

A Einleitung

A.1 STEK 2005- Definition

Inhalte und Verfahren der Stadtentwicklungsplanung bzw. eines Stadtentwicklungskonzeptes sind – anders als in der Bauleitplanung – rechtlich nicht definiert. Es bleibt der Kommune überlassen, wie Stadtentwicklungsplanung betrieben bzw. ob ein Stadtentwicklungskonzept erarbeitet wird. Vor diesem Hintergrund liegt mit dieser Broschüre eine Ausarbeitung vor, die rechtlich nicht gefordert aber planerisch notwendig ist. Notwendig, weil vor dem Hintergrund der aktuellen Situation und absehbarer Entwicklungstendenzen Ziele für die räumlich-funktionale Entwicklung der Stadt formuliert werden, die Grundlage für konkrete Planungsschritte – z. B. in der Bauleitplanung – sein können.

In der Planungseuphorie der 60er und 70er Jahre wurden differenzierte Pläne zur Stadtentwicklung erarbeitet und beschlossen (auch in Biberach), die die zukünftigen Entwicklungen in komplizierten Simulations- und Prognosemodellen zu beschreiben versuchten. In den 80er und 90er Jahren trat eine Phase der Ernüchterung ein, weil die Realität eine andere Entwicklung nahm, als in den Modellen berechnet. Der Glaube an die Entwicklungsplanung war verloren gegangen, pragmatisches, aber nicht unbedingt zielgerichtetes Handeln war die Folge.

Seit Mitte der 90er Jahre erfährt die Stadtentwicklungsplanung eine Wiederbelebung. Das Stadtentwicklungskonzept der Stadt Biberach war vor diesem Hintergrund ein erneuter Versuch, schlüssig und nachvollziehbar eine langfristige Perspektive für die räumliche Entwicklung der Stadt aufzuzeigen.

A.2 Aufgabe und Abgrenzung

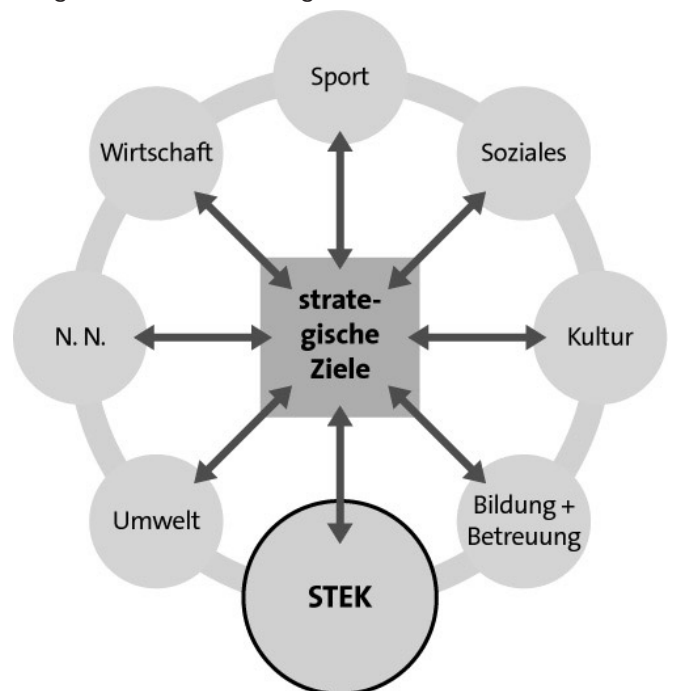
Das physische Erscheinungsbild der Stadt ändert sich nur langsam und lokal. Diese Veränderungen sind spürbare Auswirkungen sich wandelnder Rahmenbedingungen. Stichpunktartig können dies sein:

- die wirtschaftliche Entwicklung (lokal, regional, global);

- der demographische Wandel;
- ein gesellschaftlich bedingter Wertewandel;
- sich verändernde Umweltbedingungen.

Mit diesen Begriffen werden komplexe Sachverhalte und Prozesse angesprochen, die kaum über einen längeren Zeitraum zu kalkulieren bzw. zu prognostizieren sind. Für die räumlich-funktionale Entwicklung einer Stadt können diese Prozesse von entscheidender Bedeutung sein.

