



Beschlussvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VI/2019/04738**
Datum: 24.09.2019
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto:
Verfasser: FB Planen
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Ausschuss für Wirtschaft, Wissenschaft, Stadtentwicklung und Digitalisierung	29.10.2019	öffentlich Vorberatung
Ausschuss für Planungsangelegenheiten	12.11.2019	öffentlich Vorberatung
Hauptausschuss	20.11.2019	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	27.11.2019	öffentlich Entscheidung

Betreff: Beschluss zur Einleitung des Verfahrens zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes der Stadt Halle (Saale) – Aufstellungsbeschluss

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat beschließt gemäß § 2 Abs. 1 BauGB den Flächennutzungsplan der Stadt Halle (Saale) neu aufzustellen.
2. Der Geltungsbereich der Neuaufstellung umfasst das gesamte Stadtgebiet der Stadt Halle (Saale). Der Geltungsbereich umfasst eine Fläche von ca. 135 km².

René Rebenstorf
Beigeordneter

Darstellung finanzielle Auswirkungen

Für Beschlussvorlagen und Anträge der Fraktionen

Finanzielle Auswirkungen

ja

nein

Aktivierungspflichtige Investition

ja

nein

Ergebnis Prüfung kostengünstigere Alternative

Folgen bei Ablehnung

A	Haushaltswirksamkeit HH-Jahr ff.	Jahr	Höhe (Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Ergebnisplan	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (gesamt)	2019	85.000,00	1.51101
2020		50.000,00	1.51101	
Finanzplan	Einzahlungen (gesamt)			
	Auszahlungen (gesamt)			

B Folgekosten (Stand:		ab Jahr	Höhe (jährlich, Euro)	Wo veranschlagt (Produkt/Projekt)
Nach Durchführung der Maßnahme zu erwarten	Ertrag (gesamt)			
	Aufwand (ohne Abschreibungen)			
	Aufwand (jährliche Abschreibungen)			

Auswirkungen auf den Stellenplan
Wenn ja, Stellenerweiterung:

ja

nein

Stellenreduzierung:

Familienverträglichkeit:

ja

Gleichstellungsrelevanz:

ja

Zusammenfassende Sachdarstellung und Begründung

Flächennutzungsplan der Stadt Halle (Saale)

Beschluss zur Einleitung des Verfahrens zur Neuaufstellung Aufstellungsbeschluss

1. Planungsanlass und Erforderlichkeit einer Neuaufstellung

1.1. Planungsanlass

Der aktuell gültige Flächennutzungsplan (FNP) der Stadt Halle (Saale) ist mit Bekanntmachung im Amtsblatt der Stadt Halle am 10. September 1998 wirksam geworden. In den mehr als 20 Jahren seit Wirksamkeit des FNP wurden 23 Änderungsverfahren für Teilbereiche des FNP durchgeführt und zwei noch laufende Änderungsverfahren eingeleitet. Die lange Zeitspanne seit Wirksamkeit des FNP zeigt, dass das Planungsinstrument die städtebauliche Entwicklung der Stadt über viele Jahre zu ordnen in der Lage gewesen ist. Die Änderungserfordernisse nehmen aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen im Vergleich zum Jahr 1998 gerade in den letzten Jahren zu und berühren die Grundzüge der Planung. Nach den umfangreichen Transformationsprozessen der 90er und frühen 2000er Jahre sieht sich die Stadt Halle (Saale) in den letzten Jahren einem in seiner Dynamik und Komplexität weiter zunehmenden Entwicklungsprozess mit neuen Herausforderungen und Chancen gegenüber. Mit dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept der Stadt Halle (Saale) – ISEK Halle 2025 wurde im Oktober 2017 ein gesamtstädtisches, integriertes Konzept als positive Vision der mittel- bis langfristigen Stadtentwicklung beschlossen, in dem Leitlinien zur Entwicklung der Stadt im Dreiklang Kultur – Wirtschaft – Wissenschaft festgelegt wurden. Die durch den Stadtrat beschlossenen Zielaussagen sind auf Ebene der Bauleitplanung zu allererst im FNP zu verarbeiten. Deshalb soll eine Neuaufstellung des FNP für das gesamte Stadtgebiet eine einheitliche, an den aktuellen Rahmenbedingungen und Entwicklungsbedürfnissen ausgerichtete Bewertungsgrundlage auf Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung schaffen, um sich den geänderten Rahmenbedingungen und künftigen Herausforderungen auf einer grundsätzlichen und übergeordneten Ebene anzunehmen.

