

## **TOP 4a: Fortschreibung des Regionalplans Ostwürttemberg – Thema Siedlungsstruktur, hier: Wohnen**

### **Beschlussvorschlag**

Die Verbandsversammlung nimmt das hier dargestellte und vorgetragene Planungskonzept und die dazugehörigen Planungskriterien für das Kapitel Siedlungsstruktur - Wohnen des zukünftigen Regionalplans 2035 zur Kenntnis. Sie beauftragt die Verbandsverwaltung das Planungskonzept und die Planungskriterien anzuwenden und eine Darstellung für die mögliche Wohnbauflächenentwicklung des künftigen Regionalplans für die weitere Beratung im Planungsausschuss zu erarbeiten.

### **Sachverhalt**

#### **Anlass und Begründung**

Im Rahmen der Gesamtplanfortschreibung des Regionalplans Ostwürttemberg 2010 sind die Festlegungen zur regionalen Siedlungsstruktur zu prüfen und ggf. zu überarbeiten. Inhalt der vorliegenden Drucksache sind das Planungskonzept und Planungskriterien für unten genannte Regelungsmöglichkeiten in Bezug auf das Thema Wohnen. Hierbei gibt es enge Verknüpfungen und Überschneidungen mit der zukünftigen gewerblichen Entwicklung (s. DS 03 VV-2019) und dem Thema Raumstruktur (s. DS 02 PA-2019). Der Übersichtlichkeit wegen sollen diese drei Themen jedoch zunächst einzeln aufgearbeitet werden. Die einzelnen Regelungsmöglichkeiten ergeben sich aus dem Landesplanungsgesetz und dem Landesentwicklungsplan 2002.

#### **Regelungsmöglichkeiten**

##### **Siedlungsbereiche**

Laut § 11 Abs. 3 LPlG sind im Regionalplan Gemeinden oder Gemeindeteile, in welchen eine verstärkte Siedlungsentwicklung stattfinden soll (sog. Siedlungsbereiche), festzulegen. Gemäß LEP PS 3.1.1 und PS 3.1.2 soll sich die weitere Siedlungstätigkeit in Umfang und Standortwahl in die vorhandene dezentrale Siedlungsstruktur einfügen. Die überörtliche Konzentration der Siedlungstätigkeit trägt zum Erhalt der dezentralen Konzentration, zur Gliederung von Siedlungen und Freiräumen (insbesondere die Vermeidung von Zerschneidung und bandartigen Siedlungsstrukturen), zur Verringerung der Verkehrsbelastung und Reduzierung des Verkehrsaufkommens und zur Sicherung des Freiraums bei.

Siedlungsbereiche werden sowohl entlang der Entwicklungsachsen als auch außerhalb der Entwicklungsachsen ausgewiesen. In den Siedlungsbereichen soll ein gezielter Bevölkerungszuwachs insbesondere durch Zuwanderung und eine Vermehrung von Arbeitsplätzen über den heimischen Bedarf hinaus stattfinden. Damit wird gewährleistet, dass Flächenbedarfe, die aus dem wanderungsbedingten Zuwachs der Bevölkerung sowie durch Ansiedlungen von Gewerbebetrieben resultieren, in der Region an den planerisch begünstigten Standorten realisiert werden können.

### **Gemeinden mit Eigenentwicklung**

Neben Siedlungsbereichen sind laut § 11 Abs. 3 LPIG Gemeinden mit Eigenentwicklung festzulegen. Hier soll keine über die Eigenentwicklung hinausgehende Siedlungstätigkeit stattfinden. Dadurch soll die Siedlungsentwicklung zusammen mit anderen Instrumenten (Entwicklungsachsen, Zentrale Orte, Siedlungsbereiche, freiraumschützende Festlegungen) vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, zielgerichtet und ausgewogen gesteuert werden. Um auch in Zukunft qualifizierte öffentliche und private Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen einschließlich eines leistungsfähigen öffentlichen Personennahverkehrs bereitstellen zu können, bedarf es der Konzentration von Wohnbauflächen in ausreichend großen Siedlungseinheiten. Dadurch, dass in manchen Teilräumen die Bevölkerung nicht weiter zunehmen wird und in der gesamten Region deutliche Verschiebungen in der Altersstruktur zu erwarten sind, werden diese Parameter weiter an Bedeutung gewinnen.

### **Schwerpunkte des Wohnungsbaus**

Laut § 11 Abs. 3 LPIG ist es möglich, im Regionalplan gebietsscharfe Schwerpunkte des Wohnungsbaus auszuweisen. Diese können entweder als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet ausgewiesen werden. Ziel dieser Konzentration ist es zum einen, überschlüssig geprüfte Entwicklungsmöglichkeiten der Gemeinden im Regionalplan planerisch zu sichern, welche dann auch frei von Freiraumausweisungen sind. Zum anderen können durch die Bildung von Schwerpunkten Freiräume an anderer Stelle gesichert werden.

