



# FÜR UNS. FÜR MORGEN

Dokumentation des Werkstattdialogs zum  
neuen Landesentwicklungsprogramm (LEP5)



## Werkstattdialog zum neuen Landesentwicklungsprogramm (LEP5) im November 2023.

### Über diese Dokumentation

Das neue Landesentwicklungsprogramm (LEP5) wird die Zukunft jeder Kommune, zahlreicher Akteurinnen und Akteure aber auch aller Bürgerinnen und Bürger in Rheinland-Pfalz maßgeblich beeinflussen. Die Dokumentation des Werkstattdialogs bietet einen Überblick über die abgehaltenen Werkstätten im Rahmen der Erarbeitung. Die Landesplanung wurde durch das beauftragte Büro stadimpuls unterstützt.

Die Dokumentation der Werkstätten fasst die Ergebnisse des jeweiligen Tages und die Positionen, Argumente und Lösungsansätze der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zusammen; die Dokumentation spiegelt damit nicht die Meinung der Obersten Landesplanungsbehörde wider.

Aktuelle Informationen finden Sie zu jeder Zeit unter [www.lep5.rlp.de](http://www.lep5.rlp.de)

# INHALT

Werkstattdialog .....	04
"Daseinsvorsorge" in Mainz .....	08
"Flächeninanspruchnahme" in Bolanden .....	18
"Einzelhandel und Nahversorgung" in Speicher .....	28
"Siedlungsentwicklung" in Weißenthurm .....	38
"Gewerbe und Industrie" in Wörth am Rhein .....	48
"Abschließende Würdigung" .....	59

# WERKSTATTDIALOG

## Das neue Landesentwicklungsprogramm

Das Landesentwicklungsprogramm koordiniert als zusammenfassende, überörtliche und überfachliche Planung die verschiedenen Nutzungsansprüche an den Raum und stellt die angestrebte räumliche und strukturelle Entwicklung des Landes in den Grundzügen dar. Das Landesentwicklungsprogramm bildet damit einen Gestaltungs- und Ordnungsrahmen für die Entwicklung des Landes und seiner Teilräume.

Das Landesentwicklungsprogramm orientiert sich an der raumordnerischen Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen des Landes (§ 1 Landesplanungsgesetz, § 1 Abs. 2 Raumordnungsgesetz). Das derzeit gültige Landesentwicklungsprogramm (LEP IV) vom 7.10.2008 wurde durch Rechtsverordnung der Landesregierung vom 14.10.2008 (GVBl. S. 285) für verbindlich erklärt und ist seit dem 25.11.2008 in Kraft.

Raumordnungspläne wie das Landesentwicklungsprogramm sind spätestens nach zehn Jahren neu aufzustellen (§ 6 Abs. 6 Satz 1 LPlG), um gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung tragen zu können. Der Koalitionsvertrag für das Land Rheinland-Pfalz sieht daher vor, in der laufenden Legislaturperiode (2021-2026) mit der Aufstellung eines neuen Landesentwicklungsprogramms (LEP5) zu beginnen. Neben dem formalen Anlass und der inhaltlichen Notwendigkeit ist es das Ziel der Landesplanung, mit allen Akteuren einen tragfähigen Konsens für die nächsten 15 bis 20 Jahre zu finden, der wesentlich dazu beiträgt, die raumrelevanten Herausforderungen der Transformation zu gestalten.

## Dialogprozess „Für uns. Für morgen“

Das Ministerium des Innern und für Sport als federführendes Ressort für Raumordnung und Landesplanung startete mit der Unterrichtung des Ministerrats am 27.06.2023 und des Innenausschusses am 06.07.2023 den Prozess zur Erarbeitung eines Entwurfs für ein neues Landesentwicklungsprogramm. Mit einem breit angelegten und transparenten Dialogprozess unter dem Motto „Für uns. Für morgen“ sollen alle betroffenen Akteurinnen und Akteure frühzeitig ihre Ideen und Vorstellungen einbringen können. In einem ersten Schritt wurden fünf thematische Werkstätten durchgeführt, in denen Ideen und Interessen geäußert sowie Schnittmengen und Konfliktlinien identifiziert werden sollten.

## Grundkonzept LEP5-Werkstattdialog

Die Werkstätten richteten sich an Akteurinnen und Akteure aus Kammern, Verbänden, Interessensvertretungen, Behörden und Kommunen, die sich an der langfristigen Entwicklung des Landes beteiligen wollen. Die Werkstätten mussten keine „fertigen Ergebnisse“ liefern, sondern waren der Auftakt für einen breit angelegten Dialogprozess. Das Erkennen von Schnittmengen und Konfliktlinien soll die Kompromissfindung für alle Beteiligten erleichtern.

In fünf Werkstätten – Ganztagesveranstaltungen, mit größtenteils über 50 Teilnehmenden – sollten konträre Meinungen, Schnittmengen und Konfliktlinien zu den wichtigen Planungsthemen Daseinsvorsorge, Flächeninanspruchnahme, Nahversorgung und Einzelhandel, Siedlungsentwicklung sowie Gewerbe und Industrie erarbeitet werden und den Akteurinnen und Akteuren die Möglichkeit gegeben werden, sich frühzeitig in den Prozess der LEP5 Erstellung einzubringen.

In dieser Dokumentation sind die gesamten Ergebnisse der Werkstätten aufgearbeitet und zusammengefasst.

Eine Kurzfassung zu jeder Werkstatt ist jeweils am Ende der Beschreibung des jeweiligen Termins vorhanden.



Fünf Werkstätten in  
fünf verschiedenen Orten

## Ablauf

Die fünf Werkstätten als Teil des LEP-Dialogprozesses "Für uns. Für morgen." wurden als Veranstaltungsformat an allen Orten und zu allen Themen in gleicher Weise durchgeführt. Sie dienten dazu, Akteurinnen und Akteure miteinander zu einem fachlichen Diskurs einzuladen. Der Ablauf gestaltete sich wie folgt:

### 1. Ankommen

Die fünf Dialogwerkstätten fanden in verschiedenen Orten des Landes, in Städten und Dörfern statt. Damit wurde die Vielfalt des Landes abgebildet und auch symbolisch alle Landesteile eingebunden. Die geschaffenen Rahmenbedingungen ermöglichten den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ein engagiertes Arbeiten.

### 2. Begrüßung

Als Veranstalter konnte das Ministerium des Innern und für Sport bei jeder Veranstaltung jeweils 50 Teilnehmerinnen und Teilnehmer oder auch teilweise deutlich mehr begrüßen. Nach einer kurzen Einordnung des Veranstaltungsformats übernahm die Moderation das Büro „stadtimpuls“ aus Landau.

### 3. Fachthesen

Die Fachthesen als externer Input zu Beginn des Werkstattdialogs dienten als Grundlage für den Gesamtprozess. Sie sollten zum Diskutieren anregen und auch den Blick auf Neues ermöglichen. Die Referentinnen und Referenten sollten auch „provokante“ Thesen in den Raum stellen. Insgesamt wurden 72 Fachthesen in den fünf Werkstätten vorgestellt.

### 4. Arbeitsgruppen

Die durch die Referenten aufgestellten Thesen wurden bei allen Werkstätten jeweils in drei Arbeitsgruppen zu dem entsprechenden Thema diskutiert. Für die jeweiligen Arbeitsgruppen wurde eine Startthese festgelegt, die als Auftakt der Diskussion diente. Ziel insgesamt war es, möglichst frei über die Thesen zu diskutieren. Die Teilnehmenden wurden den drei Arbeitsgruppen zugelost.

### 5. Online-Umfrage

Die Online-Umfrage bot die Möglichkeit, dass jede Teilnehmende und jeder Teilnehmende, die aus ihrer bzw. seiner Sicht drei wichtigsten Thesen des Tages auswählen konnte. Die Ergebnisse wurden während des Plenums vorgestellt.

### 6. Pause

Im Rahmen der Pausen zwischen den einzelnen Arbeitsphasen wurde ausreichende Gelegenheit geboten, miteinander ins Gespräch zu kommen und Positionen weiter zu vertiefen.

### 7. Diskussion im Plenum

Die Referenten, Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitsgruppen und des Ministeriums des Innern und für Sport diskutierten die zuvor vorgestellten Ergebnisse und Thesen.

### 8. Ausklang

Bewusst wurde im Rahmen der Dialogwerkstätten viel Raum für Gespräche gegeben, damit sich die Akteurinnen und Akteure auch im Nachgang der Arbeitsphasen und des Plenums Zeit nehmen konnten, Gedanken zu vertiefen und weiterzuführen.

Die Erfüllung dieser Aufgaben wird im Wesentlichen durch die Landes- und Regionalplanung und die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente wahrgenommen.



LEP5-WERKSTATT

„DASEINSVORSORGE“

13.11.2023 | 11:30 - 17:30 Uhr | LUX-Pavillon, Mainz

## **Daseinsvorsorge**

Die Sicherung und Weiterentwicklung von Einrichtungen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge ist ein wesentliches Element zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Stadt und Land. Digitalisierung, demografischer Wandel und veränderte Konsumgewohnheiten erfordern Veränderungen bestehender Angebote oder ganz neue Angebotsformen.

Außerhalb der Zentralen Orte spielt die Erreichbarkeit eine wichtige Rolle für die Lebensqualität. Verbunden mit den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wird die Gestaltung der Daseinsvorsorge zu einer der großen Herausforderungen der Zukunft, der sich das neue Landesentwicklungsprogramm stellen muss.

### **Ziel der LEP5-Werkstatt „Daseinsvorsorge“**

Die Initiativphase der LEP5-Erstellung soll bewusst dafür genutzt werden auch konträre Meinungen einzufangen, innovativ in die Zukunft zu blicken und kritisch zu reflektieren. Das Thema Daseinsvorsorge bildet dabei wesentlich den sozialen und kulturellen Bereich ab, spielt aber insbesondere für einen attraktiven Wirtschaftsstandort eine herausragende Rolle.

Daher war es das Ziel des Dialogs, die Akteurinnen und Akteure sowie Trägerinnen und Träger in einen konstruktiven Austausch zu begleiten und Schnittmengen aber auch Konfliktpunkte herauszuarbeiten. Wesentliche externe Einflüsse ergeben sich bei der Daseinsvorsorge durch die anhaltende Transformation der Gesellschaft, die sich in Themen wie Demografie, Digitalisierung und vielen anderen mehr spiegeln.

### **Begrüßung**

**Vera Müller**, Leiterin der Abteilung Landesplanung, Vermessung und Geoinformation im Ministerium des Innern und für Sport

**Prof. Kerstin Molter**, Vizepräsidentin der Hochschule Mainz

## Fachthesen

von Prof. Kerstin Molter, Dr. Matthias Furkert und Dr. Christian Neuhaus

Prof. Kerstin Molter eröffnete die Fachthesen durch einen Ausblick, wie sich der Wandel der Gesellschaft und aktuelle Trends in der Daseinsvorsorge wiederfinden – oder eben auch nicht. Hierdurch wurde eine qualitative Einschätzung gegeben. Anschließend ergänzte Dr. Matthias Furkert diesen qualitativen Input um die räumliche Komponente, indem er auf das Zentrale-Orte-Konzept einging, welches bis dato die räumliche Konzentration der Versorgungsinfrastruktur steuert. Die Frage war, welche Möglichkeiten gibt es hier und gibt es überhaupt das eine Zentrale-Orte-Konzept für die Zukunft. Abschließend spannte Dr. Christian Neuhaus eine weite Klammer um die bisherigen Thesen und gab einen Ausblick auf die Zukunft. Als Zukunftsforscher stellte er dar, wie die „Magie des Ortes“ in die Zukunftsausrichtung des Landes eingebracht werden kann und wie eine gemeinsame Zielrichtung die Daseinsvorsorge im Land stärken kann.

### I Daseinsvorsorge im Wandel der Gesellschaft

Prof. Kerstin Molter – Vizepräsidentin der Hochschule Mainz

- Ohne digitale Kompetenz nutzt auch eine flächendeckende digitale Infrastruktur nichts.
- Die menschlichen Bedarfe spiegeln sich nur begrenzt in kommerzialisierten Angeboten zur Daseinsvorsorge wider.
- Neue soziale Strukturen wirken der Differenz Stadt/Land entgegen.

### II Wie wird das Zentrale-Orte-Konzept von Rheinland-Pfalz fit für die Zukunft?

Dr. Matthias Furkert – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

- Demographische, gesellschaftliche sowie wirtschaftliche Entwicklungen machen Anpassungen am Raumstrukturkonzept erforderlich.
- Unterschiedliche Raumstrukturen brauchen unterschiedliche Lösungsansätze.
- Rheinland-Pfalz hat vergleichsweise viele Zentrale Orte; zu viele?
- Kooperation von funktionsteiligen Zentralen Orten sollte gezielt(er) eingesetzt werden.
- Mittelzentren und Mittelbereiche sind essenziell für die Organisation der Daseinsvorsorge und sollten daher überprüft werden.
- Unterschiedliche Träger- und Finanzierungsstrukturen müssen bei einer Neustrukturierung des Zentrale-Orte-Konzept umfassend berücksichtigt werden.

### III Zukunftsbilder und Adressen

Dr. Christian Neuhaus – Freie Universität Berlin

- Zukunft ist immer offen. Trotzdem brauchen wir (in strategischen Zusammenhängen) stets Zukunftsbilder.
- Hier brauchen wir konkret: Ein Zukunftsbild 2040 von einem RP, dem es gut geht; und mindestens ein, besser mehrere Zukunftsbilder von der (nichtplanbaren) Welt von 2040, in der es RP gut geht.
- Strategisches Planen, Projektieren und Entscheiden müssen der unvermeidbaren Möglichkeit von Überraschungen Rechnung tragen. Zukunftsszenarien bereiten darauf vor. Robustheit, Flexibilität und Risikostreuung sind Lösungsansätze.
- Gute Arbeitsplätze reichen nicht: Erfolgreiche Räume außerhalb von Metropolen und Oberzentren brauchen exzellente Bildung von der Krippe bis zum Abitur und die "Magie des Ortes".

## Arbeitsgruppen

Die erste Arbeitsgruppe behandelte den Wandel der Gesellschaft und die Daseinsvorsorge, es wurde diskutiert welche Auswirkungen Trends wie der demographische Wandel, die Ökonomisierung aber auch Heterogenisierung auf die Daseinsvorsorge haben.

In der Arbeitsgruppe zum Zentrale-Orte-Konzept sollte neben dem Konzept und den Ausstattungsmerkmalen auch über Kooperationen und Trägerstrukturen diskutiert werden.

Die dritte Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit Zukunftsbildern, Visionen und Prognosen in der Raum- und Regionalentwicklung, um zu schauen, wie genau – oder auch ungenau – die Zukunft überhaupt abgebildet werden kann und welche Rolle „die Magie des Ortes“ für eine gemeinsame Zielrichtung spielt.

### Arbeitsgruppe I – Wie sich gesellschaftliche Veränderungen auf die Daseinsvorsorge auswirken

Einer der wesentlichen gesellschaftlichen Megatrends ist die zunehmende Digitalisierung. Allerdings sind nicht nur die Planung der technischen Ausstattung und der infrastrukturellen Komponente bzw. des Glasfaserausbaus wichtig, sondern auch der Erwerb der entsprechenden Kompetenzen aller Bevölkerungsgruppen zur Nutzung digitaler Angebote der Daseinsvorsorge. Denn gerade die Digitalisierung wirkt sich auf wichtige Bereiche wie die Mobilität, z.B. durch Sharing-Angebote oder Mobility on Demand, Verwaltungen und den Einzelhandel aus.

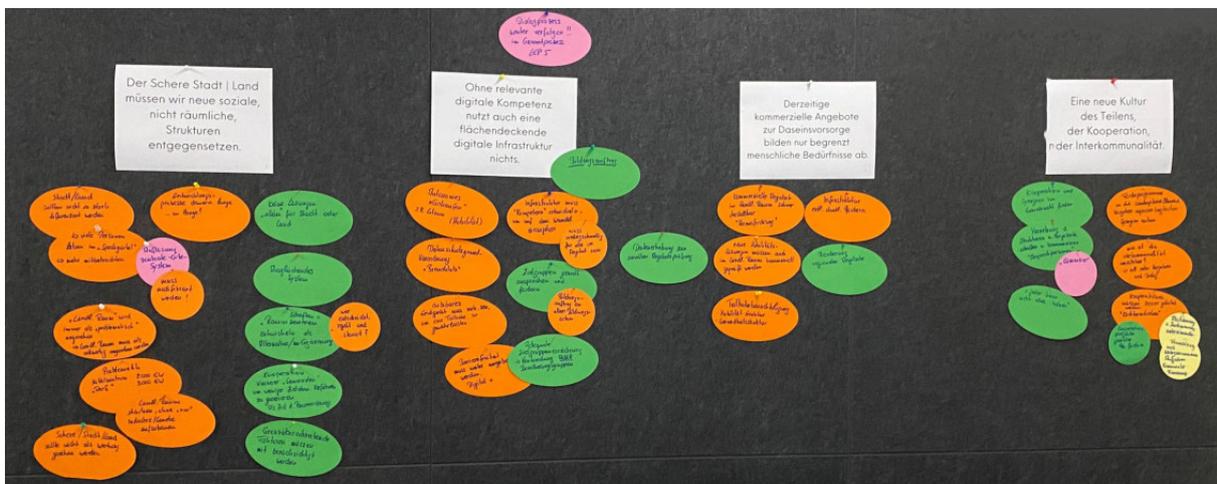


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe I

Die Schere zwischen Stadt und Land ist allgemein ein zentrales Thema bei der Sicherung der Daseinsvorsorge. Unter anderem sollten negative Konnotationen des ländlichen Raums als „problematischer Raum“ überwunden werden, etwa durch eine raumübergreifende Denkweise. Stichworte hier sind eine Kultur des Teilens und der gelebten interkommunalen Kooperation, aber auch der Konsens unter den Teilnehmenden, dass Gleichwertigkeit nicht bedeutet, „dass jedes Dorf alles haben muss“. Dennoch sollte die Raumordnung hier steuern, denn nur durch kommerzielle Angebote kann eine flächendeckende Versorgung nicht gewährleistet werden, da marktwirtschaftliche Aspekte dem entgegenstehen.

## Arbeitsgruppe II – Zentrale-Orte, Kooperationen und Trägerstrukturen

Wie das Zentrale-Orte-Konzept (folgend ZOK) in der Zukunft gestaltet werden kann, welche Schwächen und Stärken es gibt, waren die Themen am zweiten Arbeitstisch. Auch hier wurde festgehalten, dass nicht überall jede Versorgungseinrichtung vorhanden sein kann, da vielfach eine fehlende Auslastung der Wirtschaftlichkeit entgegensteht.

Bei Berichten der verschiedenen Anwesenden zur Anwendung des ZOK stellte sich heraus, dass die Handhabung, die Regelungen und das Anwenden der Ausstattungslisten von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich ausfallen. Während das Konzept zum Teil sehr strikt als planerische Maxime angewandt wird, sind in anderen Regionen „Ausnahmen mehr Regel als die Regel“. Dies empfinden die kommunalen Vertreterinnen und Vertreter als ungerecht, führt es doch in der räumlichen Entwicklung zu Nachteilen.



Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe II

Allgemein wurden auch die fehlende Flexibilität, veraltete Festlegungen (etwa im Bereich des großflächigen Einzelhandels) und die Ausstattungsliste bemängelt. Zudem werden Gegebenheiten vor Ort, wie die tatsächliche Entfernung zwischen kooperierenden Zentren (nicht die Luftlinie), topografische Gegebenheiten oder grenzüberschreitende Verflechtungen und damit einhergehende Versorgungsaufgaben nicht berücksichtigt. Dies führe zu Kooperationen, die „nur auf dem Papier bestehen“, während etwa sektorale Zweckverbände weit besser funktionieren könnten, da hier die tatsächlichen Gegebenheiten, losgelöst von starren Strukturen, ausschlaggebend sind. Angeregt wurde zudem, die Träger von Einrichtungen und Dienstleistungen verstärkt in Kooperationsbemühungen innerhalb eines Zentrums zu aktivieren.