1.2. Erforderlichkeit einer Neuaufstellung

Der noch wirksame FNP der Stadt Halle (Saale) aus dem Jahr 1998 entfaltet hinsichtlich des durch den Gesetzgeber beabsichtigten Zweckes immer weniger Steuerungswirkung. Neue Handlungserfordernisse ergeben sich in einer in den letzten Jahren leicht wachsenden Stadt aus der Struktur der zuwandernden Bevölkerung und deren Einfluss auf die zukünftige demographische Entwicklung, gerade vor dem Hintergrund der jüngsten Migrationsbewegungen sowie Stadt-Umland-Wanderung. Dementsprechend haben sich die Ansprüche der Bevölkerung an Wohn- und Arbeitsverhältnisse, das Mobilitätsverhalten und die Bedarfe an sozialer Infrastruktur ebenfalls verändert. Die geänderten Bedürfnisse nach Wohnraum und Wohnbauflächen erfordern eine erneute Analyse unter Berücksichtigung der aktuellen Randbedingungen und eine darauf aufbauende Ausweisung im Flächennutzungsplan.

Auch die Standortanforderungen der Unternehmen stellen die Stadt Halle (Saale) vor Herausforderungen, die vor der Jahrtausendwende bestenfalls partiell prognostizierbar waren. So hat sich in Halle (Saale) neben den klassischen Dienstleistungen eine Entwicklungsbranche an forschungs- und technologieorientierten Unternehmen mit eigenen Standortanforderungen im Schnittfeld zwischen Dienstleistung, Forschung und Produktion herausgebildet (Technologiepark *weinberg campus*). Parallel dazu besteht weiterhin Entwicklungsdruck bei der Neuansiedlung und Bestandspflege vor allem flächenintensiver Gewerbe- und Industriebetriebe.

Die Steuerung des Einzelhandels stellt in ihrer Dimension ebenfalls neue Anforderungen an eine geordnete städtebauliche Entwicklung sowie eine qualifizierte Versorgung der Bevölkerung. In diesem Bereich vollziehen sich aktuell hochdynamische Prozesse, welche es im Sinne der Daseinsvorsorge für das Stadtgebiet zu steuern gilt.

Im Bereich des Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutzes haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen in der Zwischenzeit wesentlich verändert (u.a. UVP-Gesetzgebung, europarechtliche Vorschriften zu Arten- und Biotopschutz, Bodenschutz). Die Übernahme angepasster Überschwemmungs- bzw. Risikogebiete im FNP ist dabei sicherlich nur der augenfälligste Anpassungsbedarf, aber auch die neuen gesetzlichen Anforderungen im Bereich des Klimaschutzes in der Stadtentwicklung bringen wesentlichen Überarbeitungsbedarf mit sich. Weitere neue Zielstellungen werden in der Entwicklung eines Grünen Ringes um Halle, der Vernetzung von Grün- und Freiflächen, der Weiterentwicklung des Biotopverbundsystems und der Bereitstellung von Kompensationsflächen verfolgt.

Für die weitere Entwicklung der Verkehrsnetze müssen mögliche Neubautrassen (Saalequerungen, Ortsumgehungen, ÖPNV-Neubaustrecken, etc.) auf Grundlage der aktuellen rechtlichen Grundlagen (vor allem bzgl. Immissionsschutz und Naturschutz) bewertet und bei entsprechender Eignung im FNP dargestellt werden.

Nicht zuletzt die Entwicklungen in der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland, insbesondere in Hinblick auf die Einflussfaktoren der benachbarten, wachsenden Metropole Leipzig und den Flughafen Halle/Leipzig haben zu einer starken Reaktionsdynamik für die Entscheidungsprozesse in der Stadtentwicklung beigetragen.

Als strategisches informelles Planungsinstrument wurde gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 i.V.m. 171b BauGB im Oktober 2017 das Integrierte Stadtentwicklungskonzept der Stadt Halle (Saale) mit einem Zielhorizont für das Jahr 2025 beschlossen. Die Neuaufstellung des FNP bietet die Möglichkeit, die im ISEK Halle 2025 formulierten stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen in die formelle Bauleitplanung zu übertragen und damit eine rechtsverbindliche Handlungsgrundlage auf gesamtstädtischer Ebene zu schaffen, welche unter Berücksichtigung der gewachsenen Bestandsstrukturen die notwendige Impulswirkung für eine Befassung mit neuen Herausforderungen und somit eine nachhaltige Entwicklung der Stadt Halle (Saale) sichert.

