

TOP 4 Regionalplanfortschreibung mit Planungskonzept Siedlung

Anlage: Flächenbedarfsmodell 2007

Regionalverband Ostwürttemberg, Universitätspark 1, 735235 Schwäbisch Gmünd, 12.09.07

Neues Modell zur Flächenbedarfsermittlung für die gebietsscharfe Festlegung von regional bedeutsamen Schwerpunkten des Wohnungsbaus und von regional bedeutsamen Schwerpunkten für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen in der Regionalplanung sowie für die Stellungnahme zu Flächennutzungsplanfortschreibungen

Folgender Gedanke liegt dem Modell zu Grunde:

Die Annahmen des Modells zur Flächenbedarfsermittlung stellen die maximale dynamische Entwicklung einer Kommune Ostwürttembergs dar. Diese Entwicklung entspricht nicht immer der tatsächlich anzunehmenden durchschnittlichen Entwicklung der Region in den kommenden Jahren. Würde man diese für die zukünftige Flächenbedarfsermittlung ansetzen, hieße dies, sich über dem Regionsdurchschnitt entwickelnde Kommunen zukünftig zu bremsen. Somit darf sich das Modell nicht an der durchschnittlichen Entwicklung der Region orientieren, sondern an den Kommunen mit den voraussichtlich dynamischsten Entwicklungen.

Die nachfolgend angenommenen Werte entsprechen somit nicht dem prognostizierten Bevölkerungswachstum bzw. Flächenbedarf für eine konkrete Kommune. Diese sind nach kommunalen Gegebenheiten zu ermitteln. Hierfür stellt der Regionalverband mit seinem Raumordnungsbericht „Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung in Ostwürttemberg 2007“ eine Hilfestellung für die Flächennutzungsplanung zur Verfügung.

Das System der Zentralen Orte schlägt sich dadurch in der Ermittlung des Flächenbedarfs nieder, dass für die unterschiedlichen Stufen der Zentralen Orte unterschiedliche Bedarfe angesetzt werden.

Um eine Inanspruchnahme neuer Flächen für den Wohnungsbau sowie für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen an größeren, zusammen liegenden Standorten erfolgen zu lassen, werden zukünftig gebietsscharf Regional bedeutsame Schwerpunkte für den Wohnungsbau sowie Regional bedeutsame Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen ausgewiesen.

Das Modell zur Flächenbedarfsermittlung wurde dem Landesentwicklungsplan 2002 (vgl. PS 3.1.5) und den Festlegungen im Regierungsbezirk Stuttgart (in Kooperation mit dem Regierungspräsidium Stuttgart, dem Verband Region Stuttgart und dem Regionalverband Heilbronn-Franken) angepasst. Gegenüber den Flächenbedarfsermittlungen des Regionalverbandes zu Flächennutzungsplänen vor dem Jahr 2002 wurden die Werte um bis zu 1/3 reduziert. Diese Reduzierung wurde notwendig, da sich die Bevölkerungsentwicklungen der letzten Jahre bundes- und landesweit aber auch regional deutlich abschwächten.

1.1. Vorgaben zum sparsamen Umgang mit Grund und Boden

Auf Bundes- und Landesebene existieren vielfältige raumordnerische Vorgaben zur nachhaltigen und Flächen sparenden Raum- und Siedlungsentwicklung für die Bauleitplanung. Die Vorgaben des Landesentwicklungsplanes (LEP) 2002 Baden-Württemberg und die Konkretisierungen in den Regionalplänen sind Planungsgrundlage für die kommunale Bauleitplanung und dort als Ziel der Raumordnung zu beachten bzw. als Grundsätze der Raumordnung in der Abwägung zu berücksichtigen (nach § 1 Abs. 4 BauGB, § 4 Abs. 1 und 2 LplG). Bei Flächennutzungsplänen ist eine sachgerechte, sorgfältig abgewogene und hinreichend begründete Bemessung von Neubauf Flächen erforderlich. Die Genehmigungsbehörden (Landratsämter, Regierungspräsidien) sind angewiesen worden, einen strengen Maßstab an die Begründung von neuen Flächenfestlegungen im bisherigen Außenbereich anzulegen. Nach Aussage des Wirtschaftsministeriums kann dementsprechend eine mangels hinreichender Abwägung und Begründung zu großzügige Flächenbedarfsbemessung gegebenenfalls auch dazu führen, die Genehmigung von Flächennutzungsplänen zu versagen.

Neben den Raumordnungsplänen enthalten auch das Baugesetzbuch, das Bodenschutzgesetz und die Naturschutzgesetze zahlreiche Vorschriften für den sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden und die Reduzierung des Flächenneubedarfes für Wohnen, Gewerbe und Verkehr.

Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg

1.4 Grundsatz

Zur Sicherung der Standortattraktivität der Städte und Gemeinden und zur Gewährleistung einer angemessenen Versorgung mit Wohnraum für alle Teile der Bevölkerung sind Wohnungsbau und städtebauliche Erneuerung und Entwicklung an den voraussehbaren Bedürfnissen und Aufgaben der Gemeinden auszurichten. Dabei sind gewachsene Siedlungsstrukturen durch Bestandspflege, Modernisierung, Revitalisierung, Flächenrecycling und Nachverdichtung weiterzuentwickeln, städtische und gemeindliche Zentren in ihrer Urbanität und Vitalität zu stärken, Kulturdenkmale als prägende Elemente der Lebensumwelt und Kulturlandschaft zu erhalten und innerörtliche Freiräume zu bewahren. Notwendige Siedlungserweiterungen sollen sich in Siedlungsstruktur und Landschaft einfügen und in Flächen sparender Form verwirklicht werden.

1.9 Grundsatz

Die natürlichen Lebensgrundlagen sind dauerhaft zu sichern. Die Naturgüter Boden, Wasser, Luft und Klima sowie die Tier- und Pflanzenwelt sind zu bewahren und die Landschaft in ihrer Vielfalt und Eigenart zu schützen und weiterzuentwickeln. Dazu sind die Nutzung von Freiräumen für Siedlungen, Verkehrswege und Infrastruktureinrichtungen durch Konzentration, Bündelung, Ausbau vor Neubau sowie Wiedernutzung von Brachflächen auf das für die weitere Entwicklung notwendige Maß zu begrenzen, Beeinträchtigungen ökologischer Funktionen zu minimieren und nachteilige Folgen nicht vermeidbarer Eingriffe auszugleichen. Zur langfristigen Sicherung von Entwicklungsmöglichkeiten ist anzustreben, die Inanspruchnahme bislang un bebauter Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke deutlich zurückzuführen. Für den Naturhaushalt und das Landschaftsbild bedeutsame Freiräume sind zu sichern und zu einem großräumigen Freiraumverbund zu entwickeln. Im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes sind die Umweltqualitäts- und Handlungsziele des Umweltplans Baden-Württemberg zu berücksichtigen.

