Beilage

Betreff:
Rahmenbedingungen der Stadtplanung

Bericht

1 Ausgangssituation

Nürnberg ist eine kompakt gebaute Stadt, die größtenteils von ausgedehnten Wäldern und Kulturlandschaften umschlossen ist. Besonders der Stadtkern innerhalb der Ringstraße ist von stark verdichteten Siedlungsflächen geprägt. Mehrere Stadtteile Nürnbergs weisen zudem nur geringe Bestände an öffentlichen Grünflächen auf. Mit dem Anteil der Freiflächen an der Gesamtstadtfläche von 47% ist Nürnberg vergleichbar mit anderen deutschen Städten wie z.B. mit Berlin (44% der Stadtfläche, dort jedoch vorwiegend Wald und öff. Grün, in Nürnberg vorwiegend Landwirtschaft).[1] Im rechtswirksamen Flächennutzungsplan der Stadt Nürnberg mit integriertem Landschaftsplan (FNP) sind ca. ein Drittel der Gesamtfläche als Landwirtschafts-, Wald- und Wasserfläche dargestellt. Das restliche Stadtgebiet ist als Siedlungsfläche oder Siedlungsfolgefläche bereits genutzt oder überplant[2].

Um den Handlungsspielraum für Flächeninanspruchnahmen jeglicher Art zu eruieren, hat die Verwaltung bereits mehrmals sämtliche raumwirksamen Rahmenbedingungen und Fachplanungen in Plan- und Berichtsform für den Stadtplanungsausschuss zusammengetragen (vgl. AfS 10.11.2011 / AfS 10.12.2015). Zwischenzeitig haben sich wieder Veränderungen bei den Rahmenbedingungen für die Stadtplanung und den zu berücksichtigenden raumwirksamen Fachplanungen ergeben. Gemeint sind hierbei Änderungen von relevanten Fachgesetzen, das Hinzukommen vorbereitender und sichernder Fachplanungen sowie informelle Konzepte. Dies betrifft bspw. die Umsetzung des Masterplan Freiraum, die erhöhte Anzahl und Fläche von Schutzgebieten, die Stärkung von Artenschutz und klimagerechter Bauleitplanung oder den im Juni 2023 vom Nürnberger Stadtrat gefassten Beschluss „Nürnberg grün und lebenswert“ (UmwA/AfS 03.05.2023, StR 14.06.2023).

Die aufgezählten Entwicklungen gaben Anlass, den Plan samt zugehörigen Bericht zu aktualisieren und um die hinzugekommenen Rahmenbedingungen zu ergänzen (auf Planebene bspw. durch neue Schutzbereiche wie das Naturschutzgebiet „Pegnitztal Ost“, die Darstellung von Kaltluftleitbahnen, hinzugekommene natur- und artenschutzrechtliche Lebensräume, Ausgleichsflächen und auch neu entstandene Grünflächen). Der überarbeite Plan liegt als Anlage bei. Er hat keine eigene Bindungswirkung, sondern dient lediglich der Übersicht.

2 Rahmenbedingungen und Fachplanungen

Die Freiflächen im nördlichen Stadtgebiet sind geprägt durch Intensivlandwirtschaft und gewässergeprägte Bereiche (Gründlachauen), im Süden gibt es eine Reihe von Landschaftsschutzgebieten und Biotopflächen. Landschaftsprägende Elemente sind die Talräume von Pegnitz und Rednitz sowie die Waldgebiete des Lorenzer und Sebalder Reichswalds. Auch die Nutzung bestehender Siedlungsflächen unterliegt bestimmten Rahmenbedingungen: Lärmimmissionen von Straßen, Hafen, Flughafen, zu wahrende Abstandsflächen zu Leitungen und Verkehrswegen, wasserrechtliche Festlegungen und vieles andere mehr überlagern das Stadtgebiet. Die Reihenfolge und Auswahl der im Folgenden behandelten Rahmenbedingungen und Fachplanungen ist weder wertend, hierarchisch oder als abschließend zu interpretieren. Vielmehr handelt es sich um eine notwendige Festlegung der aus Sicht des Stadtplanungsamtes relevanten Aspekte für zukünftige Flächeninanspruchnahmen im Stadtgebiet, unabhängig der angestrebten Nutzung.

[1] Gesamtstädtisches Freiraumkonzept Nürnberg (2014)
[2] vgl. Flächenbilanzen zum FNP (vorgelegt in den Stadtplanungsausschusssitzungen vom 28.10.2010 und 14.07.2016) sowie den Erläuterungsbericht zum FNP

2.1 Sonderkulturanbau im nördlichen Knoblauchsland

Die Kulturlandschaft Knoblauchsland nimmt eine Sonderrolle im Gefüge der landwirtschaftlichen Flächen in Nürnberg ein. Der Regionalplan der Region Nürnberg formuliert bzgl. des Knoblauchslandes u.a. das Ziel, dass der Sonderkulturanbau im Knoblauchsland zu sichern und zu stärken ist (Kapitel 5.4.2.5). Damit wird ihm Vorrang vor anderen Nutzungen eingeräumt. Bereits in den 1980er Jahren wurde deutlich, dass die Anbaumethoden im Sonderkulturanbau intensiviert werden müssen und wegen der geringen Fläche des Knoblauchslandes große Investitionen erforderlich sind, um als Produktionsstandort für stadtnahes Gemüse und Zierpflanzen gegen die nationale und internationale Konkurrenz bestehen zu können. Neben den hohen Aufwendungen für die Bewässerungsleitungen (v.a. durch den Wasserverband Knoblauchsland) investieren die Landwirte zur Verlängerung der Fruchtperiode und zur effektiveren Produktion seit Längerem in die Errichtung von Gewächshäusern. Im Jahr 1984 waren im Knoblauchsland 22 ha Gewächshausflächen erhoben worden, im Jahre 2007 waren es bereits 57 ha. Bis 2022 wurde ein weiterer Zuwachs an Gewächshausflächen verzeichnet worden. Durch Zunahme der Intensivierung der Landwirtschaft im Knoblauchsland betragen die Gewächshausflächen inzwischen rd. 90 ha (vgl. die überarbeiteten Plan-darstellungen von Gewächshäusern und Lagerhallen).

