

Begründung - Teil 1

# FLÄCHENNUTZUNGSPLAN GESAMTFORTSCHREIBUNG



## BEGRÜNDUNG

ENTWURF  
ZUR OFFENLAGE



**Herausgeber:**

Nachbarschaftsverband Heidelberg-Mannheim

Collinstraße 1

68161 Mannheim

**02.08.2019**



## INHALTSVERZEICHNIS

### Begründung

<b>1</b>	<b>Planverfahren</b> .....	<b>3</b>
1.1	Anlass und Ziel .....	3
1.2	Planungsschritte .....	4
<b>2</b>	<b>Planinhalte</b> .....	<b>7</b>
2.1	Gegenstand des Planverfahrens.....	7
2.2	Wohnbauflächen.....	8
2.2.1	Umfang und räumliche Zuordnung.....	8
2.2.2	Flächenbedarf.....	9
2.3	Gewerbliche Bauflächen.....	19
2.4	Konversionsflächen .....	20
2.5	Grünflächen und Freiraumschutz.....	20
2.6	Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung.....	21
2.7	Zeitstufen.....	23
<b>3</b>	<b>Bedeutung für nachfolgende Verfahren</b> .....	<b>24</b>
3.1	Entwicklung neuer Bauflächen.....	24
3.2	Entwicklungen im Siedlungsbestand.....	28
3.3	Weitere Planinhalte.....	30
3.4	Änderung des Flächennutzungsplans .....	30
<b>4</b>	<b>Ausblick</b> .....	<b>32</b>
<b>5</b>	<b>Weitere Planungsbelange</b> .....	<b>33</b>
5.1	Hochwasserschutz.....	33
5.1.1	Festgesetzte Überschwemmungsgebiete .....	33
5.1.2	Risikogebiete .....	34
5.1.3	Regional- und Landesplanung .....	36
5.2	Hinweise für nachgelagerte Verfahren.....	37

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung im Nachbarschaftsverband von 2006-2016 .....	10
Abb. 2: Jährlicher Zuwachs an Wohnungen im Nachbarschaftsverband von 2006 - 2016....	11
Abb. 3: Wanderungssaldo im Nachbarschaftsverband von 1990-2016 .....	13
Abb. 4: Flächenbilanz Wohnbauflächen zum Entwurf des Flächennutzungsplans.....	17
Abb. 5: Flächenbedarf gemäß Plausibilitätsprüfung des Landes Baden-Württemberg .....	17
Abb. 6: Flächenbilanz Gewerbliche Bauflächen zum Entwurf des Flächennutzungsplans....	19



# 1 PLANVERFAHREN

## 1.1 Anlass und Ziel

Der Flächennutzungsplan stellt für das gesamte Verbandsgebiet des Nachbarschaftsverbandes die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung in den Grundzügen dar. Besondere Bedeutung hat er für die Entwicklung von neuen Baugebieten, da die gemeindlichen Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln sind (§ 8 Abs. 2 BauGB). Er stellt flächendeckend dar, wo Baugebiete welcher Nutzung möglich sind und welche Flächen von Bebauung frei bleiben sollen.

Der Flächennutzungsplan gehört nach § 5 BauGB zu den Pflichtaufgaben der kommunalen Bauleitplanung und wird für die 18 Verbandsmitglieder vom Nachbarschaftsverband Heidelberg-Mannheim erstellt. Die im Plan dargestellten Bauflächen stellen einen mittel- bis langfristigen möglichen Entwicklungsrahmen für die Mitgliedsgemeinden dar.

Der aktuell wirksame Flächennutzungsplan wurde am 03.05.2006 durch die Verbandsversammlung beschlossen. Bereits in dieser Sitzung wurde der Beschluss gefasst, den Flächennutzungsplan neu aufzustellen. Begründet wurde dies insbesondere im Hinblick auf die absehbar frei werdenden militärischen Konversionsflächen in Heidelberg, Mannheim und Schwetzingen, da diese Potenziale eine Überprüfung und Fortschreibung des Siedlungsentwicklungskonzeptes für den gesamten Planungsraum notwendig machen.

Nachdem 2010 der Abzug der Streitkräfte bekannt gegeben wurde, hat sich die Verbandsversammlung des Nachbarschaftsverbandes mehrfach mit den Auswirkungen auf den gemeinsamen Flächennutzungsplan befasst. Dabei wurde Einvernehmen erzielt, dass auch im Hinblick auf die Nachnutzung der Konversionsflächen jedes Verbandsmitglied weiterhin ausreichend Raum für eine ausgewogene eigene Siedlungsentwicklung erhalten soll. Auch bestand im Nachbarschaftsverband Einigkeit, dass die direkt von der Konversion betroffenen Städte durch alle Mitgliedsgemeinden bei dieser Herausforderung unterstützt werden.

Mit dem vorliegenden Flächennutzungsplan wird der bauliche Entwicklungsrahmen für alle Verbandsmitglieder rechtlich verbindlich bestimmt. Da das Verbandsgebiet bereits jetzt zu den am dichtesten bebauten Bereichen in ganz Baden-Württemberg gehört, sind die Bauflächen im Hinblick auf die Belange des Freiraum-, Natur- und Landschaftsschutzes genau zu prüfen und abzuwägen. Ziel ist es, die zukünftige bauliche Entwicklung auf möglichst verträgliche Flächen zu lenken. Insofern wurden alle möglichen Entwicklungsflächen in der „Anlage Flächensteckbriefe“ detailliert im Hinblick auf ihre städtebauliche und umweltbezogene Eignung geprüft.



## 1.2 Planungsschritte

Die Aufstellung des neuen Flächennutzungsplans ist nicht zuletzt durch den absehbaren Abzug der amerikanischen Streitkräfte notwendig geworden, der am 23.06.2010 bekannt gegeben wurde. Daraufhin begann in allen drei betroffenen Städten ein umfassender Planungs- und Beteiligungsprozess. Voraussetzung für die Fortschreibung des Flächennutzungsplans war, dass sich die Überlegungen zur baulichen Nutzung der Konversionsflächen in den drei Städten Heidelberg, Mannheim und Schwetzingen auf ein bestimmtes Maß verdichten und sich gebietsscharf eingrenzen lassen. Daher war es auch für den Nachbarschaftsverband lange nicht möglich, ein belastbares Siedlungsentwicklungskonzept für alle 18 Verbandsmitglieder zu entwickeln.

Erst Ende 2014 wurde für erste Konversionsflächen im Hinblick auf die städtebaulichen Nutzungsziele ein Zwischenstand erreicht, der die ersten bauleitplanerischen Verfahrensschritte erforderlich machte. Die Verbandsversammlung vom 22.10.2014 hat sich dafür ausgesprochen, dass die Änderungen zu größeren Konversionsflächen jedoch nur abgeschlossen werden sollen, wenn eine einvernehmliche und auch im Hinblick auf die Genehmigungsfähigkeit belastbare Siedlungsentwicklungskonzeption für alle 18 Mitgliedsgemeinden des Nachbarschaftsverbandes vorliegt.

Im Rahmen der Beteiligung zu den Konversionsflächen hat auch das RP Karlsruhe zeitlich und inhaltlich enge Maßgaben für das Zusammenwirken der Entwicklung von Konversionsflächen und der Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplans gesetzt. Die Stellungnahme vom 07.01.2015 des RP Karlsruhe enthält nachfolgende Hinweise (Auszüge): *„Auf der Grundlage der uns zur Verfügung stehenden Informationen und Berechnungen, die wir nach dem Hinweispapier des MVI von 2013 angestellt haben, haben wir den Eindruck gewonnen, dass die Wohnbauflächendarstellungen im aktuellen Flächennutzungsplan gemessen am jeweiligen Einzelbedarf der Kommunen Edingen-Neckarhausen, Heddesheim, Hirschberg und Ladenburg deutliche Überhänge aufweisen. Wir halten es für sehr wahrscheinlich, dass dieses Überangebot bei Betrachtung des Bedarfs für den Gesamtplanungsraum „ausgeglichen“ werden kann. Eine verlässliche Beurteilung kann aber erst erfolgen, wenn der Gesamtbedarf nachvollziehbar dargestellt wird... In diesem Zusammenhang ist für den gesamten Planungsraum aufzuzeigen, im welchem Umfang Baulücken, Brachflächen, Innenentwicklungsflächen und Nachverdichtungspotenziale sowohl im Bereich von Wohn- wie auch von gewerblichen Bauflächen vorhanden sind. ....In zeitlicher Hinsicht halten wir es für erforderlich, dass spätestens mit dem Genehmigungsantrag für Einzeländerungen eine Bedarfsermittlung für den Bereich der Wohn- bzw. gemischten Bauflächen für den gesamten Planungsraum vorgelegt wird.“*



Gleichzeitig wurde auch von mehreren Verbandsmitgliedern eine Stellungnahme abgegeben, wonach die Konversion vom Grundsatz her mitgetragen wird, jedoch nicht zu Lasten des eigenen Bewegungsspielraums gehen darf.

Im Laufe des Jahres 2015 wurde daraufhin ein Siedlungsentwicklungskonzept für alle 18 Mitgliedsgemeinden entwickelt. Dieses wurde am 10.11.2015 durch die Verbandsversammlung als Grundlage für die weiteren Verfahrensschritte beschlossen. Damit ist die Entwicklung der Konversionsflächen mit dem Entwicklungsrahmen für das gesamte Verbandsgebiet in Einklang gebracht worden. Nachdem das RP Karlsruhe und der Verband Region Rhein-Neckar 2016 den geforderten Bedarfsnachweis akzeptiert haben, gelten die Zielsetzungen für die Konversionsflächen als regional abgestimmt und können als genehmigungsfähig angesehen werden. Damit stehen die Bauleitplanverfahren zu den Konversionsflächen mit dem Siedlungsentwicklungskonzept für alle 18 Mitgliedsgemeinden in Einklang. Auf dieser Basis können diese Verfahren unabhängig vom Verfahren zum gesamten Flächennutzungsplan abgeschlossen werden.

Der am 10.11.2015 beschlossene Vorentwurf ist unverändert Gegenstand der frühzeitigen Beteiligung geworden. Die Bauflächen wurden in den Flächensteckbriefen detailliert bewertet, so dass die Beteiligung auf einer guten Grundlage stattfinden konnte.

### **Frühzeitige Beteiligung nach § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 BauGB**

Die Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 1 BauGB fand vom 05.02.2018 bis 16.03.2018 statt. Die Beteiligung der Behörden nach § 4 Abs.1 BauGB erfolgte vom 29.01.2018 bis 13.04.2018. Die Ergebnisse wurden am 04.05.2018 öffentlich bekannt gemacht. Auf dieser Basis erfolgte dann im Weiteren die Beteiligung der Mitgliedsgemeinden nach § 4 Abs. 1 BauGB, die bis Dezember 2018 andauerte.

Zentrales Ziel der Bürgerbeteiligung war es, zur zukünftigen Siedlungsentwicklung sowohl für das gesamte Verbandsgebiet wie auch für die einzelnen Städte und Gemeinden Meinungen, Argumente und Positionen aus der Bürgerschaft einzuholen und sichtbar zu machen. Dabei ging es insbesondere um die Frage, welche Bereiche von Bebauung frei gehalten werden sollten, welche Flächen als mögliches Baugebiet in Frage kommen, wie eine zukünftige Fortentwicklung des Siedlungsgefüges gestaltet werden kann und in welcher Weise dies in den Flächennutzungsplan aufgenommen werden sollte.

Insgesamt hat der Nachbarschaftsverband 190 Schreiben aus der Bürgerschaft und Öffentlichkeit erhalten. Diese Schreiben wurden von insgesamt 435 Personen unterzeichnet. Alle Schreiben wurden gelesen und ausgewertet und die angebrachten Argumente wurden quantitativ und qualitativ erfasst.

Viele Bürgerinnen und Bürger haben sich differenziert mit den Fragen zur langfristigen weiteren siedlungsstrukturellen Entwicklung des Verbandsgebietes auseinandergesetzt. Der fortlaufende Wachstumsdruck im Verbandsgebiet ist für viele Personen nachvollziehbar. Es bewegt aber sehr, wie damit umgegangen werden sollte und welche langfristigen Auswirkungen dies auf den bestehenden Charakter des Verbandsgebietes haben könnte.

Bei aller Vielschichtigkeit der Äußerungen gibt es einige Themen, die vergleichsweise häufig genannt wurden und die für besonders viele Personen wichtig sind. Demnach lassen sich die wesentlichen Ergebnisse für den gesamten Planungsraum wie folgt zusammenfassen:

- Siedlungsstruktur erhalten und keine größeren Bauflächen ausweisen (123 Stellungnahmen)
- Nachfragedruck nach Wohnraum berücksichtigen und Flächen für den Wohnungsbau bereitstellen (97 Stellungnahmen)
- Verstärkte Nutzung von Potenzialen im Siedlungsbestand (36 Stellungnahmen)

Auch wenn sich viele Personen in ihrer Stellungnahme auf jeweils örtliche Fragestellungen bezogen haben, so sind dies trotzdem Argumentationslinien, die für das ganze Verbandsgebiet von Bedeutung sind. Es liegt auf der Hand, dass sich der Zielkonflikt zwischen dem Wunsch nach mehr Wohnbauland und dem Wunsch nach Bewahrung des bestehenden Charakters der Siedlungsstrukturen nicht ohne weiteres zusammenbringen lässt.



---

## 2 PLANINHALTE

### 2.1 Gegenstand des Planverfahrens

Das vorliegende Planverfahren bezieht sich auf die Fortschreibung der Wohnbauflächen und der gewerblichen Bauflächen.

Im Hinblick auf die Wohnbauflächen war es zentrales Ziel, dass jedes Verbandsmitglied Spielraum für die eigene städtebauliche Entwicklung erhält. Die jeweiligen Flächendimensionen sind dabei unterschiedlich, da in vielen Teilräumen eine weitere bauliche Entwicklung insbesondere aufgrund naturschutzfachlicher Planungskriterien nur noch eingeschränkt oder gar nicht mehr möglich ist. Eine Zusammenfassung der wesentlichen naturschutzfachlichen Planungskriterien enthält die Karte „Umweltbezogene Planungsbelange“. Auch städtebauliche Gründe – wie beispielsweise das Ziel bandartige Siedlungsstrukturen zu vermeiden – stehen der Nutzung verschiedener Teilräume entgegen.

