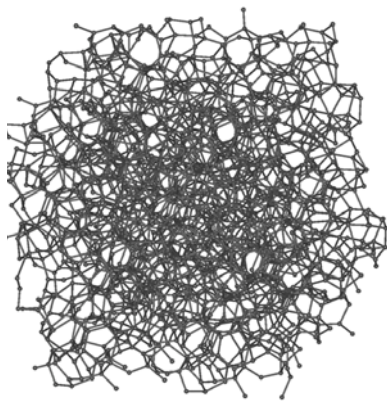


Orientierungswerte für die gemeinsame Siedlungs- und Standortentwicklung, Best Practise Beispiele

Endbericht
Jänner 2011



$$\begin{aligned}A_z &= \int_0^z f_t(x) dx = \int_0^t g_t(x) dx + \int_t^z h_t(x) dx \\ &= \int_0^t \left(-\frac{3}{t^2} x^2 + \frac{4}{t} x \right) dx + \int_t^z \frac{t^2}{x^2} dx \\ &= \left[-\frac{x^3}{t^2} + \frac{2}{t} x^2 \right]_0^t + \left[-\frac{t^2}{x} \right]_t^z \\ &= -t + 2t - \frac{t^2}{z} + t = 2t - \frac{t^2}{z}.\end{aligned}$$

Auftraggeber:

Stadt Wien, vertreten durch den
Magistrat der Stadt Wien - MA 18 Stadtentwicklung und Stadtplanung
Land Niederösterreich, vertreten durch das
Amt der NÖ Landesregierung - Abteilung RU 2 - Raumordnung und Regionalpolitik

Projektleitung:

Stadt-Umland-Managerin Nord: Dipl.-Ingⁱⁿ Renate Zuckerstätter-Semela
Stadt-Umland-Manager Süd: Dipl.-Ing. Andreas Hacker

Bearbeitung:

Dipl.-Ing. Ulrich Blanda, stadtland
Dipl.-Ing. Stefan Klingler, stadtland

Inhalt

1. ZUSAMMENFASSUNG	3
2. HINTERGRUND UND VORGEHEN	5
2.1 Hintergrund.....	5
2.2 Vorgehen.....	6
3. GROBSCAN	7
3.1 Übersicht zu den im Grobscan behandelten Themen.....	7
4. ERGEBNISSE FEINSCAN	8
4.1 Behandelte Themen.....	8
4.2 Fahrtenmodell, Fahrleistungsmodell.....	9
4.3 Gemeinden mit Eigenentwicklung.....	20
4.4 Steuerung des Einzelhandels	31
4.5 Innenentwicklung vor Außenentwicklung.....	43
5. ANHANG:.....	53
5.1 Tabellarische Aufstellung zum Grobscan	53

1. Zusammenfassung

In diesem Bericht werden Orientierungswerte und Instrumente für die gemeinsame Siedlungs- und Standortentwicklung vor allem aus dem deutschsprachigen Raum zusammengestellt. In einem Grobscan wurden die Themenkreis Siedlungsentwicklung und Verkehr, Ökologie und Ressourcenmanagement, Standortentwicklung / Einzelhandel / Verkehr betrachtet (siehe Anhang). In einem Feinscan wurden unterschiedliche Methoden und Erfahrungswerte aus der Praxis zu folgenden Planungsaufgaben näher untersucht und mit Beispielen hinterlegt.

Fahrtenmodelle,

Planungs- und Vollzugsinstrumente zur Steuerung des Verkehrsaufkommens

Fahrtenmodelle, die in der Schweiz bereits umgesetzt werden, tragen zu einer wirtschaftlichen und umweltfreundlichen Steuerung des Verkehrs bei. Sie umfassen Vereinbarungen, wie viele Autofahrten (Zu- und Wegfahrten) ein Areal bzw. im Areal zulässige Nutzungen auslösen dürfen, Maßnahmen zur Verkehrsabwicklung sowie Sanktionen im Falle der Überschreitung der Vereinbarungen. Projektbetreiber sind dazu angehalten – entsprechend dem Verursacherprinzip – Maßnahmen zum Mobilitätsmanagement umzusetzen. Fahrtenmodelle eignen sich dazu die Verkehrssituation bei bestehenden Verkehrserregern zu verbessern, können aber auch planerisch etwa bei der Festlegung neuer Standorte eingesetzt werden. Das Spektrum reicht vom Einzelobjekt bis zur Quartiersbetrachtung (Einkaufs-, Fachmarkt-, Freizeitzentrum, Flughafen, Stadion, Entwicklungsgebiet etc) sowohl innerstädtisch als auch für Lagen am Stadtrand oder im Stadtumland. Jedes Fahrtenmodell ist auf die spezifische Situation abzustimmen. Die besten Wirkungen werden erzielt, wenn die Vorteile eines Fahrtenmodells als integrativer Bestandteil eines Gesamtverkehrssystems genutzt werden.

Gemeinden mit Eigenentwicklung,

Festlegen von Entwicklungsspielräumen aus regionalplanerischer Sicht

Starkes Siedlungswachstum soll in geeigneten Gemeinden konzentriert werden. Zur Steuerung der Siedlungsentwicklung wird in Regionalplänen eine Differenzierung von Gemeinden festgelegt: In Gemeinden die aufgrund ihrer Lage und Struktur besonders gut für eine stärkere Siedlungsentwicklung geeignet sind und in so genannte Eigenentwicklungsgemeinden, in denen die Potenziale und planerische Voraussetzungen für größeres Wachstum fehlen. Sie sollen nur mehr entsprechend ihres natürlichen Eigenbedarfs wachsen. Bestehende Strukturen z.B. Nahversorgung sollen gesichert bleiben, Werte z.B. Identität, Naturraum und Landschaft sollen erhalten bleiben. Alle betrachteten Regionalpläne oder Regionalen Entwicklungskonzepte führen klare Grenzwerte zur Eigenentwicklung an, entweder Flächenbegrenzungen oder eine Begrenzung des Zuwachses neuer Wohneinheiten. Ausnahmen sind meist möglich aber fachlich zu begründen. Die Kategorisierung der Gemeinden erfolgt in allen betrachteten Beispielen auf Basis übergeordneter Planungsziele (z.B. Regionales Leitbild, Zentrale Orte System) und ist in vielen Fällen mit weiteren Planungsaussagen verknüpft, z.B. zur Situierung von Einzelhandelsgroßprojekten, zur Festlegung von Siedlungsdichten oder von Vorrangstandorten für bestimmte Nutzungen.

Steuerung des Einzelhandels

Der Standortwettbewerb soll auf raumplanerisch geeignete Standorte begrenzt bleiben. Mit Instrumenten der regionalen und kommunalen Planung werden Gemeinden bzw. Standorte für den großflächigen Einzelhandel festgelegt. Neue Geschäfte des großflächigen Einzelhandels dürfen nur mehr dort errichtet werden. In den betrachteten Beispielen finden sich Definitionen zum Regelungsgegenstand *Großflächiger Einzelhandel*, Gebote für eine verträgliche Ansiedlung sowie Kriterien für die Standortfestlegung (z.B. Sortiments- und Brancheneinschränkungen). Viel versprechende neue Regelungen werden angesprochen, z.B. die Erfassung von Einzelhandels-Agglomerationen (Regionalplan Stuttgart 2009) oder ein Lasten-Vorteils Ausgleich zwischen Gemeinden bei der Standortwahl als Teil eines gemeindeübergreifenden Flächenentwicklungskonzepts (Pinneberg-Elmshorn). Den Hintergrund der Regeln und Orientierungswerte bilden aber bei allen Beispielen umfassende regionalplanerische Leitgedanken und Leitbilder, die z.B. in regionalen Einzelhandelskonzepten konkretisiert werden.

Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Vor Inanspruchnahme unbebauter Flächen außerhalb des Siedlungsrandes sollen Entwicklungsreserven innerhalb der Siedlungen genutzt werden. Die Ausnutzung von Baulücken, Nachverdichtungen im Bestand, die Nutzung von Leerstand oder Nachnutzungen werden unter dem Begriff „Innenentwicklung“ zusammengefasst. Im Gegensatz dazu bedeutet „Außenentwicklung“ das Überschreiten bisheriger Siedlungsgrenzen. Gesetzliche Verpflichtungen zur Innenentwicklung finden sich neben Raumplanungsgrundsätzen auch in vielen Vorgaben zum Nachweis des Baulandbedarfs: Ein Teil des für eine Kommune prognostizierten Baulandbedarfs ist z.B. in Abhängigkeit der erhobenen Baulücken durch Innenentwicklung abzudecken. Während die Steuerung der Bebauungsdichte Teil vieler Planungsinstrumente ist, bestehen nur wenige konkrete Festlegungen zur Forcierung der Innenentwicklung. Die Erfolge der Innenentwicklung sind damit sehr von den Ambitionen und der Initiative der einzelnen Gemeinden abhängig und wie gut es gelingt die AkteurInnen des Immobilienmarkts von Maßnahmen zur Innenentwicklung zu überzeugen. Damit gewinnen Aktionsprogramme und Wettbewerbe z.B. im Rahmen der Dorf- oder Stadtentwicklung an Bedeutung.

So unterschiedlich die betrachteten Regelungen und Beispiele auch ausfallen, eines kann auch nach Gesprächen mit AnwenderInnen zusammenfassend festgehalten werden: Vereinbarte Orientierungs- oder Richtwerte fördern eine geordnete Diskussion, helfen bei Aushandlungsprozessen, machen Genehmigungen nachvollziehbar und tragen wesentlich zur Transparenz von Entscheidungen bei.

2. Hintergrund und Vorgehen

2.1 Hintergrund

Der Ostregion Österreichs wird für die nächsten Jahre ein dynamisches Bevölkerungswachstum prognostiziert. Die Länder Wien, Niederösterreich und Burgenland erarbeiten derzeit im Auftrag der PGO eine gemeinsame „Strategie für die Räumliche Entwicklung der Ostregion (SRO)“, die den Weg in Richtung einer „strukturierten Stadtregion“ weisen können. Im Rahmen dieser Arbeit wurden Instrumente und Werkzeuge identifiziert, die bei der Umsetzung der Strategie hilfreich sein können.

In einem nächsten Schritt sind die Gemeinden des Ballungsraumes Wien/NÖ als Träger der örtlichen Raumplanung eingeladen, im Rahmen von „Regionalen Dialogen im SUM“ gemeinsam Vereinbarungen zur strategiekonformen Siedlungs- und Standortentwicklung zu treffen. Diese dafür erforderliche vertiefte Diskussion soll von einer möglichst breiten Wissensbasis – auch über praktikable und anderswo erfolgreich eingesetzte Möglichkeiten einer Weichenstellung in der räumlichen Entwicklung – ausgehen.

Im Rahmen der SUM-Fachexkursion in die Regionen Stuttgart und Zürich im Mai 2010 wurden von den besuchten Regionen Beispiele für Weichenstellungen und Orientierungen in der Siedlungs- und Standortentwicklung vorgestellt (Festlegung von Schwerpunktgemeinden für die Siedlungsentwicklung, Kenngrößen für genehmigungsfähige Einzelhandelseinrichtungen, festgelegte Fahrtenkontingente bei großen Standortentwicklungsprojekten u.ä.).

Im vorliegenden Bericht werden Best Practise Beispiele zu Weichenstellungen und Orientierungswerten für die Siedlungs- und Standortentwicklung herausgefiltert und beschrieben, die im europäischen (insbesondere im deutschsprachigen) Raum Erfolg versprechend angewandt werden. Die Ergebnisse dieser Recherche wurden im Rahmen der SUM-Konferenz 2010 den AkteurInnen des Ballungsraumes Wien/NÖ vorgestellt und zur eingehenden Diskussion angeboten. Schlussendlich soll dies die Wissensbasis für die bevorstehenden „Regionalen Dialoge im SUM“ verbreitern und zur Auseinandersetzung mit den Möglichkeiten der Weichenstellung einladen.

2.2 Vorgehen

■ Schritt 1: Grobscan

Recherche und Sichtung (Vorauswahl) von in (mittel-)europäischen Agglomerationen angewandten Weichenstellungen, Regelungen und Orientierungswerten aus den Bereichen:

- Siedlungsentwicklung und Verkehr
- Standortentwicklung und Einzelhandel
- Ökologie und Ressourcenmanagement

Im Grobscan erfolgte eine Gesamtbetrachtung in Hinblick auf

- jeweilige Ziele und angepeilter Nutzen
- vergleichbare / ähnliche Voraussetzungen
- weitreichende / weniger weitreichende Bestimmungen
- erwartete Wirkungen

■ Schritt 2: Auswahl für Feinscan

Als Zwischenergebnis und Grundlage für die weiteren Schritte wurden die Ergebnisse des Grobscan in einem Arbeitspapier in Form einer einfachen, aber kommentierten tabellarischen Darstellung vorgelegt. Dieses Arbeitspapier enthält einen Vorschlag zur Auswahl jener potenziell für den Ballungsraum Wien/NÖ interessanten Beispiele, die in weiterer Folge einem Feinscan unterzogen werden sollen. In Rückkoppelung mit dem Auftraggeber wurden die Themen für einen Feinscan ausgewählt.

■ Schritt 3: Feinscan zu Best Practise Beispielen

In diesem Arbeitsschritt erfolgte aufbauend auf den Grundlagen des Grobscan eine Vertiefung zu den ausgewählten Weichenstellungen, Regelungen oder Orientierungswerten. Beschrieben werden das Prinzip, die Methode, Vorteile, Nachteile und Wirkungen in der Anwendung werden beschrieben und mit Beispielen unterlegt.

Dabei wird nicht nur die „technische“ Regelung und Methode selbst dargestellt, sondern der dahinter stehende Entstehungskontext, der Meinungsbildungsprozess und die Erfahrungen bei der Anwendung in der Planungspraxis. Dafür waren für ausgewählte Bestimmungen vertiefende Erfahrungsgespräche mit den für die Umsetzung betrauten Fachleuten erforderlich.

3. Grobscan

3.1 Übersicht zu den im Grobscan behandelten Themen

Folgende Tabelle zeigt das breite Spektrum, der im Grobscan behandelten Themenkreise sowie die in Rückkoppelung mit den Auftraggebern ausgewählten Themen für eine vertiefende Beleuchtung in einem Feinscan. Eine Zusammenstellung (Arbeitspapier) liegt im Anhang dieses Berichtes bei.

GROBSCAN / Übersicht zu behandelten Themen	
<i>Vertiefende Behandlung im Feinscan</i>	X
Themenkreis Siedlungsentwicklung und Verkehr	
Instrumente zur kooperativen Baulandmobilisierung und Baulandentwicklung	
Mobilisierung bereits gewidmeter aber unbebauter Baulandflächen	
Vorgaben zum Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung	X
Zentrale Orte – Eigenentwicklungsgemeinden	
Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Wohnen	X
Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Gewerbe	X
Mindestbebauungsdichten	X
Siedlungsschwerpunkte	
Themenkreis Ökologie und Ressourcenmanagement	
Energieeffiziente Siedlungen	
Ökokonto, Regelung zu Ausgleichsmaßnahmen	
Hochwasserschutz	
Themenkreis Standortentwicklung / Einzelhandel / Verkehr	
Fahrtenmodell	X
Vorgaben zur Steuerung des Einzelhandels	X
Gewerbeflächenpool	

4. Ergebnisse Feinscan

4.1 Behandelte Themen

FEINSCAN / Übersicht zu Themen und Beispielen		
	<i>Thema</i>	<i>Beispiel</i>
Verkehr lenken	Fahrtenmodell, Fahrleistungsmodell	Unterschiedliche Modelle aus Basel, St. Gallen, Bern, Luzern, Zürich
Siedlungsentwicklung zwischen den Gemeinden steuern	Gemeinden mit Eigenentwicklung	<p>Eigenentwicklung Wohnen</p> <ul style="list-style-type: none"> – Landesentwicklungsprogramm Brandenburg, Berlin, – Saarländischer Landesentwicklungsplan Siedlung – Regionalplan Stuttgart – Regionaler Raumordnungsplan Westpfalz – Regionales Raumordnungsprogr.. Großraum Braunschweig – Regionales Raumordnungsprogramm Hannover – Wohnbauplan Luxemburg – Sachprogramm Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum <p>Eigenentwicklung Gewerbe</p> <ul style="list-style-type: none"> – Landesentwicklungsplan Hessen – Landesraumentwicklungsprogr. Mecklenburg-Vorpommern – Regionaler Raumordnungsplan Mittelthüringen
Strukturwandel im Einzelhandel begleiten	Steuerung Einzelhandel	<ul style="list-style-type: none"> – Landesentwicklungsprogramm Nordrhein Westfalen – Regionalplan Stuttgart – Einzelhandelsabstimmung im Stadt-Umland-Konzepts Pinneberg-Elmshorn
Siedlungsentwicklung in der Gemeinde steuern	Innenentwicklung vor Außenentwicklung	<p>Innenentwicklung vor Außenentwicklung</p> <ul style="list-style-type: none"> – Deutsches Raumordnungsgesetz – Regionalplan Stuttgart – Modellprojekt: Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch Aktivierung des innerörtlichen Potenzials – Modellstädte: Deutscher Bundeswettbewerbs „Regionen der Zukunft“ <p>Bebauungsdichte</p> <ul style="list-style-type: none"> – Landesentwicklungsplan Siedlung 2006 Saarland – Regionalplan Stuttgart – Regionalplan München – Regionalplan Südhessen – Regionales Handlungskonzept Wohnen 2020 Region Bonn/Rhein-Siegen/Ahrweiler – Integratives Verkehrs- u. Landesentwicklungskonzept Luxemburg – Wohnbauplan Luxemburg – Sachprogr. Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum – Regionalprogramme Steiermark

4.2 Fahrtenmodell, Fahrleistungsmodell

Planungs- und Vollzugsinstrumente zur Steuerung des Verkehrsaufkommens

Vorbemerkung

In der fachlichen Diskussion werden Fahrtenmodelle als effektives Steuerungs-Instrument angesehen, dessen Umsetzung gefordert wird. Als Umsetzungshemmnis stellen sich – auch bei bereits laufenden Modellen in der Schweiz – die noch nicht abschließend geklärten Fragen zu den Rechtsgrundlagen dar. Auch bei den ersten in Österreich diskutierten Fahrtenmodellen (Vorhaben in Salzburg und Graz) ist die rechtliche Absicherung die entscheidende Herausforderung.

Fahrtenmodelle kommen in der Schweiz seit 1998 zur Anwendung. Die folgenden Ausführungen erläutern die Schweizer Situation. Der föderale Aufbau der Schweiz führt zu einer sehr unterschiedlichen Umsetzung des Instruments. Es gibt es nicht „ein“ Fahrtenmodell sondern unterschiedlichste Grundlagen und Umsetzungen je nach Problemlage und Anwendungsfall. Für Vergleiche sind, die von in Österreich bestehenden Regelungen abweichenden rechtlichen Rahmenbedingungen, im speziellen bei Stellplatzverordnungen zu bedenken.

Prinzip

Festlegung, wie viele Autofahrten (Zu- und Wegfahrten) ein Areal bzw. im Areal zulässige Nutzungen maximal auslösen dürfen (Fahrtenlimit, Fahrtenplafonds).

Herausforderung und Ziel

Verkehrsentensive Einrichtungen verursachen Fahrten und haben damit Einfluss auf das Verkehrssystem. Verkehrsemissionen beeinflussen die Umwelt. Der Projektbetreiber einer verkehrsentensiven Einrichtung wird bei gängigen Betriebsgenehmigungsverfahren nicht für jene Auswirkungen seines Projektes, die durch zusätzliche Fahrten entstehen zur Verantwortung gezogen. Aufwände werden von der Allgemeinheit getragen.

Fahrtenmodelle sollen zu einer wirtschaftlichen, umweltfreundlichen, und verkehrsplannerisch besseren Steuerung des Verkehrs beitragen. Projektbetreiber sollen dabei entsprechend dem Verursacherprinzip zur Verantwortung übernehmen. Mit dem Instrument soll auch die Festlegung neuer Projektstandorte beeinflusst werden, um die Anzahl von neu ausgelösten Fahrten in einem verträglichen Rahmen zu halten.

Methode

Fahrtenmodelle regeln, wie viele Autofahrten (Zu- und Wegfahrten) in einem Areal bzw. von im Areal zulässigen Nutzungen maximal ausgelöst werden dürfen. Damit sollen die Auswirkungen von verkehrsintensiven Einrichtungen in vorbelasteten Räumen in umwelt- und verkehrsverträglichen Grenzen gehalten werden.

Als verkehrsintensive Einrichtung wird in der Regel ein Objekt oder Areal bezeichnet, das über mindestens 150 PKW Abstellplätze verfügt und über 2.000 Fahrten pro Tag bzw. über 4.000 Personenbewegungen pro Tag auslöst. Grundsätzlich wäre ein Fahrtenmodell auch bei kleineren Einrichtungen möglich, allerdings lohnt hier der notwendige Aufwand nicht. Orientierungswert: 2.000 Fahrten verursacht z.B. ein größerer Supermarkt an einer höherrangigen Straße

Eine Steuerung der Fahrtenanzahl durch ein Fahrtenmodell kann auch aus Gründen des Umweltschutzes zweckmäßig sein, z.B. als Maßnahme zur Lufthygiene oder zum Lärmschutz. Auch bei einem stark beanspruchten Straßennetz kann eine Steuerung dazu beitragen das Verkehrsnetz nicht zu überlasten. Fahrtenmodelle unterstützen damit die Einhaltung von Grenzwerten oder halten Auswirkungen in einem verträglichen Rahmen und können damit Voraussetzung für die Genehmigungsfähigkeit eines Projekts sein.

Fahrtenmodelle werden in der Schweiz entsprechend einer Empfehlung des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamts für Raumentwicklung aus 2006 bereits in mehreren Städten und Kantonen angewandt. Je nach Problemdruck und zuständiger Behörde sind sowohl die rechtlichen Grundlagen als auch die Umsetzung unterschiedlich. Da es sich um ein junges Steuerungsinstrument handelt, können zu langfristigen Auswirkungen – besonders hinsichtlich wiederholter Überschreitungen der festgelegten Fahrtenanzahl – noch keine abschließenden Aussagen getroffen werden.

Fahrtenmodelle eignen sich sowohl für innerstädtische Objekte wie auch für Lagen am Stadtrand oder im Stadtumland. Der Regelungsgegenstand kann dabei vom Einzelobjekt bis zu einer Quartiersbetrachtung variieren (Einkaufszentrum, Fachmarktzentrum, Flughafen, Stadion, Campus, städtisches Entwicklungsgebiet). Jedes Fahrtenmodell ist auf die Einzelsituation abzustimmen, vorgefertigte Standardmodelle oder eine einfache Übertragung auf andere Situationen sind nicht sinnvoll.

