

Kritische Analyse des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg 2002

**Hausarbeit
im Hauptseminar Angewandte Geographie**

Geographisches Institut der Universität Tübingen
Sommersemester 2004

Leitung: Prof. Dr. Dieter Eberle

Vorgelegt von:

Tobias Schiller
Lange Gasse 56 • 72070 Tübingen
0 70 71 / 30 47 01 • tobias.schiller@gmx.de
Studienfach: Geographie (Diplom)

0. Gliederung

1.	Einleitung	3
2.	Die Landesplanung im Kontext der deutschen Planungshierarchie	3
2.1	Planungsebenen in Deutschland	3
2.2	Die Landesplanung im Raumordnungsgesetz des Bundes	6
2.2.1.	Formale Festlegungen	6
2.2.2.	Inhaltliche Festlegungen	6
3.	Kritische Analyse	7
3.1	Struktur	7
3.2	Vorwort und Präambel	8
3.3	Leitbild	8
3.3.1.	Inhalte	8
3.3.2.	Neuerungen	9
3.3.3.	Kritik	9
3.4	Raumstruktur	10
3.4.1.	Inhalte	10
3.4.2.	Neuerungen	12
3.4.3.	Kritik	12
3.5	Siedlungsentwicklung und Flächenvorsorge	13
3.5.1.	Inhalte	13
3.5.2.	Neuerungen	14
3.5.3.	Kritik	14
3.6	Weiterentwicklung der Infrastruktur	15
3.6.1.	Inhalte	15
3.6.2.	Neuerungen	17
3.6.3.	Kritik	17
3.7	Freiraumsicherung, Freiraumnutzung	19
3.7.1.	Inhalte	19
3.7.2.	Neuerungen	20
3.7.3.	Kritik	20
3.8	Stärkung der regionalen Eigenkräfte	21
3.8.1.	Inhalte	21
3.8.2.	Neuerungen	22
3.8.3.	Kritik	22
4.	Zusammenfassung	23
4.1	Überblick über die Inhalte der Arbeit	23
4.2	Abschließende Kritik und Ausblick	23
5.	Bibliographie	24
6.	Anhang	25

I. Einleitung

Der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 stellt neben dem Landesplanungsgesetz das wichtigste übergeordnete Instrument der Raumordnung des Landes dar. In diesem programmatischen Grundlagenwerk werden alle prinzipiellen Zielsetzungen der räumlichen Entwicklung des Südweststaats definiert und textlich sowie in kartographischen Darstellungen zusammengefasst. Diese Arbeit, die im Sommersemester 2004 im Hauptseminar Angewandte Geographie unter Leitung von Prof. Dr. Dieter Eberle am Geographischen Institut der Universität Tübingen entstand, soll eine kritische Analyse dieses maßgeblichen Werkzeugs vornehmen.

Dazu möchte ich zunächst eine Einordnung des Landesplans in das deutsche Planungssystem vornehmen und dabei die Planungsebenen der Raumplanung abgrenzen sowie die formalen und inhaltlichen Vorgaben des Raumordnungsgesetzes überblicksartig darstellen.

Im zentralen Teil wird dann die Analyse des Plans im engeren Sinne vorzunehmen sein. Die Darstellung soll einleitend einen Überblick über die Struktur des Plans geben und dann die einzelnen Kapitel mit den Plansätzen kritisch beleuchten. Für jeden einzelnen Abschnitt werden dabei stets zunächst die wichtigsten Inhalte vorgestellt, dann ein Überblick über die Neuerungen gegenüber dem Landesentwicklungsplan von 1983 gegeben und schließlich die Kritik angeführt. Abschließend wird eine Zusammenfassung noch einmal überblicksartig die Inhalte der gesamten Arbeit vereinigen.