Weiter wurden teilweise auch größere Bauflächen herausgenommen. Damit wird einer der Forderungen des RP Karlsruhe Rechnung getragen. Die Konversionsflächen wurden entsprechend ihres aktuellen Planungsstandes aufgenommen. Teilweise wurden dabei aufgrund eines noch nicht ausreichend belastbaren Nutzungskonzeptes pauschalierte Annahmen zugrunde gelegt. Die Konkretisierung erfolgt dann in Parallelverfahren. Der Plan enthält weiterhin Zeitstufen. Flächen in Zeitstufe I können jederzeit entwickelt werden. Flächen in Zeitstufe II können frühestens 2030 entwickelt werden, wobei die Inanspruchnahme von Bauflächen und eine Überprüfung des Zeitstufenmodells fortlaufend vorgesehen ist. Ziel ist es, damit übermäßige einzelne Bauentwicklungen zu vermeiden und die Entwicklung der Konversionsplanungen zu unterstützen, in dem keine größeren Flächenkonkurrenzen in direkter Nachbarschaft entstehen. Alle Konversionsflächen sind nicht zuletzt aufgrund des grundsätzlichen Vorrangs der Wiedernutzung von Innenpotenzialen der ersten Zeitstufe zugeordnet.

Im Hinblick auf gewerbliche Bauflächen kam es lediglich zu kleinräumigen Verschiebungen, größere neue Entwicklungen sind außerhalb der Konversionsflächen nicht vorgesehen. Als einzige Konversionsfläche nicht bearbeitet wurde Coleman in Mannheim, da die Aufgabe der militärischen Nutzung derzeit nicht absehbar ist.

Die sonstigen Darstellungen sind nicht Gegenstand der vorliegenden Planung. Insofern gilt ansonsten der Flächennutzungsplan weiterhin, so wie er im Jahr 2006 beschlossen wurde bzw. wie er sich aufgrund punktueller Änderungsverfahren darstellt.



Die einzelnen möglichen Bauflächen wurden gemeindeweise im Hinblick auf ihre städtebauliche und umweltbezogene Eignung detailliert untersucht. Diese Untersuchung findet sich in der „Anlage Flächensteckbriefe“.

## 2.2 Wohnbauflächen

### 2.2.1 Umfang und räumliche Zuordnung

Im Jahr 2015 liefen die ersten Änderungsverfahren des Flächennutzungsplans zu den Konversionsflächen. Zu diesem Zeitpunkt verfügte der Flächennutzungsplan über Wohnbauflächenreserven in einer Größenordnung von 321 ha. Für die Fortschreibung des Flächennutzungsplans wurden dann die Datengrundlagen und Methoden zum rechnerischen Wohnbauflächenbedarf sowie die planerischen Rahmenbedingungen ausgewertet. Auf dieser Basis wurde ein Vorentwurf erarbeitet, der mit allen Mitgliedsgemeinden bilateral abgestimmt wurde und am 10.11.2015 einstimmig durch die Verbandsversammlung beschlossen wurde.

Ziel dieses Beschlusses war, dass zum einen die Konversionsplanungen in Heidelberg, Mannheim und Schwetzingen entsprechend der jeweiligen städtebaulichen Zielsetzungen und zeitlichen Erfordernisse fortgeführt werden konnten und zum anderen die Entwicklung der Konversionsflächen mit einem Siedlungsentwicklungskonzept für alle 18 Verbandsmitglieder in Einklang steht. Dieser Beschluss war zu diesem Zeitpunkt aufgrund von Maßgaben des RP Karlsruhe notwendig, damit die Änderungen des Flächennutzungsplans für die Konversionsflächen überhaupt genehmigt werden konnten.

Ziel war weiter, dass jedes Verbandsmitglied ausreichend Raum für eine ausgewogene eigene Siedlungsentwicklung erhält. Nach dem Planentwurf hat insofern jede Gemeinde ein Angebot an Wohnbauflächen erhalten. Dabei wurden im Falle übermäßiger Flächenreserven auch größere Flächenbereiche herausgenommen. Gleichzeitig erhielten Mitgliedsgemeinden mit vergleichsweise geringen Bauflächen zusätzliche Flächen, soweit diese für eine Bebauung aus städtebaulicher und umweltbezogener Sicht geeignet sind.

Im Außenbereich sowie auf den Konversionsflächen kommt es damit insgesamt zu einer Bereitstellung von 487 ha Wohnbauflächen. Eine detaillierte Bewertung zu allen Wohnbauflächen ist in der Anlage „Flächensteckbriefe“ enthalten. Jede Mitgliedsgemeinde verfügt über Wohnbauflächen, wobei sich die quantitative Dimension aufgrund unterschiedlicher siedlungsstruktureller Rahmenbedingungen unterscheidet.



## Planungskriterien

Bei der räumlichen Zuordnung der Wohnbauflächen sind vielfältige planerische Zielsetzungen zu berücksichtigen. Alle in Frage kommenden Bauflächen wurden in den Flächensteckbriefen detailliert geprüft und ausgewertet.

Zu den zentralen Zielen gehört es, langfristig eine ausgewogene Siedlungs- und Freiraumstruktur sicherzustellen. Dies bedeutet zum Beispiel, bandartige Siedlungsstrukturen, spornartige bauliche Entwicklungen, Fragmentierungen des Freiraums oder ein Zusammenwachsen von Siedlungsbereichen zu vermeiden. Dies gilt für die baulich bereits jetzt besonders dichten Teilräume in besonderem Maße. Stattdessen ist es Ziel, dass sich weitere bauliche Entwicklungen möglichst gut in die vorhandene Siedlungsstruktur einfügen.

Weiteres wesentliches Ziel ist die „Stadt der kurzen Wege“. Dabei ist die Siedlungsentwicklung auf die Flächen zu konzentrieren, die insbesondere im Hinblick auf den schienengebundenen ÖPNV gut erschlossen sind. Aber auch die Nähe zu Einkaufsstandorten und zu Infrastruktureinrichtungen wie Schulen oder Naherholungsbereichen spielt eine Rolle. Zusätzliche Verkehre sollen möglichst vermieden werden.

Ein weiterer zentraler Punkt ist die Berücksichtigung der für den Natur- und Landschaftsschutz besonders wichtigen Teilräume. Hier ist ausführlich auf den Umweltbericht zu verweisen. Zu den betrachteten und in der Abwägung zu berücksichtigenden Schutzgütern gehören zum Beispiel Bodenschutz, Wasserschutz, Klima, Luft, Pflanzen und Tiere. Weiter gibt es im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes eine der letzten Feldhamsterpopulationen in Baden-Württemberg. In den für den Feldhamster relevanten Lebensräumen wurden gegenüber dem bisherigen Flächennutzungsplan gezielt Bauflächen herausgenommen, um dort einen dauerhaften Freiraumschutz zu garantieren.

Die für eine Planung realistischer Weise in Betracht kommenden Flächen sind in den Flächensteckbriefen enthalten. Eine detaillierte Betrachtung der relevanten Planungsbelange kann für jede geprüfte Fläche der Anlage „Flächensteckbriefe“ entnommen werden.

### 2.2.2 Flächenbedarf

Nach § 5 Abs. 1 BauGB ist im Flächennutzungsplan flächendeckend die Art der Bodennutzung „nach den voraussehbaren Bedürfnissen“ darzustellen. Es ist daher nachzuweisen, dass der Umfang an Wohnbauflächen auch benötigt wird. Ein ausführlicher Bedarfsnachweis ist im Vorfeld der Beteiligung nach § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 BauGB mit Stand 31.12.2015 geführt und durch das RP Karlsruhe und den Verband Region Rhein-Neckar Anfang 2016 akzeptiert worden. Damit besteht Sicherheit, dass der in diesem Plan aufgenommene Umfang der Bauflächen genehmigungsfähig ist.



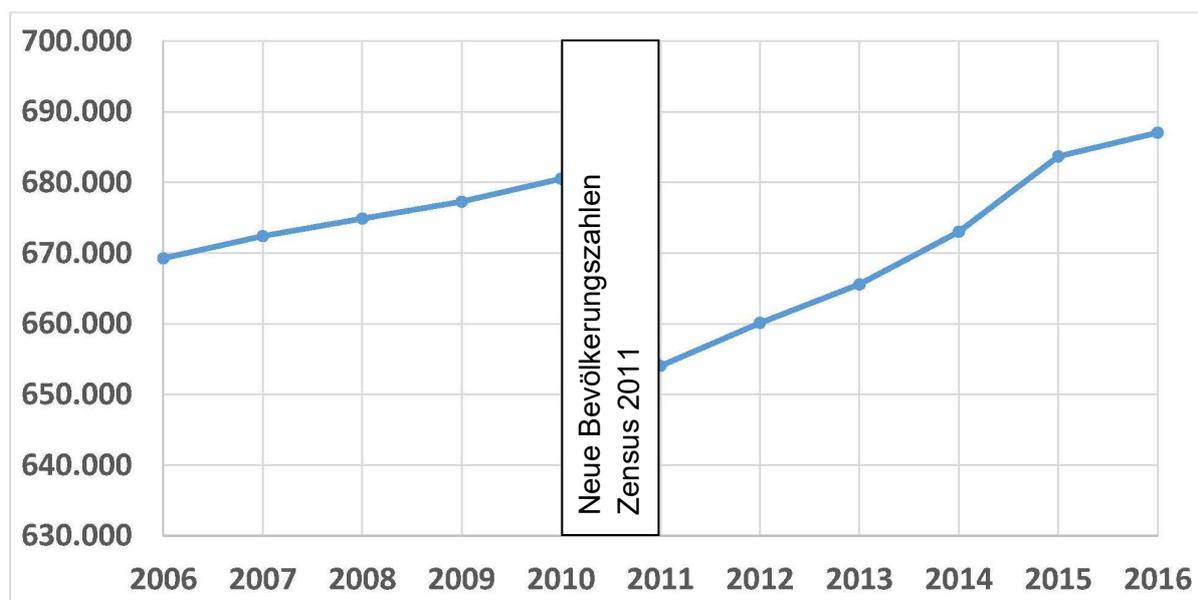
Der anerkannte und übliche Zeithorizont liegt in der Flächennutzungsplanung bei etwa 15 Jahren. Dies ist auch der Zeitraum, der bei den notwendigen Bedarfsermittlungen zugrunde gelegt wurde. Gleichwohl zeigt sich in der Praxis, dass die Entwicklung von Bauflächen sich nicht genau für einen bestimmten Zeithorizont voraussagen lässt. Insofern wird für den zukünftigen Flächennutzungsplan von einem definierten Zeithorizont abgesehen. Vielmehr soll auf Basis einer fortlaufenden Raubeobachtung geprüft werden, ob und wann ein weiterer Fortschreibungsbedarf notwendig wird (vgl. Kap. 4).

### Aktuelle Entwicklungen

Seit vielen Jahren ist im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes ein kontinuierliches Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Während noch zu Beginn der 2010er Jahre einige Prognosen von einer absehbar zurückgehenden Bevölkerungszahl ausgingen, wird aktuell durchweg in allen Betrachtungen davon ausgegangen, dass für die nächsten Jahre mit einem weiteren Wachstum der Bevölkerung zu rechnen ist.

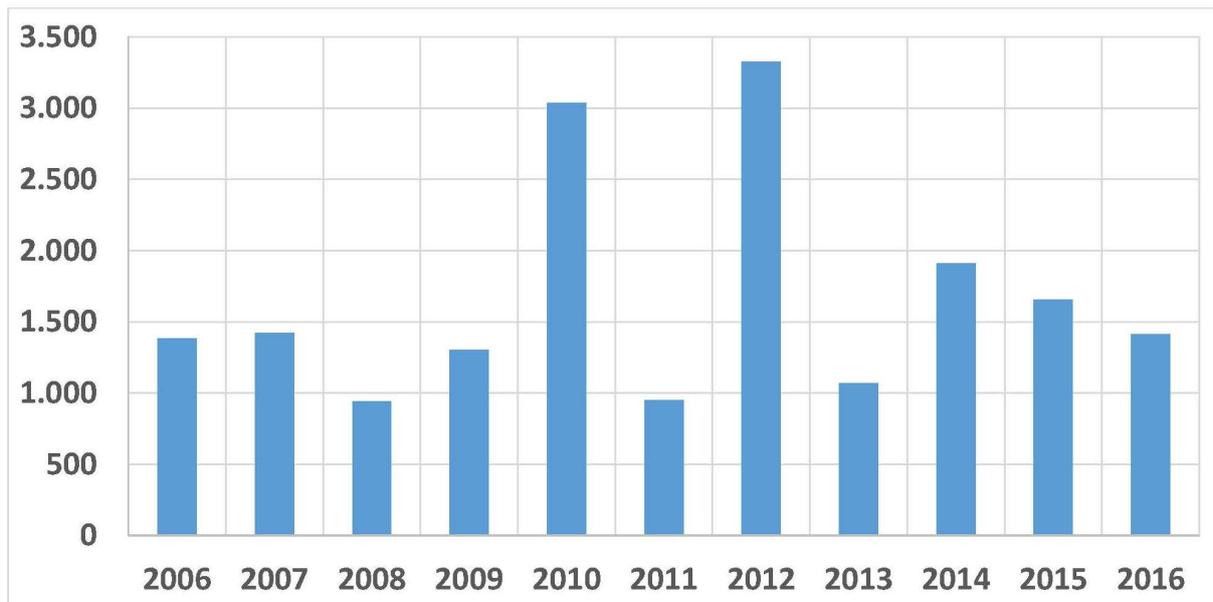
Auch im Hinblick auf die aktuelle bauliche Entwicklungsdynamik sowie die derzeit angespannte Lage am Wohnungsmarkt ist generell davon auszugehen, dass auf absehbare Zeit mit einem weiteren Wachstum im Wohnungsbau zu rechnen ist.

Nachfolgende Grafiken zeigen, wie sich die Bevölkerungsentwicklung sowie die Tätigkeiten im Wohnungsbau in den letzten Jahren darstellen.



**Abb. 1: Bevölkerungsentwicklung im Nachbarschaftsverband von 2006-2016**

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg



**Abb. 2: Jährlicher Zuwachs an Wohnungen im Nachbarschaftsverband von 2006 - 2016**

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Trotz des recht starken kontinuierlichen Wachstums hat dies zu einer vergleichsweise geringen Entwicklung im vorher unbebauten Außenbereich geführt. Stattdessen kommt es seit vielen Jahren zu einer fortlaufenden größeren Bautätigkeit im Innenbereich. Hierzu gehören beispielsweise in Heidelberg die Bahnstadt, in Mannheim das Glücksteinquartier sowie der OEG-Bahnhof in Schriesheim. Aber auch die Summe vieler kleinerer Maßnahmen führt zu diesen Ergebnissen. So hat die Gemeinde Sandhausen über Jahre hinweg kontinuierlich das Bauen im rückwärtigen Bereich ermöglicht, womit ebenfalls ein kontinuierlicher Zuwachs der Bevölkerungszahl sowie der Anzahl der Wohnungen bewirkt wurde.