2. Planungszweck und –ziele

2.1. Planungszweck

Gemäß § 1 Abs. 3 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Gemäß Abs. 5 sollen die Bauleitpläne eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen,

wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung unter Berücksichtigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln sowie den Klimaschutz und die Klimaanpassung, insbesondere auch in der Stadtentwicklung, zu fördern, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln. Dazu soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen. Der Zweck des Flächennutzungsplanes besteht demnach in der Sicherung der städtebaulichen Ordnung für das gesamte Gemeindegebiet unter Wahrung der vorangehend genannten Leitvorstellungen.

In Bezug auf die Wohnbauflächenentwicklung ergibt sich aus § 24 Abs. 1 BauGB eine Besonderheit hinsichtlich der Wirkung der Darstellungen des FNP: Auf dieser Grundlage steht der Stadt Halle (Saale) ein Vorkaufsrecht beim Kauf von Grundstücken im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans, soweit es sich um unbebaute Flächen im Außenbereich handelt, für die nach dem Flächennutzungsplan eine Nutzung als Wohnbaufläche oder Wohngebiet dargestellt ist, zu. Damit bietet sich eine frühzeitige Möglichkeit zur aktiven Steuerung der Flächenverfügbarkeit für Wohnbauprojekte.

2.2. Planungsziele

Das ISEK Halle 2025 definiert die allgemeinen Leitziele der Stadtentwicklung und bildet die Grundlage zur Ableitung der bauleitplanerisch umzusetzenden Festlegungen. Die übergeordneten Aufgaben- und Zielstellungen des ISEK Halle 2025 konkretisieren die Anforderungen der Leitvorstellungen der Bauleitplanung gemäß § 1 Abs. 5 BauGB sowie die Planungsleitlinien gemäß § 1 Abs. 6 BauGB bezogen auf das gesamte Stadtgebiet. Damit definiert das ISEK Halle 2025 unter Bezugnahme auf die aktuellen Rahmenbedingungen und Herausforderungen auch Ziele für eine geordnete städtebauliche Entwicklung im FNP.

Für die Neuaufstellung des FNP leiten sich aus dem ISEK Halle 2025 folgende Hauptzielstellungen ab:

- Sicherung einer an die aktuellen Entwicklungstrends angepassten Wohnbauflächenentwicklung: Durch die Ausweisung von Wohnbauflächen soll ein qualifiziertes Angebot für verschiedene Zielgruppen und Bausegmente vorgehalten werden.
- Ausweisung von Flächen für Gewerbe und Industrie in Bereichen mit entsprechender Verkehrsanbindung für eine möglichst breite Auswahl an Branchen sowie Sicherung der Reaktivierungs- und Entwicklungsfähigkeit von Bestandslagen;
- Vorhaltung von Flächen für Wissenschaft sowie wissenschafts- und technologiebasierte Unternehmen;
- Begrenzung der Neuinanspruchnahme bisher unbebauter Flächen und Sicherung von Potenzialflächen für die Innenentwicklung;
- Beförderung einer nachhaltigen städtischen Mobilität vor allem durch Ausweisung von Entwicklungsflächen und -korridoren (potentielle Saaleübergänge, Tangenten, Ortsumgehungen sowie Neu- und Ausbaustrecken für den Umweltverbund);
- Erhaltung und Stärkung klimaschutzrelevanter Grün- und Freiflächen sowie naturräumlicher Qualitäten im Stadtgefüge, um Halle (Saale) als grüne Stadt mit Vernetzung wertvoller, naturnaher Strukturelemente weiterzuentwickeln;

- Aktualisierung der Darstellung der Schutzgüter und –gebiete zur Sicherung des gesetzlich festgeschriebenen Schutzstatus (v. a. angepasste Überschwemmungsgebiete) sowie zu deren Funktionssicherung im gesamtstädtischen Kontext.

Hinsichtlich der Umweltbelange erfolgt im Rahmen der Neuaufstellung des FNP die parallele Erarbeitung eines integrierten Umweltberichts gemeinsam mit der Fortschreibung des Landschaftsplanes, um die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege im FNP verankern zu können.

