



öffentliche Sitzungsvorlage

Planungs- und Bauausschuss am 16.06.2020

Amt: 61 Stadtplanungsamt
Verantwortlich: Antje Schlüter, Leiterin Amt 61
Vorlagennummer: 2020/61/873

TOP 1

Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Kempten (Allgäu) mit integriertem Landschaftsplan; Sachstandsbericht

Sachverhalt:

Bisheriger Verfahrensgang

Im Sommer des letzten Jahres wurde vom Stadtrat die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans mit integriertem Landschaftsplan beschlossen. Nach der darauffolgenden Sommerpause wurde vom Stadtplanungsamt mit der Grundlagenermittlung für die weiteren Planungsschritte begonnen. Das Amt für Wirtschaft und Stadtentwicklung hatte bereits Anfang 2019 ein Fachbüro zur Ermittlung von Innenentwicklungspotenzialen im Stadtbereich von Kempten engagiert. Die Ergebnisse dieser Analyse stellen für das Planungsverfahren des Flächennutzungsplans einen wichtigen Bestandteil dar. Zum Stadtklima, zu Starkregen und für die Erstellung des Landschaftsplans wurden weitere Ingenieurbüros beauftragt bzw. sind in der Beauftragung.

Innenentwicklung

Im Jahr 2018 wurde vor dem Hintergrund des im Sommer gleichen Jahres diskutierten Bürgerbegehrens zum Stopp des hohen Flächenverbrauchs von der bayerischen Staatsregierung ein neues Förderprogramm aufgelegt. Die Stadt Kempten bekam nach einem Bewerbungsverfahren in Verbindung mit einem erforderlichen Stadtratsbeschluss den Zuschlag von der Regierung von Schwaben über eine Förderung von bis zu 60% der Auftragssumme, max. 35.000 €. Im Anschluss an die Zusage wurde mit der AG BaaderKonzept und Skorka ein Fachbüro beauftragt, das seit Frühjahr 2019 für die Stadt Kempten eine systematische Erhebung aller Innenentwicklungspotenziale durchgeführt hat. Hierzu wurden bereits vorhandene Datensätze der Stadt Kempten mit eingearbeitet. Mit dem fertigen Konzept und des Abschlussberichts ist im Sommer 2020 zu rechnen.

Mit dem Ergebnis von BaaderKonzept und Skorka werden wertvolle Erkenntnisse gewonnen, die für die künftige Ausrichtung des Flächennutzungsplans wichtig sind. So können beispielsweise Aussagen getroffen werden, in welchem Umfang Bauland für Wohnen und Gewerbe auf landwirtschaftlichen Flächen im Außenbereich unter

Berücksichtigung der Flächenpotenziale im Innenbereich sowie der Bevölkerungsprognose bis 2040 ausgewiesen werden müssen. Zudem werden allgemeine Empfehlungen zur Innenentwicklung aufgeführt wie beispielsweise Nachverdichtung auf großflächigen Parkieranlagen und im Bereich bestehender Geschoßwohnungsbauten, Neuordnung heterogener Gebiete, Kontaktaufnahme mit Grundstückseigentümern etc.

Der Bericht soll nach Fertigstellung als eigener Tagesordnungspunkt in einer der nächsten Stadtratssitzungen bzw. des zuständigen Ausschusses präsentiert werden.

Die beauftragte Aufwendungssumme für das Konzept beläuft sich auf ca. 75.000 €, davon werden 35.000 € vom Freistaat gefördert. Da anstatt einer Vertiefung auf einige wenige Quartiere nun Aussagen für das gesamte Stadtgebiet getroffen werden sollen - die im ursprünglichen Leistungsumfang nicht aufgeführt sind - müssen nun zusätzliche Leistungen in Anspruch genommen werden. Aufgrund dessen wird sich der Kostenrahmen entsprechend erhöhen. Derzeit wird mit der RvS geklärt, ob in diesem Rahmen weitere Förderungen möglich sind.