Im Hinblick auf die Nachnutzung der militärischen Konversionsflächen in Heidelberg, Mannheim und Schwetzingen ist davon auszugehen, dass auch zukünftig ein überwiegender Teil der Wohnungsbautätigkeiten auf bisher bereits baulich genutzten Flächen stattfinden wird.

Das bekannte Planungsziel „Innen- vor Außenentwicklung“ wird im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes gut praktiziert.

### **Bevölkerungsentwicklung**

Zentrale Komponente bei der Prognose von Wohnbauflächenbedarfen in der Flächennutzungsplanung ist die zu erwartende Bevölkerungsentwicklung. Der Flächenbedarf ist für das Verbandsgebiet insgesamt zu ermitteln. Nach dem Hinweispapier des Landes zur Bauflächenbedarfsermittlung im Flächennutzungsplan („Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsermittlung im Rahmen der Genehmigungsverfahren nach §§ 6 und 10 Abs. 2 BauGB“, Stand



15.2.2017) ist die Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes als Grundlage heranzuziehen.

Das Statistische Landesamt hat im Juni 2019 eine neue Bevölkerungsvorausrechnung veröffentlicht und rechnet für einen Zeitraum von 15 Jahren (2017 bis 2032) mit einem Bevölkerungszuwachs von 4,0 % für das gesamte Gebiet des Nachbarschaftsverbandes. Dies steht in Einklang mit einer Reihe bundes- und landesweiter Untersuchungen, die mit einem Wachstum in vergleichbarer Größenordnung rechnen.

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung (Geburten und Sterbefälle) und die Wanderungsbewegungen (Zuzüge und Wegzüge) ergeben in der Summe die gesamte Bevölkerungsentwicklung. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes – analog zu der Entwicklung in ganz Deutschland – rückläufig. Gleichwohl konnte der Nachbarschaftsverband seit Jahrzehnten einen kontinuierlichen Bevölkerungsanstieg verzeichnen, der sich in den letzten Jahren noch verstärkt hat. Insofern kommt der Betrachtung der Wanderungsbewegungen besondere Bedeutung zu, um die zukünftige Bevölkerungsentwicklung im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes einschätzen zu können.

Im Verlauf der Jahre 1990 bis 2016 hat das Gebiet des Nachbarschaftsverbandes deutliche Wanderungsüberschüsse zu verzeichnen. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit diese Wanderungsüberschüsse aus dem näheren Umfeld des Nachbarschaftsverbandes stammen oder ob der hohe Wanderungsüberschuss mehr Ausdruck großräumiger Verflechtungen ist.

Zieht man das Wanderungsverhalten zwischen Nachbarschaftsverband und den umgebenden Land- und Stadtkreisen Kreis Bergstraße, Rhein-Neckar-Kreis (Teilbereich außerhalb des Nachbarschaftsverbandes), Ludwigshafen, Rhein-Pfalz-Kreis, Frankenthal und Speyer heran, so zeigt sich, dass hier aus Sicht des Nachbarschaftsverbandes ein negatives Wanderungssaldo von insgesamt 39.084 Einwohnern im Zeitraum 1990 bis 2016 besteht. Aus dem Gebiet des Nachbarschaftsverbandes ziehen also viel mehr Menschen in das direkte Umland als umgekehrt. Prüft man jedoch das Wanderungsverhalten zu weiter entfernt liegenden Regionen, so ergibt sich ein Wanderungsgewinn von 121.923 Einwohnern.

Daraus lässt sich die Schlussfolgerung ziehen, dass dem Gebiet des Nachbarschaftsverbandes hinsichtlich der gesamten Region eine Art Motorfunktion für Wanderungsgewinne zukommt. Von diesen Wanderungsgewinnen profitieren die benachbarten Kreise in der Metropolregion, da diese gegenüber dem Gebiet des Nachbarschaftsverbandes ein positives Wanderungssaldo aufweisen.



**Abb. 3: Wanderungssaldo im Nachbarschaftsverband von 1990-2016**

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und eigene Darstellung

Im Hinblick auf die Wanderungsmotive ist davon auszugehen, dass die Attraktivität des Verbandsgebietes insbesondere auf der soliden wirtschaftlichen Situation und dem damit verbundenen Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot basiert. Nach allen Analysen und Prognosen für die wirtschaftliche Entwicklung im Kerngebiet der Metropolregion Rhein-Neckar besteht hier ein stabiler und gesunder Branchenmix, der nicht zuletzt aufgrund seiner Vielschichtigkeit als krisensicher gelten kann. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass der Wanderungsüberschuss weiterhin den sich aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ergebenden Rückgang nicht nur ausgleichen, sondern voraussichtlich überkompensieren wird.

Nach Prüfung der zugrunde liegenden Methodik, der tatsächlichen Entwicklung der letzten Jahre sowie unter Heranziehung einer Reihe anderer Fachgrundlagen ist nicht zuletzt aufgrund des erheblichen Wanderungsüberschusses weiterhin von einem kontinuierlichen Wachstum der Bevölkerungszahl auszugehen. Eine konkrete Prognose ist nicht seriös möglich, da die genaue zukünftige Bevölkerungszahl stark von zukünftigen Wanderungsbewegungen sowie vom jeweiligen Wohnungsangebot im Verbandsgebiet abhängt und sich diese Komponenten nur unzureichend genau bestimmen lassen. Der im Planentwurf enthaltene Umfang an Wohnbauflächen ist durch das RP Karlsruhe als Genehmigungsbehörde sowie durch den Verband Region Rhein-Neckar auf Basis der anerkannten Methoden zum Bedarfsnachweis im Jahr 2016 anerkannt worden.



## Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Landesamtes

Beim Flächenbedarf kommt den jeweiligen Vorausrechnungen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg aufgrund der im Hinweispapier des Landes genannten Forderung, diese Daten zugrunde zu legen, besondere Bedeutung zu. Bei Betrachtung der Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Landesamtes fällt auf, dass gemeindeweise sehr unterschiedliche Ergebnisse vorliegen.

Die Methode, die den Vorausrechnungen des Landesamtes zugrunde gelegt wird, basiert durchweg auf einem „Status-Quo-Ansatz“. In den Veröffentlichungen dazu heißt es wie folgt: *„Traditionell wird die Bevölkerungsvorausrechnung im Statistischen Landesamt mit einem Status-quo-Ansatz gerechnet. Das heißt, die relative Entwicklung innerhalb des Landes wird, gestützt auf einen zurückliegenden Zeitraum von mehreren Jahren, in die Zukunft fortgeschrieben.“*

Am Beispiel Schwetzingen kann die Problematik an der zugrunde gelegte Methode deutlich aufgezeigt werden: Die Stadt Schwetzingen zählt zu den vergleichsweise besonders attraktiven und stark nachgefragten Wohnstandorten im Nachbarschaftsverband. Laut Statistischem Landesamt 2013 war in Schwetzingen mit einem Rückgang der Bevölkerung von 10,1 % bis 2030 zu rechnen. Diese Prognose schien für eine Stadt wie Schwetzingen vollkommen unrealistisch.

Schwetzingen verfügte in den 1990er-Jahren über ein attraktives Neubaugebiet (Schälzig), welches am Markt erfolgreich angenommen wurde. Von 1990 bis 1999 konnte Schwetzingen einen Einwohnerzuwachs von 19.098 Einwohnern auf 22.380 Einwohner verzeichnen. Das ist ein Wachstum von 3.282 Einwohnern oder 17,2 % in 10 Jahren. In den darauf folgenden Jahren gab es keine vergleichbaren Neubaupläne in Schwetzingen, jedoch in den direkten Nachbargemeinden Oftersheim und Plankstadt. Eine Analyse der kleinräumigen Wanderungsbewegungen ergibt, dass vor allem Einwohner aus Schwetzingen in die Nachbargemeinden zogen, da hier in unmittelbarer räumlicher Nähe ein attraktives Angebot auf dem Markt war. Einwohner aus Schwetzingen konnten also den Wunsch nach einer Wohnung in ihrem direkten bisherigen Lebensumfeld verwirklichen, nur eben auf der direkt angrenzenden Nachbargemarkung. Diese Konstellation führte zu einem Bevölkerungsrückgang Schwetzingens im Referenzzeitraum der Prognose des Statistischen Landesamtes von einigen Hundert Einwohnern.

Es ist zu vermuten, dass sich der prognostizierte erhebliche Bevölkerungsrückgang Schwetzingens im Wesentlichen aus dieser spezifischen Konstellation begründet.

Im Juni 2019 hat das Statistische Landesamt eine neue Vorausrechnung herausgegeben. Bei der Veröffentlichung hat das Statistische Landesamt wie folgt auf diese Problematik hingewiesen: *„Die Vorausrechnung ist bezüglich der Wanderung innerhalb des Landes eine Status-quo-Rechnung, d. h. sie schreibt die Wanderungsverhältnisse des Stützzeitraumes, in diesem*



*Fall der Jahre 2016 und 2017, fort. Wachstumsrestriktionen, die sich vor allem in den großen Städten aufgrund mangelnder Flächenverfügbarkeit ergeben können, werden nicht berücksichtigt. Das bedeutet, dass Gemeinden und Kreise ihre vorausgerechneten Ergebnisse mit Hilfe ihres lokalen Wissens, insbesondere unter Beachtung von derzeitigen Bauprojekten und Unternehmensgründungen oder -schließungen, interpretieren sollten.“* Damit hat das Statistische Landesamt verdeutlicht, dass in einem Raum mit starker Wohnungsnachfrage die tatsächlich zu erwartende Bevölkerungsentwicklung aufgrund der tatsächlichen Bereitstellung von Baugebieten durch die Gemeinden stark von der Vorausrechnung abweichen kann.

Im Ergebnis kam es für die Mitgliedsgemeinden des Nachbarschaftsverbandes im Zuge der Bevölkerungsvorausrechnung 2019 gegenüber der vorherigen Vorausrechnung aus dem Jahr 2015 zu folgenden Werten: Für 15 Jahre liegen die gemeindeweisen prognostizierten Werte zwischen einem Zuwachs von 0,8 bis 5,4 Prozent. Für das gesamte Verbandsgebiet wird von einem Wachstum von 4,0 Prozent in 15 Jahren ausgegangen.

Im Nachbarschaftsverband geht es nicht um einen lokalen Bedarf, der befriedigt werden muss, sondern der Bedarf betrifft das gesamte Verbandsgebiet. Daher wurde allen Gemeinden ein einheitliches Wachstum zugrunde gelegt, da aufgrund des regionalen Siedlungsdrucks in allen Gemeinden mit einem Wachstum zu rechnen ist, falls die entsprechenden Angebote bereitgestellt werden. Für das Verbandsgebiet ist generell mit weiterem Wachstum zu rechnen. Seit vielen Jahren besteht eine starke Nachfrage nach Wohnraum und neue Angebote werden sehr schnell angenommen. Falls eine Gemeinde ein Baugebiet ausweist, wird dieses in dieser Region sehr zügig entwickelt.

### **Weitere Bedarfskomponenten**

Die dargestellte Bevölkerungsentwicklung ist nicht die einzige Komponente, die einen Bedarf für mehr Wohnungen auslöst. Ein zusätzlicher Wohnbauflächenbedarf resultiert auch aus dem Rückgang der Belegungsdichte sowie der Veränderung der Haushaltsgrößen. Dies sind der anhaltende Trend zu mehr Wohnfläche pro Einwohner sowie der kontinuierliche Rückgang der Einwohner je Wohneinheit.

Die Zahl der Haushalte nimmt aufgrund der sich verändernden Lebensbedingungen und -formen (z.B. gestiegene Lebenserwartung, Zunahme Einpersonenhaushalte, veränderte Lebensstile, steigendes Familiengründungsalter) zu. Weniger Personen wohnen gemeinsam in einer Wohnung und somit sinkt die Wohnungsbelegungsdichte weiter. Im Verbandsgebiet liegt die Wohnungsbelegungsdichte etwa zwischen 1,8 Einwohner pro Wohneinheit in den großstädtischen Bereichen (z.B. Heidelberg) und 2,2 in den Bereichen der weiteren Gemeinden. Im Vergleich dazu liegt im Land Baden-Württemberg eine Wohnungsbelegungsdichte von durchschnittlich 2,2 sowie im Rhein-Neckar-Kreis von 2,4 vor.



Weiter nimmt die durchschnittliche Wohnfläche pro Einwohner seit vielen Jahren kontinuierlich zu und liegt derzeit bei ca. 46m<sup>2</sup>. Auch dies führt selbst im Falle einer gleichbleibenden Bevölkerungszahl zu einem Bedarf zusätzlicher Wohnungen.

Neben der Bevölkerungsentwicklung und dem Bedarf, der sich aus dem kontinuierlich steigenden Lebensstandard ergibt, ist der Ersatzbedarf die dritte zentrale Komponente bei der Ermittlung des Wohnraumbedarfs. Der Ersatzbedarf ergibt sich aus der wirtschaftlichen und physischen Alterung von Wohngebäuden. Er entsteht, wenn Wohnraum aus dem Bestand durch Abriss, Umnutzung oder Zusammenlegung von Wohnraum wegfällt und durch neuen Wohnraum ersetzt werden muss. Dies führt zu meist größeren Wohnungsgrundrissen im Neubau an gleicher Stelle, was einen zusätzlichen Bedarf an anderer Stelle auslöst. Generell ist der Ersatzbedarf jedoch schwierig zu ermitteln, da viele Komponenten (z.B. Gebäudealtersklassen, Aktivitäten des jeweiligen Eigentümers) eine Rolle spielen. Insofern gehen die meisten Untersuchungen von einem pauschalierten Wert aus, der bei jährlich etwa 0,2 Prozent des jeweiligen aktuellen Wohnungsbestandes liegt.

### **Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan und Bedarfsnachweis**

Im Hinblick auf den generell in der Flächennutzungsplanung notwendigen und vom RP Karlsruhe geforderten Nachweis zu den Flächenbedarfen hat der Nachbarschaftsverband die relevanten Maßgaben der Landes- und Regionalplanung fortlaufend ausgewertet und die oben dargestellten Grundlagen des Flächenbedarfes betrachtet. Über einige Jahre hinweg lagen teilweise sehr unterschiedliche Methoden mit teilweise erheblich voneinander abweichenden Ergebnissen zum Bedarfsnachweis vor (mehrere Hinweispapiere des Landes zur Bedarfsermittlung, Prognosen des statistischen Landesamtes vor und nach dem Zensus, verschiedene Plansätze zur Steuerung der Wohnbauflächen im Einheitlichen Regionalplan Rhein-Neckar). So ging beispielsweise die 2013 aktuell vorliegende Vorausschätzung des Statistischen Landesamtes noch von einem Bevölkerungsrückgang von 4,3% für das gesamte Verbandsgebiet bis 2030 aus, zwei Jahre später wurde im Dezember 2015 eine Bevölkerungsvorausschätzung veröffentlicht, die bis 2030 von einem Bevölkerungszuwachs von 4,5 % ausgeht. Die aktuelle Vorausschätzung vom Juni 2019 geht für einen Zeitraum von 15 Jahren von 2017 bis 2032 von einem Bevölkerungszuwachs von 4,0 % für das gesamte Verbandsgebiet aus. Die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung von 2011 bis 2017 lag seit dem letzten Zensus innerhalb von sechs Jahren bei einem Zuwachs von 4,8 % innerhalb des Nachbarschaftsverbandes.

