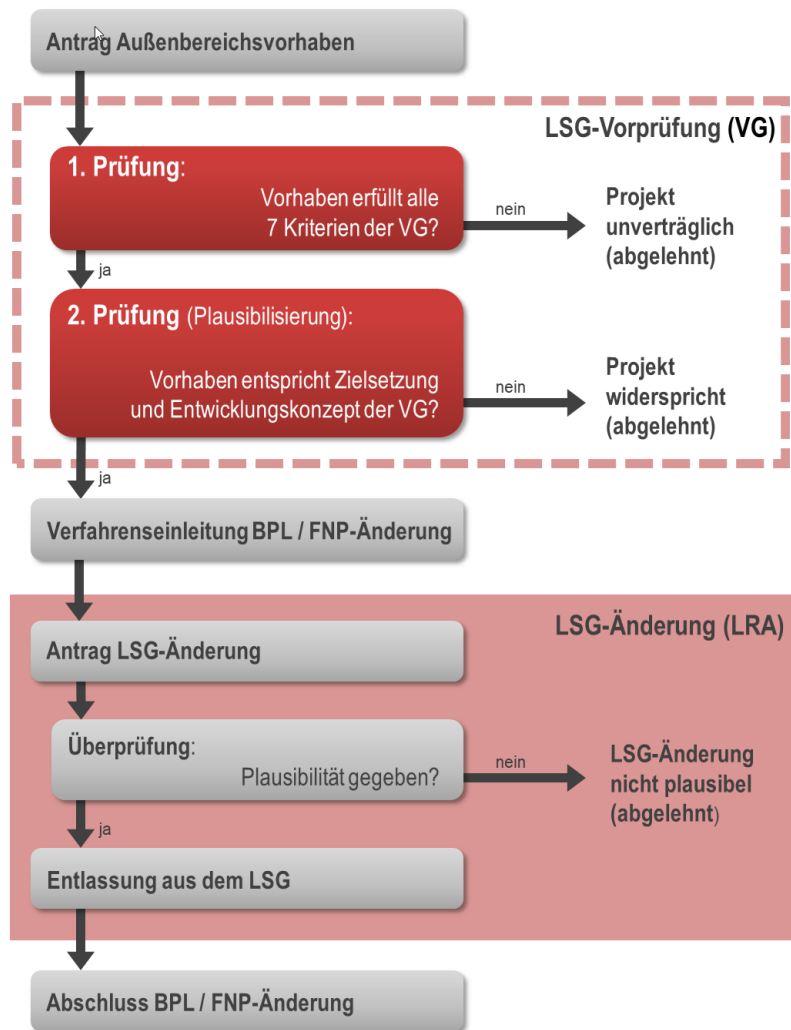


Außenbereichskonzepte zur Strukturförderung im ländlichen Raum

Richtschnur der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach

Stand: 22.08.2018



fsp.stadtplanung

Fahle Stadtplaner Partnerschaft mbB
Schwabentorring 12, 79098 Freiburg
Fon 0761/36875-0, www.fsp-stadtplanung.de

Inhalt

1	Anlass und Ziel	3
2	Existenzsicherung landwirtschaftlicher Betriebe	4
3	Strukturförderung im ländlichen Raum	5
4	Übergeordnete Planungen	6
4.1	Landesentwicklungsplan (LEP)	6
4.2	Regionalplan Südlicher Oberrhein.....	8
4.3	Landschaftsschutzgebiet (LSG)	9
5	Steuerungsbedarf: Bauleitplanung und Landschaftsschutzgebietsverordnung	10
6	Öffnung der Schutzgebietsverordnung und Bauleitplanung	12
6.1	Vorgehensweise.....	12
6.2	Voraussetzungen	12
7	Zusammenfassung	14

1 ANLASS UND ZIEL

Die landwirtschaftlichen Betriebe im Schwarzwald sind zunehmend auf die Wertschöpfung aus „mitgezogenen Nutzungen“ angewiesen, um ihre Existenzgrundlage mit einem zweiten Standbein abzusichern. Die Entwicklung von landwirtschaftlichen Betrieben über den durch § 35 BauGB definierten Rahmen hinaus zu einem gewerblichen Betrieb im Außenbereich erfordert jedoch eine planungsrechtliche Grundlage in Form eines Bebauungsplans und in der Regel auch eine punktuelle Flächennutzungsplanänderung durch die vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach (VG).

Die Außenbereichsflächen in diesem Landschaftsraum liegen beinahe vollständig innerhalb des Geltungsbereichs der Landschaftsschutzgebietsverordnungen „Titisee-Neustadt“ und „Eisenbach“. Punktuelle Flächennutzungsplanänderungen setzen deshalb regelmäßig eine Entlassung aus dem Landschaftsschutzgebiet (LSG) durch die zuständige untere Naturschutzbehörde (UNB) im Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald voraus.

Aus Anlass mehrerer standortgebundener Einzelfallvorhaben im Außenbereich entstand das Bedürfnis nach einer konzeptionellen Grundlegung. Zwischen der Verwaltungsgemeinschaft und dem Landratsamt wurde vereinbart, dass zukünftige Anträge schon auf der Ebene der Flächennutzungsplanung hinsichtlich einer Entlassung aus dem LSG plausibilisiert werden. Eine Entlassung aus dem LSG wird in Aussicht gestellt, wenn der Flächennutzungsplan kompensatorisch eine Steuerungsaufgabe übernimmt. Hierzu soll eine zweistufige Prüfung schon auf der FNP-Ebene erfolgen.

In einem ersten Schritt sollen zukünftige Anträge anhand einer strengen Richtschnur überprüft werden, bevor ein Verfahren zur Bebauungsaufstellung bzw. FNP-Änderung eingeleitet wird. Die Richtschnur definiert die **Kriterien** zur Verfahrenseinleitung auf der Ebene der Verwaltungsgemeinschaft im Sinne einer „Vorprüfung“. Die Erfüllung dieser Kriterien ist im Rahmen der Begründung zur Flächennutzungsplanänderung darzulegen.

Im zweiten Schritt sollen auf der Ebene der Verwaltungsgemeinschaft Ziele und Konzepte definiert werden, die über den Blickwinkel des Einzelvorhabens hinausgehen und damit eine gesamtäumliche Bewertungsgrundlage liefern. Im Außenbereich lassen sich dann nur noch solche Einzelvorhaben plausibel begründen, die sich in ein räumliches **Entwicklungskonzept** für den Außenbereich einfügen. Im Rahmen der Begründung zur Flächennutzungsplanänderung soll zukünftig aufgezeigt werden, wie sich das Einzelvorhaben in die Zielsetzung und den konzeptionellen Ansatz der Verwaltungsgemeinschaft einfügt. Damit können Bedarf und Standortwahl in der Begründung der FNP-Änderung schlüssig dargelegt werden.

2 EXISTENZSICHERUNG LANDWIRTSCHAFTLICHER BETRIEBE

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft ist u. a. gekennzeichnet durch eine erschwerte Bewirtschaftung der Hanglagen, eine zunehmend industrielle Nahrungsmittelproduktion und einen stetigen Preisverfall. Dem Preisdiktat der großen Nahrungsmittelketten haben einzelne, insbesondere kleinere Betriebe nichts mehr entgegenzusetzen. Hinzu kommt die Globalisierung des Angebots auch im landwirtschaftlichen Bereich – auch dies mit der Folge immer weiteren Preisverfalls.