Bei der Vielzahl der textlichen Festlegungen im Landesentwicklungsplan muss stets eine Auswahl der analysierten Themenkomplexe vorgenommen werden. Es wurde dabei versucht, Schwerpunkte herauszuarbeiten. Gelegentlich sollen ergänzend einzelne Seitenblicke in den Landesentwicklungsplan von Nordrhein-Westfalen von 1995 den Blick über die Landesgrenzen wagen; von einem umfassenden Vergleich der beiden Landespläne muss aus Gründen der begrenzten Möglichkeiten und des limitierten Umfangs dieser Arbeit jedoch verzichtet werden.

(Anmerkung zur Zitierweise dieser Arbeit: Die aus dem Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg entnommenen Inhalte in Form von Grundsätzen und Zielen werden der Einfachheit halber lediglich als „Plansatz [Nummerierung]“ belegt. Die Quelle kann damit bei Bedarf gut nachvollzogen werden.)

2. Die Landesplanung im Kontext der deutschen Planungshierarchie

2.1 Planungsebenen in Deutschland

In Deutschland sind verschiedene Ebenen für die räumliche Planung vorgesehen (vgl. auch Abb. 1). Gemäß dem so genannten Gegenstromprinzip (§1 Absatz 3 ROG; vgl. NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI 2001: 45) wird dabei nach einem hierarchischen System verfahren, wobei die untergeordnete Planung der übergeordneten nicht widersprechen darf, gleichzeitig aber die Interessen der untergeordneten Ebenen bei der Aufstellung der höheren Pläne berücksichtigt werden sollen. Die Teilräume sollen sich so sinnvoll in den Gesamttraum einfügen. Damit wird sichergestellt, „dass sich die Planungen im föderativen Staatsaufbau nicht widersprechen und die allgemein formulierten raumordnerischen Leitbilder und Grundsätze

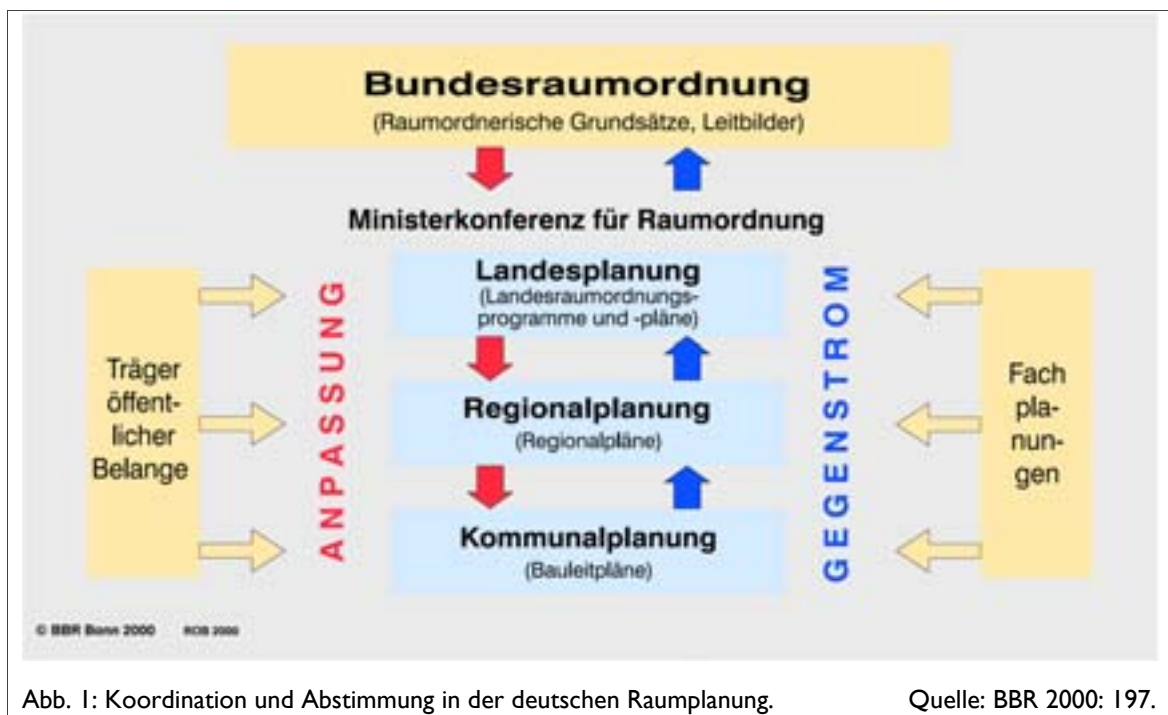
von Planungsebene zu Planungsebene konkretisiert werden und so ihren räumlichen Niederschlag finden.“ (BBR 2004). Neben diesem vertikalen Planungssystem steht eine horizontale Integration der raumwirksamen Fachplanungen und -politiken, wie etwa die Verkehrsplanung, die Landschaftsplanung oder die regionale Wirtschaftspolitik (BBR 2000: 197 und 225ff.).