Nachfolgender Tabelle sind die im Flächennutzungsplan enthaltenen Wohnbauflächen für das gesamte Verbandsgebiet zu entnehmen.



Wohnbauflächen im aktuellen Entwurf des Flächennutzungsplans, Stand 21.5.2019								Alle Angaben in ha
Gemeinde	Wohnbauflächen im wirksamen FNP			Wohnbauflächen im aktuellen Entwurf des FNP				
	Summe	davon realisiert	davon nicht realisiert	davon im Außenbereich	davon auf Konversionsflächen*	davon auf gemischten Bauflächen (Anteil 0,5)	Summe	
Brühl	15,2	6,5	8,7	10,0			10,0	
Dossenheim	11,9	2,1	9,8				11,4	
Edingen-Neckarhausen	50,2	1,6	48,6	32,2			32,2	
Eppelheim	13,9	1,8	12,1	12,1			12,1	
Heddesheim	52,4	11	41,4	41,0			41,0	
Heidelberg	44,4	10,5	33,9	33,9	66,0	5,0	104,9	
Hirschberg	33,6	7,2	26,4	15,8			15,8	
Ilvesheim	19,8	19,8	0,0	6,8			6,8	
Ketsch	23,8	13,1	10,7	10,7			10,7	
Ladenburg	65,8	3,3	62,5	36,9			36,9	
Leimen	10,5	0	10,5	10,5			10,5	
Mannheim	33,8	16,1	17,7	6,1	92,4	1,3	99,8	
Nußloch	18,6	14,8	3,8	13,0			13,0	
Oftersheim	17,6	0	17,6	18,5			18,5	
Plankstadt	14,9	11,1	3,8	12,4			12,4	
Sandhausen	0,0	0	0,0	8,1			8,1	
Schriesheim	11,6	0	11,6	18,0			18,0	
Schwetzingen	6,1	3,6	2,5	10,5	15,0		25,5	
<b>Summe</b>	<b>444,1</b>	<b>122,5</b>	<b>321,6</b>	<b>307,9</b>	<b>173,4</b>	<b>6,3</b>	<b>487,6</b>	

\*Konversionsflächen sind trotz bereits laufender Aufsiedlung vollständig enthalten. Für PHV in HD sind 40 ha sowie für Schwetzingen 15 ha zugrundegelegt worden.

**Abb. 4: Flächenbilanz Wohnbauflächen zum Entwurf des Flächennutzungsplans**

Das Land hat eine Plausibilitätsprüfung für Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen der Genehmigungsverfahren zu Flächennutzungsplänen herausgegeben. Nach der aktuellen Fassung vom 15.2.2017 sowie unter Berücksichtigung der Bevölkerungsvorausrechnung vom Juni 2019 stellen sich die gemeindlichen Bedarfe wie folgt dar:

Wohnbauflächenbedarf, Stand 31.07.2019										
	Ermittlung des fiktiven Einwohnerzuwachses durch Belegungsdichterückgang EZ-1				Ermittlung der prognostizierten Einwohnerentwicklung EZ-2			"Absoluter" Wohnflächenbedarf bis 2032		
	EW gem. StaLa zum 31.12.2017	Multiplikator	Jahre	Ergebnis EZ-1	Prognose Zieljahr 2032 (Stala 2019)	EW gem. StaLa zum 31.12.2017	Ergebnis EZ-2	Summe EZ-1 + EZ-2	Dichtewert Reg.plan (EW/ha)	Bedarf in ha
Brühl	14.264	0,3	15	642	14.616	14.264	352	994	50	19,9
Dossenheim	12.477	0,3	15	561	12.869	12.477	392	953	50	19,1
Edingen-Neckarhausen	14.075	0,3	15	633	14.373	14.075	298	931	50	18,6
Eppelheim	15.250	0,3	15	686	16.078	15.250	828	1.514	50	30,3
Heddesheim	11.464	0,3	15	516	11.694	11.464	230	746	50	14,9
Heidelberg	160.601	0,3	15	7.227	166.771	160.601	6.170	13.397	90	148,9
Hirschberg	9.964	0,3	15	448	10.087	9.964	123	571	50	11,4
Ilvesheim	9.222	0,3	15	415	9.467	9.222	245	660	50	13,2
Ketsch	12.758	0,3	15	574	12.966	12.758	208	782	50	15,6
Ladenburg	11.532	0,3	15	519	11.626	11.532	94	613	80	7,7
Leimen	27.055	0,3	15	1.217	28.260	27.055	1.205	2.422	80	30,3
Mannheim	307.997	0,3	15	13.860	322.866	307.997	14.869	28.729	90	319,2
Nußloch	11.324	0,3	15	510	11.744	11.324	420	930	50	18,6
Oftersheim	12.115	0,3	15	545	12.487	12.115	372	917	50	18,3
Plankstadt	10.224	0,3	15	460	10.464	10.224	240	700	50	14,0
Sandhausen	15.024	0,3	15	676	15.449	15.024	425	1.101	50	22,0
Schriesheim	15.008	0,3	15	675	15.164	15.008	156	831	50	16,6
Schwetzingen	21.546	0,3	15	970	22.365	21.546	819	1.789	80	22,4
<b>Summe</b>	<b>691.900</b>			<b>31.136</b>	<b>719.346</b>		<b>27.446</b>	<b>58.582</b>		<b>761,0</b>

**Abb. 5: Flächenbedarf gemäß Plausibilitätsprüfung des Landes Baden-Württemberg**



Demnach liegt das aufgrund der anerkannten Methode zum Flächennutzungsplan mögliche quantitative Flächenpotenzial deutlich über dem des aktuellen Flächennutzungsplans des Nachbarschaftsverbandes. Dabei ist relevant, dass die in dieser Tabelle genannten Werte rein rechnerische Werte im Sinne einer standardisierten Plausibilitätsprüfung darstellen. Aufgabe der interkommunalen Flächennutzungsplanung ist es hingegen, unabhängig von den mit dieser Methode ermittelten Werten unter Berücksichtigung städtebaulicher und umweltbezogener Kriterien sowie im Hinblick auf das Ziel, möglichst allen Gemeinden einen angemessenen Spielraum für eine bauliche Entwicklung bereitzustellen, geeignete Bauflächen im Plan darzustellen. Insofern ist es nach Prüfung der örtlichen Rahmenbedingungen zwangsläufig, dass die Werte aus dem Planentwurf in der Summe auch unter den Werten aus der Plausibilitätsprüfung des Landes liegen können. Bei der Prüfung möglicher Bauflächen hat sich in einigen Teilräumen des Verbandsgebietes gezeigt, dass gar keine oder nur wenige Bauflächen überhaupt noch für eine Bebauung in Frage kommen.

Darüber hinaus sollte für die Ermittlung eines zukünftigen Bedarfs die aktuelle tatsächliche Inanspruchnahme von Wohnbauflächen nicht außer Acht gelassen werden. Im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes ist zu beobachten, dass die Realisierung von Baugebieten im Außenbereich (also ohne die Konversionsflächen) seit vielen Jahren deutlich unterhalb dessen liegt, was nach der oben genannten Methode des Landes zu erwarten wäre.

Zu berücksichtigen sind weiter die bestehenden Innenpotenziale. Das Ziel „Innen- vor Außenentwicklung“ ist seit vielen Jahren zentrale Maßgabe für die Siedlungsentwicklung, weshalb ein gesicherter Überblick über die bestehenden Innenpotenziale notwendig ist. Dabei wäre es jedoch nicht sachgerecht, alle unbebauten Flächen gleichermaßen als Potential anzusehen. Vielmehr sind die städtebaulich „gewollten“ Freiflächen wie Spielplätze, Grünanlagen und Plätze separat zu ermitteln und nicht mit einzurechnen. Darüber hinaus zeigt sich, dass viele Innenpotenziale nur unter erheblichen Schwierigkeiten zu realisieren sind und häufig von externen Faktoren abhängen wie der Verfügbarkeit von Grundstücken oder der technischen Erschließbarkeit. Auch diese Flächen können nur zu einem gewissen Teil angerechnet werden. Um die vorhandenen Potentiale hinsichtlich Eignung, Verfügbarkeit, Größe, Entwicklungsziel und -priorität einschätzen zu können, wurden diese auf Basis von Luftbildern ermittelt und im Weiteren im Hinblick auf ihre Aktivierbarkeit anhand einer Reihe von Kriterien bewertet: Hierzu gehören insbesondere Erschließbarkeit, Flächenzuschnitt, Eigentumsverhältnisse, Altlasten, Lärmbetroffenheit, Wertigkeit der aktuellen Nutzung (z.B. kleinklimatisch wertvolle Fläche, Privatgärten). Aufgrund der oben genannten Aktivierungshemmnisse wurden diese jeweils nur zu einem bestimmten Teil angerechnet. Im Bereich der Konversionsflächen wurden keine Innenpotenziale erhoben, da diese mit ihren belastbaren Nutzungskonzepten vollständig bereits im FNP-Entwurf abgebildet sind. Auf dieser Basis kommt man in der Summe auf ca. 60 ha,

die von dem ermittelten Bedarf in Abzug zu bringen sind. Auch unter Berücksichtigung dessen liegt die Summe der Bauflächen aus dem Entwurf des Flächennutzungsplans deutlich unterhalb des Ergebnisses der Bedarfsermittlung nach der Methode des Landes.

## 2.3 Gewerbliche Bauflächen

Bei den gewerblichen Bauflächen kam es zu keinen größeren Änderungen im Vergleich zum derzeit wirksamen Flächennutzungsplan.

Aus dem gültigen Flächennutzungsplan sind insgesamt etwa 131 ha bisherige Entwicklungsfläche als Bestand darzustellen. Hierzu gehören beispielsweise größere Entwicklungen in Heddesheim (Pfenning, Erweiterung Edeka), Ladenburg (Erweiterung Gewerbegebiet Altwasser), Schwetzingen (Decathlon) sowie die Konversionsfläche Taylor in Mannheim.

Im Jahr 2019 verfügt der ehemalige Flächennutzungsplan in der Summe über 320 ha an gewerblichen Entwicklungsflächen. Davon sind 123 ha als „Vorranggebiet für Industrie, Gewerbe, Dienstleistung, Logistik“ im Einheitlichen Regionalplan Rhein-Neckar festgesetzt. Der zukünftige Flächennutzungsplan enthält ganz überwiegend nur Bauflächen, die nach Lage und Zugschnitt im wirksamen Flächennutzungsplan bereits so enthalten sind.

Gewerbliche Bauflächen im aktuellen Entwurf des Flächennutzungsplans, Stand 21.5.2019								Alle Angaben in ha
Gemeinde	Gewerbliche Bauflächen im wirksamen FNP			Gewerbliche Bauflächen im aktuellen Entwurf des FNP			Summe	
	Summe	davon realisiert	davon nicht realisiert	davon im Außenbereich	davon auf Konversionsflächen*	davon auf gemischten Bauflächen (Anteil 0,5)		
Brühl	1,5	1,5	0,0	0,0	0,0		0,0	
Dossenheim	6,0	0	6,0	6,0	0,0		6,0	
Edingen-Neckarhausen	0,0	0	0,0	2,9	0,0		2,9	
Eppelheim	21,4	11,2	10,2	10,2	0,0		10,2	
Heddesheim	39,5	31	8,5	12,8	0,0		12,8	
Heidelberg	101,5	9,7	91,8	94,0	62,8	0,0	156,8	
Hirschberg	10,7	1,6	9,1	10,0	0,0		10,0	
Ilvesheim	11,6	0	11,6	11,6	0,0		11,6	
Ketsch	0,0	0	0,0	0,0	0,0		0,0	
Ladenburg	50,4	15,3	35,1	35,1	0,0		35,1	
Leimen	17,8	4,3	13,5	9,8	0,0		9,8	
Mannheim	116,0	25,1	90,9	80,0	45,0	0,0	125,0	
Nußloch	5,1	0	5,1	5,1	0,0		5,1	
Oftersheim	2,2	0	2,2	2,2	0,0		2,2	
Plankstadt	12,0	0	12,0	12,0	0,0		12,0	
Sandhausen	10,0	0	10,0	13,5	0,0		13,5	
Schriesheim	0,0	0	0,0	0,8	0,0		0,8	
Schwetzingen	29,0	14,3	14,7	14,8	10,0		24,8	
<b>Summe</b>	<b>434,7</b>	<b>114,0</b>	<b>320,7</b>	<b>320,8</b>	<b>117,8</b>	<b>0,0</b>	<b>438,6</b>	

**Abb. 6: Flächenbilanz Gewerbliche Bauflächen zum Entwurf des Flächennutzungsplans**

Näheres lässt sich dem Planentwurf und der „Anlage Flächensteckbriefe“ entnehmen.

## 2.4 Konversionsflächen

Wie bereits unter Kapitel 1 dargestellt, kommt der Entwicklung der Konversionsflächen eine zentrale Bedeutung für die Fortentwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur des Verbandsgebietes und den gemeinsamen Flächennutzungsplan insgesamt zu.

Voraussetzung für die Konzeption des zukünftigen gemeinsamen Flächennutzungsplans war es jedoch, dass sich die Nutzungsvorstellungen für den überwiegenden Teil der Konversionsflächen ausreichend konkretisiert hatten. Erste belastbare Nutzungskonzepte lagen im Spätjahr 2014 vor, für weitere Teilflächen erfolgte eine Konkretisierung im Laufe der nachfolgenden Jahre.

Die Konversionsflächen wurden mit ihrem jeweiligen aktuellen Planungsstand aufgenommen. Im überwiegenden Teil dieser Flächen liegt 2019 bereits ein gut belastbares Nutzungskonzept vor. In weiteren Teilflächen erfolgt die Konkretisierung jedoch erst in zukünftigen Parallelverfahren in enger Zusammenarbeit mit den Verfahren zu den örtlichen Bebauungsplänen. Für die Konversionsflächen Patrik-Henry-Village und Airfield in Heidelberg, STEM in Mannheim sowie Tompkins und Kilbourne in Schwetzingen liegen derzeit noch keine ausreichend belastbaren Nutzungskonzepte vor, so dass im Sinne von § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB auf diesen Flächen zunächst keine zeichnerische Darstellung in den Flächennutzungsplan aufgenommen wird. Näheres dazu kann den Flächensteckbriefen entnommen werden. Vorgesehen ist eine Bearbeitung im Parallelverfahren zu einem späteren Zeitpunkt.