Insbesondere kleinteilig strukturierte landwirtschaftliche Betriebe, wie sie den Hochschwarzwald erfreulicherweise heute noch prägen, haben nur geringe Zukunftsperspektiven. Das führt zur Abwanderung von Nachkommen der Inhaber und zu erschwerten Betriebsnachfolgen bis hin zu Betriebsaufgaben.

Dabei erfüllen die typischen landwirtschaftlichen Betriebe des Hochschwarzwalds, und zwar gerade die kleineren von ihnen, nicht nur Aufgaben der Nahrungsmittelproduktion. Sie leisten daneben Hervorragendes und in dieser Form auch Unersetzliches zur Pflege der Kulturlandschaft, bei der Herstellung regionaler Bio-Produkte und für die Brauchtumspflege, und sie stellen Angebote für Naherholung und Tourismus bereit. Sie sind die entscheidende Stütze, das Rückgrat und die Überlebensvoraussetzung des ländlichen Raums. Nicht zuletzt betont der Gesetzgeber – § 7 Abs. 1 NatSchG BW, § 5 Abs. 1 BNatSchG – den besonderen Beitrag von Land- und Forstwirtschaft zur Erhaltung und Pflege von Natur und Landschaft. Ihr Erhalt liegt damit ganz besonders im öffentlichen Interesse – und auch der Verwaltungsgemeinschaft besonders am Herzen.

Die teilweise schon seit Jahrhunderten bestehenden Betriebe mussten zum Überleben immer mehr neue Erwerbsmöglichkeiten als zusätzliches Standbein entwickeln (Biolebensmittel, Direktvermarktung, Urlaub auf dem Bauernhof, Freizeitangebote, Energiegewinnung). Die Privilegierungstatbestände des § 35 BauGB wurden im Lauf der Jahre immer mehr erweitert, stoßen jedoch zunehmend an Grenzen der Wirksamkeit, weil die mitgezogenen Nutzungen sich der Landwirtschaft weiterhin unterordnen müssen. Bei dem Preisverfall landwirtschaftlicher Produkte überwiegt schon heute häufig der Erwerb aus den Nebenaktivitäten – eine Trendumkehr ist nicht in Sicht. Die neuen Privilegierungstatbestände insbesondere im Bereich der Energiewirtschaft und Telekommunikation sind gerade für kleinere Betriebe oft auch gar nicht zugänglich – ob sie dem Landschaftsbild dienen, sei dahingestellt. Zunehmend erfordern daher für den Fortbestand gerade kleinerer Betriebe notwendige Erwerbstätigkeiten Baugenehmigungen am Rande der Privilegierungstatbestände und darüber hinaus.

Über die Land- und Forstwirtschaft hinausgehende Erweiterungen und Nutzungen, die also nicht nach § 35 BauGB im Außenbereich privilegiert sind, bedürfen als Genehmigungsgrundlage eines Bebauungsplans (ggf. mit punktueller Flächennutzungsplanänderung). Vielfach steht der Genehmigung ergänzender baulicher Anlagen auch eine flächenhafte Schutzgebietsverordnung entgegen wie innerhalb der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach die Verordnungen der Landschaftsschutzgebiete „Titisee-Neustadt“ und „Eisenbach“, obwohl die Berücksichtigung der besonderen Bedeutung von Land- und Forstwirtschaft für die Erhaltung und Pflege von Natur und Landschaft naturschutzrechtlicher Auftrag ist.

Umgekehrt erzeugen auch privilegierte Nutzungen und bauliche Anlagen oftmals ein städtebauliches Steuerungsbedürfnis im Sinne des § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB, weil manches im Rahmen der Privilegierung nach § 35 BauGB gerade noch zulässig ist

oder jedenfalls im Graubereich liegt, was planende Gemeinde und Genehmigungsbehörde lieber geordnet und in eine gesamthafte Planung eingebettet sähen.

Dazu muss vorab Bauleitplanung stattfinden, und dazu ist im Einzelfall auch der räumliche Geltungsbereich der jeweiligen Landschaftsschutzgebietsverordnung durch das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald anzupassen, weil in ihrem Geltungsbereich bauliche Anlagen und damit auch diese zulassende Bebauungspläne grundsätzlich ausgeschlossen, jedenfalls bei nicht von vornherein mit den Schutzzwecken der Verordnung vereinbaren Vorhaben praktisch erheblich erschwert sind.

Ziel der vorliegenden Studie ist es, gewerbliche Aktivitäten, die über die Land- und Forstwirtschaft hinausgehen und mit dem Erhalt und Schutz der besonderen Eigenart, Vielfalt und Schönheit der typischen streubesiedelten Schwarzwaldlandschaft grundsätzlich, wenn auch nicht ohne Zweifel verträglich sind, zu ermöglichen – aber auch umgekehrt die bauleitplanerische Steuerung selbst privilegierter Entwicklungsmöglichkeiten, wo dies den Gemeinden im Einzelfall angezeigt erscheint.

Damit sollen die erforderlichen Entwicklungsspielräume für zukunftsfähige land- und forstwirtschaftliche Betriebe, die ihre Existenzgrundlage auf mehrere Standbeine stellen, geschaffen und die bestehenden privilegierten Betriebe nachhaltig gesichert werden.

3 STRUKTURFÖRDERUNG IM LÄNDLICHEN RAUM

Im LEP und im Regionalplan Südlicher Oberrhein werden neben der Land- und Forstwirtschaft auch weiteren gewerblichen Aktivitäten, insbesondere dem Tourismus und der Naherholung, besondere Bedeutung als Strukturförderungsinstrumente für eine zukunftsfähige Entwicklung des ländlichen Raums Bedeutung beigemessen. Gewerbliche Aktivitäten im Außenbereich, die über die privilegierten Betriebe hinausgehen, sollen dabei mit dem Erhalt und dem Schutz der kultur- und naturräumlichen Gegebenheiten verträglich sein.

Das Land Baden-Württemberg sieht im „Magischen Dreieck“ aus Tourismus, Landwirtschaft und Naturschutz große Potenziale zur Strukturförderung im ländlichen Raum: Nachhaltige Landwirtschaft pflegt und erhält die Kulturlandschaft, der Naturschutz sorgt für artenreiche und abwechslungsreiche Naturräume. Der Tourismus kann auf beiden Bereichen aufbauen und sie stärken.