3.1.4 Ziel

Regionalbedeutsame Regional bedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus und regionalbedeutsame Regional bedeutsame Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen werden in der Region Stuttgart gebietsscharf ausgewiesen. In den anderen Regionen können regionalbedeutsame Regional bedeutsame Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen und in begründeten Fällen auch regionalbedeutsame Regional bedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus gebietsscharf ausgewiesen werden (LplG §11 (3) Nr. 5; LplG §11 (3) Nr. 6).

3.1.9 Ziel

Die Siedlungsentwicklung ist vorrangig am Bestand auszurichten. Dazu sind Möglichkeiten der Verdichtung und Arrondierung zu nutzen, Baulücken und Baulandreserven zu berücksichtigen sowie Brach-, Konversions- und Altlastenflächen neuen Nutzungen zuzuführen. Die Inanspruchnahme von Böden mit besonderer Bedeutung für den Naturhaushalt und die Landwirtschaft ist auf das Unvermeidbare zu beschränken.

3.2.5 Ziel

Neue Bauflächen sind auf eine Bedienung durch öffentliche Verkehre auszurichten. Insbesondere in den Verdichtungsräumen und ihren Randzonen sind regionalbedeutsame Regional bedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus und Regional bedeutsame Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen grundsätzlich an den öffentlichen Schienenverkehr anzubinden. Im Bereich der Haltestellen des Schienenverkehrs ist vor allem in dichter besiedelten Räumen sowie in größeren Zentralen Orten auf eine Verdichtung der Bebauung, insbesondere durch Mindestwerte für die Siedlungsdichte, hinzuwirken.

2.3.1.2 Ziel – Gemeinden in der Randzone im Verdichtungsbereich

Bei der Festlegung von Neubauf lächen ist auf eine umweltschonende, flächen- und energiesparende Bebauung und eine verkehrsgünstige und wohnortnahe Zuordnung von Versorgungseinrichtungen, Wohnbau- und Gewerbeflächen hinzuwirken.

3.2.2 Grundsatz

Zur Deckung des Wohnraumbedarfs sind vorrangig vorhandene Wohngebiete funktionsfähig zu halten und weiterzuentwickeln sowie innerörtliche Möglichkeiten der Wohnraumschaffung auszuschöpfen.

3.2.4 Grundsatz

Baumaßnahmen sollen sich hinsichtlich Art und Umfang in die Siedlungsstruktur und die Landschaft einfügen. Auf Flächen sparende Siedlungs- und Erschließungsformen und ein belastungsarmes Wohnumfeld ist zu achten.

1.2. Wohnbauflächen

Natürliche Bevölkerungsbewegung (Geburten minus Sterbefälle)

Grundlage für die Bedarfsermittlung bei der natürlichen Bevölkerungsbewegung bildet die 11. regionalisierten Bevölkerungsvorausrechnung bis 2025 für Baden-Württemberg des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg. Ausgangspunkt war der Bevölkerungsstand zum 31.12.2005. Den Berechnungen liegen folgende Annahmen zu Grunde: eine Konstanz des derzeitigen Geburtenniveaus von ca. 1,4 Kindern pro Frau sowie ein weiterer Anstieg der Lebenserwartung um etwa 3 Jahre bis 2025. Laut Statistischen Landesamt „ergeben sich gegenwärtig aus der vergangenen wie auch der aktuellen Geburtenentwicklung in Baden-Württemberg keine Hinweise auf einen grundlegenden Wandel des generativen Verhaltens“¹. Des Weiteren wird davon ausgegangen, dass sich auf Grund der steigenden durchschnittlichen Lebenserwartung auch der Sterblichkeitsrückgang künftig fortsetzt².

Die natürliche Bevölkerungsbewegung in Ostwürttemberg lag in den vergangenen 15 Jahren (1987-2002) bei durchschnittlich 0,16 % pro Jahr. Seit 2003 gibt es in der Region mehr Sterbefälle als Geburten. Somit verliert die Region insgesamt bei der natürlichen Bevölkerungsbewegung an Einwohnern. Diese Entwicklung wird sich nach der 11. regionalisierten Bevölkerungsvorausrechnung bis 2025 für Baden-Württemberg des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg auch in Zukunft fortsetzen. Das Statistische Landesamt rechnet in seiner Vorausrechnung (Ausgangsjahr 2005) für die Region Ostwürttemberg bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung mit einer Abnahme von -