Träger der Raumplanung sind der Bund, die Bundesländer, die Regierungsbezirke, Regionalverbände oder ein Zusammenschluss von Landkreisen bzw. kreisfreien Städten und auf der untersten Ebene die Gemeinden. Formale, also vom Gesetzgeber vorgesehene Instrumente der Raumplanung sind dabei:

1. **Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen** (in der derzeit aktuellen Fassung von 1993) sowie die **Raumordnungsberichte** (zuletzt von 2000). Der in Zusammenarbeit mit den Ländern (Ministerkonferenz für Raumordnung; MKRO) erarbeitete Orientierungsrahmen ist dabei kein verbindlicher Raumordnungsplan; vielmehr konkretisiert er die Grundsätze, welche im Raumordnungsgesetz vorgesehen sind und legt damit konkrete Leitbilder für die Raumentwicklung Deutschlands fest. Die Raumordnungsberichte analysieren die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes und werden in regelmäßigen Abständen vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen ausgearbeitet und dem Bundestag vorgelegt.
Das Instrumentarium des Bundes regelt das Raumordnungsgesetz (ROG; Abschnitt 3). Planungsträger sind die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), das Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung als nachgeordneter Behörde.
2. Auf Ebene der Länder sind vom Gesetzgeber **Landesentwicklungsprogramme** bzw. **Landesentwicklungspläne** vorgesehen (die Begriffe werden synonym verwendet). Außerdem werden **Landesentwicklungsberichte** verfasst. Für die Ausgestaltung sind die Länder verantwortlich. Gesetzesgrundlagen sind das Raumordnungsgesetz und die jeweiligen Landesplanungsgesetze. Nähere Einzelheiten zum Instrument Landesentwicklungsplan, das ja Thema der vorliegenden Arbeit ist, finden sich in Kapitel 2.2.
3. Auf regionaler Ebene müssen gemäß dem Raumordnungsgesetz **Regionalpläne** erstellt werden, allerdings nur in „Ländern, deren Gebiet die Verflechtungsbereiche mehrerer Zentraler Orte oberster Stufe umfasst“ (§9 Absatz 1 ROG; vgl. NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI 2001: 53). Die Trägerschaft der Regionalplanung regeln die Landesgesetze. So sind in manchen Bundesländern dafür die Regierungsbezirke zuständig (wie etwa in Nordrhein-Westfalen), in anderen Ländern zu diesem Zweck gegründete Planungsgemeinschaften (wie die Regionalverbände in Baden-Württemberg). Die Regionalpläne dürfen den Zielen der Landesplanung nicht widersprechen.
4. Die Gemeinden haben gemäß Art. 28 GG die Hoheit über ihre Selbstverwaltung. Das schließt die Planung ihrer räumlichen Verhältnisse ein (Planungshoheit) und schlägt sich in der flächen- und parzellenscharfen Ausgestaltung der Raumplanung nieder (Bauleitplanung). Die zugehörigen Instrumente sind der **Flächennutzungsplan** (vorbereitende Bauleitplanung) und der **Bebauungsplan** (konkrete Bauleitplanung). Sie dürfen den Zielen der Landes- und der Regionalplanung nicht widersprechen. Gesetzliche Grundlagen sind die Landesplanungsgesetze und das Baugesetzbuch (BauGB) (BBR 2000: 315).

