

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0403/2019/BV

Datum:
08.11.2019

Federführung:
Dezernat II, Stadtplanungsamt

Beteiligung:
Dezernat II, Amt für Stadtentwicklung und Statistik

Betreff:

**Fortschreibung "Modell Räumliche Ordnung"
hier: Information zum geplanten Vorgehen und
Beschluss Beteiligungskonzept**

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen
Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 19. Dezember 2019

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss	27.11.2019	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	04.12.2019	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	17.12.2019	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

1. Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss, der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen den Sachstandsbericht zur Fortschreibung des „Modell Räumliche Ordnung“ (MRO) zur Kenntnis.

2. Der Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschuss sowie der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat das vorliegende Beteiligungskonzept für die Fortschreibung des Modells Räumliche Ordnung zu beschließen.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag in Euro:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
• einmalige Kosten Ergebnishaushalt für die Fortschreibung MRO und Beteiligungskonzept	bis zu 250.000
Einnahmen:	
• keine	
Finanzierung:	
• Sachmittelbudget im Teilhaushalt des Stadtplanungsamtes unter Einbezug von Überträgen aus Vorjahren	150.000
• Sachmittelbudget im Teilhaushalt des Amtes für Stadtentwicklung und Statistik	50.000
• Im nächsten Haushaltsplan für 2021 bereitzustellen	50.000
Folgekosten:	
• Nicht absehbar	

Zusammenfassung der Begründung:

Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen seit der Erarbeitung im Jahr 1999 ist eine Fortschreibung des Modells Räumliche Ordnung (MRO) erforderlich. Die Verwaltung hat in Anlehnung an die Informationsvorlage für die Sitzung des Gemeinderats am 22.11.2018 die Auftragsvergabe und das Beteiligungskonzept vorbereitet. Das Beteiligungskonzept wird dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt.

Sitzung des Stadtentwicklungs- und Verkehrsausschusses vom 27.11.2019

Ergebnis: mehrheitliche Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 04.12.2019

Ergebnis: Zustimmung zur Beschlussempfehlung
Nein 1

Sitzung des Gemeinderates vom 17.12.2019

Ergebnis: mehrheitlich beschlossen
Enthaltung 1

Begründung:

1. Aktueller Sachstand Fortschreibung MRO

In seiner Sitzung am 22.11.2018 wurde der Gemeinderat über die notwendige Fortschreibung des Modells Räumliche Ordnung (MRO) und die Einbindung eines externen Büros für Planungsleistungen und Beteiligungs- und Moderationsleistungen informiert. Zwischenzeitlich wurden die Vorbereitungen für die Auftragsvergabe weiter vorangetrieben. Die vorbereitenden Arbeiten und die Vorlage wurden mit den Fachämtern der Projektarbeitsgruppe (AG) - MRO abgestimmt.

Die Auftragsvergabe wird vorbereitet. Angebote liegen vor. Die Planungsleistungen und die Beteiligungs- und Moderationsleistungen werden in separaten Verträgen vergeben. Die Auftragshöhe liegt jeweils im Zuständigkeitsbereich der Verwaltung.

Um eine angemessene Beteiligung der Fachwelt und der allgemeinen Öffentlichkeit zu gewährleisten wurde unter Berücksichtigung der Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung der Stadt Heidelberg in Abstimmung mit dem Amt für Stadtentwicklung und Statistik ein **Beteiligungskonzept** erarbeitet, das unter Punkt 5 dieser Vorlage zur Beschlussfassung vorgestellt wird.

Offizieller Projektstart ist Anfang 2020.

2. Ziele der MRO Fortschreibung

Das MRO ist ein Kerninstrument der Stadt Heidelberg zur Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung und wurde 1999 erstellt. Aufgrund der dynamischen Entwicklung der Stadt Heidelberg in den letzten Jahren ist eine Fortschreibung des MRO erforderlich. Die großen zivilen und militärischen Konversionsflächen sind teilweise bereits realisiert oder zumindest in Planung. Neue Herausforderungen wie der Klimaschutz und neue Flächenbedarfe für Wohnen stellen die Stadt Heidelberg vor neue Aufgaben, die sich auch in der Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung niederschlagen müssen. Vor diesem Hintergrund ist eine Überprüfung und Neujustierung der räumlichen Entwicklungspotentiale der Stadt Heidelberg im Rahmen einer Fortschreibung des MRO notwendig.