Räumliche Planung sollte vor dem Hintergrund anzustrebender Ziele zum einen die aktuelle Situation beschreiben, zum anderen diese Prozesse und Entwicklungstendenzen erkennen und deutlich machen. Mit diesem Wissen kann beurteilt werden, ob zum Erreichen der Ziele im Einzelfall Handlungsbedarf besteht. Hiermit ist das aktuelle Verständnis von Stadtentwicklungsplanung beschrieben. Der Focus der Betrachtung liegt auf der Gesamtstadt, eingebunden in den regionalen Kontext.



Das STEK erhebt nicht den Anspruch, ein allgemeines Leitbild für die zukünftige Ausrichtung der Stadt zu formulieren. Im Focus der Betrachtung stehen Entwicklungen, die sich räumlich und/oder funktional auf die Stadtplanung auswirken. Es ist damit - ein sehr bedeutender - Teil einer Reihe von Entwicklungsaussagen zu verschiedenen Themen (z. B. Sport, Kultur, Bildung/Betreuung, Wirtschaft, Umwelt, Soziales). Diese thematisch gebündelten

Entwicklungsziele sollten untereinander abgestimmt werden. Dort, wo sie räumlich funktional von Relevanz sind, finden sie Berücksichtigung im STEK.

Die Verwaltungsspitze hat im Jahr 2005 in Vorbereitung zu einer Klausurtagung des Gemeinderates erste strategische Ziele zur Entwicklung der Stadt formuliert. Das STEK greift diese Ziele auf und geht differenziert auf Handlungsfelder der räumlich-funktionalen Entwicklung ein. Es wird bei der noch anstehenden Konkretisierung der strategischen Entwicklungsziele für Biberach eine wesentliche Arbeitsgrundlage sein. Die oben abgebildete Grafik stellt diesen Zusammenhang dar.

A.3 Methode und Zeithorizont

Wie dargestellt, versucht das STEK alle wesentlichen Funktionen und Aspekte der Stadt zu erfassen, die für die räumlich-funktionale Entwicklung der Stadt von Bedeutung sind. Die Betrachtung erfolgt zwar sektoral, in der Zusammenschau aller Themen, wird aber ein ganzheitliches Entwicklungsszenario angestrebt.

Die aus diesem Planungsprozess abgeleiteten Ziele und räumlichen Fixierungen sind aufgrund der sich ständig verändernden Rahmenbedingungen kontinuierlich zu hinterfragen. Folgende Fragen sind zu beantworten:

- wie sieht die aktuelle Entwicklung aus?
- welche Entwicklungen sind zu erwarten?
- müssen die Ziele korrigiert werden?
- sind neue Handlungsfelder zu formulieren?

Stadtentwicklungsplanung versteht sich heute als dynamisches Planungsinstrument, das auf Basis einer kontinuierlichen Raumbewertung die Zielerreichung bilanziert und die Ziele regelmäßig verifiziert. Aus den Zielen abgeleitete Leitpläne und Programme sollten bei diesem Verständnis in regelmäßigen Abständen überprüft und an die neue Situation angepasst werden. Gegebenenfalls ergeben sich neue Handlungsfelder oder bisher verfolgte Ziele müssen korrigiert werden.

Bezogen auf Einzelaspekte (z. B. die Wohnbauflächenentwicklung, Verkehr) wird bereits in dieser Weise gearbeitet. Mit dieser neu vorgelegten Stadtentwicklungsplanung versucht das Stadtplanungsamt eine Gesamtfortschreibung des STEK 2050/96, indem die damals betrachteten Themen unter den heutigen Rahmenbedingungen überprüft und sektorale Ziele abgeleitet werden.

Der ursprüngliche Titel STEK 2050 suggeriert langfristige Zielaussagen, die bis zum Jahr 2050 gelten könnten. Mit dem Verständnis einer dynamischen, schnell reagierenden Stadtentwicklungsplanung ist dieser langfristige Ansatz kaum zu vereinbaren. Das STEK will vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklung räumlich-funktionale Ziele zur mittel- und langfristigen Entwicklung formulieren. Auf den Zusatz 2050 wollen wir in Zukunft verzichten, um Missverständnissen zum Entwicklungshorizont vorzubeugen.

