



Regionalverband
FrankfurtRheinMain

Drucksache Nr. IV-2017-5

Dezernat III

Abteilung Planung

**Betr.: Vorstellung der Evaluierungsergebnisse zum Regionalen
Flächennutzungsplan 2010 (RegFNP 2010)**

Vorg.: Kenntnisnahme und weiteres Vorgehen

Die Verbandskammer möge beschließen:

1. Die Evaluierungsergebnisse zum Regionalen Flächennutzungsplan 2010 (RegFNP 2010) für das Gebiet des Ballungsraums Frankfurt/Rhein-Main werden zur Kenntnis genommen.
2. Der Regionalvorstand wird gebeten, die Evaluierungsergebnisse zu den Ziffern 1 (Maßstabsänderung) und 2 (Planbezeichnung) mit der Hessischen Landesregierung zu erörtern.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Verfahrensdauer für reguläre RegFNP-Änderungsverfahren (nach BauGB) zu beschleunigen. Es wird angestrebt, die Verfahren innerhalb eines Jahres abzuschließen.

Erläuterung des Sachverhalts

Im Hinblick auf die Neuaufstellung des Regionalen Flächennutzungsplans Südhessen, ist neben der Datenbereitstellung und Grundlagenerhebung, ebenso eine fachlich inhaltliche Auseinandersetzung mit dem bestehenden RegFNP 2010 erforderlich. Um die Neuaufstellung des Planwerks vorzubereiten, hat die Abteilung Planung den RegFNP 2010 und die RegFNP-Änderungsverfahren untersucht (Evaluierung).

Die Evaluierung des RegFNP2010 beinhaltete zum einen die Durchführung einer Kommunalumfrage und zum anderen die Bewertung der durchgeführten RegFNP-Änderungsverfahren seit 2011 nach Inhalten und Verfahren.

1. Durchführung einer Kommunalumfrage

In Zusammenarbeit mit der Technischen Universität Kaiserslautern / Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung, wurde eine Kommunalumfrage 2015 durchgeführt. Gegenstand der Befragung waren die seit 2011 gemachten Erfahrungen der 75 Mitgliedskommunen im Umgang mit dem RegFNP 2010. Ziel der Umfrage war es, Erkenntnisse aus dem jetzigen RegFNP zu erhalten und auf den neuen RegFNP zu übertragen. Insgesamt haben sich 51 (von insgesamt 75) Kommunen an der Befragung beteiligt. Das entspricht einer Rücklaufquote von 68 % und ist daher ein repräsentatives Ergebnis.

Wesentliche Ergebnisse der Umfrage ergaben (*vgl. Tabelle 1*), dass der neue RegFNP besser an die Bedürfnisse der 75 Kommunen für ihre verbindliche Bauleitplanung angepasst werden soll. Damit gemeint ist die Kritik am vorgegebenen Maßstab 1:50.000, die vielen zeichnerischen Überlagerungen nach HLPG und BauGB in der Hauptkarte, sowie die langwierigen Beschlussläufe für Änderungsverfahren.

Einschätzungen der Kommunen zum RPS/RegFNP2010	gut	mittel	schlecht
Erwartungen		●	
Erfahrungen mit dem Planwerk			●
Zusammenarbeit mit dem RV FRM	●		
Inhalte und Darstellungen		●	
Ableitung von Bebauungsplänen		●	
Maßstab 1:50.000			●
Darstellungsuntergrenze von 0,5 ha		●	
Beurteilung von nicht-privilegierten Außenbereichsvorhaben		●	
Hauptkarte	●		
Beikarte 1	●		
Beikarte 2		●	
Allgemeiner Textteil	●		
Gemeindeteil	●		
Umweltbericht		●	
Dauer von RegFNP-Änderungsverfahren		●	
Abstimmungsprozess bei RegFNP-Änderungsverfahren	●		
Qualität der Abstimmung mit RV FRM und RP Darmstadt	●		
Beteiligungsunterlagen hinsichtlich der Vollständigkeit	●		
Beteiligungsunterlagen hinsichtlich der Verständlichkeit	●		
Beteiligungsunterlagen hinsichtlich des Aufwands	●		
Beteiligungsunterlagen hinsichtlich des Layouts	●		
Initiierung interkommunaler Projekte		●	