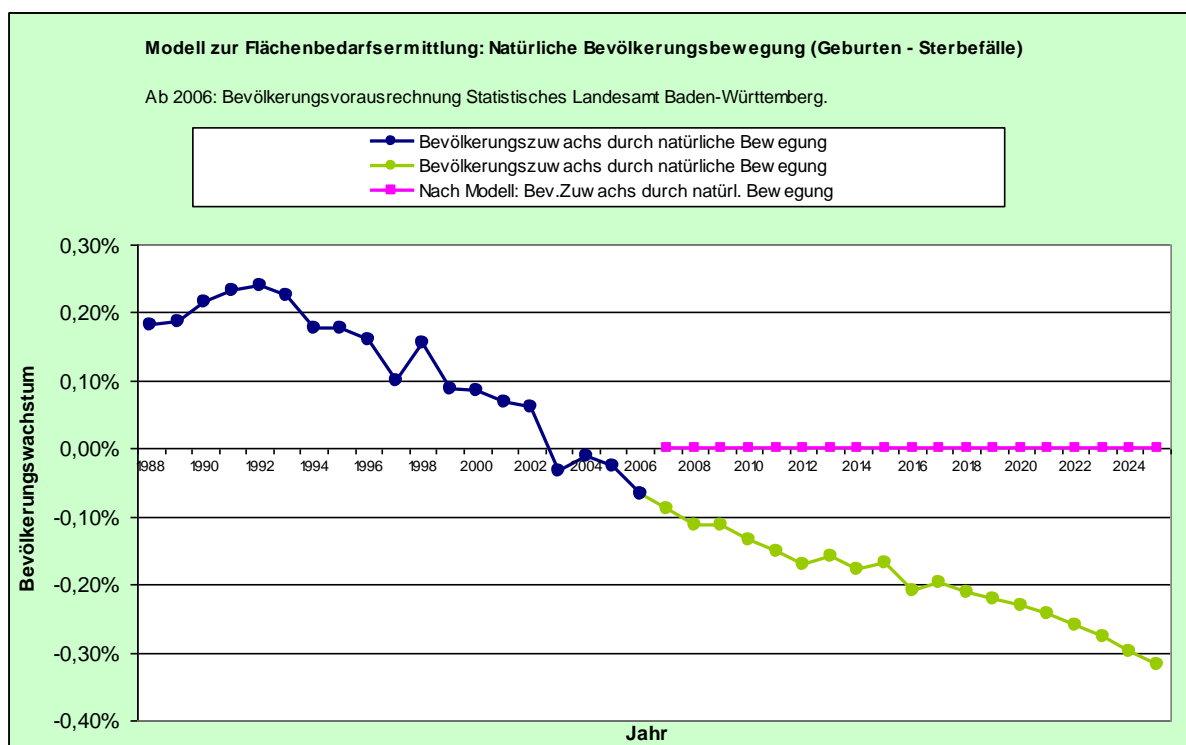
¹ CORNELIUS, I. (2007): Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse einer neuen Vorausrechnung. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2007. Stuttgart, S. 13.

² vgl. ebenda

3,6 % bis zum Jahr 2025. In absoluten Zahlen ausgedrückt, bedeutet dies einen Verlust von 16 000 Einwohnern bis 2025 in der Region Ostwürttemberg.

Das Geburtendefizit wird sich dabei nicht gleichmäßig auf die Gemeinden verteilen. Ob es in einer Gemeinde zu einer positiven oder negativen Bevölkerungsentwicklung kommt, ist (neben dem Geburtenniveau) insbesondere von der Bevölkerungsstruktur (Anteil der jungen Bevölkerung) abhängig. In den kommenden 15 Jahren (= Laufzeit des Regionalplanes und der Flächennutzungspläne), also für den Zeitraum 2007-2022, wird für 17 Gemeinden eine positive natürliche Bevölkerungsbewegung angenommen. Diesen gegenüber stehen 36 Gemeinden, für die mit einer negativen natürlichen Bevölkerungsbewegung gerechnet wird. Quantitativ fällt diese positive natürliche Bevölkerungsbewegung jedoch kaum ins Gewicht. Insgesamt beträgt dieser Zugewinn ca. 800 Personen. Dies entspricht einer Bevölkerungszunahme für die Region von 0,18 %. Im gleichen Zeitraum (2007-2022) verliert die Region jedoch ca. 13 000 Personen. Dies entspricht einer Bevölkerungsabnahme für die Region von -2,9 %.

Im Saldo sind regional betrachtet Geburtenüberschüsse in Zukunft nicht mehr zu erwarten, da sich die Zahl der Sterbefälle, aufgrund der Alterstrukturverschiebung, zunehmend erhöhen wird³. Aufgrund der demografischen Ausgangslage sind die künftigen Verschiebungen in der Altersstruktur weitestgehend vorprogrammiert und damit für die nächsten Jahrzehnte nahezu unvermeidbar. Langfristig setzt sich dieser Abwärtstrend somit verstärkt fort.



Für das Modell setzt der Regionalverband deshalb bei der natürlichen Bevölkerungsbewegung ein Nullwachstum für alle Kommunen an.

³ vgl. CORNELIUS, I. (2007): Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse einer neuen Vorausrechnung. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2007. Stuttgart, S. 5ff

Räumliche Bevölkerungsbewegung (Zuwanderungen minus Abwanderungen)

Wenn es in den nächsten Jahren zu Bevölkerungszuwächsen in der Region kommen sollte, dann nur durch Zuzug von Außen. Allerdings rechnet das Statistische Landesamt in Zukunft mit einer geringeren Zuwanderung nach Baden-Württemberg. So dürften etwa nach 2010 die innerdeutschen Ost-West-Wanderungen, von denen seit der Wiedervereinigung überdurchschnittlich viele nach Baden-Württemberg führten, durch die dann relativ schwach besetzten Geburtsjahrgänge der 20- bis unter 30-Jährigen merklich an Volumen verlieren. Hinzu kommen die allmählich auslaufenden Zuströme von Spätaussiedlern⁴. Nach Angaben des Innenministeriums Baden-Württemberg kamen im Jahr 2006 nur noch knapp 1000 Spätaussiedler ins Land⁵. Die Nettozuwanderungen haben sich nach 2001 sowohl für Baden-Württemberg als auch für die Region Ostwürttemberg deutlich nach unten entwickelt. Während das Statistische Landesamt in seiner regionalisierten Bevölkerungsvorausrechnung von 2003 die Annahmen mit einem Wanderungsplus von durchschnittlich 38 000 Personen pro Jahr angesetzt hat, betrachtet es jetzt die Annahme mit einem Wanderungsplus von 17 000 Personen pro Jahr als plausibelste Variante⁶. Tendenziell zeichnet sich jedoch ein Wanderungsplus unter 17 000 Personen ab (Stand 4/2006). Auf den prozentualen Bevölkerungsanteil Ostwürttembergs am Land umgerechnet würde dies einen jährlichen Zuwachs für die Region von 712 Personen bedeuten. Generell gilt jedoch, dass sich Wanderungen räumlich unterschiedlich verteilen. So zeigen Berechnungen über die Wanderungssalden von 1985-2005, dass im Mittel jährlich nur ca. 70 % des für den prozentualen Bevölkerungsanteil der Region am Land errechneten Wertes erreicht wurden. Demzufolge müssten – ein Wanderungsplus von 17 000 Personen pro Jahr für Baden-Württemberg vorausgesetzt - zukünftige Wanderungsgewinne in der Region Ostwürttemberg eher unter den berechneten 712 Personen liegen.