Das durch die kleinteilige Siedlungsstruktur geprägte Rheinland-Pfalz hat mit über 80 Mittelzentren auch eine ähnlich feingliedrige Struktur der Zentralen Orte. Eine Überprüfung bzw. Verringerung der tatsächlichen Anzahl an Mittelzentren wurde innerhalb der Gruppe kontrovers diskutiert.

Während einige Teilnehmende weniger Zentrale Orte als handhabbarer für die Raumordnung einschätzten, wurde auch die Gegenthese vertreten, dass eine Reduzierung der Zentralen Orte eine Zunahme des individuellen Verkehrs mit sich führen würde, da sich Entfernungen vergrößern. Ergänzend zu dieser Diskussion wurden dann die verschiedenen Trends wie Mobilität oder Digitalisierung und ihre Wechselwirkungen mit dem räumlichen ZOK eingeworfen. Zudem wurde angemerkt, dass eine Reduzierung von Zentralen Orten nicht automatisch zu einer Stärkung der verbleibenden Zentralen Orte führt, da mit Abstufung eines Zentralen Ortes nicht automatisch die Verlagerung einer Einrichtung einhergeht.

Letztendlich wurde die Frage in den Raum gestellt, ob ein rein räumliches Zentrale-Orte-Konzept überhaupt benötigt werde. Während vor allem die Teilnehmenden aus dem Planungsbereich das ZOK befürworteten, sahen weitere Teilnehmende eine Alternative unter Einbezug sektoraler Aspekte als sinnvoll. Dabei sind die Institutionen, die sich um die Zurverfügungstellung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge kümmern, und neue Anforderungen, die in der Zukunft dazukommen könnten, flexibler einzubeziehen. Hierbei sollte generell auf „höherer“ Ebene Zusammenarbeit gefördert werden, so dass dafür auf lokaler Ebene mehr Bereitschaft gegeben wäre.

### Arbeitsgruppe III – Zukunftsbilder, Szenarien und Prognosen in der Raum- und Regionalentwicklung – Planen für eine ungewisse Zukunft

Das Thema Zukunft, vor allem wie sie abgebildet werden kann, war dabei das Thema des dritten Arbeitstisches. Hier stehe man im Zwiespalt zwischen einem Rahmen, der einerseits Sonderfälle berücksichtigt und viel Flexibilität erlauben soll und andererseits einer notwendigen allgemeinen Verbindlichkeit, um Zukunftsbilder zu erzeugen. Die Erstellung von Szenarien und Zukunftsbildern im Rahmen der Planung sind wichtig. Allerdings ist die Erarbeitung vieler Szenarien teuer und bindet Personalkapazitäten, daher muss ein Mittelmaß gefunden und letztendlich eine Festlegung getroffen.



Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe III

Es sollte dabei mehr auf die lokalen und regionalen Gegebenheiten in Rheinland-Pfalz und dessen Teilräume eingegangen werden. Die Betrachtung sollte über die gängigen Prognosen hinausgehen und auch Trends bzw. aktuelle Entwicklungen in den Bereichen Demografie und Migration, Digitalisierung, Wirtschaft, Soziologie und Klimawandel einbeziehen. Die Zielrichtung sollte es sein, gemeinsam mit den Fachplanungen, geeignete Zukunftsbilder für den Geltungszeitraum des LEP5 und darüber hinaus zu erstellen.

Abschließend wurden die weichen Standortfaktoren und die zukünftigen Ansprüche der Bevölkerung diskutiert. Besonders die „neue“ Mittelschicht und Fachkräfte legen viel Wert auf Lebensqualität und das Werben der Kommunen um diese Bevölkerungsgruppe nimmt stetig zu.

„Die Magie des Ortes“ kann bei der Profilierung der Ortschaften im Wettbewerb helfen, denn die Geschichte, Schönheit und Einzigartigkeit einer Kommune werden immer wichtiger. Dieser Handlungsansatz sollte generell in allen Handlungsfeldern des zukünftigen LEP5 unterstützt werden.

### Online-Umfrage

Die Onlineumfrage lässt erkennen, dass durch die aktuelle und vergangene Entwicklung eine Anpassung und somit eine kritische Auseinandersetzung mit dem Zentrale-Orte-Konzept wichtig ist. Dabei wird vor allem die Digitalisierung, die mit einem Bildungsauftrag einhergeht, wichtig sein, da sie große Auswirkungen auf stationäre Einrichtungen haben kann. Zudem werden weiche Standortfaktoren, i.S.d. „Magie des Ortes“ für periphere Räume immer wichtiger.

## Welche 3 Thesen hinsichtlich der Daseinsvorsorge in RLP halten Sie für besonders wichtig?

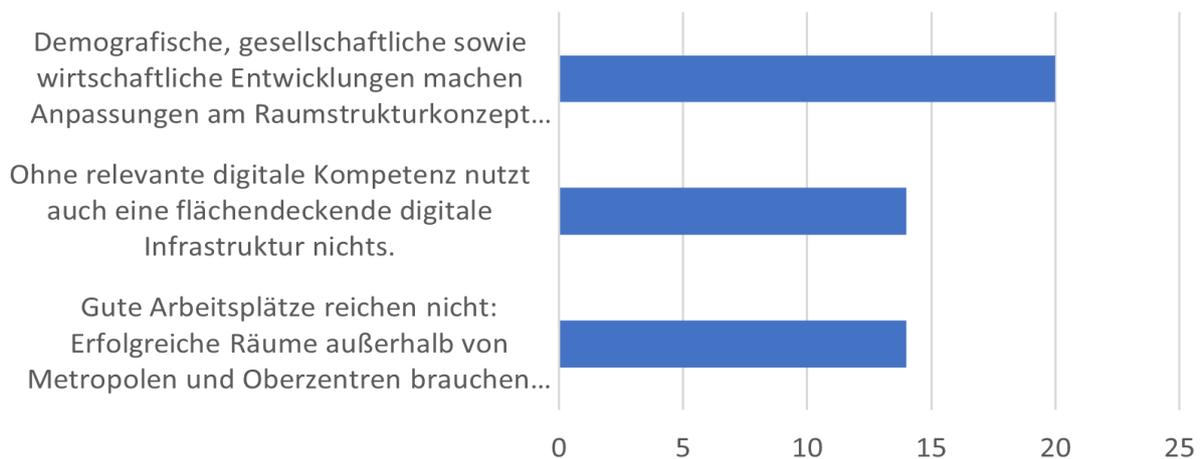


Abbildung: Online-Befragung Daseinsvorsorge

## Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Dialog im Podium mit Michael Ebling, Minister des Innern und für Sport, Rheinland-Pfalz

Zu Beginn richtete Prof. Gregor Ade, Vizepräsident für Kommunikation der Hochschule Mainz, ein Grußwort an die Teilnehmenden und bedankte sich für die Durchführung der Veranstaltung im LUX, das für offene Diskussionen und den Austausch zwischen Wissenschaft, Gesellschaft und Politik steht.

Innenminister Michael Ebling begrüßte die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und umriss den langfristigen Steuerungsanspruch der Landesplanung für Rheinland-Pfalz und betonte die Bedeutung des Landesentwicklungsprogramms für eine Vielzahl von Handlungsfeldern.



*Bild: Innenminister Michael Ebling skizziert die Perspektiven der Landesplanung*

Die Schnittstellen zwischen den Interessen der einzelnen Akteurinnen und Akteure gelte es zu ordnen und in ein gutes, großes Gesamtes einzufügen. Das Ziel sei es, einen langfristig tragfähigen Konsens aller gesellschaftlich relevanten Kräfte zu formen, der eine positive und nachhaltige Entwicklung zum Erhalt und Weiterentwicklung der Lebensqualität im Land beiträgt. Die „Daseinsvorsorge“ ordnete Minister Ebling als besonders wichtig für die Entwicklung des Flächenlandes Rheinland-Pfalz ein. Dabei gelte es die Instrumente anzupassen und weiterzuentwickeln, um die gesellschaftlich getragenen Ziele zu erreichen. Die Gleichwertigkeit und Nachhaltigkeit der Entwicklung müsse in Zeiten der Transformation immer im Auge behalten werden, um die Gesellschaft insgesamt mitzunehmen.

Mit dem neuen LEP5 sieht Minister Ebling neben inhaltlichen Fragestellungen auch die Chance, innovative Wege der Beteiligung und Mitwirkung zu gehen. Die Vorgehensweise, von Beginn an viele Akteurinnen und Akteure einzubinden, soll die Fachlichkeit und auch Akzeptanz erhöhen und ein integratives LEP5 für eine nachhaltige Zukunftsentwicklung gewährleisten. Mit dem Dialogprozess „Für uns. Für morgen.“ wurde eine Plattform geschaffen, die auch in Zukunft zahlreiche Formate anbieten wird, damit Akteurinnen und Akteure, Bürgerinnen und Bürger sich an der Landesentwicklung aktiv beteiligen können.

## Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Dialog im Podium

In der anschließenden Präsentation der Arbeitsergebnisse und der Diskussion wurde ebenfalls die Ausgestaltung des ZOK diskutiert, das für Planungssicherheit und gleichwertige Lebensverhältnisse wichtig ist. Dennoch wird mehr Flexibilität benötigt bei gleichzeitiger Entbürokratisierung, etwa bei Abweichungen oder lokal bedingten Besonderheiten. So werden die Regelungen, wann eine Abweichung möglich ist, unterschiedlich ausgelegt und Zielabweichungsverfahren sind mit einem hohen Zeitaufwand verbunden – sowohl für die Kommunen als auch in der anschließenden Prüfung.



*Bild: Podiumsrunde im Rahmen der LEP5-Werkstatt „Daseinsvorsorge“*

*Am Podium nahmen teil: Michael Ebling, Minister des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz, Vera Müller, Landesplanung, Vermessung und Geoinformation, Mdl RLP, Prof. Kerstin Molter, Vizepräsidentin der Hochschule Mainz, Dr. Matthias Furkert, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Dr. Christian Neuhaus, Freie Universität Berlin sowie jeweils eine Person aus den Arbeitsgruppen und die Moderatoren von stadtimpuls, Michael Kleemann und Dennis Hohlfinger.*

Kommunale Kooperation und die Berücksichtigung von (grenzüberschreitenden) Verflechtungen sollten gestärkt bzw. in die Erstellung des neuen LEP5 eingebracht werden. Das Beispiel Verflechtungen mit dem Großherzogtum Luxemburg wurde mehrfach am Tag genannt, wird aber in der räumlichen Planung bisher nicht zu Genüge berücksichtigt.

Das ZOK benötigt neue Ansätze, um sowohl die kommunale Entwicklung als auch die Trends, die zu einem Veränderungsdruck und teilweise auch zu einer räumlichen Entkopplung von Dienstleistungen und Versorgungseinrichtungen führen, aufzugreifen. Die neuen Möglichkeiten können räumlichen Diskrepanzen in der Daseinsvorsorge entgegenwirken. Allerdings wurde auch angemerkt, dass viele Möglichkeiten zurzeit nur in Großstädten funktionieren oder anwendbar sind.

Konsens besteht bei dem Thema Flexibilität: Prognosen und Zukunftsbilder sind ungenau, daher ist es schwer nur ein Ziel zu definieren. Die genaue Ausgestaltung des Ziels sollte flexibel sein und verschiedene quantitative und qualitative Parameter einbeziehen, um ein handlungsfähiges und umsetzbares LEP5 zu gewährleisten. Dieser Strategieprozess, in Endscenarien zu denken, ist der Planung vorzuschalten.

Ebenfalls vorzuschalten ist der Einbezug der Trägerstrukturen der sozialen Daseinsvorsorge. Für verschiedene Sektoren sind die Anforderungen schwierig umzusetzen, da die tatsächlichen Rahmenbedingungen vor Ort suboptimal sind.

Letztendlich war sich die Diskussionsrunde einig: Das ZOK ist wichtig, um die Daseinsvorsorge zu steuern, dennoch ist eine Überprüfung und ggf. Neuaufstellung bzw. Neuausrichtung des ZOK Thema für das LEP5. Es sollte die aktuellen Trends aufnehmen und die Zielrichtung an die Gegebenheiten und Trends anpassen.

Auf dieser Basis kann eine genauere sowie kritische Reflexion der aktuellen Zentren und der benötigten Ausstattung erfolgen, ohne dabei das Netz als Ganzes in Frage zu stellen. Die Landesplanung benötigt in diesem Prozess die Expertise der verschiedenen Fachplanungen und Akteure, um hier strategische Entscheidungen räumlich abbilden und koordinieren zu können, um den Kern des ZOK, die Bündelung von Einrichtungen und Schaffung attraktiver Orte im Raum zu gewährleisten.

### ***Ergebnisse der LEP5-Werkstatt Daseinsvorsorge***

Die Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen des Landes ist eine der Hauptaufgaben der Raumordnung. Prioritär sind die Erreichbarkeiten und auch Qualitäten von Einrichtungen der Daseinsvorsorge für alle Bevölkerungsgruppen bei der Entwicklung von Räumen und Standorten zu berücksichtigen.

Die erste Werkstatt diente der Diskussion der verschiedenen Ansprüche sowie der Entwicklung und Zukunft der Daseinsvorsorge, der räumlichen Entwicklung bzw. auch Verortung der Versorgungseinrichtungen.

Dabei sind die Bedürfnisse und Anforderungen, die die Bevölkerung an die Daseinsvorsorge hat, sehr unterschiedlich. Sie sind nicht nur abhängig vom Alter, dem Lebensabschnitt und persönlichen Präferenzen, auch gesellschaftliche und demografische Trends und Entwicklungen sind zu berücksichtigen. Dabei sind diese Anforderungen nicht statisch und es sind planerische Anpassungen nötig. Auch sich verändernde Trägerstrukturen sind verstärkt zu berücksichtigen.

Dies betrifft auch die zunehmende Digitalisierung von Angeboten, die Mobilitätsaufwand zwar tendenziell reduzieren, aber gleichzeitig die Zentralität von Orten schwächt.

Auch kooperative Ansätze sind verstärkt an Trägerstrukturen auszurichten. Hier sehen vor allem – kleinere – Kommunen eher Bedarf für neue Instrumente.

Über die Sicherung von Daseinsvorsorge hinaus, wurde die Notwendigkeit von neuen Entwicklungsperspektiven diskutiert. Hierzu gehört wesentlich der Erhalt/die Weiterentwicklung von attraktiven Lebensverhältnissen – in den Bereichen Arbeit/Wirtschaft, Soziales und Umwelt.



LEP5-WERKSTATT

„FLÄCHENINANSPRUCHNAHME“

15.11.2023 | 10:30 -16:00 Uhr | Werner-von-Bolanden-Halle, Bolanden

## Flächeninanspruchnahme

Die Flächeninanspruchnahme steht im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen und wird in Zukunft stärker begrenzt werden müssen. Ob Erneuerbare Energien, Verkehrswege, Wohnen oder Gewerbe: Alle Nutzungen brauchen Fläche und zwar immer mehr.

In der Regel wird dieser Flächenbedarf durch die Landwirtschaft oder andere Vegetationsflächen gedeckt, die aber auch die Ernährungssicherheit und den Erhalt der Naturlandschaft sicherstellen müssen. Wie die Bedarfe aller Seiten gedeckt werden, ist eine der Schlüsselfragen der Landesentwicklung.

### Ziel der LEP5-Werkstatt „Flächeninanspruchnahme“

Die Diskussion um die Flächenneuanspruchnahme wird von zwei Seiten beeinflusst. Zum einen den sehr vielfältigen und weiter wachsenden Flächenbedarfen, die für sich isoliert betrachtet, stets nachvollziehbar und aufgrund der gelebten Realität erforderlich sind. Zum anderen die Ziele von Bund und Land, die Flächenneuanspruchnahme gem. der tatsächlichen Nutzung zu begrenzen.

Dazu kommen weitere Dimensionen wie die Qualität des Bodens oder das Maß der Versiegelung. Auch wenn oftmals die Diskussionen vehement geführt werden, sind sich alle Akteurinnen und Akteure darüber im Klaren, dass die Positionen des jeweils anderen nachvollziehbar und begründet sind. Die Werkstatt sollte daher dazu beitragen, die Diskussion zwischen den Akteurinnen und Akteuren in einen Rahmen zu bringen der Lösungsansätze skizzieren kann.

### Begrüßung

**Vera Müller**, Leiterin der Abteilung Landesplanung, Vermessung und Geoinformation im Ministerium des Innern und für Sport

**Armin Juchem**, Bürgermeister der Ortsgemeinde Bolanden

## Fachthesen

### von David Pehlke, Friedrich Hachenberg und Tobias Weber

Die Fachthesen zu Beginn des Werkstattdialogs dienten als Grundlage für den Gesamttablauf. Sie sollten zum Diskutieren anregen und auch den Blick auf Neues ermöglichen. Die Referenten durften und wollten auch „provokante“ Thesen in den Raum stellen. Herr David Pehlke eröffnete die Fachthesen durch eine Beleuchtung des Spannungsfelds zwischen dem Vorteil der Flächenneuanspruchnahme in suburbanen Räumen, in denen bereits Infrastruktur vorhanden ist und die Nachfrage steigt, und den Vorteilen der Innenentwicklung, die die Einhaltung von Schwellenwerten erleichtert und seit jeher als nachhaltig gilt.

Herr Hachenberg ergänzte dies um konkrete Beispiele und die Hindernisse mit denen innovative Vorhaben zu kämpfen haben. So haben Ideen, die den Bedürfnissen vieler Aspekte der Stadtplanung gerecht werden, häufig durch einen starren Rahmen nicht genügend Spielraum für die Entfaltung.

Abschließend fasste Herr Weber von der RPTU Kaiserslautern die Thesen durch einen allgemeinen Ausblick in die zukünftige Flächenneuanspruchnahme i. V. m. einer kritischen Reflektion der aktuellen Flächenbedarfe und ihrem Nutzen zusammen und brachte hier vor allem die Sicht junger Akademikerinnen und Akademiker aber auch der Studierenden, die regelmäßig in seinen Seminaren darüber diskutieren, ein.

### I Das 30-Hektar-Ziel im Spiegel neuer Flächenansprüche

#### David Pehlke – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

- Stand heute ist das 30-Hektar-Ziel nicht erreichbar.
- Die flächenrelevanten Ziele müssen untereinander abgestimmt und politisch priorisiert werden.
- Die Erreichung des 30-Hektar-Ziels ist nur durch eine Reduktion in den Bereichen Wohnen/ Gewerbe und Freiflächen-PV möglich.
- Die Erreichung des 30-Hektar-Ziels erfordert eine effizientere Flächennutzung.
- Insbesondere ländliche Räume müssen ihre Flächeninanspruchnahme durch Wohnen deutlich reduzieren. Hierfür benötigen sie allerdings einen Ausgleich.
- In den Kernräumen von Wachstumsregionen ist eine Flächeninanspruchnahme für Wohnen vertretbar, da hier flächeneffizient gebaut wird.
- Das 30-Hektar-Ziel könnte in Bezug auf Nutzungen und qualitative Aspekte modifiziert werden.