Die Fortschreibung des MRO verfolgt das gleiche inhaltliche Hauptziel wie das ursprüngliche MRO aus dem Jahr 1999. Es sollen die flächenbezogenen, mittel- bis langfristigen Entwicklungspotentiale aufgezeigt und die zukünftige Ordnung der unterschiedlichen Flächennutzungen auf gesamtstädtischem Maßstab in einem integrierten Planwerk für Siedlung und Landschaft herausgearbeitet und dargestellt werden.

Dabei sollen bestehende Leitlinien wie zum Beispiel das Prinzip Innenentwicklung vor Außenentwicklung beibehalten werden, jedoch soll auch aufgezeigt werden in wieweit sich diese in der Planungspraxis bewährt haben. Neue Anforderungen, die sich aus der Notwendigkeit von Klimaanpassungsmaßnahmen ergeben, sollen in konkrete Raumanforderungen im Heidelberger Stadtgebiet übersetzt werden. Um diese Ziele zu erreichen ist ein Abgleich des ursprünglichen MRO mit den seit seiner Verabschiedung im Jahr 1999 erfolgten raumrelevanten Entwicklungen und aktuellen Planungen, Konzepten und Gutachten erforderlich.

Zunächst sollen dazu die Belange des Freiraumschutzes wie, zum Beispiel der Landwirtschaft, des Natur- und Landschaftsschutzes oder des Klimaschutzes herausgearbeitet werden und dann mit den zukünftigen Entwicklungszielen und Potentialen für die unterschiedlichen Flächennutzungen wie zum Beispiel Wohnen, Arbeiten, Wissenschaft, Verkehr, Freizeit oder Sport abgeglichen werden. Dieser Abgleich ist Voraussetzung für ein Update des MRO als integriertes, abgestimmtes räumliches Entwicklungsmodell für die Stadt Heidelberg. Das MRO soll damit als Leit- und Orientierungsrahmen für die zukünftige Freiraum- und Siedlungsentwicklung Heidelbergs dienen, auf das Politik, Verwaltung und die interessierte Bürgerschaft zurückgreifen können.

3. Einbindung des MRO in die gesamtäumliche Planung

Das MRO als Kerninstrument zur Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung weist inhaltliche Beziehungen zu anderen Gesamtplanungen wie dem Stadtentwicklungskonzept (STEK), dem Verkehrsentwicklungsplan (VEP) oder der Biodiversitätsstrategie auf. Dies macht eine enge Abstimmung der Planungen untereinander erforderlich, um zu gewährleisten, dass sich die einzelnen Gesamtplanungen inhaltlich ergänzen und somit zu einem schlüssigen Gesamtkonzept für die Stadtentwicklung führen.

Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die geplante Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes (STEK). Während es bei der anstehenden Neufassung des STEK darum geht Ziele und Leitlinien für alle Politikbereiche auf der Grundlage der Sustainable Development Goals (SDG), den Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen, zu erarbeiten, konzentriert sich das MRO auf die Übersetzung von Teilen der Ziele in konkrete Raumansprüche. Da es in einigen Teilbereichen Überschneidungen auf der Zielebene gibt, muss die Kongruenz zwischen beiden Gesamtplanungen sichergestellt werden. Dies wird dadurch gewährleistet, dass das MRO zunächst auf den Zielen und Leitlinien des bestehenden Stadtentwicklungsplans aufbaut und diese dann im MRO Planungsprozess reflektiert und gegebenenfalls anpasst werden. Zudem werden raumrelevante Ziele, die im Zuge der Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes während des MRO Prozesses formuliert werden, in das MRO einfließen.