Tab 1. Kurzüberblick der Ergebnisse aus der Kommunalumfrage

➔ *Wesentliche Ergebnisse der Kommunalumfrage sind in Anlage 1 zusammengestellt.*

2. Evaluierung von RegFNP-Änderungsverfahren

Neben der Kommunalumfrage wurden in der Abteilung Planung alle 51 RegFNP-Änderungsverfahren, die seit Inkrafttreten des RegFNP 2010 durchgeführt wurden und abgeschlossen sind, evaluiert. Die Auswertung zwischen 2011 und 2016 brachte folgende Ergebnisse:

Normale RegFNP-Änderungsverfahren (Durchführung nach BauGB) dauern durchschnittlich 506 Tage. Das entspricht eine Verfahrensdauer von ca. 1,4 Jahren. Die Dauer wird sowohl durch Verfahrensschritte nach HLPG wie BauGB bestimmt.

Zu den 51 RegFNP-Änderungsverfahren sind insgesamt 2.692 Stellungnahmen von Privaten, Gemeinden und Trägern öffentlicher Belange eingegangen. 1.949 (=72 %) der eingegangenen Stellungnahmen enthielten keine Bedenken und 743 Stellungnahmen (= 28 %) enthielten Anregungen und Bedenken. Die meisten Anregungen und Bedenken kamen von den TöB (s. Abb. 1!).

