

## Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Beschluss	
Nr.	vom
wird von StSt OB-Büro ausgefüllt	

Dezernat/Fachbereich:  
Dezernat II  
Stabsstelle Stadtplanung

Bearbeitet von:  
Herr BM Martini  
Herr Edler

Tel. Nr.:  
82-2302  
82-2407

Datum:  
27.03.2013

1. **Betreff:** Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

2. Beratungsfolge:	Sitzungstermin	Öffentlichkeitsstatus
1. Planungsausschuss	06.05.2013	öffentlich
2. Gemeinderat	13.05.2013	öffentlich

### **Beschlussantrag (Vorschlag der Verwaltung):**

Der Planungsausschuss empfiehlt dem Gemeinderat, der Erarbeitung eines gesamtstädtischen langfristigen Siedlungs- und Innenentwicklungskonzepts Offenburg (SIO) und der Antragstellung im Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ grundsätzlich zuzustimmen.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

## Sachverhalt/Begründung:

### 1. Strategische Ziele

Diese Vorlage dient der Erreichung folgender strategischer Ziele:

- Ziel 5: „Bedarfsgerechte, landschafts- und umweltverträgliche Bereitstellung von Wohnbauland und Gewerbeflächen.“
- Ziel 6: „Innovative städtebauliche Entwicklung und hochwertige Gestaltung des Stadtbilds, des öffentlichen Raums und der Infrastruktur unter Einbeziehung der Bürgerschaft.“

### 2. Ausgangslage, Anlass und Ziel der Planung

#### Baulandbericht 2010

In den vergangenen Jahren wurden in Offenburg kontinuierlich neue Baugebiete ausgewiesen. Grundlage waren hierbei der Flächennutzungsplan, das Baulandbereitstellungskonzept und der Baulandbericht 2010. Neben der Erschließung neuer Baugebiete im Außenbereich (Außenentwicklung) rückte auch die Entwicklung von Baulandreserven im Innenbereich (Innenentwicklung) immer stärker in den Fokus. Zu nennen sind hier als große Maßnahmen die Konversion der Kasernenareale, die Umnutzung der ehemaligen Bahnflächen und die Entwicklung des Spinnereiareals. Daneben sind aber auch an vielen anderen Orten Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgt.

Der im Baulandbericht 2010 (Beschlussvorlage 066/10) definierte Zeitplan für die Entwicklung von Baugebieten reicht in der Stufe 1 bis 2015. Die dort für eine Entwicklung bis 2015 vorgesehenen Neubaugebiete im Außenbereich sind mit einer Ausnahme sämtlich in der Bearbeitung oder bereits abgeschlossen. Noch nicht begonnen ist mit der Entwicklung des ersten Bauabschnitts des Baugebiets „Spitalbühnd“ in Waltersweier. Es ist vorgesehen, diese Planung im ersten Halbjahr 2014 anzugehen.

Es ist daher erforderlich, eine weiterführende strategische Leitlinie für den Zeitraum nach der Beendigung der Stufe 1 des im Baulandbericht 2010 definierten Baulandprogramms für 2010-2015 zu entwickeln, wie sich die weitere Siedlungsentwicklung in Offenburg mittel- und langfristig darstellen kann.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

## Städtebaulicher Bericht 2012

Mit dem städtebaulichen Bericht 2012 hat die Verwaltung einen Überblick zu den laufenden städtebaulichen Entwicklungen und Projekten gegeben. Die zum damaligen Zeitpunkt insgesamt 74 Projekte wurden in eine erste Priorisierung entsprechend ihrer Bedeutung sowie ihres zeitlichen Fortschrittes gebracht.

Mehr als 50 Projekte des städtebaulichen Berichts haben Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung in einem räumlichen Teilbereich im Stadtgebiet. Dies verdeutlicht einmal mehr, dass eine abgestimmte, gesamtstädtische Strategie zur zukünftigen Siedlungsentwicklung erforderlich ist.

Aktuell besteht weiterhin eine hohe Nachfrage nach Bauland und Wohnfläche. Unterschiedliche Studien aus der aktuellen Zeit und auch die Vielzahl an laufenden städtebaulichen Entwicklungen (Städtebaulicher Bericht) zeigen, dass die Region Ortenau und insbesondere die Stadt Offenburg auch in der Zukunft attraktiv bleiben, was unter anderem durch die prognostizierte erhöhte Wohnflächennachfrage verdeutlicht wird.