Eine für die Stadtplanung neue Rahmenbedingung ist 2017 durch die Erstellung und Abstimmung eines teilräumlichen Konzeptes für die konkurrierenden Nutzungen im Knoblauchsland hinzugekommen. Zur Sicherung und Koordination der Flächenansprüche für Landschaft, Siedlung, Erholung und Landwirtschaft hat die Stadtverwaltung u.a. im Austausch mit Vertretern der Landwirtschaft die „Leitlinien der räumlichen Entwicklung“ für das Knoblauchsland erarbeitet (vgl. Beschluss des AfS vom 18.05.2017). Die Leitlinien definieren bevorzugte Bereiche für den Freiland- und Gewächshausanbau und dienen ferner als Grundlage für mögliche Bauleitplanungen im planungsrechtlichen Außen- und Innenbereich (Flächennutzungsplanänderungs- bzw. Bebauungsplanaufstellungsverfahren).

2.2 Naturschutzrecht[3]

Die nach Naturschutzrecht geschützten Bereiche umfassen Flächen oder Einzelobjekte von besonderer ökologischer Bedeutung, deren Erhaltung und Pflege unverzichtbar ist zur Bewahrung der traditionellen Kulturlandschaft. Ein rechtlicher Schutz soll wertvolle Landschaftsteile bewahren und vor Eingriffen schützen. Dies erfolgt durch Ausweisung von Schutzgebieten in einem förmlichen Verfahren, durch Einzelanordnung sowie durch grundsätzlichen (gesetzlichen) Schutz von Flächen. Folgende Schutzgebiete und Schutzobjekte sind im aktualisierten Plan nachrichtlich übernommen:

- Naturschutzgebiete

  Nach § 23 BNatSchG wurden in Nürnberg drei Naturschutzgebiete festgesetzt. Es handelt sich um NSG 1: Sandgruben am Föhrenbuck (21 ha), um NSG 2: Hainberg (10 ha auf dem Stadtgebiet Nürnberg) und um das 2018 ausgewiesene NSG 3: Pegnitztal Ost (221 ha).

- Landschaftsschutzgebiete

  Auf der Basis von § 26 BNatSchG wurden im Stadtgebiet Nürnberg seit Ende der 1970er Jahre insgesamt 19 Landschaftsschutzgebiete mit einer Gesamtfläche von rd. 4.400 ha festgelegt.

- Landschaftsbestandteile

  Nach § 29 BNatSchG wurden Teile von Natur und Landschaft, deren besonderer Schutz erforderlich ist, als Landschaftsbestandteile ausgewiesen. Im Stadtgebiet sind 39 Landschaftsbestandteile vorhanden, die gemeinsam rd. 103 ha umfassen; geschützt sind Feuchtflächen und Trockenbiotope sowie Wald- und Heckenbestände. In den kommenden Jahren sollen weitere Landschaftsbestandteile ausgewiesen werden.

- Naturdenkmäler

  Auf der Grundlage von § 28 BNatSchG können Einzelschöpfungen der Natur als Naturdenkmäler geschützt werden. 1996 bestanden 38 Naturdenkmäler im Stadtgebiet, 2009 waren es

[3] Angaben unter www.nuernberg.de/internet/umweltamt/

44. Ihre Anzahl hat sich bis 2022 auf 100 erhöht. Es handelt sich v.a. um Einzelbäume, eine Baumreihe und einen Steinbruch.

- Bannwald

Große Teile des Nürnberger Reichswaldes sind seit 1980 als Bannwald unter Schutz gestellt aufgrund seiner luftreinigenden Wirkung und wichtigen Bedeutung für Klima, Wasserhaushalt und Naherholung für die städtische Bevölkerung (vgl. Art. 11 BayWaldG). Der Bannwald im Stadtgebiet gem. Bannwaldverordnung umfasst derzeit etwas mehr als 2.100 ha.

- Gesetzlich geschützte Biotope

Nach Art. 16 BayNatSchG und § 30 BNatSchG i.V.m. Art. 23 BayNatSchG sind Teile von Natur und Landschaft, die eine besondere Bedeutung als Biotop haben, durch Gesetz geschützt.