### **Flächenbedarf**

Den Regionalverbänden steht es frei, eigene Modelle der Bedarfsberechnung zu erarbeiten und diese im Regionalplan zu verankern, welche in Folge von den Gemeinden anzuwenden sind. Erfolgt dies nicht, sind die Bedarfsberechnungen gemäß der Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach §§ 6 und 10 Abs. 2 BauGB des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau von den Gemeinden anzuwenden.

### **Siedlungsdichten**

Gemäß Landesentwicklungsplan ist auf eine verdichtete Bebauung hinzuwirken, indem Mindestwerte für die Siedlungsdichte festgelegt werden. Erfolgt dies nicht, sind die Dichtewerte gemäß der Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach §§ 6 und 10 Abs. 2 BauGB des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau von den Gemeinden anzuwenden.

## **Ausgangslage für die Fortschreibung des Kapitels Siedlungsstruktur – Wohnen**

### **Derzeitige Regelungen**

Im aktuellen Regionalplan sind die Siedlungsbereiche innerhalb der Entwicklungsachsen und außerhalb der Entwicklungsachsen sowohl im Textteil als auch als Symbol in der Raumnutzungskarte dargestellt (PS 2.3.1 und PS 2.3.2). Gemeinden mit Eigenentwicklung sind nach PS 2.4 des Regionalplans alle Gemeinden, die kein Siedlungsbereich darstellen, dieser Plansatz ist jedoch von der Verbindlichkeit ausgenommen.

Schwerpunkte des Wohnungsbaus werden im Regionalplan 2010 nicht dargestellt. Ebenso werden keine Aussagen zur Bestimmung des Flächenbedarfs für Wohnbauflächen und zur Siedlungsdichte getroffen. Bereits 2007 wurde von der Verbandsverwaltung ein Flächenbedarfsmodell (s. Anhang) erstellt. Die darin festgelegten Siedlungsdichten haben sich bewährt und finden Anwendung.

### **Bisherige Entwicklungen**

Im Rahmen der Siedlungsflächenpotenzialerhebungen wurden 2011, 2014 und 2017 alle planerisch gesicherten Wohnbauflächenpotenziale erhoben. Anhand dieser Datenreihe lässt sich die reale Umsetzung der Wohnbauflächen ablesen, da davon ausgegangen werden kann, dass Flächen die 2011 bzw. 2014 als Potenzial enthalten waren und 2017 nicht mehr als Potenzial enthalten sind, mittlerweile bebaut sind.

Aktuell ist derzeit noch ein Wohnbauflächenpotenzial von etwa 981 ha vorhanden, wovon lediglich knapp 130 ha in kommunaler Hand sind. Die meisten Flächenpotenziale liegen als Außenreserve vor, Innenentwicklungsflächen umfassen 360 ha.

Zwischen 2011 und 2017 wurden ca. 360 ha Wohnbaufläche realisiert, das entspricht einer Realisierung von 60 ha pro Jahr (38 ha Außenreserven, 22 ha Innenentwicklungspotenziale). Absolut gesehen wurden in den vier Mittelzentren die meisten Wohnbauflächen realisiert.

### **Planungskonzept und Kriterien**

Die zuvor dargestellten Regelungsmöglichkeiten sollen im zukünftigen Regionalplan folgendermaßen umgesetzt werden:

#### **Siedlungsbereiche**

Erster Anhaltspunkt für die Festlegung von Siedlungsbereichen ist das Zentralörtliche System, da in zentralen Orten per Definition eine verstärkte Siedlungsentwicklung stattfinden soll. Zu prüfen ist in diesem Kontext, ob die gesamte Gemeinde als Siedlungsbereich festgelegt wird oder ob auch Gemeindeteile (Teilorte) als Siedlungsbereich ergänzend ausgewiesen werden.

Das zweite Kriterium für einen Siedlungsbereich stellt die Lage innerhalb oder außerhalb der Entwicklungsachsen dar. Während nicht zentrale Orte innerhalb einer Entwicklungsachse Siedlungsbereich sein können (da entlang der Entwicklungsachse eine verstärkte Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung anzustreben ist), kommt die Darstellung eines nicht zentralen Ortes außerhalb der Entwicklungsachse als Siedlungsbereich nicht in Betracht, da sich die Aussagen widersprechen würden.

