

# Zukunft Freiburg

## Flächennutzungsplan 2020

Eine Information der Stadt Freiburg im Breisgau

April 2004

Flächenbedarf beträgt maximal 190 Hektar

Innen- geht vor Außenentwicklung

Neueste Prognosen zum Wohnflächenbedarf

Leitziele bilden den Orientierungsrahmen

Bürgerschaft und Verwaltung im Dialog

### Grenzen des Wachstums im Blickfeld

Spagat zwischen Flächenvorsorge und sparsamem Umgang mit Grund und Boden

Die Stadt Freiburg befindet sich gegenwärtig im Prozess der Flächennutzungsplanung. In den vergangenen Wochen wurden die Prognosen für den künftigen Wohn- und Gewerbeflächenbedarf vorgestellt. Sie bilden die Grundlage für die nun zu erarbeitenden konkreten Flächenszenarien. Auf den folgenden vier Sonderseiten stellt das AMTSBLATT den derzeitigen Stand des Verfahrens vor.

Als zentrales Planungsinstrument legt der Flächennutzungsplan (FNP) die Grundzüge der zukünftigen räumlichen Entwicklung der Stadt fest: Wo sollen zusätzliche Flächen für Wohnbebauung und Gewerbe ausgewiesen werden? Wo können Spiel- und Sportanlagen errichtet werden? Wo finden Schulen oder Krankenhäuser einen Standort? Wo verlaufen die Verkehrsachsen? Wo bleibt Platz für Grünanlagen, Kleingärten oder Friedhöfe? Welche Flächen sind für die Wasserwirtschaft und den Grundwasserschutz, die Land- und Forstwirtschaft und für die Erhaltung der Natur notwendig? All diese Fragen muss der FNP beantworten. Er legt damit die Freiräume, aber auch die Grenzen der städtischen Siedlungsentwicklung fest.

Der FNP wird durch den Gemeinderat beschlossen und muss vom Regierungspräsidium genehmigt werden. Er bildet die Grundlage für die Aufstellung aller Bebauungspläne und bindet damit die Stadt bei ihren weiteren Planungen. Der derzeit gültige FNP stammt noch aus dem Jahr 1980. Seither ist fast ein Vierteljahrhundert vergangen und Freiburg hat sich in dieser Zeit stark verändert: Die neuen Stadtteile Rieselfeld und Vauban, große Straßenprojekte wie die Westrandstraße oder die neue B31 Ost, der Bereich um den neuen Hauptbahnhof, fünf neue Stadtbahnlinien und die neue Messe am Flughafen sind Zeugen dieser Entwicklung. Selbst unter Berücksichtigung der 1999 erfolgten „kleinen Fortschreibung“ des FNPs, die mit insgesamt 20 Änderungen im wesentlichen die Baugebiete Rieselfeld und Vauban einbezog, braucht die Stadt nun eine neue Grundlage für die künftige räumliche Entwicklung.

#### Ergebnisse des Moderationsverfahrens

Bereits 1999 begannen die Planungen für einen neuen FNP, dessen Zeithorizont bis 2010 reichen sollte. Erstmals wurde über ein Moderationsverfahren die breite Beteiligung der Bürgerschaft sicher gestellt. Dabei zeigte sich rasch, dass die von der Stadtverwaltung vorgeschlagene Ausweisung von 263 Hektar zusätzlicher Fläche vor allem für Wohnungsbau und Gewerbe nicht dem Wunsch der Bevölkerung nach einem möglichst sparsamen Umgang mit Grund und Boden entsprach. Neben vie-



Der Stadtentwicklung sind Grenzen gesetzt – nicht nur durch die teils alten Gemarkungssteine, sondern zum Beispiel auch durch den Natur-, Landschafts- und Wasserschutz (Fotos: Stadtplanungsamt, R. Buhl)