4. Inhalte und Planungsprozess

Die Erarbeitung des MRO erfolgt in 3 Phasen:

4.1. Phase 1 - Analysephase

In Phase 1 des MRO wird zunächst eine Bilanz der Siedlungs- und Freiraumentwicklung seit Verabschiedung des ersten MRO im Jahr 1999 durchgeführt. Anschließend wird dargestellt, in wie weit sich das Ordnungsmodell des MRO mit den zugrundeliegenden Leitlinien wie zum Beispiel Innenentwicklung vor Außenentwicklung bewährt hat und Nachjustierungen oder Neuorientierungen erforderlich sind.

In einem zweiten Schritt sollen die Potentiale zur Freiraumsicherung und -entwicklung herausgearbeitet werden und den Bedarfen und Potentialen für Bauflächen wie zum Beispiel Wohnen, Gewerbe, Wissenschaft oder Verkehr gegenübergestellt werden.

Bei der Abschätzung der Bauflächenpotentiale sollen insbesondere die im FNP dargestellten Flächen, die noch nicht umgesetzt wurden, hinsichtlich Lage und Qualität bewertet werden und - sofern möglich und die entsprechenden Informationen vorliegen - auch Reserven in Bebauungsplänen sowie Bestandspotentiale in Baulücken, Arrondierungs- und Nachverdichtungspotentiale berücksichtigt werden. Ferner fließen aktuelle Planüberlegungen in den Bewertungsprozess mit ein. Die Bauflächenbedarfe werden aus vorhandenen Fachgutachten und Studien abgeleitet wie zum Beispiel der vorhandenen Bevölkerungsprognose, der Wohnraumbedarfsanalyse, der regionalen Gewerbeflächenstudie oder dem Wirtschaftsflächenkonzept.

4.2. Phase 2 - Konzeptphase

In Phase 2 werden zunächst Entwicklungsperspektiven und planerische Leitlinien für die jeweiligen Handlungsfelder herausgearbeitet, Fokusräume für die zukünftige Siedlungs- und Freiraumentwicklung definiert und am Ende zu einem neuen Modell Räumliche Ordnung zusammengeführt.

Für die jeweiligen Teilsektoren (Wohnen, Gewerbe, et cetera) werden auf der Grundlage der herausgearbeiteten Entwicklungspotentiale und, sofern vorhanden, aus den Erkenntnissen sonstiger gesamträumlicher Planungen wie dem Verkehrsentwicklungsplan oder dem Stadtentwicklungskonzept, Perspektiven und Leitlinien für die zukünftige Entwicklung herausgearbeitet.

Darauf aufbauend wird dargestellt, welche vorhandenen Entwicklungspotentiale vorrangig zu erschließen und entwickeln sind, um dem Prinzip der Innen- vor Außenentwicklung weiterhin Rechnung tragen zu können (Schwerpunkträume). Sofern die vorhandenen Potentiale nicht ausreichen, wird aufgezeigt, wie die zusätzlichen Bedarfe realisiert werden können. Dabei sind vorrangig Innenentwicklungspotentiale (Bestandsentwicklung und Nachverdichtung) zu betrachten. Auch sind mögliche Grenzen des quantitativen Siedlungswachstums und Potentiale für ein qualitatives Wachstum aufzuzeigen. Weiterhin wird dargestellt, in welchen Teilsektoren durch eine verstärkte Kooperation mit der Region, zum Beispiel durch Entwicklung interkommunaler Gewerbeflächen oder interkommunale Bedarfsdeckung der Wohnungsnachfrage Synergieeffekte erschlossen werden können.

Die sektoralen Leitlinien sowie die herausgearbeiteten Schwerpunkträume und Entwicklungsachsen werden zu einem neuen Modell Räumliche Ordnung zusammengeführt.

4.3. Phase 3 - Handlungsempfehlungen

In Phase 3 werden Empfehlungen zur Umsetzung des Modells Räumliche Ordnung in den einzelnen Handlungsfeldern Arbeiten, Wohnen, Wissenschaft, Einzelhandel, Verkehr, et cetera ausgearbeitet. Dabei sollen auch Vorschläge erarbeitet werden, wie die Kernaussagen in konkretes Verwaltungshandeln umgesetzt werden können.