### II Aktuelle Herausforderungen, zukünftige Aufgaben und neue Qualitätsziele

#### Friedrich Hachenberg – Stadt-Land-plus GmbH

- Übergangszeit oder Zeitenwende – Raumordnung und Städtebau bedürfen einer grundlegend neuen Ausrichtung zur Erreichung des 30-Hektar beziehungsweise 0-Hektar Ziels.
- Die laufende und kommende Transformation ist umfassend, qualitäts- und zukunftsorientiert kohärent – effizient – suffizient – Die Beziehungen von Mensch und Natur sind neu und ausgewogen zu gestalten.
- Die Stadt und das Dorf der Zukunft sind weitgehend gebaut. Die Region übernimmt neue Verantwortung in den Handlungsfeldern Siedlungsentwicklung, Klima- und Naturschutz, Energieversorgung, Mobilität, Infrastruktur, Landwirtschaft und Kulturlandschaft?
- Nutzungsforderungen und Konflikte der Landnutzung verschärfen sich zunehmend. Die Rolle der Land- und Forstwirtschaft und Ziele der Landschaftsentwicklung (Arten-/Naturschutz,

- Gleichgewicht der Umweltfaktoren) sind unter Nachhaltigkeitskriterien neu zu definieren.
- Good Governance – Qualität des Steuerungs- und Regierungssystems der Raumordnung und des Städtebaus sind an die neuen Anforderungen anzupassen. Schlagkräftige Agenturen der Landes-, Regional-, und Stadtentwicklung verstärken Prozessabläufe, Kooperationen (private public partnership) und Projektabläufe.

### **III Konflikt Fläche – sparsamer Umgang versus aktuelle Flächenbedarfe**

**Tobias Weber, Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung, RPTU Kaiserslautern**

- Die aktuelle Flächenpolitik ist zu kurzfristig und benachteiligt kommende Generationen.
- Flächeninanspruchnahme ist nicht gleich Flächeninanspruchnahme.
- Flächensparen ist eine Frage der Flächennutzung, -effizienz und -verteilung.
- Flächensparen muss kommunal differenziert und kann nur regional gelöst werden.
- Unvermeidbare Flächeninanspruchnahme braucht Qualität und Nachhaltigkeit.

## **Arbeitsgruppen**

Die durch die Referenten aufgestellten Thesen wurden in drei Arbeitsgruppen zu dem jeweiligen Thema diskutiert. Die erste Arbeitsgruppe behandelte das Spannungsfeld zwischen der Innenentwicklung und aufgelockerten, lebenswerten Räumen. Hier flossen auch die aktuellen Ansprüche an eine geringe Versiegelung i. S. d. Klimaschutzes und der Klimaanpassung und die Relevanz von Freiräumen und Naherholungsflächen ein.

In der zweiten Arbeitsgruppe sollten die, aktuell in Theorie und Praxis vorliegenden Problematiken der Flächeninanspruchnahme und die damit einhergehenden Herausforderungen diskutiert werden – wie können Innovationen mehr Spielraum erhalten? Die dritte Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit den Zielen des Flächensparens und was überhaupt Flächeninanspruchnahme ist.

### **Arbeitsgruppe I – Die Umsetzbarkeit und Sinnhaftigkeit von Schwellenwerten**

Die Teilnehmenden am ersten Arbeitstisch waren sich einig: „WIR haben kein 30-Hektar Ziel!“. Es handelt sich um ein falsches Narrativ, welches kaum vermittelbar sei und nicht auf allen Planungsebenen berücksichtigt wird. Zudem ist das Ziel gesellschaftlich nicht verankert, da es zu abstrakt ist. Die tatsächliche Problematik ist kaum bekannt, da insbesondere im ländlichen Raum gefühlsmäßig „viel Fläche“ vorhanden ist. Die Umsetzung des Ziels ist allein aufgrund der Widersprüchlichkeit mit anderen Zielen, etwa im Bereich Freiflächen-Photovoltaik, Bundesverkehrswegeplan oder Windenergie-Planungen, kaum möglich.

Es wurde diskutiert, inwiefern eine Neudefinition der Flächeninanspruchnahme notwendig sei, etwa durch die Einbeziehung des Versiegelungsgrads oder der Ausklammerung der Flächen für die Freiflächen-photovoltaik und wie die Ziele politisch zu priorisieren und miteinander abzustimmen sind, um ggf. einen neuen Zielwert aufzustellen. Ein Umdenken ist vor allem im ländlichen Raum wichtig, der sich ebenfalls durch eine Innenentwicklung stärker um das Flächensparen & -recyceln bemühen sollte.

Es wird mehr Diversifizierung des Wohnraumangebots (Mieten im ländlichen Raum) und der Umbau von Einfamilienhäusern gewünscht. Vorhandene Instrumente, allen voran der Raum+Monitor, sind stärker anzuwenden und aber auch weiterzuentwickeln. Die Kommunen und Institutionen benötigen in der Anwendung Unterstützung und Schulungen. Durch die Arbeitsgruppe wird eine Unterstützung der Innenentwicklung durch die höheren Ebenen, also Regional- und Landesplanung, in Form einer Entwicklungsgesellschaft gewünscht, ebenso die Etablierung von mehr Pilotprojekten und interkommunalen Modellprojekten.

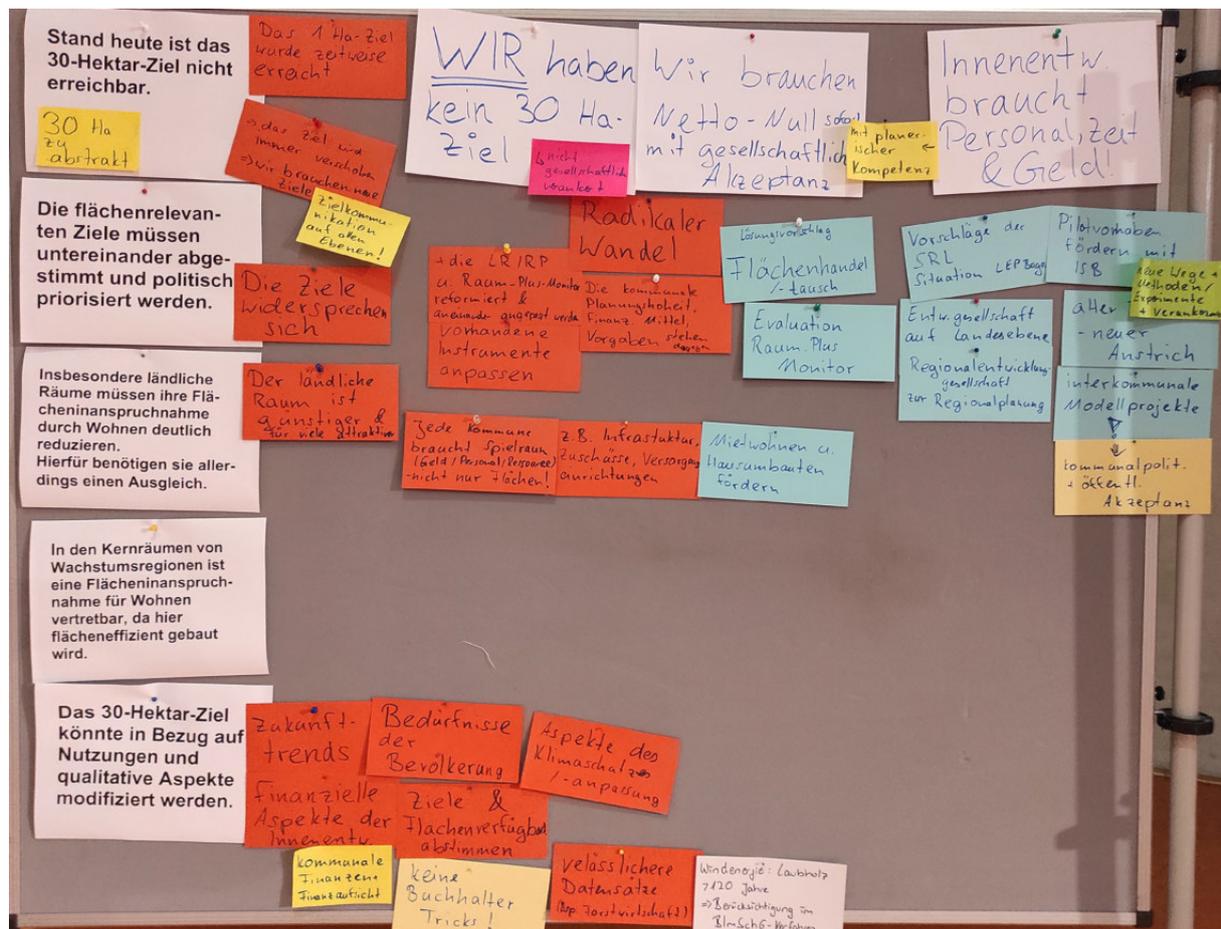


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe I

Abschließend wurde ein gemeinsames Ziel aufgestellt, dessen Formulierung durch alle Teilnehmenden getragen werden konnte: „Wir brauchen Netto-Null sofort, mit gesellschaftlicher Akzeptanz“. Erreicht werden kann dies nur durch einen Fokus auf die Innenentwicklung und die Sensibilisierung und Zusammenarbeit aller Planungsebenen. Dies braucht allerdings Personal, Geld, Zeit und Geduld.

### Arbeitsgruppe II – Aktuelle und zukünftige Herausforderung der Flächeninanspruchnahme

Auch am zweiten Arbeitstisch wurde mehr Verbindlichkeit für die (nachgeschärften) Schwellenwerte in der Regionalplanung gefordert. Diese Schwellenwerte müssen zudem für Gewerbe, Industrie, Verkehr, Siedlungsentwicklung etc. trennbar sein. Dabei ist nicht nur die fachplanungsübergreifende, sondern auch

die ebenenübergreifende Betrachtung wichtig. Das Gegenstromprinzip der Planung ist als Instrument und Kontrollmechanismus relevant und auch die informellen Planungen sind einzubeziehen und mit den Schwellenwerten abzugleichen.

„Höher, weiter, schneller“ ist als Zielrichtung der Planung längst überholt. Dennoch beeinflusst diese Maxime der Vergangenheit weiterhin die Ausweisung neuer Flächen, da häufig eine Betrachtung der vergangenen Flächeninanspruchnahme durchgeführt wird. Die neue Zielrichtung sollte die Innenentwicklung und interkommunale Denkweise mehr in die Pflicht nehmen und dabei innovative Lösungen, vor allem multifunktionaler Art, fördern.

Dennoch wird auch eine These des Tages von den Teilnehmenden verneint und es wird folgende Gegenthese aufgestellt: „die Stadt bzw. das Dorf der Zukunft sind noch keineswegs gebaut. Der Bestand erfüllt den Bedarf nicht und erfordert umfangreiche Umplanungen, Sanierungen und Anpassungen.“ Ein Teilnehmender benennt die Hindernisse hierbei nochmal: der Abriss und Neubau sind oft wirtschaftlicher als Umbauten und Anpassungen, und egal wie, es dauert länger als eine Neuplanung auf der „grünen Wiese“.

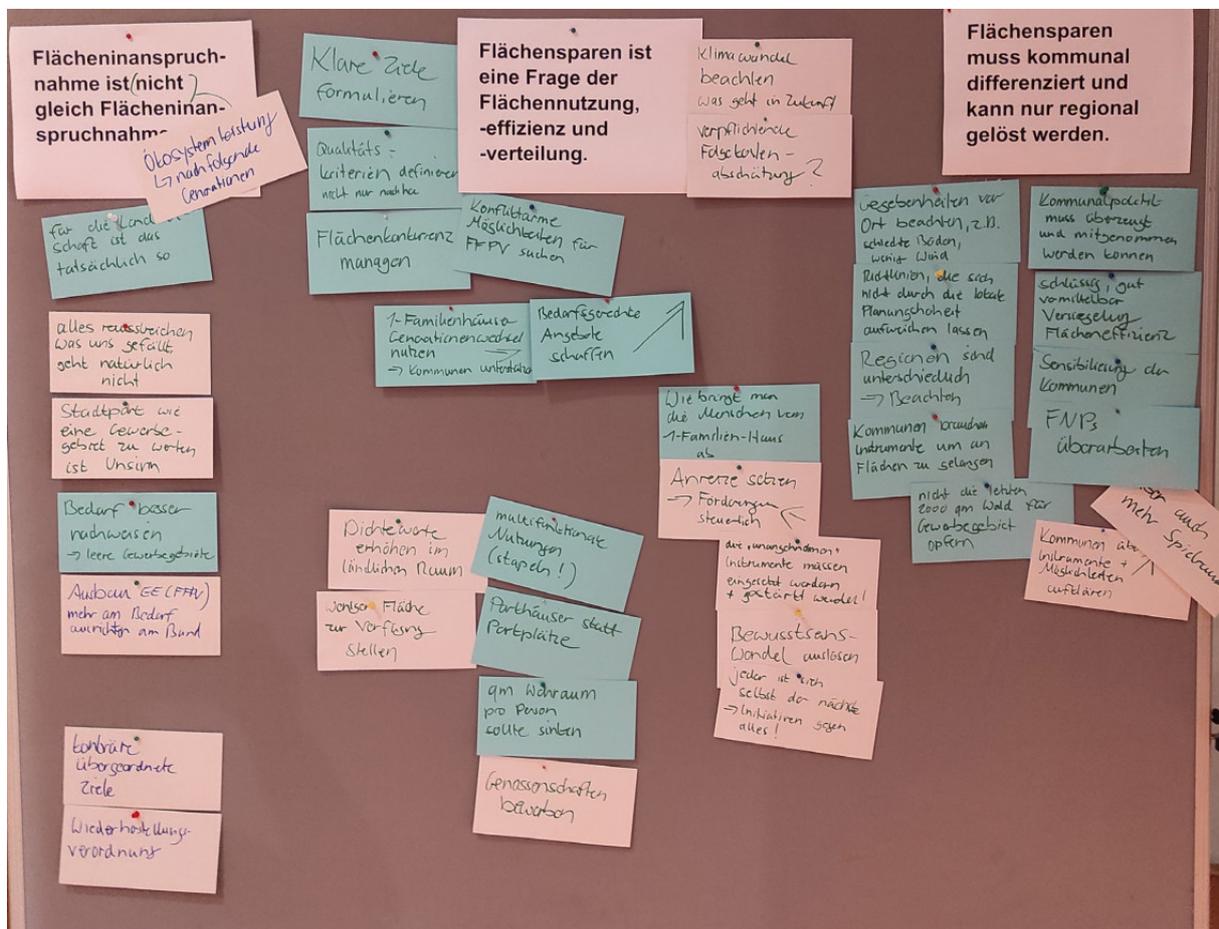


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe II

Die letzte These sollte für eine langfristige Erhaltung der Land- und Forstwirtschaft beachtet werden: „Nutzungsforderungen und Konflikte der Landnutzung verschärfen sich zunehmend. Die Rolle der Land- und Forstwirtschaft und Ziele der Landschaftsentwicklung (Arten-/Naturschutz, Gleichgewicht der Umweltfaktoren) sind unter Nachhaltigkeitskriterien neu zu definieren.“ So sind etwa die Qualitätsanforderungen an den Artenschutz nachzuschärfen und die Zielkonflikte frühzeitig zu benennen und Lösungsmöglichkeiten aufzuführen. Schützenswerte Bereiche wie die Landwirtschaft sollten hervorgehoben werden, denn hier kann eine anderweitige Nutzung zum Verlust der Bodenfunktion für den landwirtschaftlichen Zweck führen. Dabei wird in der Diskussion bemängelt, dass Landwirtschaft zurzeit auch nicht immer nachhaltig ist und für den dauerhaften Erhalt der Bodenfunktion mehr Verbindlichkeit benötigt wird.

### Arbeitsgruppe III – Flächeninanspruchnahme ist nicht gleich Flächeninanspruchnahme

Der dritte Arbeitstisch startete mit der These „Flächeninanspruchnahme ist nicht immer Flächeninanspruchnahme“. Bevor über eine Zielsetzung für die Flächeninanspruchnahme diskutiert werden kann, wird erwartet, die Flächeninanspruchnahme selbst (neu) zu definieren und die Betrachtungsart weniger zu pauschalisieren. Besonders für den Bereich „Siedlungsfläche“ wird mehr Differenzierung gefordert, da eine innerstädtische Grünfläche (etwa ein Friedhof oder Park) gleichgesetzt wird mit einem Industriegebiet. Andererseits sollte die Definition auch nicht einem „Wunschkonzert“ gleichen, um die Flächeninanspruchnahme schön zu rechnen. Der Schutzzweck, den Boden zu erhalten, sollte im Vordergrund stehen.



Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe III

Um die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, werden klare Ziele benötigt, die mit Qualitätskriterien gestützt werden sollten. Dabei lautet vor allem für die Wohnflächenthematik die Maxime „Angebote statt Verbote.“ Die Anreize, auch Mietwohnungsraum im ländlichen Bereich zu bauen oder auf das klassische Einfamilienhaus zu verzichten, sollten erhöht werden. Voraussetzung ist aber ein Bewusstseinswandel in der Bevölkerung. Außerdem ist möglichst multifunktional zu denken und die Fläche für Siedlungs- und Verkehrszwecke effizient zu nutzen. Ungenutzte Flächen sollten schneller wieder zurückgeführt werden. Für eine effiziente Innenentwicklung werden zudem Instrumente für die Kommunen benötigt, um an sinnvoll nutzbare oder brachliegende Flächen heranzukommen, sowie finanzielle Förderungen. Andererseits muss das Thema Flächensparen auch durch eine Sensibilisierung der Kommunen und der Kommunalpolitik sowie durch einen Wissenstransfer bzgl. der vorhandenen Instrumente erfolgen, um die Flächeneffizienz zu steigern und die Versiegelung zu verringern.

### Online-Umfrage

Die Online-Umfrage zum Thema Flächeninanspruchnahme sah mehrere Thesen fast gleichauf. Am wichtigsten waren den Teilnehmenden die regionale Differenzierung mit regionalen Lösungsansätzen und die These, dass bei einer unvermeidbaren Flächeninanspruchnahme unbedingt Qualitäts- und Nachhaltigkeitsaspekte einbezogen werden müssen.

Auf dem zweiten Platz folgten ebenfalls zwei Thesen: die Forderung nach einer effizienten Flächennutzung, um das 30-Hektar-Ziel überhaupt zu erreichen, und in diesem Zuge die Vielzahl an Zielen politisch zu priorisieren, die sich zum Teil widersprechen. Zudem folgt auf dem dritten Platz, dass die aktuelle Flächenpolitik nicht nachhaltig und langfristig gedacht wird, sondern kurzfristig und kommende Generationen benachteiligt.

### Welche 3 Thesen hinsichtlich der Flächeninanspruchnahme in RLP halten Sie für besonders wichtig?

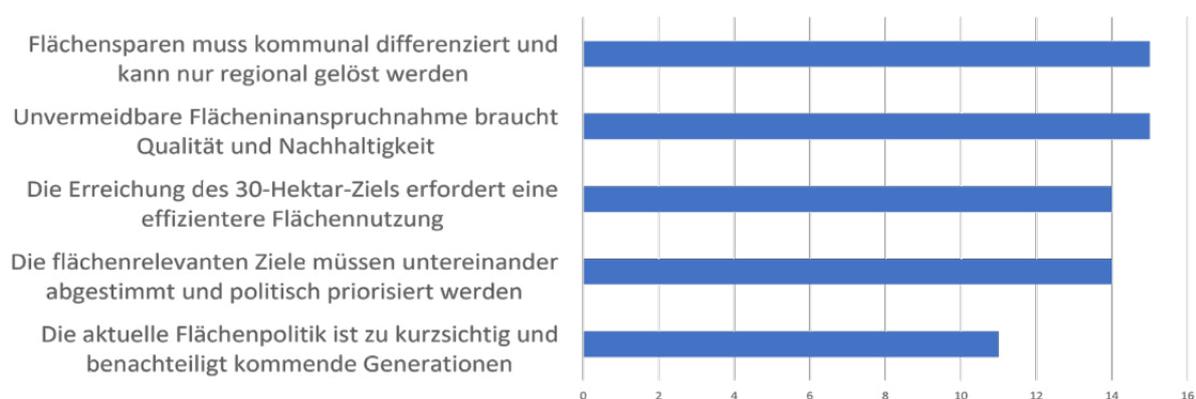


Abbildung: Online-Befragung Flächeninanspruchnahme

## Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Dialog im Podium

Bei der Präsentation der Ergebnisse waren sich die Teilnehmenden einig: Es wird eine neue Verbindlichkeit nötig durch geeignete (neue) Steuerungsinstrumente, die dem Bodenschutz gerecht werden, aber weiterhin Raum bieten zur Entwicklung. Eine integrierte Herangehensweise soll dabei auch die Aspekte des Klimaschutzes berücksichtigen, um eine nachhaltige Zukunftsentwicklung zu ermöglichen. Die Ziele der Landesplanung sind verbindlicher zu gestalten. Dafür müssen die Ziele auch nachvollziehbar vermittelt werden, um einen Konsens zu schaffen. Zudem ist an allen drei Arbeitstischen das Thema der ebenenübergreifenden Zusammenarbeit aufgekommen; es wurde gefordert, dass die Landes- und Regionalplanung die Kommunen bei der Innenentwicklung mehr unterstützen sollte.

