



**Regionalverband
Südlicher Oberrhein**
Planen. Beraten. Entwickeln.

DS PIA 15/08
(Anlage)

Freiburg i. Br., 06.11.2008

Unser Zeichen: 8600.5

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg i. Br.

Planungsausschuss am 20.11.2008

TOP 2 (öffentlich)

Gesamtfortschreibung des Regionalplans Südlicher Oberrhein;

a) Analyse der Strukturen und Entwicklungen in der Region Südlicher Oberrhein („Regionalmonitor“)

– *beschließend* –

1. **Beschlussvorschlag der Verbandsgeschäftsstelle**

- 1.1 Der Planungsausschuss nimmt die vorgelegte Publikation „Regionalmonitor Südlicher Oberrhein“ als Analyse der Strukturen und Entwicklungen in der Region Südlicher Oberrhein und als Abschätzung der Entwicklung sozioökonomischer Parameter zustimmend zur Kenntnis.
- 1.2 Der Planungsausschuss beauftragt die Verbandsgeschäftsstelle, den Städten und Gemeinden in sogenannten Mittelbereichsgesprächen die Erkenntnisse aus dem „Regionalmonitor“ für die Entwicklungsperspektiven der Gemeinden und für die Gesamtfortschreibung des Regionalplans zu erläutern.

In diesem Rahmen sollen auch die Möglichkeiten der Städte und Gemeinden abgestimmt werden, zeitlich parallel zu den weiteren Arbeiten an der Gesamtfortschreibung des Regionalplans eigene gemeindliche Entwicklungskonzepte/-vorstellungen zu erarbeiten.

2. Anlass und Begründung

Mit Beschluss vom 19.07.2007 beauftragte die Verbandsversammlung die Verbandsgeschäftsstelle mit den Arbeiten zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans Südlicher Oberrhein entsprechend dem dort dargestellten Arbeitsprogramm. Nach diesem Arbeitsprogramm ist im ersten Arbeitsschritt zunächst die regionale Ausgangslage mit einer plausiblen Abschätzung der Entwicklung wichtiger sozioökonomischer Parameter innerhalb des Planungszeitraums bis 2025 zu analysieren.

(DS VVS 10/07)

Auf der Basis der aktuellsten Daten wird nun die regionale Strukturanalyse als Publikation „Regionalmonitor“ vorgelegt, die sowohl Ergebnisse für die Gesamtregion als auch auf kleinräumigerer Betrachtungsebene (Mittelbereiche) beinhaltet. Von diesen auf die Region bezogenen Ergebnissen des Regionalmonitors werden die zentralen Kernaussagen zu besonders bedeutungsvollen Themenfeldern wie

- bisherige Bevölkerungsentwicklung
- Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung
- wirtschaftliche Entwicklung
- prognostizierte demographische Entwicklung
- zukünftig zu erwartender Siedlungsflächenbedarf

in der Sitzung des Planungsausschusses vorgetragen.

Entsprechend dem Arbeitsprogramm vom 19.07.2007 sollen auf der Basis der Regionalanalyse möglichst in 2009/2010 allgemeine Leitvorstellungen mit grundsätzlichem und programmatischem Charakter – ähnlich den Aussagen in Kapitel 1 des derzeit rechtskräftigen Regionalplans Südlicher Oberrhein – formuliert werden (Seite 6, DS VVS 10/07). Durch Beschlussfassung der Gremien kann daraus – unter Beachtung gesetzlicher Vorgaben – ein Zielsystem als übergeordnete Vorgabe für die weitere Bearbeitung entwickelt werden. Diese regionalpolitische Vorgabe (etwa i.S.v. „wohin soll die Region?“) bildet dann auch eine maßgebliche Grundlage für die Methodik der Planfortschreibung, sodass diese Bearbeitung unabhängig vom inhaltlichen Fortschritt des Landschaftsrahmenplans erfolgen kann. Die Gesamtfortschreibung des Regionalplans und die Erarbeitung des Landschaftsrahmenplans können insofern parallel erfolgen.

Das in § 2 Abs. 2 des Landesplanungsgesetzes (LplG) festgeschriebene sogenannte „**Gegenstromprinzip**“, nach dem „die räumliche Entwicklung der Ordnung des Gesamttraums (...) die Gegebenheiten und Erfordernisse der Regionen und ihrer Teilräume vor Ort berücksichtigen (soll)“, bildet die Grundlage für das formale Beteiligungsverfahren, in dem u.a. die Kommunen als Träger öffentlicher Belange zum Offenlageentwurf des Regionalplans schriftlich Stellung nehmen können. Nach dem Verständnis der Verbandsgeschäftsstelle sollen die Kommunen jedoch nicht erst zum Zeitpunkt des formalen Beteiligungsverfahrens an der Regionalplanfortschreibung mitwirken können, sondern bereits **sehr frühzeitig** in die Entwicklung **langfristiger Zielvorstellungen** für den Regionalplan 2025 einbezogen werden. Dies ist insofern ein weitergehendes Verständnis des landesrechtlich normierten Gegenstromprinzips.