Fahrtenmodelle werden in den meisten Fällen bei neu zu errichtenden Projekten angewandt. Die Anwendung ist entweder mit Bestimmungen in kantonalen Richtplänen zwingend vorgeschrieben oder ist Voraussetzung für eine Baugenehmigung oder eine erforderliche Zonenfestlegung (Flächenwidmung). Fahrtenmodelle können aber auch für bestehende Anlagen festgelegt werden. Anlass für die Ausarbeitung eines Fahrtenmodells können z.B. ein bewilligungspflichtiger Umbau oder Umnutzung sein. Beispiel: Ein bestehender Parkplatz ist überdimensioniert, d.h. nach geltender Stellplatzverordnung wären weniger Parkplätze zulässig. Bei Änderungen der Nutzung, wäre die Anzahl der Stellplätze auf die zulässige Anzahl zu reduzieren. Bei Anwendung eines Fahrtenmodells kann diese Parkplatzreduktion jedoch unterbleiben, damit bieten Fahrtenmodelle deutliche Vorteile für den Projektbetreiber.

Fahrtenmodell versus Stellplatzverordnung

Stellplatz- oder Parkplatzverordnungen dienen ausschließlich zur Steuerung der Parkplatzanzahl, eine direkte Steuerung der damit ermöglichten Fahrtenanzahl ist nicht möglich. Stellplatzverordnungen haben aber neben Fahrtenmodellen weiterhin Berechtigung, vor allem für kleinere Projekte angewandt, für die die Festlegung von Fahrtenmodellen zu aufwendig wäre.

Anzumerken ist, dass Schweizer Stellplatzverordnungen meist nicht nur eine Mindestanzahl von einzurichtenden Parkplätzen vorschreiben – vergleichbar mit der Situation in Österreich, wo je nach Nutzung je Einheit oder Fläche die notwendige Anzahl an Stellplätzen definiert wird – sondern auch eine maximal zulässige Anzahl an Parkplätzen. Dabei ist eine strenge Zuordnung einzelner Parkplätze nach Nutzungen üblich, so ist z.B. in einem Projekt mit Büro- und Einzelhandelsnutzungen die Anzahl der Stellplätze streng entweder der Büro- und der Handelsnutzung zugeordnet.

Hier eröffnen Fahrtenmodelle Spielraum und damit Vorteile für die Projektgestaltung. Aus Sicht des Projektwerbers haben Fahrtenmodelle gegenüber einer Genehmigung nach der Stellplatzverordnung folgende Vorteile:

- Die Parkplatzzuordnung nach Nutzungen entfällt, eine flexiblere Parkplatzbewirtschaftung wird möglich.
- Bei Anwendung eines Fahrtenmodells können mehr Stellplätze errichtet werden als nach Stellplatzverordnung zulässig wären, damit können Spitzenbelastungen besser abgedeckt werden (Richtwert aus der Praxis: um rund 20% mehr Parkplätze möglich).
- Es kann aber auch festgelegt werden, dass weniger Stellplätze zu errichten sind, als nach der Stellplatzverordnung erforderlich wären – damit kann der Betreiber Parkplatzerichtungskosten sparen. In diesem Fall ist allerdings der Nachweis zu erbringen, dass kein Ausweichen von Parkplatzsuchenden in Gebiete außerhalb des Fahrtenmodells erfolgt. Beispiel: „Einkaufszentrum Stadion Zürich“: Der Betreiber des Einkaufszentrums kann außerhalb von Veranstaltungen im Stadion, Stadion-Parkplätze für das Einkaufszentrum nutzen.
- Gegebenenfalls wird ein Projekt erst mit einem Fahrtenmodell genehmigungsfähig, das die Anzahl an Fahrten im vertraglichen Rahmen hält.

Auch die Kommunen haben Vorteile bei der Anwendung eines Fahrtenmodells:

- Eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema „Mobilität“ wird erreicht, der Projektwerber wird stärker in die Pflicht genommen, Verantwortung für die Auswirkungen seines Projektes zu übernehmen, der Anreiz für Mobilitätsmanagement am Standort durch den Projektwerber/-betreiber steigt.
- Genehmigungen eines Projektes werden nachvollziehbarer und transparenter.
- Wirkungen auf das Verkehrsnetz und die Umwelt können besser reguliert werden.
- Eine Kostenbeteiligung des Projektbetreibers an Infrastruktur- und Betriebskosten des öffentlichen Verkehrs sowie der Geh- und Radweginfrastruktur im Umfeld wird möglich.

Hinweise zur Ausarbeitung eines Fahrtenmodells

■ Voraussetzungen

- Einigkeit unter Grundeigentümern: Betreiberorganisation zur zentralen Bewirtschaftung aller dem Areal/Objekt zugehörenden Parkieranlagen.
- Geschlossenes Areal mit möglichst wenig Zu- und Abfahrten, um Fahrten zählen zu können.
- Klare Vorstellungen über künftige Nutzungen: Um Projektauswirkungen gesichert festlegen zu können und den Fahrtenplafond festzulegen sollen Unsicherheiten bezüglich der Verwendung von Nutzflächen nicht mehr als 20% schwanken.

■ Unterstützende Erfolgsfaktoren für die Umsetzung

- Gute Erschließung durch den öffentlichen Verkehr: minimiert Risiko der Fahrtenüberschreitung und ermöglicht Integration in ein Verkehrs- und Mobilitätsmanagement
- Gute Erschließung mit Fuß- und Radwegen: minimiert Risiko der Fahrtenüberschreitungen und ermöglicht die Integration in ein umfassenderes Verkehrs- und Mobilitätsmanagement
- Keine relevanten Ausgleichsmöglichkeiten auf angrenzende Parkplätze, die dem Fahrtenmodell nicht angeschlossen sind
- Breiter Nutzungsmix und hohe Nutzungsdichte
- Nutzungen mit hohem Parkplatzbedarf

Maßnahmen und Sanktionen, die bei einer Überschreitung der Fahrtenanzahl zur Anwendung kommen sind rechtlich bindend festzuhalten. Dazu sind Verträge zwischen Grundeigentümer / Projektbetreiber / Parkplatzbetreiber und öffentlicher Hand erforderlich. Maßnahmen und Sanktionen werden darüber hinaus auch in Richtpläne, Nutzungspläne oder Bebauungspläne aufgenommen.

Der Projektbetreiber ist für die Einhaltung des festgelegten Fahrtenplafonds zuständig. Vor Inbetriebnahme ist ein Fahrtenmanagementkonzept auszuarbeiten in dem Maßnahmen zur Einhaltung des Fahrtenplafonds festgelegt werden sowie weitere Maßnahmen beschrieben werden, die im Falle einer Überschreitung der zulässigen Fahrtenanzahl anzuwenden sind.

■ Zur Bestimmung des Fahrtenplafonds

Die Herausforderung bei der Festlegung des Fahrtenplafonds besteht darin, zu prüfen, wie viele Fahrten bewilligt werden können, damit die Erschließung gewährleistet ist, die Kapazität des Verkehrssystems nicht überschritten wird, die Umweltschutzgrenzwerte eingehalten werden und der Investor sein Objekt wirtschaftlich betreiben kann.

■ Zur Vorgangsweise in der Praxis

Um einen ersten Orientierungswert bei der Festlegung der Fahrtenanzahl zu erhalten, wird als erster Schritt berechnet, wie viele Fahrten bei einer Parkplatzanzahl entsprechend der gültigen Stellplatzverordnung zu erwarten wären. Ausgangspunkt dazu ist die entsprechend Stellplatzverordnung minimal und maximal zulässige Anzahl an Stellplätzen je Nutzung (Wohnen, Handel, Gastronomie, Freizeit, Büro etc). Für jede Nutzung werden als nächster Schritt anhand von Richtwerten, die je Parkplatz täglich

zu erwartenden Fahrten bestimmt („Spezifische Verkehrspotentiale“ = Umschlag pro Parkplatz = Anzahl der Fahrten, die ein Parkplatz auslöst). Diese tägliche Fahrtenzahl wird je Nutzung auf ein Jahr hochgerechnet (je nach Nutzung unterschiedliche Anzahl an Betriebs-/Nutzungstagen).

Die Straßen-/Verkehrskapazitäten für vom Vorhaben betroffene Teile des Verkehrssystems sind z.B. durch ein Verkehrsgutachten zu prüfen, dabei interessiert besonders die Spitzenbelastung.

Umweltbelastungen und relevante Grenzwertvorgaben bzw. mögliche Verkehrszuwächse, die bis zur Erreichung der Grenzwerte bestehen, sind zu identifizieren.

Die zulässige Fahrtenanzahl wird entsprechend der freien Verkehrskapazitäten, Umwelt-Belastungssituation und dem zu erwartenden, projektinduzierten Mehrverkehr festgelegt. Zu prüfen ist dabei, ob eine zeitliche Staffelung der Fahrten im Tagesverlauf erforderlich ist, z.B. um Lärmschutzgrenzwerte in der Nacht einhalten zu könne oder um Kapazitätsgrenzen im Straßennetz zur Spitzenstunde einzuhalten. Dabei sind die Einhaltung aller rechtlichen Normen und Gesetze sowie der Gleichbehandlungsgrundsatz zu berücksichtigen.

Nutzungsänderungen innerhalb des vom Fahrtenmodell betroffenen Projektes führen meist zu einer Änderung der Fahrtenanzahl und haben damit direkt Einfluss auf das Fahrtenmodell. Um hier nicht bei jeder Nutzungsänderung eine Neuberechnung des Fahrtenplafonds vornehmen zu müssen, ist es sinnvoll Toleranzwerte für Nutzungsänderungen festzulegen, die keine Neuberechnung des Fahrtenplafonds erfordern.

Im Einzelfall kann es sinnvoll sein, unterschiedliche Fahrtenplafonds für mehrere Jahre festzulegen. Gründe können z.B. sein, dass ein Projekt in mehreren Phasen realisiert wird (Teilplafonds je Realisierungsschritt) oder erst Vorleistungen zu erbringen sind, wie z.B. von der Projekterstellung abweichende Realisierungshorizonte beim Ausbau des öffentlichen Verkehrs.

Wenn von Beginn an zu große Unsicherheit über zu erwartende Fahrten besteht, kann eine zeitlich begrenzte Testphase bestimmt werden. Nach der Testphase startet der Regelbetrieb, wobei darauf zu achten ist, dass ein planerisch festgesetzter Fahrtenplafond nicht nach oben korrigiert wird.

■ **Betrieb eines Fahrtenmodells**

Die Fahrten sind zu zählen, die Einhaltung des Fahrtenplafonds ist zu überwachen. Die Zählung erfolgt über Schranken, Parkplatzsensoren odgl und wird von einem unabhängigen Auditor geprüft. Die Fahrtenanzahl sowie die zur Einhaltung des Fahrtenplafonds vorgesehenen Maßnahmen sind jährlich der zuständigen Behörde bekannt zu geben.

■ **Beeinflussungsmöglichkeiten der Fahrtenanzahl durch den Projektbetreiber**

Zur Einhaltung der bewilligten Fahrtenanzahl, kann die Betriebsorganisation z.B. Folgende Maßnahmen treffen:

- Verbesserung des Modal Split zugunsten des Langsamverkehrs und des öffentlichen Verkehrs, z.B. Marketingmaßnahmen, Infrastrukturmaßnahmen wie Ausbau/Beleuchtung von Gehwegen, Radwegen, Fahrradabstellanlagen, Fahrradwerkstatt, Maßnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs, z.B. Fahrpreisrückerstattung, Einkaufs-

tickets, Gepäckdepots, Zustellservice etc. Betreiber können sich auch an ÖV-Infrastruktur und ÖV-Betrieb finanziell beteiligen

- Fahrtenreduktion, z.B. Fahrtenmanagement: Fahrtenbörse, Car-Pooling, Car-Sharing, Betriebliches Mobilitätsmanagement
- Parkraumbewirtschaftung, z.B.
 - zeitliche Anpassung von Parkgebühren,
 - Vermietung / Zuteilung von Parkplätzen an gewisse Nutzer,
 - zeitlich beschränkte Vermietung von Parkplätzen,
 - zeitliche und / oder räumliche Sperre von Parkplätzen.

■ Sanktionen bei Überschreitung des Fahrtenplafonds

Bei einer erstmaligen Überschreitung des Fahrtenplafonds spricht die Aufsichtsbehörde in der Regel noch keine Sanktionen aus. Der Projektbetreiber hat allerdings Maßnahmen zu setzen, welche die Einhaltung des Fahrtenplafonds in der darauf folgenden Periode sicherstellen. Wichtig ist, dass die Umsetzung der Sanktionen bereits bei Inbetriebnahme des Fahrtenmodells z.B. im Baubescheid abgesichert wird.

Mögliche Sanktionen sind z.B.:

- Zweckgebundene Abgabe zur Förderung der sanften Mobilität (z. B. Zürich: Sockelwert von 40.000 Euro plus 3 Euro je Fahrt über Plafond, z.B. Basel: 18 Euro je Stellplatz und 2,6 Euro je Fahrt über Plafond, Zahlung kann im ersten Jahr nachgesehen werden. Bei Überschreitung im zweiten Jahr erhöht sich die Zahlung um 25%, im dritten Jahr um 50%, im vierten Jahr um 100%. Beispiel: 800 Parkplätze und 5% zu viel Fahrten im ersten Jahr: Sanktion 370.000 Euro),
- Befristete Parkplatzbeschränkungen
- Anwendung der Stellplatzverordnung, d.h. Zuteilung der Parkplätze nach Nutzergruppen und Anpassung der Parkplatzanzahl

Erfahrungen aus der Praxis

Die unterschiedliche Umsetzung je nach Kanton bzw. Stadt und Anlaufschwierigkeiten erschwert zurzeit noch etwas den Diskurs über die Effektivität von Fahrtenmodellen. Damit beginnen bei vielen neuen Fahrtenmodell Diskussionen und Rechtsmittelverfahren um Transparenz und Gleichbehandlung von neuem. Fahrtenmodelle werden in erster Linie für neu zu errichtende Projekte angewandt. Daraus wird besonders bei Einkaufszentren von Betreiberseite eine wirtschaftliche Benachteiligung gegenüber bestehenden Einkaufszentren abgeleitet. Aus Sicht von Immobilienentwicklern und Einkaufszentrenbetreibern werden Fahrtenmodelle als unzulässiger Eingriff in das freie Wirtschaftsleben zumeist grundsätzlich abgelehnt. Vorgebrachte Einwände führen zudem an, dass Einkaufszentren (oder auch innerstädtische Einkaufsstrassen die einem Fahrtenmodell unterworfen werden sollen) freie Parkplätze erfordern, da es in der Natur der Sache liegt, dass Kunden mit dem PKW anreisen. Schließlich würde niemand seine Einkäufe zu Fuß nach Hause schleppen. Hierzu liegen allerdings aktuelle Schweizer Erhebungen vor, wonach 70% der Kunden eines Einkaufszentrums dieses

nur mit einem Einkaufssack verlassen. Weiters wird von Projektbetreiberseite der Organisations- und Monitoringaufwand als unverhältnismässig hoch angesehen.

Die Kritik von Umweltverbänden betrifft die Fahrtenanzahl und ob diese nicht zu hoch wäre, da sie in den meisten Fällen gut eingehalten werden kann. Es besteht die Sorge, dass bei Überschreitung der Fahrtenzahlen tatsächlich effektive Sanktionen folgen.

Im Sinne einer umfassenden Fahrtensteuerung sowie aus Gründen des Emissionsschutzes, ist eine verstärkte Anwendung von Fahrtenmodellen auf bestehende Objekte sinnvoll, in der Praxis aber herausfordernd. Hier wäre jedenfalls eine klare Rechtsgrundlage zu schaffen und weitere Fragen zu klären z.B.: Wer wird Regelungen unterworfen? Abstimmungsbedarf besteht auch bei erforderlichen Umbaumaßnahmen (z.B. Umbau von Zufahrten um die Fahrten zählen zu können).

Diskutiert wird bereits ein „Fahrten-Handel“ oder eine jährliche Zuteilung / Versteigerung von Fahrten analog dem CO²-Emissionszertifikatehandel. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass anders als beim Medium Luft, Straßen Kapazitätsgrenzen besitzen und ein freier Handel diese verkehrlichen Rahmenbedingungen nicht berücksichtigt.

Beispiele

Vorbemerkung

Je nach Aufgabenstellung werden in den angeführten Beispielen zwei grundsätzlich unterschiedliche Vorgangsweisen verfolgt.

- Top-Down Ansatz – Kanton wird über kantonale Richtplanung tätig:

Die kantonalen Richtpläne verfolgen generell das Ziel Mehrverkehr zu begrenzen und die Koordination zwischen Verkehr und Siedlungsentwicklung zu verbessern. Konkrete Vorgaben zur Vermeidung von Verkehr ergeben sich z.B. aufgrund bestehender Probleme im Verkehrssystem (Verkehrslärm, Kapazitätsüberschreitungen) oder um Immissionsschutzgrenzwerte einhalten zu können. Damit ist Handlungsbedarf begründet um auf die Standortfestlegung verkehrserzeugender Einrichtungen Einfluss zu nehmen. Übergeordnetes Ziel ist die Reduktion der Kfz-Fahrleistung, damit Reduktion der Verkehrsemissionen, diese sinkt je näher die verkehrserzeugenden Einrichtungen an den Wohnstandorten liegen.

- Bottom-Up Ansatz – Kommunen werden tätig, z.B. aufgrund überlasteter Straßen oder dann, wenn bestehende Stellplatzverordnungen für Projekte nicht sinnvoll anwendbar sind.

Die Fahrtenmodelle werden auf Ebene des Gestaltungsplanes und der Sonderbauvorschriften vorgeschrieben und im Baubewilligungsverfahren umgesetzt.

■ Kanton Basel-Stadt

Verankerung im §§ 75a des kantonalen Bau- und Planungsgesetzes (Bau- und Planungsgesetz (BPG) vom 17. November 1999:

- Fahrtenmodelle sind für alle verkehrsintensiven Einrichtungen ab 2.000 Fahrten pro Betriebstag zwingend erforderlich
- Vorteil für den Betreiber ist, dass die Parkplatanzahl um 20% höher ausfallen kann als nach einer Bewilligung entsprechend der Stellplatzverordnung zulässig wäre
- Sanktionen bei Überschreitung der Fahrtenanzahl: 18 Euro je Stellplatz und 2,6 Euro je Fahrt über Plafond, Zahlung kann im ersten Jahr nachgesehen werden, bei Überschreitung im zweiten Jahr erhöht sich die Zahlung um 25%, im dritten Jahr +50%, im vierten Jahr +100%. Beispiel: 800 Parkplätze und 5% zu viel Fahrten im ersten Jahr: Sanktion 370.000 Euro

Erstmalig wurde ein Fahrtenmodell im Jahr 2009 beim Einkaufszentrum Stücki angewandt: Innerstädtische Lage, 824 KFZ Stellplätze, 600 Radstellplätze, 125 Shops, Hotel, Büronutzungen. Die Höchstzahl der erlaubten Einfahrten beträgt 120.000 im Monat bzw. 1.302.000 im Jahr, die Einhaltung ist vom Betreiber nachzuweisen. Der Betreiber zahlt, gemäß dem Verursacherprinzip, bei den Kosten für eine neue Haltestelle von Bus und Tram (erste staatsgrenzenüberschreitende Tramlinie ab 2012 (D-CH)) sowie für neue Rad- und Fußwege mit.

■ Kanton St. Gallen

Im Richtplan (Richtplan Kanton St. Gallen, Januar 2010) werden Standorte für verkehrsintensive Einrichtungen nicht parzellenscharf abgegrenzt festgelegt. Im Einzelfall sind Fahrtenmodelle festzulegen, darin sind zwingend Fördermaßnahmen für den öffentlichen Verkehrs vorzusehen. z.B. EKZ St Magrethen Rheinpark (innerörtliche Lage), Pizolpark Mels (Fachmarkt-EKZ neben Autobahnabfahrt)

Ausschnitt Richtplankarte: "Z" Standort für Einkaufs- und Freizeitzentren



■ Kanton Bern

Anlass zur Diskussion zur Festlegung von Fahrtenmodellen war das Fachmarktzentrum Lyssach (IKEA etc.) im Jahr 2000. Es handelt sich um einen Standort an einer Autobahnabfahrt. Aufgrund des erwarteten Verkehrswachstums und der Zunahme der Luftbelastung wurde ein Fahrtenmodell („Fahrleistungsmodell“) eingeführt.

Um Luftgütegrenzwerte einhalten zu können, sind im Kanton Maßnahmen zur Luftreinhaltung erforderlich. Dazu wurde ein Maßnahmenplan ausgearbeitet. Ausgehend von der bestehenden Fahrleistung und damit einhergehenden Emissionen im Jahr 2000 wurde bis zum Jahr 2015 aufgrund der einzuhaltenden Luftgütegrenzwerte ein zulässiges Wachstum des motorisierten Verkehrs von 8% festgelegt. Davon werden 4,5% an Verkehrszunahme für alle bestehenden Nutzungen und kleinere zukünftige Vorhaben zugeteilt. Für neue oder auszubauende verkehr-intensive Vorhaben stehen damit stehen 3,5% Verkehrswachstum zur Verfügung.

Im kantonalen Richtplan (Richtplanrevision 2002, Richtplanfortschreibungen 2008) sind Standorte für verkehr-intensive Vorhaben festgelegt. Bei der Genehmigung neuer Projekte werden jene Standorte bevorzugt, die möglichst wenig Fahrleistung auslösen, d.h. mit dem öffentlichen Verkehr erschlossene Standorte in Wohnstandortnähe.

Ein Fahrtenmodell zur Überwachung der zugeteilten Fahrten für verkehr-intensive Vorhaben ist erforderlich, hier werden allerdings nur die Fahrten gezählt. Die ausgelöste Fahrleistung findet keine Berücksichtigung mehr.

Für den Standort Lyssach wurden keine Sanktionen bei erstmaliger Überschreitung festgelegt, allerdings muss der Betreiber Maßnahmen setzen, um im nächsten Jahr die Fahrtenobergrenze einhalten zu können. Kommt es im zweiten Jahr dennoch zu einer Überschreitung wird eine Strafzahlung fällig, im dritten Jahr einer Überschreitung sind Nutzungen zu reduzieren.

■ Luzern

Fahrtenmodelle für publikumsintensive Einrichtungen ab 15 Fahrten je 100m² Geschossfläche. Publikumsintensive Einrichtungen sind nur in im Richtplan festgelegten Entwicklungsschwerpunkten zulässig (Kantonaler Richtplan Luzern, November 2009).

Die Festlegung der Fahrten erfolgt anhand der Straßenkapazität. Kontrolle und Sanktion sind in Zuständigkeit der öffentlichen Hand.

■ Zürich

Fahrtenmodelle werden von der Stadt im Zuge der Projektgenehmigungen rechtsverbindlich festgelegt, z.B.

– **Ausbau der ETH auf dem Hönggerberg:** Universitätscampus

Die Baubewilligung für die Erweiterung des Universitätscampus verlangte die Reduktion der bestehenden 1.200 Parkplätze. Daraufhin wurde von der ETH als Alternative die Festlegung eines Fahrtenmodells vorgeschlagen. 1998 wurde ein täglicher Fahrtenplafond von 2.001 Fahrten festgelegt.