Als wichtiger Akteur in diesem Dreieck wird vom Land Baden-Württemberg insbesondere nachhaltiger (umwelt- und sozialverträglich), kleinteiliger und dezentraler Tourismus gesehen, der mit dem Erhalt und dem Schutz der kultur- und naturräumlichen Gegebenheiten verträglich ist. Der ländliche Raum ist prädestiniert für den Natur- und Aktivtourismus. Natur kann sowohl als Primärangebot als auch in Kombination mit Aktivangeboten wesentlich intensiver genutzt werden. Vertriebsfähige Angebote und Produkte für Natur- und Aktivtourismus sind zu entwickeln und „Erlebnissräume“ zu inszenieren. Das natürliche Potenzial unterstreicht die bestehenden Kompetenzen für den Gesundheitstourismus. Die Kombination von Aktivangeboten wie Wandern und Nordic Walking lässt sich besonders für Präventionsangebote touristisch nutzen. Der ländliche Raum hat ein großes kulturelles Potenzial. Dieses gilt es zu nutzen. Hierzu gehören die Inszenierung zahlreicher Kulturgüter im ländlichen Raum und die Ausarbeitung themenbezogener kultureller Angebote. Auch lässt sich die ländliche Kultur als attraktive Gegenwelt zum städtischen Leben inszenieren. Genuss und Kulinarik korrespondieren in hohem Maße mit regionalen Produkten und einer authentischen regionalen Küche. Der Urlaub auf dem Bauernhof ist eine Erlebnismarke mit hohem Bekanntheitsgrad, die sich ideal mit den an-

deren Kompetenzen des ländlichen Raums, insbesondere der durch die Landwirtschaft erfolgenden Kulturlandschaftspflege, verbinden lässt.

Die weitere Stärkung des Tourismus im Allgemeinen und der Marke „Hochschwarzwald“ im Speziellen ist ein extrem wichtiger Wirtschafts- und Standortfaktor sowohl für das Mittelzentrum Titisee-Neustadt als auch die umliegenden Gemeinden. Der Hochschwarzwald muss sich hier im Wettbewerb messen mit anderen direkt angrenzenden oder vergleichbaren Tourismusregionen, z.B. dem Nordschwarzwald, dem Elsass, dem Allgäu, Vorarlberg oder Südtirol. Und dort sind überall auch im ländlichen Raum attraktive Infrastruktur- und Bauvorhaben zu beobachten, an denen der Hochschwarzwald gemessen wird. Daher muss die Region auf Dauer die Chance erhalten, sich hier weiter zu entwickeln. Weiterhin ist der Dienstleistungs- und Einkaufsstandort mit dem Mittelzentrum Titisee-Neustadt als Einzugsgebiet sehr klein und damit nachfrageschwach. Andernorts standardmäßig vorhandene Branchenführer scheuen daher Standortentscheidungen für den Hochschwarzwald, mit der Konsequenz, dass noch mehr Kaufkraft abfließt. Ohne die temporäre Nachfrage des Tourismus als eine Form von gewerblichen Aktivitäten, die über Land- und Forstwirtschaft hinausgehen und mit den Schutzziele des Landschaftsschutzgebiets verträglich sind, hätten auch die Einwohner des Hochschwarzwaldes noch mehr infrastrukturelle Nachteile zu befürchten.

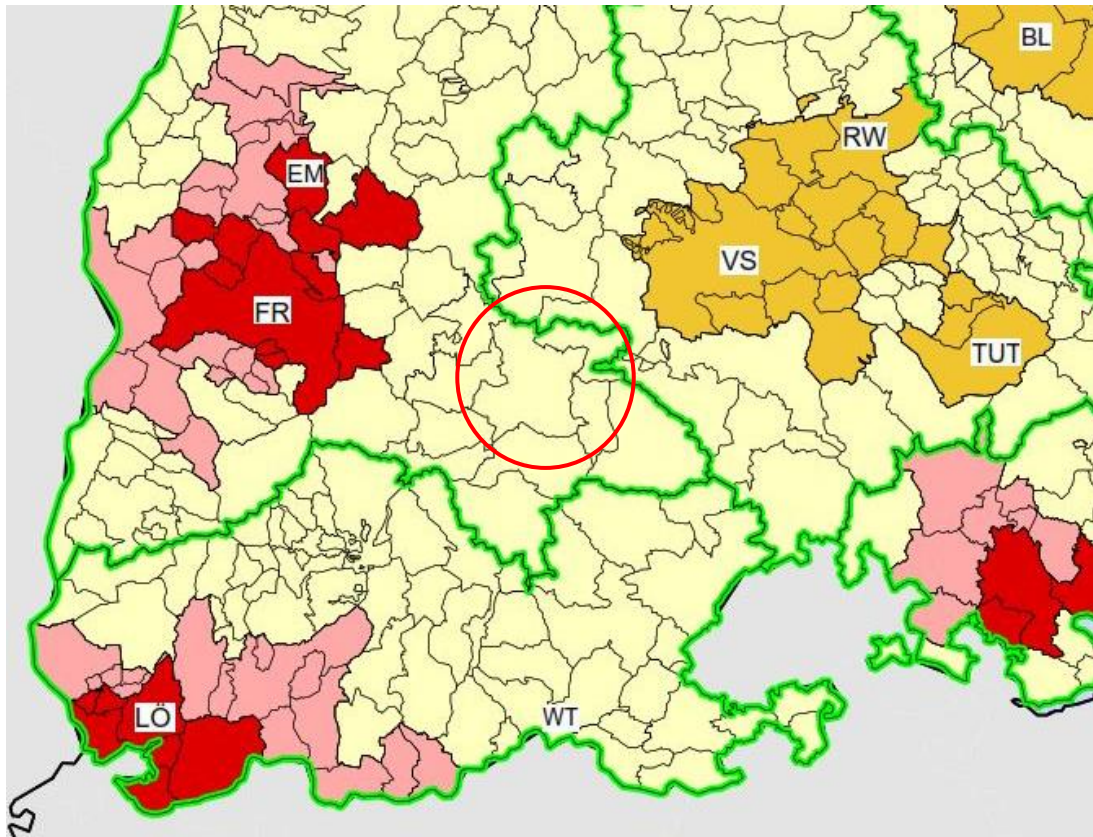
Im Bundes-Bodenschutzgesetz sowie im BauGB werden ein sparsamer Umgang mit Grund und Boden als Oberziele bei der weiteren Siedlungsentwicklung vorgegeben. Durch die gewerblichen Aktivitäten im Außenbereich, die über die dort privilegierten Nutzungen hinausgehen, kann dieser Grundsatz der Siedlungsentwicklung konkret umgesetzt werden. Leerstehende ehemals landwirtschaftlich genutzte Gebäude wie Scheunen können weiter genutzt und Neuerschließungen vermieden werden.

4 ÜBERGEORDNETE PLANUNGEN

4.1 Landesentwicklungsplan (LEP)

Nach LEP liegen Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald) im ländlichen Raum im engeren Sinne (vgl. Karte Raumkategorien).