Zur Sicherung der Funktion des MRO als Instrument zur Steuerung der räumlichen Entwicklung Heidelbergs sollen zudem Vorschläge zum Aufbau eines geeigneten Monitoringsystems ausgearbeitet werden. Hierfür sind Indikatoren auszuarbeiten, anhand derer ein kontinuierliches Monitoring der MRO Umsetzung ermöglicht wird. Hierzu kann insbesondere auch ein Monitoring der Baulandentwicklung und ein effizientes Flächenmanagement beitragen.

5. Konzept Bürgerbeteiligung

In der Bearbeitungsphase des MRO ist ein intensiver und effizienter Kommunikations- und Beteiligungsprozess geplant um zu gewährleisten, dass sowohl die allgemeine Öffentlichkeit als auch die Fachöffentlichkeit angemessen an dem Planungsprozess beteiligt werden können. Das nachfolgend aufgezeigte Beteiligungskonzept wurde gemäß den Leitlinien für mitgestaltende Bürgerbeteiligung in der Stadt Heidelberg am 4.11.2019 mit Trägern öffentlicher Belange und an Themen der Stadtentwicklung besonders interessierten Akteuren abgestimmt. Dem Beteiligungskonzept wurde grundsätzlich zugestimmt. In der Diskussion stand die enge Verbindung des MRO mit anderen gesamtstädtischen Planungsprozessen im Vordergrund. Dazu wurden folgende Hinweise gegeben:

- Es wird eine enge Abstimmung der gesamtäumlichen Planungsvorhaben (zum Beispiel Stadtentwicklungsplan, Verkehrsentwicklungsplan) untereinander angeregt und zugesagt. Der Zusammenhang dieser Planungsprozesse ist nach außen deutlich und nachvollziehbar darzulegen, insbesondere auch bei den Beteiligungsveranstaltungen.
- Hinweise, die im Rahmen der Beteiligungsformate zum MRO gegeben werden, aber inhaltlich einem eng mit dem MRO verbundenen Prozess, insbesondere dem Stadtentwicklungskonzept zuzuordnen sind, werden entsprechend weitergeleitet.

5.1. Öffentliche Veranstaltungen

Während des Planungsprozesses sind 3 größere öffentliche Veranstaltungen geplant:

- Auftaktveranstaltung zu Beginn
- Veranstaltung zur Präsentation von Zwischenergebnissen
- Abschlussveranstaltung

Die Veranstaltungen richten sich gleichermaßen an die Träger öffentlicher Belange sowie an die Bürgerschaft. Sie werden von einem externen Büro, das auf Beteiligungs- und Moderationsprozesse für gesamtäumliche Planungen spezialisiert ist, vorbereitet, moderiert und nachbereitet.

In der Auftaktveranstaltung zu Beginn des Planungsprozesses werden Ziele und Inhalte der MRO Fortschreibung vorgestellt. Die Öffentlichkeit hat Gelegenheit sich dazu zu äußern, Fragen zu stellen und Vorschläge zu unterbreiten.

Gegen Ende der Phase 2 ist eine zweite Bürgerveranstaltung vorgesehen, in der die Zwischenergebnisse und erste Überlegungen für das zukünftige MRO vorgestellt werden. Die Öffentlichkeit hat Gelegenheit sich dazu zu äußern und Vorschläge zu unterbreiten.

Der finale Entwurf des MRO wird in einer Abschlussveranstaltung der Öffentlichkeit vorgestellt. Auch hier hat die Öffentlichkeit nochmals Gelegenheit sich dazu zu äußern und Vorschläge zu unterbreiten.

Die Träger öffentlicher Belange haben zudem die Gelegenheit zu den jeweiligen Zwischenergebnissen und dem endgültigen Entwurf des MRO schriftlich Stellung zu nehmen.