Auf methodischer Ebene – das betrifft die planerische Darstellung und textliche Begründung – verfolgt die Neuaufstellung die Zielsetzung einer verstärkten Flexibilisierung bzw. Generalisierung der Plandarstellungen. Zum einen kann dadurch die Handhabbarkeit der Planzeichnung erleichtert werden, zum anderen wird das Planprodukt auf diese Weise dem gesetzgeberischen Anspruch zur Darstellung der Grundzüge der vorhandenen und beabsichtigten Flächennutzung am ehesten gerecht. Aufgrund der Erfahrungen der Flächennutzungsplanänderungen der letzten gut 20 Jahre ist mit dieser Optimierung auch eine Minimierung des Änderungsaufwandes für die Zukunft avisiert. In diesem Sinne sollen die Detailaussagen in der Planzeichnung auf das vom Gesetzgeber gewollte Maß reduziert werden.

Der neu aufzustellende FNP soll perspektivisch auf den Zeithorizont der nächsten 15 Jahre und darüber hinaus abzielen.

3. Räumlicher Geltungsbereich/räumlich-funktionale Bestandssituation

3.1 Räumlicher Geltungsbereich

Das Plangebiet umfasst das gesamte Stadtgebiet Halle und damit eine Fläche von ca. 135 km².

3.2 räumlich-funktionale Bestandssituation

Die vorhandene räumlich-funktionale Situation der Stadt Halle (Saale) als Ausgangspunkt für die Flächennutzungsplanung ist deutlich von der Begrenzung der siedlungsräumlichen Ausdehnungsmöglichkeiten geprägt. Durch die umfangreichen Transformationsprozesse der letzten Jahrzehnte bestehen Entwicklungsschwerpunkte in Form von brachgefallenen Gebäuden und Flächen im Stadtbild vor allem außerhalb der Kernstadt. Demgegenüber zeichnen sich die Altstadt, der sich anschließende gründerzeitliche Stadterweiterungskern sowie die Siedlungsgebiete, die vor dem 2. Weltkrieg entstanden, durch ihr durch den Krieg nahezu verschontes Bestandsgefüge und eine sichtbar positive Entwicklung aus. Im Zuge der jüngeren Kommunalgebietsreformen fanden in Halle keine Eingemeindungen statt. Im Ergebnis ist das Stadtgebiet durch Kompaktheit und eine hohe Dichte an bebauten bzw. baulich genutzten Flächen gekennzeichnet. Die verbleibenden nicht durch bauliche Nutzung bestimmten Bereiche sind meist von solch hoher naturräumlicher Qualität bzw. mit entsprechendem Schutzstatus belegt, dass gerade die Verortung flächenintensiver Nutzungen im Stadtgebiet umfangreiche Abwägungsprozesse hinsichtlich einer ausgewogenen Flächennutzung hervorruft.

4. Planverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Verfahren zur Neuaufstellung des FNP wird als zweistufiges Regelverfahren gemäß den Bestimmungen des Baugesetzbuches durchgeführt.

Für die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 1 BauGB sowie der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 1 BauGB erarbeitet die Stadtverwaltung den Vorentwurf (frühzeitige Planfassung) zur Billigung durch den Stadtrat. Anschließend erfolgt die Erarbeitung des Entwurfs zur förmlichen Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 2 BauGB sowie der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 2 BauGB nach Beschlussfassung durch den Stadtrat.

Bis zum abschließenden Feststellungsbeschluss besteht die Möglichkeit parallel zur Neuaufstellung des FNP weitere Änderungsverfahren auf Grundlage des aktuell wirksamen FNP durchzuführen.

Für die Erarbeitung des neuen Flächennutzungsplanes wird ab dem Aufstellungsbeschluss ein Mindestzeitraum von vier Jahren kalkuliert, in dem die erforderlichen Beteiligungsschritte erfolgen müssen, einschließlich der Genehmigung des Flächennutzungsplans durch das Landesverwaltungsamt.

5. Übergeordnete Planungen

Folgende landes- bzw. regionalplanerische Vorgaben sind für die Planung relevant:

Bauleitpläne sind an die Ziele der Raumordnung und der Landesplanung anzupassen.