Der Ländliche Raum im engeren Sinne ist nach LEP als Lebens- und Wirtschaftsraum mit eigenständiger Bedeutung zu stärken und so weiterzuentwickeln, dass sich seine Teilräume funktional ergänzen und seine landschaftliche Vielfalt und kulturelle Eigenart bewahrt bleiben. Günstige Wohnstandortbedingungen sollen gesichert und Ressourcen schonend genutzt sowie ausreichende und attraktive Arbeitsplatz-, Bildungs- und Versorgungsangebote wohnortnah bereitgestellt werden. Großflächige Freiräume mit bedeutsamen ökologischen Funktionen sind zu erhalten. Grundlage dafür sind eine flächendeckende, leistungsfähige, ordnungsgemäß und nachhaltig wirtschaftende Landwirtschaft sowie eine nachhaltig betriebene, naturnahe Forstwirtschaft. Der Ländliche Raum im engeren Sinne ist so zu entwickeln, dass günstige Wohnstandortbedingungen Ressourcen schonend genutzt, ausreichende und attraktive Arbeitsplatz-, Bildungs- und Versorgungsangebote in angemessener Nähe zum Wohnort bereitgehalten, der agrar- und wirtschaftsstrukturelle Wandel sozial verträglich bewältigt und großflächige, funktionsfähige Freiräume gesichert werden. Dabei ist die Siedlungsentwicklung grundsätzlich vorrangig am Bestand auszurichten und sparsam mit Grund und Boden umzugehen. Hierbei wird auf die Bodenschutzklauseln im Bundes-Bodenschutzgesetz und im BauGB Bezug genommen.



Auszug LEP - Raumkategorien (Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald) rot umrandet)

Die Standortvoraussetzungen für die weitere Entwicklung von Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen sollen durch geeignete Flächenangebote, angemessene Verkehrs- und Kommunikationsverbindungen und einen bedarfsgerechten Ausbau der sonstigen Infrastruktur verbessert werden. In Gebieten, die für die Nah-, Ferien- und Kurerholung geeignet sind, sollen Naherholung und Tourismus im Sinne einer Unterkategorie gewerblicher Aktivitäten insbesondere durch entsprechende Infrastrukturangebote gefördert werden. Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald) sind aufgrund des kultur- und naturräumlichen Potenzials insbesondere für die Nah- und Ferienerholung geeignet. Günstige Voraussetzungen für die Erholung und den Tourismus, wie in Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald) vorhanden, sollen genutzt und dafür erforderliche Infrastrukturangebote bereitgestellt werden. Den gestiegenen Ansprüchen der Bevölkerung an Freizeit und Erholung ist durch eine bedarfsgerechte Ausweisung und Gestaltung geeigneter Flächen Rechnung zu tragen. Dabei sind die landschaftliche Eigenart und die Tragfähigkeit des Naturhaushalts zu bewahren, das Naturerlebnis zu fördern sowie eine bedarfsgerechte Anbindung und Erschließung durch öffentliche Verkehrsmittel sicherzustellen. Einrichtungen für Freizeitaktivitäten und Erholung sollen sich in die Landschaft einfügen, das Landschaftsbild möglichst wenig beeinträchtigen und insbesondere in naturnahen Landschaftsräumen naturverträglich sein.

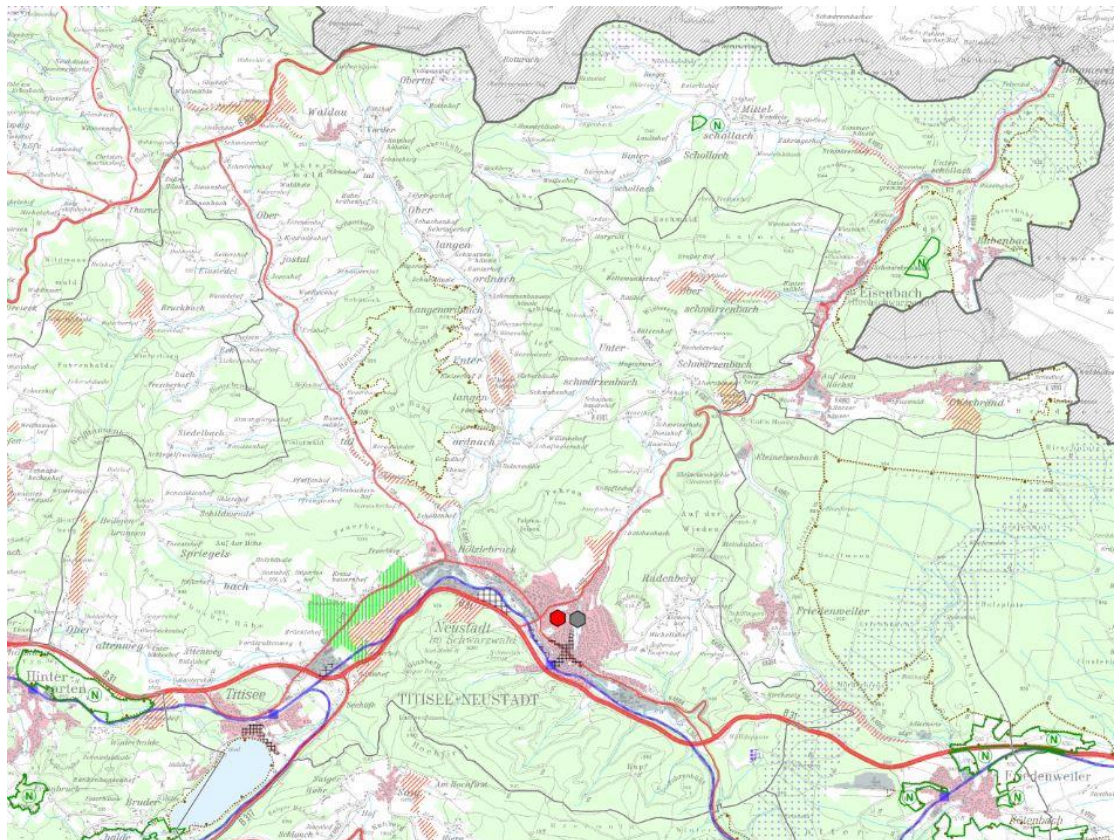
Zum Schutz der ökologischen Ressourcen, für Zwecke der Erholung und für land- und forstwirtschaftliche Nutzungen sind ausreichend Freiräume zu sichern. Die Land- und Forstwirtschaft sollen als leistungsfähige Wirtschaftszweige so fortentwickelt werden, dass sie für den Wettbewerb gestärkt werden und ihre Funktionen für die Ernährungs- und Rohstoffsicherung sowie ihre naturschutzrelevanten und landschaftspflegerischen Aufgaben auf Dauer erfüllen können. Die ökonomische, ökologische und soziale Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft, insbesondere auf-

grund ihrer Funktionen für die Ernährung, die Holzversorgung, die Erhaltung und Pflege der Kulturlandschaft und die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, ist zu erhalten und zu entwickeln.

Zusammenfassend sollen im ländlichen Raum im engeren Sinne gemäß LEP günstige Standortvoraussetzungen und Entwicklungsmöglichkeiten für zukunftsfähige und landschaftsverträgliche gewerbliche Aktivitäten, die auch über die Land- und Forstwirtschaft hinausgehen, geschaffen werden.

4.2 Regionalplan Südlicher Oberrhein

Die Raumnutzungskarte des Regionalplans lässt ausreichend Spielräume für eine gewerbliche Entwicklung, die mit dem Erhalt und Schutz der besonderen Eigenart, Vielfalt und Schönheit der typischen streubesiedelten Schwarzwaldlandschaft verträglich ist, in Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald) zu.