- Natura 2000:

Natura 2000 ist die offizielle Bezeichnung für ein kohärentes Netz von Schutzgebieten, das innerhalb der Europäischen Union nach den Regelungen der Richtlinie 92/43/EWG (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie, kurz FFH-Richtlinie) aufgebaut wird. Sein Zweck ist der länderübergreifende Schutz gefährdeter wildlebender heimischer Pflanzen- und Tierarten und ihrer natürlichen Lebensräume. In das Schutzgebietsnetz werden auch die gem. der Richtlinie 79/409/EWG (kurz Vogelschutzrichtlinie) ausgewiesenen Gebiete einbezogen. Die FFH-Richtlinie und die Vogelschutzrichtlinie mit ihrem Schutzgebietsnetzwerk Natura 2000 und ihren Artenschutzbestimmungen bilden für den Naturschutz ein umfassendes rechtliches Instrumentarium zum Lebensraum- und Artenschutz. Sie dienen damit dem Ziel, den Schutz der biologischen Vielfalt von Arten und Lebensräumen umzusetzen. Im Nürnberger Stadtgebiet sind vor allem die Wälder sowie die naturnahen Bereiche der Flusstäler im Rahmen der Natura 2000 unter Schutz gestellt (die Schutzgebiete umfassen knapp über 2.600 ha). Wegen ihrer gegenwärtigen Waldnutzung sind aber auch im FNP dargestellte Bauflächen durch die Unterschutzstellung betroffen

2.3 Grün- und Freiraumplanung

Es gibt eine differenzierte, heterogen im Stadtgebiet verteilte Freiraumstruktur mit unterschiedlichen Qualitäten, die für verschiedenste Funktionen, insbesondere als Erholungs- und Sozialraum mit Ökosystemleistungen, eine besondere Bedeutung hat und zukünftig noch stärker haben wird.

Die Ausstattung der verschiedenen Stadträume mit Grün ist sehr unterschiedlich. Es gibt gut durchgrünte Stadtteile, Stadtteile mit viel privatem Grün und grüne Wohngebiete am Stadtrand mit angrenzender Kulturlandschaft. Es gibt aber auch zahlreiche Stadtteile mit defizitärem Grün, oder schlecht bzw. gar nicht erreichbarem öffentlichen Grün. Letzteres gilt insbesondere für die Stadtteile innerhalb des Mittleren Rings. Problematisch ist auch die immer schneller zunehmende Versieglung und „Entgrünung“ von Einfamilienhausgebieten und Vorgartenzonen. Aber auch relativ jungen Baugebieten fehlt es an qualitativ und quantitativ hochwertigem Grün.

Stadtentwicklung ist ein dynamischer Prozess, der immer auch ein Abbild gesellschaftlicher Entwicklungen und somit auch der Grün- und Freiraumgestaltung darstellt. Die Vorstellungen von Stadtgesellschaft ändern sich, und somit auch die Zielsetzungen in der Stadt– und Freiraumplanung. Gerade im Innenbereich konnte die Freiraumentwicklung in den letzten Jahrzehnten nicht mit der Siedlungsentwicklung Schritt halten. Dies liegt jedoch auch am städtischen Ziel, den Wohnungsbau in der Innenentwicklung zu schaffen, um Flächeninanspruchnahme im Außenbereich zu minimieren. In jüngster Zeit gewinnt das Grün aber wieder an Bedeutung als wichtiger Faktor für Lebensqualität.

Zentrales Instrument zur Mehrung der Grünflächen und damit verbundener Aufwertung städtebaulicher Qualitäten bildet der 2014 beschlossene Masterplan Freiraum. Als hinzugekommene Rahmen-

bedingung, die eine Vielzahl von Fachplanungen bündelt und im Sinne einer Daueraufgabe fortschreibt, wird dieser Nürnbergs Stadtentwicklung mittel- bis langfristig mitgestalten. Mit seinen zeitlich und maßstäblich unterschiedlich gelagerten Maßnahmenbündeln[4] steuert der Masterplan v.a.

- die Schaffung neuer Grünflächen in Entwicklungsgebieten, v.a. aber in Defizitbereichen und ausgewählten Teilräumen (vgl. Freiraumkonzept Nürnberger Süden)
- die Aufwertung bestehender öffentlicher Grünflächen
- die bessere Vernetzung, Zugänglichkeit und Erreichbarkeit von Freiräumen im Stadtgebiet
- den Erhalt und die Weiterentwicklung bestehender Kultur- und Naturlandschaften in Nürnberg.

Bindende und tragende Säulen hierbei sind der wirksame Flächennutzungsplan mit integriertem Landschaftsplan und das im Stadtrat am 04.03.2020 beschlossene Plankonzept "Grüne Finger".Es zeigt auf, wie teilräumlichen Grünflächendefiziten langfristig strukturiert und sinnvoll vernetzt begegnet werden kann (Stpl/154/2020).

2.4 Landschaftsplanung[5]

Innerhalb des städtisch-landschaftlichen Systems können entsprechend ihrer Nutzung verschiedene Freiraumtypen unterschieden werden. Im nicht bebauten Außenbereich sollen sowohl Erholungsräume als auch für den Naturschutz bedeutsame Biotopstrukturen gesichert und entwickelt werden. Beide Freiraumnutzungen weisen häufig Berührungen und Überschneidungen auf.
Für die Landschaftsentwicklung besonders geeignete Bereiche werden nach den Zielen von Naturschutz und Landschaftspflege ermittelt. Folgende Ziele werden beispielhaft angeführt:

- Entwicklung von Biotopverbundflächen,
- Entwicklung sekundärer Talsysteme,
- Schutz und Entwicklung von Böden mit vorrangiger Arten- und Biotopschutzfunktion:
  - wechselfeuchte bis feuchte Böden,
  - sehr trockene bis trockene Böden,
  - trockene bis mäßig trockene Böden,
  - nasse bis feuchte Böden (bauliche Freihaltung),
- Schutz und Entwicklung vorhandener Flächen und Strukturen mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz (Stadtbiotope, ökologisch wertvolle Flächen gem. dem Arten- und Biotopschutzprogramm Bayern);
- Schutz und Entwicklung von Überschwemmungsbereichen.