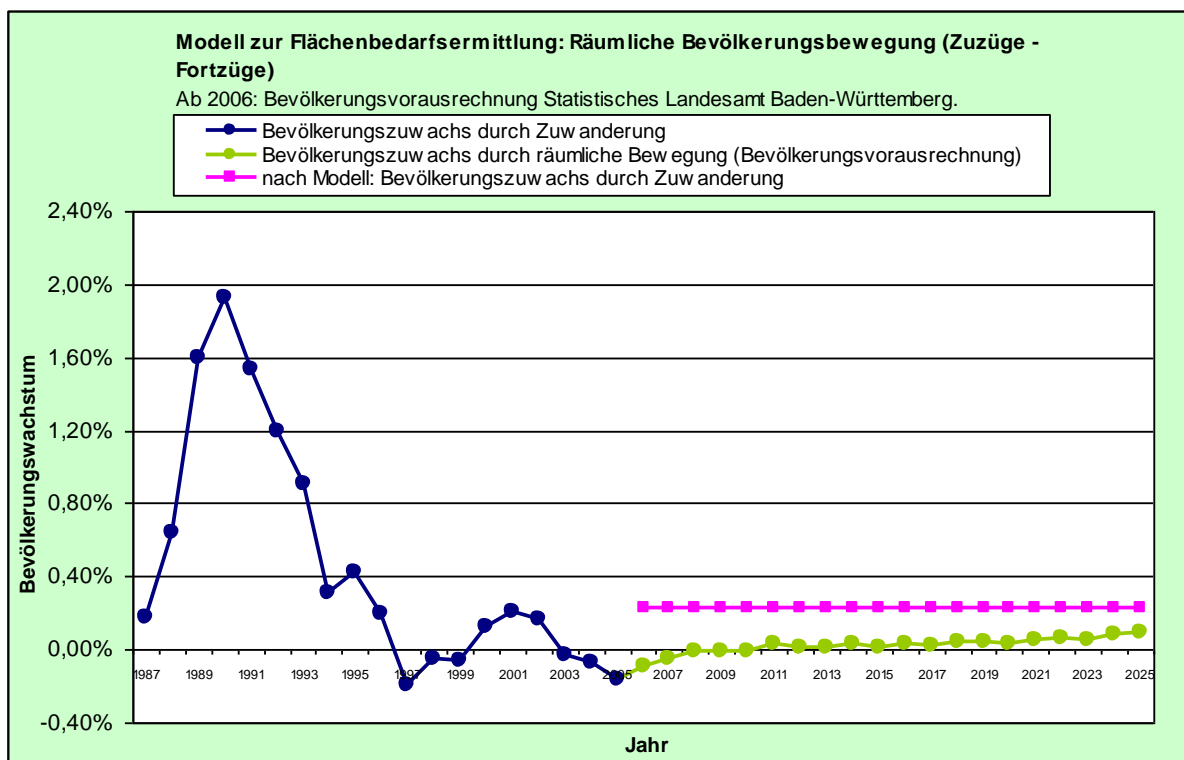
Wanderungsvorhersagen sind jedoch immer mit Unsicherheiten behaftet. Zahlreiche Faktoren, wie beispielsweise die zukünftige konjunkturelle Entwicklung oder politische Ereignisse beeinflussen Wanderungen maßgeblich. Insofern unterliegen Vorausrechnungen der räumlichen Bevölkerungsbewegung immer einer gewissen Schwankungsbreite.

Um in der Regional- und Bauleitplanung hierfür ausreichendes Potential an Wohnbauflächen ausweisen zu können, wird ein positiver Wanderungssaldo von maximal ca. 850 Personen pro Jahr für die Region angenommen. Dies entspricht derzeit einem Bevölkerungszuwachs gemessen an der Gesamtbevölkerung von ca. 0,19 % pro Jahr. Ein Bedarf für sonstige Wanderungsgewinne kann im Rahmen der Eigenentwicklung nicht in Ansatz gebracht werden (LEP 2002, Begründung zu Plansatz 3.1.5 Z). Somit wird der Bevölkerungszuwachs aus der räumlichen Bevölkerungsbewegung nur in Zentralen Orten und den weiteren Siedlungsbereichen angerechnet. Verteilt man die angenommenen 850 Personen auf diese Städte und Gemeinden ergibt sich für sie ein Bevölkerungszuwachs von maximal ca. 0,23 % pro Jahr gemessen an der Bevölkerung der einzelnen Kommunen.

⁴ CORNELIUS, I. (2007): Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse einer neuen Vorausrechnung. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2007. Stuttgart, S. 12

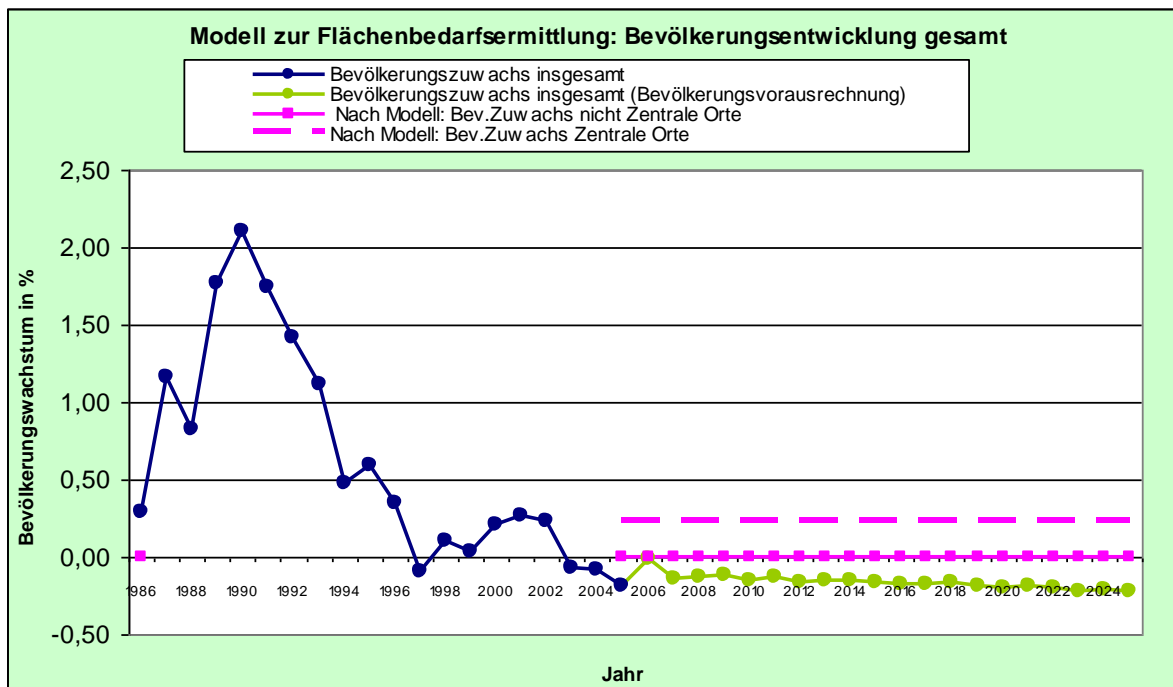
⁵ http://www.im.bwl.de/de/Zahlen_Daten_Fakten/83694.html (letzter Zugriff: 11.07.2007)