Die Bedeutung und Zentralität der Stadt Offenburg in der Region wird darüber hinaus an der Zahl der Einpendler gut ablesbar. Bei insgesamt 20.000 Einpendlern und 6.000 Auspendlern verbleibt ein Pendlerüberschuss von 14.000 Menschen. Diese hohe Anzahl an Einpendlern im Vergleich zur Gesamtbevölkerung unterstreicht die Bedeutung der Stadt als wirtschaftliches und infrastrukturelles Zentrum der Ortenau mit ca. 420.000 Einwohnern.

Die Stärkung als Wirtschaftsstandort ist ebenso mit erhöhten Flächenanforderungen verbunden. Eine weitere wichtige Zielsetzung aufgrund des hohen Zentralitätsgrades der Stadt ist es daher, Einpendler als Bewohner zu gewinnen, um so mit dem hohen Zentralitätsgrad verbundene verkehrliche Belastungen zu verringern. Vor dem Hintergrund des Leitbildes der Stadt der kurzen Wege kann die Umweltbelastung verringert und die Lebensqualität für die Menschen erhöht werden.

Die Stadt hat in den letzten Jahren und Jahrzehnten die Strategie verfolgt, durch die Schaffung von Wohnangebot die Situation am Wohnungs- und Bodenmarkt zu entspannen. Diese Strategie hat unter anderem dazu geführt, dass das Thema „sozialer Wohnungsbau“ in Offenburg nur bedingt ein Thema ist. Auch weiterhin ist es das Ziel der Stadt, bezahlbaren Wohnraum für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen auf dem Markt verfügbar zu haben.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

Vor diesem Hintergrund ist die Aufgabenstellung der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum in Offenburg weiterhin aktuell. Auf Grund naturräumlicher Restriktionen und immer strengeren gesetzlichen Rahmenbedingungen und auch im Sinne der Klimaschutzziele wird dabei der Schwerpunkt immer stärker auf der Innenentwicklung liegen müssen.

## Baulückenkataster und Baulandbericht 2015

Rechtzeitig vor dem Erreichen des Zieljahrs 2015 des Baulandberichts 2010 soll daher die Grundlage für die weitere Entwicklung nach dem Jahr 2015 geschaffen werden. Bereits im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Flächennutzungsplans 2009 und im Baulandbericht 2010 wurde das Thema Innenentwicklung als Grundsatz der räumlichen Entwicklung in der Stadt Offenburg gesetzt. Das Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg (kurz SIO) soll daran anknüpfen und als strategisches Planungsinstrument den Flächennutzungsplan der Stadt Offenburg ergänzen und aufbauend auf dem entwickelten Baulandkataster das Baulandbereitstellungskonzept fortschreiben. Das Konzept soll den Grundsatz „Stärkung der Innenentwicklung“ weiter mit Leben füllen und als gesamtstädtisches Konzept in enger Abstimmung mit der Kommunalpolitik und der Bevölkerung erarbeitet werden.

Mit der Erarbeitung eines Baulandkatasters hat die Stadt Offenburg eine detaillierte, quantitative Grundlage für die Innenentwicklung erarbeitet (vergleiche Beschlussvorlage 057/13). Aufbauend auf dem Grundsatz des Flächennutzungsplans und dem erarbeiteten Baulandkataster und in Fortschreibung des Baulandberichts soll ein gesamtstädtisches Konzept zur Steuerung der Siedlungsentwicklung und weiteren Stärkung der Innenentwicklung erarbeitet werden. Dabei geht es insbesondere darum, die quantitative Grundlage nun auch städtebaulich-räumlich im Sinne einer qualitativen Innenentwicklung zu qualifizieren.