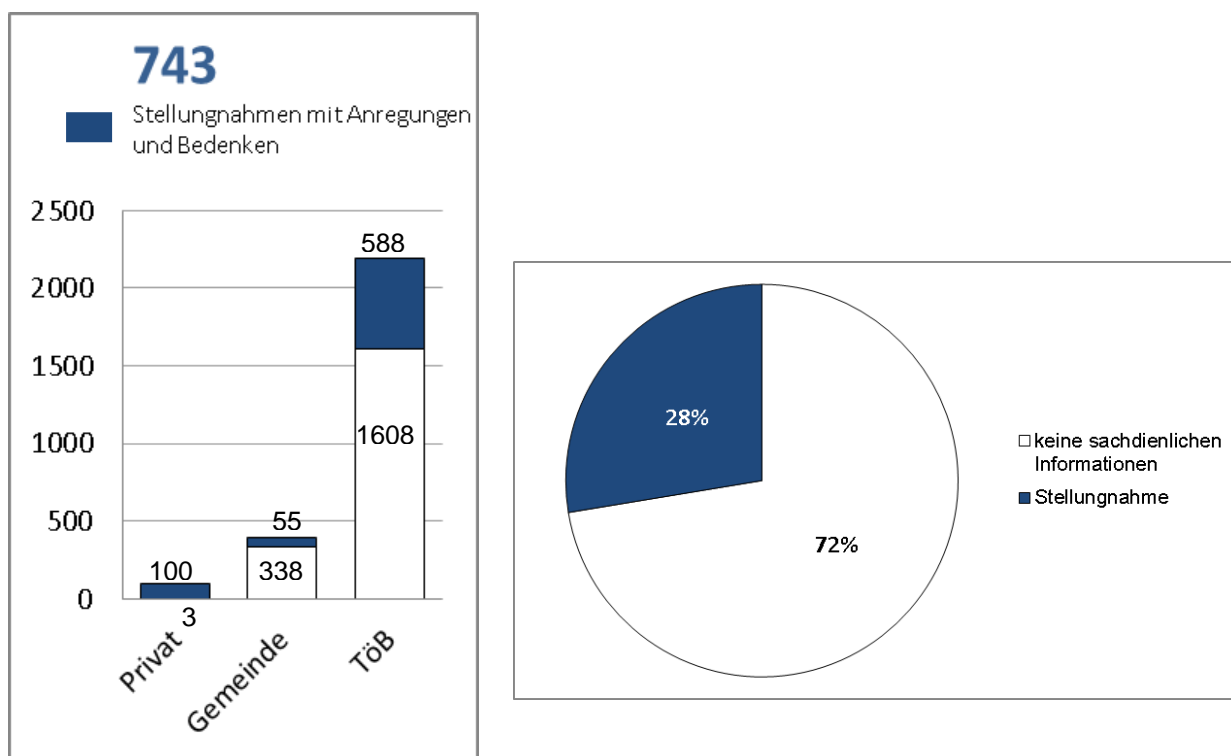


Abb. 1: Stellungnahmen mit Anregungen und Bedenken

Die durchschnittliche Flächengröße der Änderungen beträgt 8,6 ha. Mehr als die Hälfte der Flächenänderungen betreffen Gebiete bis zu einer Größe von 5 ha und sind daher nicht raumbedeutsam (s. Abb. 2!).

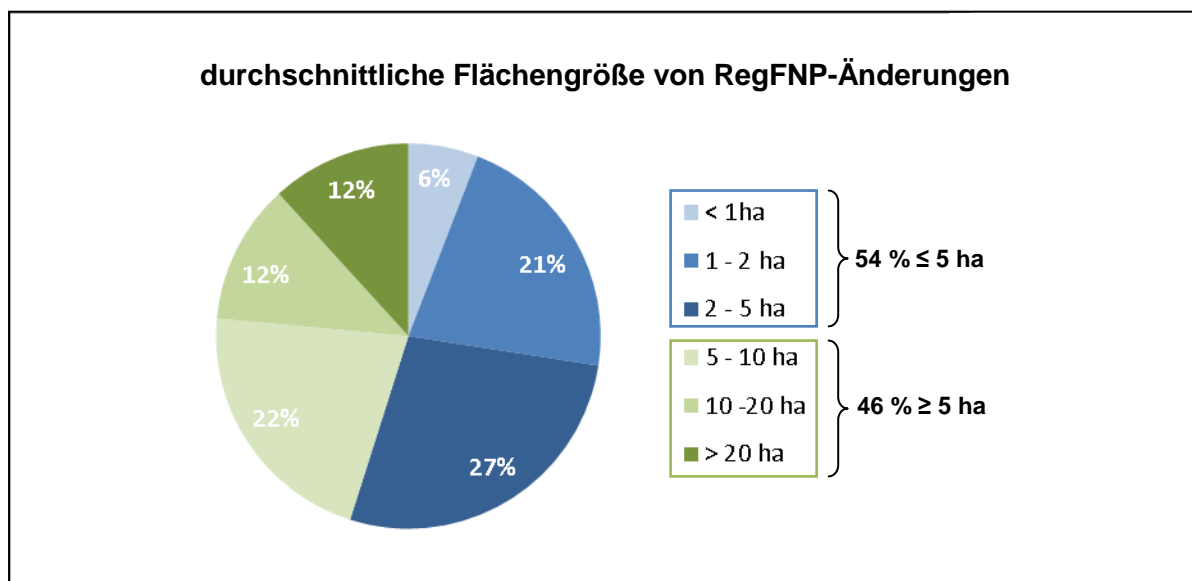


Abb. 2: Durchgeführte RegFNP-Änderungen nach Flächengröße

Von insgesamt 51 untersuchten RegFNP-Änderungsverfahren, bedurften lediglich 8 Verfahren (= 15%) einem Zielabweichungsverfahren nach HLPG und damit einem Beschluss durch die Regionalversammlung Südhessen (RVS). Eine Zielabweichung ist erforderlich, wenn die RegFNP-Änderung von regionalplanerischen Festsetzungen nach HLPG abweicht und raumbedeutsam ist. In der Vergangenheit waren Gründe für Zielabweichungsverfahren z.B. Siedlungsflächenänderungen größer 5 ha oder Überschreitung der Tabellenwerte für die Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke aus dem RegFNP-Text.

Lediglich ein RegFNP-Änderungsverfahren (1. Änderung RPS/RegFNP 2010 für die Stadt Langen, Gebiet: "Sand- und Kiesabbau am Langener Waldsee") betrifft eine Zieländerung, d.h. ein Änderungsverfahren für den Regionalplan Südhessen.