Der „Regionalmonitor“ dient daher nicht nur als Basis für die Regionalplanfortschreibung, sondern gleichermaßen den Städten und Gemeinden der Region als wertvolle Informations- und Argumentationsgrundlage zur Formulierung eigener gemeindlicher Entwicklungsstrategien, die wiederum für den Regionalplan 2025 von Bedeutung sein werden.

Mittelbereichsgespräche

Um die Beteiligung der Kommunen bei der Regionalplanfortschreibung nicht nur auf das gesetzlich geforderte Maß zu beschränken, sondern **die Kommunen aktiv** in die Erarbeitung des Regionalplans 2025 **einzubinden**, wird folgende Vorgehensweise vorgeschlagen:

1. Allen Städten und Gemeinden der Region wird der „Regionalmonitor“ zur Verfügung gestellt. Die Kernaussagen sowie die detaillierten Ergebnisse zu den Mittelbereichen werden im Rahmen von **Informations- und Abstimmungsgesprächen – „Mittelbereichsgespräche“** – allen Städten und Gemeinden der jeweiligen Mittelbereiche vorgestellt und erörtert.
2. Diese Gesprächsrunden könnten zeitnah (im ersten Quartal 2009) durchgeführt werden. Aufgrund der personellen Ressourcen der Verbandsgeschäftsstelle ist es aus verfahrensökonomischen Gründen geboten, die Gespräche nicht bilateral mit allen 126 Städten und Gemeinden der Region, sondern auf der **Ebene der zwölf Mittelbereiche** zu führen. Dies hat den Vorteil, dass diese Gesprächsebene eine **übergemeindliche Betrachtung** der jeweiligen Mittelbereiche und der Region ermöglicht und die Gesprächsrunden an insgesamt zwölf Terminen bei gleichzeitiger **Einbeziehung aller Kommunen** der Region durchgeführt werden können. Ein aufwändigeres und wesentlich zeitintensiveres Vorgehen wäre mit den gegebenen Ressourcen nicht möglich.

Strategische Entwicklungsvorstellungen der Kommunen

Das Ziel, **gemeindliche Entwicklungsabsichten** bereits bei der Erarbeitung des ersten Rohentwurfs des Regionalplans 2025 berücksichtigen zu können, ist nur zu erreichen, wenn die Kommunen auch **langfristige Vorstellungen** über ihre räumliche Entwicklung der nächsten Jahre im Sinne einer **strategischen Gemeindeentwicklung** formulieren.

Strategische Entwicklungsvorstellungen der Städte und Gemeinden können wertvolle Anregungen für den weiteren Planungsprozess und die inhaltliche Ausgestaltung des ersten Regionalplanentwurfs sein. Angesichts der bereits eingetretenen und bereits absehbaren demographischen Entwicklung werden **inhaltliche Aussagen über die weitere Siedlungsentwicklung** der Städte und Gemeinden von besonderem Interesse sein.

In Anlehnung an die **aktuelle Genehmigungspraxis** bei der Fortschreibung von Flächennutzungsplänen wird besonderes Augenmerk auf die **Begründung des künftigen kommunalen Baulandbedarfs** für Wohnen und Gewerbe zu legen sein.

Neben den Erkenntnissen aus dem „Regionalmonitor“ können insbesondere die in der Publikation „**FLAIR**“ (Flächenmanagement durch innovative Regionalplanung) enthaltenen Erkenntnisse wertvolle Hilfestellung für die Erarbeitung gemeindlicher Entwicklungskonzepte und deren Begründung bieten. Das Projekt FLAIR hat Wege aufgezeigt, wie eine zukunftsgerechte Flächenpolitik auf gemeindlicher Ebene unter Wahrung von Handlungsoptionen für zukünftige Generationen aussehen kann.

Die im Rahmen dieses Projekts aufgezeigten Steuerungsausfälle und -defizite des geltenden Regionalplans machen deutlich, dass sich der Regionalplan 2025 **stärker als bisher am Siedlungsbestand** orientieren muss (vgl. Publikation FLAIR S. 64 f.¹). Dies setzt eine genaue Kenntnis der gemeindlichen Entwicklungsvorstellungen voraus.

Entscheidend ist, dass insbesondere die **demographischen Trends** und die hierdurch zu erwartenden **Bevölkerungsrückgänge** einerseits sowie die **Alterungsprozesse** andererseits ein Festhalten an wachstumsorientierten Zielvorstellungen nicht rechtfertigen würden. Bei FLAIR konnte nachgewiesen werden, dass sich durch die weitere Ausweisung von Siedlungsflächen demographische Entwicklungen **weder stabilisieren noch ins Gegenteil umkehren** lassen. Mit anderen Worten: **zusätzliche Siedlungsflächen bringen kein zusätzliches Bevölkerungswachstum**.