Die Zielvorstellungen wurden auch im Flächennutzungsplan mit integriertem Landschaftsplan mit folgenden Darstellungen umgesetzt:

- Schwerpunktgebiete der Landschaftsentwicklung und des Biotopverbundsystems (sogenannte „T-Flächen“)
- lineare Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft entlang von Fließgewässern,
- Hauptverbundachsen des Biotopverbundsystems,
- Erhalt und Entwicklung von Grünland in den Talräumen von Pegnitz und Rednitz,
- Flurdurchgrünung.

2.5. Klimaanpassung/Kaltluftleitbahnen

Die erkennbaren Folgen des Klimawandels in der Stadt - Zunahme von Hitzetagen, veränderte Niederschlagsverteilung über das Jahr, Zunahme von Trockenperioden und Starkregenereignissen – machen eine noch stärkere Berücksichtigung stadtklimatischer Aspekte in allen Planungsprozessen

[4] Details zu den vielen Maßnahmen unter https://www.nuernberg.de/internet/umweltamt/gfk.html
[5] Flächennutzungsplan der Stadt Nürnberg mit integriertem Landschaftsplan, Erläuterungsbericht

erforderlich und sind somit eine wichtige Rahmenbedingung der Stadtplanung und –entwicklung. Hierzu hat der Stadtplanungsausschuss am 22.07.2021 einen „Klima-Baukasten“ für die klimagerechte Bauleitplanung beschlossen, der unterschiedliche Maßnahmen und Grundsätze eines an klimatische Veränderungen angepassten Städtebaus formuliert (Stpl/031/2021).

Nahezu die Hälfte der Siedlungsflächen in Nürnberg sind nach dem Stadtklimagutachten als bioklimatisch ungünstig oder weniger günstig einzustufen. Aufgrund der Stadtstruktur mit einen stark verdichteten und wenig Grün- und Freiräumen ausgestattetem Innenstadtbereich, ist daher insbesondere der Erhalt und die Sicherung der erfassten Kaltluftleitbahnen notwendig. Diese sollen die Zufuhr von frischer und kühlerer Luft in die belasteten Stadtgebiete gewährleisten.

Kaltluftleitbahnen sind elementar für den Luftaustausch, da sie Kaltluftentstehungsgebiete (Ausgleichsräume) und Belastungsgebiete (Wirkungsräume) miteinander verbinden. Innerhalb der Siedlungsräume sind gering bebaute, vegetationsgeprägte Freiflächen wie Kleingärten, Friedhöfe, Gleisareale und Flussläufe auf Grund ihrer Oberflächenstruktur und ihrer meist linearen Ausrichtung geeignete Leitbahnbereiche.

Kaltluftleitbahnen sind aus klimaökologischer Sicht besonders schützenswert und sollten auch zukünftig erhalten bleiben. Der Erhalt von Leitbahnen ist ein wesentlicher Bestandteil zur Schaffung eines günstigen Stadtklimas in Nürnberg und somit eine wichtige Aufgabe der räumlichen Planung. Ebenso wichtig für den Luftaustausch in den Siedlungsgebieten sind gem. Stadtklimagutachten die Kaltluftentstehungs- bzw. Kaltluftliefergebiete im Stadtgebiet. Dazu zählen das Knoblauchsland, die angrenzenden Waldflächen und die Hangflächen zur Rednitzniederung. Die zugehörigen Kaltluftleitbahnen sind im Übersichtsplan dargestellt. Eine Funktionssicherung der im Stadtklimagutachten 2014 identifizierten Kaltluftleitbahnen erfolgt bereits planungsrechtlich auf Ebene des FNP. Die relevanten Strömungsbereiche der Kaltluftleitbahnen sind im Planwerk als Grünflächen, Flächen für die Landwirtschaft oder planfestgestellte Bahnanlagen (vorwiegend Gleiskörper) dargestellt und der Bebaubarkeit dauerhaft entzogen.

Im Rahmen einer Aktualisierung / Fortschreibung der Stadtklimaanalyse werden die 2014 ermittelten Kaltluftleitbahnen gemäß Auftrag des gemeinsamen Ausschusses AfS/UmwA vom 16.11.2023 derzeit überprüft (Fertigstellung voraussichtlich Herbst 2024). Die inzwischen weiter entwickelten Möglichkeiten einer modellgestützten Analyse ermöglichen dabei eine präzisere räumliche Verortung bzw. Abgrenzung der Kaltluftleitbahnen. Damit soll das Planungsinstrument „Kaltluftversorgung“ gesichert und gestärkt werden.

2.6. Grundwassernahe Standorte

Grundwassernahe Standorte (Flurabstand 0-1m) sind aus unterschiedlichen Gründen zu schützen und von Bebauung freizuhalten. Aufgrund ihres besonderen Bodenaufbaus übernehmen sie nicht nur eine wichtige Hochwasserschutzfunktion, sondern stellen auch besondere Lebensräume für viele seltene Tier- und Pflanzenarten dar und sind deshalb von besonderer Bedeutung für den Biotop- und Artenschutz. Gleichzeitig sind sie aufgrund der geringen Filterstrecke zum Grundwasser besonders empfindlich gegenüber Schadstoffeinträgen und baulichen Einwirkungen. In Nürnberg sind aufgrund des urbanen Nutzungsdrucks nicht mehr viele naturbelassene grundwassernahe Standorte verblieben. Daher gilt es diese nach Möglichkeit von Bebauung freizuhalten.