Für die verbleibenden zu prüfenden Fälle werden Kriterien in Anlehnung an das Zentrale-Orte-Konzept verwendet. Dazu zählen:

- Anbindungsqualität im öffentlichen Personennahverkehr (insbesondere Schienenverkehr)
- Arbeitsplatzangebot und Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen
- Vorhandene Versorgungs-, Bildungs-, Kultur- und Erholungseinrichtungen
- demografische Entwicklung, insbesondere erwartete Wanderungsgewinne
- keine naturräumlichen oder fachrechtlichen Restriktionen, welche der Umsetzung einer verstärkten Siedlungsentwicklung grundsätzlich entgegenstehen würden

Eine Darstellung der Siedlungsbereiche erfolgt in Form von Symbolen in der Raumnutzungskarte sowie die Nennung im Textteil des Regionalplans.

### Gemeinden mit Eigenentwicklung

Als Gemeinden mit Eigenentwicklung kommen Gemeinden in Betracht, die keine zentralörtliche Funktion aufweisen und außerhalb der Entwicklungsachsen liegen. Die Darstellung erfolgt im Textteil des Regionalplans.

### Schwerpunkte des Wohnungsbaus

Eine gebietsscharfe Ausweisung von Schwerpunkten des Wohnungsbaus soll im zukünftigen Regionalplan für Mittel- und Unterzentren erfolgen, da hier davon ausgegangen werden kann, dass der Flächenbedarf eine Größenordnung hat, die im Maßstab 1:50.000 darstellbar ist und als regionalbedeutend eingestuft werden kann. Für alle anderen Gemeinden kommt die räumliche Steuerung der Siedlungsentwicklung über die Ausweisung von Zielen des Freiraumschutzes in Betracht (d.h. Bereiche, in denen eine Siedlungsentwicklung bevorzugt stattfinden soll, werden freigehalten von Freiraumschutzzielen; Bereiche, in denen dem Freiraumschutz Vorrang eingeräumt werden soll, stehen dann einer Siedlungsentwicklung nicht zur Verfügung).

### Flächenbedarf

Bereits 2007 wurde von der Verbandsverwaltung ein eigenes Modell für die Flächenbedarfsberechnung aufgestellt (s. Anhang). Eine Überprüfung des Modells anhand der real umgesetzten Flächen hat die damaligen Annahmen bestätigt. Es wird geprüft, ob das Modell von 2007 in den zukünftigen Regionalplan übernommen werden kann. Darüber hinaus werden weitere Flächenbedarfsmodelle geprüft (bspw. Hinweispapier), um ein geeignetes Modell für die Region Ostwürttemberg entwickeln zu können.

### Siedlungsdichten

Damit sowohl bei der Bedarfsberechnung als auch bei der Aufstellung von Bebauungsplänen nicht die Dichtewerte gemäß Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach §§ 6 und 10 Abs. 2 BauGB des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau von den Gemeinden in der Region angewendet werden müssen und dennoch auf eine für die Region passende Verdichtung hinzuwirken, sollen im zukünftigen Regionalplan eigene Dichtewerte festgelegt werden. Im Flächenbedarfsmodell von 2007 (s. Anhang) wurden diese Werte bereits definiert. Da sich diese Werte in der Vergangenheit als handhabbar erwiesen haben, wird geprüft, ob diese Werte in den zukünftigen Regionalplan übernommen werden können.

Oberzentren	90 EW/ha	<b>Mittelzentren</b>	60 Einwohner/ha
Mittelzentren	80 EW/ha	<b>Unterzentren</b>	
Unterzentren	70 EW/ha	in der Randzone um den Verdichtungsbereich im Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum im Ländlichen Raum i. e. S. und	55 Einwohner/ha 50 Einwohner/ha
Kleinzentren	60 EW/ha	<b>Kleinzentren und weitere Siedlungsbereiche</b>	
sonstige Gemeinden	50 EW/ha	in der Randzone um den Verdichtungsbereich im Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum im Ländlichen Raum i. e. S. und	50 Einwohner/ha 50 Einwohner/ha 45 Einwohner/ha
		<b>Ländliche Gemeinden</b>	
		in der Randzone um den Verdichtungsbereich im Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum im Ländlichen Raum i. e. S. und	45 Einwohner/ha 45 Einwohner/ha 40 Einwohner/ha

Abb. 1 und 2: Dichtewerte aus der Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise und aus dem Flächenbedarfsmodell 2007 des Regionalverbands Ostwürttemberg im Vergleich.