Dabei beschränkt sich die Unterstützung nicht nur auf finanzielle Mittel, sondern bezieht auch Know-How und Arbeitskraft ein. Vorgeschlagen werden Flächenentwicklungskonzepte, die mit der Stadt- und Dorferneuerung gekoppelt werden oder regionale Flächenentwicklungsbeauftragte sowie eine spezialisierte Entwicklungsgesellschaft auf höherer Handlungs-/Planungsebene, die die Kommune beraten und auch selbst die Aktivierung von Brachen und Leerständen übernehmen soll.



*Bild: Podiumsrunde im Rahmen der LEP5-Werkstatt „Flächeninanspruchnahme“*

*Am Podium nahmen teil: David Pehlke – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Friedrich Hachenberg – Stadt-Land-plus GmbH, Tobias Weber, Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung, RPTU Kaiserslautern sowie jeweils eine Person aus den Arbeitsgruppen und die Moderatoren von stadtimpuls, Michael Kleemann und Dennis Hohlfinger.*

Der Status Quo lässt vielerorts eine Ausweisung von Neubaugebieten erkennen, um durch den Verkauf von Grundstücken zusätzliche Steuereinnahmen zu erzielen. Dies ist auch dadurch bedingt, dass Flächenaktivierung oftmals mit hohen praktischen Hürden verbunden ist. Bei einem Verzicht auf Neuausweisungen, um die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren, sind daher zwei Aspekte zu berücksichtigen. Einerseits die Unterstützung der Kommunen bei der Zurverfügungstellung von nachhaltigeren Wohnraumangeboten, auch mit mehr Dichte, andererseits ein Ausgleich, um die finanziellen Zwänge sowie die Entwicklung und den Erhalt von Infrastruktur zu sichern.

Besonders in Kommunen, die ausreichend Fläche zur Verfügung haben, ist eine Sensibilisierung wichtig, um die Problematik auch vor Ort zu verdeutlichen und das Kirchturmdenken zu verringern. Denn, auch wenn die hohe Flächeninanspruchnahme, die durch den Bau von Einfamilienhäusern entsteht, den Anwesenden bewusst war, fehlt es noch an einem Umdenken im politischen Handeln – vor allem auch deswegen, da weite Teile der Bevölkerung diese Wohnform weiterhin favorisieren.

Dichtewerte können im ländlichen Raum dazu beitragen, effizienter zu bauen. Zu viel Dichte nimmt dem ländlichen Raum seine Vorteile und sollte daher nur in einem gesunden Maß angestrebt werden, um eben diese Wohnvorteile nicht einzuschränken. Wenn die Kommune neue Flächen in Anspruch nehmen muss, sind neben städtebaulichen Qualitäten auch mittel- und langfristige Kosten und Nutzen für und durch Wohngebiete bei der Ausweisung zu berücksichtigen, um eine umfängliche Abwägung zu ermöglichen.

Bezüglich der Flächeninanspruchnahme selbst wurde eine Reform gefordert, was letztendlich als Flächeninanspruchnahme zählt und welche qualitativen Aspekte berücksichtigt werden sollten. Strittig bleibt z.B. die Frage, inwieweit „AgriPV“ nachhaltig und multifunktional sein kann („Biotop unter aufgeständerten PV-Anlagen“) oder als tatsächliche Flächeninanspruchnahme der multifunktionalen Nutzung entgegensteht und lediglich als „Label“ dient (z. B. keine intensive landwirtschaftliche Nutzung möglich, Beeinträchtigung der Kulturlandschaft und des Landschaftsbilds, etc.) .Zudem sind auch bei der Entwicklung von neuen Instrumenten die Auswirkungen und die lokalen Gegebenheiten mehr zu berücksichtigen, um einen rasanten Anstieg der Flächeninanspruchnahme im ländlichen Raum, wie etwa durch §13b BauGB, zu verhindern.

Letztendlich wurde die Diskussion damit beendet, dass Fläche endlich ist, die Bedürfnisse und Bedarfe kritisch hinterfragt werden sollten und ein Umdenken nötig ist, bevor eine Grünfläche für Siedlungs- oder Verkehrszwecke genutzt wird. Dabei benötigt es Mut für Veränderungen auf allen Ebenen, um die Flächeninanspruchnahme als Gemeinschaftsaufgabe anzugehen. Zweifelslos wurde jedoch deutlich, dass ein radikales und kurzfristiges umsteuern sich massiv auf die wirtschaftlichen Fähigkeiten und die soziale Akzeptanz auswirken würde.

### ***Ergebnisse der LEP5-Werkstatt Flächeninanspruchnahme***

Die Flächeninanspruchnahme ist nicht mit der Versiegelung gleichzusetzen. Dennoch geht durch die Inanspruchnahme der Flächen die Möglichkeit verloren, den Boden, zumindest für einen bestimmten Zeitraum, anderweitig zu nutzen. Dabei ist die Flächenneuanspruchnahme durch die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung bis 2030 bundesweit auf unter 30 Hektar pro Tag zu begrenzen, die Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Rheinland-Pfalz sieht bis 2030 eine Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme von unter einem Hektar pro Tag vor.

Diese Zielstellung wird im Moment noch nicht erreicht und das zukünftige LEP5 wird einen Beitrag zur Zielerreichung leisten müssen. Dabei ist jedoch klar, dass wirtschaftliche Fähigkeiten und soziale Akzeptanz gewahrt bleiben müssen.

Potentiale bieten vor allem die vorhandenen Brachflächen und Leerstände. Hier ist eine viel stärkere Aktivierung und verdichtete Nutzung erforderlich und ein wesentlicher Schlüssel zur Problemlösung. Notwendig werden dafür jedoch bessere Rahmenbedingungen sowie spezialisierte Managementstrukturen und finanzielle Spielräume, um Entwicklungen als kompletten städtebaulichen Prozess erfolgreich durchführen zu können.



# LEP5-WERKSTATT "EINZELHANDEL UND NAHVERSORGUNG"

21.11.2023 | 10:30 – 16:00 Uhr | Rathaus, Verbandsgemeinde Speicher

## Einzelhandel und Nahversorgung

Die Steuerung des Einzelhandels und der Nahversorgung dient der Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen im ganzen Land. Eine ausgewogene Verteilung sichert die dauerhafte Versorgung mit Gütern des täglichen, mittel- und längerfristigen Bedarfs. Durch veränderte Rahmenbedingungen im Einzelhandel und die Auswirkungen des Online-Handels auf den stationären Handel wird die Gewährleistung einer flächendeckenden, wohnungsnahen Versorgung und der Erhalt funktionstüchtiger Zentren allerdings zunehmend erschwert.

Wie Einzelhandel und Nahversorgung in Zukunft gesteuert werden sollen, ist eine besondere Gestaltungsaufgabe für die handelnden Akteure.

### Ziel der LEP5-Werkstatt „Einzelhandel und Nahversorgung“

Einzelhandel und die Nahversorgung unterliegen seit Jahren schnellen und tiefgreifenden Veränderungen. Als wesentlich privat getragener Sektor der Daseinsvorsorge wird durch ein umfassendes Reglement versucht, die landesplanerischen Ziele einer flächendeckenden Versorgung zu erreichen. Online-Handel, Grüne Wiese, Schließung von Kaufhäusern und ähnliche Entwicklungen treiben die Veränderung voran. Neue Player treten in den Markt ein und vorhandene Akteure entwickeln neue kundenorientierte Konzepte.

Die räumlichen Auswirkungen von Veränderungen sind vielfach sichtbar. Für die Zukunft soll ein Steuerungskonzept entwickelt werden, das tragfähige Strukturen auch in Zeiten der Transformation erhält, landesplanerische Ziele erreicht und gleichzeitig auch die Lebenswirklichkeiten der Menschen auf dem Land und in den Städten abbildet.

### Begrüßung

**Roland Johst**, Referatsleiter in der Abteilung Landesplanung, Vermessung und Geoinformation im Ministerium des Innern und für Sport

**Andreas Kruppert**, Landrat Eifelkreis Bitburg-Prüm

**Marcus Konrad**, Bürgermeister der Verbandsgemeinde Speicher

## Fachthesen

von Dr. Thomas Scherer, Angelina Sobotta und Mark Schlick

Die Fachthesen zu Beginn des Werkstattdialogs dienten als Grundlage für den Gesamttablauf. Sie sollten zum Diskutieren anregen und auch den Blick auf Neues ermöglichen. Die Referenten sollten auch „provokante“ Thesen in den Raum stellen. Zu Beginn wurde ein Einblick in die aktuelle Situation und Entwicklung der Nahversorgung und des Einzelhandels gegeben. Anschließend folgte eine Sicht aus der Praxisarbeit – sowohl aus privater als auch öffentlicher Sicht – zu den Steuerungsmöglichkeiten und den sich hier ergebenden Problematiken zwischen Marktwirtschaft und flächendeckender Nahversorgung. Abschließend wurde die Innenstadt – ehemals essenziell für den Einzelhandel – und ihre aktuelle Rolle genauer beleuchtet.

### I Handel quo vadis: aktuelle Gesichtspunkte in der Entwicklung der Nahversorgung und des Einzelhandels (Verbandssicht, Herausforderungen, neue Aspekte)

Dr. Thomas Scherer - Hauptgeschäftsführer Handelsverband Rheinland-Pfalz e.V.

- Ab hier: Leben auf eigene Gefahr! Nahversorgung bedeutet nicht, dass in der Nähe ein Geschäft ist.
- Und es kommt doch auf die Größe an! Welche Größe einer Handelsfläche ist zeitgemäß? Wunsch der Unternehmen, oder Notwendigkeit für einen wirtschaftlichen Betrieb?
- Ausnahme als Dauerzustand! Großflächiger Einzelhandel führt oft zu Zielabweichungsverfahren.
- Inhabergeführte Unternehmen stehen auf der „Roten Liste“.

### II Aspekte der Nahversorgung aus der Praxisarbeit in der Raumordnung und den vorhandenen Instrumenten

Angelina Sobotta - Büro Jansen Stadt- und Regionalplanung GmbH

- Standortstrategien der führenden Filialisten stehen dem Ziel der flächendeckenden Versorgung entgegen!
- Alternative Vertriebsstrategien der führenden Filialisten richten sich auf andere Standorte oder nur auf Teile der Nahversorgung!
- Marktmacht der führenden Filialisten engt Spielraum und Erfolgsaussichten für neue Konzepte ein!
- Kooperation von funktionsteiligen Zentralen Orten sollte gezielt(er) eingesetzt werden.
- Städtebauliche Qualitäten und solidarisches Handeln benötigen eine bestimmte Größe und Dichte der Mantelbevölkerung!
- Nur konsequente und bedarfsorientierte Steuerung kann annähernde Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse bei Nahversorgung sicherstellen!

### III Innerstädtische Kultur- & Kreativwirtschaftsförderung (KuK) durch Citymanagement

Mark Schlick - Amtsleiter Wirtschaftsförderung & Liegenschaften, Pirmasens

- „Kreative Innenstadt“ - Kultur- und Kreativwirtschaft als Transformationstreiber für Innenstädte .
- Potentialraum oder Schandfleck? Wann innerstädtische Leerstände als Startrampe für kreative Start-Ups dienen...
- Weg von der Überregulierung, hin zum kontrollierten Pragmatismus.
- Rückbau von Fußgängerzonen – Ein adäquates Instrument zur Belebung abgehängter innerstädtischer Quartiere.
- Fördere die 4 „Ts“ (Technik, Talente, Toleranz und Tradition) und Du wirst urbanes Leben ernten.

## Arbeitsgruppen

Die durch die Referenten aufgestellten Thesen wurden in drei Arbeitsgruppen zu dem jeweiligen Thema diskutiert. Für die jeweiligen Arbeitsgruppen wurde eine Startthese festgelegt, die als Auftakt der Diskussion dienen sollte. Die erste Arbeitsgruppe behandelte die aktuellen Herausforderungen und die Situation des Einzelhandels und der Nahversorgung und die sich dadurch ergebenden Änderungsbedarfe in der Planung. In der zweiten Arbeitsgruppe sollten die aktuell in Theorie und Praxis vorliegenden Steuerungsmöglichkeiten und die Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage diskutiert werden – wie können marktwirtschaftliche Aspekte und die Erhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen in Einklang gebracht werden und inwieweit ist dies noch erforderlich? Die dritte Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit den Innenstädten, die durch den Wandel des Einzelhandels sich mit neuen Entwicklungen befassen müssen.

### Arbeitsgruppe I - Anforderungen an die Nahversorgung und den Einzelhandel

Am ersten Arbeitstisch wurden der aktuelle Stand und die Herausforderungen der zukünftigen Entwicklung des Einzelhandels und der Nahversorgung behandelt. Dabei bezieht sich die Problematik, dass Nahversorgung schwer erreichbar ist, nicht nur auf den ländlichen Raum. Auch in Mittelstädten sind Bereiche bzw. Viertel unterversorgt, wurde etwa von einer Teilnehmenden berichtet, wobei hierbei die Frage gesellschaftlich akzeptierter Mobilitätsanforderungen aufgeworfen wurde.

Dabei sind die aktuellen Instrumente, das ZOK, die Sortimentsliste und auch die Definition des zentralen Versorgungsbereichs sowohl für die Kommunen als auch die Nahversorger selbst zu starr und es fehlt an Flexibilität. Informelle Planungsgrundlagen auf interkommunaler Ebene, die in Zusammenarbeit mit den Investoren bzw. Nahversorgern erstellt werden, könnten Leitlinien und eine Sortimentsabdeckung erhalten. Hierdurch könnte die nachfolgende Bauleitplanung erleichtert werden.



Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe I

Sortimentslisten seien überholt, vielmehr sollte die tatsächliche Nachfrage vor Ort betrachtet werden, um das Angebot zu optimieren. Auch die tatsächliche Lage, die Topografie, grenzüberschreitende Verflechtungen (Arbeiten und Einkaufen z. B. in Luxemburg) oder Pendlerverflechtungen sind dringend zu berücksichtigen.

Dabei wird aber auch mehr Unterstützung für die Kommune nötig, die die Planungshoheit besitzt, aber oft durch Investorenzwänge getrieben wird. Fehlendes Knowledge und Standing vor Ort führen schnell zu Entscheidungen, die nicht zukunftsfähig sind. Einzelhandelsplanungen sollten stärker pro-aktiv als abwehrend sein.

Während die Kommunen mehr Flexibilität benötigen, sind die Regelungen zum Einzelhandel allgemein zu präzisieren. Es sollte generell ein größerer Handlungsspielraum normiert werden, um eine Verringerung von Zielabweichungsverfahren herbeizuführen. Allerdings ist nach Ansicht aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer ohnehin ein Teil der geltenden Regelungen seit Jahren überholt. Die Festlegung zum großflächigen Einzelhandel von 800 Quadratmeter reichen heutzutage kaum aus, um einen Markt wirtschaftlich zu betreiben.

Hier herrscht Konsens zwischen allen Teilnehmenden – Versorgern, Genehmigenden und Kommunen. Dabei ist der erhöhte Flächenbedarf insbesondere auf neue Anforderungen im Bereich Brandschutz, Fluchtwege, Abstände, Produktpräsentation, Inklusion (etwa die Berücksichtigung von Rollstuhlfahrenden) zurückzuführen. Eine Ausweitung des Warensortimentes wird hingegen nicht erwartet. Gerade im ländlichen Raum haben die Nahversorger z.B. durch angeschlossene Bäckereifiliale mit Café auch eine wichtige Funktion als oftmals einzigem sozialen Treffpunkt im Ort. Für die Bestandssicherung und auch die Entwicklung neuer Einrichtungen werden für einen Vollsortimenter 1.500 bis 1.600 Quadratmeter und einen Nahversorger 1.100 bis 1.200 Quadratmeter als sinnvoll angesehen. Allerdings sollte auch hier Flexibilität bewahrt werden, um z.B. auf die Schließung eines Versorgers in der Nähe reagieren zu können. Dabei werden sowohl die Ansprüche der Kundinnen und Kunden als auch der Investoren und Mitarbeitenden gedeckt.

## **Arbeitsgruppe II – Bedarfsorientierte Steuerung**

Was genau eine flächendeckende Versorgung bedeutet, war Thema am zweiten Arbeitstisch. Dabei muss eine flächendeckende Versorgung auch wirtschaftlich sein. Abhilfe können hier die Mobilitätswende und mehr Solidarität bieten, um allen Menschen erreichbare Nahversorgungsmöglichkeiten zu bieten. Auch neue Angebotsformen wie Automatenläden oder Lieferdienste werden in Zukunft eine Rolle spielen können. Allerdings werden auf absehbare Zeit die jetzigen Vertriebsformen dominant bleiben.

Alternative Vertriebsstrategien, wie etwa Liefersysteme oder Click & Collect, sind bisher vor allem auf den städtischen Raum ausgelegt und sehr abhängig von den tatsächlichen Strukturen vor Ort. Auch wenn sie gefördert werden sollten, sind sie derzeit keine dauerhafte Lösung.

Abhilfe verschaffen können allerdings neue, innovative Konzepte, die in Pilotprojekten entwickelt werden sollten. Diese werden aktuell durch die Marktmacht der Filialisten und Überregulierungen eingeschränkt. Diese Konzepte benötigen mehr Spielraum und Unterstützung, dafür kann die Landesplanung den Rahmen für eine räumliche Entwicklung setzen.

Wie bzw. wo der Einzelhandel lokalisiert sein wird, hängt auch von der sog. Mantelbevölkerung ab. Dabei ist offen, ob der gesamte Einzelhandel in Zukunft tendenziell weiterhin in der Innenstadt stattfinden wird oder ob Online-Handel und andere Standorte Überhand gewinnen. Dies hängt auch stark von den Mobilitäts- und Lebensgewohnheiten der Kundinnen und Kunden ab. Von Bedeutung ist in der Diskussion auch, dass alle Bevölkerungsgruppen, Generationen und Milieus in den Blick genommen werden und deren jeweilige Einkommensverfügbarkeit.