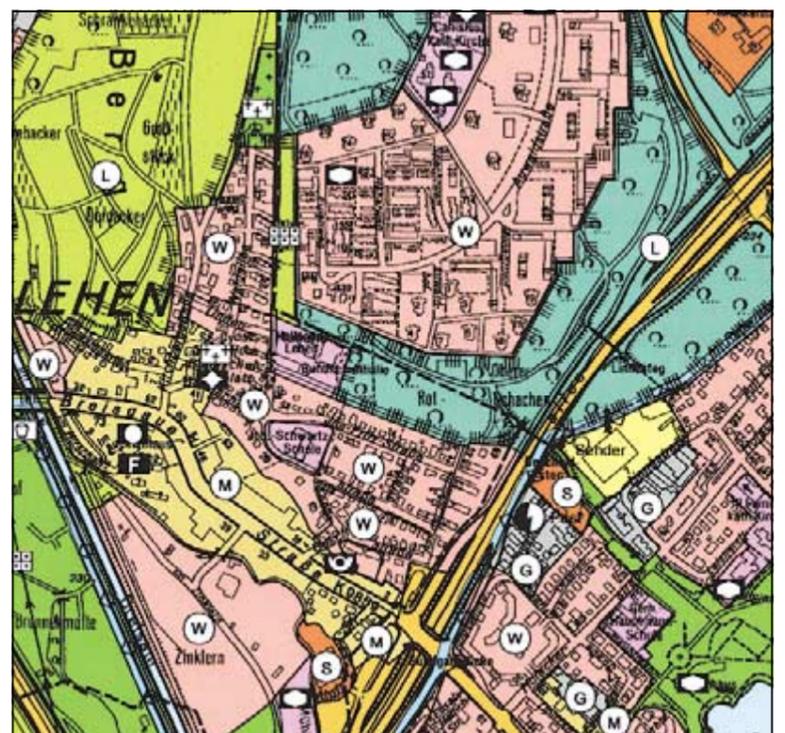
len detaillierten Anregungen aus der Bevölkerung hat das Moderationsverfahren „Zukunft Freiburg“ noch weitere wichtige Ergebnisse gebracht. Zum einen wurde der Planungszeitraum bis zum Jahr 2020 verlängert. Ferner hat das Moderationsbüro als organisatorische Verbesserung die Gründung einer unmittelbar dem Oberbürgermeister unterstellten, aber dezernatsübergreifend agierenden Projektgruppe zur Aufstellung des neuen FNPs vorgeschlagen. Diese Anregung hat Oberbürgermeister Dieter Salomon kurz nach seinem Amtsantritt mit der Gründung der Projektgruppe Integrierte Stadtentwicklung (PRISE) im November 2002 aufgegriffen. Die Projektgruppe wird von Stadtdirektor Norbert Schröder-Klings geleitet; sein Stellvertreter ist der Leiter des Stadtplanungsamtes, Wulf Daseking.

#### Vorzeichenwechsel in der Politik

Mit der Gründung der PRISE vollzog sich bei der Flächennutzungsplanung ein Wandel in der politischen Zielsetzung und Strategie. Es wird jetzt nicht mehr ein möglichst großes Angebot an neuen Wohnbau- und Gewerbeflächen mit dem Ziel eines weiteren expansiven Wachstums der Stadt angestrebt. Vielmehr geht es nun darum, im neuen FNP für den realistischen Bedarf bis 2020 in ausreichendem Umfang neue Bauflächen zur Verfügung zu stellen. Mit diesem Paradigmenwechsel vollführt Freiburg den schwierigen Spagat zwischen

einer ausreichenden Flächenvorsorge zur Erhaltung des heutigen Bevölkerungsstandes und zur Schaffung weiterer Arbeitsplätze einerseits und dem gesetzlich vorgeschriebenen sparsamen Umgang mit Grund und Boden andererseits. Damit sollen unseren natürlichen Lebensgrundlagen geschützt und die Wohnqualität erhalten bleiben. Die Beschränkungen, denen die Stadt bei der Siedlungsentwicklung durch Vorgaben der Regionalplanung sowie der naturschutz- und wasserrechtlichen Fachplanungen unterliegt, werden dabei selbstverständlich ernst genommen. Darüber hinaus entspricht die erweiterte Bürgerbeteiligung den Forderungen der Bürgerschaft nach frühzeitiger Information, einem transparenten Verfahren und politischer Mitwirkungsmöglichkeit.