⁶ CORNELIUS, I. (2007): Die Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse einer neuen Vorausrechnung. In: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2007. Stuttgart, S. 12ff



In 15 Jahren (Laufzeit eines Flächennutzungsplanes) sind dies maximal 3,5 % gemessen an der Gesamtbevölkerung für Zentrale Orte und weitere Siedlungsbereiche.

Zusammenfassung: Bevölkerungszuwachs der Region

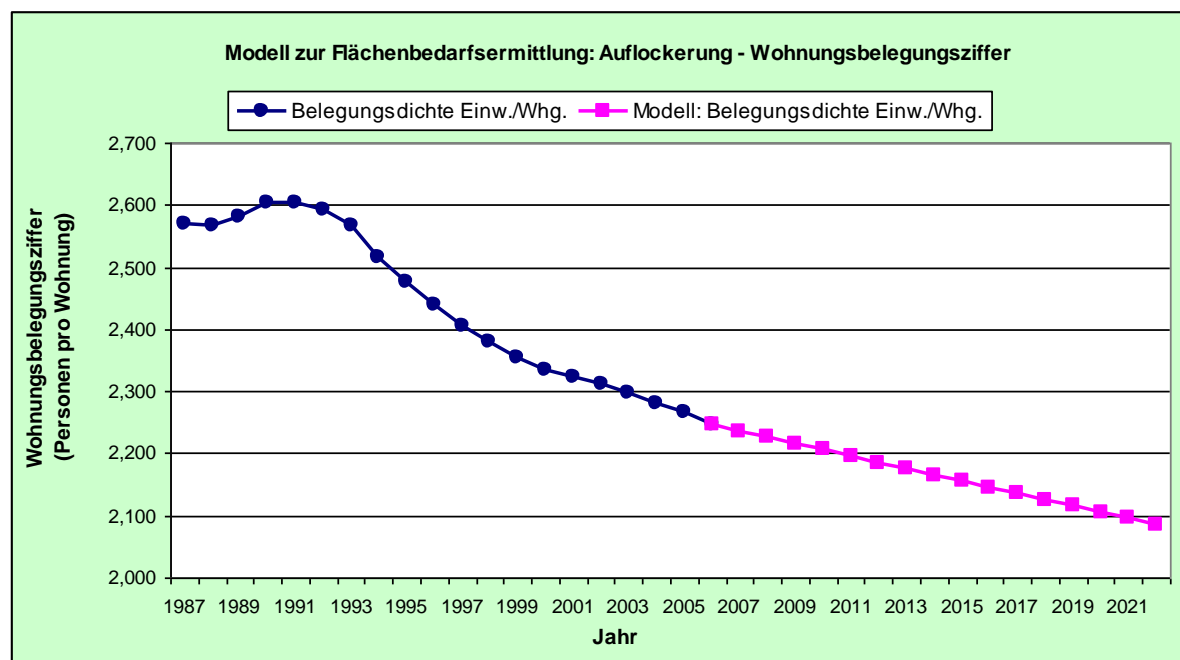


Für die Region wird mit o.g. Werten für Gemeinden mit Eigenentwicklung kein Bevölkerungszuwachs und für Zentrale Orte und weitere Siedlungsbereiche ein Bevölkerungszuwachs von maximal 0,23 % pro Jahr angesetzt.

Für Zentrale Orte und weitere Siedlungsbereiche setzt der Regionalverband deshalb ein maximales Bevölkerungswachstum durch Wanderungen von maximal 3,5 % in 15 Jahren an; in den Gemeinden, beschränkt auf Eigenentwicklung entfällt dieser Ansatz.

Auflockerung, Abnahme der Wohnungsbelegungsnummer

Die Auflockerung resultiert aus der Verringerung der Wohnungsbelegungsnummer (Personen pro Wohnung). Im Jahre 2006 lag diese in der Region Ostwürttemberg bei durchschnittlich 2,25 (Baden-Württemberg: 2,19). Auch in Zukunft ist durch die zunehmende Anzahl von Singlehaushalten und abnehmende Anzahl von Großfamilien mit einem Sinken der Wohnungsbelegungsnummer zu rechnen.



Die Wohnungsbelegungsnummer hat von 1994 bis 2002 jährlich in immer kleiner werdenden Schritten abgenommen. Seither hat sich die jährliche Abnahme stabilisiert und schwankt zwischen Werten von -0,01 und -0,02. Es ist davon auszugehen, dass die Wohnungsbelegungsnummer auch in Zukunft in diesem Rahmen weiter zurückgehen wird. Der Regionalverband rechnet maximal mit einer Abnahme der Belegungsnummer auf einen Wert von 2,10 bis zum Jahr 2021 bzw. mit einem Rückgang der Ziffer um -0,01 pro Jahr.

Die Auflockerung führt bei gleicher Zahl von Einwohnern zu einem zusätzlichen Bedarf an Wohnraum. Ein Rückgang der Belegungsnummer in 15 Jahren (= Planungszeitraum eines Regionalplanes und Flächennutzungsplanes) von voraussichtlich ca. 2,24 (2007) auf 2,09 (2022) hat zur Folge, dass maximal rund 7 % (rechnerisch 6,7 %) der Einwohner (von 2007) neuen Wohnraum benötigen werden.