## Methodik für die Findung geeigneter Wohnbauflächen

Um möglichst gut geeignete Flächen für die zukünftige Wohnbauflächenentwicklung zu finden, soll die Erreichbarkeit von Infrastruktureinrichtungen eine maßgebliche Rolle spielen. Für die gesamte Region werden im Umkreis von 500m um bestehende Siedlungsflächen die Erreichbarkeiten von Lebensmittel Einzelhandel, Hausärzten, ÖPNV-Haltestellen und Grundschulen berechnet (bei diesen Infrastruktureinrichtungen wird von einem täglichen Bedarf ausgegangen) und zu einem Gesamterreichbarkeitsindex summiert. Die Flächen werden anschließend gerastert (Rastergröße 100m x 100m), sodass jeder Rasterzelle ein Erreichbarkeitswert zugeordnet werden kann. Auf Basis von Ausschluss- und Abwägungskriterien werden Bereiche definiert, die gut geeignet für die zukünftige Siedlungsentwicklung sind. Diese stellen wiederum die Basis für Abstimmungsgespräche mit Vertretern der Städte und Gemeinden in der Region dar. Die Flächenumgriffe werden anhand des Flächenbedarfsmodells im zukünftigen Regionalplan definiert.



Abb.1: Erreichbarkeit Grundschule



Abb. 2: Erreichbarkeit ÖPNV-Haltestelle



Abb. 3: Erreichbarkeit Hausarzt



Abb. 4: Erreichbarkeit Lebensmittel-EZH



Abb. 5: Gesamterreichbarkeitsindex

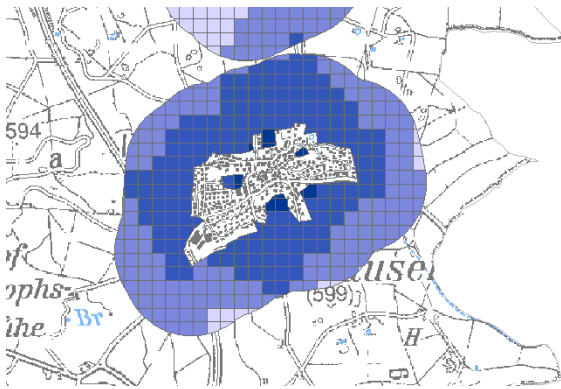


Abb. 6: gerasterter Gesamterreichbarkeitsindex

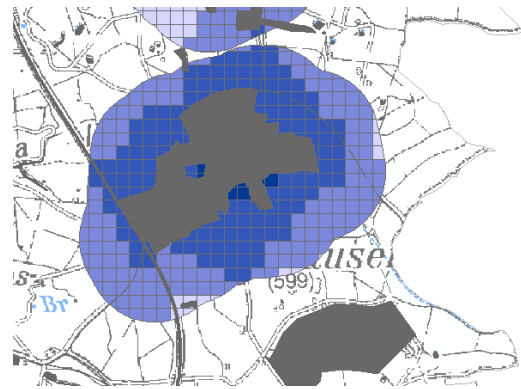


Abb. 7: gerasterter Gesamterreichbarkeitsindex mit Ausschlussgebieten

Für eine erste Eingrenzung der Flächenkulisse kommen insbesondere gesetzlich geschützte Flächen als Ausschlusskriterien in Betracht.

Kriterium	Ausschluss / Abwägung	Anmerkung
Siedlungsflächen Bestand	Ausschluss	Alle Siedlungsflächen aus FNP
Geplante Flächen FNP	Ausschluss	Außer geplante WA und MI
Flächen für Freizeit und Erholung (FNP)	Ausschluss	
Kulturdenkmale	Ausschluss	
Naturschutzgebiet	Ausschluss	
Naturschutzgebietswürdige Flächen	Ausschluss	
Geschützte Biotope	Ausschluss	
Naturdenkmale	Ausschluss	
Vogelschutzgebiet	Ausschluss	
FFH-Gebiet	Ausschluss	
Bannwald	Ausschluss	
Schonwald	Ausschluss	
Gesetzlicher Erholungswald	Ausschluss	
Waldrefugien	Ausschluss	
ASP-Flächen	Ausschluss	
Rastgebiete (überregional bedeutsam)	Ausschluss	
WSG-Zone I und II	Ausschluss	
Gewässer	Ausschluss	
Überschwemmungsgebiete	Ausschluss	
VRG Windkraft	Ausschluss	750m Abstand
VRG Rohstoff	Ausschluss	300m Abstand
Grünzäsuren	Ausschluss	
Mindestgröße	Ausschluss	
Landschaftsschutzgebiet	Abwägung	
Landschaftsrahmenplan	Abwägung	
Biotopverbund	Abwägung	
Flurbilanz	Abwägung	

Die für eine gewerbliche Entwicklung geeigneten Flächen werden dann in Mittel- und Unterzentren als flächenscharfe Wohnbauschwerpunkte in der Raumnutzungskarte ausgewiesen, bzw. frei von Freiraumschutzziele gehalten.

Für die weiteren Beratungen werden die Themen Flächenkulisse und -bedarf, Zentrale Orte und Entwicklungsachsen aufbereitet und präsentiert.