Voraussetzung für die Entwicklung der Konversionsflächen seit 2014 war der einstimmig durch die Verbandsversammlung am 10.11.2015 beschlossene Vorentwurf des Flächennutzungsplans. Auf Basis dieses Beschlusses konnten die Konversionsflächen entkoppelt von der Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplans in Parallelverfahren entwickelt werden. Dies geht nicht zuletzt zurück auf Maßgaben des RP Karlsruhe.

## 2.5 Grünflächen und Freiraumschutz

Der Flächennutzungsplan beinhaltet wie bisher auch umfangreiche freiraumbezogene Darstellungen, die sich im Hinblick auf ihre jeweiligen Zielsetzungen unterscheiden. Neben Flächen mit einem starken freiraumbezogenen Charakter wie „Flächen für die Landwirtschaft“ enthält er auch grünbezogene Darstellungen, mit denen Bereiche gesteuert werden, die eine auch bauliche Prägung in sich tragen. Hierzu gehören beispielsweise Flächen für Sport- und Freizeitanlagen sowie Kleingärten. Nicht zuletzt aufgrund der vielfältigen Möglichkeiten nach § 13 a BauGB (Bebauungspläne der Innenentwicklung) konzentriert sich der Flächennutzungsplan generell stärker auf die Steuerung des Übergangs zwischen Siedlungs- und Freiraum.



Neben diesen freiraumbezogenen Darstellungen mit einer gewissen baulichen Prägung enthält der Flächennutzungsplan vielfältige Darstellungen, die einen dauerhaften Ausschluss von Bebauung im Außenbereich sicherstellen. So gelten bei landwirtschaftlichen Flächen alleine die Maßgaben nach § 35 BauGB „Bauen im Außenbereich“. Auch die als „Wald“ aufgenommenen Flächen schließen eine bauliche Nutzung aus. Die Darstellung als „Fläche zur Landschaftsentwicklung“ stellt eine konkretisierte Steuerung des Übergangs in den Freiraum dar und hat zum Ziel, Grün- und Landschaftsverbindungen auch in eher kleinräumigem Maßstab zu verankern.

Insgesamt stellen die freiraumbezogenen Planinhalte den Erhalt großräumiger Freiraumstrukturen sicher. Die Darstellungen stehen auch in Einklang mit den sonstigen Erfordernissen des Natur- und Landschaftsschutzes. So werden diese Flächen häufig durch Natur- und Landschaftsschutzgebiete oder europarechtliche Schutzgebiete überlagert und stehen mit diesen Schutzziele in Einklang.

## 2.6 Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Durch den Flächennutzungsplan wird die bauliche Nutzung bisher un bebauter Flächen vorbereitet. Die Vermeidung und der Ausgleich dieser zu erwartenden Eingriffe (Eingriffsregelung nach dem Bundesnaturschutzgesetz) sind nach § 1a Abs. 3 BauGB in der bauleitplanerischen Abwägung zum Flächennutzungsplan zu berücksichtigen. Nach dieser Regelung erfolgt der Ausgleich „durch geeignete Darstellungen und Festsetzungen nach § 5 und § 9 als Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich“ (Flächennutzungsplan und Bebauungsplan).

Die Planwerke des Nachbarschaftsverbandes umfassen vielfältige Maßgaben im Hinblick auf den naturschutzrechtlichen Ausgleich: Der Landschaftsplan enthält flächendeckend Bausteine zum Ausgleich und im 2006 beschlossenen Ausgleichskonzept sind verbandsweit Kompensationsräume für gemarkungsübergreifende Maßnahmen verankert. Darüber hinaus enthält der Flächennutzungsplan „Flächen zur Landschaftsentwicklung“, mit denen auch auf eher kleinräumiger Ebene Grün- und Landschaftsverbindungen zur räumlichen Bündelung von Ausgleichsmaßnahmen verankert sind.

Die Bewältigung des naturschutzrechtlichen Ausgleichs lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Letztlich wird der Ausgleich im Zuge des jeweiligen Bebauungsplans durch die Kommune bestimmt. Dabei kann der Ausgleich auch planintern innerhalb der auch im Flächennutzungsplan vorgesehenen Baufläche erfolgen. Für einen planexternen Ausgleich gilt, dass dieser nach Möglichkeit entsprechend der im Flächennutzungsplan und Landschaftsplan vorgesehenen Ziele vollzogen werden soll. Gleichwohl bleibt es der Kommune unbenommen, den Ausgleich



zum Beispiel in ein örtliches Biotopverbundkonzept einzubetten. Gerade hier kann es beispielsweise im Zuge einer örtlichen Umsetzung des landesweiten Biotopverbundkonzeptes sinnvoll sein, den Ausgleich mit Maßnahmen zum Biotopverbund zu verknüpfen.

Aus Sicht der Flächennutzungsplanung sollten in erster Linie die nahegelegenen „Flächen zur Landschaftsentwicklung“ für den Ausgleich in Betracht gezogen werden. Diese Darstellung wurde jedoch nicht flächendeckend in den Flächennutzungsplan aufgenommen, sondern nur dort, wo aufgrund der jeweiligen örtlichen Situation eine konkretisierte Steuerung zwischen Baufläche und Freiraum erforderlich war. Dabei geht es in der Regel um das Ziel, Grün- und Landschaftsverbindungen zu verankern, die eine über das einzelne Gebiet hinausgehende Bedeutung in sich tragen und insofern für die Zuordnung einer Ausgleichsmaßnahme ganz besonders geeignet sind.

Ansonsten ist anzustreben, den Ausgleich in die markierungsübergreifenden Kompensationsräume des „Ausgleichskonzepts“ zu lenken oder die vielfältigen im Landschaftsplan vorgeschlagenen Bausteine zu nutzen. So gibt es dort zum Beispiel Flächen für ein „Biotopverbundkonzept“, die für die Zuordnung von Ausgleichsmaßnahmen als besonders geeignet anzusehen sind. Weiter enthält das „Fachkonzept zum Landschaftsplan“ vielfältige Hinweise für beispielsweise landschaftsgerechte Einbindung von Siedlungsrändern oder generelle Maßnahmen zur Bestandsverbesserung und -entwicklung der verschiedenen Freiraumkategorien. Im Zuge des jeweiligen Bebauungsplans ist anzustreben, einen planexternen Ausgleich im Einklang mit diesen Konzepten zu steuern.

Aufgrund der vielfältigen Möglichkeiten zum Ausgleich sowie der in den Mitgliedsgemeinden zu regelnden Frage, ob überhaupt ein Bebauungsplan aufgestellt wird und wie der Ausgleich dann umgesetzt werden soll, ist es auf Ebene der interkommunalen Flächennutzungsplanung nicht sinnvoll möglich, den Kompensationsbedarf für einen bestimmten Zeitraum näher zu erfassen. Eine verbindliche Vorgabe für den Ausgleich auf Ebene der Flächennutzungsplanung wäre letztlich wenig praktikabel. Die oben genannten Konzepte sind jedoch im Zuge der Abwägung zum Bebauungsplan zu berücksichtigen. Mit den dargestellten Maßnahmen und Zielen ist sichergestellt, dass der Ausgleich bewältigt werden kann. In der Praxis der letzten Jahre zeigt sich jedoch, dass ein planexterner Ausgleich häufig letztlich dort vorgesehen wird, wo mehr oder weniger zufällig Flächen verfügbar sind und die Einbindung in sonstige Konzeptionen nicht stattfindet.



---

## 2.7 Zeitstufen

Nach dem Beschluss der Verbandsversammlung erhält der vorliegende Planentwurf Zeitstufen. Damit soll sichergestellt werden, dass es nicht zu einer übermäßigen Entwicklung in einzelnen Teilräumen kommt und dass die Konversionsflächen in ihrer Entwicklung bevorzugt werden. Alle Konversionsflächen sind der ersten Zeitstufe zugeordnet.

Verbandsmitglieder mit einem vergleichsweise großen Umfang an Bauflächen haben für Teilbereiche die Zeitstufe zwei erhalten. Auch wurde mit der Zeitstufe II teilweise sichergestellt, dass in Nähe zu Konversionsflächen vorerst keine größeren Flächenkonkurrenzen entstehen.

**Bauflächen mit Zeitstufe I** können jederzeit durch die Gemeinde entwickelt werden.

**Bauflächen mit Zeitstufe II** können frühestens 2030 entwickelt werden. Wie bereits mehrfach dargestellt, soll die weitere bauliche Entwicklung sehr viel stärker als bisher beobachtet werden. Im Zuge der Berichte über die Raumbewertung soll das Zeitstufenmodell regelmäßig überprüft werden. Wie bisher auch, können die Zeitstufen untereinander getauscht werden, wenn dies städtebaulich vertretbar ist. Voraussetzung dafür ist ein entsprechender Beschluss der Verbandsversammlung. In Heddeshheim können bis 2013 maximal 14 ha Wohnbaufläche entwickelt werden, wobei das Baugebiet „Mitten im Feld II“ zu diesen 14 ha angerechnet wird. Die Zeitstufen sind nicht Teil der Genehmigung des Flächennutzungsplans, sondern wirken als sonstiges städtebauliches Konzept im Sinne von § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB.



### 3 BEDEUTUNG FÜR NACHFOLGENDE VERFAHREN

Mit dem Flächennutzungsplan werden die nachfolgenden Bebauungspläne der Mitgliedsgemeinden auf gemeinsame Leitlinien und Maßgaben für die zukünftige räumliche Entwicklung ausgerichtet.

Der vorliegende Flächennutzungsplan umfasst insbesondere die Fortschreibung im Hinblick auf mögliche Siedlungsflächen im bisherigen Außenbereich. In diesem Kapitel geht es um die Frage, in welchem Rahmen nachfolgende Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan entwickelt werden können. Neben der Entwicklung neuer Baugebiete geht es dabei auch um den Entwicklungsrahmen im Innenbereich, nicht zuletzt im Hinblick auf die Bebauungspläne nach § 13 a BauGB.

#### 3.1 Entwicklung neuer Bauflächen

In der Plandarstellung sind die Bauflächen besonders gekennzeichnet (s. Planlegende), die noch nicht entwickelt sind. Bis auf größere Konversionsflächen sind dies durchweg Entwicklungsflächen im bisherigen Außenbereich.

Der Flächennutzungsplan stellt nach § 5 Abs. 1 BauGB die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung „in den Grundzügen“ dar. Nach § 8 Abs. 2 BauGB sind Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Dabei stellt sich die Frage, in welcher Genauigkeit der Bebauungsplan den Darstellungen des Flächennutzungsplans entsprechen muss.

Generell gilt, dass der im Flächennutzungsplan enthaltene jeweilige Detaillierungsgrad eine entsprechend tiefe oder weniger tiefe Steuerung für nachfolgende Bebauungspläne mit sich bringt. So weist der Flächennutzungsplan in Teilräumen aufgrund über das Baugebiet hinausgehender Erfordernisse eine größere Detailschärfe auf. Eine vergleichsweise kleine „Fläche zur Landschaftsentwicklung“ kann in direkter Begrenzung zu einer Baufläche das Ziel in sich tragen, bestimmte Freiraumstrukturen in bestimmten Größenordnungen und Zuschnitten verbindlich zu schützen, so dass der Entwicklungsrahmen für die nachfolgende Bebauungsplanung entsprechend begrenzt ist. Auch kann eine beispielsweise bestimmte Form der Abgrenzung zwischen Siedlungsraum und Freiraum das Ziel in sich tragen, einer übermäßigen Fragmentierung des Freiraums entgegen zu wirken. Insofern trägt der Flächennutzungsplan auch die Ziele einer geordneten städtebaulichen Entwicklung mit der entsprechenden Wirkung auf nachfolgende Verfahren in sich.



Gleichzeitig führt eine eher generalisierende Darstellung im Flächennutzungsplan zu einem entsprechend höheren Spielraum bei der Entwicklung von Bebauungsplänen. So kann es vertretbar sein, dass die Flächen im Bebauungsplan vom Flächennutzungsplan geringfügig abweichen können, wenn keine besonderen weiteren Belange betroffen sind.

Eine pauschale Festlegung von Regelfällen, bei denen das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 3 BauGB eingehalten ist sowie in welcher Weise die Planinhalte Ausdruck des Erfordernisses einer geordneten städtebaulichen Entwicklung sind, kann nicht allgemeingültig formuliert werden, sondern wird im Zuge des jeweiligen Verfahrens bestimmt.

Im Einzelnen haben die Darstellungen im Flächennutzungsplan folgende Bedeutung für nachfolgende Verfahren:

### **Wohnbauflächen**

Im Hinblick auf die Wohnbauflächen sind die entsprechenden in der Baunutzungsverordnung vorgesehenen Baugebiete einschließlich der dort genannten ergänzenden Nutzungen wie Gemeinbedarfseinrichtungen, Läden, Dienstleistungen und örtlichen Grünflächen aus dem Flächennutzungsplan entwickelbar. Dabei können auch größere Teilräume für bestimmte ergänzende Nutzungen festgesetzt werden, wenn die vorgesehene Funktion dem örtlichen Wohnen dient. So ist zum Beispiel auch eine größere Schule aus einer Wohnbaufläche entwickelbar, wenn diese dem angrenzenden Ortsteil dient und keine interkommunale Bedeutung hat.

### **Gewerbliche Bauflächen**

Auch gewerbliche Bauflächen können entsprechend der Baugebiete aus der Baunutzungsverordnung entwickelt werden. Bei gewerblichen Bauflächen ist jedoch von Bedeutung, dass zum Einzelhandel aus Gründen interkommunaler Siedlungsverflechtungen gegebenenfalls Nutzungsbeschränkungen zu verankern sind. Dies ist seit vielen Jahren im Nachbarschaftsverband gängige Praxis und wird bei der Entwicklung von Bebauungsplänen im Detail geprüft. Aus diesen Gründen ist gegebenenfalls bereits auf Ebene der Flächennutzungsplanung bestimmt, dass im Bebauungsplan spezifische Regelungen zum Einzelhandel zu verankern sind, damit das Entwicklungsgebot eingehalten wird. Hier erfolgt die nähere Beurteilung jeweils im Einzelfall.

### **Gemischte Bauflächen**

Als gemischte Bauflächen sind Bereiche dargestellt, die eine hohe Nutzungsintensität und -dichte gewinnen sollen. Diese Darstellung wurde lediglich im Bereich des Mark-Twain-Village in Heidelberg neu aufgenommen, da hier eine entsprechende Konzeption vorhanden ist. Neue



Mischgebiete sind im Außenbereich nicht aufgenommen worden, sie spielen im bereits bebauten Innenbereich jedoch regelmäßig eine Rolle.