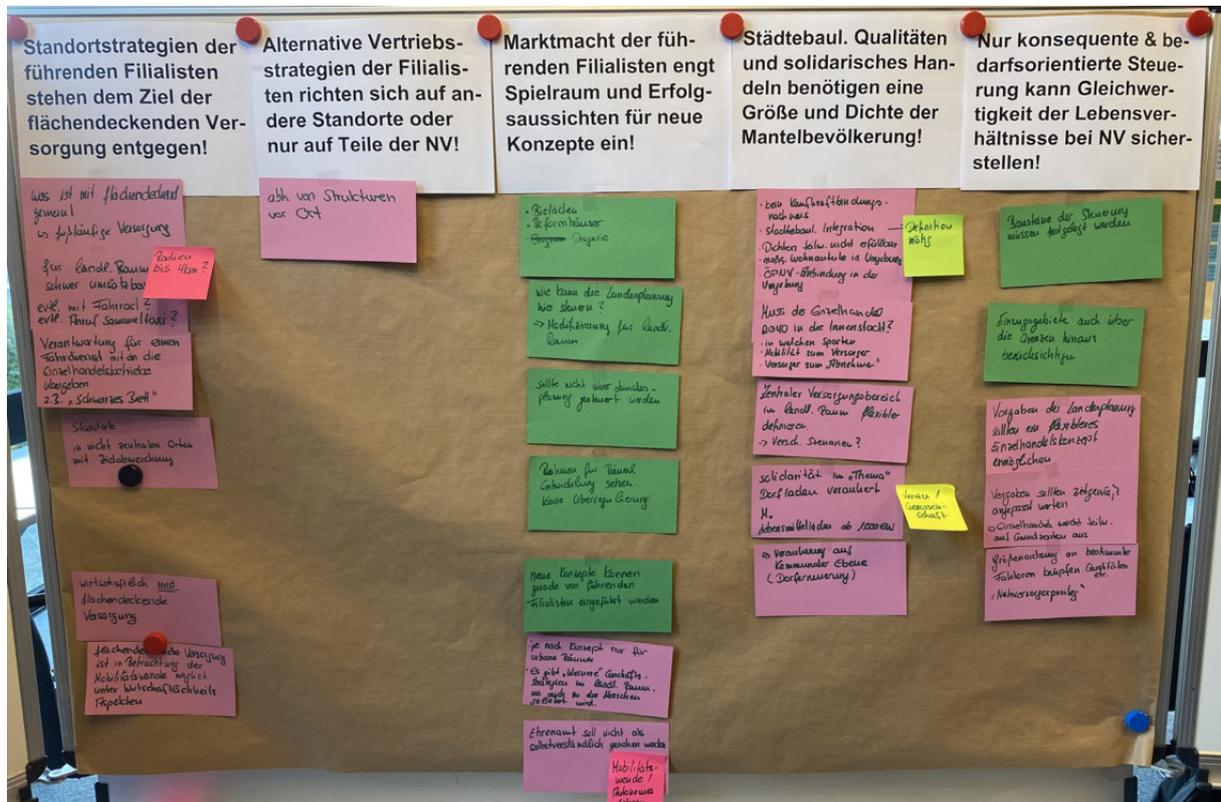


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe II

Die Attraktivität in der Innenstadt entsteht – nach landläufiger Meinung – vor allem durch eigentümergeführte Geschäfte, die zur Einzigartigkeit des Standorts beitragen. Diese sollten unterstützt werden, um sie in der Innenstadt zu halten bzw. vermehrt anzusiedeln. Allerdings spielen weitergehende Angebote im Bereich Genuss und Kultur für das Einkaufserlebnis eine wachsende Rolle – Einkaufen als Event.

Eine städtebauliche Integration des Einzelhandels ist aus baukulturellen Gründen immer anzustreben und auch eine multifunktionale und mehrgeschossige Nutzung sollte aus Flächenspargründen angestrebt werden. Die städtebauliche Integration benötigt Leitlinien. Allgemein ist eine Steuerung nötig, um gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen. Dabei sind die Bausteine der Steuerung neu festzulegen und die zu berücksichtigenden Faktoren zu reformieren, um auch Grenzverflechtungen aufnehmen zu können. Dennoch wird genug Flexibilität gefordert, um die Vorgaben der Landesplanung in regionale Einzelhandelskonzepte zu überführen und zeitliche Entwicklungen aufgreifen zu können.

### Arbeitsgruppe III – Die Innenstadt der Zukunft

Die Innenstadt, die früher essenziell war für den Einzelhandel, wird in Zukunft neu gedacht werden müssen. Kultur- und Kreativwirtschaft, aber auch konsumfreie Räume nehmen hier an Bedeutung zu. Es werden Ersatzkonzepte benötigt für den abwandernden Einzelhandel, allerdings sind die Anforderungen und Möglichkeiten je nach Stadt sehr unterschiedlich. Viele Innenstädte finden sich zudem durch die Überregulierung in einer Art Ohnmacht wieder. Dabei benötigen die Innenstädte im Rahmen des LEP5 mehr Flexibilität, um wieder handlungsfähig zu werden.

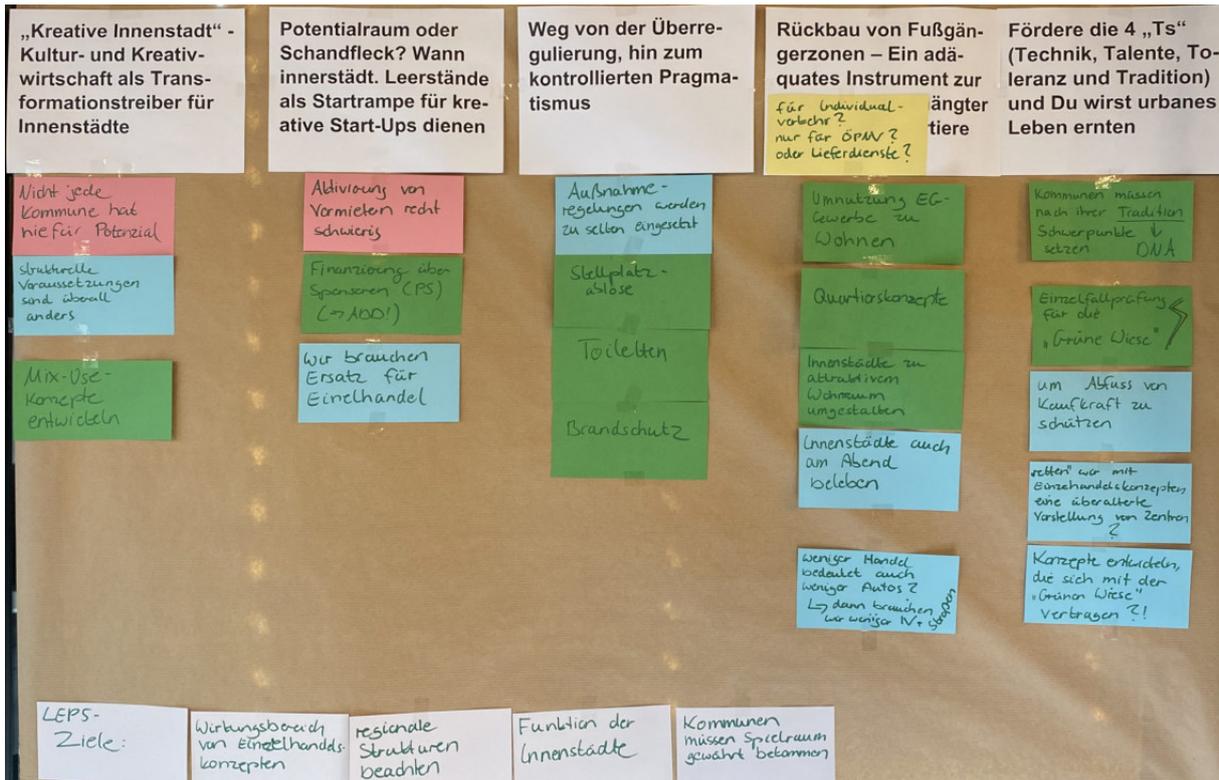


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe III

Die Funktion der Innenstädte, die Definition des zentralen Versorgungsbereichs und auch Rück- und Umbaumöglichkeiten können zur Transformation der Innenstädte führen. Zudem sind Einzelhandelskonzepte mit der regionalen Planung und auch den Standorten „auf der grünen Wiese“ in Einklang zu bringen, um eine integrierte Lösung zu bieten.

## Online-Umfrage

Die Online-Umfrage zum Thema Einzelhandel und Nahversorgung stellte die Thesen nach der Zukunft der Innenstädte, der notwendigen Flächengrößen für den großflächigen Einzelhandel und das Steuerungsinstrumentarium im LEP5 in den Vordergrund.

### Welche 3 Thesen hinsichtlich des Einzelhandels und der Nahversorgung in RLP halten Sie für besonders wichtig?



Abbildung: Online-Befragung Einzelhandel und Nahversorgung



## Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Dialog im Podium

Bei der anschließenden Präsentation und Diskussion der Ergebnisse wurde ebenfalls mehr Flexibilität gefordert. Nur durch eine (interkommunale) Arbeitsgruppe zwischen Kommunen, höheren Planungsebenen und wirtschaftlichen Akteuren kann eine nachhaltige Standortentwicklung im Bereich Nahversorgung und Einzelhandel erreicht werden. Durch den Dialog werden vor der Bauleitplanung die Rahmenbedingungen abgesteckt.

Die bekannte Definition des zentralen Versorgungsbereichs wird kritisch gesehen, aber eine einheitliche Meinung kann nicht gefunden werden. Einerseits ist der zentrale Versorgungsbereich für Gutachten und die Planung wichtig, nimmt allerdings laut Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Podium in der Realität an Relevanz ab. Für die Erweiterung und Ansiedlung von Einrichtungen ist er sinnvoll und kann durch eine parzellenscharfe und enge Abgrenzung unerwünschte Ansiedlungen verhindern.

Für die Innenstädte, in denen die Versorgungseinrichtungen bereits zurückgegangen sind, können „Zentrums- oder Innenstadtkonzepte“ hilfreich sein, welche bspw. im Rahmen eines Zentrums- oder Innenstadtmanagements erarbeitet und mit den städtischen Akteuren kommuniziert werden. Diese können thematische Versorgungsbereiche aufnehmen und hier Nutzungen differenzierter betrachten, zum Beispiel Kultur, Bildung, Gastronomie und dadurch die Stadtentwicklung stärken.

Die geforderte Erweiterung der Betriebsflächen von Discountern und Vollsortimentern sollte möglichst, anschließend an die Diskussion in der „Werkstatt Flächeninanspruchnahme“, nicht auf der grünen Wiese erfolgen. Wenn möglich, soll eine Erweiterung auf dem bereits genutzten Grundstück erfolgen. Allerdings sind hier auch die Bedürfnisse der verschiedenen Milieus und deren Einkommensverfügbarkeit zu berücksichtigen.



*Bild: Podiumsrunde im Rahmen der LEP5-Werkstatt „Einzelhandel und Nahversorgung“*

*Am Podium nahmen teil: Roland Johst, Ministerium des Innern und für Sport, Robert Freisberg, Ministerium des Innern und für Sport, Dr. Thomas Scherer, Hauptgeschäftsführer Handelsverband Rheinland-Pfalz e.V., Angelina Sobotta, Büro Jansen Stadt- und Regionalplanung GmbH, Mark Schlick, Amtsleiter Wirtschaftsförderung & Liegenschaften, Pirmasens sowie jeweils eine Person aus den Arbeitsgruppen und die Moderatoren von stadimpuls, Michael Kleemann und Dennis Hohlfinger.*

Als Lösungsmöglichkeiten werden vielfach Konzepte, die auf den Wegfall von Parkplätzen bzw. die Verlagerung dieser in die Höhe/Tiefe, mehrgeschossige Gebäude und die Kopplung mit Einrichtungen für die soziale Infrastruktur bzw. Orte des Zusammenkommens setzen, genannt. Hierdurch kann auch die Quartiersentwicklung gestärkt werden – wenn die Konzepte entsprechend angenommen werden.

Die Innenstadt der Zukunft wird vermutlich weiter geprägt von einer Abnahme des Einzelhandels. Wichtig ist dabei unter anderem der Umgang mit den Fußgängerzonen, denn „eine Fußgängerzone ohne Fußgänger, ist nur eine Zone“, man muss auch weiterhin Belebung in die Innenstadt bringen, sie zu einem Erlebnisraum weiterentwickeln und für ein breites Angebot sorgen – oder eben sinnvoll zurückbauen und für andere Nutzungen öffnen.

Die Kreativwirtschaft bringt durch Pioniernutzungen und neue Denkweisen häufig Belebung in eine Innenstadt, die Konkurrenz der Städte um Start-ups darf allerdings nicht das einzige Mittel sein. Mixed-used-Konzepte können der Aufwertung einer Innenstadt dienen und sollten durch Förderprogramme gestärkt werden. Dabei sind die Förderkulissen kommunalfreundlicher zu gestalten, um auch hier die beschränkten Personalkapazitäten zu berücksichtigen – 6 Wochen zwischen Veröffentlichung und Antrag reichen vielen anwesenden Vertreterinnen und Vertretern aus den Kommunalverwaltungen nicht aus, die umfangreichen Anträge auszufüllen und sich für die Förderung zu bewerben.

Ein Grundsatz für Projekte, die als Leuchtturmprojekte dienen, kann den Kommunen helfen, mehr Spiel- und Freiraum zu erhalten und handlungsfähiger in der Entwicklung der eigenen Innenstadt zu werden. Barrieren, die durch die Landes- und Regionalplanung entstehen, sind aufzulösen.

### ***Ergebnisse der LEP5-Werkstatt Einzelhandel und Nahversorgung***

Der Einzelhandel und die Nahversorgung sind ein wichtiger Bereich der Daseinsvorsorge und die Steuerung dient der Sicherung der gleichwertigen Lebensbedingungen im ganzen Land. Zeitgleich steht diese Steuerung im Spannungsfeld zu marktwirtschaftlichen Anforderungen der Träger und rasanten Veränderungen, etwa durch die Digitalisierung.

Einerseits ist es daher notwendig durch Steuerung die richtigen Entwicklungen zu animieren, aber gleichzeitig diese nicht dadurch zu verhindern – oder innovative Konzepte auszuschließen.

Kernfrage ist für die Träger die Abgrenzung des großflächigen Einzelhandels. Hier wurden konkrete Größen (Vollsortimenter 1.500 bis 1.600 Quadratmeter Verkaufsfläche und Discounter 1.100 bis 1.200 Quadratmeter Verkaufsfläche) genannt und nachvollziehbar begründet. Hier kann schon von einem ersten Konsens zwischen Träger und planenden Akteurinnen und Akteuren gesprochen werden.

Unzweifelhaft wird sich in der Geltungsdauer des LEP5 der Handel weiter verändern. Insbesondere Innenstädte stehen am Scheideweg zwischen Schwerpunkt „Handel“ oder alternativen Nutzungen.

Von besonderer Bedeutung für die Planung ist die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu der die Nahversorgung und deren Verteilung über das ZOK wesentlich beiträgt. Bei allen planerischen Gestaltungsansprüchen müssen Instrumente auch immer die Bedürfnisse der Bevölkerung und dabei der vielfältigen Milieus mit ihren Einkommensverfügbarkeiten beachten.



# LEP5-WERKSTATT

## "SIEDLUNGSENTWICKLUNG"

28.11.2023 | 10:00 – 15:30 Uhr | Rathaus, Verbandsgemeinde Weißenthurm

## Siedlungsentwicklung

Die Siedlungsentwicklung von Städten und Dörfern hängt wesentlich von ihren Siedlungsflächenpotenzialen ab. Mit dem Ziel, die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren und gleichzeitig den Wohnungsbau zu forcieren, müssen intelligente Lösungen und wirksame Instrumente entwickelt werden, die beide Ziele miteinander verbinden.

Aber auch zahlreiche andere Faktoren beeinflussen die Siedlungsentwicklung. Neue Wohnbedürfnisse, veränderte Familienstrukturen, häufige Wohnortwechsel und die demografische Entwicklung stellen neue Anforderungen, die eine nachhaltige Antwort für die Stadt und das Dorf von Morgen erfordern.

### Ziel der LEP5-Werkstatt „Siedlungsentwicklung“

Die Initiativphase der LEP5 Erstellung soll bewusst dafür genutzt werden, auch konträre Meinungen abzufangen, innovativ in die Zukunft zu blicken und kritisch zu reflektieren. Im Bereich Siedlungsentwicklung sind dann unter anderem die Zukunft des bebauten und zu bebauenden Raums, die Anpassung an die geänderten und kommenden Bedürfnisse in Verbindung mit aktuellen Trends und der demographischen Entwicklung sowie die räumlichen Auswirkungen zu diskutieren und auf die Zukunft – sofern möglich – zu projizieren.

Wie wird (Um-)Bauen umweltverträglich und nachhaltig und wie sieht die Siedlungsentwicklung der verschiedenen Gebiete in der Zukunft aus?

### Begrüßung

**Robert Freisberg**, Referatsleiter in der Abteilung Landesplanung, Vermessung und Geoinformation im Ministerium des Innern und für Sport

**Thomas Przybylla**, Bürgermeister Verbandsgemeinde Weißenthurm

## Fachthesen

### von Arne Steffen, Pekka Sagner und Marvin Stiewing

Die Fachthesen zu Beginn des Werkstattdialogs dienten als Grundlage für den Gesamttablauf. Sie sollten zum Diskutieren anregen und auch den Blick auf Neues ermöglichen. Die Referenten sollten auch „provokante“ Thesen in den Raum stellen. Zu Beginn ist Herr Steffen auf den Gebäudebestand eingegangen, denn der Großteil der Siedlungen sei gebaut – die Frage ist, wie man damit umgeht und vor allem umgehen sollte und an welchen Stellschrauben man drehen kann. Im Anschluss erläuterte Herr Sagner hier aus der praxisbezogenen Sicht, den Spagat zwischen den Anforderungen an den Wohnungsbau und -raum aus verschiedenen Gesichtspunkten und bettete diesen in den regionalen Kontext ein. Abschließend hat Herr Stiewing eine Klammer um das Thema gespannt, in dem er eine Aussicht gab, wie unter diesen Gesichtspunkten, die Stadt, das Dorf oder auch das Quartier der Zukunft aussehen könnten.

### I Shake it Baby – Impulse für den Wohnungsmarkt, um den Bestand besser zu nutzen

#### Arne Steffen – Werk.um

- Es ist genug gebaut!
- Es lohnt sich – Einfach mal an den Stellschrauben drehen!
- Mach dich locker – Tetris mit unsichtbarem Wohnraum.
- Bestand kann bunt werden.
- Shake it Baby –Wohnraummanager statt Vermieter bringt Bewegung in den Markt.

### II Umweltziele und sozialpolitische Ziele sind nur interregional und -generational zu erreichen

#### Pekka Sagner – Institut der deutschen Wirtschaft

- Sanierung ist interregional ungerecht!
- Investition in Verkehrsinfrastruktur ist Klimaschutz im Quadrat!
- Umweltverträgliches (Um-)Bauen und Klimaschutzziele im Gebäudebereich passen mit sozialpolitischen Wohnzielen nicht zusammen.
- Reine Schlafstädte haben keine Zukunft.

### III Leuchtturm statt Kirchturmdenken

#### Marvin Stiewing – Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung, RPTU Kaiserslautern

- Die gegenwärtige Siedlungspolitik wird dem Leitbild der Nachhaltigkeit nicht gerecht.
- Siedlungsentwicklung darf sich nur noch an Zentralen Orten, Kernlagen und Infrastrukturen orientieren.
- Siedlungsentwicklung muss im Bestand stattfinden, nicht auf der grünen Wiese wie in den 70er Jahren.
- Aktuelle Entwicklungen erfordern die mehrfache Transformation bestehender Siedlungsstrukturen.
- Das „Quartier der Zukunft“ ist bereits erfunden, es fehlt aber an politischem Handeln zur Umsetzung.



Der Wohnungsmarkt ist komplex, Umverteilungen, (Re-)Aktivierungen von Wohnflächen und auch das Mieter-Vermietergefüge sind nur einige der Faktoren, die eine volkswirtschaftliche Optimierung der Wohnraumverteilung erschweren. Auch wenn durch eine perfekte Umverteilung theoretisch viele Probleme gelöst werden könnten, ist diese schwer umzusetzen. Die Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern sowie von Eigentümerinnen und Eigentümern für einen Umzug oder gar Verkauf ist schwierig und gesellschaftlich kaum durchsetzbar.