Die Erfahrung aus vielen Innenentwicklungsvorhaben hat gezeigt, dass Innenentwicklung nicht immer konfliktfrei ist. Mit der baulichen Entwicklung im Bestand sind in vielen Fällen auch Auswirkungen auf die Nachbarschaft vorhanden, so dass eine behutsame städtebauliche Ergänzung von großer Bedeutung ist. Und genau an diesem Punkt setzt das Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept an.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

### 3. Aufgabe und Inhalte des Siedlungs- und Innenentwicklungskonzepts der Stadt Offenburg (SIO)

Das SIO soll das städtebaulich-räumliche Leitbild der Stadt Offenburg für die nächsten 15 bis 20 Jahre bilden. Im Unterschied zu einem integrierten, ganzheitlichen Stadtentwicklungskonzept mit der Einbeziehung aller fachlichen Ebenen (vergleiche dazu das aktuell in Offenburg erarbeitete Entwicklungskonzept Innenstadt) liegt der Fokus beim SIO auf Zielen und Aussagen zur städtebaulich-räumlichen bzw. räumlich-gestalterischen Entwicklung der Gesamtstadt und ihrer Teilräume.

Das Konzept greift drei zentrale Ziele auf, die 2009 im Rahmen der Fortschreibung des Flächennutzungsplans bereits formuliert wurden und auch Bestandteil des Baulandberichts 2010 waren:

1. Die nachhaltige Stadtentwicklung mit dem Vorrang der Innenentwicklung, des Flächenmanagements und der Reduzierung der Inanspruchnahme von Flächen im Landschaftsraum,
2. die Definition und Gestaltung der Siedlungsränder mit einer klaren Abgrenzung von Siedlung und Landschaft und
3. die Ausrichtung der Stadtentwicklung auf die Verträglichkeit des Motorisierten Individualverkehrs (MIV) und ergänzende Angebote des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) im Sinne des Leitbildes „Stadt der kurzen Wege“.

Diese Ziele sollen ausgestaltet und konkretisiert werden. Angestrebt werden soll eine Stadt der kurzen Wege, in der Wohn- und Arbeitswelt räumlich verknüpft sind, die Zentren als Orte des Austausches gestärkt werden, der Verkehr überwiegend im Umweltverbund organisiert und somit die Lebensqualität für die Menschen erhöht wird.

Basierend auf einer Bestandserhebung soll das Konzept im Wesentlichen folgende 3 Bestandteile beinhalten:

1. Gesamtstädtisches Konzept zur Innenentwicklung
2. Testentwürfe für ausgewählte Bereiche
3. Priorisierung und Aktivierungsstrategien

Bei der Bestandserhebung kann auf das Baulandkataster, den Flächennutzungsplan und, soweit vorhanden, auf Rahmenpläne und Ortsentwicklungskonzepte zurückgegriffen werden. Ergänzungen sind bei Flächen vorzunehmen, die aufgrund der geringen Darstellungstiefe und der Maßstabsebene nicht im Flächennutzungsplan als Baulandpotential benannt sind.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

## 3.1 Gesamtstädtisches Konzept zur Innenentwicklung

Das gesamtstädtische Konzept, voraussichtlich im Maßstab 1:5000, soll auf einer Klassifizierung und Bewertung aller Potentialflächen basieren. Dabei soll nach jetzigem Stand in drei unterschiedliche Kategorien unterschieden werden:

1. Flächen für Revitalisierung,
2. Flächen für qualitative Verdichtung (u. a. Baulücken) und
3. Abrundungsflächen Stadtrand/ Landschaft.

Für die einzelnen Flächen sollen Entwicklungsoptionen dargestellt werden und grobe Vorgaben zur Art der baulichen Nutzung (Wohnen, Gewerbe oder Mischnutzung) und zum vertretbaren Maß der baulichen Nutzung getroffen werden (Grundflächenzahl GRZ, Anzahl Vollgeschosse, Anzahl möglicher Wohneinheiten). Vor dem Hintergrund des Baulandkatasters mit rund 500 Flächen und Grundstücken sollen die Aussagen zu den Flächen in dieser Darstellungsebene knapp und schematisch erfolgen. Für 50 Flächen von herausgehobener Bedeutung soll eine vertiefende Betrachtung in Form von Steckbriefen erarbeitet werden.

Das gesamtstädtische Konzept soll unter anderem als Grundlage für eine sachgerechte Abwägung bei der Entwicklung von Flächen bzw. Gebieten dienen. Wenn Bebauungspläne geändert werden sollen oder Eigentümer mit Anfragen an die Stadt herantreten, können Verwaltung und Gemeinderat so über eine Grundlage zur Steuerung der Siedlungsentwicklung verfügen, die mit der Offenburger Bevölkerung diskutiert und vom Gemeinderat beschlossen wurde.