### **Grünflächen und Freiraum**

Wie bereits unter Kap. 2.5 dargestellt, entfaltet der Flächennutzungsplan gerade im Übergang vom Siedlungs- zum Freiraum eine wichtige Steuerungsfunktion. Nachfolgend geht es um die Frage, in welcher Weise aus freiraumbezogenen Darstellungen Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln sind.

Der Flächennutzungsplan enthält in vielen Teilräumen freiraumbezogene Nutzungen, die auch eine deutliche bauliche Überformung mit sich bringen. Hierzu gehören die Freiraumdarstellungen „Parkanlage“, „Sport- und Freizeitfläche“, „Kleingärten und Kleintierzuchtanlage“ sowie „Friedhof“. Außerdem stellt sich die Frage, bis zu welchem baulichen Umfang eine Entwicklung aus dem Flächennutzungsplan möglich ist und welche Zielsetzung mit diesen Darstellungen verbunden ist.

Für die genannten freiraumbezogenen Flächendarstellungen gilt, dass diese – so wie es schon langjährige Praxis ist – einen baulichen Überformungsanteil von zwanzig Prozent nicht überschreiten sollen. Wenn man zum Beispiel Kunstrasenplätze bei Sportanlagen als „bauliche Überformung“ ansieht, liegen bereits jetzt sehr viele Sportflächen deutlich oberhalb eines zwanzigprozentigen Anteils. Gleichwohl tragen diese Flächen einen freiraumbezogenen Charakter in sich, so dass diese Flächen bei entsprechender Gestaltung mit der Darstellung „Freiraum“ in Einklang stehen. Grundsätzlich sollen diese Flächen mit dazu beitragen, dass ein harmonischer Übergang in den Landschaftsraum entsteht und dass der angestrebte freiraumbezogene Charakter wahrgenommen werden kann. Eine generelle Regel, bis wann solche Anlagen aus den Darstellungen des Flächennutzungsplans entwickelt sind, lässt sich nicht exakt bestimmen, so dass es immer auch auf den Gesamtcharakter der Planung ankommt. Gegebenenfalls kann anstelle einer Freiraumdarstellung eine „Sonderbaufläche Sport- und Freizeitanlage“ notwendig werden, die eine deutlich höhere bauliche Intensität ermöglicht.

Neben diesen freiraumbezogenen Darstellungen mit einer gewissen baulichen Prägung enthält der Flächennutzungsplan Inhalte, die eine dauerhafte Sicherung des Außenbereichs vor Bebauung sicherstellen. So gelten bei landwirtschaftlichen Flächen alleine die Maßgaben nach § 35 BauGB „Bauen im Außenbereich“. Auch die als „Wald“ aufgenommenen Flächen schließen eine bauliche Nutzung aus.

Der Flächennutzungsplan enthält darüber hinaus die Darstellung als „Fläche zur Landschaftsentwicklung“. Damit ist eine konkretisierte Steuerung des Übergangs in den Freiraum verbunden. Bei der Entwicklung von Bebauungsplänen sind diese Inhalte genau zu berücksichtigen,



da damit Grün- und Landschaftsverbindungen verankert werden, die eine über das Baugebiet hinausgehende Bedeutung in sich tragen. Der Spielraum bei einer angrenzenden Entwicklung von Bebauungsplänen ist entsprechend reduziert.

## **Einzelhandel**

Die planungsrechtliche Steuerung des Einzelhandels ist eine der zentralen Aufgaben des Nachbarschaftsverbandes. Die erhebliche Siedlungsdichte im Verbandsgebiet und die Mobilität eines Großteils der Bevölkerung haben zur Folge, dass sich das Einkaufsverhalten für Güter des täglichen Bedarfs nicht nur auf das jeweilige nähere Wohnumfeld bezieht, sondern zu einem großen Teil auch auf gut erreichbare und attraktive Einkaufsmöglichkeiten in der Nachbarschaft. Das Gebiet des Nachbarschaftsverbandes ist eine der landesweit am dichtesten besiedelten Siedlungsregionen, weshalb diese Verflechtungen hier besonders stark ausgeprägt sind.

Die Dimensionierung, Attraktivität und räumliche Zuordnung von Märkten haben vielfältige Auswirkungen auf die umliegenden Siedlungsstrukturen. So bringen verkehrsgünstig gelegene und attraktive Märkte starke Kaufkraftumverteilungen mit sich. Damit ist die Konkurrenzfähigkeit sonstiger Anbieter betroffen, was Auswirkungen auf die Sicherstellung einer verbrauchernahen Versorgung sowie auf die Zentren mit sich bringt.

Vor diesem Hintergrund werden die Neuansiedlung oder Erweiterung von Märkten nach einer ganzen Reihe von Zielsetzungen und Kriterien geprüft. Dazu hat sich in den letzten Jahren die Praxis verankert, wonach größere Entwicklungen regelmäßig im Zuge von Paralleländerungsverfahren des Flächennutzungsplans geprüft werden. Insofern erfolgt zu diesem Teilsegment in der vorliegenden Fortschreibung des Flächennutzungsplans keine vertiefende Behandlung. Stattdessen wird auf die fortlaufenden Beschlussfassungen der Verbandsversammlung zu diesen Verfahren verwiesen. Eine generelle Aktualisierung der Einzelhandelskonzeption auf Basis näherer Analysen gehört zu den Zukunftsaufgaben des Nachbarschaftsverbandes.

## **Verfahren nach § 13 b BauGB**

Seit 2017 können nach § 13 b BauGB Bebauungsplanverfahren für Wohnungsbau mit einer Grundfläche von weniger als 10.000 qm im Außenbereich in direktem Anschluss an im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach den Vorschriften des § 13 a BauGB durchgeführt werden. Wesentliches Ziel dieser Novellierung war die vereinfachte Schaffung von Wohnraum.

Bebauungspläne nach § 13 b BauGB können auf Flächen entwickelt werden, die auch im Flächennutzungsplan als Wohnbauflächen dargestellt sind. Damit können die in § 13 a BauGB ermöglichten Verfahrenserleichterungen genutzt werden.



Die Entwicklung von Bebauungsplänen auf sonstigen Flächen führt zu der Frage, ob solche Entwicklungen mit der im Flächennutzungsplan vorgesehenen geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar sind. Wie bereits unter Kapitel 2.2.1 dargestellt, gibt es im Planungsraum vielfältige planerische Ziele insbesondere auch im Hinblick auf eine geordnete Weiterentwicklung der Freiraum- und Siedlungsstruktur, die in einem eng bebauten Verdichtungsraum wie dem des Nachbarschaftsverbandes von besonderer Bedeutung sind. Durch § 13 b BauGB sind Entwicklungen vorstellbar, die mit diesen Zielen nicht in Einklang stehen. Weiteres Kernelement des Flächennutzungsplans ist es, die Entwicklung von Wohnbauflächen über ein interkommunales Flächenverteilungsmodell zu steuern. Auf Basis dieses Modells stehen jeder Gemeinde ausreichende und geeignete Flächen für eine bauliche Entwicklung zur Verfügung. Ziel ist dabei auch, dass in einzelnen Gemeinden keine übermäßigen Flächenentwicklungen entstehen. Auch in dieser Hinsicht ist denkbar, dass solche Verfahren nicht in Einklang mit dem interkommunalen Flächennutzungsplan stehen, weshalb es zu Änderungserfordernissen im Flächennutzungsplan kommen kann. Die mit der Gesetzgebung angestrebte erleichterte Bereitstellung von Wohnbauflächen ist für das Gebiet des Nachbarschaftsverbandes jedenfalls nicht von besonderer Relevanz, da jeder Gemeinde über den Flächennutzungsplan ausreichende und geeignete Flächen zur Verfügung stehen. Eine nähere Beurteilung erfolgt jeweils in der formellen Beteiligung, eine rechtzeitige informelle Abstimmung wird empfohlen.

### **3.2 Entwicklungen im Siedlungsbestand**

Der vorliegende Planungsstand zum Flächennutzungsplan konzentriert sich auf die Fortschreibung der Siedlungsflächen im Außenbereich. Im Verlauf der letzten Jahre kann beobachtet werden, dass auch im Bestand eine vielfältige Fortentwicklung der Siedlungsstruktur stattfindet. Dabei hat sich herausgestellt, dass die Entwicklung von Wohn-, gemischten und auch gewerblichen Nutzungen im bisherigen Siedlungszusammenhang in der Regel keiner tieferen Steuerungsfunktion auf Ebene des Flächennutzungsplans bedarf. Solche Entwicklungen sind entweder bereits durch die bestehende Bauflächendarstellung des Flächennutzungsplans gedeckt oder können durch Anwendung des Bebauungsplans der Innenentwicklung nach § 13 a BauGB bis zu einem gewissen Maß auch vom Flächennutzungsplan abweichen.

Neben den gewerblichen Bauflächen ist der ganz überwiegende Teil der Bauflächen im Siedlungsbestand als „Wohnbaufläche“ dargestellt. Auch Orts- und Stadtteilkern sowie kleinere gemischte Bauflächen sind so dargestellt. Die Nutzungsmischung von Wohnungen, Dienstleistungsangeboten und Geschäften weist in diesen Lagen häufig keine größere Intensität auf, als sie in allgemeinen und besonderen Wohngebieten baurechtlich zulässig ist. Die vorhandene Nutzungsmischung soll dabei erhalten und fortentwickelt werden. In Bebauungsplänen



können deshalb auch recht umfassend Mischgebiete festgesetzt werden, ohne dass das Entwicklungsgebot nach § 8 Abs. 2 BauGB betroffen ist. Dies gilt auch für Änderungen im Bereich der dargestellten Einrichtungen und Anlagen des Gemeinbedarfs. Generell ist die Entwicklung von Bebauungsplänen im Innenbereich deutlich umfassender möglich als im Außenbereich. Dies steht nicht zuletzt im Zusammenhang mit den sich aus § 13 a BauGB ergebenden Möglichkeiten. Der Entwicklungsrahmen im Hinblick auf die Zulässigkeit von größeren Einzelhandelsvorhaben ist deutlich geringer, da es hier häufig um interkommunale Verflechtungen geht. Eine pauschale und abschließende Festlegung von Regelgrößen bzw. -fällen, bei denen das Entwicklungsgebot des § 8 (3) BauGB eingehalten ist, kann nicht allgemeingültig bestimmt werden und wird im Zuge der Beteiligung geprüft.

### **Bebauungspläne der Innenentwicklung nach § 13 a BauGB**

Nach § 13a BauGB ist es möglich, im baulichen Innenbereich den Flächennutzungsplan an die Festsetzungen eines Bebauungsplanes anzupassen, wenn dieser von den Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht. Ein eigenständiges Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans ist dann entbehrlich. Mit Bebauungsplänen der Innenentwicklung können im Allgemeinen Aufwand und Dauer der Verfahren reduziert werden. Im Verbandsgebiet des Nachbarschaftsverbands wurden seit Einführung dieser Regelung mit der Baurechtsnovellierung 2007 zahlreiche Bebauungspläne der Innenentwicklung aufgestellt, die zu einer Berichtigung des Flächennutzungsplans geführt haben. Diese Regelung wird begrüßt, da somit die Anzahl der Flächennutzungsplanänderungsverfahren aufgrund sinnvoller Maßnahmen der Innenentwicklung reduziert werden konnte.

Voraussetzung dafür ist, dass die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets nicht beeinträchtigt wird. Der Flächennutzungsplan kann bei einer entsprechend detaillierten Darstellung Maßgaben in diesem Sinne enthalten. Die geordnete städtebauliche Entwicklung ist im Allgemeinen immer dann beeinträchtigt, wenn interkommunale Interessen oder die grundsätzlichen Leitlinien des Flächennutzungsplans betroffen sind.

So wird beispielsweise ein großflächiges Einzelhandelsvorhaben insbesondere in Randlage durchweg ein Änderungsverfahren des Flächennutzungsplans erfordern. Solche Entwicklungen erfordern wie bisher auch die Befassung auf Ebene des gemeinsamen Flächennutzungsplans, da hier regelmäßig interkommunale Verflechtungen bestehen. Eine nähere Prüfung erfolgt in der Beteiligung des Nachbarschaftsverbandes als Träger öffentlicher Belange nach § 4 BauGB. Um möglichst reibungslose Verfahren der Bebauungspläne sicherzustellen, wird im Zweifel eine möglichst frühzeitige informelle Abstimmung mit dem Nachbarschaftsverband empfohlen.



Nach Abschluss des Bebauungsplanverfahrens, das heißt wenn der Bebauungsplan rechtskräftig geworden ist, erfolgt die Berichtigung des Flächennutzungsplans durch Beschluss durch die Verbandsversammlung. Die Bekanntmachung der Berichtigungen im Sinne des § 6 Abs. 6 BauGB erfolgt dann in der Regel im Rahmen einer Neubekanntmachung des Flächennutzungsplans zu einem geeigneten Zeitpunkt.

### 3.3 Weitere Planinhalte

Wie bereits mehrfach erwähnt, beinhaltet der vorliegende Vorentwurf insbesondere die Fortschreibung zu den Wohnbau- und gewerblichen Bauflächen.

Die sonstigen Planinhalte aus dem wirksamen Flächennutzungsplan gelten weiterhin. Insofern gilt für die bestehenden Planinhalte auch das Entwicklungsgebot entsprechend. Zu solchen Nutzungen gehören beispielsweise Sonderbauflächen, Gemeinbedarfsflächen oder auch Straßentrassen. Diese Inhalte entfalten Bindungswirkung für nachfolgende Verfahren. So haben die Träger für sektorale Fachplanungen wie Straßen eine Anpassungspflicht.

Zum Einzelhandel erfolgt keine nähere Fortschreibung. Hier wird auf die fortlaufenden Einzeländerungsverfahren sowie die Prüfung im Rahmen des Entwicklungsgebotes verwiesen.

Nachrichtliche Übernahmen geben Hinweise auf Fachplanungen, die sich auf die städtebauliche Entwicklung auswirken oder deren Kenntnis zum Verständnis der Darstellung des Flächennutzungsplans beitragen. Nachrichtliche Übernahmen sind „Fremdplanungen“. Sie sind kein Planungsziel des Verbandes und unterliegen nicht der Genehmigung nach § 6 BauGB.

### 3.4 Änderung des Flächennutzungsplans

Der Flächennutzungsplan kann nicht alle Entwicklungen voraussehen und muss daher in der Lage sein, auch neue Rahmenbedingungen zu prüfen. Die Überlegungen Privater im Hinblick auf Investitionen in Einzelhandel oder Gewerbe lassen sich mittel- bis langfristig ebenso wenig sicher vorhersehen wie beispielsweise lokale Diskussionen zur Verlagerung von Sportplätzen. Insofern kommt es immer wieder zu Planänderungserfordernissen. Mögliche Änderungen müssen jedoch in Einklang mit den anerkannten Zielen des Flächennutzungsplans stehen und sind daher in vielerlei Hinsicht zu prüfen.