Es hat sich gezeigt, dass diese Fahrtenanzahl eingehalten werden kann und sogar noch Spielraum für einen weiteren Ausbau um die „Science City“ ermöglichte.

– **Entwicklungsgebiet Neu-Oerlikon:**

Zentrumsnahes städtisches Entwicklungsgebiet (ehem. Maschinenfabrik) 1.500 Wohnungen, 200.000m² Gewerbenutzung mit 9.000 Arbeitsplätzen und Einkaufszentrum.

Bei der Baubewilligung für das Einkaufszentrum wären aufgrund der Bestimmungen der Stellplatzverordnung nur 40 Parkplätze genehmigungsfähig gewesen.

Als Alternative wurde ein Fahrtenmodell eingerichtet. Für das Gebiet sind täglich 6.500 Fahrten zulässig, dabei ist ein fixes Kontingent für die Bewohner reserviert.

– **Einkaufszentrum Sihlcity:**

2007 eröffnetes innerstädtisches Einkaufszentrum mit 77 Shops, Hotel, Kirche, Kulturhaus, Gastronomie und Multiplexcenter.

Rund um die Genehmigung der Sihlcity fand eine intensive Verkehrsdiskussion statt. In einer ersten Baubewilligung wurden 850 Parkplätze und Beschränkung der Fahrten in der Nacht festgelegt. Auf Vorschlag des Betreibers wurde ein alternatives Fahrtenmodell ausgearbeitet, es berücksichtigt den ganzen Tag und führt keine explizite Beschränkung der Nachtfahrten mehr an.

Die täglich rund 20.000 Besucher verursachen täglich durchschnittlich 5.000 Fahrten, 8.800 Fahrten wären täglich maximal zulässig. (Zum Vergleich ähnlich großes EKZ in Zürich ohne Fahrtenmodell: „Glattzentrum“ mit 4.750 Gratisparkplätze verursacht 23.000 tägliche Fahrten).

Der Modal Split der Sihlcity konnte gegenüber den Annahmen bei Ausarbeitung des Einkaufszentrums verbessert werden und beträgt 70% öffentlicher Verkehr und Langsamverkehr, d.h. Fußgeher und Radfahrer (Annahme 50%ÖV und 10% Langsamverkehr), 30% motorisierter Individualverkehr mit einem hohen Besetzungsgrad von 2.0 (Annahme: 40% MIV). Die Einhaltung der Fahrtengrenze wird erreicht durch:

- Lage des Einkaufszentrums an S-Bahnstation. Zusätzlich wurde eine Tramlinie und eine Buslinie zum Einkaufszentrum verlängert. Die Finanzierung des Haltestellenneubaues erfolgt durch den Betreiber des Einkaufszentrums
- Die Parkplatztarife fördern eine lange Verweildauer (1h = 2,6 Euro, 4h = 6 Euro)
- Um 6 Euro werden Einkäufe per E-Bike im ganzen Stadtgebiet Zürich zugestellt: Förderung für 1.100 Fahrten im Monat während der ersten zwei Betriebsjahre durch den Betreiber des Einkaufszentrums
- 580 Radparkplätze stehen zur Verfügung, gute Anbindung an das Radwegenetz

Quellen zu den Fahrtenmodellen

- Bau- und Planungsgesetz (BPG) des Kanton Basel-Stadt vom 17. November 1999
- Richtplan Kanton St. Gallen, Januar 2010
- Richtplan Kanton Bern, Stand Richtplanrevision 2002, Richtplanfortschreibungen 2008
- Richtplan Kanton Luzern, November 2009
- Leitfaden Fahrtenmodell – eine Planungshilfe, Stadt Zürich, Januar 2007
- „Fahrtenmodelle in der Schweiz“ Artikel im Handbuch kommunalen Verkehrsplanung, 6 2008
- Ein Vergleich zweier institutioneller Ressourcenregimes: Das Berner Fahrleistungsmo-
dell und das Zürcher Fahrtenmodell, Institut de Hautes Études en Administration Publi-
que, 8 2006
- Gesamtverkehrskonzept des Kantons Zürich, Zürich, September 2006
- Fakten statt Wunschdenken in der Verkehrspolitik: Zur Wirkung von Parkplatz- und
Fahrtenbeschränkungen im Einkaufsverkehr, Verband der Immobilien-Investoren,
Interessengemeinschaft privater professioneller Bauherren, Zürich, Dezember 2005

Experteninterviews (Oktober 2010):

- DI Helmut Koch (Verkehrsplaner Büro Komobile)
- Rachel Picard (Verkehrsclub Schweiz)
- Arthur Stierli (Orts- und Regionalplanung Kanton Bern)

4.3 Gemeinden mit Eigenentwicklung

Festlegen von Entwicklungsspielräumen aus regionalplanerischer Sicht

Prinzip

Festlegung von Gemeinden deren weitere Siedlungsentwicklung sich nur mehr am Eigenbedarf der Gemeinde orientiert. Behutsames Wachstum.

Herausforderung und Ziel

Neue Bewegungsmuster einer hochmobilen Gesellschaft mit der Bereitschaft größere Distanzen zurückzulegen, Strukturwandel im Einzelhandel, demografische Umbrüche und Änderung der Freizeit- und Konsumgewohnheiten führen zu einem Anwachsen der „Speckgürtel“ um die Zentren, während die Zentren oft Einwohner verlieren oder nur gering wachsen. Ermöglicht wird die Entwicklung durch ein großes Angebot an verfügbaren Baulandreserven in peripheren Gemeinden und dem Streben vieler Gemeinden nach Einwohnerwachstum.

Das Wachstum peripherer Gemeinden wird aus folgenden Gründen als regionalplanerisch problematisch angesehen und begründet Handlungsbedarf für eine Gemeindedifferenzierung:

- Hoher Ressourcenverbrauch: Boden- und Energieverbrauch durch Siedlungswachstum mit zumeist geringer Dichte in peripheren Gemeinden,
- Hohe Kosten durch Infrastrukturausbau in den peripheren Gemeinden, während bestehende Infrastruktur in den Zentren freie Kapazitäten aufweist,
- Verlust an landschaftlicher Schönheit und Gefährdung von naturräumlichen Schutzgebieten durch Siedlungswachstum und erforderliche Infrastruktur,
- Stark ansteigender Verkehr zwischen den peripheren Wohnstandorten und den Arbeitsstätten in den Zentren,
- Verlust an Entwicklungsimpulsen in den Zentren. Die notwendige „kritische“ Masse um Zentrumsfunktionen aufrecht zu erhalten (von denen auch das Umland profitiert) fehlt. Es kommt zur Ausdünnung des Angebots an öffentlichen und privaten Diensten,
- Gewachsene Strukturen und Identitäten des als erhaltungswürdig angesehenen europäischen Stadt-Land-Gefüges sollen erhalten werden: Städte als Zentren und ländliche Gemeinden als attraktive Dörfer, anstatt ausrinnender Städte und Monsterdörfer.

Ziel ist eine regionale Steuerung der Siedlungsentwicklung, dazu erfolgt eine Differenzierung in Gemeinden die aufgrund regionalplanerischer Festlegungen besonders gut für eine stärkere Siedlungsentwicklung geeignet sind und solche die nur mehr entsprechend ihres natürlichen Eigenbedarfs der dort schon ansässigen Bevölkerung und ggf. auch Betriebe wachsen sollen.

Methode

Die Festlegung von Eigenentwicklungsgemeinden erfolgt innerhalb eines regionalen Konzeptes zur Siedlungsentwicklung (z.B. Regionalplan / Regionales Entwicklungskonzept). Eigenentwicklungsgemeinden sind dabei immer Teil eines regional abgestimmten Systems zur Steuerung der Siedlungsentwicklung. Zur Bestimmung dienen mehrere regionale Festlegungen zur Siedlungsentwicklung z.B. Entwicklungsachsen, Grünzonen, Zentrale Orte, Vorgaben zur Schwerpunktbildung.

Neben der Festlegung von Eigenentwicklungsgemeinden werden auch Gemeinden bestimmt, die neben der Eigenentwicklung auch Wanderungsgewinne aufnehmen können (Wachstumsgemeinde, Wohnvorranggemeinde, Wohnschwerpunktgemeinde). Die Kategorisierung Gemeinde ihrerseits ist wieder Anknüpfungspunkt für weitere Festlegungen des Regionalplanes, z.B. von unterschiedlichen Mindestbebauungsdichten für Eigenentwicklungsgemeinden und für Wachstumsgemeinden.

Im Sinne einer aktiven Steuerung der Siedlungsentwicklung soll das Prädikat „Eigenentwicklungsgemeinde“ nicht als Einschränkung begriffen werden. Eigenentwicklungsgemeinden können sich durch spezielle Qualitätskriterien auszeichnen, z.B. hohe naturräumliche und landschaftsbildliche Qualitäten, hohe Lebensqualität, intakte dörfliche Gemeinschaften. Hohe Zuzugszahlen könnten diese Qualitäten stören. Ein Ziel solcher Gemeinden kann die Erhaltung bestehender Stärken sein: „Wir nehmen nur noch was uns gut tut!“.

Argumente für die Einstufung einer Gemeinde als Eigenentwicklungsgemeinde sind:

- Lage abseits festgelegter Entwicklungsachsen oder von Linien des hochrangigen öffentlichen Verkehrs
- Naturräumliche Rahmenbedingungen, die die Entwicklung begrenzen (z.B. Vorrangzone für Natur- und Grünraum, Landwirtschaft etc)
- Mangel an eigenem Entwicklungspotential

In Eigenentwicklungsgemeinden ist Siedlungsentwicklung weiterhin zulässig, allerdings nur soviel, dass der Eigenbedarf abgedeckt werden kann. Unter Eigenbedarf wird der aus der natürlichen Entwicklung abgeleitete Zusatzbedarf einer Gemeinde verstanden. Das ist der Eigenbedarf an Wohnflächen der durch folgende Faktoren entsteht:

- Steigende Wohnflächenansprüche
- Natürliches Bevölkerungswachstum
- Zusätzlicher Flächenbedarf in Folge kleiner werdender Haushaltsgrößen

Um eine effektive Begrenzung der Siedlungsentwicklung anhand dieser allgemeinen Faktoren zu erzielen, ist es erforderlich ergänzende konkrete Bezugsgrößen anzugeben, die den Begriff „Eigenentwicklung“ im Sinne eines überprüfbaren Grenzwertes definieren.

Die betrachteten Regionalpläne / Regionale Entwicklungskonzepte führen deshalb jeweils klare Grenzwerte zur Eigenentwicklung an. Die angegebenen Grenzwerte zielen entweder auf eine Flächenbegrenzung in m² ab oder auf eine Begrenzung des Zuwachses neuer Wohneinheiten. Da die Festlegung von Eigenentwicklungsgemeinden

in den Regionalplänen auch immer mit dem Argument erfolgt, dass der Flächenverbrauch für die Siedlungsentwicklung reduziert werden soll, scheint eine Begrenzung der Eigenentwicklung nur anhand der Anzahl von Wohneinheiten ohne gleichzeitiger Festlegung einer Mindestbebauungsdichte unzweckmäßig. Je nach Bauungsdichte kann die gleiche Anzahl an Wohneinheiten zu völlig unterschiedlichem Flächenverbrauch führen.

Bei allen Siedlungserweiterungen ist jedenfalls – auch wenn sie innerhalb der zugestandenen Eigenentwicklung erfolgen – der tatsächliche Bedarf an Bauflächen und die Eignung der konkret herangezogenen Flächen nachzuweisen. Auch in Eigenentwicklungsgemeinden gelten zusätzlich Bestimmungen und Bemühungen zur:

- Konzentration der Siedlungsentwicklung in Siedlungsschwerpunkten
- Förderung der Nachverdichtung und Innenverdichtung
- Einhaltung einer Mindestbebauungsdichte

In einigen Regionalplänen wird die Festlegung „Eigenentwicklungsgemeinde“ neben Bestimmungen zur Nutzung Wohnen auch um Bestimmungen zu Betriebs- und Gewerbegebieten erweitert. Konkrete Flächenobergrenzen sind hier schwieriger festzulegen, da die Inanspruchnahme von Flächen je nach Betriebstyp sehr unterschiedlich ausfallen kann.

Eigenentwicklung bei Betriebsgebieten umfasst in der Regel jedenfalls:

- Erweiterungen oder Umstrukturierung bestehender Betriebe
- Betriebe zur Grundversorgung
- An bestimmte Standorte gebundene Betriebe
- Land- und forstwirtschaftliche Betriebe

Erfahrungen aus der Praxis

Festlegungen, die mit Einschränkungen von Möglichkeiten einhergehen, können als massiver Eingriff in die Planungsautonomie der Gemeinde verstanden werden. Festlegungen werden deshalb nur akzeptiert, wenn sie sachlich gut begründet, in einem umfassenden regionalplanerischen System eingebettet sind und Vorteile für das Gesamtsystem sich direkt auf die betroffene Kommune umlegen lassen. Die Festlegung Eigenentwicklungsgemeinde ist meist sinnvoll mit weiteren Festlegungen verknüpft z.B. Entwicklungsachsen, Grünzonen, Zentralen Orte, Schwerpunktbildung etc.

Aufgrund der Bedeutung die der Regionalplanung in Deutschland beigemessen wird finden sich hier besonders viele Beispiele zum Thema „Eigenentwicklung“. Im Sinne des oben angeführten Hinweises, dass die Festlegung von „Eigenentwicklungsgemeinden“ in das Zentrale Orte-Netz eingebunden ist, soll kurz auf die Definitionen der Zentralen-Orte in Deutschland eingegangen werden. Festzustellen ist, dass deutsche Zentrale-Orte in der Regel über wesentlich mehr Einwohner als in Österreich verfügen, z.B.:

- Oberzentrum: rund 100 Oberzentren festgelegt, mit je mindestens 200.000 EW
- Mittelzentren: rund 1.000 Mittelzentren festgelegt, mit je mindestens 30.000 EW
- Unter- oder Grundzentrum: mindestens 7.000 EW

Hinweis: Einige deutsche Regionalpläne verzichten nunmehr auf die Festlegung von Unter- und Grundzentren. Aufgrund des Strukturwandels – besonders ausgeprägt in Teilen der neuen Bundesländer – wird konstatiert, dass Entwicklungsimpulse zur Ausprägung von Unter- und Grundzentren nicht mehr ausreichend bestehen bzw. nur mehr auf Kosten der höherrangigen Zentren möglich wären und sich Bemühungen daher auf die Stärkung der Mittel- und Oberzentren konzentrieren sollen.

In der Vergangenheit bestand eine Tendenz in erster Linie „Zentrale-Orte“ festzulegen, dazu gegebenenfalls noch Entwicklungsachsen zu definieren und die verbleibenden Gemeinden als „Eigenentwicklungsgemeinde“ zu bestimmen. In der fachlichen Diskussion werden diese Konzepte rückblickend kritisch gesehen: Die Siedlungsentwicklung konnte nicht im gewünschten Umfang gelenkt werden und das Siedlungswachstum blieb dispers. Das raumordnerische Ziel der Beschränkung der „restlichen“ Gemeinden auf Eigenentwicklung konnte wegen Unbestimmtheit bzw. unklarer Anwendungsbestimmungen in der Praxis meist nicht erreicht werden. Als Schwachpunkt bei der Konzentration der Planungsaussagen auf die Zentralen-Orte stellt sich die Vernachlässigung der speziellen Qualitäten von Eigenentwicklungsgemeinden heraus. Im Sinne eines regionalen Ausgleichs zwischen den Gemeinden ist jeweils zu prüfen, welche Entwicklungsaufgaben im regionalen Sinn solche Eigenentwicklungsgemeinden übernehmen können. Eine Gesamtbetrachtung fördert die Akzeptanz der die Siedlungsentwicklung einschränkenden Festlegung als Eigenentwicklungsgemeinde. Vorteile für Eigenentwicklungsgemeinden können auch außerhalb der Regionalplan-Bestimmungen durch Förderprogramme und Initiativen zur Stärkung des ländlichen Raums, Dorferneuerung etc. geschaffen werden.

Bei näherer Betrachtung ist die Wirkung von Grenzwerten einzuschränken, da es sich aufgrund zusätzlicher Ausnahmeregelungen meist nur um Orientierungswerte handelt. Folgende Gründe für ein Abweichen von den Vorgaben werden meist angeführt:

- örtliche Besonderheiten wie hoher Anteil an nicht sanierbaren Altbauten (Ersatzbedarf),
- hoher Anteil an jungen bauwilligen Einwohnern, damit erhöhter Eigenbedarf. Will eine Gemeinde den ihr gesetzten Eigenentwicklungsgrenzwert überschreiten, so ist dies nachvollziehbar zu begründen. Die Aufsichtsbehörde prüft die Argumentation.

Die Erforderlichkeit von Ausnahmen lässt sich zwar als Voraussetzung für die Berücksichtigung von speziellen örtlichen Situationen argumentieren, in der Regel reduzieren sie aber die Effektivität des Instruments und schwächen die räumliche Steuerungswirkung. Für viele Eigenentwicklungsgemeinden ist die Verlockung groß, sich durch möglichst großzügige Flächenreserven für Siedlungserweiterungen möglichst viele „Entwicklungsoptionen für die Zukunft offen zu halten“.

Hinzuweisen ist auch auf den Trend in Regionalplänen / Regionalen Entwicklungskonzepten neben der Gemeindekategorisierung eine weitere Differenzierung innerhalb der Gemeinde vorzunehmen. Dabei wird unterschieden nach Wohn-Schwerpunktgebieten sowie nach Siedlungsteilen die nicht vorrangig zu entwickeln sind. Entweder erfolgt eine derartige Differenzierung bereits im Regionalplan / Regionalen Entwicklungskonzept oder die Differenzierung wird als Aufgabe der örtlichen Raumordnung definiert. Ziel ist hier, die Siedlungsentwicklung innerhalb der Gemeinde auf die am besten geeigneten Standorte zu konzentrieren.

Beispiele

Eigenentwicklung Wohnen

■ Regionalplan Stuttgart 2009

Die Regionalplanung der Region Stuttgart ist Teil der Aufgaben des Verbands der Region Stuttgart. Der Verband ist die politische Ebene der Region Stuttgart in Form einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und damit in Deutschland ein Einzelfall. Organe des Verbands sind die direkt gewählte Regionalversammlung und eine Geschäftsstelle.

Aufgabe des Verbands ist es, die Region lebenswert, wirtschaftlich leistungsstark und ökologisch intakt zu erhalten. Neben der Regionalplanung nimmt der Verband eine Reihe weitere Aufgaben wahr z.B. Landschaftsrahmenplanung, Regionalverkehrsplanung, regionale Wirtschaftsförderung, Tourismusmarketing udgl.

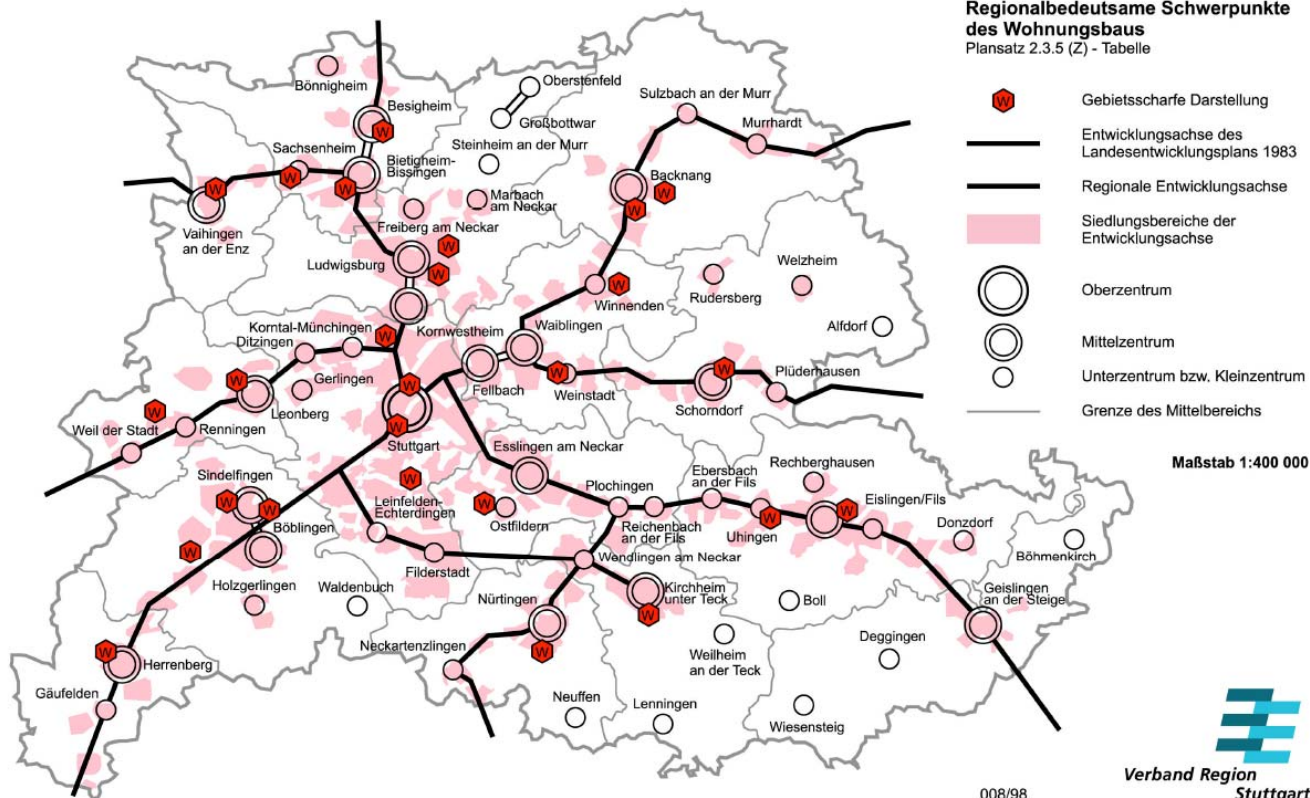
In der Region Stuttgart leben 2,6 Millionen Einwohner (davon 0,6 Mio. in Stuttgart) in 179 Gemeinden, die Region umfasst 3.600km².

Der Regionalplan vom 22. Juli 2009 bestimmt Stuttgart als Oberzentrum, darin werden 6 zentralörtlichen Siedlungs- und Versorgungskerne (Stadtteile) festgelegt, weiters 13 Mittelzentren, 12 Unterzentren und 29 Kleinzentren.

Eigenentwicklungsgemeinden dürfen alle 5 Jahre um + 1% der bestehenden Wohneinheiten wachsen. Dabei handelt es sich um einen Orientierungswert, der bei entsprechendem Nachweis überschritten werden kann. Als mögliches Argument wird z.B. ein Übermaß bauwilliger Jungbürger genannt.