Für das Modell setzt der Regionalverband deshalb für alle Kommunen eine maximale Auflockerung von 7 % in 15 Jahren an.

Vorrang der Innenentwicklung

Nach dem Landesentwicklungsplan 2002 ist die Siedlungsentwicklung vorrangig am Bestand auszurichten. Dazu sind ausdrücklich Möglichkeiten der Verdichtung und Arrondierung zu nutzen, Baulücken oder Konversionsflächen vor einer Außenentwicklung in Betracht zu ziehen (LEP 2002, Plansatz 3.1.9 Z). Die Bauleitplanung ist dazu angehalten, das Innenentwicklungspotential ihrer Gemeinde zu erheben. Dieses Flächenpotential und bestehende Reserven in Bebauungsplänen (die bereits eine Belegung von unter 80 % aufweisen) werden dem vom Modell ermittelten Bedarf angerechnet.

„Wir setzen auf kommunales Flächenmanagement, auf die bewährte Arbeit des „Aktionsbündnisses Fläche gewinnen“ und das „Modellprojekt zur Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch Aktivierung innerörtlichen Potenzials (MELAP) Langfristig muss es schon aus demographischen Gründen unser Ziel sein, dass wir auch beim Flächenverbrauch zur „Netto-Null“ kommen.“⁷

Dichtewerte

Zur Sicherung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung und einer ausreichenden Auslastung öffentlicher Verkehre sind beim Wohnungsbau Mindest-Bruttowohndichten (Einwohner pro Hektar ausgewiesene Wohnbaufläche im Flächennutzungsplan – Bruttofläche incl. Verkehrsflächen und Ausgleichsflächen) zukünftig neben der primären Differenzierung nach Zentralitätsstufen, zusätzlich nach Raumkategorien differenziert, festzulegen.

| | |
|--|------------------------|
| Mittelzentren | 60 Einwohner/ha |
| Unterkentren | |
| in der Randzone um den Verdichtungsbereich | 55 Einwohner/ha |
| im Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum | 55 Einwohner/ha |
| im Ländlichen Raum i. e. S. und | 50 Einwohner/ha |
| Kleinentren und weitere Siedlungsbereiche | |
| in der Randzone um den Verdichtungsbereich | 50 Einwohner/ha |
| im Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum | 50 Einwohner/ha |
| im Ländlichen Raum i. e. S. und | 45 Einwohner/ha |
| Ländliche Gemeinden | |
| in der Randzone um den Verdichtungsbereich | 45 Einwohner/ha |
| im Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum | 45 Einwohner/ha |
| im Ländlichen Raum i. e. S. und | 40 Einwohner/ha |

In Abstimmung mit den Raumordnungsbehörden im Regierungsbezirk Stuttgart sollte ein Mindestwert von 40-45 Einwohnern pro Hektar angestrebt werden. Die Dichtewerte können im Regionalplan verbindlich festgelegt werden.

⁷ OETTINGER, G. (2006): Regierungserklärung von Ministerpräsident Günther H. Oettinger vor dem Landtag von Baden-Württemberg am 21. Juni 2006. Stuttgart, S. 24

1.3. Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen

Die Abschätzung des zukünftigen Bedarfs an Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen ist immer mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, da er Ergebnis komplexer gesamtgesellschaftlicher Faktoren ist. Wichtige Einflussfaktoren für die Bedarfsermittlung sind planerische Leitbilder, gesellschaftliche Vorstellungen von gesunden Arbeits- und Wohnverhältnissen, gesamtwirtschaftliche Situation, Umweltschutzbestimmungen, Standortqualität, lokale ökologische Systeme, Entwicklung der Produktionstechniken und Flächenbedarf pro Beschäftigtem. Erschwerend kommt hinzu, dass für diese Bestimmungsgrößen häufig nur unzureichend empirische Informationen vorliegen. So erklärt sich auch die große Bandbreite der für die Bedarfsprognosen verwendeten Annahmen und Richtwerte, wie beispielsweise der branchenspezifischen Flächenkennziffer (Flächenbedarf pro Beschäftigtem in qm). Nach der Baulandumfrage 1997/98 des BUNDESAMTES FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG wurde beim Vergleich der Gewerbeflächenreserven mit dem Gewerbeflächenbedarf folgendes festgestellt: „Die Gewerbebaulandreserven übersteigen die Bedarfe im Bundesmittel sowohl aktuell (nur baureife Reserven) als auch mittelfristig (nur mittelfristig baureife Reserven) um das Vierfache“. Konkret für die Region Ostwürttemberg kann dies an Hand des jährlich erscheinenden Gewerbeflächenreports (in „Wirtschaft Regional“) als auch durch die Standortdatenbanken belegt werden. Darin wird derzeit ein Bestand sofort verfügbarer Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen von ca. 319 ha (Stand Juli 2007) in der Region ausgewiesen.

Auf Grund großer Schwankungen des spezifischen Flächenbedarfs pro Arbeitsplatz verwendet der Regionalverband für die Ermittlung des zukünftigen Bedarfs an gewerblichen Bauflächen deshalb einen auf Erfahrungswerten basierenden Ansatz. Die Berechnung erfolgt analog zur Wohnbauflächenbedarfsermittlung. Dabei werden (in der Art eines „Black-Box Modells“) aus der Wohnbauflächenbedarfsermittlung Eingangsgrößen übernommen. Aus Komplexitätsgründen stellt nicht die Beschäftigtenzahl, sondern die Einwohnerzahl die Basisgröße dar. Analog zur Wohnbauflächenbedarfsermittlung wird für sämtliche Gemeinden der Bedarf an Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen berechnet. Die Hälfte dieses berechneten Wertes bildet für alle Städte und Gemeinden den Bedarf an Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen für einen Zeitraum von 15 Jahren. In den Mittelzentren und Unterzentren und in besonders begründeten Fällen zusätzlich in weiteren Zentralen Orten an der Entwicklungsachsen sind regionalbedeutsame Schwerpunkte und Standorte (Regionalplan 2010 vgl. Plansätze 2.5.3 und 2.5.4) ausgewiesen. Diese sollen Flächenpotentiale bei Schwerpunkten (nur Mittelzentren) von 10 bis 30 ha und bei Standorten (Mittelzentren, Unterzentren) von 5 bis 15 ha aufweisen. Diese Ausweisungen werden beim Flächenbedarf mit einem Zuschlag für den benannten Standort von 10 ha bei Schwerpunkten und 5 ha bei Standorten zusätzlich berücksichtigt. Der Bedarf soll vorrangig an diesen potentiell geeigneten Standorten, gestuft nach dem Zentralen Orte System, befriedigt werden. Hierzu ist das Potenzial an Flächen vom Regionalverband Ostwürttemberg untersucht worden (vgl. Diplomarbeit Fr. Beyrle).