Als übergeordnetes Planwerk auf europäischer Ebene steht das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK), das auf Basis der informellen Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission 1999 verabschiedet wurde. Das Konzept enthält die wesentlichen Instrumente der transnationalen und grenzüberschreitenden raumordnungspolitischen Zusammenarbeit (BBR 2000: 317).

Der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg nimmt also die Schnittstelle zwischen den allgemeinen Leitbildern des Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmens und der konkreten Ausgestaltungen der Ziele und Grundsätze in den Regionalplänen, die der Landesentwicklungsplan für das gesamte Land festlegt, ein. Gemäß dem Gegenstromprinzip hat er die Belange der nachgeordneten Ebenen (Regionalverbände, Gemeinden) zu berücksichtigen und darf den Leitbildern und Grundsätzen des Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmens nicht widersprechen.



2.2 Die Landesplanung im Raumordnungsgesetz des Bundes

2.2.1. Formale Festlegungen

Nach §8 des Raumordnungsgesetzes (im Folgenden: ROG) vom 18. August 1997 (zuletzt geändert am 15. Dezember 1997) sind die Bundesländer mit Ausnahme Berlins, Bremens und Hamburgs dazu verpflichtet, zusammenfassende und übergeordnete Raumordnungspläne aufzustellen. Für die von dieser Verpflichtung ausgenommenen Länder kann ein Flächennutzungsplan die Aufgabe eines Raumordnungsplans übernehmen. Die Raumordnungspläne von Nachbarländern sind explizit aufeinander abzustimmen (NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI 2001: 52).

Das ROG gibt in weiteren Abschnitten die Vorgaben für die Ausgestaltung der Raumordnungspläne. So sind beispielsweise Ziele der Raumordnung festzulegen. §3 Absatz 2 definiert dabei „Ziele“ als „verbindliche Vorgaben in Form räumlich und sachlich bestimmten [...] textlichen oder zeichnerischen Festlegungen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums“ (NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI 2001: 48). Ferner sollen Grundsätze festgelegt werden, die „allgemeine Aussagen [...] als Vorgaben für die nachfolgenden Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen“ darstellen (ebd.). Mit anderen Worten: In den Raumordnungsplänen stellen Ziele unüberwindbare Festlegungen dar, die sich nicht widersprechen dürfen und von allen Planungsträgern beachtet werden müssen. Grundsätze hingegen sind gegeneinander und gegenüber den Erfordernissen anderer Planungsträger abwägbar. Sie sollen als Richtmaß dienen und nach Möglichkeit berücksichtigt werden.

Weitere wichtige formale Festlegungen für die Landesplanung betreffen die Festlegungen zur Raumstruktur (welche Festlegungen der Siedlungsstruktur, der Freiraumstruktur und zur Infrastruktur getroffen werden müssen – §7 Absatz 2), die Möglichkeit der Beteiligung der Öffentlichkeit (§7 Absatz 6), und dass den Plänen eine Begründung der Festlegungen beigelegt werden soll (NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI 2001: 50ff.)

2.2.2. Inhaltliche Festlegungen

Das Raumordnungsgesetz schreibt auch inhaltliche Anforderungen an die Raumordnung aller Ebenen im Sinne von Leitvorstellungen und allgemeinen Grundsätzen vor. Leitvorstellungen umfassen dabei etwa die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen, den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, die Schaffung von Standortvoraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung, die Herstellung von gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen oder die Schaffung günstiger räumlicher Bedingungen für die Integration in Europa (§1 Absatz 2).