2.7 Regionalplan

Planerische Zielsetzungen werden auch durch den Regionalplan des Planungsverbands der Region Nürnberg vorgegeben. Zu nennen sind neben der Sicherung des Sonderkulturanbaus im Knoblauchsland (Kapitel 5.4.2.5; vgl. auch 2.1 oben) hierbei regionale Biotopverbundachsen (Kapitel 7.1.3.4), deren Ziel im Sichern von naturraumübergreifenden, ökologischen Verbindungsstrukturen von regionaler und überregionaler Bedeutung liegt. Bestandteile regionaler Biotopverbundachsen auf Nürnberger Stadtgebiet bilden die Talräume von Pegnitz und Regnitz. Im Zuge der 20. Änderung des Regionalplans fanden weitere Ergänzungen statt, die in den überarbeiteten Plan mitaufgenommen worden sind.

Im Regionalplan sind seit 2018 sechs Trenngrüne auf dem Nürnberger Stadtgebiet dargestellt (Kapitel 7.1.3.3). Das regionalplanerische Trenngrün soll gliedernd zwischen benachbarten Siedlungsbereichen wirken und deren Zusammenwachsen zulasten wertvoller Freiräume unterbinden. Die Trenngrünflächen befinden sich größtenteils zwischen den Siedlungsbereichen des Knoblauchslandes. Neben den Trenngrünen benennt der Regionalplan auch landschaftliche Vorbehaltsgebiete (Kapitel 7.1.3.1). In diesen Gebieten besitzen die Belange des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung besonderes Gewicht, Der Regionalplan weist hierfür ein Gebiet im Bereich der Gründlachauen zwischen Neunhof und Reichswald gemeinsam mit dem Landschaftsbereich zwischen Kraftshof und Neunhof aus. Eine weitere Ergänzung liegt in der Ausweisung regionaler Grünzüge (Kapitel 7.1.3.2). Letztere werden durch zusammenhängende Landschaftsräume definiert, die aufgrund ihrer landschaftsgliedernden, bioklimatischen oder erholungsbezogenen Funktion in der Region von Bebauung oder ihre Funktion beeinträchtigende anderweitigen Nutzungen freizuhalten sind. In Nürnberg betrifft dies die Talräume von Pegnitz und Rednitz.

Als weitere Rahmenbedingung der Bauleitplanung in Nürnberg formuliert der Regionalplan ein Walderhaltungsziel mit der Konsequenz, dass bei Rodungen im Verdichtungsraum – unabhängig vom Status Bannwald – eine flächengleiche Ersatzaufforstung obligatorisch ist (Kapitel 5.2.3).

2.8 Überschwemmungsgebiete[6]

Jedes Gewässer hat ein potentielles Überschwemmungsgebiet (ÜSG), welches bei Hochwasserereignissen überschwemmt wird. Für Gewässer mit einem potentiell signifikanten Hochwasserrisiko im Stadtgebiet Nürnbergs wurden deren Überschwemmungsgebiete gem. den rechtlichen Vorgaben mithilfe von hydraulischen Berechnungen ermittelt. Diese Überschwemmungsgebiete wurden unmittelbar nach der Ermittlung mittels öffentlicher Bekanntmachung vorläufig gesichert und so bereits einige rechtliche Beschränkungen für diese Gebiete (insbes. Verbot der Errichtung baulicher Anlagen) in Kraft gesetzt. Nach der vorläufigen Sicherung werden die Überschwemmungsgebiete dann per Verordnung festgesetzt.

Folgende ÜSGs sind in Nürnberg derzeit amtlich festgesetzt. Sie umfassen knapp weniger als 1.000 ha Stadtgebiet (Stand: April 2023):

- Pegnitz inkl. Tiefgraben
- Rednitz
- Gewässersystem Entengraben
- Gewässersystem Langwassergraben
- Gewässersystem Gründlach

Folgende ÜSGs sind in Nürnberg derzeit vorläufig gesichert. Sie umfassen rd. 225 ha Stadtgebiet (Stand: April 2023):

- Hülzlgraben im Bereich Laufamholz
- Gewässersystem Fischbach im Bereich Nürnberg/Ortsteile Fischbach und Gleißhammer
- Goldbach im Bereich Nürnberg/Ortsteile Mögeldorf, Gleißhammer und Wöhrd
- Wetzendorfer Landgraben im Bereich Nürnberg/Großreuth h. d. Veste, Kleinreuth h. d. Veste, Thon, Wetzendorf, Schniegling
- Gewässersystem Bucher Landgraben im Bereich Nürnberg/Buch, Almoshof, Lohe und Ziegelstein

Bei Nutzungsfestsetzungen in den Folgeplanungen, insbesondere bei Bebauungsplanungen, ist sicherzustellen, dass die dabei beabsichtigten Festsetzungen die vorläufig gesicherten und amtlich festgesetzten Überschwemmungsgebiete berücksichtigen. Insbesondere das Verbot der Festsetzung neuer Baugebiete im Außenbereich aus § 78 Abs. 1 WHG ist zu beachten.