Seit Ende 2002 erarbeitet die PRISE die Grundlagen für den neuen FNP 2020. Neben Prognosedaten zur Bevölkerungsentwicklung und den verschiedenen Gutachten zur Erstellung des Landschaftsplans gehört dazu beispielsweise auch ein umfangreicher Katalog von Leitzielen. Dieser wurde in den vergangenen Monaten im Rahmen der „erweiterten Bürgerbeteiligung“ gemeinsam mit der Bürgerschaft erarbeitet und Ende März 2004 vom Gemeinderat beschlossen. Außerdem hat die PRISE seit Juni 2003 in fünf Veranstaltungen über die bisher erarbeiteten Grundlagen informiert. Weitere Infoveranstaltungen finden im Laufe des Jahres statt (siehe „Termine“ auf der letzten Seite).



#### Beispiel aus dem Flächennutzungsplan 1980/99

Wie der Auszug aus dem derzeit gültigen Plan zeigt, unterscheidet der FNP vier Arten von Bauflächen:

- (W) Wohnbauflächen
- (M) gemischte Bauflächen, in denen außer Wohnbau auch die Ansiedlung „nicht wesentlich störender“ Gewerbebetriebe möglich ist
- (G) gewerbliche Flächen für Produktion, Handwerk, Großhandel und Logistik sowie Dienstleistungen
- (S) Sonderbauflächen für spezielle Nutzungen wie große Sportanlagen, Universität oder Krankenhäuser

(Quelle: Stadtplanungsamt)



# Stadtentwicklung wohin?

## Verwaltung und Bürger erarbeiteten Leitziele für eine nachhaltige Stadtentwicklung

Bei der Flächennutzungsplanung besteht zwangsläufig ein großes Konfliktpotenzial. So ist die Siedlungsentwicklung immer auch mit der Versiegelung von Flächen und Eingriffen in die Natur verbunden. Die Ansiedlung von Gewerbe führt meist zu Lärmbelastigungen und erhöhtem Verkehrsaufkommen. Eine lockere Bebauung ist zwar beliebt, verschlingt aber viel von dem nicht vermehrbaren Gut „Fläche“, das dadurch knapper und letztlich für sozial Schwächere unerschwinglich wird. Eine zu dichte Bebauung wiederum kann zu Konflikten zwischen den Bewohnern führen und damit ebenfalls negative soziale Folgen haben.

Um mögliche Konflikte bereits im Vorfeld zu minimieren, hat die PRISE gemeinsam mit der Bürgerschaft sowie Vertretern von Interessengruppen und aus den Ortschaften bis Januar 2004 einen umfangreichen Katalog von Leitzielen erarbeitet, die bei der Aufstellung des FNP 2020 als verbindliche Orientierung dienen. Der Katalog ist in vier Kategorien unterteilt:

- I: Räumliche Leitziele für die Entwicklung der Stadt Freiburg
- II: Leitziele für Soziales, Bildung und Kultur
- III: Leitziele für Umwelt, Natur und Landschaft
- IV: Leitziele für die wirtschaftliche Entwicklung

Dem Leitzielkatalog ist eine Präambel vorangestellt, die festlegt, dass sich die zukünftige Stadtentwicklung Freiburgs an den Nachhaltigkeitsgesichtspunkten der UN-Umwelt-Konferenz von 1992 in Rio de Janeiro orientiert. „Dem gemäß beschreiben die folgenden Leitziele die Rahmenbedingungen, in denen der Flächennutzungsplan der Stadt Freiburg ökologisch verträglich, sozial gerecht und ökonomisch erfolgreich im Sinne dieses Umweltgipfels entwickelt werden kann.“ Weiter heißt es, dass „Freiburgs Entwicklung als nachhaltig zu bezeichnen sein wird, wenn die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gewährleistet ist, die soziale Gerechtigkeit gestärkt wird und die ökologischen Lebensgrundlagen für Menschen, Tiere und Pflanzen auch für kommende Generationen erhalten und

verbessert werden.“ Allerdings, daran lässt schon die Präambel keinen Zweifel, wird es im Planungsprozess immer erforderlich sein, „wirtschaftliche, soziale und ökologische Interessen sowie kulturelle und Bildungs-Aspekte untereinander und gegeneinander abzuwägen“. Damit ist das Konfliktpotenzial angesprochen, das bei der Flächennutzungsplanung – wie eingangs beschrieben – zwangsläufig besteht. Der Leitzielkatalog wird diese Abwägung erleichtern, da er allen an der Planung beteiligten einen Orientierungsrahmen liefert. Damit und durch die Mitwirkung der Bürgerschaft können Konflikte so möglichst minimiert werden.