Zum Teil hindern vermietenunfreundliche Regelungen eine Vermietung. Und auch die Kommunalpolitik, die sich vor den „unbeliebten“ Entscheidungen im Zuge einer Innenentwicklung scheut, fördert durch diese Haltung die Inanspruchnahme neuer Flächen. Lediglich durch ein Lösen dieser Probleme auf kommunaler und vor allem auch auf regionaler Ebene können die Potenziale sinnvoll genutzt werden und auch eine Innenentwicklung angekurbelt werden. Daher war sich auch ein Teilnehmer sicher, dass auch ein geringerer Wohnflächenbedarf der Bevölkerung keine schnelle Wende bringt, denn die Aktivierung der Flächen und die Umzugsbereitschaft sind die maßgebenden Hemmnisse.

Die vorhandenen Instrumente auf kommunaler Ebene, etwa das Vorkaufsrecht oder das Baugebot, sind entweder langwierig oder führen zu Missgunst gegenüber der Politik. Auch die kommunale Finanzlage ist vielerorts ein Hindernis. Nur durch eine Unterstützung der Kommunen bei der Anwendung der vorhandenen Instrumente, einer Sensibilisierung und Aufklärung über die eigenen Potenziale, finanzielle und personelle Hilfen und eine politische Positionierung, kann die Innenentwicklung angegangen werden. Dabei sollte ein schlankes und praktikables LEP5, das von oben nach unten durchdacht, aber auch nach dem Bottom-Up Prinzip erstellt wird, helfen. Neue Instrumente wie ein Dorfumbau (äquivalent zum Stadtumbau) mit einem Dorfmanager und auch Investitionsanreize für Haus-/Wohnungstausch und die Diversifizierung des Wohnraums werden vorgeschlagen.

Allerdings ist es aus Sicht der Kommunen ebenso erforderlich, attraktive Wohnbaufläche für gesuchte Fachkräfte vorzuhalten. Ebenso wurde zu bedenken gegeben, dass in der Praxis viele theoretische Lösungen im Einzelfall an den Lebensumständen – hohes Alter, fehlende Angebote etc. – scheitern. Auch muss bedacht werden, dass ein Großteil der Bevölkerung Wohnwünsche hat, die nicht den aktuellen Planungs-ideen entsprechen. Hier können Veränderungen nur stattfinden, wenn breite Akzeptanz besteht.

## **Arbeitsgruppe II – Ziele in Einklang bringen**

„Der ländliche Raum muss attraktiv gestaltet werden und auch hier müssen Sanierungen gefördert werden, auch wenn die Stadt wirtschaftlicher ist – der Klimaschutz muss überall stattfinden“, stellt eine Teilnehmerin direkt zu Beginn fest. Dabei bieten die Unterschiede auch Potenziale, etwa für PV und Wärmepumpen, man müsse sie in der Planung und Förderung berücksichtigen. Wie wir wohnen, liegt im ländlichen Raum häufig an fehlenden Alternativen. Es besteht Bewusstsein dafür, dass genug Wohnraum vorhanden ist, allerdings liegt dieser an den „falschen“ Stellen, die für Wohnungssuchende wenig attraktiv sind. Daher ist eine Aufwertung dieser Regionen wichtig, genauso wie die Einbindung der Perspektive der dort lebenden Menschen.

„Angebote statt Verbote“ sollten im Mittelpunkt stehen, um die freiwillige Umverteilung von Personen auf die Wohnfläche besser zu fördern. Wird doch neue Siedlungsfläche entwickelt, sind der Klimaschutz bzw. die Klimaanpassung, eine nachhaltige Verkehrsinfrastruktur, die Mobilitätswende und auch die technische Infrastruktur wie Glasfaser und 5G zu beachten.

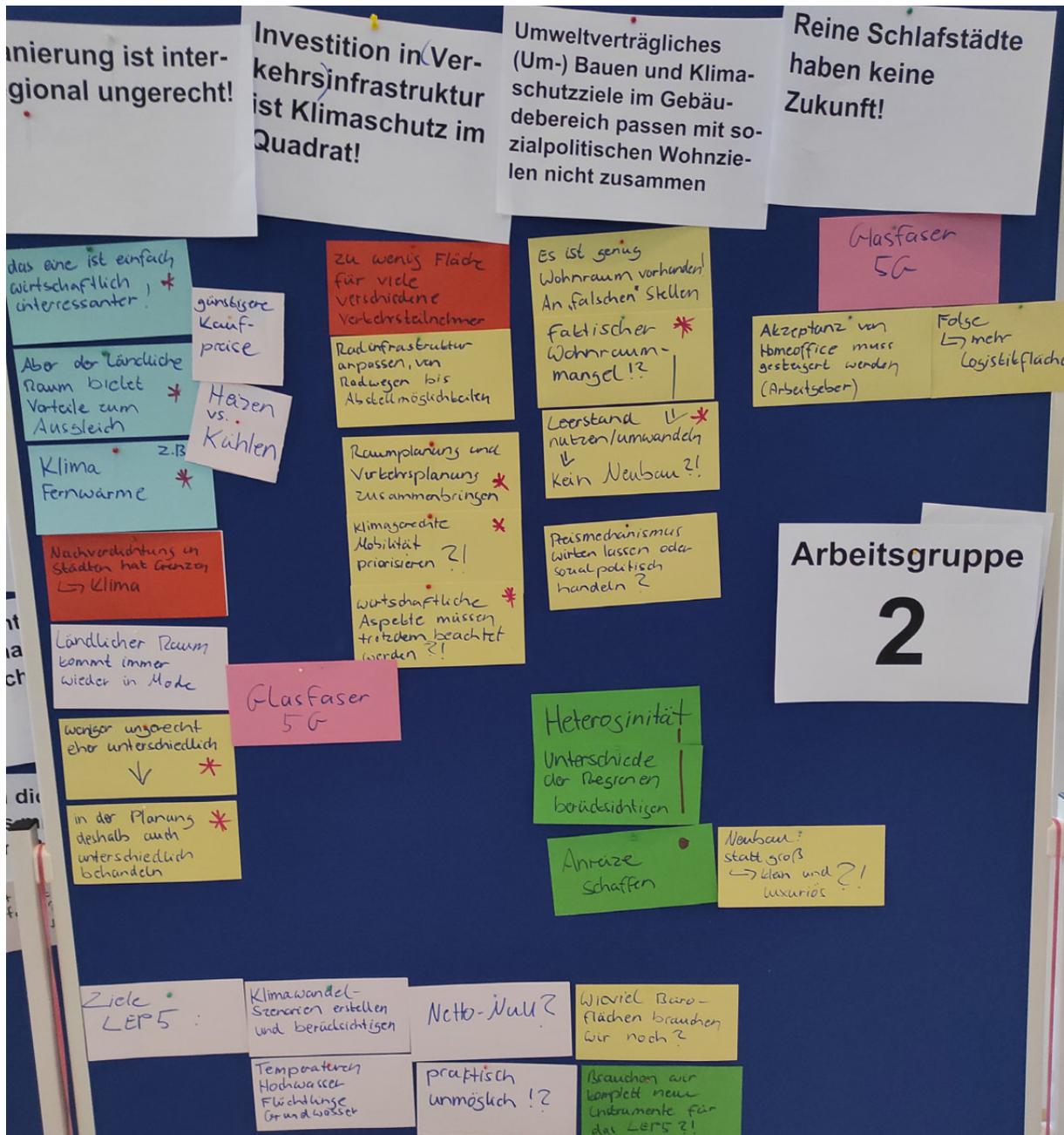


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe II

### Arbeitsgruppe III – Die Zukunft der Siedlungsentwicklung

Am dritten Arbeitstisch wurde eine Stärkung der Nachhaltigkeit und umweltpolitischer Ziele bei der Siedlungsentwicklung gefordert. Dabei werden konkrete Instrumente und Vorgaben benötigt, die nicht aufgeweicht werden können und die die Innenentwicklung priorisieren. Die Siedlungsentwicklung im Bestand, unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeitstrias ist für die Zukunft wichtig, eine Nachverdichtung sollte dennoch sozial- und umweltverträglich bleiben. Neue Siedlungsentwicklungen sollten sich an der Schieneninfrastruktur ausrichten.

Die vorhandenen Instrumente müssen hierfür gestärkt werden, der Ankauf und die Neuordnung von Grundstücken für die Kommunen erleichtert werden (unter anderem durch den Einsatz des Vorkaufrechts der Kommune) und auch personell wird Unterstützung benötigt. Entwicklungsagenturen werden als Instrument vorgeschlagen, die entsprechende spezialisierte Managementstrukturen vorhalten und finanziell handlungsfähig sind.

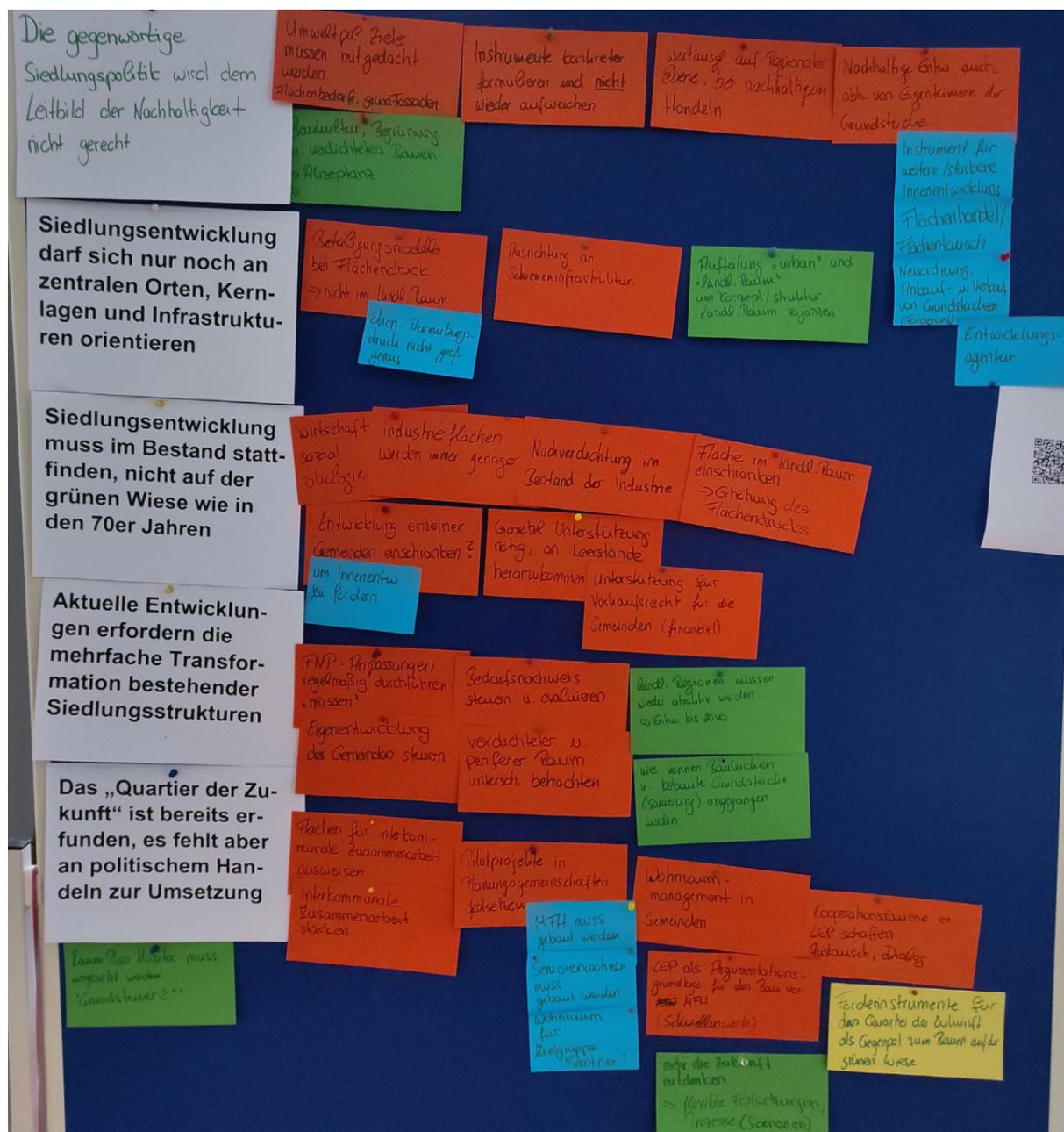


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe III

Das Quartier der Zukunft wird interkommunal geplant und umgesetzt, bietet Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen durch Mehrfamilienhäuser, barrierefreien Wohnraum für Seniorinnen und Senioren, verschiedenen Wohnungsgrößen und flexiblen Möglichkeiten und ist klimagerecht.

Wie das Gebiet der Zukunft durch eine Bestandsneuausrichtung aussieht und funktioniert, soll dabei durch eine Förderkulisse und geeignete Förderinstrumente getestet werden, um dem Bauen auf der grünen Wiese entgegenzuwirken. Dabei muss auch beachtet werden, wie sich der Wohnflächenbedarf entwickelt und entsprechend in die Zukunft gedacht werden. Generell soll mehr von Best-Practice-Beispielen gelernt werden.

### Online-Umfrage

Die Online-Umfrage zum Thema Siedlungsentwicklung sieht die Synergieeffekte zwischen Siedlungsentwicklung, Klimaschutz und Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur ganz vorne.

Den zweiten Platz teilen sich die Thesen, dass genug gebaut ist – vor allem als langfristige Vision, und dass das „Quartier der Zukunft“ bereits erfunden ist, aber in der Umsetzung politisches Handeln und eine Förderung zur Umsetzung bislang fehlt.

Auch der dritte Platz ist geteilt: Eine Siedlungsentwicklung außerhalb des Bestands, auf der grünen Wiese, soll nicht mehr praktiziert werden, das Stichwort Innenentwicklung steht im Fokus. Außerdem können durch eine bessere Nutzung bzw. Aktivierung vorhandener Flächen, die zurzeit nicht auf dem Wohnungsmarkt zur Verfügung stehen, zusätzliche Potenziale aktiviert werden.

### Die wichtigsten Thesen aus Ihrer Sicht zum Thema Siedlungsentwicklung?

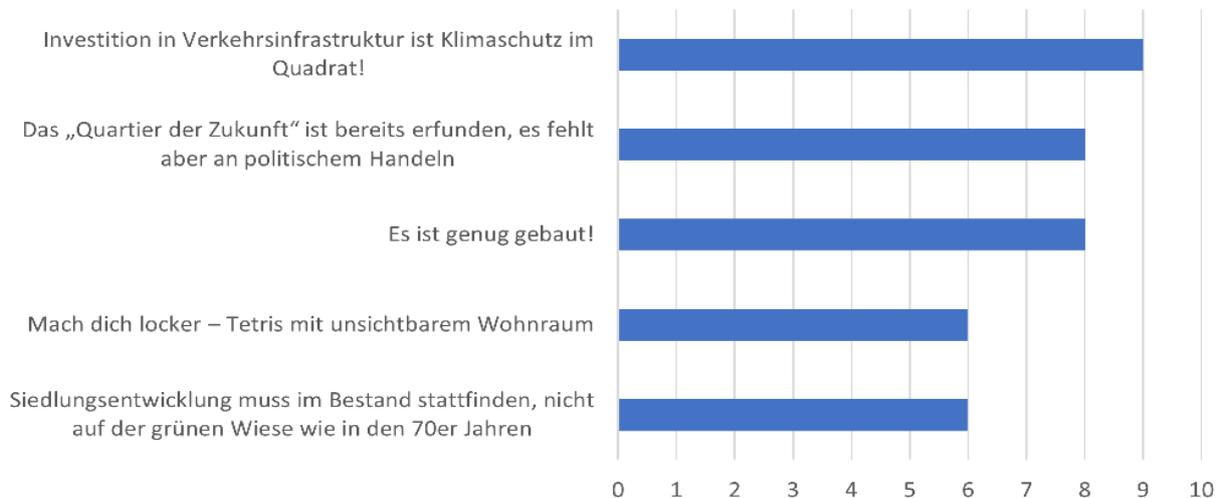


Abbildung: Online-Befragung Siedlungsentwicklung

## Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Dialog im Podium

„Eher Zuckerbrot als Peitsche“, nur so kann das sensible Thema der persönlichen Wohnstandortwahl langfristig gesteuert werden, etwa durch zusätzliche Angebote, die einen Umzug wirklich attraktiv machen. Dabei sollte nicht abgewartet werden bis keine Flächen mehr vorhanden sind, sondern direkt und konsequent die Innenentwicklung vorangetrieben werden. Sogar Vertreterinnen und Vertreter aus Kommunen mit ausreichend Entwicklungspotenzial heben die Bedeutung des Themas Flächensparen hervor.

Als Vorschlag, wie Kommunen unterstützt werden können, die die Innenentwicklung fördern, werden Flächenzertifikate in die Diskussion eingebracht. Sie erhöhen den Wettbewerb zwischen der Innen- und Außenentwicklung und ermöglichen Kommunen mit wenig Innenentwicklungspotenzialen dennoch Handlungsspielraum – schaffen aber zusätzliche Bürokratie. Auch der Handlungsspielraum zwischen den Kommunen könnte durch ein fixes Kontingent gestärkt werden. Dadurch könnte der Wettbewerb im Rennen um die Ausweisung neuer Einfamilienhausgebiete zwischen den Kommunen sinken. Ob der Zertifikathandel auch über die Grenzen des Bundeslandes hinausgehen soll, bleibt offen.



*Bild: Podiumsrunde im Rahmen der LEP5-Werkstatt „Siedlungsentwicklung“*

*Am Podium nahmen teil: Robert Freisberg, Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz, Arne Steffen, Werk.um, Pekka Sagner, Institut der deutschen Wirtschaft, Marvin Stiewing – Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung, RPTU Kaiserslautern sowie jeweils eine Person aus den Arbeitsgruppen und die Moderatoren von stadimpuls, Michael Kleemann und Dennis Hohlfinger.*

Die Suche nach einem Instrument die Wohn(bedarfs)fläche zu reduzieren, gestaltet sich als schwieriger. Eine Erhöhung der Grundsteuer hilft zwar aus wirtschaftlicher Sicht, erhöht dabei nicht das Angebot an Alternativen. Vielmehr ist hier die Förderung der Wohnraumdiversifizierung gefragt. Vorranggebiete zur Sanierung von 60er/70er-Jahre Siedlungen könnten für mehr Heterogenität sorgen.

Das Leitbild „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ sollte weiterhin auf allen Ebenen gestärkt und vor allem gelebt werden. Allerdings dauert die Bereitstellung von Wohnraum durch die Innenentwicklung länger, daher benötigt es einer Übergangszeit mit einer parallelen Entwicklung (um vergangene Fehler auszugleichen) und eine stetige Verschiebung der Siedlungsentwicklung hin zur Innenentwicklung.

Die Innenentwicklung bedarf handlungsfähiger Strukturen und insbesondere ein spezialisiertes Management mit ausreichendem finanziellen Spielraum. Hier muss ein Angebot für Kommunen geschaffen werden, das Hilfe von außen attraktiv macht. Ebenso müssen innerorts insb. an Hauptverkehrsstraßen die Belastungssituation (Lärm, Verkehrsgeschwindigkeit etc.) verbessert werden, um attraktive Gebiete zu schaffen. Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen sollten erleichtert werden. Planerinnen und Planer müssen sich stärker mit kreativen Ideen zu Umbau und Sanierung widmen – Verwaltungen diese stärker akzeptieren.

Die Siedlungsentwicklung muss interkommunal und interregional gedacht werden: die hohe Flächenversiegelung in wirtschaftlich starken Gebieten und Metropolregionen sollte interregional ausgeglichen werden können, auch ein bundesländerübergreifender Ausgleich ist denkbar.