2.9 Wasserschutzgebiete

[6] www.nuernberg.de/internet/umweltamt/ueberschwemmungsgebiete.html

Trinkwasser ist das wichtigste Lebensmittel. Die quantitative Sicherung der Trinkwasserversorgung steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Wasserqualität. Aus diesem Grund sind Wasserschutzgebietsverordnungen für die Trinkwassergewinnung erlassen worden. In denen Gebote und Verbote und nur beschränkt zulässige Handlungen und Nutzungen festgelegt werden. So sollen gesundheitsgefährdende Organismen und Stoffe sowie Einflüsse, die die Wasserbeschaffenheit nachteilig verändern, aus den für die Wassergewinnung erforderlichen Bereichen ferngehalten werden.

Die rechtlich festgesetzten Wasserschutzgebiete, die innerhalb der Stadtgrenze rd. 745 ha umfassen, sind nachrichtlich in den FNP übernommen. Es handelt sich dabei um

- das Wasserschutzgebiet der Eltersdorfer Gruppe, Bereich Kleingründlach,
- das Wasserschutzgebiet des Wasserverbandes Knoblauchsland, Bereich Großgründlach,
- das Wasserschutzgebiet Rednitztal der Stadt Fürth, Bereich Gebersdorf,
- das Wasserschutzgebiet der Stadt Stein, Bereich Rednitzgrund,
- das Wasserschutzgebiet der Stadt Nürnberg, Erlenstegen-Eichelberg.

Bei Nutzungsfestsetzungen in den Folgeplanungen, insbesondere bei Bebauungsplanungen, ist sicherzustellen, dass die dabei beabsichtigten Festsetzungen nicht den Schutzzwecken in den Wasserschutzgebieten widersprechen. Die Wasserschutzgebiete sind in entsprechenden Plänen nachrichtlich darzustellen.

2.10 Flughafen

Die im ersten Bericht beschriebenen regionalplanerischen Lärmschutzbereiche des Flughafen Nürnbergs wurden durch die Fluglärmschutzverordnung Nürnberg (FluLärmV N) der Bayerischen Staatsregierung vom 09.September 2014 außer Kraft gesetzt.

Für den Verkehrsflughafen Nürnberg sind auf der Basis des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm (Fluglärmgesetz) und der FluLärmV von 2014 Lärmschutzzonen festgelegt worden. Diese Bereiche werden nach dem Maß der Lärmbelastung in mehrere Schutzzonen gegliedert. Schutzzone 1 umfasst das Gebiet, in dem der äquivalente Dauerschallpegel tagsüber 65 dB(A) übersteigt, Schutzzone 2 darüberhinausgehend das Gebiet außerhalb des Flughafengeländes, in dem der durch Fluglärm hervorgerufene äquivalente Dauerschallpegel tagsüber 60 dB(A) übersteigt. Schutzzone 3 wird durch einen nächtlichen Dauerschallpegel definiert, der über 55 dB (A) liegt. Der Bauschutzbereich nach Luftverkehrsgesetz bedingt Höhenbeschränkungen für Bauvorhaben.

2.11 Straßen

Entlang von Hauptverkehrsstraßen gelten nach Fernstraßengesetz sowie nach Bayerischem Straßen- und Wegegesetz Abstandsflächen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit sind diese Bauverbotszonen und Baubeschränkungszonen nicht graphisch dargestellt.

Widmung	Kreisstraße	Staatsstraße	Bundesstraße	Autobahn
Bauverbotszone	15 m	20 m	20 m	40 m
Baubeschränkungszone	30 m	40 m	40 m	100 m

Darüber hinaus sind stark befahrene Straßen Lärmquellen und haben deshalb teilweise erhebliche Auswirkungen auf städtebauliche Planungen. Mit teilweise erheblichem Aufwand müssen Lärmschutzmaßnahmen hergestellt werden, um Bauflächen realisieren zu können. Im Zuge ihrer gesetzlichen Verpflichtung hat die Stadt Nürnberg gem. § 47d BImschG einen Lärmaktionsplan erarbeitet, der bestehende Lärmprobleme erfasst, verortet, Ziele und Strategien zur Lärmminderung aufzeigt und hierfür Maßnahmen festsetzt. Er ist 2016 in Kraft getreten und wird fortgeschrieben. Die Ge-

samtlänge aller Verkehrsstraßen auf dem Nürnberger Stadtgebiet betrug gemäß aktuellem Statistischen Jahrbuch der Stadt Nürnberg im Jahr 2021 rd. 1.159 km (die Länge aller Radwege rd. 307 km)

2.12 Leitungstrassen

Im FNP sind die überörtlich wichtigen Hauptleitungen für Strom, Gas und Trinkwasser vermerkt. Diesen Leitungstrassen sind jeweils Abstandsflächen bzw. Bauverbortszonen zugeordnet, die aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht graphisch dargestellt werden. Bezüglich möglicher gesundheitlicher Auswirkungen von elektromagnetischen Feldern von Starkstromleitungen und Umspannanlagen wird auf die Verordnung über elektromagnetische Felder (26. BImSchV) verwiesen. Sie enthält Anforderungen zum Schutz der Allgemeinheit vor schädlichen Umwelteinwirkungen und zur Vorsorge gegen schädliche Wirkungen durch elektromagnetische Felder bzw. zur Elektromagnetischen Umweltverträglichkeit.

2.13 Artenschutz

Mit der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes wurde das deutsche Artenschutzrecht an die europarechtlichen Vorgaben angepasst. Danach müssen Artenschutzbelange bei allen Bauleitplanverfahren und Baugenehmigungsverfahren beachtet werden. Hierzu muss eine spezielle artenschutzrechtliche Prüfung (kurz saP) durchgeführt werden, bei der ein naturschutzrechtlich fest umrissenes Artenspektrum einem besonderen Prüfverfahren unterzogen wird.