Für 42 RegFNP-Änderungsverfahren (= 82%) gilt, dass sie ausschließlich nach BauGB durchgeführt wurden und somit keine Erfordernisse der Raumordnung berührten. Damit war die Beschlussfassung der Verbandskammer des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain ausreichend. Gemäß Beschluss des HPA vom 24.02.2012 sind alle RegFNP-Änderungsverfahren in den Beschlusslauf der RVS einzubringen, d.h. bei der Einleitung und der abschließenden Zustimmung (s. Anlage 2: gültiger Beschlussverlauf seit 2012!).

Fazit für die Evaluierung des RegFNP 2010:

Mit der Evaluierung des RegFNP 2010 besteht die Chance, die daraus gewonnenen Erkenntnisse für die Neuaufstellung des RegFNP 2020 zu berücksichtigen. Dem Regionalvorstand wird empfohlen:

1. Die Änderung des gesetzlichen Maßstabs gem. § 9 Abs. 4 HLPG von 1:50.000 in 1:25:000 auf Landesebene anzuregen, insbesondere im Hinblick auf die derzeitige Fortschreibung des Landesentwicklungsplans (LEP 2025).
2. Da der RegFNP sogleich die Funktion eines Regionalplans hat, sollte sich auch diese Besonderheit in der künftigen Bezeichnung des Planwerks wiederfinden. Bisher existieren drei Planbezeichnungen: 1) gemäß § 8 Abs.1 MetropolG: Regionaler Flächennutzungsplan für das Gebiet des Ballungsraums Frankfurt/Rhein-Main (RegFNP); 2) gemäß § 9 Abs.1 HLPG: Regionaler Flächennutzungsplan Südhessen und 3) bisherige Praxis gemäß Bekanntmachung vom 17.10.2011: Regionalplan Südhessen/Regionaler Flächennutzungsplan 2010 (RPS/RegFNP 2010). Daher wird empfohlen den künftigen Plan als „Regionaler Flächennutzungsplan für den Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main“ (RegFNP) zu bezeichnen.
3. Die Verfahrensdauer für RegFNP-Änderungen zu beschleunigen.

Frankfurt, den 12.01.2017

Anlage 1: **wesentliche Ergebnisse der Kommunalumfrage**

Aus der Kommunalumfrage konnten folgende wesentlichen Erkenntnisse abgeleitet werden. Dabei steht „N“ für Nennungen (= Anzahl der Antworten).

1. Allgemeine Einschätzung des Planinstruments Regionaler Flächennutzungsplan (RegFNP 2010)

1.1. Wurden die bisherigen Erwartungen an den RegFNP erfüllt? (N 49)

- überwiegend wurden die Erwartungen der Kommunen an den Plan erfüllt:
 - positiv (N37): gute Beratung und Betreuung, regionale Perspektive gegeben, vereinfachte Planungsprozesse
 - negativ (N12): schlechte Lesbarkeit, ungünstiger Maßstab, schwerfällige Handhabung, Abstimmung zunehmend schwieriger

1.2. Welche Erfahrungen wurden bislang mit dem RegFNP gemacht? (N 46)

- leider konnten die Erwartungen seitens der Kommunen an den RegFNP 2010 nicht vollends erfüllt werden
 - positive Erfahrungen (N37): bei der regionalen Zusammenarbeit und Abstimmung; vorhandene Handlungsspielräume für Kommunen ; Koordinierung beider Planverfahren; digitale Verfügbarkeit und weniger Arbeitsaufwand
 - negative Erfahrungen (N43): ungünstiger Maßstab; Einschränkung der kommunalen Planungshoheit; Überfrachtung/Überlagerung vieler (Karten-)Inhalte; lange Verfahrensdauer