Auszug Raumnutzungskarte für Titisee-Neustadt/Eisenbach (Hochschwarzwald)

Im Textteil des Regionalplans wird ergänzend zu den Festlegungen im LEP vor allem den Raumnutzungen Tourismus/Naherholung und Land-/Forstwirtschaft und deren Entwicklungspotenzialen im Zusammenspiel besondere Bedeutung für eine zukunftsfähige Entwicklung gewerblicher Aktivität im ländlichen Raum beigemessen.

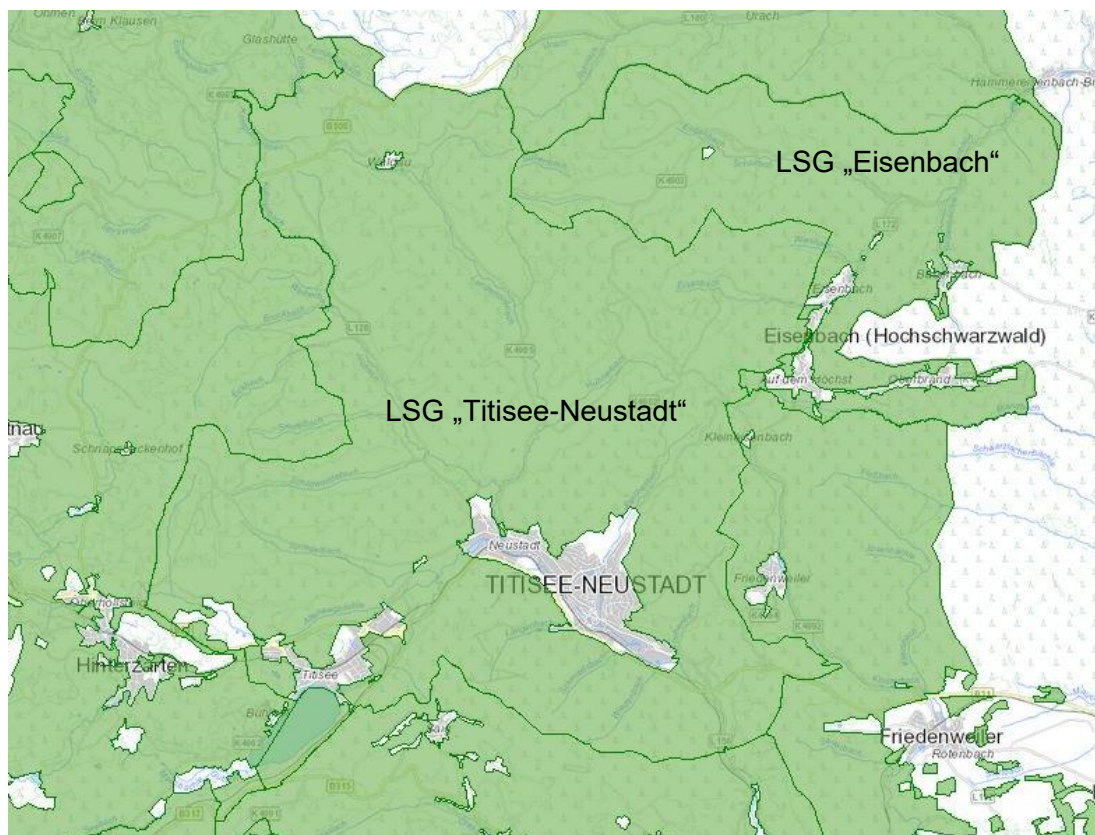
So soll der Sicherung und Entwicklung der überregional bedeutsamen Freizeit- und Tourismusfunktionen – u.a. im Umfeld des Nationalparks Schwarzwald – bei der Abwägung mit anderen Nutzungsansprüchen im Hochschwarzwald besonderes Gewicht eingeräumt werden. Die landschaftsgebundene touristische Nutzung in der Region soll aufgrund der Vielfältigkeit und der besonderen Eignung der gewachsenen Kulturlandschaft vor allem innerhalb der Naturparke Schwarzwald Mitte/Nord und Südschwarzwald gesichert und ausgebaut werden. Dabei sollen die landschaft-

liche Eigenart und die Tragfähigkeit für den Naturhaushalt besonders berücksichtigt werden. Bereiche mit besonderer Bedeutung für die landschaftsgebundene Erholung in der Region, auch im Hinblick auf die Standortqualität von Wohnorten, sollen erhalten und weiterentwickelt werden. Dabei soll die Sicherung unzerschnittener und durch Lärmimmissionen wenig beeinträchtigter Erholungsräume besonders berücksichtigt werden. Auch sollen Räume und Maßnahmen für das Naturerlebnis gezielt gefördert werden. Die großräumige visuelle Erlebnisqualität der Landschaft soll erhalten werden.

Die Grundlagen für eine standortgemäße und nachhaltige landwirtschaftliche Nahrungsmittelproduktion sowie eine naturnahe Waldbewirtschaftung sollen als wesentlicher Beitrag zur Erhaltung der Kulturlandschaft sowie zur regionalen Wertschöpfung in ländlichen Räumen gesichert und entwickelt werden. Die Bedingungen für eine standortangepasste Grünlandwirtschaft im Schwarzwald sollen erhalten werden. Zur Offenhaltung der Landschaft sollen hier extensive Landnutzungsformen und Landschaftspflegemaßnahmen besonders gefördert werden.

Zusammenfassend sollen in der Kulturlandschaft Schwarzwald im Rahmen einer nachhaltigen Regionalentwicklung neue zukunftsfähige Handlungsfelder, insbesondere für die Land- und Forstwirtschaft, den Tourismus, die Freizeit und Naherholung, die regionale Wirtschaft, den Naturschutz sowie die Stadt- und Ortsentwicklung, eröffnet werden.

4.3 Landschaftsschutzgebiet (LSG)



Räumlicher Geltungsbereich Landschaftsschutzgebiete (grün eingefärbt)

Die einschlägigen Landschaftsschutzgebietsverordnungen „Titisee-Neustadt“ und „Eisenbach“ umfassen beinahe den gesamten Raum der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach. Ausgenommen vom Geltungsbereich der Verordnungen sind lediglich die Siedlungsbereiche rund um die Stadtteile

Neustadt und Titisee, der Kernbereich des Stadtteils Waldau sowie die Gemeinde Eisenbach (Hochschwarzwald) mit ihren vier Ortsteilen.

Zulassungsfähige, aber auch steuerungsbedürftige Entwicklungsmöglichkeiten für Aktivitäten land- bzw. forstwirtschaftlicher Betriebe, die mit dem Erhalt und Schutz der besonderen Eigenart, Vielfalt und Schönheit der typischen streubesiedelten Schwarzwaldlandschaft verträglich sind, gibt es insbesondere in den Seitentälern von Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald), die aber alle innerhalb des Geltungsbereichs der jeweiligen Landschaftsschutzgebietsverordnung und zugleich meist außerhalb von im Flächennutzungsplan dargestellten Bauflächen liegen. Ohne die Möglichkeiten einer räumlichen Änderung der jeweiligen Landschaftsschutzgebietsverordnung zur Vorbereitung von punktuellen Flächennutzungsplanänderungen sowie zur Aufstellung von Bebauungsplänen können Entwicklungspotenziale nicht genutzt, aber auch bauleitplanerische Steuerungsmittel nicht eingesetzt werden. Zu den kultur- und naturräumlich verträglichen gewerblichen Aktivitäten zählen insbesondere Naherholung, Freizeit und Tourismus sowie die Weiterverarbeitung und Vermarktung von land- und forstwirtschaftlichen Produkten, auch über die bestehenden Privilegierungstatbestände hinaus.