Wichtige räumliche Leitziele des elfseitigen Katalogs sind beispielsweise die Orientierung an der Bevölkerungsentwicklung (siehe „Vorzeichenwechsel in der Politik“, Seite 1), der sparsame Umgang mit Grund und Boden, die vorrangige Nutzung des Innenentwicklungspotenzials, die Berücksichtigung bereits vorhandener Entwicklungsachsen – insbesondere leistungsfähiger ÖPNV-Achsen – und die Vorrangstellung des ÖPNV, Fuß- und Radverkehrs.

Zu den Leitzielen für Soziales, Bildung und Kultur gehört unter anderem die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem Wohnraum, der soziale Ausgleich durch ausgewogene Bevölkerungsmischungen in den Quartieren sowie der Erhalt und Ausbau stadtteil- und quartiersbezogener Infrastruktureinrichtungen.

Leitziele für Umwelt, Natur und Landschaft sind die langfristige Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Kulturlandschaft, die Sicherung von Freiräumen und ihrer Erholungsfunktion, der Schutz von Tier- und Pflanzenarten und der schonende Umgang mit den natürlichen Ressourcen.

In wirtschaftlicher Hinsicht sind die Stärkung der wirtschaftlichen Basis – insbesondere mittelständischer Betriebe –, die Förderung von Forschung und Entwicklung sowie des Freiburg-Tourismus wichtige Leitziele für die künftige Stadtentwicklung.

**Der komplette Leitzielkatalog steht im Internet unter [www.freiburg.de/FNP](http://www.freiburg.de/FNP).**



Transparenz und Bürgernähe sind Kennzeichen einer modernen Kommunalverwaltung: Informationsveranstaltung von Verwaltung und Bürgervertretern im Konzerthaus 2003 (Foto: R. Buhl)

## Erweiterte Bürgerbeteiligung

### Bürgerschaft und Verwaltung wollen bei der Aufstellung des neuen Flächennutzungsplans an einem Strang ziehen

Das Baugesetzbuch schreibt für die Aufstellung eines Flächennutzungsplans die „frühzeitige Bürgerbeteiligung“ sowie eine „öffentliche Auslegung des Plamentwurfs“ vor. Diese gesetzliche Vorgaben können schon mit einer einzigen Bürgerversammlung erfüllt werden, bei der die allgemeinen Ziele der Planung und mögliche Alternativen vorgestellt werden sowie der Bürgerschaft die Gelegenheit zur Erörterung gegeben wird. Das Freiburger Konzept der „erweiterten Bürgerbeteiligung“ geht weit über diese gesetzlichen Anforderungen hinaus.

Die Erfahrungen des ersten Moderationsverfahrens haben gezeigt, dass die Bürgerschaft ein transparentes Planungsverfahren, kontinuierliche Informationen und Möglichkeiten zur Mitarbeit erwartet. Schon bei der Erstellung des Leitzielkatalogs waren interessierte Bürgerinnen und Bürger maßgeblich beteiligt. Außerdem hat die PRISE seit Juni 2003 in fünf Veranstaltungen die Ergebnisse der bislang ausgearbeiteten Grundlagen der Öffentlichkeit vorgestellt. Weitere Informationsveranstaltungen folgen im Juli und September 2004 (siehe Kasten „Termine“).

Als zentraler Bestandteil des Bürger-

beteiligungsverfahrens findet von Dezember 2004 bis Mai 2005 die Vorstellung der bis dahin entwickelten Flächenszenarien in vier Stadtgebietsveranstaltungen (Nord, Süd, Ost und West) statt. Dabei sollen alle flächenrelevanten Entscheidungen mit der Bevölkerung der jeweiligen Stadtgebiete diskutiert werden. Die Ergebnisse dieses Diskussionsprozesses fließen später in die Entscheidung des Gemeinderates über die Eckpunkte des FNP-Entwurfs ein.