Insgesamt ergibt sich somit ein Bedarf an Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen für einen Zeitraum von 15 Jahren von ca. 426 ha und unter Berücksichtigung der freizuhaltenden Flächenpotentiale in den regionalbedeutsamen Schwerpunkten und Standorten von insgesamt 521 ha.

1.4. Vergleich des neuen Modells zur Flächenbedarfsermittlung in Ostwürttemberg mit anderen Berechnungsmodellen

Modelle zur Flächenbedarfsermittlung im Regierungsbezirk Stuttgart

Wie bereits unter „2. Modell zur Flächenbedarfsermittlung für den Regionalplan und den vorbereitenden Bauleitplan in Ostwürttemberg“ erwähnt, beruht das beschriebene Modell in Ostwürttemberg auf einer Abstimmung mit dem Regionalverband Heilbronn-Franken, dem Verband Region Stuttgart und dem Regierungspräsidium Stuttgart. Leicht unterschiedliche Flächenbedarfe in den drei Regionen des Regierungsbezirkes Stuttgart ergeben sich beispielsweise durch das Ansetzen unterschiedlicher Dichtewerte (Einwohner pro Hektar). Hier setzt der Regionalverband Ostwürttemberg etwas geringfügigere Dichtewerte als die Nachbarregionen an, was zu im Verhältnis etwas höheren Berechnungen des Flächenbedarfes führt. Dies begründet sich aus den unterschiedlichen siedlungsstrukturellen Gegebenheiten der einzelnen Regionen.

Folgende Tabelle zeigt die von den Regionalverbänden in Baden-Württemberg anzustrebenden Siedlungsdichten in der „neuen Generation“ von Regionalplänen auf der Grundlage des LplG 2003⁸:

| Anzustrebende Siedlungsdichten | Modell der Region Ostwürttemberg | Modell der Regionen Baden-Württembergs |
|--------------------------------|----------------------------------|--|
| Mittelzentren | 60 | 80 |
| Unterkentren | 50–55 | 50–70 |
| Kleinentren | 45–50 | 45–60 |
| nicht zentrale Orte | 40–45 | 50 |

Modelle zur Flächenbedarfsermittlung im benachbarten Regierungsbezirk Tübingen

Auch im Regierungsbezirk Tübingen haben sich die Regionalverbände mit dem Regierungspräsidium Tübingen auf eine abgestimmte Flächenbedarfsermittlung bei Flächennutzungsplänen geeignet. Folgende Unterschiede bestehen im Vergleich zur Flächenbedarfsermittlung des Regionalverbandes Ostwürttemberg. Der Flächenbedarf in Folge des Rückgangs der Belegungsdichte wird im Regierungsbezirk Tübingen mit jährlich 0,5 % festgelegt, im Modell des Regionalverbandes Ostwürttemberg mit ca. 0,4 %. Der Bedarf auf Grund steigender Bevölkerungszahlen wird den Prognosen des Statistischen Landesamtes (Stand Januar 2004) entnommen. Dies würde in Ostwürttemberg einem durchschnittlichen Bedarf von ca. 0,15 % pro Jahr entsprechen.

| Flächenneubedarf | Modell der Region Ostwürttemberg | Modell im Regierungsbezirk Tübingen |
|---|---|--|
| Flächenbedarf in folge des Rückgangs der Belegungsdichte | 0,43 % pro Jahr | 0,5 % pro Jahr |
| Flächenbedarf in Folge des Bevölkerungswachstums (Durchschnitt) | 0,19 % Region 0 % (Eigenentwicklung) 0,23 % (Zentrale Orte) | 0,15 % (bezogen auf die Region Ostwürttemberg nach Daten des Statistischen Landesamtes) |
| GESAMT | durchschnittlich 0,62 % pro Jahr | durchschnittlich 0,65 % pro Jahr |

⁸ BÜSCHER, D. (2006): Vortrag „Praxis regionaler Bedarfsprüfung und Flächensteuerung - Bedarfsfaktoren und Vorgehensweisen“. Kleine Regionalplanertagung am 28.03.2007 in Heilbronn.

Zusammenfassung des neuen Modells

Natürliche Bevölkerungsbewegung

| | |
|----------|-------------------|
| Jährlich | Laufzeit 15 Jahre |
| max. 0 % | max. 0 % |

Zuwanderung – nur für Zentrale Orte und weitere Siedlungsbereiche

Zukünftig: Gebietscharfe Festlegung in Regional bedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus

| | |
|-------------|-------------------|
| Jährlich | Laufzeit 15 Jahre |
| max. 0,23 % | max. 3,5 % |

Auflockerung (maximal)

Abnahme der Wohnungsbelegungsziffer

Zukünftig:

| | |
|-------------|------------|
| Jährlich | 2015 |
| max. 0,47 % | max. 7,0 % |

Gesamtbedarf (maximal)

| | | |
|----------------------------|-------------|-------------------|
| | Jährlich | Laufzeit 15 Jahre |
| Zentrale Orte | max. 0,7 % | max. 10,5 % |
| Eigenentwicklungsgemeinden | max. 0,47 % | max. 7,0 % |

Dichtewerte (Unterscheidung nach Raumkategorien)

| | | |
|---|-------|--------------|
| Mittelzentren | 60 | Einwohner/ha |
| Unterkentren | 50-55 | Einwohner/ha |
| Kleinkentren, weitere Siedlungsbereiche | 45-50 | Einwohner/ha |
| Ländliche Gemeinden | 40-45 | Einwohner/ha |

Gewerbebauflächen

| | |
|---|--------------------------------|
| | Laufzeit 15 Jahre |
| Allgemein | 50% des Wohnbauflächenbedarfes |
| zusätzlich in Mittelzentren (Regionalbedeutsame Schwerpunkte) | + 10 ha |
| zusätzlich grundsätzlich in Mittelzentren, Unterkentren und in weiteren Ausnahmefällen (regionalbedeutsame Standorte) | +5 ha |