1.3. Wie wurde die bisherige Zusammenarbeit mit dem Regionalverband FrankfurtRheinMain bewertet? (N 50)

- die Zusammenarbeit mit dem Regionalverband FRM wurde sehr positiv bewertet, insbesondere die Fachveranstaltungen (sog. Bauamtsleitertreffen)
- mehrfach wurde hingegen die wechselnden Zuständigkeiten beim Regionalverband FRM kritisiert, hier besteht Handlungsbedarf
 - positiv (N45): kompetenter Ansprechpartner, Kooperationsbereitschaft/Erreichbarkeit, konstruktive Zusammenarbeit, Projekte und Fachveranstaltungen
 - negativ (N5): Top-Down Gedanke, wechselnde Zuständigkeiten, Optimierungsbedarf bei der Bereitstellung digitaler Daten

2. Inhaltliche Aspekte des RegFNP

2.1. Welche konkreten Vor- und Nachteile nannten die Kommunen zu den RegFNP-Inhalten/Darstellungen gegenüber der ursprünglichen Flächennutzungsplanung? (N 40)

- positiv: regionale Wirkung (N11), Planwerke in einem (N5); Flexibilität gegeben (N4); Darstellungen (N3); digitale Verfügbarkeit (N2); Arbeitsaufwand (N2)
- negativ: ungünstiger Maßstab (N13); viele Überlagerungen (N12); geringer kommunaler Handlungsspielraum (N8); Differenzierung in RP und in FNP (N6); hoher Arbeits- und Zeitaufwand (N3)

2.2. Auf welche inhaltlichen Darstellungen des RegFNP könnte aus Sicht der Kommunen verzichtet werden? (N 20)

- auf welche inhaltlichen Darstellungen im RegFNP verzichtet werden könnte, konnte kein eindeutiges Ergebnis genannt werden, da bei 75 Kommunen die Meinungen sehr verschieden sind
- daher werden die u.g. Nennungen als Prüfauftrag verstanden
 - es gibt keine verzichtbaren Inhalte (N5)
 - Hauptkarte verschlanken, mehr Themenbeikarten (N5)
 - Regionalparkkorridore (N3)
 - neue inhaltliche Auseinandersetzung notwendig (N3)
 - Sonstige: u.a. Denkmalschutz, Rohstoffsicherung, Regionale Grünzüge

2.3. Welche Inhalte gilt es im RegFNP zu ergänzen? (N 23)

- keine Inhalte ergänzen (N5)
- Vorranggebiete für Windenergie aus dem TPEE (N3)
- Innenentwicklungspotentiale (N2)
- Themenkarte Verkehr, insbesondere Radverkehr (N2)
- Sonstige: u.a. Lärmaktionsplanung, Vermerke bzgl. Artenschutz, Überflutungsgebiete

2.4. Wie wurden die Entwicklungsmöglichkeiten für die verbindliche Bauleitplanung (BPläne) aus dem RegFNP eingeschätzt? (N 52)

- positiv: unproblematisch, ausreichend Entwicklungspotential, Zuwachsentwicklung
- negativ: Maßstab ungeeignet, Darstellungsuntergrenze schwierig, bietet keine Entwicklungsmöglichkeit, Planungsrecht zu kompliziert

2.5. Wie wurde der Maßstab des RegFNP (1:50.000) in Bezug auf die Entwicklungsmöglichkeiten für Bebauungspläne bewertet? (N 52)

- der Maßstab ist ein sehr wichtiges Anliegen der Kommunen
 - positiv (N16): Maßstab lässt Auslegungsspielräume, durch GIS unproblematisch
 - negativ (N46): zu klein, zu ungenau, signalisiert Parzellenschärfe im RegFNP, Zwang zur Interpretation

2.6. Wie wurde die Darstellungsuntergrenze von 0,5 Hektar bewertet? (N 49)

- positiv (N39): Handlungsspielraum für Kommune, digital verfügbar, erspart Detaildiskussion
- negativ (N20): 0,5 ha sind zu klein für den Maßstab 1:50.000, Definitionsprobleme, Parzellenschärfe fehlt

2.7. Welche andere Darstellungsuntergrenze ist geeigneter? (N 23)

- die Anhebung der Darstellungsuntergrenze von derzeit 0,5 ha auf 1 ha wurde überwiegend befürwortet:
 - 1 ha (N12)
 - 2 ha (N5)
 - 5 ha (N3)
 - ≤ 0,5 ha (N2)
 - 2-5 ha (N1)