In solchen Fällen ist eine frühzeitige und enge Abstimmung mit dem Nachbarschaftsverband sinnvoll. Auf dieser Basis kann durch das jeweilige Verbandsmitglied ein Antrag auf Änderung des Flächennutzungsplans an die Verbandsverwaltung gestellt werden. In der langjährigen Praxis hat sich gezeigt, dass bei rechtzeitiger Abstimmung und nach Klärung der Frage, ob



die gemeindliche Entwicklungsvorstellung inhaltlich in den Flächennutzungsplan aufgenommen werden kann, die formellen Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans in der Regel keine zeitliche Verzögerung mit sich bringen.

Solche Verfahren werden dann üblicherweise parallel mit den jeweiligen örtlichen Bebauungsplanverfahren durchgeführt (Parallelverfahren nach § 8 Abs. 3 BauGB). Dabei kommt es erfahrungsgemäß regelmäßig vor, dass nach Abschluss der Beteiligung nach Abs. 2 der §§ 3 und 4 BauGB ein Planungsstand erreicht ist, wonach „anzunehmen ist, dass der Bebauungsplan aus den künftigen Darstellungen des Flächennutzungsplans entwickelt sein wird“ (§ 8 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Dieser Planungsstand ist durch den Verbandsvorsitz des Nachbarschaftsverbandes zu bestätigen. Auf dieser Basis kann dann der Bebauungsplan bekannt gemacht werden, bevor das Flächennutzungsplanverfahren abgeschlossen ist. Der Bebauungsplan bedarf dann nach § 10 Abs. 2 BauGB einer Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde. Es ist möglich, dass frühzeitig auch Baugenehmigungen nach § 33 BauGB erteilt werden. Auf die nächste Verbandsversammlung des Nachbarschaftsverbandes sowie den Abschluss des Flächennutzungsplanverfahrens muss in solchen Fällen nicht gewartet werden, so dass die angestrebten Vorhaben ohne zeitliche Verzögerung realisiert werden können.

Im Hinblick auf Wohnbauflächen besteht im Nachbarschaftsverband seit vielen Jahren Einvernehmen, dass in einer Gemeinde in der Summe keine zusätzlichen Wohnbauflächen entstehen sollen. Insofern kommen im Flächennutzungsplan bislang nicht dargestellte Wohnbauflächen generell nur dann in Betracht, wenn an anderer Stelle eine Wohnbaufläche in gleicher Größenordnung aufgegeben wird. Dies trägt dem seit langer Zeit bestehenden Einvernehmen Rechnung, dass keine übermäßigen Einzelentwicklungen entstehen sollen und dass Gemeinden mit besonders großem quantitativem Entwicklungsspielraum diesen nicht weiter vergrößern. Dieses Einvernehmen ist auch bei möglichen Verfahren nach § 13 b BauGB von Bedeutung.



---

## 4 AUSBLICK

Insgesamt zeigt sich, dass mit dem vorliegenden interkommunalen Flächennutzungsplan, den anerkannten Planungszielen und der Praxis möglicher Paralleländerungsverfahren seit vielen Jahren eine nachhaltige und von allen Verbandsmitgliedern gut akzeptierte Fortentwicklung der Siedlungsstruktur sichergestellt wird.

Bei Betrachtung der tatsächlichen baulichen Fortentwicklung des Siedlungsraumes zeigt sich, dass das im Flächennutzungsplan enthaltene Angebot an Bauflächen in der Regel nicht nach näher prognostizierbaren zeitlichen Abläufen in Anspruch genommen wird. So ist beispielsweise beim Nutzungssegment „Wohnen“ festzustellen, dass die tatsächliche Entwicklung von Baugebieten schwer vorhersehbar ist. Noch vor wenigen Jahren wurde angesichts prognostizierter sinkender Bevölkerungszahlen in vielen Fachbeiträgen und -planungen vor zu viel Wohnungsbau im Verbandsgebiet gewarnt. Dieses Bild hat sich innerhalb kurzer Zeit deutlich geändert: Derzeit wird der Mangel an Wohnungen und die Preisentwicklung am Wohnungsmarkt als eine der größten aktuellen Herausforderungen angesehen. Das Segment „Wohnen“ ist damit nicht nur im Hinblick auf die Bereitstellung von Baugebieten von Bedeutung, sondern ist auch verstärkt im Hinblick auf Qualitäten und Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt zu betrachten.

Insofern kommt der fortlaufenden Beobachtung der Siedlungsentwicklung eine verstärkte Bedeutung im Nachbarschaftsverband zu. Dem Flächennutzungsplan wird daher – abgesehen von dem für die Genehmigung notwendigen Bedarfsnachweis – nicht wie bisher ein bestimmter zeitlicher Zielhorizont zugrunde gelegt. Vielmehr soll auf Basis eines Monitorings der zentralen Planinhalte der interkommunalen Flächennutzungsplanung fortlaufend geprüft werden, inwieweit eine Fortschreibung notwendig wird. Ein solches Verfahren kann sich dann gegebenenfalls auch auf sektorale Nutzungen beziehen, um den Planungsprozess nicht übermäßig zu belasten.



## 5 WEITERE PLANUNGSBELANGE

Im Zuge des Aufstellungsverfahrens hat sich durch behördliche Stellungnahmen gezeigt, dass einzelne Planungsbelange vertiefend zu betrachten sind. Insofern erfolgt nachfolgend eine Darstellung im Hinblick auf Maßgaben zum Hochwasserschutz sowie zu nachfolgenden Planverfahren.

### 5.1 Hochwasserschutz

Seitens verschiedener Behörden wurde um eine vertiefende Darstellung der Belange des Hochwasserschutzes gebeten. Das Thema Hochwasserschutz stellt sich wie folgt dar:

In der bauleitplanerischen Abwägung sind die Belange des Hochwasserschutzes und der Hochwasservorsorge, insbesondere die Vermeidung und Verringerung von Hochwasserschäden, nach § 1 Abs. 6 Ziffer 12 BauGB zu berücksichtigen. In der Bauleitplanung kommen auch die Instrumente des Wasserrechts direkt zur Anwendung, indem Regelungen zur Bauleitplanung in Überschwemmungsgebieten sowie in Risikogebieten außerhalb von Überschwemmungsgebieten getroffen sind.

So bestimmt § 78 Abs. 1 Satz 1 des bundesweit geltenden Wasserhaushaltsgesetzes (WHG), dass in festgesetzten Überschwemmungsgebieten durch Bauleitpläne oder sonstige Satzungen nach BauGB keine neuen Baugebiete im Außenbereich ausgewiesen werden dürfen (ausgenommen Bauleitpläne für Häfen und Werften). Neue Baugebiete im Sinne des WHG sind solche, bei denen durch Bauleitplanung (also Flächennutzungsplan und Bebauungsplan) oder städtebauliche Satzung auf einer bisher unbebauten Fläche erstmals eine zusammenhängende Bebauung ermöglicht werden soll. Bei der Um- oder Überplanung bereits ausgewiesener oder faktisch bestehender Baugebiete liegt kein neues Baugebiet vor.

Die meisten Entwicklungsflächen in vorliegendem Entwurf des Flächennutzungsplans sind bereits im wirksamen Flächennutzungsplan von 2006 dargestellt und somit keine neuen Baugebiete im Sinne des WHG.

#### 5.1.1 Festgesetzte Überschwemmungsgebiete

Mittlerweile liegen flächendeckend für alle größeren Gewässer in Baden-Württemberg Hochwassergefahren- und -risikokarten vor, die Überflutungsgefahren aufzeigen und helfen, Hochwasserrisiken zu reduzieren sowie zu vermeiden. Seit dem Jahr 2013 sind Gebiete, in denen ein Hochwasserereignis statistisch einmal in 100 Jahren zu erwarten ist, nach § 65 des badenwürttembergischen Wassergesetzes (WG) festgesetzte Überschwemmungsgebiete. Weitere



Verfahren oder Rechtsakte sind für diese Feststellungen nicht erforderlich. Diese Flächen sind in den Hochwassergefahrenkarten der Landesanstalt für Umwelt (LUBW) als HQ<sub>100</sub>-Flächen dargestellt. Die Errichtung und Erweiterung baulicher Anlagen nach den §§ 30, 33, 34 und 35 BauGB ist in diesen festgesetzten Überschwemmungsgebieten gemäß § 78 WHG grundsätzlich verboten. Allerdings sind für alternativlose Vorhaben Ausnahmen möglich, wenn die kumulativen Vorgaben des Wasserhaushaltsgesetzes (§ 78 WHG) eingehalten werden.

Von einer Lage in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet sind drei Entwicklungsflächen für bauliche Nutzungen betroffen. Eine dieser Flächen (14-02) ist bereits mit einem rechtskräftigen Bebauungsplan überplant. Für die planende Gemeinde besteht die Möglichkeit, die planerischen Festsetzungen des Bebauungsplans zu überprüfen und an die bekannten Überflutungsflächen anzupassen.

Zwei weitere Flächen zwischen Nußloch und Leimen (11-05 und 13-03) liegen ebenfalls im festgesetzten Überschwemmungsgebiet und sind bereits im wirksamen Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt. Sie befinden sich im Wirkungsgebiet von Leimbach und Landgraben, für das derzeit durch das Regierungspräsidium Karlsruhe die Hochwasserschutzkonzeption Leimbach/Hardt bach („Ausbau Leimbach-Unterlauf“ - Maßnahme 4 der Leimbach-Hardt bach-Projekte) ausgearbeitet wird. Nach deren Umsetzung werden die Flächen, die durch den Leimbach im Falle eines hundertjährigen Hochwasserereignisses HQ<sub>100</sub> überschwemmt werden, vor Hochwasser geschützt sein (Schutzgrad HQ<sub>100</sub>).

Teilbereiche, die im Einflussbereich des Landgrabens liegen, bleiben dagegen weiterhin im festgesetzten Überschwemmungsgebiet. Beide Entwicklungsflächen sind jedoch nur in untergeordnetem Umfang von diesen Überschwemmungen des Landgrabens betroffen. Da der Flächennutzungsplan Bruttobauflächen darstellt, ist es grundsätzlich möglich, voraussichtlich erforderliche Ausgleichsmaßnahmen in den betroffenen Teilbereichen zu erbringen. Nach derzeitigem Stand kann demnach davon ausgegangen werden, dass mit Abschluss bzw. nach Realisierung der Hochwasserschutzkonzeption die Flächen grundsätzlich entwickelbar sind.

Über diese Flächen hinaus liegt im Bereich von Überflutungsflächen des 100-jährlichen Hochwassers nur eine Fläche für Kleingärten (16-04, HQ<sub>10</sub>), die bereits im wirksamen Flächennutzungsplan dargestellt ist.

### 5.1.2 Risikogebiete

Neben den festgesetzten Überschwemmungsgebieten stellen die Hochwassergefahrenkarten auch weitere Risikogebiete dar. Hierbei handelt es sich um Flächen, die von Extremhochwas-



ser bedroht sind (HQ<sub>extrem</sub>). Hier besteht zwar kein grundsätzliches Planungsverbot, es ergeben sich nach WHG jedoch besondere fachrechtliche Anforderungen an die bauleitplanerische Abwägung. Für diese Risikogebiete sind bei Lage im Außenbereich gemäß § 78b WHG *„insbesondere der Schutz von Leben und Gesundheit und die Vermeidung erheblicher Sachschäden in der Abwägung nach § 1 Absatz 7 des Baugesetzbuches zu berücksichtigen“*. Bei einer Lage im Innenbereich *„sollen bauliche Anlagen nur in einer dem jeweiligen Hochwasserrisiko angepassten Bauweise nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik errichtet oder wesentlich erweitert werden (...)“*.

In Risikogebieten nach § 78b WHG ist die Hochwassergefahr im Vergleich mit festgesetzten Überschwemmungsgebieten niedriger. Dadurch und auch in Hinblick auf die gesetzgeberische Wertung, kein Planungsverbot für diese Gebiete vorzusehen, eröffnen sich hier größere gemeindliche Abwägungsspielräume. Die Belange des Hochwasserschutzes sind aber gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB auf der Ebene der Abwägung zu berücksichtigen. Zu berücksichtigen sind hier mögliche Regelungen zur Vermeidung und Verminderung von Hochwasserschäden sowie Aspekte zur Sicherung von Hochwasser-Abfluss und -Rückhaltung. Dies impliziert eine hochwasserangepasste Bauweise und die Planung von Freiflächen.

Im Bereich von Extremhochwasser liegen im Verbandsgebiet große Teile der Siedlungsflächen an Neckar und Rhein, aber auch an Leim- und Kanzelbach sowie entlang weiterer Bäche, die aus dem Odenwald Richtung Westen fließen. Vor allem Mannheim ist hier großräumig betroffen, ebenso weite Teile von Ilvesheim, Ladenburg, Leimen, Neckarhausen, Sandhausen und Schriesheim sowie kleinere Teilbereiche von Dossenheim, Nußloch und Heidelberg.

Mehrere bauliche Entwicklungsflächen in der vorliegenden Fortschreibung liegen in einem solchen Risikogebiet: In Ilvesheim (Flächen 08-01, 08-03, 08-04), Ladenburg (Flächen 10-02 bis 10-05), Mannheim (Flächen 12-05, 12-08, 12-13, 12-14, 12-15) und Schriesheim (17-02). Vollständig im Bereich von HQ<sub>extrem</sub> liegt Neckarhausen. Einzelne Entwicklungsflächen in Brühl (01-01), Dossenheim (02-02) und Heidelberg (06-10) werden im Randbereich von Extremhochwasser tangiert. Alle diese Entwicklungsflächen liegen damit auch in einem regionalplanerischen „Vorbehaltsgebiet für den vorbeugenden Hochwasserschutz“.

In Abwägung mit den vielfältigen weiteren relevanten Planungsbelangen sollen diese Flächen jedoch weiterhin im Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt werden.

Eine kartographische Darstellung der jeweiligen Gebiete ist in der „Themenkarte Wasser“ zum Umweltbericht einsehbar.

In der nachfolgenden Bebauungsplanung kann vertieft auf die Vereinbarkeit mit dem Hochwasserschutz reagiert werden.



### 5.1.3 Regional- und Landesplanung

Der Hochwasserschutz wird in vielfältiger Weise auch durch die Regional- und Landesplanung gesteuert. Sowohl der Landesentwicklungsplan als auch der Regionalplan beinhalten entsprechende Maßgaben. Hierzu gehören insbesondere Vorrang- und Vorbehaltsgebiete in der Raumnutzungskarte.