## 3.2 Testentwürfe für ausgewählte Bereiche

Sowohl die zur Verfügung stehende Fläche für eine bauliche Entwicklung als auch die gestiegenen Anforderungen an das Wohnumfeld erfordern eine qualitative Bewertung, um zu dem Ziel einer qualitativen Innenentwicklung zu kommen. Durch die Nachverdichtung entstehen z.B. neue Räume, die gestaltet werden müssen. In gemischt genutzten Stadtquartieren werden durch Maßnahmen der Nachverdichtung oftmals zusätzliche Nutzungskonflikte generiert, für die standortbezogene Lösungen entwickelt werden müssen. Für diese sensiblen Bereiche sollen daher exemplarisch skizzenhafte „Detail“-Konzepte (als Testentwürfe) auf der Basis der gesamtstädtischen Grundlage entwickelt werden.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

Aus den im Gesamtkonzept dargestellten Bereichen, die sich für eine Nachverdichtung mit Wohnen bzw. wohnverträglichen Nutzungen eignen, sollen über die Stadt verteilt sieben geeignete Bereiche mit unterschiedlichem Charakter ausgewählt werden. Dabei soll bei der vertiefenden Betrachtung jeweils ein Bereich ausgewählt werden, der die unten aufgeführten Eigenschaften aufweist. Zielsetzung ist es, die wesentlichen baulich-räumlichen Strukturen abzubilden, die sich auch im gesamten Stadtgebiet wiederfinden:

1. Größerer (unbebauter) Blockinnenbereich, z.B. in Gründerzeitquartieren,
2. Wohnsiedlung aus den 50er-70er Jahren mit insgesamt geringem Maß der baulichen Nutzung,
3. bisher unbebauter Bereich mit markantem Grünbestand,
4. Bereich mit erhaltenswerter Bausubstanz (ggf. mit Denkmaleigenschaft),
5. Quartier mit klassischer Mischnutzung,
6. Gemengelage mit Nutzungskonflikten,
7. Quartier mit schlechter Bausubstanz und/oder Leerstand bzw. „Unternutzung“.

Für jeden Schwerpunktbereich sollen etwa 2 bis 3 Varianten (je nach Aufgabenstellung) erarbeitet werden, die sich in ihren Ansätzen grundsätzlich voneinander unterscheiden.

### 3.3 Priorisierung und Aktivierungsstrategien

Die Bildung von Prioritäten ist die wesentliche Grundlage für die strategische Ausrichtung. Anhand der durchgeführten qualitativen Bewertung und der erarbeiteten Konzeptansätze sollen die Flächenpotentiale inhaltlich und zeitlich priorisiert werden, um die Flächenbereitstellung kurz-, mittel- und langfristig vorzubereiten.

In vielen, wenn nicht sogar in den meisten Fällen, ist es nicht ausreichend, durch Konzepte und Pläne Möglichkeiten aufzuzeigen, um die Flächen somit „automatisch“ einer Entwicklung zuzuführen. Vielmehr ist die Mitwirkungsbereitschaft der Grundstückseigentümer der entscheidende Faktor.

Für die Mobilisierung von Flächen sind die bestehenden planungsrechtlichen Instrumente nicht immer passend und ausreichend. Sicherlich ist die Anpassung des Planungsrechts über die Aufstellung von Bebauungsplänen ein wichtiges Instrument, wenn es z.B. darum geht eine Nachverdichtung zu ermöglichen oder eine städtebaulich nicht gewollte Entwicklung zu vermeiden.

# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

In vielen Fällen ist dies jedoch nicht ausreichend, insbesondere in den Fällen, in denen die Mitwirkungsbereitschaft nicht absehbar ist bzw. die Verfügbarkeit der Flächen nicht gewährleistet ist. Dementsprechend ist es von zentraler Bedeutung, sich mit den Möglichkeiten zur Aktivierung von Flächenpotentialen auseinander zu setzen. Über entsprechende Anreizsysteme oder in besonderen Fällen auch gesetzliche Möglichkeiten muss nachgedacht werden, um auch eine erfolgsversprechende Priorisierung von Flächen vornehmen zu können.