Die +1% Wohneinheiten-Regelung wird anhand einer Bevölkerungsprognose für die Region Stuttgart argumentiert. Für die gesamte Region wurde das zu erwartende Bevölkerungswachstum analysiert: 70% des Zuwachses wird der Eigenentwicklung der Region zugeschrieben und 30% des Bevölkerungswachstums wird von außerhalb in die Region Stuttgart erwartet. Der Zuwachs der über die Eigenentwicklung hinausgeht, soll in die Gemeinden mit verstärkter Siedlungstätigkeit bzw. speziell in die dort gebietsscharf festgelegten Wohnbauschwerpunkte gelenkt werden.

Die Kategorisierung als Eigenentwicklungsgemeinde ist neben der jährlich zulässigen Siedlungsentwicklung auch für andere Planungsaussagen relevant: So sind in Eigenentwicklungsgemeinden keine Einzelhandelsgroßprojekte zulässig, die über den Grundbedarf hinausgehen, bei der Festlegung von Vorrangstandorten für bestimmte Nutzungen wird die Gemeindekategorie berücksichtigt oder es werden Siedlungsdichten entsprechend der Gemeindekategorie festgelegt.

**Regionalbedeutsame Schwerpunkte
 des Wohnungsbaus**
 Plansatz 2.3.5 (Z) - Tabelle


Regionalplan Stuttgart: Gemeinden / Gemeindeteile mit verstärkter Siedlungstätigkeit, gebietsscharfe Festlegung von Wohnbauschwerpunkten

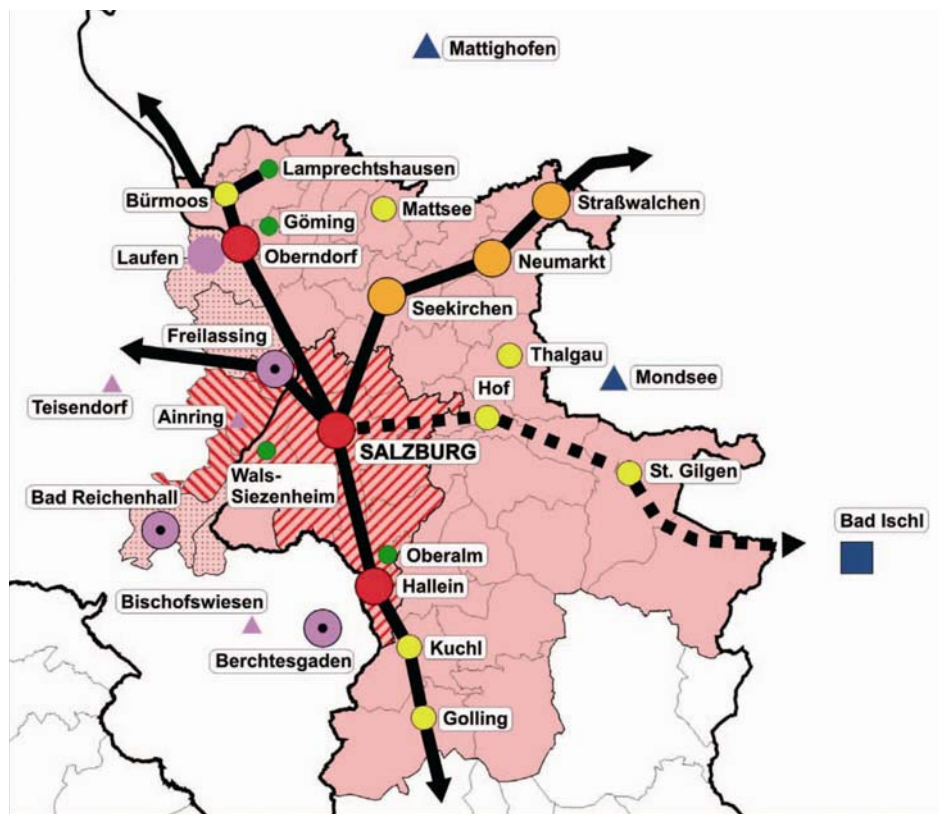
■ Sachprogramm

Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum

Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 26. Jänner 2009 LGBl. Nr. 13/2009

Sonstige Gemeinden: Zulässig ist ein Wohnungszuwachs von 15% in 10 Jahren, Abweichungen sind bei Begründung möglich.

Wohnbedarf der über den Eigenbedarf hinausgeht, soll in den Regional und Nebenzentren sowie in den so genannten Ergänzungs- und Stadtumlandgemeinden gedeckt werden. Dazu werden weitere Vorgaben, wie Mindestbebauungsdichten im Einzugsbereich des leistungsfähigen öffentlichen Verkehrs festgelegt.



Legende:

- | | |
|---|---|
| <p>Strukturmodell Zentralraum</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Regionalzentrum ● Regionalzentrum in Funktionsteilung ● Regionales Nebenzentrum ● Ergänzungsgemeinden <p>Zentrale Orte in Bayern (nachrichtliche Übernahme)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Mittelzentrum ● Mögliches Mittelzentrum ▲ Unterzentrum <p>Zentrale Orte in Oberösterreich (nachrichtliche Übernahme)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Regionale Zentren nach LRP OÖ 1998 ▲ Gerichtsorte | <ul style="list-style-type: none"> ■ Salzburger Zentralraum lt. LEP 2003 ■ Stadt- und Umlandbereich Salzburg und Hallein lt. LEP 2003 ■ Stadt- und Umlandbereich im Verdichtungsraum lt. LEP Bayern ■ Verdichtungsraum lt. LEP Bayern → Entwicklungssache - Bahnlinie → Entwicklungssache - Buskorridor |
|---|---|

Abb.1: Strukturmodell für den Salzburger Zentralraum

■ Wohnbauplan Luxemburg

Plan Directeur Sectoriel "Logement" Vorentwurf, Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement, Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, April 2009.

Komplementäre Wohngemeinde: Es sind nur mehr kleinräumige Vergrößerungen des Baulandes um maximal 5.000 m² zulässig, wenn es sich dabei um einen Baulückenschluss, eine Begradigung des Siedlungsrandes odgl. handelt.

Darüber hinausgehend sind Neuwidmungen von Bauland nur dann zulässig, wenn Bauland an aus Sicht der Siedlungsentwicklung weniger günstiger Stelle rückgewidmet wird (Konzentration der Siedlungsentwicklung).

Ausnahmen von den genannten Einschränkungen sind bei Nachweis der Erforderlichkeit im Rahmen der Ausarbeitung eines örtlichen Entwicklungskonzeptes möglich. Wohnbedarf der über den Eigenbedarf hinausgeht, soll in den Wohnvorranggemeinden abgedeckt werden.

Weitere Bestimmungen des Wohnbauplans nehmen auf die Gemeindekategorisierung Bezug und regeln die Festlegung von Siedlungsschwerpunkten, Mindest- und Höchstbebauungsdichten, Baulandmobilisierung, Wohnbauförderung, Maßnahmen zur Steigerung der Bautätigkeit, PR und grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

■ Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin Brandenburg 2009

Gemeinden ohne ober- oder mittelzentraler Funktion: max. 0,5ha Wohnsiedlungsfläche je 1.000 EW in 10 Jahr.

■ Regionaler Raumordnungsplan Planungsgemeinschaft Westpfalz 2004:

Für **Gemeinden mit Eigenentwicklung** wird ein Angebot von 3,5 Wohneinheiten (WE) pro Jahr und pro 1.000 Einwohner (E) als ausreichend angesehen, bei einer Dichte von 15 WE/ha. Die Wohnbauflächenausweisung einer Gemeinde darf den festgesetzten Schwellenwert nicht wesentlich überschreiten. Die zulässige Abweichung bestimmt sich dabei ausschließlich über nachzuweisende ortsspezifische Planungserfordernisse und wird wie folgt begrenzt:

- Orte unter 1000 Einwohner bis zu 1 ha;
- Orte über 1000 bis unter 5000 Einwohner bis zu 1,5 ha;
- Orte über 5000 Einwohner bis zu 2 ha.

Vorhandene größere, zusammenhängende, bereits erschlossene, aber noch unbebaute Baugebiete sind in der Regel in Abzug zu bringen.

■ Regionales Raumordnungsprogramm für den Großraum Braunschweig 2008

Folgende Orientierungswerte sollen den Planungen in **Standorten mit Eigenentwicklung** zugrunde liegen: Ein Angebot von 3,5 Wohneinheiten (WE) pro Jahr und pro 1.000 Einwohnern und bei einer Dichte von rund 15 WE / ha.

■ Regionales Raumordnungsprogramm Region Hannover 2005

Entwicklung ländlich strukturierter Siedlungen: Der Entwicklungsspielraum „Eigenentwicklung“ besteht aus der Erfüllung des örtlichen Grundbedarfs an zusätzlichen Wohnbauflächen und gemischten Bauflächen. Er wird mit 5% der vorhandenen Siedlungsfläche festgelegt. Eine Erhöhung auf bis zu 7 % ist im Einzelfall in Abstimmung zwischen der Kommune und dem Träger der Regionalplanung dann möglich, wenn besondere örtliche Gegebenheiten oder raumordnerisch begründete Bedarfe geltend gemacht werden können.

■ **Saarländischer Landesentwicklungsplan Siedlung 2006**

In **nicht-zentralen Gemeindeteilen** (maximal Eigenentwicklungsbedarf) ist ein örtlicher Bauflächenbedarf von 1,5 Wohnungen pro 1.000 Einwohner und Jahr zulässig. Dabei sind Wohnbaulandreserven in Baulücken im den festgelegten örtlichen Wohnungsbedarf zu berücksichtigen. Der konkrete örtlichen Bauflächenbedarfs ist seitens der Gemeinden unter Berücksichtigung örtlicher Baulücken sowie der vorgegebenen Siedlungsdichte (Wohnungen je Hektar Bruttowohnbauland) im Rahmen der Bauleitplanung der Landesplanungsbehörde vorzulegen.

Eigenentwicklung Wohnen / Übersicht

Regionalplan Stuttgart	<i>Gemeinde mit Eigenentwicklung</i> + 1% der bestehenden Wohneinheiten je 5 Jahre Orientierungswert (kein absoluter Grenzwert): Abweichung bei Begründung möglich, z.B. Übermaß bauwilliger Jungbürger
Sachprogramm Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum	<i>Sonstige Gemeinde</i> Zulässig 15% Wohnungszuwachs in 10 Jahren Abweichung bei Begründung
Wohnbauplan Luxemburg	<i>Komplementäre Wohngemeinde</i> Kleinräumige Vergrößerung Bauland max. 5000 m ² , z.B. Baulückenschluss, Begradigung Siedlungsrand Neuwidmung Bauland auch bei Rückwidmung im selben Ausmaß
Landesentwicklungsprogramm Brandenburg und Berlin	<i>Gemeinde ohne ober- oder mittelzentraler Funktion</i> max. 0,5ha Wohnsiedlungsfläche je 1.000 EW in 10 Jahr
Regionaler Raumordnungsplan Westpfalz	<i>Gemeinde mit Eigenentwicklung</i> bis 1000 EW bis zu 1 ha 1000 - 5000 EW bis zu 1,5 ha über 5000 EW bis zu 2 ha
Regionales Raumordnungsprogramm Großraum Braunschweig	<i>Standort mit Eigenentwicklung</i> 3,5 Wohneinheiten (WE)/a und /1.000 EW. Neubau mit Mindestdichte rd 15 WE / ha

Eigenentwicklung Gewerbe

■ Landesentwicklungsplan Hessen 2000

Bereiche für Industrie und Gewerbe: In Ortsteilen, in denen keine Darstellung von „Bereichen für Industrie und Gewerbe“ erfolgt und in deren „Siedlungsbereichen“ keine Flächen für gewerbliche Zwecke verfügbar sind, können am Rande der Ortslagen in den „Bereichen für Landschaftspflege und -nutzung“ bis zu 5 ha gewerbliche Flächen ausgewiesen werden. Im Rahmen der Bauleitplanung ist eine solche Ausweisung für den Eigenbedarf (Bedarf ortsansässiger Betriebe) sowie zur örtlichen Grundversorgung (z.B. Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe) möglich. In den zentralen Ortsteilen ist ein solcher Bedarfsnachweis nicht erforderlich.

■ Regionaler Raumordnungsplan Planungsgemeinschaft Mittelthüringen 1999

Kriterien für die Planung von Gewerbeflächen:

- vorrangige Nachnutzung von Nebengebäuden für gemeindebedienendes Gewerbe und Handwerk
- vorrangige Nachnutzung von ortsnahen, ehemals landwirtschaftlichen Anlagen für ortsbedienendes Gewerbe und Handwerk, soweit keine wesentlichen ortsgestalterischen, städtebaulichen oder raumordnerischen Gründe entgegenstehen
- Neuausweisung von Gewerbeflächen für Ortsansässige oder ortsbedienende Gewerbetreibende, die innerhalb der Ortslage nicht ansiedelbar sind
- keine Ausweisung neuer Gewerbegebiete für Neuansiedlungen mit überörtlichem Wirkungsbereich

Örtlicher Bedarf: etwa 3 ha neue Gewerbefläche je 1.000 Einwohner

■ Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005

Die gewerbliche Bauflächenentwicklung soll auf die Zentralen Orte konzentriert werden. In den anderen Gemeinden soll sich die gewerbliche Bauflächenentwicklung am Eigenbedarf, der sich aus Größe, Struktur und Ausstattung des Ortes ergibt, orientieren. Im Rahmen der gewerblichen Entwicklung umfasst der Eigenbedarf die Erweiterung der ansässigen Betriebe, die Neuansiedlung von Betrieben, die der örtlichen Grundversorgung (z.B. Handwerk) oder zur Strukturverbesserung dienen, sowie die Ansiedlung von Betrieben, die an besondere Standortbedingungen gebunden sind.

Quellen zum Thema Eigenentwicklung:

Deutschland:

- Regionalplan Stuttgart vom 22. Juli 2009
- Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin Brandenburg 2009
- Regionaler Raumordnungsplan Planungsgemeinschaft Westpfalz 2004
- Regionales Raumordnungsprogramm für den Großraum Braunschweig 2008
- Regionales Raumordnungsprogramm Region Hannover 2005
- Saarländischer Landesentwicklungsplan Siedlung 2006
- Landesentwicklungsplan Hessen 2000
- Regionaler Raumordnungsplan
Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen 1999
- Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2005

Luxemburg:

- Wohnbauplan Luxemburg - Plan Directeur Sectoriel "Logement" Vorentwurf,
Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement, Ministère de
l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, April 2009

Österreich:

- Sachprogramm Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum -Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 26. Jänner 2009 LGBl. Nr. 13/2009

4.4 Steuerung des Einzelhandels

Prinzip

In der Regionalplanung werden Gemeinden bzw. Standorte für den großflächigen Einzelhandel festgelegt. Neue Geschäfte des großflächigen Einzelhandels dürfen nur mehr in diesen Gemeinden bzw. auf diesen Standorten errichtet werden. Der Standortwettbewerb wird auf raumplanerisch geeignete Standorte begrenzt.

Herausforderung und Ziel

Handlungsbedarf zur Steuerung des Einzelhandels besteht. Ohne Regelungen würde sofort ein Wettbewerb zwischen den Gemeinden um die Ansiedelung von Betrieben einsetzen. Strukturwandel und Konzentration im Einzelhandel verstärken die Problematik. Als Folgen sind feststellbar:

- Kaufkraftabfluss und Angebotsverlagerung aus den Innenstädten hin zu peripheren Standorten, damit Attraktivitäts- und Funktionalitätsverlust der Innenstädte.
- Entfall der wohnstandortnahen Nahversorgung, damit Verluste der Bewohner an Selbständigkeit, an sozialen Kontakten und ein Angewiesensein auf andere. Die Problematik steigt durch den demografischen Wandel.
- Zunahme des Individualverkehrs: Neue Einkaufszentren (Peripherie) sind oft mangelhaft oder gar nicht an den öffentlichen Verkehr angebunden. Der Einzugsbereich je Geschäft steigt.
- Zunahme des Flächenverbrauchs, die Nachfrage nach großen Flächen steigt.
- Arbeitsplatzverlust: Personal wird durch Fläche für Selbstbedienung ersetzt, Verlust von Arbeitsplätzen in Relation von Umsatz und Verkaufsfläche. Dazu immer weniger Vollzeitkräfte, größere aber weniger Betriebe.

Die Ansiedelung von Einzelhandelsunternehmen soll durch Konzentration auf geeignete Standorte zu konzentriert werden um dem Wildwuchs am Ortsrand oder in Gewerbegebieten zu begegnen und bestehende Ortszentren zu stärken.

Da regionalplanerisch geeignete Standorte nicht in allen Gemeinden einer Raumeinheit bestehen, wird auch der Wettbewerb zwischen Gemeinden um Ansiedlungen begrenzt. Eine regionale Abstimmung zwischen den Gemeinden wird damit erforderlich. Nicht ausgeschlossen werden soll jedoch der Wettbewerb zwischen den Handelsunternehmen, dieser wird aber auf regionalplanerisch festgelegte Standorte begrenzt. Je nach Regelungsmodell erfolgt oft auch eine Differenzierung der Bestimmungen entsprechend dem Warenangebot von Handelseinrichtungen.

Der Regelungsbedarf von Handelsunternehmen ist allgemein anerkannt. Als Herausforderung hat sich in der Vergangenheit stets die Definition und Abgrenzung von *großflächigem Einzelhandel* erwiesen. Erhebliche Energie seitens der Projektanten und Standortverwerter fließt in das Ausloten von Umgehungsmöglichkeiten. Unklare Formulierungen oder sich oft ändernde Bestimmungen sind daher wenig zielführend.

Methode

Zunächst ist der Regelungsgegenstand *Großflächiger Einzelhandel* abzugrenzen. Als gängige Definition eines großflächigen Einzelhandelsprojektes gilt in Deutschland eine Verkaufsfläche über 800 m². Dieser Wert wird durch eine Erkenntnis des deutschen Bundesverwaltungsgerichts unterstützt, wonach 700 m² Verkaufsfläche als Obergrenze für einen der wohnungsnahen Versorgung dienenden Lebensmittelmarkt angesehen wird. Die deutsche Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Bau-nutzungsverordnung BauNVO) führt in § 11 Abs 3 an, dass bei Handelsbetrieben oder Einkaufszentren jedenfalls ab einer Geschoßfläche von 1.200 m² Auswirkungen auf die überörtliche Planung zu erwarten sind.

Steuerungsregelungen betreffen neue Projekte, grundsätzlich besteht Bestandsschutz für bestehende Einzelhandelsgroßprojekte, auch wenn sie im Widerspruch zu aktuellen Vorgaben stehen. Bei der Weiterentwicklung bestehender Standorte sind jedoch die aktuellen Vorgaben geltend zu machen, sonst kommt es zu Wettbewerbsverzerrungen und die Steuerungsregelungen verlieren an Wirkung.

Die Festlegung großflächiger Einzelhandelsstandorte orientiert sich meist an folgenden Geboten:

- Kongruenzgebot:
Die Geschäftsgröße soll sich an der Gemeindegröße orientieren und zu dieser passen.
- Beeinträchtigungsverbot:
Die Funktionsfähigkeit der Ortskerne darf nicht beeinträchtigt werden.
- Vorrang für Ortskernlagen:
Um die Attraktivität der Ortskerne zu bewahren, sind Standorte im Zentrum vor anderen Standorten zu bevorzugen.
- Integrationsgebot:
Alle Vorhaben müssen sich in das bestehende städtebauliche Gefüge einpassen.

Zwei Eingriffsebenen sind zu unterscheiden:

- Regionale Steuerungsebene:
Welches Warensortiment ist in welchen Gemeinden zulässig.
- Kommunale Steuerungsebene:
Welches der regionalplanerisch zulässigen Warensortiments ist an welchem Standort innerhalb der Gemeinde zulässig.

Eine Differenzierung des Einzelhandels anhand des angebotenen Warensortiments ist zur Umsetzung des Kongruenzgebots erforderlich (je nach Branche zu erwartende Anforderungen und Auswirkungen).

Drei Kategorien an Waren werden dabei typischerweise unterschieden:

■ Sortiment Nahversorgung

Waren des täglichen Bedarfs sollen möglichst wohnstandortnahe d.h. in jeder Gemeinde erhältlich sein. Die Nahversorgung wird daher am wenigsten restriktiv gehandhabt und in allen Gemeinden ermöglicht, kurze Wege zu den Wohnstandorten stehen im Vordergrund. Typischerweise umfasst die Nahversorgung folgendes Warensortiment:

- Nahrungs- und Genussmittel,
- Getränke,
- Drogerieartikel,
- sonstige Waren auf maximal 10% der Verkaufsfläche.

■ Zentrenrelevante Sortimentsgruppen

Waren des nicht-täglichen Bedarfs, Größe und Gewicht ermöglichen zumeist die Mitnahme auch zu Fuß. Diese Waren werden typischerweise in Zentrumslagen oder Einkaufsstraßen angeboten, zum Teil in kleineren Fachgeschäften aber auch im großflächigen Einzelhandel. Handelseinrichtungen die zentrenrelevante Waren führen, sind nur in zentralen Orten zulässig und sollen hier möglichst in Innenstadtlage bzw. in bestehenden Versorgungskernen integriert werden.

Typische zentrumsrelevante Waren sind:

- Bücher, Zeitungen, Zeitschriften,
- Schreibwaren, Papier, Bastelbedarf, Büroartikel,
- Kunst, Antiquitäten,
- Haushaltswaren, Kunstgewerbe, Geschenkartikel,
- Baby-, Kinderartikel,
- Bekleidung, Pelze, Lederwaren, Schuhe,
- Unterhaltungselektronik, Computer, Elektrowaren,
- Fotoartikel, Optik,
- Einrichtungszubehör (ohne Möbel), Haus- und Heimtextilien,
- Musikinstrumente, Musikalien,
- Uhren, Schmuck, Silberwaren,
- Spielwaren, Sportartikel, Sportgeräte (keine Großgeräte),
- Apotheken-, Kosmetikwaren,
- Blumen,
- Zooartikel, Tiere, Tiernahrung.

■ Nicht-zentrenrelevante Sortimentsgruppen

Darunter sind der Verkauf von Waren des nicht-täglichen Bedarfs zu verstehen, die üblicherweise aufgrund der Größe, Form und Gewicht der Waren sowie des damit erforderlichen Platzbedarfs an Verkaufsräumen, Lager-, Frei- und Parkplatzflächen, Manipulationsaufwandes und Abholung zumeist mit dem PKW oft auch Klein-LKW oder An-

hänger schwer in bestehende Orts- und Innenstadtgefüge zu integrieren sind. Bei der Standortauswahl ist damit auf entsprechende Flächengröße, Verkehrserschließung für den öffentlichen Verkehr und den motorisierten Individualverkehr zu achten.

Typische nicht-zentrumsrelevante Waren sind:

- Möbel, Büromöbel, Büromaschinen, Küchen,
- Sanitär-/ Badeinrichtung,
- Elektrogroßgeräte („weiße Ware“), Herde, Öfen,
- Teppichböden, Fußbodenbeläge, Tapeten, Malereibedarf,
- Holz, Bauelemente, Baustoffe, Fliesen, Werkzeuge, Maschinen,
- Pflanzen, Pflege- und Düngemittel, Gartengeräte, Gartenmöbel,
- großteilige Camping- und Sportgeräte (z.B. Boote, Tauchsport),
- Kfz-Zubehör, Fahrräder, Fahrradzubehör,
- Brennstoffe.