2.8. Wie gut eignet sich der RegFNP zur Beurteilung von nicht-privilegierten Außenbereichsvorhaben nach § 35 BauGB? (N48)

- Außenbereichsvorhaben lassen sich aufgrund des Maßstabs 1:50.000 nicht wirklich beurteilen
- hier besteht Klärungsbedarf, ob Bebauungspläne sich aus dem RegFNP 2010 ableiten lassen
 - positiv (14): gewünschtes Ergebnis wurde erreicht, Siedlungsbereich ist klar abzulesen
 - negativ (34): Maßstab ungeeignet, zu viele Überlagerungen, keine klaren Abgrenzungen

2.9. Wie gut nutzbar sind für Kommunen die verschiedenen RegFNP-Bestandteile?

- die RegFNP-Bestandteile wurden vorwiegend positiv bewertet, Verbesserungsbedarf gibt es bei der Hauptkarte, der Beikarte 2 und dem Umweltbericht

RegFNP-Bestandteile	gut	schlecht
RegFNP-Hauptkarte (N48)	36	12
RegFNP-Beikarte 1 (N42)	33	9
RegFNP-Beikarte 2 / REHK (46)	30	16
RegFNP-Allgemeiner Teil (N46)	43	3
RegFNP-Gemeindeteil (N48)	44	4
RegFNP-Umweltbericht (45)	33	12

2.10. Wie wird das Planwerk in der täglichen Arbeit, insbesondere in Bebauungsplänen und Stellungnahmen von den Kommunen benannt? (N47)

Regionaler Flächennutzungsplan (2010)	N24
RegFNP	N19
Regionalplan Südhessen/Regionaler Flächennutzungsplan (2010)	N10
Regionaler Flächennutzungsplan FrankfurtRheinMain (2010)	N 9
Regionaler Flächennutzungsplan für den Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main (2010)	N 5
Regionaler Flächennutzungsplan Südhessen (2010)	N 0
Regionalplan Südhessen (2010)	N 0

- Die häufigste Bezeichnung des Planwerks ist „Regionaler Flächennutzungsplan“ (N19)
- die derzeitige Bezeichnung Regionalplan Südhessen/Regionaler Flächennutzungsplan 2010 scheint dagegen ungebräuchlich zu sein (N10), was ggf. darauf zurück zu führen ist, dass der jetzige Titel zu lang und sperrig ist.

- die Bezeichnung „Regionaler Flächennutzungsplan Südhessen“ (2010) gemäß HLPG und dem Metropolgesetz (MetropolG) wurde gar nicht genannt und scheint nicht bekannt zu sein
- hinsichtlich der Bezeichnung des Planwerks besteht daher Klärungsbedarf

3. RegFNP-Änderungsverfahren

3.1. **Gab es Änderungsverfahren in Ihrer Gemeinde? (N 50)**

- in 27 Gemeinden wurden RegFNP-Änderungsverfahren durchgeführt (Stand: Juli 2016)
- in 23 Gemeinden gab es keine RegFNP-Änderungsverfahren (Stand: Juli 2016)

3.2. **Wie schätzen Sie die Qualität der Abstimmungsprozesse mit Regionalverband und Regierungspräsidium Darmstadt bei Änderungsverfahren des RegFNP ein?**

- die Dauer von RegFNP-Änderungsverfahren wird eher „verhaltend“ bewertet
- die Abstimmung zwischen dem RV FRM und dem RP Darmstadt wird überwiegend positiv bewertet
- Anregungen seitens der Kommunen: a) deutliche Verkürzung der langen und teilweise doppelten Beschlussläufe für RegFNP-Änderungsvorlagen und b) möglichst nur ein gemeinsamer Ansprechpartner, der beide Seiten (nämlich HLPG und BauGB) gegenüber der Kommune abdeckt

	gut	schlecht	neutral
Dauer der RegFNP-Änderungsverfahren (N 23):	8	6	9
Abstimmungsprozess bei RegFNP-Änderungsverfahren (N24)	19	3	2

3.3. **Wie bewerten Sie die Beteiligungsunterlagen bei RegFNP-Änderungen zu folgenden Aspekten?**