Die Grundsätze orientieren sich am Leitbild der nachhaltigen Raumentwicklung (§2 Absatz 1). So sollen in allen Teilräumen ausgewogene Bedingungen in wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer, kultureller und infrastruktureller Hinsicht angestrebt, die dezentrale Siedlungsstruktur erhalten und eine großräumige Freiraumstruktur entwickelt werden. Die Schwerpunkte für Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsfunktionen sollen in den verdichteten Räumen gesichert, der ländliche Raum hinsichtlich einer ausgewogenen Bevölkerungsstruktur, seinen wirtschaftlichen und ökologischen Funktionen gefördert werden. Dabei sollen strukturschwache Räume in ihrer Entwicklung bevorzugt werden. Der Ökologie tragen die For-

derungen nach einer an der Idee des Biotopverbunds orientierten Planung, einer Berücksichtigung der Wechselwirkungen im Naturhaushalt oder nach dem Ausgleich von Eingriffen Rechnung. Die wirtschaftlichen Voraussetzungen sollen durch eine Verbesserung der Standortbedingungen, dem Ausbau der Infrastruktur und der Rohstoffsicherung verbessert werden. Ferner soll der Wohnungsbedarf der Bevölkerung und der Ausbau der Verkehrssysteme bei gleichzeitiger Verringerung der Verkehrsbelastung – insbesondere durch die Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Personenverkehrs –, bei der Planung berücksichtigt werden (NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI 2001: 46ff.).

All diese Grundsätze stehen im Wettbewerb und müssen stets in sinnvoller Weise bei der räumlichen Planung abgewogen werden. Inwiefern hier Schwerpunktsetzungen im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg getroffen wurden, wird im Folgenden zu untersuchen sein.

3. Kritische Analyse

3.1 Struktur

Der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg setzt sich aus drei Teilen zusammen:

1. Plansätze

Hier finden sich die grundsätzlichen Festlegungen zur Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur. Dabei werden im baden-württembergischen Landesentwicklungsplan konkret Ziele und Grundsätze unterschieden und gekennzeichnet. Wie bereits in Kapitel 2.2.1 ausgeführt wurde, können Ziele in den nachgeordneten Planungen nicht überwunden werden, Grundsätze unterliegen hingegen der „planerischen Abwägung und [...] Ermessensausübung“ (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002a: 9). Ziele werden im baden-württembergischen Landesentwicklungsplan am Rand mit einem „Z“ gekennzeichnet, Grundsätze mit einem „G“. Hier zeigt sich ein Unterschied zum Beispiel zum Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen, der in seiner Struktur lediglich Ziele kennt.

2. Anhang

Im Anhang finden sich die Zuordnungen der Gemeinden und Kreise zu bestimmten Raumkategorien in Form von Listen, die konkrete, verbale Festlegung der Landesentwicklungsachsen sowie die Karten, die die Raumkategorien, das Zentrale-Orte-System, die Landesentwicklungsachsen, die überregional bedeutsamen naturnahen Landschaftsräume sowie die Vorkommen oberflächennaher mineralischer Rohstoffe zeichnerisch darstellen.

3. Begründungen der Plansätze

Der 3. Abschnitt liefert die im Raumordnungsgesetz (§7 Absatz 8) geforderten Begründungen zu den Festlegungen von Zielen und Grundsätzen. Im baden-württembergischen Landesentwicklungsplan finden sich diese ausführlichen Erklärungen und Argumente als Extraabschnitt, während etwa der Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalens die Begründungen den Plansätzen im Hauptteil direkt zuordnet.

3.2 Vorwort und Präambel

Das Vorwort und die Präambel des Landesentwicklungsplans formulieren die Voraussetzungen, vor denen diese Fortschreibung des Plans durchgeführt wurde, welchen Zwecken er dient und mit welchen Instrumenten er seine Zielsetzungen zu verwirklichen sucht (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002a: 3 und 9).

Der Landesentwicklungsplan entstand auf Basis des Landesentwicklungsplans 1983 und des Landesentwicklungsberichts aus dem Jahre 1994. Betont werden insbesondere die Bedeutung des Landesentwicklungsplans zur „nachhaltige[n] Sicherung von Lebensqualität und Wohlstand“ (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002A: 3). Wie im ROG gefordert, zielt der Landesentwicklungsplan im Sinne der nachhaltigen Entwicklung auf einen Ausgleich sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Interessen und Belange.