Die Stadt Halle (Saale) wird im Landesentwicklungsplan (LEP) Sachsen-Anhalt (2010) als Oberzentrum eingestuft und ist vom Verdichtungsraum umgeben (Ziel 9). Diese sind als herausragende Siedlungs-, Wirtschafts-, Wissenschafts-, Kultur- und Dienstleistungsräume zu stärken und zu leistungsfähigen Standorträumen, die im nationalen und europäischen Wettbewerb bestehen können, weiter zu entwickeln (Ziel 10). Der Regionale Entwicklungsplan für die Region Halle (REP) legt die Stadt Halle (Saale) als Oberzentrum fest (5.2.13. Z). Das Oberzentrum Halle dient mit seinen typischen Versorgungseinrichtungen der Region als Leistungsträger und deckt den spezialisierten höheren Bedarf der Bevölkerung ab. Um dieser Funktion gerecht zu werden, ist einem Suburbanisierungsprozess zugunsten des das Oberzentrum Halle umgebenden Raumes als einem zentralen Problem der Raumentwicklung entgegenzusteuern (5.2.14. Z). Mit der Festlegung eines Oberzentrums geht auf Ebene der Landes- und Regionalplanung die Zielsetzung einher, den zentralen Ort prioritär gegenüber den zentralen Orten auf nachgeordneter Ebene in den Bereichen Wohnen und Daseinsvorsorge, Dienstleistungs-, Gewerbe- und Industrieentwicklung, Einzelhandel, Bildung, Kultur und Wissenschaft, Gesundheitswesen sowie Verkehr und technische Infrastruktur zu entwickeln. Die Neuaufstellung des FNP entspricht damit den für die Oberzentren formulierten Zielen und Grundsätzen des LEP Sachsen-Anhalt sowie des REP Halle.

Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept 2025 (ISEK Halle 2025) der Stadt Halle (Saale) wurde am 25.10.2017 im Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beschlossen (VI/2017/03185). Das ISEK stellt eine sonstige städtebauliche Planung im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB dar und ist damit bei der Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere zu berücksichtigen. Die Planungsziele des ISEK Halle 2025 fließen in die Neuaufstellung des FNP ein.

Der Landschaftsrahmenplan (Stand der letzten Teilfortschreibung 2013) fließt als naturschutzfachliche Grundlage in den Landschaftsplan ein.

Der Landschaftsplan als Fachplan für die Ziele von Naturschutz und Landschaftspflege auf Gemeindeebene wird parallel zur Neuaufstellung des FNP aufgestellt, sodass dessen Ziele in den neu aufzustellenden FNP integriert werden.

Weitere Zielaussagen werden aus den weiteren Fachkonzepten, wie z. B. dem Stadtmobilitätsplan Halle (Saale) aus dem Jahr 2017, dem Wirtschaftsförderungskonzept der Stadt Halle (Saale) aus dem Jahr 2016, dem Wohnungspolitischen Konzept 2018 der Stadt Halle (Saale) sowie dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept aus dem Jahr 2013 (aktuell laufende Fortschreibung) in den FNP integriert.

Gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne, also auch dem FNP, die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung zu beachten.

6. Familienverträglichkeitsprüfung

Wie im vorangehenden Punkt dargelegt, werden die Bedürfnisse der Familien bei der Aufstellung des FNP berücksichtigt. Es erfolgt zudem ein umfassendes Beteiligungsverfahren zum Vorentwurf und zum Entwurf. Insofern ist die Familienverträglichkeit über die gesetzlichen Anforderungen grundsätzlich gesichert.

Das Projekt wurde am 03.09.2019 im Jour-Fixe Familienverträglichkeit vorgestellt. Im Ergebnis wurde Folgendes festgehalten: Das Vorhaben wird als familienverträglich beurteilt. Nach den gesetzlichen Anforderungen sind die aktuellen Bedürfnisse der Familien im gesamten Stadtgebiet zu berücksichtigen. Zudem ist ein umfassendes Beteiligungsverfahren beim (Vor-)Entwurf durchzuführen. Daher ist die Familienverträglichkeit bei der Neuaufstellung des FNP grundsätzlich gesichert.

7. Finanzielle Auswirkungen

Der FNP wird als Eigenplanung der Stadt erarbeitet. Die Durchführung des Planverfahrens und die damit verbundene Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben erfolgen durch den Fachbereich Planen. Die daraus entstehenden Kosten sind im Produkt Räumliche Planung 1.51101 eingestellt.

Für die im Flächennutzungsplan frei zu haltenden Verkehrsstrassen werden im Zuge der Umsetzung des Beschlusses über die Grundsätze der Entwicklung des Hauptstraßennetzes im Rahmen des Verkehrsentwicklungsplans Halle 2025 umfangreiche Untersuchungen erforderlich. In die Aufwendungen für den Flächennutzungsplan ist der Kostenanteil für die Umweltverträglichkeitsprüfung eingestellt. Die restlichen Untersuchungen werden durch die Abteilung Verkehr separat beauftragt und erfordern zusätzliche Finanzmittel.

Zum jetzigen Zeitpunkt sind für die Stadt keine Folgekosten abzusehen.