Erfahrungen aus der Praxis

Als erster Schritt müssen die Gemeinden typisiert bzw. kategorisiert werden. Es wird festgelegt in welchen Gemeinden der Verkauf welches Warensortiments zulässig sein soll. Die Einstufung orientiert sich dabei meist an einem übergeordneten System *Zentraler Orte*.

■ Ad Nahversorgung

Die Nahversorgung gilt es grundsätzlich in allen Gemeinden zu sichern. Hinsichtlich der Beschränkung von großflächigen Einzelhandelsstandorten mit Nahversorgungssortiment sind in der Regionalplanungspraxis aber zwei unterschiedliche Vorgangsweisen zu beobachten:

- Der „klassische“ Ansatz unterstützt das Zentrale-Orte Netz. Großflächige Handelseinrichtungen – auch wenn sie „nur“ Nahversorgungswaren führen, sind daher nur in zentralen Orten zulässig.
Beispiel: Einkaufszentrenregelung Steiermark (Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 in Verbindung mit Einkaufszentrenverordnung 2004).
- Bei aktuellen Planwerken wird ein „neuer Ansatz“ verfolgt: Als Folge des Strukturwandels im Handel und des dadurch oft gänzlichen Verlustes von Nahversorgungseinrichtungen in immer mehr Gemeinden, wird dem Ziel der Sicherung der Nahversorgung eine höhere Priorität eingeräumt. Daher ist die Errichtung von großflächigen Einzelhandelsstandorten mit Nahversorgungssortiment in allen Gemeinden zulässig. Beobachtungsbedarf besteht noch, ob diese Vorgangsweise zu einer Schwächung der Zentralen-Orte führt (siehe auch Beispiel Regionalplan Stuttgart)

Bei der Abwägung ob und wenn in welcher Größenordnung eine Begrenzung von Verkaufsflächen in *Nicht-Zentralen Orten* zweckmäßig ist, ist die Verkaufsfläche bei neu eröffneten Supermärkten bzw. Diskontmärkten zu bedenken, die bereits bei Standard-Filialen bis zu 1.000m² erreicht. Eine Beschränkung der Verkaufsfläche unter eine für

die Handelsbetriebe wirtschaftlich rentable Größe, birgt die Gefahr die Verbesserung der Nahversorgung zu erschweren. Ist die Errichtung von aktuellen Standard-Filialen nur mehr in Zentralen Orten möglich, ist mit einer Zunahme des Verkehrs von un- bzw. schlecht versorgten Wohngebieten zu rechnen.

Bei der Festlegung von Standorten innerhalb einer Gemeinde sind entsprechend den oben genannten Geboten Standorte im Ortskern zu bevorzugen, Standorte sollen jedenfalls im Siedlungsschwerpunkt der Gemeinde festgelegt werden. Die räumliche Konzentration mit anderen öffentlichen und privaten Einrichtungen ist sinnvoll, um möglichst viel Kaufkraft im Ort zu halten.

■ Ad **Zentrenrelevante Sortimentsgruppen**

Zentrenrelevante Sortimentsgruppen sind Teil des Angebots an nicht-täglichen Bedarfsgütern. Sie sollen in Zentrale-Orte gelenkt werden. Bei der Festlegung der Standorte innerhalb des Zentralen-Ortes ist eine Bündelung bestehender zentralörtlicher Funktionen und beste Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln, Individualverkehrsmitteln sowie für FußgängerInnen und RadfahrerInnen anzustreben. Die räumlich unmittelbare Zuordnung und Zusammenfassung von Einrichtungen und Funktionen erzielt Synergieeffekte, steigert damit die Attraktivität der Innenstädte und Verdichtungs-zonen und hilft dabei Flächen einzusparen. Die Standortfestlegung sichert damit leistungsfähige Zentrale-Orte zur Versorgung eines größeren Verflechtungsbereiches.

■ Ad **Nicht-zentrenrelevante Sortimentsgruppen**

Bei bestimmten Formen des Facheinzelhandels ist keine Innenstadtrelevanz aufgrund der Waren und erforderliche Flächen gegeben. Sollten unter anderem auch innenstadtrelevante Waren angeboten werden, ist deren Verkauf nur in begrenzten Umfang zulässig. Bei der Frage in welchen Gemeinden diese großflächigen Handelsbetriebe zulässig sind, sind zwei unterschiedliche Planungsansätze vorzufinden:

- Der erste Planungsansatz fordert, dass Handelsbetriebe mit nicht-zentrenrelevantem Sortiment in Zentralen-Orten zu realisieren sind, ggf. werden dazu Standorte innerhalb des Zentralen-Orts abgegrenzt.
- Der zweite Planungsansatz geht davon aus, dass aufgrund der mangelnden Innenstadtrelevanz der angebotenen Waren bzw. der erforderlichen Verkaufsflächen, diese auch in nicht-zentralen Orten verkauft werden können. Damit liegt allerdings ein Widerspruch zum genannten Kongruenzgebot vor, da es sich hier um besonders Betriebe mit besonders großen Verkaufsflächen handelt. Das Integrationsgebot ist ebenfalls oft schwer zu berücksichtigen, da entsprechend große Handelseinrichtungen abseits von ausgesprochenen Gewerbegebieten zumeist nicht in bestehende Ortslagen zu integrieren sind (z.B. Verkaufsfläche reicht bei Baumärkten bis über 10.000m²).

Eine klare Regelung was unter nicht-zentrenrelevanten Waren zu verstehen ist, ist in diesem Fall zwingend erforderlich, da die Regelung ansonsten Umgehungsmöglichkeiten zur Steuerung von Standorten für zentrenrelevanten Waren bietet.

Beispiel: § 31 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010: "Nicht als Einkaufszentren gelten Handelsbetriebe ausschließlich für Fahrzeuge, Maschinen, Baustoffe sowie Gärtnereien."

Umgehungen zu verhindern stellt sich bei allen Regelungsbemühungen des großflächigen Einzelhandels immer wieder als Herausforderung dar. Erforderlich ist es, Agglomerationen von Geschäften zu erfassen und diese den gleichen strengen Regelungen wie für großflächige Einzelgeschäften zu unterwerfen. Bestimmungen zu baulichen oder betriebswirtschaftlichen Details anhand deren ein zusammenhängender großflächiger Einzelhandel zu erkennen ist, konnten in der Vergangenheit nicht restlos überzeugen bzw. in der Praxis auch nach mehrmaligen Um- und Zubauten oder juristischen Anfechtungen nicht bestehen. Zudem zeigt sich, dass laufend neue Bau-, Betriebs- oder Organisationsformen realisiert werden, um für eigentlich unzulässige Projekte Planungsbestimmungen zu unterlaufen.

Eine viel versprechende neue Regelung zu **Einzelhandels-Agglomerationen** wurde im Regionalplan Stuttgart eingeführt (siehe auch Beispiel unten). Anstatt sich auf bauliche oder betriebsorganisatorische Details zu konzentrieren, wird der großflächige Einzelhandel damit definiert, dass dazu die Verkaufsfläche aller Geschäfte zu addieren ist, deren Eingang nicht weiter als 150 m vom nächsten Geschäftseingang entfernt ist.

Grundlage des 150 m Abstandes ist, dass dies die Entfernung ist bis zu der Geschäfte als Einheit wahrgenommen werden und fußläufig ohne Parkplatzwechsel genutzt werden und somit ein hohes Maß an Attraktivität und Bequemlichkeit ausstrahlen. Die Größenordnung von 150 m stellt einen vergleichsweise niedrigen Wert für eine fußläufige Distanz dar, der z.B. bei Parkplätzen von großen Einkaufszentren regelmäßig erreicht, oft sogar überschritten wird (da hier allerdings einzelne Geschäfte schon unter die Definition großflächiger Einzelhandel fallen, liegt keine Umgehung des Regelungsstatbestandes vor). Innerhalb von Fußgängerzonen werden im Vergleich dazu auch größere fußläufige Entfernungen zwischen Geschäften akzeptiert. Die 150 m Grenze orientiert sich an der Möglichkeit der Kunden einzelne Einkäufe aufgrund der Lage einzelner Betriebe zueinander zu koppeln. Damit ergeben sich unmittelbare Synergieeffekte und ein entsprechender Attraktivitätsgewinn. Beim Verkaufsflächenumfangs wird die gleiche Größe zu Grunde gelegt, wie bei Einzelhandelsgroßprojekten eines einzigen Betriebs. Da Einzelhandels-Agglomerationen aufgrund der über unterschiedliche Betriebe gegebenen Angebotsvielfalt bzw. Sortimentsbreite und -tiefe eher eine stärkere, keinesfalls jedoch schwächere Anziehungskraft auf Verbraucher ausüben, als einzelne, solitäre Betriebe, die entweder nur einzelne Sortimente (z.B. als Fachmarkt) oder zwar verschiedene Sortimente unter einem Dach, dann jedoch in geringerer Angebotsbreite und -tiefe anbieten.

Beispiele

■ Regionalplan Stuttgart 2009

Standorte für Einzelhandelsbetriebe sollen für den Fußgänger- und Fahrradverkehr gut erschlossen sein und mit dem öffentlichen Personennahverkehr erreichbar sein.

Einzelhandelsbetriebe, Einkaufszentren und sonstige Handelsbetriebe für Endverbraucher mit einer Verkaufsfläche von über 800 m² und die Erweiterung bestehender Einrichtungen sind nur im Oberzentrum bzw. den Mittel- und Unterzentren zulässig.

Verkausflächenumfang und Einzugsbereich entsprechender Einrichtungen sind auf die Einwohnerzahl des Zentralen Ortes und dessen Verflechtungsbereichs abzustimmen. Hersteller-Direktverkaufszentren/Fabrikverkaufszentren sind wie Einkaufszentren zu behandeln und nur im Oberzentrum Stuttgart zulässig. Bei kleineren Direktverkaufszentren, deren Einzugsbereich nicht wesentlich über einen Mittelbereich hinausgeht kommen hierfür auch Mittelzentren in Frage.

Die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns der Standortgemeinde und anderer Zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung dürfen nicht beeinträchtigt werden. Keine Beeinträchtigung anderer Gemeinden besteht wenn 90% der Kaufkraftströme aus der Standortgemeinde kommen.

Einzelhandelsgroßprojekte, die ausschließlich der Grundversorgung der Einwohner dienen und keine schädliche Wirkungen erwarten lassen, insbesondere auf die zentralörtlichen Versorgungskerne und die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung anderer Gemeinden oder deren Ortskerne, sind auch in Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion zulässig. Hintergrund der Regelung ist die Sorge um die Nahversorgung. In 30 der 179 Gemeinden der Region besteht keine adäquate Nahversorgung mehr, laut einer Umfrage ist dies für 70% der dortigen Einwohner problematisch.

Unter ausschließlich der Grundversorgung dienenden Einzelhandelsgroßprojekte, sind Geschäfte zu verstehen, deren Sortiment Nahrungs- und Genussmittel einschließlich Getränke sowie Drogerieartikel umfasst; sonstige Waren dürfen nur als Nebensortiment auf nicht mehr als 10 % der Verkaufsfläche angeboten werden.

Standorte für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte sind nur in den zentralörtlichen Siedlungs- und Versorgungskernen gemäß Regionalplan und hier nur in den in der Raumnutzungskarte dargestellten und als Vorranggebiete gebietsscharf festgelegten Standorten für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte zulässig.

Standorte für nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte sind ebenfalls nur in den zentralörtlichen Siedlungs- und Versorgungskernen gemäß Regionalplan zulässig und in den in der Raumnutzungskarte dargestellten Vorranggebieten oder deren unmittelbarem Umfeld zuzuordnen. Abweichungen sind zulässig, wenn die erforderlichen Flächen fehlen oder eine ausreichende Verkehrserschließung nicht möglich ist. Einige dieser Ersatzstandorte sind bereits im Regionalplan definiert und abgegrenzt. Sie gelten damit als planerisch abgestimmt, die Standortbegründung kann damit entfallen.

Bei Standorten für nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekten ist das zentrenrelevante Warensortiment auf höchstens 3 % der Gesamtverkaufsfläche, höchstens 350 m² Verkaufsfläche zu beschränken.

Überörtlich wirksame Veranstaltungszentren sowie die Erweiterung bestehender Einrichtungen sind nur im Oberzentrum bzw. den Mittel- und Unterezentren zulässig.

Agglomerationen von Einzelhandelsbetrieben sind in den Ortskernen aller Gemeinden gestattet. Bei der Erstellung oder Änderung eines Bauleitplans, dessen Geltungsbereich den Ortskern ganz oder teilweise erfasst, ist darauf zu achten, dass die nach Planerstellung zulässige Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben keine schädlichen, überörtlichen Wirkungen entfalten. Zu berücksichtigen sind die zentralörtlichen Versorgungskerne, die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung anderer Gemeinden und deren Ortskerne.

Eine Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben entsteht, wenn räumlich nahe beieinander liegend, mehrere Einzelhandelsbetriebe errichtet werden, zu einem bestehenden Einzelhandelsbetrieb ein oder mehrere neue Einzelhandelsbetriebe hinzu treten oder bestehende Einzelhandelsbetriebe erweitert oder umgenutzt werden, so dass die Summe der Verkaufsflächen der räumlich nahe beieinander liegenden Einzelhandelsbetriebe größer als 800 m² ist. Räumliche Nähe liegt bis zu einer Luftlinieentfernung zwischen den Gebäudezugängen von 150 m vor.

Sind bei Projekten Verkaufsflächen über 25.000m² vorgesehen oder sind bei Veranstaltungszentren über 5.000 Besucher zu erwarten, so ist zwingend ein Anschluss an den Schienennahpersonenverkehr erforderlich.

■ **Landesentwicklungsprogramm Nordrhein Westfalen**

(Gesetz zur Landesentwicklung 1989 i.d.g.F vom 4.7.2007)

Voraussetzung für den großflächigen Einzelhandel über 800 m² Verkaufsfläche ist die Festlegung einer Kerngebietswidmung oder eines Sondergebiets für den Einzelhandel. Dies ist nur in *Zentralen Versorgungsbereichen* zulässig. Sie werden von den Gemeinden festgelegt. Sie dürfen weder die Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde noch in benachbarten Gemeinden noch die wohnungsnaher Versorgung der Bevölkerung im Einzugsgebiet beeinträchtigen. Zur Beurteilung heranzuziehen ist dazu die Kaufkraft der Bewohner im Einzugsgebiet. Versorgungsbereiche für zentrenrelevante Waren dürfen nur in den Zentren (Innenstädte, Ortszentren) oder Nebenzentren (Stadtteilzentren) ausgewiesen werden.

Folgende Merkmale müssen dabei erfüllt werden:

- vielfältiges und dichtes Angebot an privaten und öffentlichen Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen,
- städtebaulich integrierte Lage innerhalb eines im Regionalplan dargestellten sog. *Allgemeinen Siedlungsbereichs*,
- gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr.

Die zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente werden von der Gemeinde anhand der im regionalplan genannten Leitsortimente festgelegt.

Direktverkaufszentren über 5.000 m² Verkaufsfläche sind nur in Gemeinden mit über 100.000 Einwohnern zulässig.

Abweichungen sind durch Erstellung regionaler Einzelhandelskonzepte, die mindestens 3 kommunale Partner umfassen zulässig. Als kommunale Partner gelten Kreise oder kreisfreie Städte. Teil eines Einzelhandelskonzeptes müssen städtebauliche Leitlinien sein, die konkrete Standorte behandeln.

Um die laufend auftretenden Detailfragen hinsichtlich der Zulässigkeit von Vorhaben einheitlich behandeln zu können, und eine geordnete Umsetzung der Planungsvorgaben zu sichern, wurde ein umfangreicher Erlass ausgearbeitet (Handlungsanleitung, Empfehlungen und Weisungen zur Umsetzung des geltenden Rechts). Damit wurde für alle Anwender der gültige Rechtsstand aus verschiedenen Quellen zusammengefasst. Für die Praxis liegt damit ein guter Überblick und Handlungsanleitung vor.

Grundlage der Beurteilung sind ausschließlich städtebauliche und raumordnerische Ziele, insbesondere die Sicherung einer ausreichenden und ausgewogenen Versorgung mit Gütern, ist zu berücksichtigen. Nicht Ziel ist, auf den Wettbewerb der unterschiedlichen Unternehmen und Betriebsformen des Handels Einfluss zu nehmen.

Anwendungsbereiche des Erlasses umfassen:

- Regionalplanung,
- Bauleitplanung,
- regionale und kommunale Einzelhandelskonzepte,
- Zulassung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben,
- Errichtung und Erweiterung von Einkaufszentren oder von großflächigen Einzelhandelsbetrieben,
- Erweiterung bestehender Einzelhandelsbetriebe zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben,
- Umwandlung eines Großhandelsbetriebs (Markt für Wiederverkäufer) ganz oder teilweise zu einem großflächigen Einzelhandelsbetrieb (Nutzungsänderung),
- Änderung einer in der Baugenehmigung festgeschriebenen Branche oder eines festgeschriebenen Warensortiments (Nutzungsänderung),
- Nutzungsänderungen von vorhandenen Gebäuden zu großflächigen Einzelhandelsbetrieben,
- Errichtung von mehreren jeweils nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben in räumlicher Nähe und zeitlichem Zusammenhang (Funktionseinheit).

Infolge des Strukturwandels im Lebensmitteleinzelhandel wurde eine Arbeitsgruppe geschaffen. Ziel war es Regelungen zu finden und Rahmenbedingungen zu definieren, welche den aktuellen Strukturwandel berücksichtigen, die wohnortnahe Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs sichern und negative Auswirkungen auf Ortszentren und die Zentralen-Orte verhindern. Die Ergebnisse sind in den Regionalplan eingeflossen, bzw. sind in der Umsetzung zu berücksichtigen und im ggst. Erlass angeführt.

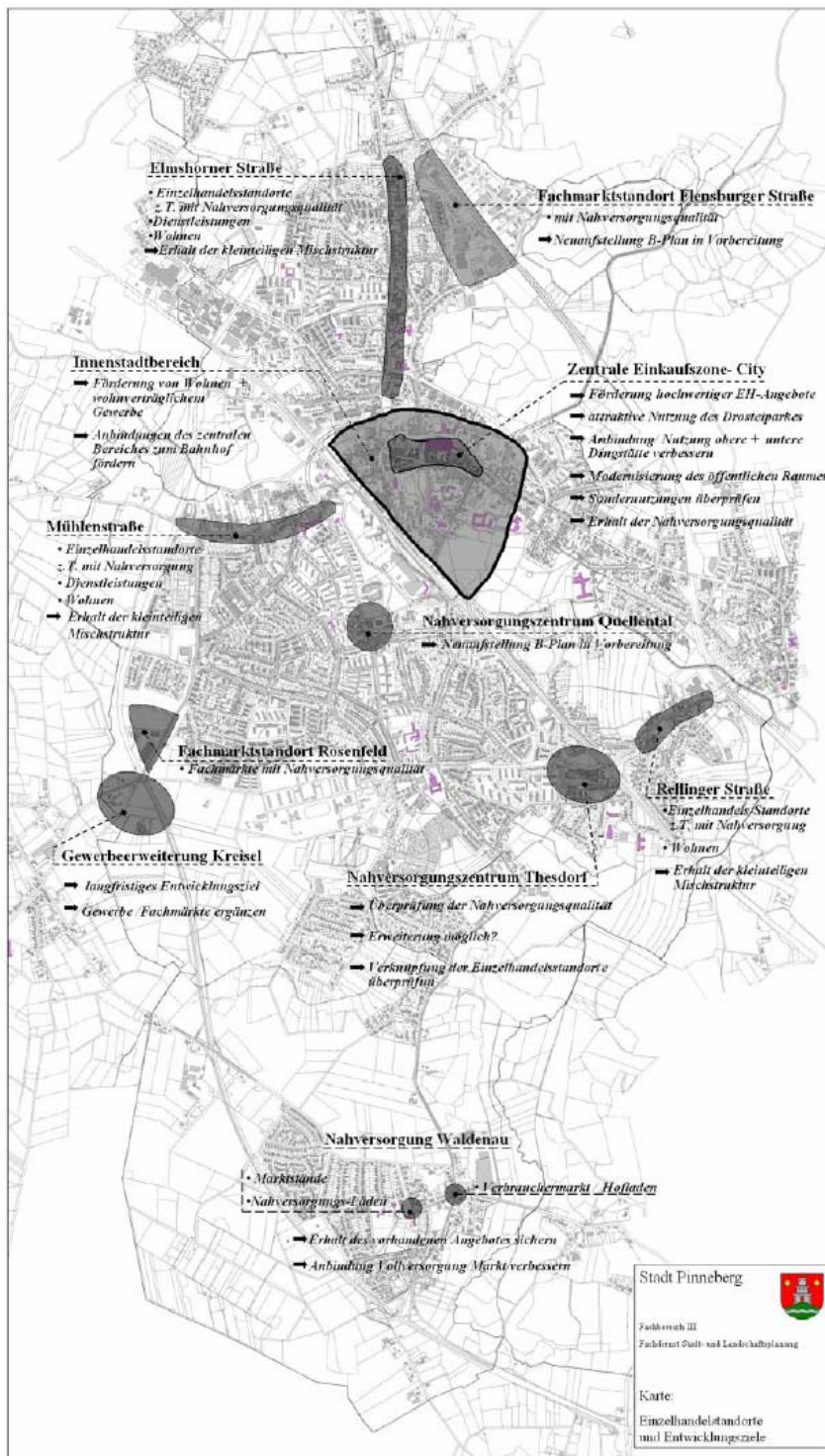
Negative Auswirkungen des großflächigen Lebensmitteleinzelhandels sind zu erwarten, wenn der voraussichtliche Gesamtumsatz des geplanten Supermarkts 35% der relevanten Kaufkraft der Bevölkerung im Nahbereich nicht übersteigt. Der räumliche Radius benötigter Kaufkraft geht über den Nahbereich hinaus. Dabei kann der Nahbereich durch unterschiedliche siedlungsstrukturelle und zentralörtliche Gegebenheiten in Abhängigkeit von der Einwohnerdichte variieren. Es ist davon auszugehen, dass die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs - v. a. mit Lebensmitteln, Getränken sowie Gesundheits- und Drogerieartikeln - noch in einer Gehzeit von 10 Minuten möglich sein soll. Dies entspricht in etwa einer fußläufigen Entfernung von 700 - 1.000 m.