Klima

Im Zuge des voranschreitenden Klimawandels ist es für Städte, Gemeinden und Kommunen von besonderer Bedeutung die aktuelle klimatische Situation sowie prognostizierte klimatische Veränderungen in ihrer strategischen Entwicklungsplanung zu berücksichtigen, um negative klimatische Einflüsse zu reduzieren. Als eines der strategischen Ziele nimmt der Klimaschutz für die Stadt Kempten einen hohen Stellenwert ein. Umso wichtiger ist es, diesen Aspekt für die Weiterentwicklung der Stadt in den kommenden Jahrzehnten auch in die Planungsprozesse des Flächennutzungsplans verstärkt einzubinden. In diesem Kontext wird mit einer Stadtklimaanalyse durch ein im Herbst 2019 beauftragtes Fachbüro (Burghardt und Partner Ingenieure, Kassel) die klimatische Situation des Stadtgebiets analysiert und entsprechend bewertet. Unterschiedliche klimatische Themenkarten (z. B. Kaltluftabfluss, Gebäudevolumendichte, Vegetationsbedeckung, etc.) bilden die Basis zur Erstellung einer Klimafunktionskarte (KFK). Die Klimafunktionskarte ist ein Fachplan für die Belange des Stadtklimas und eine wichtige Grundlage für die gesamtstädtische räumliche Entwicklung. Die Karte kann dabei eine wichtige Abwägungsgrundlage für die bauliche Entwicklung in Kempten bilden und für eine Weiterentwicklung klimawirksamer Freiflächen und Siedlungsstrukturen. Sie gibt Auskunft zu den stadtklimatischen Verhältnissen auf der Maßstabsebene des Flächennutzungsplans. In Ergänzung zu der KFK wird als Planungswerkzeug eine Planhinweiskarte (PHK) für den Untersuchungsraum sowie ein individueller Erläuterungsbericht mit Handlungsempfehlungen erstellt. Mit Hilfe dieser Planungswerkzeuge kann zukünftig die klimatische Situation der Stadt besser in Planungsprozessen berücksichtigt werden, so dass eine zukunftsgerechte und klimaangepasste Stadtentwicklung erleichtert wird. Zudem können im Rahmen der Beauftragung die zu erwartende Auswirkungen des Klimawandels im Stadtgebiet von Kempten anhand von Klimaprojektionen simuliert werden. Mit ersten Ergebnissen ist im Sommer 2020 zu rechnen.

Aufgrund der sich ändernden Klimaverhältnisse und deren Auswirkungen auf das lokale Wettergeschehen wurde zusätzlich zum Stadtklima noch ein weiteres Fachbüro (Ingenieurbüro Reinhard Beck GmbH & Co. KG, Wuppertal) engagiert, dass die Auswirkungen von Starkregenereignissen näher untersuchen soll. Die Zunahme solcher

Ereignisse gilt als sehr wahrscheinlich und sollte zwingend in die Überlegungen zum neuen Flächennutzungsplan mit aufgenommen werden. Das beauftragte Fachbüro ist ebenfalls seit Herbst 2019 dabei, in enger Abstimmung mit der Stadtverwaltung eine Bestandsanalyse durchzuführen. Für die Grundlage zur Erstellung einer sog. Starkregengefahrenkarte für das gesamte Stadtgebiet fließen Daten zur Landnutzung (Oberflächenparameter), Niederschläge sowie ein digitales Oberflächenmodell inklusive Bestandsgebäuden mit ein.

Mit Hilfe der Starkregengefahrenkarte und der Erkenntnis über priorisierte Risikobereiche bzw. Objekte kann die Stadt gezielt bei außergewöhnlichen Starkregenereignissen reagieren. Des Weiteren steht ihr dabei ein Handlungswerkzeug für den Planungsprozess des Flächennutzungs- und des Landschaftsplans zur Verfügung.

Die Analysen zum Stadtklima und Starkregen in Kempten sollen dabei nicht nur auf die Gefahren von zunehmenden Wetterextremen bedingt durch den Klimawandel hinweisen. Vielmehr sollte dies auch als Chance begriffen werden und weitere Prozesse außerhalb des FNP-Verfahrens wie beispielsweise die Etablierung eines Risikomanagements im Rahmen von Klimaanpassungsstrategien anstoßen.

Das Auftragsvolumen für die beiden beauftragten Fachbüros beläuft sich in der Summe auf insgesamt ca. 86.000 €.

Landschaftsplan

Im Zuge der Aufstellung des neuen Flächennutzungsplans muss auch der Landschaftsplan neu erstellt bzw. weiterentwickelt werden. Wie beim derzeit gültigen Planwerk ist vorgesehen, den Landschaftsplan auch wieder in den Flächennutzungsplan zu integrieren.

Die Planungspraxis zeigt, dass sich im Geltungszeitraum eines Flächennutzungsplans sowohl im städtischen als auch im ländlichen Raum zumeist so umfassende gesellschaftliche Veränderungen ergeben, dass neue Überlegungen bzw. Entscheidungen seitens der Stadt gefordert sind. Dazu gehören neben Fragen der Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung vor allem die Ressourcennutzung, Veränderungen beim Klima und in der Landwirtschaft sowie gestiegene Anforderungen im Hinblick auf Freizeit und Erholung. Daher ist im Regelfall eine Aufstellung des Landschaftsplans für das Stadtgebiet erforderlich, um die eintretenden und zu erwartenden Veränderungen in Natur- und Landschaft zu berücksichtigen.