Allerdings ist die Umsetzung des Flächentauschs zwischen den Bundesländern schwierig, aber als Zukunftsthema anzugehen. Die Flexibilität für eine Fortentwicklung des Wohnraums muss durch genügend Spielraum erhalten bleiben, während die Flächenneuanspruchnahme reduziert wird. Hierfür ist auch mehr Bewegung auf dem Wohnungsmarkt nötig. Umverteilung ist wichtig, aber schwer – „es ist eine neue Denkweise, vor allem eine intergenerationale Gerechtigkeit, zu implementieren.“

#### *Ergebnisse der LEP5-Werkstatt Siedlungsentwicklung*

Die Siedlungsentwicklung ist einer der Haupttreiber der aktuellen Flächeninanspruchnahme. Vor allem im ländlichen Raum nahm sie in der vergangenen Zeit zu. Gerade hier bestehen aber große Potentiale für die Innenentwicklung, die durch handlungsfähige Strukturen endlich systematisch und landesweit aktiviert werden müssen.

Im städtischen Bereich muss die Idee der Nachverdichtung zukünftig stärker unter klimatischen und sozialen Gesichtspunkten gesehen werden. Höhere Dichte heißt mehr Hitze und eine höhere Tendenz zu sozialen Konflikten. Quartiere müssen in Zukunft die Entwicklungen antizipieren und bewältigen.

Siedlungsentwicklung bedeutet im Einzelfall Wohnen in Eigentum oder Miete und betrifft damit jeden Menschen konkret an einer sensiblen Stelle. Vielfältige theoretische Lösungsszenarien müssen sich dieser Realität stellen. Die mit dem Thema verbundenen Befürchtungen und Hoffnungen sind ein wesentlicher Maßstab planungspolitischer Entscheidungen.



# LEP5-WERKSTATT

## "GEWERBE UND INDUSTRIE"

30.11.2023 | 10:00 – 15:30 Uhr | Festhalle, Wörth am Rhein

## Gewerbe und Industrie

Rheinland-Pfalz ist ein von Industrie und Gewerbe, Handwerk und Mittelstand geprägtes Land. Arbeit ist ein wichtiger Teil des rheinland-pfälzischen Lebensgefühls und Grundlage allen Wohlstands. Flächen sind die Basis für die Handlungsfähigkeit von Industrie, Handwerk und Mittelstand. Diese Basis soll weiter gestärkt werden, sowohl durch die Aktivierung vorhandener, untergenutzter Flächen als auch durch gezielte Neuerschließungen, um die Transformation der Wirtschaft zu steuern. Dabei nimmt die Infrastruktur eine herausragende Rolle ein: Straße, Schiene, Häfen, Energieversorgung bilden die Grundlage für nachhaltiges Wachstum. Aber auch die Entwicklung nachhaltiger und an sozioökologischen Maßstäben ausgerichteter Gewerbe- und Industriegebiete ist für den weiteren Erfolg von Rheinland-Pfalz als Wirtschaftsstandort von besonderer Bedeutung.

### Ziel der LEP5-Werkstatt „Gewerbe und Industrie“

Die Initiativphase der LEP5 Erstellung soll bewusst dafür genutzt werden auch konträre Meinungen abzufangen, innovativ in die Zukunft zu blicken und kritisch zu reflektieren. Wie entwickelt sich das Gewerbe und die Industrie in den nächsten Jahren – und vor allem in welchen Regionen? Welche Anforderungen besitzen diese Gebiete und wie kann die Planung aber auch Umsetzung besser gesteuert werden?

### Begrüßung

**Dr. Dennis Nitsche**, Bürgermeister Stadt Wörth am Rhein

**Nicole Steingaß**, Staatssekretärin im Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz

Staatssekretärin Steingaß begrüßte die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und unterstrich die Bedeutung der wirtschaftlichen Entwicklung für die Landesplanung. Nur was erarbeitet würde, kann zum Erhalt unseres Lebensstandards beitragen. Dies sei in der Breite gesellschaftlich akzeptiert und damit Handlungsleitlinie verantwortungsvoller Politik.

Die Herausforderung der Zukunft liege darin, neue Trends in ein konsistentes Vorgehen zu integrieren. Industrie und Gewerbe braucht Flächen, aber diese sollen gespart werden. Fachkräfte werden benötigt, aber diese haben Ansprüche, die erfüllt werden müssen. Neue innovative Entwicklung müssen angeschoben werden und sich positiv auf den Klimawandel auswirken. Die Koordination dieser Anspruchsvielfalt wird Aufgabe des LEP5 sein.



*Bild: Staatssekretärin Nicole Steingaß spricht über die Zukunft der Industrie- und Gewerbeentwicklung in Rheinland-Pfalz*

Insgesamt zeige das große Interesse an den verschiedenen LEP5-Werkstätten, dass es viel Engagement im Land gäbe, sich mit der Zukunft zu befassen. Interessensvertretung im besten Sinne sei das Werben für gute Lösungen. Die Tradition in Rheinland-Pfalz gebiete es, das Miteinander anzustreben. Dafür gelte es zum einen über den eigenen Tellerrand zu schauen und wo notwendig auch einen Schritt zurück zu gehen. Auf diesen Weg habe die Landesregierung alle Akteurinnen und Akteure mit dem Dialogprozess „Für uns. Für morgen.“ eingeladen. Mit vielfältigen Formaten werde man sich den richtigen und tragfähigen Lösungen annähern und am Ende ein Programm haben, dass die Weichen richtig stellen werde. Dies gelte insbesondere auch für die gewerbliche und industrielle Entwicklung. Nicht nur um die Einkommens- und Verdienstmöglichkeiten der Bevölkerung zu sichern, sondern auch weil Arbeit ein wesentlicher Teil des rheinland-pfälzischen Selbstverständnisses und Lebensgefühl ist.

## Fachthesen

von Achim Georg, Dominik Geyer und Detlef Lilier

Die Fachthesen zu Beginn des Werkstattdialogs dienten als Grundlage für den Gesamtablauf. Sie sollten zum Diskutieren anregen und auch den Blick auf Neues ermöglichen. Die Referenten sollten auch provokante Thesen in den Raum stellen. Der Spannungsbogen sah einen Einblick in die aktuelle bzw. zukünftige Situation von Gewerbe- und Industriegebieten und anschließend eine Beleuchtung der Steuerungsmöglichkeiten samt Instrumenten und deren Problematiken auf landes- und regionalplanerischer Ebene vor. Abschließend erfolgte die Betrachtung dieser theoretischen Aspekte in der Umsetzung aus praxisbezogener Sicht.

Die Thesen sollten die Entwicklung, Anforderungen oder auch Problematiken der Themen pointiert abbilden.

### I Blick nach vorne: Was braucht die Wirtschaft in den nächsten 20 Jahren?

Achim Georg - Georg Consulting

- Das gefährliche Platzproblem der deutschen Wirtschaft – neue Flächen werden gebraucht!
- Nutzung von Restgrundstücken und Brachen sind nicht wirklich eine Lösung für das Flächenproblem!
- Bestandsoptimierung und Neuausweisung sind die beiden Seiten einer Medaille.
- Paradigmenwechsel in der Gewerbeflächenentwicklung: Es wird grüner, nachhaltiger und stadtverträglicher!
- Trotz anhaltendem Flächenbedarf kein Wildwuchs – Flächeneffizienz ist das Gebot der Stunde!

### II Im Spannungsfeld zwischen strategischer Steuerung der Neuausweisungen und der Bestandsoptimierung – Zwischen Zielen; Instrumenten und fehlender Flexibilität

Dominik Geyer - Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH

- "Das Ende der Fahnenstange ist erreicht!"  
Die künftigen Flächenbedarfe für Gewerbe und Industrie werden über Neuflächen nicht mehr gedeckt werden können.
- „Herkules und der Stall des Augias“  
Die Qualifizierung, Nachverdichtung und Effizienzsteigerung von Bestandslagen ist die zentrale Zukunftsaufgabe.
- „Über den Tellerrand hinaus ...“  
Wirtschaftliche Prosperität muss auch auf kommunaler Ebene regional gedacht und geplant werden.

- „Spielraum versus Korsett“  
Kommunen benötigen Flächenmöglichkeiten und keinen allzu eng gezogenen Rahmen.
- „Mitspielen statt zuschauen“  
Bodenbevorratung und Baulandstrategie sind Voraussetzung für eine nachhaltige Flächenpolitik.

### III Entwicklung von Gewerbe- und Industriegebieten in der Praxis – Vom Konzept zur Umsetzung Detlef Lilier - FIRU mbH

- Gewerbeflächenentwicklungskonzepte im Spannungsfeld zwischen Fachexpertise und Kommunalpolitik: oft gut gestartet – dann die Bruchlandung!
- Form follows Funktion? Von wegen! Angebotsplanung ist oft zu marktUNgerecht.
- Wenn „Ufos“ landen: Kleine Kommunen sind mit Großansiedlungen überfordert – die Grenzen der kommunalen Planungshoheit.
- Die Regionale Steuerung von Gewerbe- und Industrieflächen braucht einen Masterplan für Kernbranchen (Logistik, Industrie).
- Fläche im Kreis –die Agglomerationen des großflächigen Einzelhandels sind DIE Chance der Stadtentwicklung.

## Arbeitsgruppen

Die erste Arbeitsgruppe befasste sich mit den Entwicklungsnotwendigkeiten für Industrie und Gewerbe und insbesondere mit den Schwierigkeiten, notwendige Entwicklungen zeitnah umzusetzen. Arbeitsgruppe zwei befasste sich mit den Steuerungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene. Arbeitsgruppe drei befasste sich mit neuen Gebietsmodellen.

### Arbeitsgruppe I – Anforderungen an Gewerbe- und Industriegebieten der Zukunft

Das Flächenbedarf der Wirtschaft entsteht vor allem durch eine endogene Nachfrage und Erweiterungswünsche, berichten die Teilnehmenden am ersten Arbeitstisch. Großansiedlungen hingegen sind selten, ergänzt der Referent. Brachflächenreaktivierungen sind aufgrund diverser Restriktionen schwierig und Flächen werden oft den neuen Trends oder Ansprüchen der Unternehmen nicht gerecht. Selbst wenn geeigneten Flächen vorhanden sind, stehen Probleme durch eine fehlende Koordinierung, Förderungen die zu spät (nicht in Phase 0 oder Vorbereitung) ansetzen und bürokratische sowie finanziellen Hürden einer schnellen Entwicklung entgegen.

Dass Gewerbegebiete grüner und nachhaltiger werden sollen, ist allen am Tisch bewusst und sollte entsprechend gefördert werden. Häufig haben ansiedlungswillige Unternehmen hohe Standortansprüche, denen die Kommunen nicht immer gerecht werden können. Denn auch Aspekte wie die Work-Life-Balance, Sozialverträglichkeit und auch der Klimaschutz stehen bei Unternehmen hoch im Kurs und spielen eine Rolle bei der Standortsuche.

Allerdings steigen dadurch auch die Kosten, ein Ausgleich zwischen Kommune und Unternehmen durch höhere Grundstückspreise, um die Erschließung zu decken, sind denkbar, können aber auch zum Absprung der Unternehmen führen.

Instrumente wie Standortmanagement, Flächenmonitoring und strategische Flächenbevorratung für bestimmte Branchen, bedarfs- und sektorenorientierte Angebote durch fachübergreifende Zusammenarbeit sollten stärker Berücksichtigung finden.

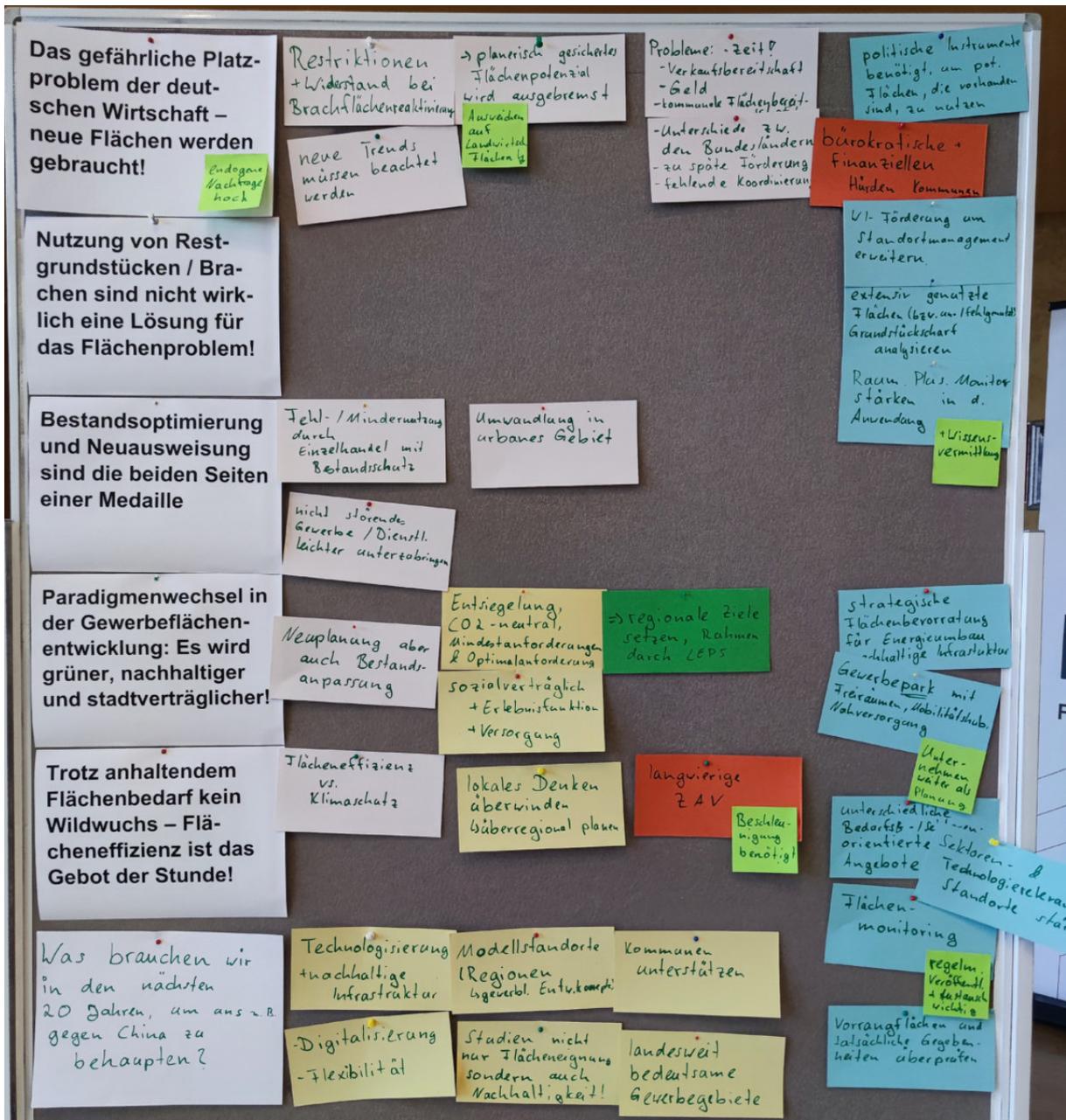


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe I

Letztendlich wurde die Frage behandelt: "Was brauchen wir in den nächsten 20 Jahren, um im Wettbewerb mithalten?". Vergangene Fehlentwicklungen sollten behoben werden, die Unterstützung der Technologisierung, einer nachhaltigen Infrastruktur, Digitalisierung und Schnelligkeit durch Flexibilität in der Planung werden essenziell sein. Kommunen benötigen Unterstützung. Und auch das Instrument „landesweit bedeutsame Gewerbegebiete“ (LEP III) wird hervorgebracht. Dennoch geht der Trend weg von reinen Gewerbegebieten hin zum Gewerbepark.

## Arbeitsgruppe II – Problematiken der Steuerungsmöglichkeiten

„Das Ende der Fahnenstange ist erreicht“, so lautet die anfängliche These. „Schneller, höher, weiter“, war oft das Motto der Vergangenheit. Das Bewusstsein für ein nachhaltigeres Wirtschaften ist bei vielen vorhanden und ein generelles Umdenken ist wichtig – allerdings kann sich auch Rheinland-Pfalz nicht dem internationalen Standortwettbewerb entziehen.

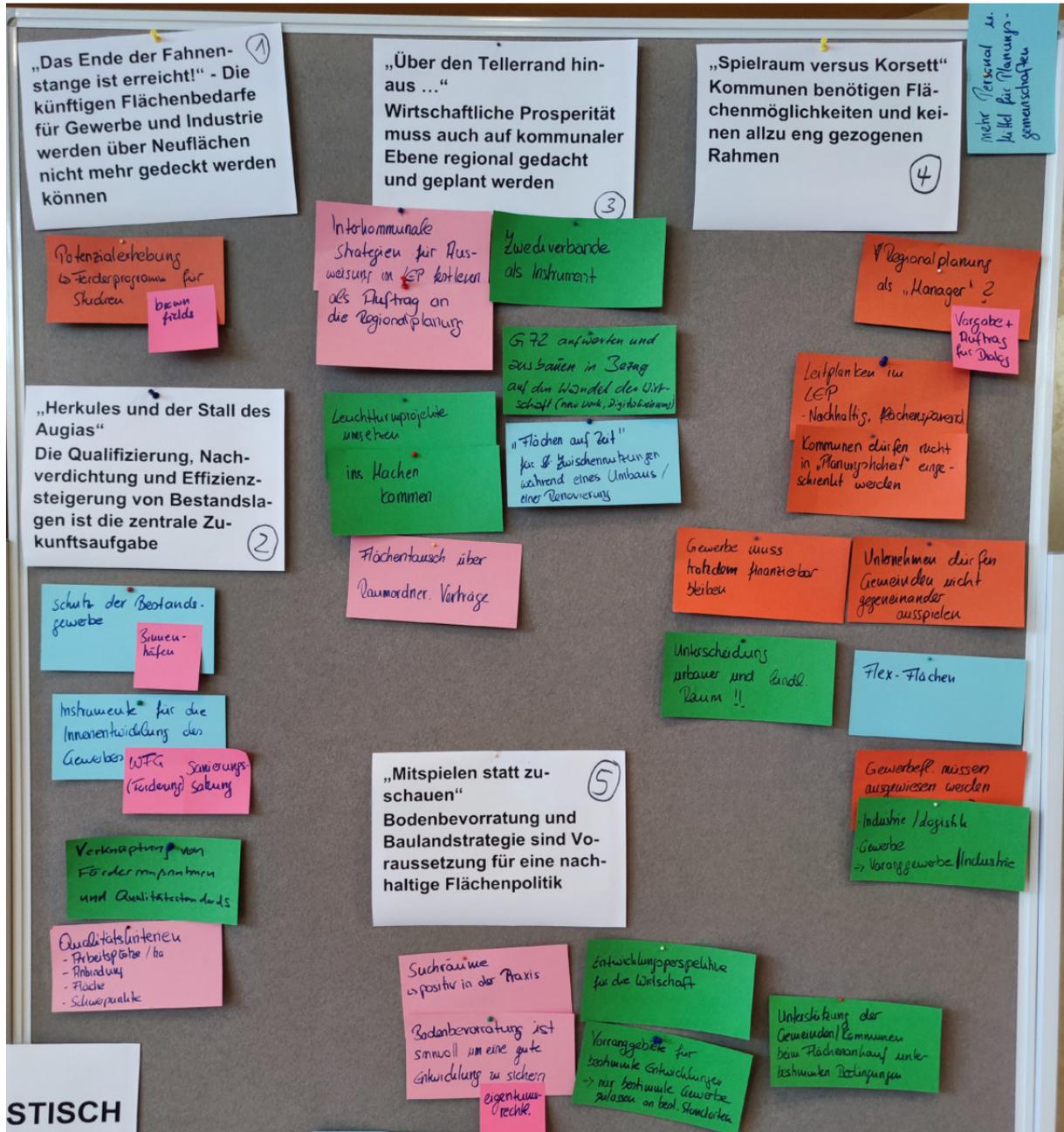


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe II

Innenentwicklung, Flächenmanagement, Potenzialerhebungen vor der Planung und die Bestandsoptimierung sind hier die Keywords, die gefallen sind.