Die Einschätzung, dass – entgegen der o.g. Erkenntnis – zur Stabilisierung der Bevölkerungszahlen zusätzliche Siedlungsflächen erforderlich wären, ließe bei einer entsprechenden Umsetzung fatale Folgen befürchten. Bei einer weiteren **Flächenneuanspruchnahme** in bisherigen Größenordnungen wären neben den gravierenden **ökologischen Nachteilen** vor allem vor dem Hintergrund einer nicht durch Flächenausweisungen beeinflussbaren rückläufigen Bevölkerungsentwicklung auch erhebliche **ökonomische Nachteile** zu erwarten. Denn **sinkende Belegungsdichten** der Wohngebiete **bedeuten sinkende Auslastungsgrade** für die Infrastruktureinrichtungen und **damit höhere Kosten** pro Einwohner für Ausbau und Erhalt dieser Einrichtungen. Bei weiteren begründbaren Baulandbedarfen kann hier eine **konsequente Nutzung der Innenentwicklungspotenziale** Abhilfe schaffen. Dabei hat FLAIR gezeigt, dass trotz der Ortskenntnis der Verantwortungsträger die **Innenentwicklungspotenziale** i.d.R. schon heute wesentlich **umfangreicher** sind als vermutet. Altert und schrumpft die Bevölkerung weiter, so wird dieses Potenzial sogar noch weiter steigen (vgl. Publikation FLAIR S. 83 f.). Daher muss die **Bedeutung der Innenentwicklung** bei der Zielsetzung einer zukunftsfähigen weil tragfähigen räumlichen Entwicklung **unbedingt zunehmen**.

Gerade vor diesem Hintergrund gilt es, eine strategische Gesamtentwicklung zu forcieren. Mit Einzelfallentscheidungen und anlassorientiertem Handeln geht i.d.R. die Gesamtschau verloren, womit dem Vorrang der Innenentwicklung nicht gerecht zu werden ist (vgl. Publikation FLAIR S. 96).

¹ Die Publikation FLAIR wurde im Oktober 2008 allen Regionalrätinnen und Regionalräten sowie allen Kommunen der Region übersandt.

Im Hinblick auf die Regionalplanfortschreibung werden deshalb gemeindliche Entwicklungsstrategien **tragfähige Aussagen** insbesondere zu **folgenden Fragestellungen** enthalten müssen:

- Wie begründet die jeweilige Gemeinde den Bedarf an zusätzlicher Siedlungsfläche für Wohn- und/oder Gewerbebezwecke?
- Wie soll dieser Bedarf gedeckt werden?
- Wo soll dieser Bedarf gedeckt werden?
- Inwieweit berücksichtigt die Gemeinde das Prinzip der „Innen- vor Außenentwicklung“?
- Wie begründet die Gemeinden einen möglichen Bedarf an zusätzlichen Außenbereichsflächen?
- Inwieweit rechnet die Gemeinde vorhandene Baulandreserven ein?

Hierzu können den Gemeinden und Städten sowohl die in FLAIR formulierten Themenkomplexe als auch die im Regionalmonitor dargestellten Ergebnisse eine inhaltliche Orientierung bieten:

- individuelle, überörtliche und regionale Rahmenbedingungen, insbesondere die demographische Entwicklung und daraus zu folgernde Konsequenzen,
- die eigene Rolle, Aufgaben, Begabungen gegenüber Nachbarkommunen, Mittelbereich und Region,
- das Verhältnis zwischen Kernort und Ortsteilen,
- die Infrastrukturauslastung, Schulentwicklung, Versorgung und Einzelhandel,
- Anforderungen von privaten und gewerblichen Investoren und dazu passende Standorteignungen
- geeignete Instrumente (flächen-, akteurs- und maßnahmenbezogen)

3. Ausblick

Aufgrund zeitlich parallel laufender Arbeiten

- zum Kapitel 1 „Allgemeine Regionale Leitvorstellungen“ unter dem Gedanken „Die Region umfasst mehr als nur 126 Städte und Gemeinden“,
- für die Fortschreibung des Landschaftsrahmenplans sowie
- für einzelne Teilkapitel des Regionalplans 2025 (großflächiger Einzelhandel, Rohstoffsicherung)

würde den Städten und Gemeinden für die Erarbeitung eigener strategischer Entwicklungskonzepte ein **Zeitraum von rund zwei Jahren** zur Verfügung stehen, ohne dass die Bearbeitung der Regionalplanfortschreibung zeitlich verzögert würde.