A.4 Stadtentwicklungskonzept und Umweltplanung

Die unter Punkt C vorgestellten sektoralen Pläne und Zielaussagen berücksichtigen Informationen und Erkenntnisse aus einer Vielzahl vorliegender umweltrelevanter Informationen. Beispielhaft seien genannt:

- Schallimmissionskarten der LFU, 1993;
- Klimagutachten Dr. Seitz, 1981 u. 91;
- Landschaftsplan Büro Senner, 2004;

Teile dieser Materialien sind bereits in das STEK 2050/96 eingearbeitet worden und fanden in der Darstellung von Entwicklungsflächen und Freihaltbereichen ihren Niederschlag. Im Rahmen dieser Fortschreibung wird auf diese Inhalte aufgebaut. Neue Erkenntnisse, im besonderen aus dem Landschaftsplan, fließen ergänzend ein. Dort, wo Umweltbelange heute erkennbare Auswirkungen auf die räumlich-funktionale Entwicklung Biberachs haben, sind sie in die Bearbeitung eingeflossen.

Ergänzend werden unter Punkt B.2.4 allgemeine Rahmenbedingungen und Zielaussagen zur Umweltsituation und -entwicklung zusammengetragen, die bei der Ausformulierung der sektoralen Ziele ebenfalls Berücksichtigung finden.

Damit kann das STEK aber keine strategische Umweltplanung ersetzen. So fehlen aktuelle, räumlich differenzierte Aussagen z. B. zum Lärm, zur Schadstoffbelastung, zum Energieverbrauch. Aus Sicht des Stadtplanungamtes werden damit komplexe Fragen angesprochen, die nicht im Rahmen eines räumlich-funktionalen Entwicklungskonzeptes für die Stadt beantwortet werden können.

Sinnvoll erscheint eine Neuauflage des Umweltberichtes, der eine räumlich differenzierte Übersicht zur Umweltsituation in Biberach vermittelt. Themen wie Lärm, Luftschadstoffe, Bodenbelastungen, Gewässersituation etc. könnten in diesem Bericht abgehandelt und Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Die Ausführungen unter Punkt B.2.4 können nur einen Einstieg in die komplexe Thematik bieten.

Vor diesem Hintergrund kann und will das STEK nicht den Anspruch erheben, alle umweltrelevanten Themen integriert zu haben.

A.5 Politische Verankerung

Wie oben angesprochen sind Inhalte und Verfahren der Stadtentwicklungsplanung rechtlich nicht definiert. Als informelle Planungsebene im Vorfeld des Flächennutzungsplans wird die Stadtentwicklungsplanung im BauGB nur indirekt angesprochen. In §1 Abs. 6 Ziff. 11 BauGB wird eine vom Gemeinderat beschlossene Entwicklungsplanung in den Rang eines abwägungsrelevanten Belangs gehoben, der bei der kommunalen Bauleitplanung zu berücksichtigen ist. Voraussetzung ist ein förmlicher Beschluss des Gemeinderats. Um als tragfähige Planungsgrundlage zu dienen, schlägt die Verwaltung einen förmlichen Beschluss des Gemeinderates zur Fortschreibung des STEK vor.

A.6 STEK 2050/96

Inhalte

Mit dem 1996 vorgelegten STEK 2050/96 wurde der Versuch unternommen, langfristig sinnvolle Flächenpotenziale für die räumliche Entwicklung der Stadt aufzuzeigen. Städtebauliche, wirtschaftliche

und Umweltaspekte waren Bewertungsgrundlage bei der Festlegung von Flächenpotenzialen. Das Leitbild einer nachhaltigen Stadtentwicklung stand im Vordergrund der Planungsüberlegungen. Nach Abgrenzung von Bereichen, die aus Umweltaspekten nicht in Anspruch genommen werden sollen, wurden mögliche Wohn- und Gewerbeflächen benannt und zukünftige Verkehrsstrassen aufgezeigt. Wichtige Freiräume und Grünzüge wurden berücksichtigt. In einem Gesamtplan, der heute noch Planungsgrundlage ist, wurden diese Entwicklungsflächen aufeinander abgestimmt und zusammengetragen.

