglichst vieler Leistungen
- Variante 2: Kompetenzteam Flächennutzungsplan innerhalb der Abteilung 220 Stadtplanung

Maßgebend für beide Varianten sind dabei folgende Prämissen:

- Aus der Abteilung Stadtplanung, Bereich Stadtentwicklungsplanung, kann ab 2019 voraussichtlich ein Stellenanteil von 0,5 (Dipl.-Ing.) für die Gesamtfortschreibung des FNP eingebracht werden (Voraussetzung ist, dass die Aufgaben des Radverkehrs an die neue Abt. 260 Verkehrsplanung abgegeben werden können).
- Bei der Abschätzung der anfallenden Kosten wurde eine Summe von 455.000 € für Planungsleistungen und Fachgutachten ermittelt, die aus fachlichen Erwägungen in jedem Fall extern an Fachbüros zu vergeben sein werden (Spalte A).

Variante 1: Externe Vergabe möglichst vieler Leistungen

- Zu den o.g. - in jedem Fall extern zu vergebenden - Kosten von 455.000 € (A) kommt ein Kostenblock von weiteren 625.000 € (B) an zu vergebenden externen Planungsleistungen, darunter maßgeblich die HOAI-Grundleistung zur FNP-Erstellung in Höhe von knapp 400.000 €.
- Zur verwaltungsseitigen Betreuung des komplexen Gesamtprozesses ist in der Abt. 220 ein zusätzlicher Stellenanteil von 0,75 (Dipl.-Ing.), befristet auf 5 Jahre, neu zu schaffen.

Variante 2: „Kompetenzteam Flächennutzungsplan“ innerhalb der Abteilung 220

- Zu den o.g. - in jedem Fall extern zu vergebenden - Kosten von 455.000 € (A) kommen keine weiteren extern zu vergebenden Planungsleistungen. Stattdessen werden die Erarbeitung des Flächennutzungsplanes selbst (Plankarte und Begründung), verfahrensbegleitende Leistungen, die Verfahrens- und Projektsteuerung sowie der ergänzende informelle Beteiligungsprozess maßgeblich von einem in der Abteilung 220 neu zu bildenden „Kompetenzteam Flächennutzungsplan“ bearbeitet. Das Team umfasst:
 - 0,5 Stelle (Dipl.-Ing), in Abt. 220 bereits vorhanden (Gesamtsteuerung)
 - 2 Stellen (Dipl.-Ing.), in Abt. 220, befristet auf 5 Jahre, neu zu schaffen.

Das Kompetenzteam kann fallweise durch weitere Mitarbeiter der Abt. 220 unterstützt werden (z.B. im Bereich CAD/GIS, Veranstaltungsorganisation und -durchführung).

Empfehlung der Verwaltung:

Die Verwaltung empfiehlt die Variante 2, also die Bildung eines internen „Kompetenzteams Flächennutzungsplan“ innerhalb der Abteilung 220, mit folgender Begründung:

- In der Summe ist die Variante 2 insgesamt um 250.000 € günstiger, als die Variante 1.
- Die Erfahrungswerte aus der Bearbeitung des FNP 2005 zeigen, dass auch bei externer Vergabe der eigentlichen FNP-Bearbeitung (Grundleistung) verwaltungsseitig ein erheblicher Aufwand zur Datenbereitstellung, Betreuung, Rückkopplung und Gegenlesen der Arbeiten der externen Büros entstehen. Im Vergleich zu 2005 ist die Komplexität der Anforderungen an ein FNP-Verfahren nochmals deutlich gestiegen. Hinzu kommt der ergänzend zum formellen Verfahren avisierte informelle Beteiligungsprozess, der auch in jedem Fall verwaltungsseitig intensiv begleitet werden muss. Daher werden auch bei externer Vergabe möglichst vieler Leistungen 0,75 Stellenanteile (Dipl.-Ing.), befristet auf 5 Jahre, zusätzlich benötigt.
- Die externe Vergabe der HOAI-Grundleistung FNP-Erarbeitung würde auf Grund des Auftragswertes von ca. 400.000 € ein arbeits- und zeitintensives EU-weites Vergabeverfahren erfordern. Durch die interne Bearbeitung können die Personalressourcen statt in den Vergabeprozess gleich in die inhaltliche Arbeit gesteckt werden.
- Bei der internen Bearbeitung wird es deutlich einfacher sein, die komplexen digitalen Daten für die FNP-Plankarte so zu strukturieren, dass sie für das städtische GIS und spätere Auswertungen bzw. Fortschreibungen des FNP optimal nutzbar sind.
- Innerhalb der Abt. 220 wird ein Wissenspool FNP geschaffen.
- Durch die zusätzlichen Personalstellen und die Bildung eines Kompetenzteams kann eine höhere Kontinuität in der Bearbeitung erwartet werden, auch wenn z.B. ein Mitarbeiter länger krank werden würde oder den Arbeitgeber wechselt.

Im Falle einer Zustimmung der Gremien zur Bildung eines „Kompetenzteams Flächennutzungsplan“, kann die Verwaltung die nächsten Schritte zur Organisation des Teams vorbereiten. Dazu gehören v.a. Überlegungen zu Arbeitsabläufen /-verteilung, Stellenprofilen /

-ausschreibung, notwendiger Technikausstattung und räumlicher Unterbringung des Teams.

Zeitplan

Anlage 3 „Zeitplan“ gibt einen ersten groben Überblick über die avisierte Zeitschiene für das Gesamtverfahren. Angestrebt wird dabei ein Bearbeitungszeitraum von insgesamt ca. 5 Jahren. Im ersten Halbjahr 2019 können mit dem in der Abt. 220 vorhandenen Personal vorbereitende Arbeiten stattfinden, wie die Vertiefung der Prozessstruktur, erste Gespräche mit anderen beteiligten Abteilungen bzw. die Vorbereitung der Vergabe einzelner externer Fachgutachten. Darüber hinaus sind die o.g. technischen, räumlichen und organisatorischen Fragestellungen zu klären. Im Sommer 2019 könnte mit dem Aufstellungsbeschluss dann der offizielle Startschuss für die FNP-Fortschreibung fallen.

Bei der Zeitschiene wird davon ausgegangen, dass die zwei neuen Stadtplanerstellen ab Sommer 2019 besetzt sind und damit die inhaltlich vertiefte Arbeit beginnen kann. Ein Abschluss des Gesamtprozesses könnte dann bis Sommer 2024 erfolgen. Im Zeitplan ist zu erkennen:

- Die Grundlagenarbeit mit Gutachten, Bestandsanalysen, Leitbild- und Zielentwicklung ist für den Gesamtprozess entscheidend und wird mit insgesamt 3 Jahren am meisten Zeit in Anspruch nehmen.
- Besonders intensiv wird dabei in 2020 / 21 der Bürgerbeteiligungsprozess werden.
- Der Vorentwurf (Planzeichnung und Begründung) als Grundlage für die erste nach BauGB vorgeschriebene Beteiligung, wird voraussichtlich Mitte 2022 vorliegen.
- Bis Mitte 2024 sollen die formellen Bearbeitungsschritte abgeschlossen werden.

Neustadt an der Weinstraße, 12.11.2018

Oberbürgermeister