■ Einzelhandelsabstimmung im Stadt-Umland-Konzept Pinneberg-Elmshorn (nördlich Hamburg)

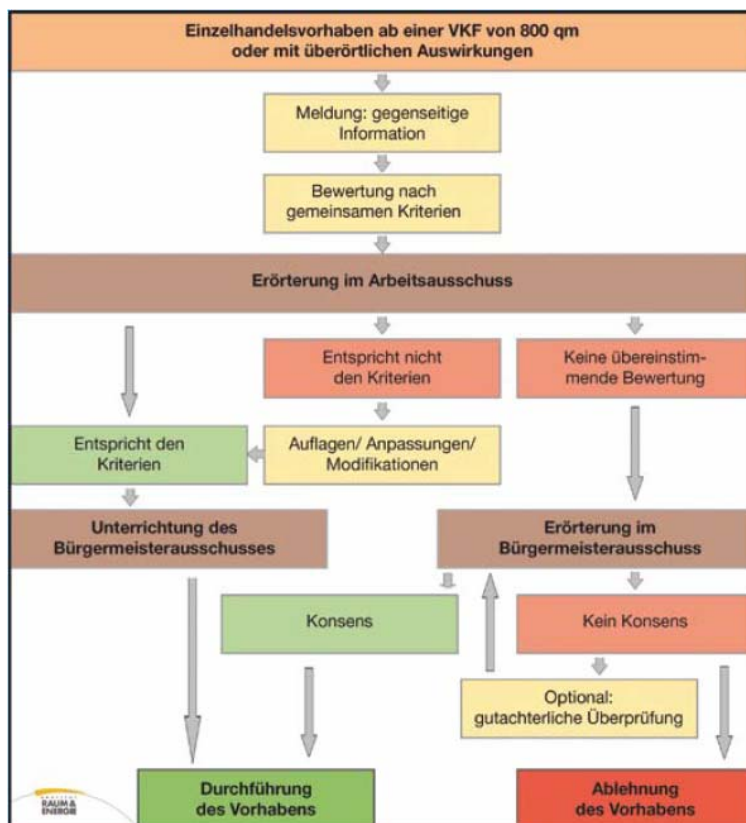
Für die Region wurde ein Einzelhandelskonzept ausgearbeitet sowie Vorrangflächen für den Einzelhandel festgelegt. Hier wurde besonders auf das Ziel geachtet, keine neue Konkurrenz für benachbarte Innenstädte zu ermöglichen. Zusätzlich wurde ein Abstimmungsverfahren zwischen den Gemeinden eingeführt. Wird ein Projekt eingereicht, erfolgt die Bewertung mit gemeinsam festgelegten Kriterien. Die Frage der Zulässigkeit wird in Ausschüssen über alle Gemeinden behandelt. Voraussetzung der Genehmigung eines Projektes ist der konsensuale Beschluss aller Mitgliedsgemeinden.

Die Einzelhandelsabstimmung ist Teil eines gemeindeübergreifenden Flächenentwicklungskonzepts mit Lasten-Vorteil Ausgleich zwischen den Gemeinden. Hintergrund der Zusammenarbeit der Gemeinden war die Erkenntnis, dass die Region im internationalen Standortwettbewerb bestehen muss und interregionale Konkurrenz zwischen den Gemeinden sowohl die Wettbewerbsfähigkeit der Region als auch die Ressourceneffizienz schwächt. Klassische Steuerungsinstrumente stoßen hier an ihre Grenzen.

Aussage eines beteiligten Bürgermeisters (Wolfgang Borchert-Koschany, Bürgermeister der Gemeinde Altenmoor): *„Für unsere Gemeinde ist es toll, dabei zu sein. Wir haben nur 270 Einwohner, keine Gewerbeflächen und auch sonst keine Infrastruktur, von der unsere großen Nachbargemeinden profitieren können, ganz im Gegenteil: Wir sind eher Nutznießer. Trotzdem werden wir in der Kooperation als gleichberechtigt angesehen und können im Verbund mit den anderen Gemeinden des Stadt-Umland-Konzepts Pinneberg-Elmshorn z.B. im Bereich Tourismus, Naherholung und Klimaschutzfond teilhaben und uns im Rahmen unserer Möglichkeiten entwickeln.“* (Seite 42, Stadt-Umland-Konzepts Pinneberg-Elmshorn: Stadt-Umland-Kooperation: Stellschrauben zur Stärkung der regionalen Zukunftsgestaltung, Raum & Energie -Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH, Wedel Oktober 2009)



Stadt-Umland-Konzept Pinneberg-Elmshorn: Karte Einzelhandelsstandorte



Stadt-Umland-Konzepts Pinneberg-Elmshorn: Abstimmung zwischen Gemeinden

Quellen

- Deutsche Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung i.d.F. der Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132))
- Regionalplan Stuttgart vom 22. Juli 2009
- Landesentwicklungsprogramm Nordrhein Westfalen (Gesetz zur Landesentwicklung 1989 i.d.g.F vom 4.7.2007)
- Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben; Bauleitplanung und Genehmigung von Vorhaben (Einzelhandelserlass NRW) Ministerium für Bauen und Verkehr und Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie vom 22.09.2008
- Stadt-Umland-Konzepts Pinneberg-Elmshorn: Stadt-Umland-Kooperation: Stellschrauben zur Stärkung der regionalen Zukunftsgestaltung - Ein Leitfaden für die kommunale Praxis nach den Erfahrungen im REFINA-Verbundvorhaben „Integriertes Stadt-Umland-Modellkonzept Elmshorn/Pinneberg zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme“, Raum & Energie -Institut für Planung, Kommunikation und Prozessmanagement GmbH, Wedel Oktober 2009
- www.suk-elmshorn.de (Stand Dezember 2010)
- www.kreispinneberg.de/Kreisverwaltung/Referat+I/Regionalmanagement+und+Europa/Stadt_Umland_Kooperation/REFINA.html (Stand Dezember 2010)
- Gespräch mit DI Ulrike Borth (Verband Region Stuttgart), November 2010

4.5 Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Prinzip

Vor der Inanspruchnahme von unbebauten Flächen außerhalb des bisherigen Siedlungsrandes sollen Entwicklungsreserven innerhalb der Siedlungen genutzt werden. Die Ausnutzung von Baulücken, Nachverdichtungen im Bestand, die Nutzung von Leerstand oder Nachnutzungen werden unter dem Begriff „Innenentwicklung“ zusammengefasst. Im Gegensatz dazu bedeutet „Außenentwicklung“ das Überschreiten bisheriger Siedlungsgrenzen. Neue, bisher nicht für die Siedlungsentwicklung genutzte Flächen werden bebaut.

Eine hohe Nutzungsdichte bzw. Baudichte wird sowohl bei Nutzung des Bestands (Innenentwicklung) als auch bei gegebenenfalls erforderlichen Siedlungserweiterungen (Außenentwicklung) angestrebt, damit soll der gesamte Flächenbedarf für die Siedlungsentwicklung möglichst gering gehalten werden.

Herausforderung und Ziel

Der Bodenverbrauch für die Siedlungsentwicklung und erforderliche Infrastruktur ist hoch, in Österreich wird täglich ein Bauernhof verbaut (15 ha für Siedlungs- und Verkehrsfläche täglich). Da Boden nur begrenzt zur Verfügung steht und mit jeder Flächeninanspruchnahme dauerhafte Eingriffe in die Umwelt verbunden sind, formuliert die österreichische Nachhaltigkeitsstrategie als Ziel, dass die weitere Bodenversiegelung zu vermeiden ist. Eine rechtliche Verpflichtung zur Geringhaltung der Flächeninanspruchnahme besteht für den Alpenraum gemäß dem *Protokoll Bodenschutz* der Alpenkonvention. Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie nennt als Ziel für das Jahr 2020 den derzeit täglichen Verbrauch von 120 ha auf 30 ha zu beschränken, langfristig soll ein vollständiges Flächenrecycling erreicht werden (Flächenverbrauch 0). Neben der Ressourcenschonung sind auch die folgenden Überlegungen zur Förderung der Innenentwicklung anzuführen:

Für Gemeinden:

- innerörtliche Belebung und Aufwertung,
- besser Auslastung vorhandener Infrastruktur,
- Bewahrung gewachsener Ortsbilder,
- Mehrverkehr vermeiden,
- Leben im Ort halten,
- Leerstand reduzieren,
- Kosten sparen,
- Erholungs- und Landschaftsbildqualitäten am Siedlungsrand erhalten.

Für Anwohner:

- Sicherung von Geschäften und Diensten im Viertel / im Ort,
- ausgewogene Alterstruktur in Wohngebieten durch Zuzug und Haushaltsneugründung,
- Sicherung der Wohn- und Lebensqualität.

Für Neubürger:

- bekannte Standortqualitäten bei Zuzug in gewachsenes Viertel,
- Infrastruktur, Geschäfte und Dienste bereits vorhanden,
- Einsparung von Erschließungskosten,
- lebendiges Wohnumfeld.

Die unerlässliche Ressourcenschonung, besonders die Vermeidung von Bodenversiegelung entsprechend dem Raumplanungsgrundsatz „haushälterische Nutzung von Grund und Boden“ begründen die Forderungen nach dichter Bebauung sowie der Bevorzugung der Innenentwicklung (Nachverdichtung, Flächenrecycling etc.) vor weiterer Außenentwicklung (Inanspruchnahme neuer Flächen).

Methode

■ Bebauungsdichte

Rechtliche Vorgaben zur Regelung der Bebauungsdichte sind in der Planungspraxis Standard. In der Regel werden sie erst bei konkreten Bauvorhaben wirksam und durch diese umgesetzt. Falls die bestehende Bebauungsdichte von der im Planwerk festgesetzten Bebauungsdichte abweicht, besteht keine unmittelbare Verpflichtung zur Anpassung rechtsgültig bestehender Bauwerke.

Dichtvorgaben kommen in den unterschiedlichen Planungsebenen zur Anwendung, dabei erfolgt mit zunehmender Detaillierung der Planaussagen auch eine Konkretisierung der Dichteangaben. So geben Regionalpläne / Regionale Entwicklungskonzepte typischerweise je nach Teilraum eine Bandbreite an einzuhaltender Dichte an. Die regionale Differenzierung der Siedlungsentwicklung wird damit unterstützt.

Wo erforderlich werden durch Festlegung einer Mindestbebauungsdichte hohe Nutzungsdichten eingefordert um die Ausnutzung von Infrastrukturen z.B. Fernwärme, Haltestellen des hochwertigen öffentlichen Verkehrs zu gewährleisten.

Die Festlegung von Bebauungshöchstdichten ist dort sinnvoll, wo Strukturen erhalten werden sollen z.B. wenn aufgrund hoher Bodenpreise die Gefahr einer unpassenden Verdichtung besteht oder periphere Siedlungsteile sonst zu stark wachsen würden und notwendige Entwicklungskraft im Zentrum fehlen würde.

Im Zuge der kommunalen Nutzungsplanungen und schließlich im Zuge der Bebauungsplanung werden die Dichteangaben präzisiert, d.h. konkret für einen Bauplatz festgeschrieben.

■ Innen- zu Außenentwicklung:

Die Bevorzugung der Innen- vor Außenentwicklung ist zwar unbestrittener Raumplanungsgrundsatz, konkrete Planungsinstrumente oder verbindliche Grenzwerte werden daraus aber nicht abgeleitet. Die Berücksichtigung dieses Raumplanungsgrundsatzes soll bei allen Planungsüberlegungen, bei der Abwägung von Planungsalternative, künftigen Entwicklungsschritten etc. berücksichtigt werden. Die erfolgreiche Umsetzung ist damit direkt von der Ambition der Planersteller bzw. der prüfenden Aufsichtsbehörde abhängig. Einen Orientierungswert zum anzustrebenden Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung liefert die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, sie führt das im Rahmen von Pilotplanungen in ausgewählten Städten erreichte Verhältnis von 3:1 an.

Gesetzliche Verpflichtungen zur Innenentwicklung finden sich neben dem genannten Raumplanungsgrundsatz auch in Vorgaben zum Nachweis des Baulandbedarfs: Ein Teil des für eine Kommune prognostizierten Baulandbedarfs ist z.B. in Abhängigkeit der erhobenen Baulücken durch Innenentwicklung abzudecken.

Konkrete Planungsinstrumente die auf Nachverdichtung oder Mobilisierung von gewidmeten aber unbebauten Bauland abzielen, bestehen kaum bzw. sind sie an spezielle Voraussetzungen gebunden (z.B. Baulandmobilisierung gemäß Steiermärkischen Raumordnungsgesetz 2010). Bemühungen zur Stärkung der Innenentwicklung können damit in der Regel nur mit Willen des jeweiligen Grundstücksbesitzers / Nutzungsberechtigten umgesetzt werden. Damit gewinnen Aktionsprogramme und Wettbewerbe z.B. im Rahmen der Dorf- oder Stadtentwicklung an Bedeutung.

Erfahrungen aus der Praxis

■ Bebauungsdichte

Bebauungsdichteangaben sind ein erprobtes und klar anzuwendendes Instrument. Es bestehen unterschiedliche Definitionen, entweder wird die Dichte in Einwohnern oder Wohneinheiten je Hektar Bruttobauland angegeben oder als Verhältnis von bebauter Bauplatzfläche zur Gesamt-Bauplatzfläche, vereinzelt auch als Geschoßflächenzahl (Verhältnis der Summe der Geschoßflächen zur Bauplatzfläche). Festlegungen nach Einwohnern oder Wohneinheiten je Hektar Bruttobauland sind für detaillierte Bau-Vorgaben, wie sie etwa im Rahmen des Bebauungsplans erforderlich sind, nur wenig geeignet. Die Konkretisierung von Bruttowohnbauland in Nettowohnbauland, die Umliegung von Einwohnern in Wohneinheiten sowie in konkrete Bauvolumen kann je nach gewählten Rahmenbedingungen oft unterschiedlich ausfallen. In Bebauungsplänen beziehen sich Aussagen daher eher auf konkrete Werte (bebaute Fläche, Geschoßfläche), eine Abstimmung mit dem jeweiligen Baugesetz ist jedenfalls erforderlich.

Bauland-Monitoringsysteme unterstreichen die Bedeutung der Festlegung von Bebauungsdichten: Aus Niedersachsen ist etwa bekannt, dass seit Beginn der Bauland-Beobachtung (1992) die Zahl der Wohnungen je Hektar Brutto-Wohnbauland von rund 19 auf bis unter 12 Wohneinheiten gesunken ist. Auch wenn der Trend gestoppt werden konnte, werden für jede Wohnung über 800 m² Bauland benötigt. Dass der Flächenverbrauch je Wohnung zunahm, ist nur zum Teil auf den gestiegenen Einfamilien-

hausbau zurückzuführen, denn gleichzeitig hat die Bebauungsdichte auch bei Geschosswohnungen abgenommen. Zudem steigt auf Grund der Haushaltsverkleinerung und des demographischen Wandels die Anzahl der erforderlichen Wohneinheiten an, der steigende Wohnflächenbedarf je Einwohner verschärft das Problem.

■ **Verhältnis Innen- zu Außenentwicklung**

Die Chancen der Innenentwicklung werden meist unterschätzt. Bei der Innenentwicklung ist grundsätzlich ein sehr großes Potential angesprochen. Bestehende Objekte nutzen selten die rechtlich zulässigen Höchstbebauungsdichten aus, ungenutzter Leerstand, Brachflächen etc. bieten Potential zur Innenentwicklung. Dies zeigt sich etwa bei hohem Immobilienpreisniveau, wo – abgesehen von spekulativer Baulandhortung odgl. – Eigentümer zur Erzielung entsprechend hoher Renditen deutliche Nachverdichtungen vornehmen und hohe Bebauungsdichten realisieren.

Auch besteht grundsätzlich Nachfrage nach Wohnen in Zentren, d.h. auch für Nachverdichtung besteht Nachfrage. Ein Umzug in die Peripherie stellt für junge Haushalte oft nur die „Zweitbeste“ Lösung dar, zudem wenn Boden- und Immobilienpreise in den für einen Umzug aus den Zentren in Frage kommenden Lagen ebenfalls steigen und damit ein wesentliches Umzugsargument wegfällt.

Wie angeführt wird die Innenentwicklung neben der geforderten Umsetzung des Raumplanungsgrundsatzes Innen- vor Außenentwicklung durch Förderprogramme, Wettbewerbe udgl. forciert. Als verfolgenswert haben sich dabei Ansätze zum umfassenden Flächenmanagement herausgestellt (z.B. Wiedernutzbarmachung von Brachflächen, Baulückennutzung, Umnutzungen, Leerstandsreduktion usw.).

Als ersten Schritt gilt es, die Notwendigkeit der Entwicklungsteuerung in den bestehenden Siedlungen zu erkennen. Besonders im ländlichen Raum ist vom deutschen Förderprogramm MELAP bekannt, dass es erheblicher Überzeugungskraft bedarf, um den bisherigen Weg der Siedlungsentwicklung nach außen zu verlassen. Stets stehen einer umfassenden Aktivierung innerörtlicher Potenziale Hemmnisse im Weg, die in der Regel mit der Motivation, der Verkaufs- und Mitwirkungsbereitschaft sowie den zeitlichen Perspektiven der Eigentümer zusammenhängen. Daher sind Eigentümer leer stehender Bauten oder unbebauter Grundstücke früh in die Planungen mit einzubeziehen.

Öffentlichkeitswirksame Maßnahmen und positive Beispiele erhöhen das Interesse und steigern die Akzeptanz von Maßnahmen der Innenentwicklung. Begleitende Maßnahmen, die eine breite Öffentlichkeit erreichen, können neue Ideen transportieren. Zudem gilt es unrealistische Erwartungen der Wertentwicklung von Liegenschaften auszuräumen, die häufig deren Verkauf oder Reaktivierung im Wege stehen. Oft ist den Hausbesitzern auch nicht bewusst, was sich alles aus ihrem Gebäude machen lässt. Als Alternative zum Abriss oder Leerstand bietet sich oft eine geschickte und behutsame Modernisierung und Umnutzung an. Kommunale Investitionen im Ortskern haben Vorbildcharakter und animieren private Eigentümer zur Nachahmung.

Das weitere Bemühungen zur Förderung der Innenentwicklung notwendig sind, wird auch im Bericht der deutschen Umweltministerkonferenz zur *Reduzierung der Flächeninanspruchnahme*, erstellt von der Bund-/Länder- Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) vom 30. März 2010 unterstrichen. Zum Thema Innenentwicklung und Nachverdichtung wird festgehalten, dass es nicht an Instrumenten zur Innenentwicklung fehlt, sondern diese zu wenig zur Anwendung kommen.

Erfahrungswerte zum Nachverdichtungspotential:

- 12% Nachverdichtungspotential an Wohneinheiten im Bestand
Integratives Verkehrs- u. Landesentwicklungskonzept f. Luxemburg 2004, Kap 5.3.1: 8-
- 60% Mobilisierungsgrad bei unbebauten Wohnbauflächen
Integratives Verkehrs- u. Landesentwicklungskonzept für Luxemburg 2004, Kap 5.3.1:
Anmerkung zu Luxemburg: vergleichsweise hohe Grundstückspreise
- 20% Anteil sofort verkaufsbereiter Baulücken-Eigentümer:
Erfahrungswert Bayern und Baden-Württemberg aus oben angeführten Initiativen:

Beispiele

Innen- zu Außenentwicklung:

■ Gesetzlicher Grundsatz Innen- vor Außenentwicklung

Deutsches Raumordnungsgesetz – ROG

Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist:

§ 2 Grundsätze der Raumordnung

(1) Die Grundsätze der Raumordnung sind im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren, soweit dies erforderlich ist.

(2) Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere:

2: ... Die Siedlungstätigkeit ist räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Der Freiraum ist durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen; es ist ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen. Die weitere Zerschneidung der freien Landschaft und von Waldflächen ist dabei so weit wie möglich zu vermeiden; die Flächeninanspruchnahme im Freiraum ist zu begrenzen. ...

§ 3 Begriffsbestimmungen

(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind

3. Grundsätze der Raumordnung:

Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen; Grundsätze der Raumordnung können durch Gesetz oder als Festlegungen in einem Raumordnungsplan aufgestellt werden ...

■ Regionalplan Stuttgart 2009 - Priorität der Innenentwicklung

Die innerörtlichen Verdichtungspotentiale sind im Zuge der Bestandserhebung zur Erstellung des kommunalen Flächennutzungsplans der Gemeinde zu erheben. Der Baulandbedarf für die nächste Planungsperiode muss entsprechend den Gemeindeentwicklungsabsichten abgeschätzt werden. Bei der Bauland-Bedarfsberechnung sind 50% der innerörtlichen Flächen mit Nachverdichtungspotential zu berücksichtigen. Diese Flächen reduzieren damit die Siedlungsentwicklung nach Außen. Der 50% Faktor ist allerdings als Orientierungswert zu verstehen (kein absoluter Grenzwert), Abweichungen sind im Zuge der aufsichtsbehördlichen Planprüfung plausibel darzulegen.

■ Initiativen

Modellprojekt Eindämmung des Landschaftsverbrauchs durch Aktivierung des innerörtlichen Potenzials (MELAP):

Dreizehn Gemeinden entwickelten Verfahren zur Aktivierung innerörtlicher Potenziale und realisierten modellhafte Projekte und Lösungen zur Vermeidung von Baulanderweiterungen. Mit MELAP sollen die Vorteile einer konsequenten Aufwertung historischer Dorfkern unter Beweis gestellt werden. Die Modernisierung des Gebäudebestandes, die Umnutzung leer stehender Wirtschaftsgebäude und das Füllen von Baulücken ersetzte die Ausweisung neuer Baugebiete und belebte die Ortszentren.

Vorgangsweise:

- Bürgerbeteiligung und Motivation: Bewusstseinswandel der Akteurinnen,
- Strategie Innenentwicklung: notwendige Schritte, erforderliche Planungsinstrumente,
- Innenverdichtungspotentiale identifizieren,
- Modellprojekte zur Revitalisierung und Verdichtung z.B. landwirtschaftliche Gebäude häufig leer stehend, große und ortsbildprägend –viel Gestaltungsspielraum.

MELAP-Hintergrundgedanken: Wohnen am Land

- *Die Jugend des Dorfes ist die wichtigste und größte Gruppe potenzieller Nachfrager auf dem dörflichen Immobilienmarkt. Daher ist die Heimatbindung der jungen Generation eine zentrale Aufgabe der ganzen Dorfgemeinschaft.*
- *Zuwanderer fragen nicht nur nach kleinen, kosten-günstigen Grundstücken am Ortsrand. Dort ist die Konkurrenz unter den Gemeinden besonders groß.*
- *Statt eines ruinösen Wettbewerbs um Einwohner und Arbeitsplätze ist die gemeinsame Entwicklung der Stärken einer Raumschaft gefragt.*
- *Die Baukultur der bäuerlichen Gesellschaft ist Zeugnis und Vorbild nachhaltiger Bau- und Wirtschaftsformen, die es weiter zu entwickeln gilt.*
- *Der Strukturwandel erfordert eine neue Kultur des Planens und Bauens im Bestand. Die Umnutzung von Gebäuden und die Schaffung zeitgemäßer Wohn- und Arbeitsbedingungen erfordern behutsame und maßstabsgerechte Eingriffe.*
- *Die Gestaltung der Freiräume, die Eingliederung der Gebäude und Straßen in die Landschaft, die Freilegung von Gewässern und die dauerhafte Gestaltung der Ortsränder ist Teil ländlicher Bau- und Freiraumkultur.*

- Innenentwicklung der ländlich geprägten Ortschaften ist eine Zeit der Konsolidierung nach Jahrzehnten des zentrifugalen Wachstums und grundlegendem Strukturwandel. Jetzt muss qualitatives Wachstum im Bestand folgen.