Entwicklungserwartungen

Im STEK 2050/96 ging man von einer weiter steigenden Bevölkerung aus. Grundlage war eine Prognose des Statistischen Landesamtes (StaLa), die für 2005 in Biberach insgesamt 31.142 Einwohner berechnete (jährlicher Zuwachs von 0,5 %). Die Raumordnungsprognose des Bundes 1995 prognostizierte ein stärkeres Wachstum. Der jährliche Zuwachs wurde mit 1,2 % angegeben.

Im STEK 2050/96 wählten die Verfasser einen Mittelwert zwischen beiden Prognosen mit 0,85 % Wachstum jährlich. Daraus ergaben sich für 2005 prognostiziert 33.311 EW. Die aktuell vom StaLa für 2005 angegebene Einwohnerzahl liegt bei 32.270 EW, mit ca. 1 000 EW deutlich unter dem prognostizierten Wert. Die positiven Entwicklungserwartungen wurden damit nicht ganz erreicht (siehe hierzu auch Punkt B.2).

Anders verhält es sich mit dem Dichteschwund. 1995 gingen die Verfasser von 2,4 EW pro Wohneinheit bzw. 38 m² Wohnfläche je EW aus. Aufgrund dieses relativ hohen Wertes wurde die Annahme zu Grunde gelegt, dass die Wohnflächenansprüche gesättigt und eine weitere Steigerung nicht zu erwarten wäre.

Im Zuge der Flächennutzungsplanfortschreibung wurde aktuell ein Wert von 2,16 EW/WE berechnet (aufgrund der Unsicherheit über den aktuellen Wohnungsbestand sind diese Zahlen nur eingeschränkt zu belasten). Deutschlandweite Studien belegen ergänzend, dass der Wohnflächenanspruch nach wie vor steigt. Das StaLa ermittelte 2004 einen

Wert von 40,2 m² EW/WE (knapp über dem Bundesdurchschnitt). Der Dichteschwund hat sich damit nicht reduziert. Er löst eine höhere Wohnflächen-nachfrage aus, als erwartet.

Die wirtschaftliche Entwicklung wurde ähnlich positiv beurteilt. Die Verfasser des STEK 2050/96 berechneten einen zusätzlich Arbeitsplatzbedarf von 4.571 Arbeitsplätzen bis 2010. Das StLa gibt für 1995 eine Stand von 20.636 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an. 1999 waren es 18.820, 2004 wurden 20.109 Beschäftigte erreicht. Das Entwicklungsziel wurde damit nicht erreicht. Unabhängig davon hat Biberach (und die Region) gute Chancen für ein wirtschaftliches Wachstum. Die Investitionen Biberacher Unternehmen und das Arbeitsplatzwachstum der letzten Jahre weisen darauf hin (siehe hierzu auch Punkt B.2 und C.2).

Das STEK 2050/96 ging von einer grundsätzlich positiven Entwicklung der Stadt aus. Auch wenn Erwartungen teilweise zu hoch waren, war die Grundannahme von Wachstum richtig. Die Entwicklungen der letzten Jahre weisen darauf hin. Im Rahmen der Fortschreibung sollte an dieser Erwartung festgehalten werden, wenn auch im Detail und in der langfristigen Erwartung Zielkorrekturen notwendig sind. Im folgenden Punkt B wird differenzierter auf diese Fragestellung eingegangen.

Ziele

Das STEK 2050/96 formulierte inhaltliche Entwicklungsziele. Ausgehend von dem Leitbild einer nachhaltig ökologischen und menschlichen Stadtplanung wurden zu den Themen Wohnen, Versorgen, Arbeiten, Verkehr und Umwelt Einzelziele formuliert. Diese Ziele wurden im Rahmen der Fortschreibung des STEK im Wesentlichen aufgegriffen. Dort, wo eine Zielkorrektur oder eine neue Zielsetzung notwendig erscheint, wird im jeweiligen Kapitel auf die Änderung hingewiesen.

Am Ende jedes unter Punkt C abgehandelten Themas, werden die Entwicklungsziele zusammengefasst dargestellt. Im Schlusskapitel „D Ziele“ findet sich eine Zusammenfassung aller im STEK 05 formulierten Entwicklungsziele.