Daher sollen abschließend in dem Prozess des SIO für die entsprechenden Flächenpotentiale auch die richtige Aktivierungs- oder Umsetzungsstrategie erarbeitet und aufgezeigt werden.

#### 4. Zeitplan und Prozessstruktur

Mit der Aufstellung des Konzepts zur langfristigen und nachhaltigen Siedlungsentwicklung soll Anfang 2014 begonnen werden, so dass genügend Zeit zur Vorbereitung des Prozesses vorhanden ist. Für den Prozess bis zur Beschlussfassung durch den Gemeinderat ist dann im Anschluss ein Zeitraum von ca. 1,5 Jahren vorgesehen.

Da es sich um einen innovativen Ansatz handelt, bieten die Zusammenarbeit und der intensive fachliche Austausch mit einem qualifizierten Planungsbüro einen großen Mehrwert. Die Detaillierung des Prozesses inklusive der Konkretisierung der Beteiligung unterschiedlicher Interessen- und Zielgruppen soll daher bereits in Abstimmung mit einem zu beauftragenden externen Büro erfolgen.

Die Erarbeitung des Konzepts soll in enger Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat und den Ortschaften erfolgen. Im Rahmen des Prozesses ist unter anderem an eine Klausur- und Strategietagung des Gemeinderats gedacht. Diese Tagung soll den Gemeinderäten und der Verwaltung eine intensive Auseinandersetzung mit wichtigen zukunftsweisenden Themen der Siedlungsentwicklung ermöglichen.

Das Interesse und die Sensibilität der Bürger sind insbesondere bei Großvorhaben und dicht bebauten Quartieren (z.B. mit historischem Bestand) sehr hoch. Als vorbereitendes Konzept für die verbindliche Bauleitplanung kommt dem zu erarbeitenden Konzept eine große Bedeutung zu, so dass eine umfangreiche Einbeziehung der Bürger in den Prozess vorgesehen ist.

Darüber hinaus sollen bei fachlichem Bedarf weitere Interessengruppen hinzugezogen werden. Eine punktuelle wissenschaftliche Begleitung insbesondere bei der Erarbeitung der Aktivierungsstrategien ist angedacht.



# Beschlussvorlage

Drucksache - Nr.

062/13

Dezernat/Fachbereich:	Bearbeitet von:	Tel. Nr.:	Datum:
Dezernat II	Herr BM Martini	82-2302	27.03.2013
Stabsstelle Stadtplanung	Herr Edler	82-2407	

---

Betreff: Siedlungs- und Innenentwicklungskonzept der Stadt Offenburg - Einleitung des Verfahrens

---

## 5. Kosten und Finanzierung

Für den gesamten Planungsprozess sind Kosten in Höhe von ca. 130.000 € für die Beauftragung eines externen Planungsbüros zu veranschlagen. Die Schätzung basiert auf den Angeboten, die der Stadt von verschiedenen renommierten Büros vorliegen.

Die Stadt strebt an, mit diesem Projekt in das Förderprogramm des Landes Baden-Württemberg „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ 2013 aufgenommen zu werden. Der mögliche Zuschuss in diesem Programm beträgt im Regelfall bis zu 50 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben, höchstens jedoch 80.000 € (brutto). Die verbleibenden Kosten sind durch den Zuwendungsempfänger zu finanzieren.

Die Verwaltung empfiehlt, eine Aufnahme in das Förderprogramm zu beantragen, da eine Antragstellung nur einmal jährlich möglich ist. Die Antragsfrist für das Jahr 2013 ist der 30.04.2013. Um diese Frist nicht verstreichen zu lassen, hat die Verwaltung bereits einen Förderantrag vorbehaltlich der Zustimmung des Gemeinderats gestellt.

Bei einer Aufnahme in das Förderprogramm mit 50-%iger Förderung wären noch 65.000 € durch die Stadt Offenburg zu tragen, wobei diese Ausgabe auf die Jahre 2014 und 2015 zu verteilen ist. Dieser Betrag soll aus dem Ansatz „Planungsgutachten“ im Budget der Stabsstelle Stadtplanung finanziert werden.