■ **Modellstädte des deutschen Bundeswettbewerbs *Regionen der Zukunft*:**

Modellstädte z.B.

- Deggendorf-Plattling (Bayern)
- Münster (Nordrhein-Westfalen)
- Märkischer Kreis (Nordrhein-Westfalen)

Vorraussetzung für die Innenentwicklung ist ein gutes Wohnangebot in einer attraktiven Stadt. Geringe Verkehrsbelastung, Funktionsmischung und Dichte, "Grün und Landschaft" in den Zentren steigern die Attraktivität der Städte und die Wohn- und Lebensqualität. Innenentwicklung hat damit gute Chancen, da die Nachfrage nach Wohnen in der Stadt besteht. Den Modellstädten ist ein Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung von 3:1 entsprechend den Vorgaben der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie gelungen. Die Modellstädte haben dazu u.a. folgende Maßnahmen gesetzt:

Der Ausbau folgender Vorteile fördert die Innenentwicklung:

- vielfältiges und hochwertiges Angebot an Dienstleistungen, Einzelhandel und Kultur,
- gute Erreichbarkeiten durch Dichte und Funktionsmischung,
- kurze Wege verringern das Verkehrsaufkommen,

Fördernde Maßnahmen sind:

- Modernisieren und Aufwerten vorhandener Gebäude (attraktiven Wohnraum schaffen),
- Verkehrsberuhigung (kinder- und familienfreundliche Umgebung) durch Förderung des ÖPNV und den Rückbau von Straßen,
- Verbessern des innerstädtischen Grünflächenangebots (Naturnähe),
- Fördern des historischen Stadtbildes durch Wiedernutzung von Brachflächen,
- Flächensparende Siedlungsformen verringern den Bedarf an Neubauland: Individuelle und vielfältige Gestaltung sorgen für hohe Attraktivität, flächensparende Siedlungsformen stoßen damit bei den Bürgern auf hohe Akzeptanz

Möglichkeiten um hohe Dichten zu realisieren:

- Mehrfachnutzungen von Straßenräumen,
- Reduzieren der Stellplätze,
- neue Wohnformen: *Häuser im Haus* für Einzelhauscharakter in Geschosßbauten (Dachterrassen, Wintergärten mit Zugang ins Freie von jeder Wohneinheit aus),
- Nachbarschaftliches Wohnen für Singles, Alleinerziehende, Wohnen im Alter, Mehrgenerationenwohnen.

Beispiele für weitere Initiativen:

- *Aktionsprogramm Dorf vital Bayern,*
- *Bündnis zum Flächensparen in Bayern,*
- *Aktionsbündnis Flächen gewinnen in Baden-Württemberg.*

Übersicht Mindestbebauungsdichte

Wohneinheiten je ha Bruttowohnbauland (WE / ha)

typische Werte	15	20-30	30-60	60-90
Regionalplan Südhessen 2000		25-40	35-50	> 60
Region Bonn/Rhein-Siegen/Ahrweiler Regionales Handlungskonzept Wohnen 2020	15-25	25-35	30-50	40-60
Saarland Landesentwicklungsplan Siedlung 2006	15-20	20-25	25-30	40
Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept für Luxemburg 2004	12	15-25	35-40	50

Einwohner je ha Bruttowohnbauland (EW / ha)

Regionalplan Stuttgart Stand 2009	60 Gem. mit verstärkter Siedlungstätigkeit 55 Eigenentwicklungsgem. im Verdichtungsraum 50 Eigenentwicklungsgem.	70	80	90 gilt für Oberzentrum und Schwerpunkte des Wohnungsbaus
--------------------------------------	---	----	----	--

Beispiel für Festlegung von Mindest-Geschossflächenzahlen (GFZ)

Regionalplan München, Stand 2008	GFZ 0,5	GFZ 0,8	GFZ 0,8	Oberzentrum München GFZ 1,0 Umlandbereiche: GFZ 0,7
-------------------------------------	---------	---------	---------	---

Mindestdichte / Räumliche Differenzierung nach Gemeinde und Lage	
Regionalplan Stuttgart 2009	<p>Vorgaben für Neubebauungen:</p> <p>mindestens</p> <p>50 EW / ha Eigenentwicklungsgemeinden</p> <p>55 EW / ha Eigenentwicklungsgemeinden im Verdichtungsraum</p> <p>60 EW / ha Gemeinden mit verstärkter Siedlungstätigkeit</p> <p>70 EW / ha Unterzentren</p> <p>80 EW / ha Mittelzentren</p> <p>90 EW / ha gilt für Oberzentrum und Schwerpunkte des Wohnungsbaus</p>
Wohnbauplan Luxemburg Entwurf 2009	<p>Richtwerte:</p> <p>Komplementäre Wohngemeinden (Eigenentwicklungsgemeinden)</p> <p>maximal 30 WE / ha im Siedlungsschwerpunkt</p> <p>maximal 15-25 WE / ha sonstige Flächen</p> <p>Wohnvorrangsgemeinden</p> <p>mindestens 30 WE / ha im Siedlungsschwerpunkt</p> <p>mindestens 15-25 WE / ha sonstige Flächen</p>
Sachprogramm Wohn- nen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum 2009	<p>Vorgabe:</p> <p>Mindest-Geschoßflächenzahl im fußläufigen S-Bahneinzugsbereich: 0,5</p> <p>Richtwerte:</p> <p>Regional-, Nebenzentren, Ergänzungsgemeinden, Stadtumlandgemeinden: Geschoßflächenzahl 0,5</p> <p>Sonstige Gemeinden Geschoßflächenzahl 0,4</p>
Regionalprogramme Steiermark, 2. Generation	<p>Vorgabe:</p> <p>Mindestbebauungsdichte (Geschoßflächenzahl) von 0,3 innerhalb eines 300m Einzugsbereichs von Haltstellen des öffentlichen Personennahverkehrs und voll sortierten Lebensmittelgeschäften</p>

Quellen

Luxemburg:

- Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept für Luxemburg, Innenministerium, Transportministerium, Ministerium für Öffentliche Bauten, Umweltministerium, Januar 2004
- Wohnbauplan Luxemburg - Plan Directeur Sectoriel "Logement" Vorentwurf, Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement, Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, April 2009

Österreich:

- Sachprogramm Standortentwicklung für Wohnen und Arbeiten im Salzburger Zentralraum -Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 26. Jänner 2009 LGBl. Nr. 13/2009
- Regionalprogramme Steiermark, 2. Generation

Deutschland:

- Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585)
- Regionalplan Stuttgart vom 22. Juli 2009
- Regionalplan München, Stand 01.03.2008 (21. Änderung Teil 2.)
- Saarländischer Landesentwicklungsplan Siedlung 2006
- Regionales Handlungskonzept Wohnen 2020 Region Bonn/Rhein-Siegen/Ahrweiler
- Regionalplan Südhessen 2000

Surftipps:

- Entscheidungshilfe der Stadt Gotha "Wo wohnen?" (Stand Dezember 2010):
- Umsetzung durch FH Erfurt im Rahmen des BMBF-Förderschwerpunktes "REFINA – Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und nachhaltiges Flächenmanagement"
- <http://www.fh-erfurt.de/vt/komkowo/entscheidungshilfe/index.htm>
- Beispiele und weitere Informationen (Stand Dezember 2010):
- www.melap-bw.de
- www.flaechensparen.bayern.de
- www.flaechenmanagement.baden-wuerttemberg.de
- www.was-kostet-mein-baugebiet.de

5. Anhang:

5.1 Tabellarische Aufstellung zum Grobscan

Grobscan (Vorauswahl)

zur Expertise: Orientierungswerte für die gemeinsame Siedlungs- und Standortentwicklung Best Practise Beispiele aus dem deutschsprachigen Raum

Inhalt

Themenkreis Siedlungsentwicklung und Verkehr

- Instrumente zur kooperativen Baulandmobilisierung und Baulandentwicklung
- Mobilisierung bereits gewidmeter aber unbebauter Baulandflächen
- Vorgaben zum Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung
- Zentrale Orte – Eigenentwicklungsgemeinden
- Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Wohnen
- Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Gewerbe
- Mindestbebauungsdichten
- Siedlungsschwerpunkte

Themenkreis Ökologie und Ressourcenmanagement

- Energieeffiziente Siedlungen
- Ökokonto, Regelung zu Ausgleichsmaßnahmen
- Hochwasserschutz

Themenkreis Standortentwicklung / Einzelhandel / Verkehr

- Fahrtenmodell
- Vorgaben zur Steuerung des Einzelhandels
- Gewerbeflächenpool

Themenkreis Siedlungsentwicklung und Verkehr

Instrumente zur kooperativen Baulandmobilisierung und Baulandentwicklung (Vertragsraumordnung)

- Deutschland: Die Instrumente sind im deutschen Baugesetzbuch (BauGB) geregelt, damit ist die Grundsatzgesetzgebung deutschlandweit einheitlich.
- Schweiz: Die Instrumente werden in den kantonalen Raumplanungsgesetzen festgelegt, damit verschiedenste Modelle vorzufinden.
- Neben den Instrumenten der Vertragsraumordnung bestehen auch weitere hoheitliche Instrumente zur Bodenpolitik wie Grundstücksumlegungsverfahren, bodenrechtliche Eingriffe (Enteignungen) und fiskalische Maßnahmen.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p>Deutschland:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Baureifmachungsvertrag, Baurealisierungsvertrag (§11 BauGB), Folgekostenvertrag - Vorhaben- und Erschließungsplan (§ 12 BauGB), - Erschließungsvertrag (§ 124 BauGB) <p>Schweiz:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bebauungspflicht innerhalb von 10 Jahren, ansonsten Auszonung (Rückwidmung): zB in Graubünden, Solothurn, Appenzell Außerrhoden, Luzern, Aargau, Schaffhausen - Vorkaufsrecht an Gemeinde bei Nichtbebauung: zB Obwalden, Neuenburg 	<p>Deutschland:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Übertragung vorbereitender Maßnahmen auf Dritte (Planungen, Bodensanierung udgl), - Übertragung von Kosten städtebaulicher Maßnahmen und Erschließung durch Vertrag auf Dritte. <p>Die Verantwortung der Gemeinden für gesetzlich vorgesehene Planaufstellungsverfahren bleibt unberührt.</p> <p>Schweiz:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rasche Bebauung des Grundstücks bei Baulandneuausweisung, - Verhinderung der Baulandhortung bei neuen Baulandflächen. 	<p>Die Möglichkeiten an Baulandverträgen bzw Baulandmobilisierungsmaßnahmen bauen auf den jeweils gesetzlich eingeräumten Möglichkeiten auf. Gesetzliche Regelungen zum Abschluss von Bebauungsverträgen im Vorfeld von Baulandneuwidmungen bestehen im NÖ ROG und werden angewandt.</p> <p>Konsensual abgeschlossene Privatwirtschaftliche Verträge zur Gebieterschließung bieten breiten Gestaltungsspielraum, Einbindung privater Investoren möglich.</p>	<p>Die Planungspraxis zeigt, dass der Abschluss eines Vertrages in dem die Bebauung zugesichert wird, zunehmend Voraussetzung für neue Baulandwidmungen ist.</p> <p>In der deutschen Diskussion zur Baulandmobilisierung wird auch immer wieder das Thema "Planwertausgleich" angesprochen, wird jedoch mit Hinweis auf die Vorteile konsensualer Verträge nicht weiterverfolgt. In der Schweiz wird Instrument „Planwertausgleich“ zB in Graubünden angewandt (vgl unten).</p>

Mobilisierung bereits gewidmeter aber unbebauter Baulandflächen

Grundsätzlich breiter Konsens feststellbar, dass es sinnvoll ist, verstärkt bestehende unbebaute Bauflächen zu nutzen bevor neue Bauflächen ausgewiesen werden. Regelungen zur Mobilisierung bestehender Baulandflächen werden aber als Eingriff in private Grundstücksrechte kritisch gesehen. Regelungen die über freiwillige Vereinbarungen (siehe Baulandverträge oben) hinausgehen, sind in der Raumplanungspraxis noch selten. Weniger akut wird das Problem bei Vorliegen sehr hoher Bodenpreise oder sehr niedriger Bodenpreise gesehen. Im ersten Fall ist die Verkaufsbereitschaft sehr groß, im zweiten Fall ist die Nachfrage meist gering.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<ul style="list-style-type: none"> – Förderung der baulichen Entwicklung durch Gemeinde (Bebauungsanreiz) – Überprüfung der grundsätzlichen Baulandeignung (Baulandrückwidmung) – Erhöhung der Ausnutzbarkeit ggf mit Planwertausgleich (Bebauungsanreiz) <p>Fiskalische Maßnahme:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Besteuerung unbebauter Grundstücke zum Verkehrswert 	Flächenaktivierung, Bestehende Baulandflächen einer Nutzung zuführen.	<p>Fiskalische Maßnahmen wie Planwertausgleich und Besteuerung unbebauter Bauflächen werden in der Planungspraxis kritisch gesehen und wären vor dem Hintergrund der jeweiligen gesetzlichen Situation zu prüfen. Eine erfolgreiche Umsetzung im breiten Still ist aus der bisherigen Recherche nicht ableitbar.</p> <p>Die Umwidmung bestehender Baulandflächen in Freiland wird kaum angewandt. Ausnahme: Regelungen des Stmk ROG 2010</p>	<p>Ad Besteuerung: grundsätzlich gesamtschweizer Vorgabe des eidgenössischen Steuerharmonisierungsgesetzes, wird aber in vielen Kantonen ohne Konsequenz nicht umgesetzt.</p> <p>Ad Planwertausgleich: Es wird 10 bis 30% des Wertzuwachses als Planwertausgleich abgeschöpft.</p> <p>Ad Rückwidmung: Die Regelungen des Steiermärkischen ROG sind hinsichtlich der Mobilisierung gewidmeter Baulandflächen als das Beispiel anzuführen, welches den größten Erfolg erwarten lässt. In der Umsetzung zeigen sich allerdings Möglichkeiten das Mobilisierungsziel zu unterlaufen.</p>

Umsetzungsbeispiele:

Kantonale Richtpläne: Appenzell Ausserrhoden, Aargau, Basel-Landschaft, Bern, Graubünden, Uri
Wohnbauplan Luxemburg, Stmk Raumordnungsgesetz 2010

Vorgaben zum Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung

Keine fixen Regelungen in Planungswerken, allerdings gilt allgemein der Grundsatz: "Innen- vor Außenentwicklung". Vgl § 2 "Grundsätze der Raumordnung" deutsches ROG 2008 Abs 6: "Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist zu vermindern, insbesondere durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen".

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p>Die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie strebt ein Verhältnis von Innen- zu Außenentwicklung von 3:1 an. In Modellstädten des Projektes "Regionen der Zukunft" wurde dieses Verhältnis realisiert.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Ressourcenschonung, besonders sparsamer Bodenverbrauch, – geringe Verkehrsbelastung, – Funktionsmischung, – Attraktivität der Städte steigern, – Wohn- und Lebensqualität heben. 	<p>Chancen bieten sich durch wiedernutzbare Brachflächen, Steigerung der Attraktivität der Innenstädte und Modernisierung und Umnutzung von Gebäudebeständen an. Verfolgenswert sind Ansätze zum umfassenden Flächenmanagement.</p>	<p>Die Chancen der Innenentwicklung werden oft unterschätzt, die Nachfrage nach Wohnen in der Stadt besteht und wird oft unterschätzt. Ein Umzug in die Peripherie stellt für junge Haushalte oft nur die "Second-best"-Lösung dar (lt Untersuchungen zum Umzugsverhalten).</p> <p>Enge Verknüpfungen mit der Problematik wie bestehende gewidmete aber unbebaute Bauflächen mobilisiert werden können, um Innenentwicklung zu ermöglichen.</p>

Zentrale Orte – Eigenentwicklungsgemeinden

Die Festlegung von "Zentralen Orten" ist ein gängiges Konzept in der Landes- und Regionalplanungspraxis. Alle Gemeinden die nicht "Zentrale Orte" sind, werden dabei meist als "Eigenentwicklungsgemeinden" definiert ("Rest"). Konzepte gehen meist von der Notwendigkeit aus, dass das Wachstum auf die Zentren zu lenken ist.

Die Festlegung der "Zentralen Orte" ist Grundlage für weitere regionalplanerische Festlegungen, Grenzwerte etc.

Obwohl das Zentrale-Orte-Konzept in der Raumplanung seit langem angewandt wird, wird der Erfolg oft kritisch gesehen. Die Siedlungsentwicklung konnte in der Vergangenheit meist nicht in gewünschten Umfang gelenkt werden, das Siedlungswachstum blieb dispers. Auch das raumordnerische Ziel der Beschränkung von Gemeinden auf eine Eigenentwicklung ist lange Zeit wegen Unbestimmtheit bzw unklarer Anwendungsbestimmungen in der Praxis unwirksam geblieben. Neue Planwerke versuchen hier mit konkreteren Bestimmungen klar überprüfbare Kriterien zu bestimmen und damit wirkungsvoller zu sein.

Grundlage der Konzentration auf die "Zentrale Orte" in § 2 "Grundsätze der Raumordnung" deutsches ROG 2008 Abs 2: "Die soziale Infrastruktur ist vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln; die Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts sind flexibel an regionalen Erfordernissen auszurichten. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen."

Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Wohnen

In mehren Landes- und Regionalentwicklungsplänen Definitionen des Begriffs Eigenentwicklungsgemeinde und Festlegung von hier maximal zulässigem Wachstum für Wohnflächen.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p><u>Landesentwicklungsprogramm Brandenburg und Berlin 2007</u>: max 0,5ha Wohnsiedlungsfläche je 1.000 EW in 10 Jahren</p> <p>Landesentwicklungsplan Hessen 2000: max 5ha in Ortsrandlage</p> <p>Regionalplan Südhessen 2000: Siedlungsbereiche "Bestand" und "Zuwachs" im Regionalplan abgegrenzt. Außerhalb der im Regionalplan festgelegten „Zuwachsfläche“ max 5ha Eigenbedarf.</p> <p><u>Wohnbauplan Luxemburg</u>: Zulässig sind Vergrößerungen des Baulandes (maximal 50 Ar), die zur Schließung von Baulücken, zur Bebauung von Baulandeinschlüssen und zur Begradigung eines Siedlungsrandes (der Baulandgrenze nach außen) beitragen.</p>	<p>Mit der Begrenzung der Eigenentwicklung werden folgende Ziele verfolgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – regionale Steuerung des Wohnbaus, Lenkung der Entwicklung in die Zentren, – gewachsene Struktur erhalten und angemessen weiterentwickeln, dh Bedarf aus natürlicher Bevölkerungsentwicklung und für inneren Bedarf (Ersatz- und Ergänzungsbedarf) – kulturellen Identität wahren, – Ressourcenverbrauch begrenzen, – ökonomischen Tragfähigkeit sichern, – demografischen Entwicklung und damit Bedarf an technischen und sozialen Infrastruktureinrichtungen beachten, – keine Beeinträchtigung der Funktion der Zentralen Orte, – dezentrale Verteilung der Siedlungen in ihrer Maßstäblichkeit von Siedlung und Freiraum beachten und stabilisieren. 	<p>Grundsätzlich liegt für Zentrale-Orte-Konzept fundierte Begründung aus der Planungstheorie vor. Eine Begründung zur Lenkung des Wachstums in die Zentren findet sich auch in den entsprechenden Planwerken. Aussagen zu Vorteilen oder Aufgaben einer Eigenentwicklungsgemeinde sind weniger klar herausgearbeitet.</p> <p>Eine positivere Formulierung der Vorgaben für Eigenentwicklungsgemeinden scheint sinnvoll, damit klarere Charakteristik und Aufgabentrennung, sowie Identifizierung der Eigenentwicklungsgemeinden mit dem Konzept.</p>	<p>Eigenentwicklungsgemeinden sind jene Gemeinden, die keine Zentralen Orte sind. Damit Charakter von „restlichen“ Gemeinden.</p> <p>Festlegungen werden von Sorge bestimmt, dass bei starkem Wachstum der Eigenentwicklungsgemeinden kein Wachstum mehr für Zentrale Orte überbleibt, diese damit Funktion und Zentralität verlieren.</p> <p>Begrenzung der „Eigenentwicklung“ zumeist als quantitative Vorgabe zur Beschränkung des Bodenverbrauchs, die räumliche Umsetzung bleibt zumeist der Gemeinde überlassen.</p> <p>Ein Planungsansatz der auch erwartbare nicht zur Verfügung stehende Grundflächen (Baulandhortung, Erschließungsmängel) berücksichtigt, findet sich zB im Wohnbauplan Luxemburg.</p>

Weitere Beispiele:

Regionaler Raumordnungsplan Westpfalz 2004, Saarländischer Landesentwicklungsplan Siedlung 2006, Regionales Raumordnungsprogramm Mittleres Mecklenburg/Rostock, Regionales Raumordnungsprogramm Region Hannover 2005, Regionales Raumordnungsprogramm für den Großraum Braunschweig, Regionaler Entwicklungsplan Altmark, Regionaler Raumordnungsplan Mittelthüringen, Regionalplan Ostwürttemberg, Regionalplan Region Stuttgart, Wohnbauplan Luxemburg, Sachprogramme Arbeiten und Wohnen im Salzburger Zentralraum

Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Gewerbe

In mehreren Landes- und Regionalentwicklungsplänen Definitionen des Begriffs Eigenentwicklungsgemeinde und Festlegung von hier maximal zulässigen Wachstum für Flächen für Gewerbe- und Industrie.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p>Landesentwicklungsplan Hessen 2000: max 5ha in Ortsrandlage für Gewerbe Eigenbedarf (Bedarf ortsansässiger Betriebe) sowie zur Abdeckung der örtlichen Grundversorgung</p> <p>Regionaler Raumordnungsplan Mittelthüringen: Als örtlicher Bedarf können etwa 3 ha neue Gewerbefläche je 1.000 Einwohner angenommen werden.</p>	<p>Grundsätzlich ähnlich Eigenentwicklung Wohnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Steuerung der Entwicklung, Wachstum in die Zentren lenken, - Gewachsene Strukturen erhalten, - Ressourcenverbrauch gering halten 	<p>Vergleiche Bemerkung zum Thema "Begrenzung der Eigenentwicklungsgemeinden – Wohnen".</p>	<p>Jedenfalls zulässiger Eigenbedarf umfasst typischerweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> – betriebsinternen Erweiterungen oder Umstrukturierungen ortsansässiger Betriebe, – Ansiedlung von Betrieben, die für die Grundversorgung oder Verbesserung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur erforderlich sind, – der Ansiedlung von Betrieben, die durch Rohstoffvorkommen oder aus anderen Gründen an bestimmte Standorte gebunden sind, – land- und forstwirtschaftliche Betriebe.