#### **Vorranggebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz**

Entlang den Klassifizierungen des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) entsprechen die Vorranggebiete des Einheitlichen Regionalplans den Überflutungsflächen des HQ<sub>100</sub> und damit den festgesetzten Überschwemmungsgebieten der Hochwassergefahrenkarte.

Die Vorgaben des WHG spiegeln sich in der Zielformulierung zu den Vorranggebieten des Einheitlichen Regionalplans (Plansatz 2.2.5.2) und der Begründung hierzu. Die Ausweisung neuer Baugebiete in diesen Bereichen ist nicht zulässig. Allerdings sind wie im WHG auch in den Vorranggebieten Ausnahmen für alternativlose Vorhaben möglich, wenn die kumulativen Vorgaben des Wasserhaushaltsgesetzes (§ 78 WHG) eingehalten werden.

Es liegt keine Überlagerung mit Bauflächen aus dem Flächennutzungsplan vor.

#### **Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz**

Die überschwemmungsgefährdeten Bereiche in der Erläuterungskarte Natur, Landschaft und Umwelt entsprechen den Flächen, die bei Extremhochwasser überflutet werden. Diese stellt die LUBW auf in ihren Hochwassergefahrenkarten als Überflutungsflächen bei HQ<sub>extrem</sub> dar. Die „Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz“ in der Raumnutzungskarte des Einheitlichen Regionalplans beschränken sich auf Flächen im Außenbereich.

Die Begründung der Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz orientiert sich an den inhaltlichen Vorgaben des § 78b WHG. Hier *„soll die Hochwassergefährdung verstärkt berücksichtigt werden. Sind Bauvorhaben sowie sonstige Planungen und Maßnahmen aus städtebaulichen Gründen erforderlich, sollen diese möglichst an die bestehende Hochwassergefahr angepasst werden. Im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung und bei Einzelbauvorhaben sollen dazu die Möglichkeiten der Bauvorsorge, jeweils abhängig von der konkret vorhandenen Gefährdungslage, ausgeschöpft werden.“*

Vorbehaltsgebiete sind Grundsätze der Raumordnung, sie weisen in Bezug auf den Hochwasserschutz auf eine generelle Hochwassergefährdung, deren konkrete Ausformung in der Detailplanung zu betrachten und beurteilen ist.

Diese Belange sind alle im Zuge der bauleitplanerischen Abwägung berücksichtigt.



## **Abgrenzung der hochwassergefährdeten Bereiche**

Die Abgrenzung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete entspricht der Datenlage zum Zeitpunkt der Erstellung des Einheitlichen Regionalplans (Genehmigungsfassung vom 27.09.2013). Die Fachgrundlagen für die Gebietskulisse werden sich mit Vorliegen der zum Teil noch in Bearbeitung befindlichen Hochwassergefahrenkarten ändern oder haben sich bereits geändert. Näheres ist im Umweltbericht in der „Themenkarte Wasser“ dargestellt. Alle Abgrenzungen sind dem Online-Kartenserver der LUBW entnommen und entsprechen dem Datenstand vom Januar 2019. Eventuelle Abweichungen von den regionalplanerischen Darstellungen können sich somit aufgrund der höheren Aktualität der im Flächennutzungsplan verwendeten Daten ergeben.

## **5.2 Hinweise für nachgelagerte Verfahren**

### **Betriebsbereiche nach Störfallverordnung**

Das europäische Parlament und der Rat haben am 04.07.2012 die Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen – sogenannte „Seveso-III-Richtlinie“ erlassen. Zentrales Anliegen der Richtlinie ist es, durch angemessene Sicherheitsabstände eine räumliche Trennung von Störfallbetrieben und empfindlichen Nutzungen zu bewirken.

Dieses Abstandsgebot ist vom Bundesgesetzgeber u. a. in das Bundesimmissionsschutzgesetz (§ 50 BImSchG) umgesetzt worden. Demnach muss zwischen Störfallbetrieben und umgebenden empfindlichen Nutzungen (wie z.B. Wohngebieten oder auch FFH-Gebieten) ein angemessener Sicherheitsabstand eingehalten werden. Das Regierungspräsidium Karlsruhe hat darauf aufbauend für alle Betriebsbereiche, die unter die Störfallverordnung fallen, sogenannte „Konsultationsabstände“ festgelegt. Dieser Abstand ist jeweils ab der Grundstücksgrenze des Betriebs anzulegen. Sind Flächen innerhalb dieses "Konsultationsabstands" Gegenstand der Aufstellung, Änderung, Ergänzung oder Aufhebung von Flächennutzungsplänen, Bebauungsplänen, vorhabenbezogenen Bebauungsplänen oder Satzungen nach den §§ 34 und 35 BauGB, soll das Regierungspräsidium Karlsruhe als für die Störfall-Verordnung und Störfallbetriebe zuständige Fachbehörde beteiligt werden.

Im Gebiet des Nachbarschaftsverbands liegen mehrere Betriebe, die von der Störfallverordnung erfasst werden. Sie sind im Flächennutzungsplan nachrichtlich als „Störfallbetrieb“ gekennzeichnet. Folgende Entwicklungsflächen liegen innerhalb der Konsultationsabstände (Stand 12.12.2018):

Dossenheim: 02-02

Ilvesheim: 08-03, 08-04



Ladenburg: 10-02, 10-03, 10-04

Mannheim: 12-07, 12-08

Bei Planungen innerhalb des jeweiligen Konsultationsbereichs ist mit Konflikten zwischen der Bauleitplanung und Betriebsbereichen im Sinne des § 50 BImSchG zu rechnen. Zwischen den Störfallbetrieben und umgebenden empfindlichen Nutzungen (z.B. Wohngebieten, öffentlich genutzten Gebäuden, wichtigen Verkehrswegen, Freizeitgebieten, FFH-Gebieten) muss ein angemessener Sicherheitsabstand eingehalten werden. Im Rahmen der Städtebaurechtsnovelle vom 4. Mai 2017 (BGBl. I 2017, S. 1057) wurden flankierend zu den Änderungen im Immissionsschutzrecht im Baugesetzbuch Regelungen getroffen wurden, um den Gefahren von Störfällen Rechnung zu tragen:

- Durch eine Ergänzung des § 9 Abs. 1 Nr. 23 BauGB sind nun gezielte Festsetzungen für bauliche und sonstige technische Maßnahmen an Gebäuden möglich, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen.
- Durch einen neuen § 9 Abs. 2c BauGB ist eine Steuerungsmöglichkeit für die Ansiedlung von sensiblen Nutzungen im näheren Umfeld von Störfallbetrieben geschaffen worden.

Die Anwendbarkeit des vereinfachten und des beschleunigten Verfahrens (§§ 13 und 13a bzw. 13b BauGB) sowie der Satzungsverfahren nach §§ 34 und 35 BauGB ist nun ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Aufstellung der jeweiligen Pläne bzw. Satzungen das Abstandsgebot gem. § 50 Abs. 1 BImSchG zu beachten ist.

## **Denkmalschutz**

Vor baulichen Eingriffen, wie auch vor einer Veränderung des Erscheinungsbildes der Kulturdenkmale ist eine Abstimmung mit dem Landesamt für Denkmalpflege und eine denkmalrechtliche Genehmigung erforderlich.

Im Bereich des Flächennutzungsplans sind umfangreiche archäologische Fundstellen bekannt (siehe Umweltbericht, Kap. 3.2.1) und weitere zu erwarten. An der Erhaltung der ausgewiesenen archäologischen Kulturdenkmale besteht grundsätzlich ein öffentliches Interesse.

Um allseitige Planungssicherheit zu gewährleisten und spätere Bauverzögerungen zu vermeiden, sollten frühzeitig im Vorfeld der Erschließung archäologische Voruntersuchungen durchgeführt werden. Damit wird festgestellt, ob bzw. in welchem Umfang es nachfolgender Rettungsgrabungen bedarf. Diese können mehrere Wochen in Anspruch nehmen und sind durch den Vorhabenträger zu finanzieren. Dazu bietet das Landesamt für Denkmalpflege den Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zu den Rahmenbedingungen an, d.h. insbe-



sondere zu Fristen für die Untersuchungen und zur Kostenbeteiligung des Veranlassers. Nähere Informationen finden sich unter: (<http://www.denkmalpflege-bw.de/denkmale/projekte/archaeologische-denkmalpflege/pilotprojekt-flexible-prospektionen.html>).

Sollten bei der Durchführung einer Maßnahme archäologische Funde oder Befunde entdeckt werden, sind gemäß § 20 DSchG Denkmalbehörde(n) oder Gemeinde umgehend zu benachrichtigen. Archäologische Funde (Steinwerkzeuge, Metallteile, Keramikreste, Knochen, etc.) oder Befunde (Gräber, Mauerreste, Brandschichten, bzw. auffällige Erdverfärbungen) sind bis zum Ablauf des vierten Werktages nach der Anzeige in unverändertem Zustand zu erhalten, sofern nicht die Denkmalschutzbehörde oder das Regierungspräsidium Stuttgart (Referat 84.2) mit einer Verkürzung der Frist einverstanden ist. Ordnungswidrigkeiten können gemäß § 27 DSchG geahndet werden.

### **Wasserschutzgebietsverordnungen**

Das Gebiet des Nachbarschaftsverbands beinhaltet mehrere Wasserschutzgebiete. Die jeweils geltenden Wasserschutzgebietsverordnungen sind zu beachten. In diesem Zusammenhang wird auf das Technische Regelwerk DVGW Arbeitsblatt 101 verwiesen. Demnach wird in der Ausweisung neuer Bau- und Gewerbegebiete in der Zone IIIA ein hohes bzw. in der Zone IIIB ein weniger hohes Gefährdungspotenzial gesehen. Das Errichten, Erweitern und der Betrieb von baulichen Anlagen mit Eingriffen in den Untergrund (im Grundwasser) ist sowohl in der Zone IIIA als auch in der Zone IIIB mit einem hohen Gefährdungspotenzial verbunden.

### **Gewässerrandstreifen**

Das Wassergesetz Baden-Württemberg vom 3.12.2013 (WG) setzt Gewässerrandstreifen im Außenbereich von zehn Metern und im Innenbereich von fünf Metern fest. Durch Rechtsverordnung der Wasserbehörde kann von diesen Breiten nach unten oder oben abgewichen werden.

Innerhalb dieser Streifenbreite sind Bäume und Sträucher zu erhalten. Verboten sind: der Einsatz und die Lagerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, die Errichtung von baulichen Anlagen, die Nutzung als Ackerland. Ausnahmen regelt § 29 WG.

### **Bundeswasserstraßen**

Sowohl Rhein als auch Neckar sind Bundeswasserstraßen nach WaStrG. Sie sind im Flächennutzungsplan in ihren als überregionale Wasserstraße genutzten Teilbereichen als „Schiffahrtsweg“ dargestellt. Nur mit kleineren Booten befahrbare Seitenarme der Bundeswasser-



straße werden auch weiterhin als Gewässer dargestellt. Damit ist eine differenziertere Beurteilung der örtlichen Situation verbunden, als es die verallgemeinernde Darstellung „Bundeswasserstraße“ erlaubt.

Das Wasser- und Schifffahrtsamt ist bei allen Verfahren zu Flächen zu beteiligen, die in unmittelbarer Nähe der Bundeswasserstraße Neckar ausgewiesen oder geändert werden. Gemäß § 31 (2) WaStrG sind außerdem alle Maßnahmen im Bereich einer Bundeswasserstraße dem zuständigen Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt anzuzeigen.

### **Straßenanschlüsse**

Im Bereich bestehender klassifizierter Straßen sind evtl. geplante Neuanschlüsse oder Zufahrten außerhalb der Erschließungsbereiche der jeweiligen Ortsdurchfahrten grundsätzlich unzulässig. Zufahrten außerhalb der vorhandenen Erschließungsbereiche klassifizierter Straßen sind möglichst frühzeitig mit dem Regierungspräsidium Karlsruhe, Abteilung 4, abzuklären.

### **Mindestabstände zu Trassenführungen**

Im Bereich des Flächennutzungsplans liegen Trassen mehrerer Netzbetreiber vor (z. B. Amprion, Netze BW). Eine Nutzung im Schutzstreifen von Leitungsanalgen kann nur im Einvernehmen mit dem jeweiligen Versorgungsträger erfolgen. Planungsmaßnahmen im Bereich der Höchstspannungsfreileitungen sind rechtzeitig mit dem jeweiligen Trassenbetreiber abzustimmen. Insbesondere sind die Mindestabstände aus den DIN EN- und VDE-Bestimmungen einzuhalten

### **Telekommunikation und Richtfunkstrecken**

Beeinflussungen von Richtfunkstrecken durch neue Bauwerke mit Bauhöhen unter 20 m sind nicht sehr wahrscheinlich. Ab einer geplanten Bauhöhe von 20 m wird das Einholen von Stellungnahmen der Autorisierten Stelle Digitalfunk BW und der Bundesnetzagentur empfohlen. Soweit bekannt, sind in den Steckbriefen Informationen zu den Richtfunkstrecken berücksichtigt.

Für zukünftige Erweiterung des Telekommunikationsnetzes sind in allen Verkehrswegen geeignete und ausreichende Trassen für die Unterbringung der Telekommunikationslinien vorzusehen. Es liegen außerdem Versorgungsleitungen der Unitymedia BW vor, deren Kabelschutzanweisung zu beachten ist.



---

## **Rohstoffe und Abbauflächen**

Der Flächennutzungsplan unterscheidet in seiner Darstellung zwischen Abbauflächen und genehmigten Abbauflächen. Der Umgriff der Abbauflächen wurde per Luftbildabgleich festgelegt und wird flächig dargestellt. Die genehmigten Abbauflächen sind im Flächennutzungsplan als nachrichtliche Übernahmen dargestellt. Sie entsprechen in ihrem Umgriff dem Stand, wie er im Kartenserver des Landesamt für Geologie, Rohstoffe und Bergbau (<http://maps.lgrb-bw.de/>) mit Stand 18.12.2018 als genehmigte Flächen abrufbar ist.

## **Geotechnik**

Ingenieurgeologische Belange werden im Rahmen der Anhörung zu konkreten Planungen (z.B. Bebauungspläne) beurteilt, wenn Art und Umfang der Eingriffe in den Untergrund näher bekannt sind. Eine Gefahrenhinweiskarte (insbesondere bezüglich eventueller Massenbewegungen und Verkarstungsstrukturen) kann, nach vorheriger – für Kommunen und alle übrigen Träger Öffentlicher Belange gebührenfreier – Registrierung, unter <http://geogefahren.lgrb-bw.de/> abgerufen werden. Die lokalen geologischen Untergrundverhältnisse können unter <http://maps.lgrb-bw.de/> abgerufen werden.