Mit der saP besitzt das Artenschutzrecht ein wirksames Instrument zur Sicherung der biologischen Vielfalt. Es gibt zwar Ausnahmemöglichkeiten, die aber wenig Raum für planerisches Ermessen lassen. Insofern werden sehr hohe Anforderungen an die Bauleitplanung und die Genehmigung von Vorhaben gestellt: wegen der vielfältigen Ansatzpunkte für Verwaltungsstreitverfahren sind die artenschutzrechtlichen Vorschriften möglichst frühzeitig, sorgfältig und umfassend zu beachten. Für Arten, die herausragende Bedeutung haben, ist ein artenschutzrechtliches Gesamtkonzept erforderlich.

Die Belange des Artenschutzes haben erhebliche Auswirkungen auf Bauvorhaben und Bauleitplanung in Nürnberg, insbesondere, wenn diese Belange von raumbedeutsamer Auswirkung sind. Viele Freiflächen im Knoblauchsland sowie einige Freiflächen im Nürnberger Süden, die im FNP als Flächen für die Landwirtschaft oder zum Teil auch Siedlungsflächen dargestellt sind, weisen eine hohe Dichte an streng geschützte n bodenbrütenden Vogelarten (z.B. der Kiebitz) auf. Bauliche und sonstige Eingriffe in diesen Bereichen sind stets mit hohen Ausgleichserfordernissen verbunden, welche aufgrund der u.U. raumgreifenden Lebensform der geschützten Arten und der geringen Verfügbarkeit geeigneter Ausgleichsflächen z.T. nur schwierig im Stadtgebiet erbracht werden können. Die systematische Handhabung artenschutzrechtlicher Belange, nicht nur im Rahmen der Bauleitplanung, obliegt der im Referat für Umwelt und Gesundheit 2020 neu geschaffenen Flächenagentur[7] (Ref. III – FA). Die Flächenagentur ist für das kommunale Kompensationsmanagement verantwortlich. Sie verwaltet die Flächen für artenschutzrechtliche und landschaftspflegerische Maßnahmen der Stadt Nürnberg sowie die Flächen mit Maßnahmen zur Förderung der Biodiversität im Rahmen der Biodiversitätsstrategie.

Um genauere Informationen über die Vorkommen und jeweiligen Lebensräume streng geschützter Arten zu erhalten, wurden zwischen 2016 und 2020 Erhebungen durchgeführt. Die Ergebnisse der vom Umweltamt durchgeführten Bodenbrüterkartierung sind in den überarbeiteten Plan aufgenommen worden (Stand 2021; derzeit in Überarbeitung). In diesem Zusammenhang sind auch der Verwaltung bekannte arten- und naturschutzrechtliche Ausgleichsflächen im Stadtgebiet aufgenommen worden, die von bauleitplanerischen Eingriffen herrühren.

[7] www.nuernberg.de/internet/umweltreferat/flaechenagentur.html

Die im Übersichtsplan erfolgende Überlagerung der Ausgleichsflächen mit den Resultaten der Bodenbrüterkartierungen, bestehenden Gewächshäusern bzw. sonstigen landwirtschaftlichen Bauwerken sowie den fachgesetzlich bedingten Schutzbereichen (verdeutlicht:

- wie gering die verbleibenden Handlungsspielräume für jegliche Nutzungsänderungen bzw. Flächeninanspruchnahmen im gegenwärtigen Außenbereich des Nürnberger Stadtgebiets sind bzw.
- mit welchem Aufwand und Ausgleichserfordernissen zukünftige Außenbereichsentwicklungen verbunden sind
- dass innovative Lösungen gefunden werden müssen, um eine weitergehende Versiegelung zu verhindern, zumindest aber zu reduzieren.

3 Räumliche Perspektiven der Stadt Nürnberg

Die letzte umfassende planerische Gesamtbetrachtung des Nürnberger Stadtgebiets fand mit der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans (FNP) mit integriertem Landschaftsplan (LP) statt. Das Planwerk trat am 08. März 2006 in Kraft.

Die Ziele der Raumordnung und Landesplanung haben sich in der Zwischenzeit mit dem novellierten Landesentwicklungsprogramm (LEP) weiterentwickelt. Mit der Einführung einer Richtgröße für die Flächenneuinanspruchnahme im Bayerischen Landesplanungsgesetz 2021 wurde eine planerische Vorgabe für die Inanspruchnahme von Freiflächen im Außenbereich für Siedlungs- und Verkehrszwecke von 5 ha pro Tag landesweit festgehalten und wird landesweit bis 2030 angestrebt.. Das städtische Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth (StA) konnte in diesem Kontext darlegen, dass der Flächenverbrauch Nürnbergs im Vergleich aller 96 bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte als „sparsam“ anzusehen ist. Hinsichtlich des Siedlungs- und Verkehrsflächenzuwachs von 2014 bis 2018 lag Nürnberg trotz seines Stadt- und Bevölkerungswachstums auf Platz 81 von 96, also im hinteren Feld aller betrachteten „Flächenverbraucher“; die Siedlungs- und Verkehrsfläche Nürnbergs nahm in diesem Zeitraum um ca. 1,1 % zu (absolut rd. 126 ha; vgl. StA „Berichte aus Stadtforschung und Statistik“, M510, 2020, S.5 f.). Laut den Werten im Auskunftssystem des Bayerischen Landesamt für Statistik hat die Siedlungs- und Verkehrsfläche in Nürnberg zwischen 2019 und 2021 um rd. 31 ha zugenommen (ca. 0,27 %), bayernweit wird ist Zunahme um rd. 8.000 ha (ca. 0,94 %)[8] im selben Zeitraum zu verzeichnen.