In der gesamtstädtischen Auftaktveranstaltung im Dezember 2004 informiert die Verwaltungsspitze die interessierte Bürgerschaft über den Aufbau der Flächenszenarien sowie die Organisation des Diskussionsprozesses. In den folgenden Stadtgebietsveranstaltungen geht es um die inhaltliche Diskussion der Szenarien. Hierfür werden dezentrale Arbeitsgruppen gebildet, die die Auswirkungen der Szenarien auf die Stadtgebiete diskutieren. Die Bündelung der dezentralen Diskussionsergebnisse aus den Stadtteilen und Ortschaften findet in den abschließenden Stadtgebietsveranstaltungen statt. Bei der zentralen Abschlussveranstaltung, die für Mai 2005 geplant ist, werden diese

Ergebnisse vorgestellt und die unterschiedlichen Positionen zusammengebrach.

Das durch diesen Beteiligungsprozess entstandene differenzierte Bürger-votum dient den Gemeinderatsmitgliedern schließlich als Informationsgrundlage für ihre Entscheidung. Voraussichtlich im Juni 2005 wird das Ergebnis der Bürgerbeteiligung im Stadtentwicklungsausschuss und in den acht Ortschaften beraten. Im Juli 2005 beschließt dann der Gemeinderat die Eckpunkte für den FNP-Entwurf.



Damit der „Moloch Stadt“ seine Kinder nicht frisst, müssen Erholungs- und Freiflächen erhalten bleiben (Foto: Stadtplanungsamt)

## AMTSBLATT

**Herausgeberin:**  
Stadt Freiburg im Breisgau

**Redaktion:**  
Gerd Süßbier, Petra Zinthäfer,  
Eberhard Heusel, Jürgen Smola  
Presse- und Informationsamt  
Rathausplatz 2-4, 79098 Freiburg  
Telefon 0761/201-1340, 1341, 1345  
Telefax: 201-1399  
E-Mail: [amtsblatt@stadt.freiburg.de](mailto:amtsblatt@stadt.freiburg.de)

**Verantwortlich:**  
Walter Preker  
Presse- und Informationsamt

**Verlag:**  
Freiburger Stadtkurier Verlagsgesellschaft  
mbH, Bismarckallee 8, 79098 Freiburg

**Anzeigen:**  
Freiburger Stadtkurier  
Telefon 0761/207190

**Herstellung:**  
Freiburger Druck GmbH & Co. KG

**Erscheinungsweise:**  
zweiwöchentlich jeweils samstags

**Verteilung:**  
Haushaltsdeckend. Die aktuelle Ausgabe  
liegt außerdem an den Pforten der Rathäuser und in den Ortsverwaltungen aus.

**Auflage:** 104000 Exemplare

## Zeitplan und weiteres Verfahren

- **April bis September 2004**  
PRISE entwickelt anhand der qualifizierten Flächenbewertungen die Flächenszenarien für den FNP 2020
- **Dezember 2004**  
Zentrale Auftaktveranstaltung zur Diskussion der Flächenszenarien
- **Januar bis April 2005**  
Dezentrale Diskussion der Flächenszenarien mit der Bürgerschaft
- **Mai 2005**  
Abschlussveranstaltung mit Zusammenführung der dezentralen Diskussionsergebnisse
- **Juli 2005**  
Gemeinderat beschließt Eckpunkte für den FNP-Entwurf

- **November 2005**  
Gemeinderat beschließt die Offenlage des FNP-Entwurfs
- **Dezember 2005 bis Februar 2006**  
Offenlage des FNP-Entwurfs (Bürgerschaft und „Träger öffentlicher Belange“ haben förmlich Gelegenheit zur Stellungnahme)
- **Juli 2006**  
Gemeinderat verabschiedet den neuen Flächennutzungsplan (Feststellungsbeschluss)
- **Ende 2006**  
Nach der Genehmigung durch das Regierungspräsidium wird der neue FNP durch öffentliche Bekanntmachung wirksam