Mit der hier vorgelegten und von dem Gemeinsamen Ausschuss der Vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach beschlossenen Richtschnur sollen Erweiterungen privilegierter Betriebe vorgeprüft werden. Wenn sie wenigstens grundsätzlich und im Wesentlichen in Einklang mit dem Erhalt und dem Schutz der typischen streubesiedelten Schwarzwaldlandschaft stehen, sollen sie einer weiteren Planung zugeführt werden.

5 STEUERUNGSBEDARF: BAULEITPLANUNG UND LANDSCHAFTSSCHUTZGEBIETSVERORDNUNG

Schon bisher erfolgte die Entlassung einzelner Flächen aus dem Geltungsbereich der Landschaftsschutzgebietsverordnungen „Titisee-Neustadt“ und „Eisenbach“ im Einzelfall, um sie durch Änderung des Flächennutzungsplans und Aufstellung eines Bebauungsplans einer baulichen Nutzung zuzuführen, und zwar meist im Siedlungszusammenhang.

Auf den Wunsch einzelner Eigentümer nach Überplanung ihrer Flächen zur Schaffung von Baurecht antwortete das für Befreiungen von und Änderungen der jeweiligen Verordnung zuständige Landratsamt mit der Anregung, seinerseits den Geltungsbereich der jeweiligen Verordnung zurückzunehmen, wenn kompensatorisch der Flächennutzungsplan entsprechende Steuerungsaufgaben übernimmt.

Damit diese Änderungen nicht nur einzelfallbezogen, sondern mit Blick auf das große Ganze und insbesondere die der Sache nach fortgeltenden Schutzziele der Verordnung (Schutz von Freiräumen, Landschaftsbild, Erholungsfunktion usw.) erfolgen, mahnte das Landratsamt die Aufstellung eines Entwicklungskonzepts zur Strukturförderung im ländlichen Raum für den gesamten Geltungsbereich des Flächennutzungsplans und damit der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach an.

Im Fokus stehen daher nicht die Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen für neue oder Erweiterungen bestehender Gewerbegebiete, für die eine umfassende gesamthafte Abwägung durch die die Planung betreibenden Gemeinden grundsätzlich unterstellt wird. Sie werden durch ein Entwicklungskonzept für den Außenbereich grundsätzlich nicht berührt. Die Aufstellung und Änderung klassischer Bebauungspläne ist daher nicht Gegenstand dieser Studie.

Im Fokus steht vielmehr die maßvolle Fortentwicklung von bestehenden Außenbereichsnutzungen über die Grenzen bestehender Privilegierungen hinaus aus Gründen der Strukturförderung im ländlichen Raum und insbesondere zugunsten der Sicherung und Weiterentwicklung standortgebundener Vorhaben wie insbesondere von landwirtschaftlichen Betrieben im Außenbereich.

Die für die gesamte Verwaltungsgemeinschaft geltende Richtschnur soll also den Hintergrund dafür bieten, dass

- die *Verwaltungsgemeinschaft* die Einleitung von Planänderungsverfahren auf solche Außenbereichsvorhaben beschränkt, die den vorgegebenen Kriterien der Richtschnur entsprechen,
- die *Verwaltungsgemeinschaft* Ziele und räumliche Entwicklungskonzepte für den Außenbereich definiert,
- die *Verwaltungsgemeinschaft* jedes Einzelvorhaben als Teil eines Entwicklungskonzepts für den Außenbereich überprüft und plausibilisiert,
- das *Landratsamt* im Bedarfsfall Flächen aus dem Geltungsbereich der *jeweiligen Schutzgebietsverordnung* herausnimmt, wobei die Plausibilisierung der Verwaltungsgemeinschaft gegenüber dem Landratsamt keinen Anspruch auf Entlassung aus dem Landschaftsschutzgebiet begründet,
- die *Verwaltungsgemeinschaft* dann – im Bedarfsfall auch wiederholt – den Flächennutzungsplan durch *Ausweisung von einzelnen Bauflächen* ändert und
- die jeweilige *Gemeinde* dann ihre *Bebauungspläne* aus dem Flächennutzungsplan entwickelt, ohne hiermit noch gegen die jeweilige Landschaftsschutzgebietsverordnung zu verstoßen.

Zugunsten besserer Steuerungsmöglichkeiten durch die Bauleitplanung sowohl der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach als auch der daran beteiligten beiden Gemeinden durch Flächennutzungsplan bzw. Bebauungspläne soll also die einer solchen Planung jeweils entgegenstehende Landschaftsschutzgebietsverordnung des Landkreises Breisgau-Hochschwarzwald insoweit zurückgenommen werden, als der genannte Flächennutzungsplan stattdessen Bauflächen (GE, SO,...) ausweist und damit zugleich die beteiligten Gemeinden in die Verantwortung für eine natur- und landschaftsschutzbewusste und insgesamt umweltgerechte Planung nimmt.

Damit solche Flächennutzungsplanänderungen, die nicht auf einen einmaligen Fall beschränkt zu bleiben brauchen, ihrerseits planvoll, ausgewogen und ausgerichtet auf der Grundlage eines sorgfältig durchdachten, übergreifenden, gesamthaften und langfristigen Gesamtkonzepts erfolgen, erstellt die Verwaltungsgemeinschaft Ziele und rahmende Konzepte für Gebiete im Außenbereich.

Nur entsprechend den hier bestimmten Kriterien sollen künftig Flächennutzungsplanänderungen in Betracht gezogen werden. Die vorliegende Richtschnur ist im Bedarfsfall fortzuschreiben. Die Flächennutzungsplanänderung ergeht jeweils im Einzelfall, nachdem jeweils ebenfalls im Einzelfall der Landkreis seine Verordnung geändert oder zumindest eine Ausnahme oder Befreiung gewährt oder in Aussicht gestellt hat. Die vorliegende Richtschnur ebenso wie zukünftige gebietsbezogene Ziele und Konzepte der Verwaltungsgemeinschaft begründen jedoch keinen Anspruch gegenüber dem Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald auf Entlassung aus dem Landschaftsschutzgebiet.