Ferner wurde das LEP 2023 teilfortgeschrieben, wobei Klimaschutz und Reduzierung des Flächenverbrauchs neben einer sicheren Energieversorgung und einer nachhaltigen Mobilität wichtige Schwerpunktthemen waren.

Die Planungsgrundlagen der Bauleitplanung und Landschaftsplanung wurden in Nürnberg ebenso ergänzt und fortgeschrieben (z.B. Masterplan Freiraum, Stadtklimagutachten, Artenschutzkonzept). Die 32 FNP-Änderungsverfahren sind Ausdruck der Steuerung einer dynamischen Stadtentwicklung. Die Zahl der Änderungsverfahren ist nicht mit der Tragfähigkeit eines FNP gleichzusetzen (die Stadt München bspw. hat ihren wirksamen FNP bereits über 600mal geändert). Die in Nürnberg erfolgten Änderungen zeugen v.a. von vielen punktuellen Anpassungen des FNP aufgrund zahlreicher Konversionen im Innenbereich sowie von moderaten Arrondierungen an den bestehenden Siedlungsrändern.

Die Bauflächendarstellungen des FNP bringen Nürnberg heute an den Rand der Wachstumsmöglichkeiten. Das Stadtgebiet ist durch die Darstellungen des FNP zu etwa zwei Dritteln mit Siedlungs- und Grünflächen überplant. Für Wald, Landwirtschaft und Wasserflächen verbleiben etwa ein Drittel. Und dieses Drittel der Stadtfläche unterliegt einer Reihe von konkurrierenden Nutzungsansprüchen durch Land- und Forstwirtschaft, Freizeit- und Erholungsbereiche, Vorhaben zur Energiegewinnung,

[8] https://www.statistikdaten.bayern.de/genesis/online

durch Unterschutzstellungen für Natur- und Landschaftsschutz, für Wasserschutz- und Überschwemmungsgebiete und weitere Schutzbereiche nach Fachgesetzen.
Das macht deutlich, dass die Flächenansprüche im Stadtgebiet in ihrer Gesamtheit kaum oder nicht mehr zu realisieren sind. Vor dem Hintergrund der Ziele des Stadtratsbeschlusses „Nürnberg grün und lebenswert“ (UmwA/AfS 03.05.2023, StR 14.06.2023) stehen Außen- und Schutzbereiche hierfür nicht zur Verfügung.

Ziel muss folglich sein, die vorliegenden Bedarfsberechnungen sämtlicher Referate für die Stadt Nürnberg zu überprüfen und die raumwirksamen Konsequenzen unter stadträumlichen Aspekten aufzuarbeiten (demographischer Wandel, Klimaveränderung, Infrastrukturen etc.). Das Leitbild der “Dreifachen Innenentwicklung“ etwa böte in diesem Kontext Lösungsansätze:

- In der dreifachen Innenentwicklung wird das bestehende Leitbild der doppelten Innenentwicklung um die räumliche Dimension der Mobilität erweitert. Die Straßenräume und Stellplatzanlagen als graue Potenzialflächen gewinnen bei der Bewältigung der bestehenden Herausforderungen zunehmend an Bedeutung. Sie können Teil des Freiraumverbundsystems und der Grünen Infrastruktur werden oder durch bauliche Inanspruchnahme mehrfach genutzt werden.
- Der Umgang mit der Ressource Fläche im Hinblick auf die Aufteilung von bebauten und unbebauten Flächen wie Grün- und Freiräumen sowie Verkehrsflächen ist eine dringende Gemeinschaftsaufgabe, um eine lebenswerte und resiliente Stadt zu entwickeln. Folglich braucht es eine effizientere, abgestimmte Siedlungs-, Verkehrs- und Freiraumplanung, die den Herausforderungen des Klima- und Ressourcenschutzes, der Anpassung an die Folgen des Klimawandels, dem Erhalt der Biodiversität und der Gesundheitsvorsorge adäquat Rechnung trägt.
- stadtverträgliche Mobilität und die notwendige Umgestaltung der Straßenräume sind essenziell für eine nachhaltige Flächennutzung. Neben der Bereitstellung von Erholungsflächen und der Förderung von Stadtnatur hat der Straßenraum einen wesentlichen Einfluss auf Klimaschutz und -anpassung. Die Flächenaufteilung zugunsten von Grün- und Freiraum sowie zugunsten von Mobilitätsarten des Umweltverbunds trägt zur Erreichung der Klimaziele bei, führt zu einer Verbesserung der Luftqualität und zu einer Minderung der Verkehrslärmbelastung. Damit wird die Lebensqualität der Bevölkerung gesteigert und ein Betrag zur Verbesserung der Gesundheit erreicht.

Die dargestellten Rahmenbedingungen und Fachplanungen machen deutlich, dass die Nürnberger Stadtplanung eine Vielzahl von Interessen für die zukünftige Stadtentwicklung zwingend berücksichtigen muss. Ebenso sollte deutlich werden, dass die Rahmenbedingungen tendenziell zu- statt abnehmen und einer hohen Dynamik unterliegen. Nicht zuletzt deshalb ist ihre fortlaufende Betrachtung, Reflektion ihrer Konsequenzen sowie Formulierung planerischer Optionen und Antworten essentiell.