Der Landschaftsplan umfasst deckungsgleich mit dem Flächennutzungsplan das gesamte Gebiet der kreisfreien Stadt Kempten (ca. 6.300 ha), wobei Teile in Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde in höherer bzw. geringerer Intensität bearbeitet werden sollen. In den Landschaftsplan sind vorliegende bzw. in Bearbeitung befindliche Fachkonzepte zu integrieren und in der Umsetzung zu berücksichtigen. Hierzu zählen unter anderem

- Entwicklung eines realisierbaren Konzepts zum Nachweis der erforderlichen Ausgleichsflächen für geplante Siedlungserweiterungen
- Umsetzung und Integration des bestehenden Mobilitätskonzepts der Stadt Kempten
- Umsetzung und Integration des bestehenden Gewässerentwicklungskonzepts für die Gewässer 3. Ordnung

- Aufnahme und Fortsetzung der bereits begonnenen Initiativen für die Verbesserung der Biodiversität in der Stadt
- Berücksichtigung der Überschwemmungsflächen sowie grundwassersensibler Bereiche
- Konzept zu Klimaschutz- und Klimaanpassungsstrategien

Das Zielkonzept des Landschaftsplans beinhaltet dabei alle Schutzgüter (Boden, Wasser, Klima / Luft, Tiere / Pflanzen / Biotop, Landschaftsbild, Erholung). Dabei sollen insbesondere Überschwemmungsflächen und wassersensible Bereiche, Biodiversität, Klimaschutz, Grünverbindungen und mögliche bzw. erforderliche Ausgleichsflächen für geplante Siedlungserweiterungen berücksichtigt werden. Die Ziele der Landschaftsplanung sind eng mit den anerkannten Naturschutzverbänden und der Unteren Naturschutzbehörde abzustimmen.

Bis zur Erstellung eines landschaftsplanerischen Konzeptes wird mit einem Zeitraum von mindestens einem Jahr gerechnet. Innerhalb dieses Zeitrahmens erfolgt die Grundlagenermittlung und Auswertung vorhandener Datensätze, eine stichprobenhafte Überprüfung der Biotopkartierung, Kartierungen vor Ort, sowie die Erarbeitung landschaftsplanerischer Themenkarten und des Umweltberichts.

Das Auswahlverfahren für die Auftragsvergabe steht kurz vor dem Abschluss, die voraussichtliche Auftragssumme liegt bei zwischen 110.000 und 150.000 €.

Nächste Schritte

Eine Aussage über einen konkreten zeitlichen Ablauf des Flächennutzungsplan-Verfahrens ist zum jetzigen Stand lediglich in groben Zügen zu leisten. Vorgesehen ist zunächst, bis Herbst 2020 die Grundlagenermittlung soweit abzuschließen, dass mit der Erarbeitung eines Plankonzepts begonnen werden kann. Für das Jahr 2021 ist anvisiert, den Vorentwurf des Flächennutzungsplans in die frühzeitige Beteiligung nach §§ 3 Abs.1 und 4 Abs. 1 BauGB zu bringen. Die formelle Beteiligung nach §§ 3 Abs. 2 und 4 Abs. 2 BauGB mit der Auslegung des Entwurfs zum Flächennutzungsplan mit integriertem Landschaftsplan wäre im Jahr 2023 vorgesehen. Aus den Erfahrungen der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass sich im Rahmen des FNP-Verfahrens die politischen Diskussionen ab diesem Zeitpunkt intensivieren, so dass realistisch betrachtet ein Feststellungsbeschluss mit anschließender Genehmigung der Regierung von Schwaben in den Jahren 2024 / 2025 angenommen werden kann.

Die zeitliche Planung ist daher so ausgelegt, dass der Feststellungsbeschluss des Flächennutzungsplans mit integriertem Landschaftsplan durch den Stadtrat noch vor Ende dieser Legislaturperiode erfolgen kann.

Als einer der nächsten Planungsschritte soll in den kommenden Monaten eine sog. „Verwaltungswerkstatt“ abgehalten werden. Eine „Verwaltungswerkstatt“ ist als Workshop zu verstehen und soll als Plattform für alle Ressorts dienen, die Einfluss auf die räumliche Planung ausüben. Im Rahmen dieser Werkstatt sollen erste Anregungen, Anliegen und Belange der Fachämter sowie weitere relevante Grundlagen zusammengetragen werden, die für den weiteren Planungsprozess von Bedeutung sind.

Gemeinsam mit dem Amt für Wirtschaft und Stadtentwicklung werden derzeit

Bevölkerungsentwicklungen für die nächsten 15 bis 20 Jahre simuliert. Im Ergebnis sollen zwei bis drei Szenarien ausgearbeitet werden, die dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden. Ziel dabei ist es einen Beschluss herbeizuführen, in welche Richtung sich die Stadt Kempten hinsichtlich des Bevölkerungszuwachses entwickeln soll.

Ein weiterer wesentlicher Punkt im Flächennutzungsplan-Verfahren ist die Einbindung der Öffentlichkeit in den Planungsprozess. Hierzu soll in den nächsten Monaten über ein noch zu beauftragendes externes Büro ein Konzept entwickelt werden, wie und mit welchen Formaten auch unter Berücksichtigung von COVID-19 eine Bürgerbeteiligung parallel zum rechtlichen Rahmen (frühzeitige Beteiligung, formelle Beteiligung) ablaufen kann.

Dieser Bericht dient zur Kenntnis.

Anlage:

- Präsentation