6 ÖFFNUNG DER SCHUTZGEBIETSVERORDNUNG UND BAULEITPLANUNG

6.1 Vorgehensweise

Um gewerbliche Aktivitäten, die über die Land- und Forstwirtschaft hinausgehen und mit den Schutzziele des Landschaftsschutzgebiets – insbesondere Erhalt und Schutz der besonderen Eigenart, Vielfalt und Schönheit der typischen streubesiedelten Schwarzwaldlandschaft wenigstens grundsätzlich, wenn auch vielleicht nicht bis ins letzte – verträglich sind, aber noch im Geltungsbereich einer Landschaftsschutzgebietsverordnung liegen, innerhalb der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach zu ermöglichen, muss die entsprechende Schutzgebietsverordnung geöffnet werden. In der Folge kann in den entsprechenden Bereichen außerhalb der Schutzgebietsverordnung Bauleitplanung zur gewerblichen Weiterentwicklung nach § 35 BauGB privilegierter Betriebe betrieben werden. Das heißt, die Verwaltungsgemeinschaft kann im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung eine Flächennutzungsplanänderung einleiten. Sofern das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald dieser Entscheidung folgt und den räumlichen Geltungsbereich der jeweiligen Landschaftsschutzgebietsverordnung im Einzelfall ändert, kann die Flächennutzungsplanänderung abgeschlossen und ein Bebauungsplan in hoheitlichem Ermessen der Gemeinde aus dem Flächennutzungsplan entwickelt werden.

Im Einzelfall obliegen die Beantragung einer Änderung der Landschaftsschutzgebietsverordnung und die Aufstellung von Bauleitplänen für über die Land- oder Forstwirtschaft hinausgehende Aktivitäten den Gemeinderäten von Titisee-Neustadt und Eisenbach (Hochschwarzwald) sowie dem Gemeinsamen Ausschuss der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach.

Der Gemeinderat bzw. die Verwaltungsgemeinschaft entscheidet im Rahmen der Planungshoheit über die Planung bzw. Unterstützung der in Rede stehenden Betriebserweiterung.

Die Öffnung der Landschaftsschutzgebietsverordnung im Einzelfall erfolgt durch die zuständige untere Naturschutzbehörde beim Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald im Wege der Zurücknahme des Geltungsbereichs.

6.2 Voraussetzungen

Für eine Öffnung der jeweiligen Schutzgebietsverordnung im Einzelfall sowie die darauf folgenden Bauleitplanverfahren müssen verschiedene **Kriterien** aus unterschiedlichen Fachbereichen, z. B. Städtebau, Verkehr, Natur- und Landschaftsschutz, Regionalplanung, vollumfänglich erfüllt werden.

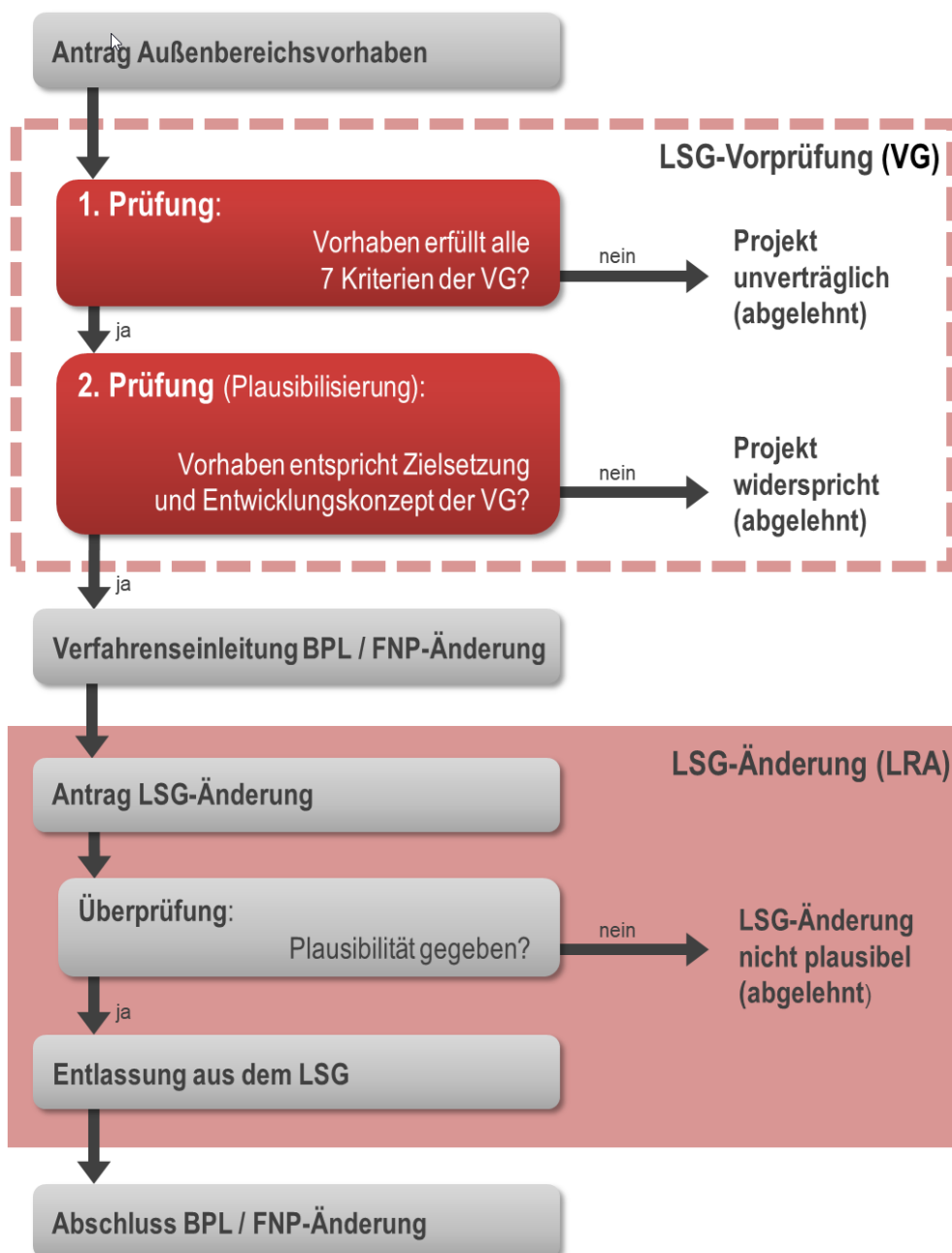
1. Die gewerblichen Aktivitäten müssen trotz der Lage außerhalb des Geltungsbereichs der Schutzgebietsverordnung verträglich mit den Schutzziele des Landschaftsschutzgebiets sein, so dass künftig auch ohne zwingende Vorgaben des Landschaftsschutzes das typische Orts- und Landschaftsbild des Schwarzwaldes geschützt wird und das natur-/kulturräumliche Potenzial des Schwarzwalds erhalten bleibt. Die materiellen Schutzziele, die auch ohne das Vorliegen einer formellen Schutzgebietsverordnung weiterhin Beachtung verdienen, werden damit nicht konterkariert.
2. Um den Bau von neuen Verkehrswegen und eine Zerschneidung sowie Störung von Landschaftsräumen zu vermeiden, sollen gewerbliche Aktivitäten durch bereits bestehende Verkehrswege erschlossen werden. Die Nähe zu einer bestehenden ÖPNV-Anbindung ist anzustreben, um ressourcenschonendere und kli-

mafreundlichere Mobilitätsangebote als den privaten PKW nutzen zu können. Grundsätzlich soll die Verkehrszunahme minimiert werden.