5.2. Informationsplattform mit Kommentarfunktion

Um die breite Öffentlichkeit wirkungsvoll in den Prozess einbinden zu können, ist der Aufbau einer Internetpräsenz mit Beteiligungsfunktionalitäten vorgesehen. Die Bürgerinnen und Bürger sollen damit die Möglichkeit haben, sich während des gesamten Prozesses über den aktuellen Stand der Planung zu informieren und sich punktuell zu beteiligen.

5.3. Ergänzendes Beratergremium

Um das lokale Wissen angemessen einbinden zu können, ist ein Beratergremium mit ausgewählten lokalen Akteuren vorgesehen. In dem Beratergremium werden Zwischenergebnisse vorgestellt, erörtert und das weitere Vorgehen rückgekoppelt. Das Gremium soll sich auch zu Fragen der Ausgestaltung der Beteiligungsveranstaltungen äußern können. Um für ein effizientes Arbeiten zu sorgen, werden die Sitzungen thematisch strukturiert, so dass jeweils mehrere Themen angesprochen werden können. Es sind etwa 5 Sitzungen geplant.

Teilnehmer des Beratergremiums sind lokale Experten sowie Bürgerinnen und Bürger. Um ein effizientes Arbeiten zu gewährleisten wird der Teilnehmerkreis auf circa 10 Personen begrenzt. Das Beratergremium wird paritätisch mit lokalen Experten und interessierten Bürgerinnen und Bürgern besetzt. Die Mitglieder werden noch benannt und nach Möglichkeit im Laufe des Beratungsprozesses noch bekannt gegeben.

Aus der Bürgerschaft sollen über eine Zufallsauswahl 4 interessierte Personen gewonnen werden, die die Stadtgebiete Nord, Süd, West und Ost repräsentieren.

Bei Bedarf, wie zum Beispiel bei bestimmten fachlichen Fragestellungen, können zusätzliche Mitglieder berufen werden.

5.4. Einbindung der Träger öffentlicher Belange

Die Träger öffentlicher Belange wie zum Beispiel die Industrie- und Handelskammer (IHK) oder die Naturschutzverbände werden aktiv in den Planungsprozess eingebunden. Sie werden zu den drei geplanten öffentlichen Veranstaltungen eingeladen und erhalten darüber hinaus Gelegenheit zu den jeweiligen Zwischenergebnissen und dem endgültigen Entwurf des MRO schriftlich Stellung zu nehmen.

5.5. Interkommunale Gespräche

Für die Akzeptanz des MRO ist es unter anderem entscheidend, dass die Ziele und Maßnahmen des MRO mit den benachbarten Gebietskörperschaften abgestimmt werden. Hierzu sind Gespräche mit den Nachbargemeinden und dem Nachbarschaftsverband Rhein-Neckar vorgesehen. Dabei sollen mit den jeweiligen Körperschaften einzelne Abstimmungsgespräche durchgeführt werden. Bei Bedarf sollen gegebenenfalls auch moderierte gemeinsame Veranstaltungen mit allen Nachbargemeinden sowie dem Nachbarschaftsverband stattfinden.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
SL5	+	Bauland sparsam verwenden, Innen- vor Außenentwicklung Begründung: Maßvolle und nachhaltige Siedlungsentwicklung Ziel/e:
SL8	+	Groß- und kleinräumige Freiflächen erhalten und entwickeln Begründung: Vermeidung von Zusammenwachsen der Siedlungsstrukturen, Ausgleich zu baulicher Dichte, Förderung der resilienten Stadt Ziel/e:
AD8	+	Flächenvorsorge, wenn Flächensicherung nicht flächenneutral möglich Begründung: Ziel/e:
WO 1	+	Wohnraum für alle, 8-10.000 Wohnungen mehr Ziel/e:
MO 1	+	Umwelt-, stadt- und sozialverträglichen Verkehr fördern

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Die Abwägung wird im Rahmen des Planungsprozesses erfolgen.

gezeichnet
Jürgen Odszuck