Gesamtbetrachtung des neuen Modells zur Flächenbedarfsermittlung in Ostwürttemberg

Bei einer Gesamtbetrachtung des maximalen Flächenneubedarfes nach vorliegendem Modell des Regionalverbands Ostwürttemberg ergibt sich für die Region Ostwürttemberg:

| Nutzung | Betrachtungszeitraum | max. Flächenneubedarf in ha |
|----------------------------------|----------------------|--------------------------------|
| Wohnen (ha) | 15 Jahre | 853 |
| | pro Jahr | 57 |
| Gewerbe (ha) | 15 Jahre | 426 bzw. 521 |
| | pro Jahr | 35 |
| Gesamt (Wohnen und Gewerbe) (ha) | 15 Jahre | 1279 bzw. 1374 |
| | pro Jahr | 85 bzw. 92 |

Vergleich der Auswirkungen des Modells auf die Einstufung der Städte und Gemeinden in das System der Zentralen Orte:

| Zentralitätsstufe | Bemerkungen | max. Flächenneubedarf (gesamt in 15 Jahren) pro 1000 Einwohner |
|---------------------|--|--|
| Mittelzentrum | Berücksichtigung von Wanderungsgewinnen verdichtete Bebauung | 2,6 – 2,8 ha |
| Untzentrum | Berücksichtigung von Wanderungsgewinnen mäßig verdichtete Bebauung | 3,0 – 3,1 ha |
| Kleinzentrum | Berücksichtigung von Wanderungsgewinnen sehr geringfügig verdichtete Bebauung | 3,3 ha |
| Nicht Zentraler Ort | Keine Wanderungsgewinne anzurechnen keine verdichtete Bebauung | 2,5 ha |

Maximaler Flächenverbrauch pro Tag nach dem Modell:

| Nutzung | Bezugsgröße | Maximaler „Flächenverbrauch“ pro Tag |
|-----------------------------|--------------------|--------------------------------------|
| Wohnen | Region | 0,16 ha |
| | pro 1000 Einwohner | 3,5 m ² |
| Gewerbe | Region | 0,08 – 0,10 ha |
| | pro 1000 Einwohner | 1,7 – 2,1 m ² |
| Gesamt (Wohnen und Gewerbe) | Region | 0,24 – 0,26 ha |
| | pro 1000 Einwohner | 5,2 – 5,6 m ² |

Vergleich des bisherigen Modells zur Flächenbedarfsermittlung in Ostwürttemberg mit dem neuen Modell

| Flächenneubedarf | „neues“ Modell der Region Ostwürttemberg | „altes“ Modell der Region Ostwürttemberg |
|---|---|---|
| Flächenbedarf in folge des Rückgangs der Belegungsdichte | 0,43 % pro Jahr | 0,4 % pro Jahr |
| Flächenbedarf in Folge des Bevölkerungswachstums (Durchschnitt) | 0,19 % Region 0 % (Eigenentwicklung) 0,23 % (Zentrale Orte) | 0,54 % Region 0,27 % (Eigenentwicklung) 0,6 % (Zentrale Orte) |
| GESAMT | durchschnittlich 0,62 % pro Jahr | durchschnittlich 0,94 % pro Jahr |

Ein Vergleich zwischen dem „alten“ und dem „neuen“ Flächenbedarfsmodell zeigt Unterschiede hinsichtlich der Quantität des Flächenbedarfs sowie der Aufteilung des Flächenbedarfs.

Im zukünftigen Flächenbedarfsmodell des Regionalverbandes Ostwürttemberg werden für die Flächeninanspruchnahme von neuen Wohn- und Gewerbebauflächen noch lediglich zwei Drittel des alten Modells veranschlagt. In erster Linie ist dafür der zurückgehende Flächenbedarf infolge der stagnierenden bzw. abnehmenden Bevölkerungszahl ursächlich. Der zukünftige Bedarf durch Auflockerung wird dagegen etwas höher sein als im alten Modell. In der Summe bedeutet dies dennoch einen um rund ein Drittel geringeren Flächenbedarf gegenüber dem bisherigen Modell.

Während der Flächenbedarf durch Auflockerung im neuen Bedarfsmodell sowohl für Zentrale Orte als auch für Eigenentwicklungsgemeinden in etwa gleich bleibt, kommt es beim Bedarf durch die Bevölkerungsentwicklung zu größeren Unterschieden zwischen Zentralen Orten und Eigenentwicklungsgemeinden. Im Gegensatz zum bisherigen Modell wird für die Eigenentwicklungsgemeinden aus demographischen Gründen kein Flächenbedarf aus einer Bevölkerungszunahme mehr veranschlagt.

1.5. Flächenbedarf für die gebietsscharfe Festlegung von regional bedeutsamen Schwerpunkten der Siedlungsentwicklung

Der Flächenbedarf für die gebietsscharfen Festlegungen von regional bedeutsamen Schwerpunkten des Wohnungsbaus und regional bedeutsamen Schwerpunkten für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen im Regionalplan muss dem ermittelten Flächenbedarf angerechnet werden. Um eine ungefähre Flächengröße für die gebietsscharfen Ausweisungen zu bestimmen liegt es nahe, den Flächenbedarf durch Zuwanderungen (3,5 % Zuwachs in 15 Jahren bei Zentralen Orten) als Nahrungsgröße anzusetzen. Somit könnte der durch Zuwanderung bedingte Neubedarf, der nur bei den Zentralen Orten zur Anrechnung kommt, in den gebietsscharfen Schwerpunkten im Regionalplan gedeckt werden.

Damit verbliebe für die gebietsscharfe Ausweisung von Wohngebiete in der kommunalen Bauleitplanung für alle Kommunen, (d.h. für Zentrale Orte, weitere Siedlungsbereiche

und Gemeinden, beschränkt auf Eigenentwicklung) der Flächenbedarf ermittelt aus der Auflockerung (ca. 7 % Zuwachs in 15 Jahren).

Bei der gebietsscharfen Ausweisung von Gewerbe- und Industriegebieten werden zukünftig die regionalbedeutsamen Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen flächenscharf im Regionalplan ausgewiesen.

Schematische Darstellung der Deckung des Flächenbedarfs:

