

## **Auszug aus der Niederschrift über die öffentliche Sitzung des Planungsausschuss vom 14.03.2013**

Gesamtzahl der Mitglieder: 31 Mitglieder

Anwesende stimmberechtigte Mitglieder: 31 Mitglieder

---

### **TOP 4**

#### **Gesamtfortschreibung des Regional(Entwicklungs)plans Südlicher Oberrhein**

hier: Kapitel 2.3 Zentrale Orte – Anträge auf Aufstufung zum Unterzentrum (Heitersheim, Neuenburg am Rhein, Rheinau, Teningen) bzw. zum Kleinzentrum (Merzhausen)

– *beschließend* –

Wortmeldungen: Verbandsvorsitzender Neideck, Verbandsdirektor Dr. Karlin, Fraktionsvorsitzender Mungenast, Fraktionsvorsitzender Doll, Fraktionsvorsitzender Sandfort, Fraktionsvorsitzender Friebis, Fraktionsvorsitzender Baas, VM Jäger, VM Schlatterer, VM Prof. Dr. Dr. Essmann

**Verbandsdirektor Dr. Karlin** verweist auf die ausführliche Sitzungsvorlage. Heute berate und beschließe das Gremium ausschließlich über den Inhalt des Offenlageentwurfs, bzw. welche Städte und Gemeinden zusätzlich zum geltenden Regionalplan aus dem Jahr 1995 als Unterzentrum bzw. Kleinzentrum aufgenommen werden sollen. Eine abschließende politische Beratung und Beschlussfassung könne erst nach Durchführung des noch ausstehenden Offenlageverfahrens erfolgen. Er dürfe daran erinnern, dass bereits mit dem Aufstellungsbeschluss zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Dezember 2010 fraktionsübergreifend Einigkeit darüber bestanden habe, dass seitens der Verbandsgeschäftsstelle keine grundlegende Neufassung des Kapitels „Zentrale Orte“ für die Region Südlicher Oberrhein erarbeitet werden sollte. Bei allen Beratungen in den letzten Jahren habe man betont, dass vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und der langfristig sinkenden Tragfähigkeit der Infrastrukturausstattung ein Bedarf an grundsätzlichen Veränderungen des Zentrale-Orte-Konzepts mit weiteren Aufstufungen in der Region nicht bestehe. Diese Auffassung habe auch das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur als Genehmigungsbehörde für den Regionalplan noch im vergangenen Jahr gegenüber der Verbandsgeschäftsstelle geäußert. Fraktionsübergreifend habe Konsens darüber bestanden, dass für den Fall, dass einzelne Gemeinden eine Aufstufung im Rahmen des Zentrale-Orte-Konzepts beantragen sollten, hierzu von der jeweiligen Gemeinde ein Gutachten mit den Ausstattungs- und Eignungskriterien erstellt bzw. in Auftrag gegeben werden solle. Alle Gemeinden seien hierüber im 1. Quartal 2011 im Rahmen der Mittelbereichsgespräche informiert worden. Vor diesem Hintergrund seien deshalb Aussagen unzutreffend, wonach die antragstellenden Gemeinden seitens des Regionalverbandes beauftragt worden seien, entsprechende Nachweise zu führen. Richtig sei vielmehr, dass man den Gemeindevertretern in den Jahren 2011 und 2012 ausführlich die Gründe erläutert habe, weshalb für die damals

erstmalig angedeuteten Aufstufungswünsche wenig Aussicht auf Erfolg bestehe. Gleichzeitig habe man darauf hingewiesen, dass es selbstverständlich jeder Gemeinde freistehe, in eigener Verantwortung mit einer gutachtlichen Untermauerung evtl. Aufstufungsanträge vorzulegen. Neben ausführlichen verbalen Hinweisen habe man der Gemeinde Teningen bereits mit Schreiben vom 25.08.2011 die Anhaltspunkte an ein entsprechendes Gutachten mitgeteilt. An dieser Stelle wolle er ausdrücklich darauf hinweisen, dass sich die Sitzungsvorlage nicht in einer Auseinandersetzung mit den vorgelegten Gutachten erschöpfe. Vielmehr habe man eine intensive - im Sinne einer für die antragstellenden Gemeinden wohlwollenden - Auseinandersetzung mit den im LEP kodifizierten raumordnerischen Kriterien für die Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Konzepts in Baden-Württemberg vorgenommen. Die hierfür wesentlichen 15 Punkte habe man als Anlage 1 der Sitzungsvorlage beigefügt und die eigene Bewertung sehr ausführlich dargelegt. Sofern weitergehende Erläuterungen gewünscht seien, werde man diese selbstverständlich gerne geben.

Verbandsdirektor Dr. Karlin habe Ausführungen zur tatsächlichen Position zu Beginn des Regionalplanänderungsverfahrens gemacht, so **Fraktionsvorsitzender Mungenast**. Seinerzeit habe man die Zentralen Orte dem Grunde nach unverändert lassen wollen. Nun gebe es Entwicklungen, die sicherlich seitens der Gemeinden noch besser beurteilt werden könnten als dies aus regionaler Sicht möglich sei. Man müsse diese Anträge mit aller Ernsthaftigkeit prüfen, sofern Gemeinden die Auffassung vertreten, dass eine Aufstufung infolge der Entwicklung geboten sei. Er könne der Verbandsverwaltung bestätigen, dass sie sich in ihrer Vorlage sehr intensiv mit dem Thema auseinandergesetzt habe. Es sei eine sehr interessante Lektüre gewesen, die bei manchen auch entsprechende Reaktionen hervorgerufen habe. Teilweise könne man dies auch nachvollziehen. Grundlage für alle Anträge seien die Gutachten, zu denen die Verbandsverwaltung in ihrer Stellungnahme in der Sitzungsvorlage durchaus kritische Anmerkungen mache. Man müsse den Gutachtern die Möglichkeit einräumen, sich mit diesen kritischen Anmerkungen beschäftigen zu können. Die Verbandsversammlung sei ein kommunal verfasstes Gremium und habe bei vielen Themen eine recht kommunalfreundliche Haltung vertreten. Dies müsse auch ein Grundsatz bei der Beurteilung dieser fünf Anträge sein und zur Anwendung gelangen. Auf der anderen Seite wolle er nicht verhehlen, dass es viele Kollegen gebe, die für sehr viele Positionen - die in der Verwaltungsvorlage dargestellt seien - großes Verständnis hätten. Verbandsdirektor Karlin habe gerade erwähnt, dass es im Vorfeld Äußerungen des Ministeriums gegeben habe, die sich wohl auch aus anderen landespolitischen Konstellationen ergeben hätten. Sofern man jedoch der Verwaltungsvorlage folge und nicht alle Aufstufungsanträge in den Offenlegungsentwurf des Regionalplans aufnehme, nehme man dem zuständigen Ministerium und anderen Behörden die Chance, sich auch mit diesen Anträgen auseinanderzusetzen. Deshalb hege man eine große Sympathie dafür, alle Anträge in den Offenlegungsentwurf aufzunehmen. Die Verwaltungsvorlage sei nicht schlecht und auch durchaus diskutabel. Vielleicht gebe es auch die eine oder andere Zustimmung für den Beschlussvorschlag. Dennoch sollte dem Ministerium, das letztendlich den Regionalplan genehmigen müsse, die Chance geben werden, seine Position zu allen Anträgen mitzuteilen. Dies werde eben erst im Offenlegungsverfahren der Fall sein. Man habe anfangs gehofft, diese Positionierung könne in einem früheren Stadium erfolgen. Er schlage deshalb für die CDU-Fraktion vor, im Offenlegungsentwurf alle fünf vorliegenden Aufstufungsanträge aufzunehmen. Im Hinblick auf die Gutachten, die als Teil der

Unterlagen im Rahmen der Offenlage weitergegeben würden, habe er noch eine große Bitte. In der Verwaltungsvorlage werde ausgeführt, dass die Gutachten methodische Mängel und Aussagedefizite hätten. Den Gemeinden sollte deshalb Gelegenheit gegeben werden, diese Gutachten auf der Grundlage der Stellungnahme der Verbandsverwaltung von den Gutachtern überarbeiten zu lassen. Dies sollte so rechtzeitig und schnell erfolgen, dass diese Teil der Offenlageunterlagen werden können. Die Gemeinden hätten viel Geld für diese Gutachten ausgegeben, insofern stehe ihnen dies auch zu. Für seine Fraktion sei ein wichtiger Aspekt, dass man letztlich alle Stellungnahmen aus dem Offenlageentwurf und die Gutachten in verbesserter Form zur Entscheidungsfindung vorliegen habe.

**Fraktionsvorsitzender Doll** führt aus, dass das Konzept der Zentralen Orte 1933 „erfunden“ wurde. Damals seien die Voraussetzungen - z.B. der Fortbewegungsmittel - ganz anders gewesen. Seine Fraktion wage heute an der Berechtigung des Zentrale-Orte-Konzepts zu zweifeln. Allerdings führe es natürlich dazu, dass solche Aufstufungsanträge gestellt werden. Aus der Sitzungsvorlage sei des Weiteren zu entnehmen, dass erwogen werde, die Klein- und Unterzentren zu sogenannten Grundzentren zusammenzulegen. Wenn man diese Kategorisierung bereits hätte, wäre die heutige Abstimmung obsolet, da die antragstellenden Kommunen dabei wären. Die Kleinzentren und Unterzentren seien originär von der Regionalplanung festzulegen, was bedeute, dass die Gremien des Regionalverbandes zu entscheiden hätten. Wenn das Ministerium hier schon erhebliche Zweifel und Bedenken geäußert habe, frage er sich schon, inwieweit dort die Gutachten bereits gelesen und eine entsprechende Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen stattgefunden habe. Des Weiteren habe er der Sitzungsvorlage entnommen, dass die Gemeinden mit zentralörtlicher Funktion die 50 Prozentmarke - ausweislich des Landesentwicklungsberichtes 2005 - nicht überschreiten sollte. Man liege bei ca. 40 Prozent, wenn man die fünf Aufstufungsanträge berücksichtige und damit noch deutlich unterhalb der genannten Marke. Insgesamt lägen fünf positive Gutachten vor. Seitens der Verbandsverwaltung werde bemängelt, dass hier die eine oder andere Sache fehle, daher sei der Vorstoß von Kollege Mungenast hervorragend, die Gutachten entsprechend „nacharbeiten zu lassen“. Damit bekomme man auch Antworten auf die Fragestellungen. In einem Fall sei beispielsweise festgestellt worden, dass es keine ÖPNV-Verbindung über den Rhein hinweg gebe. Tatsächlich gebe es jedoch eine solche Verbindung, es sei lediglich nicht danach gefragt worden oder der Gutachter habe sie nicht aufgenommen. Man sei jetzt in der Phase, in der man einen Offenlageentwurf vorbereite. Als kommunalverfasstes Gremium sollte man nicht die Aussage treffen: „zwei dürfen nicht, drei dürfen“, obwohl alle fünf Gutachten positive Aussagen im Hinblick auf eine Aufstufung treffen. Die Fraktion der Freien Wähler stelle daher den Antrag, die Aufstufungsanträge der Gemeinde Teningen und der Stadt Heitersheim zum Unterzentrum in den Offenlageentwurf aufzunehmen.

Sein Vorredner Fraktionsvorsitzender Doll habe bereits darauf hingewiesen, dass das System der Zentralen Orte mittlerweile 80 Jahre alt sei, so **Fraktionsvorsitzender Sandfort**. Insoweit sei in der Tat die Frage zu stellen, ob man mit diesem Konzept in Reinkultur heute noch „à jour“ sei. Der damalige Ansatz habe „deskriptiven“ Charakter besessen. Heute versuche man damit regionale Steuerung zu betreiben. Er stelle in Frage, ob dies so überhaupt noch möglich sei. Die Abgrenzung der zentralörtlichen Verflechtungsbereiche sei nicht immer so ohne Weiteres flächendeckend möglich. Das Konzept erfordere

eigentlich eine Abgrenzung der zentralörtlichen Verflechtungsbereiche nach dem Prinzip der „Einräumigkeit“. Erfahrungsgemäß wisse man jedoch, dass Verflechtungen durchaus unterschiedlich sein könnten. Diese könnten im Bereich „Handel“ in ihrer regionalen Ausprägung ganz anders aussehen als beispielsweise in den Bereichen „Bildung“ oder „Beschäftigungsstruktur“. Insoweit sei diese flächendeckende volle Ausformung sehr fragwürdig. Dies werde auch in der Sitzungsvorlage bestätigt, indem auf die wechselseitigen Verflechtungen abgehoben werde. Die Menschen würden sich nicht an funktionale Räume der Planer halten. Die Abstimmung erfolge „zu Fuß, mit dem PKW oder dem ÖPNV“. Insoweit sei es angebrachter, von Funktionsräumen zu sprechen. Das System sei jedoch nun einmal vorhanden und damit stelle sich die Frage, ob man sich so akribisch steuerungsrelevant daran halten müsse. Die Kooperation von Kommunen werde den Zukunftsaufgaben eher gerecht. Er wisse von Bürgermeister, die keinen Aufstufungsantrag gestellt hätten, weil sie die sich hier stellenden Fragen in Kooperation mit ihren Nachbarn anders lösen können. Das System der Zentralen Orte werde auch dem demografischen Wandel nicht mehr gerecht. Dies werde ebenfalls in der Sitzungsvorlage ausgeführt. Der formale Ansatz des Systems sei zu diskutieren. Die Kritik in der Sitzungsvorlage - auch an den Gutachten - sei durchaus plausibel, falle aber teilweise auf die Verbandsverwaltung zurück. Wie seine Fraktion unterrichtet sei, habe die Verbandsverwaltung zumindest geraten, den gleichen Gutachter zu nehmen. Vielleicht wäre es vorteilhaft gewesen, auch die eine oder andere Vorgabe zu formulieren und den Kommunen zu helfen, wie man mit dem Thema im positiven Sinne umgehen könne. Dies habe nach seinen Informationen nicht stattgefunden. Sofern den Kommunen die in der Sitzungsvorlage herausgearbeiteten Eckpunkte zur Verfügung gestellt worden wären, hätte man sich die Nachforderungen ersparen können. Eine Frage, die auch die Verbandsverwaltung beschäftigt habe sei, welche Entwicklungsziele die Gemeinden verfolgen. Dies sei aus den Anträgen bisher nicht ersichtlich. Man könne nur vermuten, dass es in Teilen um den großflächigen Einzelhandel gehen könnte, wisse dies aber nicht. Die Frage nach den Entwicklungszielen und dem Hintergrund der Aufstufungsanträge sollte deshalb nochmals nachdrücklich geklärt werden. Dann könne auch die Frage nach der regionalplanerischen Entwicklungsperspektive abgeleitet werden. Eine Nachbearbeitung der offenen Punkte und ggf. die Veränderung von Eckpunkten innerhalb der letzten 20 Jahre in den Gemeinden wäre hilfreich. Vielleicht könne man dies noch bezüglich Bevölkerung, Arbeitsplätze, Beschäftigte, Ein- und Auspendler, Schüler und Touristik aufarbeiten. Gleichwohl wisse man, dass dies keine „abschließenden“ Kriterien bezüglich der Ausweisung seien und auch nicht unbedingt zu Rate gezogen werden können. Dennoch könnten sie einen wichtigen Fingerzeig in der Einschätzung geben, was sich in den Gemeinden getan habe, zumal die letzte Einstufung der Zentralen Orte vor nahezu 20 Jahren stattgefunden habe. Die Eckpunkte und die Entwicklungsziele der Gemeinden sollten nachgereicht werden. Dann könne die Verbandsverwaltung darlegen, welche regionalplanerische Perspektive sich daraus ergeben könnte. Wie bereits von den Vorrednern angesprochen wolle auch die SPD-Fraktion, dass man alle fünf Aufstufungsanträgen der antragstellenden Gemeinden in die Offenlage gebe.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sehe die Situation völlig anders als die drei Vorredner, so **Fraktionsvorsitzender Friebis**. Er wolle an die Ausgangslage erinnern. Alle seien sich bei Beginn des Fortschreibungsverfahrens einig gewesen, dass keinerlei Notwendigkeit bestehe, am System der Zentralen Orte etwas zu ändern und man auch keine zusätzlichen Zentralen Orte brauche.

Hierüber sei man sich sowohl fachlich als auch politisch einig gewesen. Natürlich habe man gesagt, sich mit im Rahmen des Verfahrens eingehenden Aufstufungsanträgen zu befassen. Genau dies sei nun erfolgt. Die Frage bei der Prüfung sei jedoch, wo der Mehrwert für die Region liege und inwieweit es ein raumordnerisches Erfordernis für solche Höherstufungen gebe. Wenn man die Verwaltungsvorlage richtig lese werde in keinem einzigen Fall bestätigt, dass eine solche Aufstufung notwendig sei. Genau das Gegenteil sei der Fall. In der Region habe man insgesamt 126 Gemeinden. Davon seien derzeit 37 Prozent Zentrale Orte. Dies sei mehr als ein Drittel. Wenn man die Entwicklung der letzten Jahre mit überwiegend stagnierenden, zum Teil rückläufigen Bevölkerungszahlen und die recht hohe Einzelhandelsausstattung sehe, sei eher die Frage, ob dieses System und damit so viele Zentrale Orte noch gerechtfertigt und raumordnungspolitisch sinnvoll seien. Diese Frage sei nicht geklärt. Auch seien die verschiedenen Gutachten seines Erachtens teilweise „recht bescheiden“. Die Verwaltung der Stadt Müllheim habe sich hier einen besseren, sehr fachkompetenten Gutachter gesucht. Zugegebenermaßen sei der Komplex sehr sperrig und er behaupte nicht ihn selbst hundertprozentig zu durchschauen, obwohl er seit 25 Jahren Verbandsmitglied sei. Es sei jedoch eine raumordnungspolitische Konzeption und dabei gehe es nicht nur darum zu sagen, ein Zentraler Ort sei gegeben, wenn eine bestimmte Ausstattung vorliege. Zwar sollte ein Zentraler Ort eine gewisse Ausstattung haben, aber im Umkehrschluss bedeute dies nicht, dass bei Vorliegen einer solchen automatisch ein Zentraler Ort vorliege. Wichtig seien vielmehr die Funktion des Ortes im Raum und die Verflechtungen im Nahbereich. Ganz anders könne es beispielsweise aussehen, wenn man neben einem Mittel- oder einem Oberzentrum mit relativ guter Ausstattung liege. Dann könne es sein, dass der gesamte Verflechtungsbereich zum Mittel- bzw. Oberzentrum gehöre. Hingegen könne eine Stadt oder Gemeinde mit einer geringeren bzw. schlechteren Ausstattung Zentraler Ort sein, wenn in der Umgebung nichts da sei. Einfach zu sagen: „Ich habe so viel wie das Unterzentrum nebenan, also soll meine Gemeinde auch Unterzentrum sein“, reiche nicht aus. Er habe jedoch das Gefühl, dass es genauso bei vielen Aufstufungsanträgen ablaufe. Die Verwaltung habe sich sehr gut mit der Thematik auseinandergesetzt, nur die Folgerungen die sie daraus ziehe, seien falsch. Bei jedem einzelnen begutachteten Antrag komme eigentlich heraus, dass er nicht gerechtfertigt sei. Er habe das Gefühl, dass es im Endeffekt eher um kommunalpolitische Befindlichkeiten und um Konkurrenz gehe. Auch müsse man sich fragen was eigentlich der Nutzen einer Aufstufung sei. Im Einzelfall gehe es sicher darum, als Unterzentrum großflächigen zentrenrelevanten Einzelhandel ausweisen zu können. Der Rest sei nicht fassbar. Er habe bereits erwartet, dass die großen Fraktionen die Aufnahme aller Aufstufungsanträge fordern, da man niemandem „vors Schienbein treten“ wolle. Dies könne jedoch Konsequenzen haben. Die Landesregierung könne zu Recht sagen, dass die Struktur der Zentralen Orte insgesamt geprüft werden müsse, wenn fachlich nicht nachvollziehbare Aufstufungsanträge kommen und der Regionalverband diese noch fördere. Ausweislich der Sitzungsvorlage seien bei 19 Kleinzentren eigentlich die Voraussetzungen für die entsprechende Klassifizierung nicht mehr gegeben. Bei der Überprüfung des Systems der Zentralen Orte bestehe die reale Gefahr der Rückstufung einiger Orte. Die Konsequenzen müsse das Gremium dann auch tragen. Die Gefahr möglicher Abstufungen sei riesengroß, deshalb sei seine Fraktion zu dem Schluss gekommen, keinem der Aufstufungsanträge zuzustimmen. Politisch könne man die Position vertreten die grenzüberschreitende Bedeutung bei Neuenburg und Rheinau hervorzuheben. Wenn man sich in Richtung Frankreich öffnen und „Brückenköpfe“ bilden wolle,

könne man dies politisch begründen. Trotz dieser politischen Auffassung seien die Argumente jedoch so schwach und die Möglichkeit der Gefährdung für umgebende Zentren im Verflechtungsbereich so groß, dass seine Fraktion auch in diesen Fällen dem Beschlussvorschlag nicht folgen werde. Man sei nicht dafür, dass die fünf Aufstufungsanträge weiter im Verfahren befördert werden.

Die Zeit verändere die Menschen und die Gemeinden, deshalb müsse es immer eine Anpassung geben, so **Fraktionsvorsitzender Baas**. Man könne nicht sagen, dass es wegen möglicher Rückstufungen keine Aufstufungsanträge geben dürfe und deshalb auf diese verzichtet werden müsse. Die FDP-Fraktion spreche sich für die Aufnahme aller fünf Aufstufungsanträge in den Offenlageentwurf aus.

Fraktionsvorsitzender Mungenast habe die Haltung der CDU-Fraktion - der er sich inhaltlich voll anschließe - insgesamt dargestellt, so **VM J. Ehret**. Eine erstaunliche Übereinstimmung bestehe auch im Hinblick auf die Ausführungen der SPD-Fraktion. Für die Gemeinden der südlichen Region könne er aus eigener Kenntnis heraus mehr sprechen. Insofern beschränke sich sein Beitrag auf Merzhausen, Neuenburg und Heitersheim. In Merzhausen werde der Aufstufungsantrag insbesondere mit einer sehr guten Entwicklung begründet. Bereits 1974 habe man sich im Rahmen der damaligen Verwaltungsreform zu einer Verwaltungsgemeinschaft zusammengefunden, die sich hervorragend entwickelt habe. Der Aufstufungsantrag von Merzhausen zum Kleinzentrum sei eine Folge hiervon. Der Aufstufungsantrag von Neuenburg werde insbesondere mit der hervorragend funktionierenden grenzüberschreitenden Zusammenarbeit begründet, die auch noch ausgebaut werde. Nicht gefunden habe er bei der Begründung, dass dort 2022 die Landesgartenschau stattfinden werde. Diese kröne die dortige Entwicklung. Bezüglich Heiterheim sei er zugegebenermaßen ein Stück weit befangen. Herrn Dr. Karlin bzw. seinem Amtsnachfolger als Bürgermeister von Heiterheim habe er bereits gesagt, dass das dortige Gutachten sehr zweifelhaft sei. Er wolle jetzt gar nicht darauf eingehen, wie es zustande gekommen sei. Einige würden sagen, der Regionalverband habe empfohlen, den Gutachter auszuwählen. Hierbei könnte man Böses denken, weil das Gelieferte in der Tat schwach sei. So werde Heitersheim beispielsweise in diesem Gutachten der Region Hochrhein zugeordnet. Davon sei ihm bislang nichts bekannt. Auch habe er Zweifel an der Vollständigkeit. Dies sei kein Vorwurf an Herrn Dr. Karlin. Der Vorschlag von Fraktionsvorsitzendem Mungenast, den Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, bei den Gutachten nacharbeiten zu lassen, sei fair. Die Gemeinden hätten somit die Möglichkeit diejenigen Dinge, die vielleicht beim Regionalverband nicht angekommen seien, zu verdeutlichen. Die in diesen Gemeinden in den vergangenen Jahren stattgefundenene Entwicklung könne mit Eckpunkten dargestellt werden. Beispielsweise könne er von Heiterheim sagen, dass auch dort eine grenzüberschreitende Planung und Zusammenarbeit stattfinde und eine enge Zuordnung zum Gewerbepark Breisgau gegeben sei, was keinen Niederschlag in der Sitzungsvorlage finde. Auch das seit Jahren modellhaft entwickelte Inklusionsprojekt vom Kindergarten bis zum Altenpflegeheim der Stadt, das auch in dem EU-Leuchtturmprojekt EULE besonders gewürdigt worden sei, sollte Berücksichtigung finden. Des Weiteren seien der Tourismus und eine Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg nicht berücksichtigt worden. Die Einwohnerzahl sei in der Tat klein. Hier müsse man aber auch die geschichtliche Entwicklung im Rahmen der Verwaltungsreform 1974 und die Entstehung der damaligen Verflechtungen sehen. In manchen Bereichen seien Entscheidungen an Personen „festgemacht“ worden. Wenn man diese kenne müsse man möglicherweise auch Bezüge zwischen einzelnen

Gemeinden anders bewerten. Sehr zufrieden sei er, wie sich die Diskussion entwickle und dass den Gemeinden bis zum Offenlageentwurf die Möglichkeit eingeräumt werden soll, hier nachzuarbeiten. Dann könne Stuttgart entscheiden.

Zunächst wolle er den Fraktionen danken, so **VM Jäger**, dass diese in kommunalfreundlicher Manier eine Handhabung empfehlen, mit der er auch einig gehen könne. Die Vorlage zur Gesamtfortschreibung Zentrale Orte sehe vor, Neuenburg und Rheinau als Unterzentren und Merzhausen als Kleinzentrum in den Offenlageentwurf aufzunehmen. Die Anträge der Gemeinden Teningen und Heitersheim sollen unberücksichtigt bleiben. Auch bei sorgfältiger Lektüre der gesamten Vorlage bleibe - bei allem Bemühen so etwas wie eine Begründung hierfür zu liefern - die Entscheidung für ihn persönlich unergründlich. Sie sei aus seiner Sicht jedoch auch nicht sachgerecht und objektiv und allenfalls mit der grundsätzlichen Herangehensweise zu erklären. Die Entscheidung zu den gelieferten Argumenten - so sein Eindruck - gründe sich, was die Gemeinde Teningen betreffe hauptsächlich auf zwei Punkte, der Nähe zum Mittelzentrum Emmendingen und dem Bestreben, möglichst keine neuen Zentralen Orte zuzulassen. Dann habe jedoch auch die Entscheidung bezüglich des Mittelbereiches Müllheim einen Fehler. Man solle also überall die gleichen Maßstäbe anwenden, wie sie auch in der Vorlage reklamiert werden und dies nicht mit allgemeinen Formulierungen, wie raumordnerische Ziele usw. „bemänteln“. Bei fünf antragstellenden Gemeinden mute die Auswahl von dreien, denen etwas gegeben werde und zweien, die leer ausgehen, seltsam an und stimme nachdenklich. Objektivität sehe für sein Dafürhalten anders aus. Er erinnere in diesem Zusammenhang nur an die verschiedenen Äußerungen aus allen Fraktionen in einer früheren Planungsausschusssitzung, die zu diesem Thema in Offenburg stattgefunden habe. Wie ein roter Faden ziehe sich das krampfhaft Bemühen der Verbandsgeschäftsführung durch die Vorlage alles, was von den Gemeinden vorgetragen werde, zu zerpfücken. Dies sei eigentlich nicht ihre Aufgabe. Vielmehr sei es Aufgabe, zum Beispiel Hilfestellung bei der Erarbeitung der geforderten Gutachten zu geben. Dieses Gutachten habe Dr. Karlin in einem Gespräch gefordert, an dem auch er mit Bürgermeister Hagenacker im Teninger Rathaus teilgenommen habe. Dr. Karlin habe auf den Wunsch, einen Antrag stellen zu wollen vorgetragen, objektiv und für diesen Vorschlag offen sein zu wollen und dass ein Gutachten angefertigt werden solle, das die Verflechtungsbereiche von Teningen darstelle. Jetzt sehe man das krampfhaft Bemühen der Geschäftsführung, alles was von den Gemeinden vorgetragen werde zu zerpfücken und zu hinterfragen oder auf den lapidaren Nenner zu bringen, die Gemeinden würden die jeweiligen Dinge aus der eigenen Sicht darstellen. Die Gemeinden seien aufgefordert worden, den Verflechtungsbereich darzustellen und die Gründe für ihren Antrag darzulegen. Er habe nichts gegen den Vorschlag, die Gutachten nachzubessern. Es stelle sich jedoch die Frage, warum man nicht von Anfang an dargelegt habe, welche Forderungen man an die Qualität eines Gutachtens zu stellen beabsichtige, sondern diese erst nachher zur Begründung einer Ablehnung formuliere. All das, was hinsichtlich der Qualität an das Gutachten im Nachhinein formuliert werde, sei von Beginn an in keiner Weise auch nur angedeutet worden. Die Nachbesserung dürfe dann nicht dazu führen, dass man wieder von der Geschäftsführung sage: „Hallo, wir wissen es besser, das reicht noch nicht und jenes reicht noch nicht“. Es könne nicht sein, dass diese Dinge im Sinne von Kommunalfreundlichkeit, mit einem kommunalverfassten Gremium wie dem Regionalverband so weiterbetrieben werden. Vielmehr erwarte man Hilfestellung und dass man auch einmal selbst die eigenen politischen Zielvorstellungen

formuliere. Entweder man wolle im Rahmen dieser Gesamtfortschreibung und Entwicklung der Region weitere Zentrale Orte oder man wolle sie nicht. Dann müsse man das klar machen, so wie dies Herr Friebis dargestellt habe, der sie für unnötig halte. Man müsse also konstatieren, dass einfach der Wille fehle, obwohl tatsächlich und auch sachlich die Voraussetzungen erfüllt seien, dem Antrag von Teningen zu entsprechen. Jetzt mit der Nichtgenehmigung des Ministeriums zu argumentieren sei nahezu entlarvend. Ein ergebnisoffenes und objektives Herangehen und Handhaben der Anträge sehe nach seinem Dafürhalten anders aus. In erster Linie sei es nun Sache der hierzu politisch legitimierten Verbandsversammlung zu beschließen, dass auch die Anträge von Teningen und Heitersheim weiterhin im Verfahren bleiben, um am Schluss eine abgewogene und gerechte Entscheidung treffen zu können. Weitere Argumente könnten in diesem Zusammenhang durchaus einmal eruiert werden. Zum Beispiel werde dargestellt, in Teningen gebe es nur Industrie, weil in der Nachbargemeinde keine Flächen vorhanden gewesen seien. Hierbei werde vergessen, dass Teningen einen der ältesten Industriebetriebe Deutschlands - die Eisen- und Hammerwerke Teningen, gegründet 1791 - habe. Das Tscheulinwerk sei in den 20er Jahren entstanden. In Teningen gebe es traditionell Industrie. Die Gemeinde sei ein Industriestandort gewesen, bevor es den Regionalverband gegeben habe. Deshalb könne man nicht so tun, als habe sich später eine Industrieansiedlung aufgrund des Fehlens von gewerblichen Flächen auf anderen Gemarkungen ergeben. Teningen sei ein regionaler Industriestandort und habe damit eine regionalbedeutsame Funktion zu erfüllen, die bis heute wahrgenommen werde. Neustes Beispiel sei die Erweiterung und der Neubau der Firma Graf, eines europaweitführenden Unternehmens seiner Branche. Abschließend wolle für den Vorschlag der Fraktionen danken, die genannten Anträge im Verfahren zu belassen.

Nach Auffassung von **VM Schlatterer** müsse man sich darüber im Klaren sein, auf welcher Ebene man entscheide. Wenn man eine politische Entscheidung treffe und sage, je nachdem ob die Gemeinde einen Antrag stelle oder nicht könne sie ab 5.000 Einwohnern ein Kleinzentrum werden, gehe dies für ein kommunal verfasstes Gremium in Ordnung, habe aber mit Planung nicht so wahnsinnig viel zu tun. Wenn man auf Planungsebene eine fachlich fundierte Entscheidung treffen wolle gebe es andere Grundsätze, an die man sich richten müsse. Man könne die Anträge im Verfahren belassen und hoffen, dass man keinen Fingerzeig von einer anderen Ebene bekomme. Dies heiße aber auch ein Stück weit, dass man die Entscheidung delegiere. Es gehe wirklich darum, ob man politisch oder anhand fachlicher Kriterien entscheide.

Die Ausführungen von Herrn Friebis könne man zu hundert Prozent unterschreiben, wenn man ausschließlich von formalen planerischen Grundsätzen ausgehe, so **VM Prof. Dr. Dr. Essmann**. Er habe diese Regionalverbandsversammlung jedoch auch immer als ein politisches Gremium verstanden, das nach Vorliegen der sachlichen Gründe eine Bewertung abgebe, in welche Richtung das Pendel gehe. Man müsse sich nicht einer planerischen Beurteilung unterwerfen sondern, eine politische Entscheidung treffen und diese dürfe man sich auch nicht nehmen lassen. Deshalb könne es auch sein, dass das Gremium trotz planerischer Überlegungen zu einem anderen, politischen Urteil komme. Diese politische Dimension sei seines Erachtens im Prinzip gleichberechtigt zu sehen mit der sachlichen und planerischen Dimension. So verstehe er auch die heutige Entscheidung. Natürlich könne man früher getroffene Entscheidungen wieder in Frage stellen. Dies enthebe aber nicht von



der letztendlich politischen Entscheidung. Nichts anderes mache man heute, indem man diese Vorschläge in den Entscheidungsprozess in die Offenlage aufnehme und schaue, was zum Schluss dabei herauskomme. Dann erfolge die freie politische Bewertung und Entscheidung.

**Verbandsvorsitzender Neideck** erinnert an die Ausgangssituation und dass im Vorfeld kein Handlungsbedarf gesehen worden sei, das System der Zentralen Orte neu zu strukturieren. Dies schließe natürlich überhaupt nicht aus, dass jede Gemeinde die Möglichkeit habe, in einem solchen Verfahren einen Antrag zu stellen. Er wolle ausdrücklich betonen, dass er für alle Gemeinden, die einen Aufstufungstrag stellen, volles Verständnis habe, weil sie aus ihren eigenen politischen Überlegungen heraus zu dieser Abwägung gekommen seien. Ausdrücklich wolle er den Gemeinden hierfür danken, denn sie hätten sich viel Mühe gemacht mit dem Verfahren und auch Geld in die Hand genommen, um ihre Anträge zu begründen. Bei vielen sei zum Ausdruck gekommen, dass den Gemeinden die Möglichkeit gegeben werden sollte, nach dem heutigen Kenntnisstand nachzuarbeiten und nachzubessern, um vielleicht hie und da die erkannten Schwachstellen fundiert zu belegen. Dies sei überhaupt kein Problem. Des Weiteren wolle man im Rahmen der Offenlage hören, was die Landesregierung zu allen fünf Aufstufungsanträgen sage. Auch dies könne man natürlich machen, es werde aber das Gremium nicht davon entheben, letztendlich selbst eine Entscheidung treffen zu müssen. Von daher könne man das, was heute große Mehrheitsmeinung sei problemlos auf den Weg bringen. Im Hinblick auf die Ausführungen von VM Jäger wolle er jedoch zwei Sachen richtig stellen. Wenn VM Jäger die Gutachten gelesen habe - und daran habe er keinen Zweifel - werde dieser festgestellt haben, dass weder ein krampfhaftes Bemühen noch das Thema des „Zerpflückens“ erforderlich gewesen sei. Er erwarte von jeder Verwaltung - und so auch von der Verbandsverwaltung - dass sie einem Entscheidungsgremium eine qualifizierte Vorlage erarbeite, worüber diskutiert und entschieden werden könne. Zu urteilen, man wäre nicht kommunalfreundlich halte er für „voll danebengegriffen“. Es sei überhaupt kein Thema, dass der Regionalverband kommunalfreundlich agiere, weil er ein Mitglied der kommunalen Familie sei. Dies könne im Einzelfall bei eigener Betroffenheit und aufgrund einer möglicherweise negativen Entscheidung immer anders gesehen werden. Zur Freundlichkeit gehöre vielleicht gelegentlich auch Kritik bzw. Selbstkritik. Eigentlich sei man in der großen kommunalen Familie so aufgestellt, dass man auch damit umgehen könne. Dies habe man auch daran gemerkt, dass es selbstverständlich gewesen sei die Sitzungsvorlage nicht nur den Regionalrätinnen und Regionalräten, sondern zeitgleich auch den Kommunen zur Verfügung zu stellen.

**Verbandsdirektor Dr. Karlin** bedankt sich bei Verbandsvorsitzendem Neideck für dessen klarstellende Worte. Zur Kommunalfreundlichkeit gehöre auch, dass man freundlich miteinander umgehe und auf der Sachebene bleibe. Seitens der Verwaltung habe man die Anträge intensiv kommunalfreundlich beleuchtet. Wer die Sitzungsvorlage aufmerksam lese, könne bei allen fünf Anträgen einen deutlichen Bruch bei der Argumentation und den Schlussfolgerungen feststellen. Dies bedeute, dass die Verbandsverwaltung bei allen fünf Aufstufungsanträgen zu einem negativen Ergebnis komme, wenn man nur die Verflechtungen auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland betrachte. Lediglich aufgrund des Auftrags des Landesentwicklungsplans, grenzüberschreitenden Verflechtungen auch raumordnerisch zu betrachten, sei man zu dem Ergebnis gekommen, dass es zwei weitere Städte in der Region - Neuenburg und Rheinau - mit

Brückenkopffunktion zum Elsass gebe. Hier habe man die Argumentation des Landes im Landesentwicklungsplan 2002 zur damaligen Aufstufung von Breisach zum Mittelzentrum aufgegriffen. Dieser Ansatz beinhalte sowohl eine regionalplanerische als auch eine regionalpolitische Perspektive. Selbstverständlich könne - wie von Fraktionsvorsitzendem Mungenast und anderen angesprochen - jede Gemeinde ihr Gutachten in den nächsten Wochen nacharbeiten lassen. Man sei gespannt, ob neue Fakten geliefert werden können. Sofern heute ein Mehrheitsbeschluss gefasst werde, arbeite die Verwaltung die fünf Gemeinden entsprechend ihren Anträgen in den Offenlageentwurf ein. Dies heiße jedoch auch, dass man eine vernünftige Begründung dazuliefern müsse. Es helfe nicht, die fünf Gemeinden nur beim entsprechenden Plansatz aufzunehmen. Er biete an, die Plansätze einschließlich Begründung zu den Zentralen Orten zu erarbeiten und sie den Verbandsmitgliedern in den nächsten Wochen zukommen zu lassen, so dass man bis zur Offenlage im Juli 2013 hoffentlich einen einvernehmlichen Text habe. Stuttgart treffe mit Sicherheit in den nächsten Monaten dieser Frage keine Entscheidung. Zunächst werde es eine Beteiligung im Rahmen des Offenlageverfahrens geben. Hier könne das Ministerium eine Stellungnahme abgeben. Rechtlich sei es nicht gehalten, eine abschließende Bewertung vorzunehmen. Es werde sich somit um eine vorläufige Bewertung im Rahmen der Offenlage handeln. Die Genehmigungsbehörde beschränke sich nicht auf eine reine Rechtskontrolle des Regionalplans. Vielmehr habe sie einen eigenen planerischen Ermessensspielraum. Dies werde auch von der Rechtsprechung so gesehen. Vor diesem Hintergrund sei es seine Pflicht gewesen, dem Gremium eine seriöse Einschätzung zu geben, in welchem Umfang eine Genehmigungsfähigkeit zu erwarten sei. Ansonsten hätte er sich später zu Recht den Vorwurf machen lassen müssen, dass er bereits zu einem früheren Zeitpunkt auf die Problematik hätte hinweisen können. Die Tatsache, dass seit 2005 - und damit noch zu Zeiten der alten Landesregierung - keine Aufstufungen mehr genehmigt wurden, spreche Bände. Bezüglich der Anforderungen zu einem Gutachten habe Teningen im August 2011 ein zweieinhalbseitiges Schreiben der Verbandsverwaltung erhalten. Sowohl Teningen als auch die anderen Gemeinden hätten von der Verbandsverwaltung nicht nahegelegt oder gar den Auftrag bekommen, einen bestimmten Gutachter zu bestellen. Die an die Verwaltung gestellte Frage sei vielmehr gewesen, wer für eine solche Begutachtung in Frage komme. Der Gemeinde Teningen seien drei mögliche Institutionen genannt worden. Diese Liste sei auch nicht abschließend gewesen, vielmehr habe es sich um jene Institutionen gehandelt, die bereits im Jahre 1999 derartige Gutachten mit aufstufungswilligen Gemeinden angeboten hätten. Es sei also nicht so, dass man nur ein Büro empfohlen oder quasi indoktriniert habe. Sofern gewünscht könne man die drei Namen der Gutachterbüros auch gerne nichtöffentlich benennen. Mit Herrn Sandfort sei man sich einig, dass die Steuerungsrelevanz des Zentrale-Orte-Konzepts auch in der Fachwelt kritisch gesehen werde. Dennoch müsse man sich im Rahmen dieses Systems bewegen und könne hier keine neuen Kriterien schaffen. Dies wäre keine tragfähige Grundlage, um einen neuen rechtsgültigen Regionalplan zu bekommen. Die Diskussion um Teningen sei hochinteressant, jedoch nicht wirklich auf der Sachebene geführt worden. Er dürfe daran erinnern, dass im Zusammenhang mit der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans im Jahre 2001 die Stadt Emmendingen den Regionalverband um Unterstützung gebeten habe hinsichtlich der Ausweisung eines gemeinsamen Mittelzentrums Emmendingen - Teningen. Die Gemeinde Teningen habe in einem Schreiben an den Regionalverband mitgeteilt, dass dies nicht gewünscht werde. Daraufhin

habe man politisch entschieden, von einem entsprechenden Vorschlag seitens des Regionalverbandes abzusehen.

Die Aussage mit dem gemeinsamen Mittelzentrum müsse er etwas relativieren, so **VM Jäger**. In dieser verkürzten Form habe der Prozess seinerzeit nicht stattgefunden. Dazwischen habe es Diskussionen mit dem damaligen Verbandsdirektor Wiederhold gegeben. Seinerzeit sei - mit Blick auf die Genehmigungsfähigkeit - dringend von einem Doppelzentrum abgeraten worden. Seitens des Ministeriums sei gesagt worden, dass keine Doppelzentren mehr genehmigt würden, da sich diese nicht bewährt hätten. Er selbst sei für eine entsprechende Ausweisung gewesen, der Gemeinderat von Teningen habe dies jedoch - in Kenntnis der Aussagen des Regionalverbandes - abgelehnt. Die Aussagen von Dr. Karlin zum Gutachten könne man sehen, wie man wolle. Tatsache sei, dass man ein Gespräch geführt habe, in dem gesagt wurde, dass die zentralörtlichen Verflechtungen in einem Gutachten aufgezeigt werden sollen. Die schriftlichen Ausführungen seien später, zu einem Zeitpunkt gekommen, als die Gutachten schon längst in Auftrag gegeben worden seien.

Üblicherweise solle man die Historie nicht allzu sehr bemühen, so **Verbandsdirektor Dr. Karlin**, dennoch wolle er sich nochmals darauf hinweisen, da zum einen nicht sein Vorgänger Wiederhold Gesprächspartner gewesen sein könne, da die Diskussion 2000/2001 stattgefunden habe und sein direkter Vorgänger Dr. Hahn sein Amt im März 1996 angetreten habe, zum anderen scheine man einer Fehlinformation aufgesessen zu sein, da 2002 mit Bad Krozingen - Staufen ein neues Mittelzentrum im Landesentwicklungsplan aufgenommen worden sei.

Verbandsvorsitzender Neideck greift die Anregung von **Fraktionsvorsitzendem Sandfort** nochmals auf, Vergleiche zwischen den Gemeinden anzustellen. Hiervon wolle er dringend abraten. Damit begeben man sich in eine Situation die keiner wolle, und unter Umständen dazu führen könne, alle Zentralen Orte nochmals intensiv diskutieren zu müssen.

**Fraktionsvorsitzender Sandfort** stellt klar, dass seine Anregung nur für diejenige Gemeinden gegolten habe, die aktuell einen Aufstufungsantrag gestellt hätten.

#### **Beschlussvorschlag der Verbandsgeschäftsstelle**

1.1 Der Planungsausschuss beschließt,

die Stadt Neuenburg am Rhein als Unterzentrum,  
die Stadt Rheinau als Unterzentrum,  
die Stadt Heitersheim als Unterzentrum,  
die Gemeinde Teningen als Unterzentrum und  
die Gemeinde Merzhausen als Kleinzentrum

in den Offenlage-Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans aufzunehmen.

**(4 Gegenstimmen, 1 Stimmenthaltung)**

1.2 Von weiteren Änderungen im Kapitel 2.3 Zentrale Orte wird abgesehen.

**(eintimmig)**

---

Beglaubigte Abschrift:

Freiburg, den 23.04.2013

gez. Treichel

.....  
Unterschrift/Siegel

Il. z.d.A. ....