Instrumente für die Innenentwicklung von Gewerbegebieten sollten vermehrt entwickelt und getestet werden, angelehnt an die Städtebauförderung und Sanierungssatzungen. Dabei sind diese Instrumente und Fördermaßnahmen aber mit Qualitätskriterien wie Arbeitsplätzen, der (ÖPNV-)Anbindung, einem geringen Versiegelungsgrad und Nachhaltigkeitskriterien zu koppeln. Man wünscht sich mehr Leuchtturmprojekte, die schnell in die Umsetzung kommen und als Best-Practice-Beispiele dienen.

Der Innenentwicklung und Bestandoptimierung stehen neue Großansiedlungen gegenüber. Vorranggebiete für bestimmte Entwicklungen und Sektoren können helfen, diese Ansiedlungen räumlich sinnvoll zu steuern (z. B. Gewerbeparks für die Logistik oder Gewerbeparks für das Handwerk). Zudem benötigen die Kommunen Unterstützung bei Großansiedlungen. Es fehlt auf kommunaler Seite zum Teil an Wissen, Kapazitäten und politischem Standing – um die Unternehmensansiedlung erfolgreich abzuschließen. Die kommunalen Vertretenden berichten, dass man sich oft den Wünschen und Anforderungen der Unternehmen beugt, um eine Ansiedlung nicht zu verhindern.

Eine interkommunale Strategie für die Ausweisung neuer Flächen ist wichtig, eine entsprechende Basis sollte für die Flächenentwicklung im LEP5 festgelegt werden – allerdings nur als Leitplanken und nicht als starres Korsett. Wichtig ist es, die regionalen Gegebenheiten und auch die Unterschiede zwischen dem urbanen und ländlichen Raum aufzunehmen. Für die Regionalplanung und kommunale Planungshoheit wird so genug Spielraum ermöglicht. Interkommunale und auch interregionale Kooperationen sind für die Bewältigung der „Herkules-Aufgabe“ essenziell.

Instrumente wie der Flächentausch über raumordnerische Verträge und die Gründung von Zweckverbänden sind zu vereinfachen. Nur durch eine nachhaltige und integrierte, einheitliche Entwicklung kann verhindert werden, dass Unternehmen die Kommunen gegeneinander ausspielen.

Um die Kommunen handlungsfähiger zu machen und ihnen zu ermöglichen, mit der Geschwindigkeit der Unternehmen mitzuhalten, sind neue Instrumente wie die Ausweisung von Flex-Flächen wichtig, um schnell auf Veränderungen und Bauflächengesuche reagieren zu können. Die Stichworte „Bodenbevorzugung“ und „Baulandstrategien“ fallen, mit dem Wunsch der Kommunen, Spielraum zu haben. Wichtig ist aber allen Teilnehmenden eine Unterstützung der Kommune sowohl bei der Planung, beim Prozess als auch dem Flächenankauf. Knowledge, finanzielle und personelle Ressourcen werden benötigt.

### **Arbeitsgruppe III – Vom Konzept zur Umsetzung**

„Auf kommunaler Ebene regional denken!“, so lautet der Vorschlag der Teilnehmenden am dritten Arbeitstisch, der sich mit Aspekten der Realisierung auseinandersetzte. Nur so können Verteilungskämpfe und Kannibalisierung verhindert werden. Zweckverbände als Instrument sollten öfter in Betracht gezogen werden und dafür in der Gründung entbürokratisiert werden. Die meisten Konflikte zwischen den Kommunen entstehen beim Thema Finanzen. Vor allem die Aufteilung der Gewerbesteuererinnahmen ist ein Thema, bei dem man Lösungen braucht.

Um eine marktgerechte Angebotsplanung zu ermöglichen sind die Standortfaktoren und -ansprüche aus wirtschaftlicher Sicht zu betrachten und um planerische Anforderungen zum Klimawandel zu erweitern. Einheitliche Qualitätsstandards sorgen auch für einheitliche Standortfaktoren und tragen zu einer ganzheitlichen Entwicklung bei. Außerdem sollten Lebenszykluskonzepte für Gewerbeflächen schon in der Planung berücksichtigt werden.

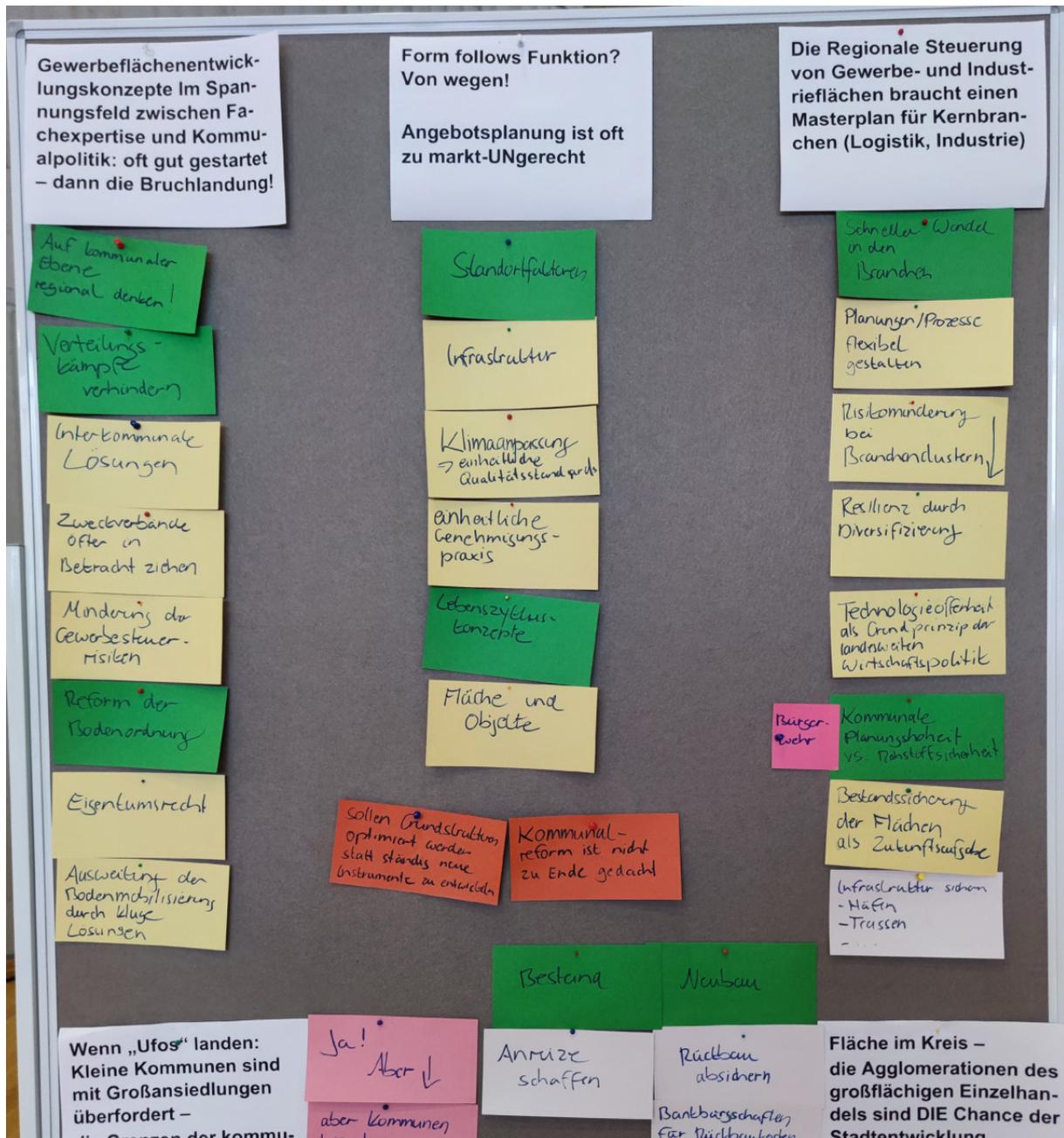


Bild: Ergebnisse der Arbeitsgruppe III

Der schnelle Wandel in den Branchen benötigt flexible Planungen und dynamische Prozesse, um eine Risikominimierung für alle Beteiligten zu erreichen. Szenarien und Zukunftsbilder sollten von der Landesplanung definiert werden. Eine Diversifizierung kann für mehr Resilienz sorgen, dennoch sollten auch Stärken gestärkt werden.

Die Bestandssicherung der Unternehmen und der Ausbau der Infrastruktur werden als Zukunftsaufgabe Priorität haben. Für mehr Spielraum kann auch die Verpachtung von Gewerbeflächen sorgen, die auch im ländlichen Raum vermehrt Einzug finden sollte. Hierfür müssen die Kommunen aber im Gesamten das Pachtmodell verstärkt einführen, da Unternehmen sonst andere Kommunen präferieren, fordert ein Teilnehmer.

## Online-Umfrage

Die Online-Umfrage zum Thema Gewerbe und Industrie zeigt, dass vor allem eine bessere Nutzung und Auslastung vorhandener Gewerbe- und Industriegebiete wichtig ist, um eine zusätzliche Flächeninanspruchnahme zu vermeiden.

Durch Nachverdichtung und auch Effizienzsteigerung können die Bestandslagen sinnvoller genutzt werden. Zudem ist die Interkommunalität wichtig, denn die wirtschaftliche Prosperität ist ein weiträumiges Phänomen, daher sollte auch die Planung nicht nur kommunal, sondern regional und interkommunal gedacht und geplant werden. Die dritte These, die den Teilnehmenden besonders wichtig war, ist das Thema Bodenbevorratung und Baulandstrategien, um nachhaltig agieren und reagieren zu können.

### Welche 3 Thesen hinsichtlich der zukünftigen Gewerbe- & Industrieentwicklung in RLP halten Sie für besonders wichtig?

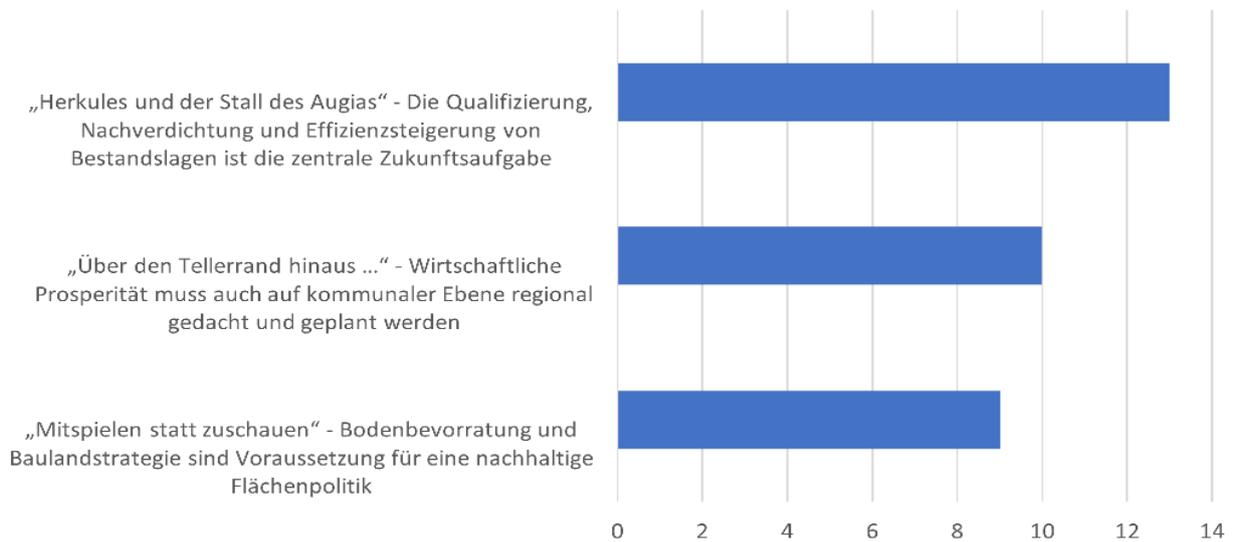


Abbildung: Online-Befragung Gewerbe- & Industrieentwicklung

## Vorstellung der Ergebnisse der Arbeitsgruppen und Dialog im Podium

Die Diskussion und Präsentation begann damit, dass die Grundproblematik, die die Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung so besonders macht, aufgezeigt wurde: Die Nachfrage nach Gewerbe- und Industrieflächen hängt von der wirtschaftlichen Entwicklung ab und unterliegt daher einerseits starken Schwankungen, andererseits entsteht häufig kurzfristiger Anpassungsbedarf.



*Bild: Podiumsrunde im Rahmen der LEP5-Werkstatt „Gewerbe und Industrie“*

*Am Podium nahmen teil: Achim Georg, Georg Consulting, Dominik Geyer, Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH, Detlef Lilier, FIRU mbH, Roland Johst, Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz, Robert Freisberg, Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz, sowie jeweils eine Person aus den Arbeitsgruppen und die Moderatoren von stadtimpuls, Michael Kleemann und Dennis Hohlfinger.*

Dieser dynamische Prozess trifft dabei auf die eher träge Planung von Gewerbegebieten in Deutschland. Dies wird als eines der Hauptprobleme an allen Arbeitstischen festgehalten. Um dennoch wettbewerbsfähig zu bleiben, benötigt die Planung mehr Spielraum, um auf die wirtschaftliche Nachfrage reagieren zu können. Denn auch Zukunftsvorhersagen, vor allem in langfristigen Planungen wie einem LEP5, sind ungenau, was wiederum die Rufe nach mehr Flexibilität erhöht. Die Planung sollte dennoch eine koordinierte Gesamtstrategie als Masterplan für Kernbranchen und nachhaltige Entwicklung als Rahmen vorgeben.

Auch der Aspekt, dass Gewerbe- und Industriegebiete immer nachhaltiger werden sollten, trifft auf Konsens. Allein durch die hohen Ansprüche, die die Unternehmen sich zum Teil selbst setzen, kommt es hier zu einer Wende. Eine einheitliche Leitlinie und das Festlegen von Qualitätskriterien sollen den Kommunen bei der Planung helfen und damit auch den Wettbewerb zwischen den Kommunen schwächen. Um auch strategisch nachhaltig zu handeln, sollte die Flächeninanspruchnahme immer kritisch hinterfragt und auch hier die Aktivierung von Brachflächen und untergenutzten Flächen deutlich gestärkt werden.

Dabei kann dies auch durch eine bessere Auslastung der vorhandenen Strukturen ermöglicht werden. Hierfür benötigen die Kommunen zusätzliche Möglichkeiten, ihre Flächen zu profilieren und Nutzungsschwerpunkte festzulegen. Das Bauplanungsrecht ist hier zu schwach. Auch mehr Einflussnahme auf die Bestandsoptimierung und leerstehende Gebäude und nicht bebauten Grundstücke in Bestandsgebieten werden wichtig sein, um neue Flächen nicht in Anspruch nehmen zu müssen. Insgesamt wird hier – neben planerischen Instrumenten – insbesondere die Schaffung von handlungsfähigen Managementstrukturen gesehen. Diese müssen Gebiete reaktivieren und neu entwickeln, dann aber auch halten, bis eine passende Ansiedlung erfolgen kann. Hier sind Entwicklungsstrategien für Standorte unabdingbar. Von besonderer Bedeutung sind hier interkommunale, besser regionale Ansätze, damit entsprechende Handlungsmacht und Umsetzungsressourcen gebündelt werden.

### *Ergebnisse der LEP5-Werkstatt Gewerbe und Industrie*

Essenziell für die Entwicklung im Bereich Gewerbe und Industrie ist die Bestandsoptimierung und Innenentwicklung, um vor allem der Deckung der endogenen Nachfrage nachzukommen. Dabei ist eine Beratung und Begleitung der Kommunen ab dem ersten Moment im Prozess wichtig, nicht nur durch die höheren Planungsebenen, sondern auch durch Wirtschaftsakteure.

Auch der Einbezug privater Investoren kann dabei helfen, Flächen zu entwickeln und mit vorhabenbezogenen Bebauungsplänen schneller zu agieren.

Die Kommunen sollten dabei aber nicht außen vor bleiben! Auch eine Entwicklungsgesellschaft, etwa als Landes-/ Regionalentwicklungsgesellschaft oder als Fortentwicklung der Wirtschaftsförderung könnte die Aufgabe der Flächenentwicklung mit anschließender Verpachtung übernehmen. Durch die Verpachtung kann von den Unternehmen eine höhere Qualität gefordert werden. Hier kommt allerdings auch Widerspruch auf, da die Unternehmen dann vor allem in wirtschaftlich schwächeren Regionen einfach in eine andere Kommune gehen.

Letztendlich wird es notwendig sein, die immer komplexeren Herausforderungen von Aktivierung im Bestand und der Neuentwicklung mit handlungsfähigen Strukturen zu begegnen, die auch auf Vorrat arbeiten und Flächen halten können, um sie dann gezielt abzugeben. Hier dürften regionale Ansätze zielführend sein.

Eine der Hauptaufgabe des neuen LEP5 wird es sein, sich mit den prozessualen Fragen zu beschäftigen und Wege zu suchen, ob bzw. wie ein flexibler, aber dennoch verbindlicher, Masterplan für Industrie- und Gewerbegebiete sowie Brachflächen die wirtschaftliche Entwicklung stärken kann.

## Abschließende Würdigung des Werkstattdialogs zum neuen LEP5

Die fünf Werkstätten, die als Auftakt des Dialogprozesses „Für uns. Für morgen.“ im Rahmen der Erarbeitung des Entwurfs für ein neues Landesentwicklungsprogramm durchgeführt wurden, stießen bei den Anwesenden auf großen Anklang. Insgesamt diskutierten fast 300 Teilnehmende unterschiedlichster Institutionen und Kommunen in den fünf Veranstaltungen sehr konstruktiv miteinander.

Mit dem Format und dem geschaffenen Rahmen auf externen Inputs, Diskussion und Möglichkeiten zum Austausch wurden vielfältige Meinungen eingebunden, Schnittmengen sichtbar und Konfliktlinien angesprochen.

Durch die frühzeitige Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure, Planerinnen und Planer, Trägerinnen und Träger von Einrichtungen in den Prozess etablieren einen Anspruch für das gesamte Verfahren zum LEP5. Die Teilnehmenden erhielten einen Einblick in die thematischen Herausforderungen, die andere Akteurinnen und Akteure beschäftigen.

Die Offenheit, Problematiken, regionale Besonderheiten und Ansprüche benennen zu können und über erste Lösungsmöglichkeiten mit unterschiedlichsten Interessensvertreterinnen und Interessensvertretern konferieren zu können eröffnet für den weiteren Prozess eine größere Offenheit für einen gesamtgesellschaftlichen Konsens.

Die gewonnenen Erkenntnisse aus den Werkstätten werden in ihrer Vielfalt ein wichtiger Baustein für den weiteren Dialogprozess sein. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer traten dafür ein, den Dialog in ähnlichen Formaten aufrecht zu halten und Ideen und Lösungsansätze weiter zu verdichten.



## Impressum

**Herausgeber:** Ministerium des Innern und für Sport • Oberste Landesplanungsbehörde  
Schillerstraße 9 • 55116 Mainz • landesplanung@mdi.rlp.de • <https://lep5.rlp.de>

**Redaktion und Kartografie:** Oberste Landesplanungsbehörde und stadimpuls

**Textsatz, Bildbearbeitung und Gestaltung:** Erstellt durch stadimpuls nach Vorlage von stan. Kommunikation & Design GbR • Baustraße 14  
• 60322 Frankfurt am Main

**Bildbeiträge:** Ministerium des Innern und für Sport, iStock, stadimpuls

**Nachdruck:** Alle Rechte beim Herausgeber. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung.

Diese Dokumentation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Rheinland-Pfalz herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und -bewerbern oder Wahlhelferinnen und -helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Kommunal-, Landtags-, Bundestags- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Dokumentation nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM DES INNERN  
UND FÜR SPORT

Schillerplatz 3-5  
55116 Mainz

Telefon: 0 61 31 16 0

Telefax: 0 61 31 16 31 96

E-Mail: [landesplanung@mdi.rlp.de](mailto:landesplanung@mdi.rlp.de)