3. Das naturräumliche Potenzial des Schwarzwaldes muss auch künftig erhalten bleiben. Um den Anforderungen insbesondere an den Arten- und Naturschutz auch nach der Öffnung der Landschaftsschutzgebietsverordnung für über die Land-/Forstwirtschaft hinausgehende gewerbliche Aktivitäten gerecht zu werden, müssen diese Aktivitäten außerhalb von weiteren ökologischen Schutzgebieten liegen. Erhebliche Beeinträchtigungen von Schutzgütern sind auszuschließen. Die nicht flächenhaften natur- und artenschutzrechtlichen Anforderungen aufgrund allgemeiner gesetzlicher Bestimmungen bleiben ohnehin unberührt.
4. Bei Baumaßnahmen und Nutzungsänderungen müssen Beeinträchtigungen der Natur- und Kulturlandschaft Schwarzwald am Ort der Baumaßnahme bzw. Nutzungsänderung durch geeignete Maßnahmen vermieden, vermindert und hilfsweise ausgeglichen oder sonst kompensiert werden. Zu solchen Maßnahmen zählen vor allem eine ortstypische Bauweise, mit der zugleich ein Beitrag zur Baukultur „Schwarzwald“ geleistet werden kann, Lärmschutz zur Vermeidung von Nutzungskonflikten sowie arten- und naturschutzrechtliche Maßnahmen zum Erhalt von Flora und Fauna.
5. Der Regionalplan Südlicher Oberrhein beinhaltet für die vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach Festlegungen u.a. zur regionalen Freiraumstruktur, die frei von Bebauung gehalten werden muss, durch die einer Zersiedlung entgegengewirkt werden soll. Diese übergeordneten planerischen Vorgaben müssen nach dem vorliegenden Konzept berücksichtigt werden, so dass keine Widersprüche zwischen Regionalplan und Außenbereichskonzept entstehen.
6. Land- bzw. forstwirtschaftliche Betriebe gibt es teilweise schon seit Jahrhunderten im Bereich der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach. Sie tragen wesentlich zur Landschaftspflege bei und sind Aushängeschilder des Kultur- und Naturraums Schwarzwald. Um diese mit Geschichte und Wahrnehmung des Schwarzwaldes tief verwurzelten Betriebe auch künftig in der Raumschaft zu erhalten, ist es wichtig, die Existenz der land- bzw. forstwirtschaftlichen Betriebe zu sichern und dazu auch über den engeren Betriebs- und Tätigkeitsbereich hinausgehende gewerbliche Aktivitäten zu ermöglichen.
7. Es muss ein funktionaler Zusammenhang zwischen Land- bzw. Forstwirtschaft und den darüber hinausgehenden Aktivitäten bestehen, um räumlich an die bestehende land- bzw. forstwirtschaftlich bestehende Nutzung anzuknüpfen und eine Öffnung für jegliches gewerbliches oder freiberufliches Handeln zu verhindern, was an jedem anderen beliebigen Ort stattfinden kann. Die gewerbliche Aktivität bzw. Aktivitäten müssen an die land- bzw. forstwirtschaftliche Betriebsstätte anknüpfen und insofern standortgebunden sein.

7 ZUSAMMENFASSUNG

Die vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft Titisee-Neustadt/Eisenbach unterstützt grundsätzlich gewerblich Aktivitäten als zweites Standbein der Land- und Forstwirtschaft, um den Erhalt und die Weiterentwicklung der vorhandenen Standorte und der Kulturlandschaft zu sichern. Sobald diese Aktivitäten über den Rahmen der Privilegierung hinausgehen, erfordern sie jedoch eine Bebauungsplanaufstellung, eine Flächennutzungsplanänderung und in der Regel auch eine Entlassung des Standorts aus dem Landschaftsschutzgebiet. Eine Entlassung aus dem Landschaftsschutzgebiet wird in Aussicht gestellt, wenn der Flächennutzungsplan kompensatorisch eine Steuerungsaufgabe übernimmt. Hierzu soll eine zweistufige Prüfung nach folgendem Schema erfolgen.



In einem ersten Schritt sollen zukünftige Anträge anhand einer strengen Richtschnur überprüft werden, bevor ein Verfahren zur Bebauungsaufstellung bzw. Flächennutzungsplanänderung eingeleitet wird. Die vorgelegte Richtschnur definiert die Kriterien zur Verfahrenseinleitung auf der Ebene der Verwaltungsgemeinschaft im Sinne einer „Vorprüfung“ für Einzelvorhaben, deren gewerbliche Aktivitäten über die Land- und Forstwirtschaft im engeren, privilegierten Sinn hinausgehen. Deshalb sind folgende Kriterien zu prüfen:

1. Verträglichkeit mit den Schutzziele des Landschaftsschutzgebiets, insbesondere Erhalt und Schutz der besonderen Eigenart, Vielfalt und Schönheit der typischen streubesiedelten Schwarzwaldlandschaft,
2. günstige Verkehrserschließung, idealerweise mit ÖPNV-Anbindung in der Nähe,
3. Lage außerhalb von Natura 2000-Gebieten, von Naturschutzgebieten, von Biosphärengebieten sowie von Kernflächen, Trittsteinen und Verbundkorridoren des Biotopverbunds,
4. Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen vor Ort,
5. Lage außerhalb regionalplanerischer flächenhafter Restriktionen (dazu zählen insbesondere Regionaler Grünzug, Grünzäsur, Vorranggebiet für Naturschutz und Landschaftspflege),
6. Erhalt des land- bzw. forstwirtschaftlichen Betriebs in substantiellem Umfang, also nicht nur als Kulisse, und
7. funktionaler Zusammenhang zwischen Land- bzw. Forstwirtschaft und den darüber hinausgehenden gewerblichen Aktivitäten.

Nur wenn alle Kriterien vollumfänglich erfüllt werden, soll ein Verfahren zur Bebauungsaufstellung bzw. Flächennutzungsplanänderung eingeleitet werden können. Die Erfüllung der genannten **Kriterien** ist im Rahmen der Begründung zur Flächennutzungsplanänderung darzulegen.

In einem zweiten Schritt sollen auf der Ebene der Verwaltungsgemeinschaft Ziele und Konzepte definiert werden, die über den Blickwinkel des Einzelvorhabens hinausgehen und damit eine gesamträumliche Bewertungsgrundlage liefern. Im Außenbereich lassen sich dann nur noch solche Einzelvorhaben plausibel begründen, die sich in ein räumliches **Entwicklungskonzept** für den Außenbereich einfügen. Das soll im Rahmen der Begründung zur Flächennutzungsplanänderung erfolgen und umfasst Bedarf und Standortwahl.

Diese zweistufige Vorprüfung dient der besseren Steuerung im Vorfeld, begründet jedoch noch keinen Anspruch gegenüber dem Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald auf Entlassung aus dem Landschaftsschutzgebiet.

Titisee-Neustadt/Eisenbach, den

Verwaltungsgemeinschaft
Titisee-Neustadt/Eisenbach

fsp.stadtplanung

Fahle Stadtplaner Partnerschaft mbB
Schwabentorring 12, 79098 Freiburg
Fon 0761/36875-0, www.fsp-stadtplanung.de

Planverfasser