- die Beteiligungsunterlagen zu RegFNP-Änderungen wurden hinsichtlich der Vollständigkeit, der Verständlichkeit, des Aufwands und des Layouts positiv bewertet:

	gut	schlecht	neutral
Vollständigkeit (N 42)	35	1	4
Verständlichkeit (N 42)	38	0	4
Aufwand (N 39)	30	2	7
Layout (N 41)	36	0	5

3.4. **Was wünschen Sie sich bei künftigen RegFNP-Änderungsverfahren? (N 19)**

- zu dieser Frage waren Mehrfachnennungen möglich, die meist genannten Aspekte waren:
 - der Zeitrahmen bzw. die Bearbeitungszeiten sind zu optimieren (N8)
 - die Zusammenarbeit ist zu intensivieren (N6)
 - u.a. wurden genannt: mehr kommunale Eigenständigkeit, Informationen zu eingegangenen Stellungnahmen, Übernahme der Änderungen im WMS-Dienst etc.

4. Interkommunale Kooperation

4.1. **Gab bzw. gibt es konkrete Projekte der Kooperation mit anderen Kommunen oder mit dem Regionalverband seit Inkrafttreten des RegFNP 2011? (N 51)**

- im Verbandsgebiet FRM gibt es Projekte in Kooperation mit mindestens einer weiteren Kommune oder mit dem RV FRM.
- Dabei handelt es sich überwiegend um Projekte, die vom RV FRM als Koordinierungsstelle initiiert wurden
- jedoch beteiligen sich weniger als die Hälfte der 75 Mitgliedskommunen an interkommunalen Projekten
- als Gründe, warum interkommunale Projekte nicht zustande kommen, wurden genannt: keine Notwendigkeit (N3), unterschiedliche Interessen der Nachbarkommunen (N3) und zum Teil einfach keine Zeit (N2)

interkommunale Projekten im Verbandsgebiet FRM	Beteiligung der Kommunen	Beteiligung der 51 an der Befragung teilgenommenen Kommunen in %
Projekte des RV FRM		
Baulückenerfassung	15	29,4 %
Projekt Innenentwicklung Gewerbe	14	27,4 %
kleinräumiges Monitoring	14	27,4 %
Runder Tisch Wohnen	6	11,7 %
Weitere Projekte		
allgemeine Verwaltungsaufgaben	8	15,6 %
Wasser, Ver- und Entsorgung	7	13,7 %
Müllentsorgung	3	5,8 %
Flüchtlinge	3	5,8 %
gemeinsames Ökokonto	2	3,9 %

4.2. **Welche Kooperationsprojekte wünschen sich die Mitgliedskommunen zukünftig?**

- Zu dieser Frage waren Mehrfachnennungen möglich, die meist genannten Themen sind:
 - Wohnungsbau, insbesondere sozialer Wohnungsbau, Masterplan, Förderung (N9)
 - Einzelhandelsprojekte und -konzepte (N4)
 - Mobilität und (Rad-)Verkehr (N4)
 - Verwaltung (N2)
 - Sonstige: u.a.: Klimaschutzgebiete, Naherholungsgebiete, Masterplan Gewerbe, interkommunale Gewerbegebiete, Flächenbörse etc.

5. Künftige Gesamtfortschreibung des RegFNP 2020

5.1. Was sind Ihrer Ansicht nach zukünftige Themenfelder für den RegFNP 2020?

- zu dieser Frage waren Mehrfachnennungen möglich, die meist genannten Themen sind:
 - Thema Wohnen: bezahlbaren Wohnraum schaffen, Wohndichte lockern, Wohnungsbauförderung etc. (N7)
 - Thema Verkehr / Mobilität: nachhaltige Mobilität, Radwegeausbau (N7)
 - Innenentwicklung konkretisieren (N4)
 - Thema Wind: Teilplan Energie erarbeiten (N4)
 - Sonstige Themen: u.a. Gewerbeerweiterungen, Klimaschutz, Fortschreibung des REHK, Hochwasserschutz, neuer Landschaftsplan, Gemeindeteil ausbauen