Weitere Beispiele:

Regionaler Entwicklungsplan Altmark, Regionaler Raumordnungsplan Mittelthüringen, Regionalplan Ostwürttemberg, Regionalplan, Regionalplan Region Stuttgart, Regionalprogramm Salzburger Seenland

Mindestbebauungsdichten

Möglichkeiten Bebauungsdichten festzulegen von gesetzlichen Grundlagen abhängig: Zulässigkeit von Mindest-, Höchstdichten, zur Verfügung stehende Instrumente (Verankerung in Regionalplänen, Flächenwidmungsplänen, Bebauungsplänen).

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
Wohnbauplan Luxemburg: Wohnvorranggemeinden: in Siedlungsschwerpunkten mind 30 WE/ha sonst mind durchschnittlich 15-25 Wohneinheiten (WE) pro Hektar Bruttobauland Nicht-Wohnvorranggemeinden: in Siedlungsschwerpunkten max 30WE/ha, sonst max 20WE/ha.	ökologisch und ökonomisch nachhaltiges Bauen: – Ressourcenschonung, – flächeneffizientes Bauen, – Infrastrukturausnutzung erhöhen, damit Kosten senken	Planungsansatz nicht nur Mindestbebauungsdichten sondern auch zulässige Höchstdichten festzulegen, kann erwünschte Strukturen absichern zB laufender Verdichtung auf Grund hoher Bodenpreise entgegenwirken. "Ländliche" Strukturen erhalten.	Ansatz Bebauungsdichten landesweit bzw regionalplanerisch vorzugeben auch in der österreichischen Planungspraxis verankert. zB Steiermark: für jede Baulandwidmung hat die Gemeinde Mindest- und Höchstbebauungsdichte festzulegen, die innerhalb des per Verordnung des Landes Rahmens liegen müssen. Zusätzlich Bestimmungen der Regionalprogramme.

Weitere Beispiele:

Regionalplan Südhessen 2000, Saarländischer Landesentwicklungsplan Siedlung 2006, Stmk Raumplanungsgesetz 2010 in Verbindung mit BebauungsdichteVO, Stmk Regionalprogramme, Sachprogramme Arbeiten und Wohnen im Salzburger Zentralraum

Siedlungsschwerpunkte

Siedlungsteile einer Gemeinde, die besonders hohe Standortgunst aufweisen und wo sich daher die zukünftige Entwicklung konzentrieren soll.

Zwei Planungsansätze bestehen:

- Landes- bzw Regionalplanung gibt Kriterien zur Festlegung von Siedlungsschwerpunkten vor, diese werden von den Kommunen im Zuge der örtlichen Raumplanung festgelegt (zB Luxemburg, Steiermark)
- Landes- bzw Regionalplanung bestimmt Siedlungsschwerpunkte direkt.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
Festlegung von Siedlungsschwerpunkten innerhalb der Gemeinde.	Konzentration des Siedlungswachstums auf die Siedlungsschwerpunkte als am besten geeignete Standorte innerhalb einer Gemeinde	Anerkanntes Instrument zur langfristigen Steuerung der Entwicklung innerhalb einer Gemeinde. Festlegung im Zuge der Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes sinnvoll.	Verfeinert das System der Zentralen-Orte auf Gemeindeebene: Innerhalb einer Gemeinde werden Entwicklungsschwerpunkte abgegrenzt. Sinnvollerweise orientieren sich alle weiteren Entwicklungsmaßnahmen an dieser Einteilung. zB in der Stmk Wohnbauförderung an Lage im Siedlungsschwerpunkt gekoppelt.

Beispiele für von Gemeinden selbsttätig festzulegende Siedlungsschwerpunkte:

Steirische Richtlinie zur Festlegung von Siedlungsschwerpunkten (betrifft Wohnen und Gewerbe),
Wohnbauplan Luxemburg (betrifft Wohnbau),

Beispiel für im Regionalplan festgelegte Siedlungsschwerpunkte:

Regionalplan Verband Region Stuttgart, Regionalplan München, Regionales Raumordnungsprogramm Region Hannover 2005, Regionales Raumordnungsprogramm 2006 Großraum Braunschweig

Kombination: regional bedeutsame Vorrangflächen im Regionalplan festgelegt, ergänzende Schwerpunkte von Kommunen festzulegen:

Regionalplan Oberlausitz-Niederschlesien 2002, Regionale Entwicklungsprogramme Steiermark (Festlegung der Top-Gewerbstandorte und der mit innerstädtischer Qualität erschlossenen Wohnsiedlungsflächen)

Themenkreis Ökologie und Ressourcenmanagement

Energieeffiziente Siedlungen

Es bestehen keine direkten gesetzlichen Grundlagen, welche die Einhaltung von bestimmten Energie-Kennzahlen für eine Siedlung einfordern. Es gibt verschiedene Einzelprojekte zur Förderung der Energieeffizienz, oft in Form von Wettbewerben zur Sammlung von Guten-Beispielen (zB "Deutscher Bundeswettbewerb Bioenergiedörfer", "Baden-Württemberg sucht die Energie-Musterkommune").

Instrumente und Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz behandeln fast immer nur das Thema "Gebäude", nicht die Themenfelder "Siedlung/Städtebau".

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
Mit der Sonne bauen - 50 Solarsiedlungen in Nordrhein-Westfalen, dazu Planungsleitfaden (Städtebauliche Planung, Gebäudeplanung, Beteiligungs- und Umsetzungsmöglichkeiten, Projektbegeleitung)	Energieeinsparungen erzielen, aber hohe Planungsqualität sicherstellen. Hohe Lebensqualität schaffen.	Thematik wird in Zukunft an Relevanz gewinnen, aus der bisherigen Planungspraxis aber noch keine speziellen Vorgaben für energieeffiziente Siedlungen ableitbar. rundsätzlich sind bei Orientierung an gängigen Raumplanungsgrundsätzen energieeffiziente Siedlungen mit heutigen Bestimmungen planbar und Stand der Technik.	Der Aufruf an die Kommunen des Landes zum Bau von 50 Solarsiedlungen wurde im Frühjahr 1997 über die EnergieAgentur.NRW und mehrere Landesministerien gestartet. 2009 gab es 53 Projekte, die als Solarsiedlungen betreut werden. Davon sind 29 Siedlungen mit etwa 2800 Wohneinheiten in Nordrhein-Westfalen fertig, 18 werden aktuell gebaut und weitere sechs sind in der Planung.

Weiteres Umsetzungsbeispiel:

Baden-Württemberg: Städtebauliche Klimafibel - Energiebewusste Bauleitplanung

Ökokonto, Regelung zu Ausgleichsmaßnahmen

In Deutschland gängige Planungspraxis. Rechtsgrundlage ist § 16 des Bundesnaturschutzgesetz (Naturschutzrahmengesetzgebung des Bundes) und § 200a des Baugesetzbuchs.

Die Detailbestimmungen regeln die Naturschutzgesetze der Länder bzw. Verordnungen.

Dazu liegen umfangreiche Leitfäden und Bewertungshilfen vor.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p>Ausgleich von Maßnahmen und Eingriffen in Natur und Landschaft. Ausgleich auch an anderer Stelle als am Ort des Eingriffs möglich</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Bauen fördern, gleichzeitig umweltschützende Belange berücksichtigen – erleichterte Voraussetzungen für die Projektrealisierung – größere Umweltschutzprojekte ermöglichen – Qualitätsverbesserung bei Kompensationsmaßnahmen durch Konzentration auf wenige, umfangreiche und dafür höherwertige Maßnahmen – besserer Planung und größerer Wirksamkeit der Maßnahmen – Kostensenkung bei Ausgleichsmaßnahmen 	<p>Suche nach Ausgleichsflächen auch in Österreich bei Großprojekten wiederholtes Thema. Bündelung von Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz erscheint sinnvoll. Grundsätzlich auch Ausgleich zwischen Gemeinden möglich.</p>	<p>Ökokontoregelungen werden vornehmlich in Ballungsräumen angewandt, da hier Ausgleichsflächen nur mehr begrenzt vorliegen. Durch die zeitliche Entkoppelung kann eine Gemeinde bereits frühzeitig Ausgleichsflächen in Betracht ziehen und langfristig planen. Sinnvolle Projekte werden gebündelt umgesetzt, gegenüber bisher häufig nur flankierenden Maßnahmen, wie etwa dem Pflanzen von Bäumen. Die Kosten für den Ausgleich werden gesenkt, da die aufwändige Suche nach Ausgleichsflächen im Rahmen des geplanten Eingriffs entfällt. Kritisch zu sehen ist, dass bisher auch ohne Anrechnung durchgeführte Maßnahmen von den Gemeinden dem Ökokonto zugerechnet werden. Naturunverträgliche Vorhaben lassen sich ohne die bisher übliche - an das Projekt gebundene - Suche nach Ausgleichsmaßnahmen umsetzen, da vom Investor einfach ein Geldbetrag überwiesen wird. Kritische Stimmen sehen das Instrument als Bankrotterklärung des Naturschutzes, Projektwerber können sich von Auswirkungen auf die Umwelt freikaufen.</p>

Umsetzungsbeispiele Ökokonto, Regelung zu Ausgleichsmaßnahmen:

Hessen: Verordnung über die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen, Ökokonten, deren Handelbarkeit und die Festsetzung von Ausgleichsabgaben

Baden-Württemberg: §22 Naturschutzgesetz 2005

Bayern: Art 6a BayNatSchG und "bayrische Eingriffsregelung in der Bauleitplanung"

Berlin: §§14 NatSchGBln, "Verfahren zur Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen im Land Berlin".

Brandenburg: §14 BbgNatSchG, "Vorläufige Hinweise zum Vollzug der Eingriffsregelung";

Bremen: §§11-15 BremNatG;

Hamburg: §§9 HmbNatSchG

Mecklenburg-Vorpommern: §§10-18 LNatG M-V und "Hinweise zur Eingriffsregelung"

Nordrhein-Westfalen: §§4-6 Landschaftsgesetz, VO über die Führung eines Ökokontos, "Numerische Bewertung von Biotoptypen und Eingriffsregelung", "Bewertung von Biotoptypen für die Bauleitplanung"

Rheinland-Pfalz: §11 LandesNatSchG, "Hinweise zur Durchführung von Ausgleichs und Ersatzmaßnahmen im Wald"

Saarland: §30 SNG, "Leitfaden Eingriffsbewertung"

Sachsen: §§8 SächsNatSchG, Ökokonto-VO, "Handlungsempfehlungen"

Sachsen-Anhalt: §§18 NatSchG LSA, Ökokonto VO LSA, "Richtlinie über die Bewertung und Bilanzierung von Eingriffen im Land Sachsen-Anhalt"

Schleswig-Holstein: §12 LNatschG, ÖkokontoVO

Thüringen: §7 Abs 3 ThürNatG, "Flächenpools in Thüringen", "Hinweise zur Bevorratung von Ausgleichsmaßnahmen", "Kostendatei für Ersatzmaßnahmen"

Hochwasserschutz

Deutschland: Gesetzliche Grundlage sind das Hochwasserschutzgesetz 2005 (Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes) und Wasserhaushaltsgesetz 2009 sowie die Wassergesetze der Länder (Grundsatzgesetzgebung Bund, Ausführungsgesetzgebung Länder). Sowie Raumplanungsgrundsatz: § 2 deutsches ROG 2008 Abs 2: "Für den vorbeugenden Hochwasserschutz ist an der Küste und im Binnenland zu sorgen, im Binnenland vor allem durch Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und überschwemmungsgefährdeten Bereichen."

Herauszustreichen ist die gesetzliche Betonung der individuellen Verantwortung jedes einzelnen: Art 2 Hochwasserschutzgesetz 2005:

"Jede Person, die durch Hochwasser betroffen sein kann, ist im Rahmen des ihr Möglichen und Zumutbaren verpflichtet, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor Hochwassergefahren und zur Schadensminderung zu treffen, insbesondere die Nutzung von Grundstücken den möglichen Gefährdungen von Mensch, Umwelt oder Sachwerten durch Hochwasser anzupassen."

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<ul style="list-style-type: none"> – In Überschwemmungsgebieten besteht Verpflichtung, Bauvorhaben und landwirtschaftliche Nutzungen am Vorrang des Hochwasserschutzes zu orientieren. – Überschwemmungsgebiete sind vor entgegenstehenden Nutzungen zu schützen. – Mit den Instrumenten der Raumordnung und der Bauleitplanung sind siedlungsfreie und überschwemmungsgefährdete Bereiche zu sichern. – Die Voraussetzungen für die Rückgewinnung ehemaliger Überschwemmungsgebiete sind so weit als möglich zu wahren. – Überschwemmungsgebiete sind in die Bauleitpläne zu übernehmen und zu beachten, Baulandausweisungen sind unzulässig. 	<ul style="list-style-type: none"> – Sicherung und Rückgewinnung von natürlichen Überschwemmungsflächen, – Risikovorsorge in potenziell überflutungsgefährdeten Bereichen (auch hinter Deichen), – Rückhalt des Wassers in der Fläche des gesamten Einzugsgebietes. 	<p>Hochwasserschutz auch bei Extremereignissen (HQ200) angestrebt, durch EU-Hochwasserrichtlinie auch in Österreich relevant. Umsetzung mit Baulandwidmungsverboten für gefährdete Flächen vgl. mit Vorgaben in Österreich. Stärkere Betonung der Verantwortung des Einzelnen für Hochwasserfall vorzusorgen. Dazu auch Arbeitsgruppe der Länder und der Versicherungswirtschaft gegründet, um Angebot an Hochwasserschutzversicherungen zu verbessern.</p>	<p>Für HQ100 sind Hochwasseraktionspläne auszuarbeiten. Enthalten neben konkreten Maßnahmen für Hochwasserfall auch Angaben zu flussbaulichen Maßnahmen. Aufgrund höchstgerichtlicher Urteile haften Träger von Hochwasserschutzmaßnahmen für Schäden bis zu HQ50, damit ist HQ50 der allgemeine Ausbauzustand an deutschen Gewässern. Grundsätzlich wird ein Schutz auch vor Extremereignissen angestrebt (HQ200, HQ500). Am Rhein wird zB Schutz vor HQ200 angestrebt.</p>

Umsetzungsbeispiele:

Raumordnungsbezogenes Flächenmanagement: Regionalplan Regierungsbezirk Köln - Sachlicher Teilabschnitt "Vorbeugender Hochwasserschutz", Regionalplan Unterer Neckar 2000 - Vorbeugender Hochwasserschutz, Vorbeugender Hochwasserschutz – Handlungsempfehlungen für die Regional- und Bauleitplanung der Landesarbeitsgemeinschaft Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

Themenkreis Standortentwicklung / Einzelhandel / Verkehr

Fahrtenmodell

Anwendung in der Schweiz bei verkehrsintensive Einrichtungen (Shoppingcenter, Flughafen usw). Zwei Regelungsstatbestände:

- Standortvoraussetzungen für verkehrsintensive Einrichtungen,
- eigentliches Fahrtenmodell zur Steuerung der Kfz-Fahrten

Regelung im kantonalen Richtplan festgelegt und im Zuge der Bbauungsplanung bzw Projektgenehmigung im Bauverfahren umzusetzen.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p>Festlegung von verkehrlichen Voraussetzungen für neue Standorte für verkehrsintensive Einrichtungen (zB Definition des erforderlichen ÖV-Angebotes)</p> <p>Die maximal zulässige Anzahl der jährlichen KFZ-Fahrten (MIV) zu einer verkehrsintensiven Einrichtung wird rechtsverbindlich festgelegt. Für den Fall der Überschreitung der Fahrtenanzahl werden Konsequenzen bestimmt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - umweltverträgliche Verkehrsabwicklung, - Minimierung des Flächenbedarfs des ruhenden Verkehrs, - Berücksichtigung der Straßenkapazitäten, - Förderung der öffentlichen Verkehrsmittel, Rad- und Fußgeherverkehr - Rechtssicherheit und Gleichbehandlung der Antragsteller, - Beachtung weiterer raumplanerischer Gesichtspunkte aus dem kantonalen Richtplan oder sonstigen städtebaulichen Konzepten 	<p>Standortvorgaben um verkehrsintensive Einrichtungen zu steuern sind planerisch sinnvoll.</p> <p>Das Fahrtenmodell schafft auch die Möglichkeit zur Realisierung von Projekten, die aufgrund des von ihnen induzierten Verkehrsaufkommens problematisch sind. Dabei kann die Fahrtenanzahl laufend überwacht und gesteuert werden, die Einhaltung der Auflage "Fahrtenanzahl" ist damit gesichert. Der MIV-Verkehrszuwachs liegt in der Verantwortung des vom Verkehrszuwachs profitierenden Projektanten und nicht der Allgemeinheit.</p>	<p>Anlass zur Steuerung der MIV-Fahrten waren erwartbare Kapazitätsengpässe im Straßennetz, ausgelöst durch geplante Projekte und erforderliche Maßnahmen zur Luftgütesanierung bzw Vermeidung weiterer Belastungen. Projekte wären damit nicht bzw eingeschränkt genehmigungsfähig gewesen. Anders als bei einer Beschränkung der Anzahl der Parkplätze, ist eine flexible Parkplatzbewirtschaftung möglich (zB Spitzenauslastung bei Weihnachtseinkäufen, weniger Bedarf im Sommer), die Einhaltung einer maximalen Fahrtenanzahl aber trotzdem gesichert bzw sind Maßnahmen bei Überschreitung der vereinbarten Fahrtenzahl zu setzen.</p>

Umsetzungsbeispiele: Kantonale Richtpläne Basel, Bern, Luzern, St. Gallen, Zürich

Vorgaben zur Steuerung des Einzelhandels

Lt Erkenntnis Bundesverwaltungsgericht wird 700m² Verkaufsfläche als Obergrenze für einen der wohnungsnahen Versorgung dienenden Lebensmittelmarkt angesehen. Eine gängige Verkaufsflächenobergrenze beträgt 800m², ist eine größere Fläche geplant, sind die speziellen Genehmigungsvoraussetzungen zur Steuerung des Einzelhandels zu beachten.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p><u>Landesentwicklungsprogramm Nordrhein Westfalen</u>: §24a: Kerngebiet und Sondergebiete für großflächigen Einzelhandel dürfen nur in zentralen Versorgungsbereichen ausgewiesen werden. Direktverkaufszentren über 5.000m² Verkaufsfläche sind nur in Gemeinden mit über 100.000 Einwohnern zulässig.</p> <p>Weitere Regelungen für nicht- zentrumsrelevantes, zentrumsrelevantes und nahversorgungsrelevantes Sortiment. Abweichungen durch Erstellung Regionaler Einzelhandelskonzepte (mind. 3 Kreise oder Städte) möglich</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Kongruenzgebot (Geschäftsgröße soll sich an Gemeindegröße orientieren vgl Zentrale-Orte-Konzept), – Beeinträchtigungsverbot (Funktionsfähigkeit der Stadtkerne soll erhalten bleiben, Attraktive Innenstädte schaffen) – Integrationsgebot (Integration des Standortes in das Stadtgefüge/ Stadtbild) – Flächeninanspruchnahme reduzieren – Kurze Wege sichern, verbrauchernahe Versorgung sicherstellen, Verkehr vermeiden – auch im ländlichen Raum hohe Versorgungsqualität sichern – Reduktion des Flächenverbrauchs – Fehlplanungen vermeiden 	<p>Regelungen jeweils vor dem rechtlichen Hintergrund zu prüfen. Grundsätzlich Bemühen übergeordneter Planungsorgane erkennbar, den Wettbewerb der Gemeinden um Standorte zu steuern.</p>	<p>Die gesetzlichen Grundlagen werden in Deutschland in den Baugesetzen, Raumplanungsgesetzen und Landesentwicklungsprogrammen geschaffen. Einige deutsche Bundesländer haben dazu Einzelhandelserrlässe herausgegeben. Diese sind keine rechtliche Vorschrift, sondern "Interpretationshilfe" zB was unter zentrumsrelevanten Gütern zu verstehen ist. Der Erlass definiert, unter welchen Voraussetzungen die Errichtung von großflächigem Einzelhandel städtebaulich verträglich und regionalplanerisch unbedenklich ist.</p>

Weitere Umsetzungsbeispiele:

Einzelhandelsregelung Baden Württemberg, Regionalplan für den Regierungsbezirk Köln, Regionalverband Ruhr, Regionalverband Südlicher Oberrhein, Regionalverband Schwarzwald-Baar-Heuberg, Regionalplan Region Stuttgart, Einzelhandelsabstimmung im Stadt-Umland-Konzept Pinneberg (partizipatives Abstimmungsmodell zwischen den Gemeinde)

Gewerbeflächenpool

Keine gesetzliche Grundlage, allerdings Gemeindeverbandsinitiativen zu Gewerbeflächenmanagement der Mitgliedsgemeinden. Thema eines Gewerbeflächenpools ist in erster Linie nicht die Entwicklung eines gemeinsamen interkommunalen Gewerbegebietes, sondern die Steuerung der in den Gemeinden vorhandenen Reserveflächen.

Maßnahme	Ziel/Wirkung	Hinweise	Anmerkung
<p>1) Gemeinden bringen potentielle Gewerbeflächen in einen Pool ein. 2) Jede Gemeinde hat Recht eigene Flächen für Betriebe anzubieten. Wenn diese nicht nachgefragt werden ist auf den Flächenpool zu verweisen. Die Gemeinde darf eine Ansiedelung auf einer Poolfläche nicht verhindern. 3) Standortgemeinden haben ein Vetorecht bei der Ansiedlung von Betrieben auf ihren Poolflächen</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Flächen für regionalen und überregionalen Bedarf bereitstellen – Gewebetriebe in einer Region anzusiedeln und dabei Stellung im Ansiedlungswettbewerb mit anderen Regionen zu verbessern. – Vermeidung von ruinösem Standortwettbewerb innerhalb der Region – Marketing von Gewerbeflächen 	<p>Neuer Ansatz zum alten Thema "interkommunale Gewerbeentwicklung". Anreiz für Gemeinden an der Teilnahme ist die Vorgangsweise, dass zwar jede Gemeinde zuerst die eigenen Flächen bewerben kann, falls sie keinen Erfolg hat, aber zumindest die große Chance besteht, den Betrieb in der Region zu halten. Regelungen zur Kosten/Einnahmenaufteilung sind ebenfalls zu vereinbaren.</p>	<p>Abwicklung über für diesen Anlass gegründeten Zweckverband. Planungshoheit bleibt bei den Gemeinden. Die Ansiedlung von Betrieben auf den Gewerbeflächen erfordert jeweils einstimmige Beschlüsse durch die Zweckverbandversammlung. Neben der Flächenentwicklung und -vermarktung werden im Zweckverband weitere Themenfelder behandelt, so findet beispielsweise eine gegenseitige Unterrichtung über Planung im Bereich ÖPNV und Schule, Ver- und Entsorgung und Sportflächen statt.</p>

Umsetzungsbeispiele:

Stadt-Umland-Konzept Pinneberg, Regionaler Gewerbeflächenpool Neckar-Alb, Kompensationsflächenpool Städtequartett "Damme, Diepholz, Lohne, Vechta"