Das Vorwort nimmt auch Stellung zum Aufstellungsverfahren des Plans, insbesondere zum Anhörungsverfahren. Es wurden 1500 Planungsträger beteiligt, neben den Regionalverbänden und den Städten und Gemeinden (Gegenstromprinzip, vgl. Kapitel 2.1) auch der Landtag, Wirtschaftsorganisationen und Naturschutzverbände (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002a: 3).

3.3 Leitbild

3.3.1. Inhalte

Allem voran steht der Grundsatz der Nachhaltigkeit mit den zwei Ebenen des wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Ausgleichs und dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit. Die wichtigsten der folgenden Plansätze fordern:

- Gleichwertige Lebensverhältnisse und eine tragfähige Sozialstruktur (Plansatz 1.2)
- Dezentralität der Siedlungsentwicklung (Plansatz 1.3) und Stärkung der einzelnen Teilräume (Plansatz 1.11)
- angemessener Wohnungsbau und städtebauliche Erneuerung zur Sicherung der Standortattraktivität der Gemeinden und die angemessene Versorgung mit Wohnraum (Plansatz 1.4)
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des Wirtschafts- und Tourismusstandorts etwa durch die Bereitstellung geeigneter Flächen für die Gewerbeansiedlung und die flächendeckende Versorgung mit moderner Infrastruktur (Plansätze 1.5 u. 1.6)
- Verringerung der Immissionsbelastungen und bessere Anbindung aller Teilräume durch Weiterentwicklung der Verkehrsinfrastruktur, die Verlagerung auf umweltfreundliche Verkehrssysteme und die Vermeidung zusätzlichen motorisierten Individualverkehrs (Plansatz 1.7)
- Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie Ressourcenschonung, etwa durch Flächenrecycling, Ausgleich von nicht vermeidbaren Eingriffen, Sicherung von Freiräumen, Konzentration und Bündelung von Verkehrssystemen und Infrastruktur, umweltverträgliche Entsorgung von Abfällen, Anbau nachwachsender Rohstoffe, den Einsatz Energie sparender Technologien und die Förderung der Land- und Forstwirtschaft (Plansatz 1.8 bis 1.10)

- Verbesserung der Integration in Europa und die globale Vernetzung Baden-Württembergs durch die entsprechende Anpassung der Raum- und Infrastrukturentwicklung.

3.3.2. Neuerungen

Die wichtigste Neuerung gegenüber dem Landesentwicklungsplan 1983 ist sicherlich die Vorrangstellung der Ausrichtung auf eine nachhaltige Entwicklung. Diese grundlegende Neuausrichtung, die sich als roter Faden durch den gesamten Landesentwicklungsplan 2002 zieht, ist so der Novelle des Raumordnungsgesetzes von 1997 zu verdanken, das diese in §1 Absatz 2 fordert.

Weitere wichtige Neuerungen umfassen die Bedeutung, die der Wettbewerbsfähigkeit Baden-Württembergs als Wirtschaftsstandorts beigemessen wird, die Förderung und Betonung umweltverträglicher Verkehrssysteme und die Orientierung des Umwelt- und Naturschutzes an den Umweltqualitäts- und Handlungszielen des Umweltplans (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTEMBERG 2002b: 1).

3.3.3. Kritik

Bei den Plansätzen im Abschnitt zum Leitbild der räumlichen Entwicklung handelt es sich ausschließlich um Grundsätze, Ziele finden sich keine. Das ist aber insofern nachvollziehbar, als es sich bei den Plansätzen des Leitbildes ja um allgemeine Aussagen zur räumlichen Entwicklung handelt, die den Orientierungsrahmen, vor dem die folgenden Plansätze zu sehen sind, liefern. Sie richten sich „an die Entscheidungsträger von Land, Regionen und Kommunen“ (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTEMBERG 2002a: B3).

Die gesetzlich geforderte Integration der Nachhaltigkeit als übergeordnetes Konzept in den Landesentwicklungsplan zeigt, wie akzeptiert dieses Prinzip in Deutschland mittlerweile geworden ist und welche Bedeutung ihm beigemessen wird. 1983, als der bis vor kurzem geltende Landesentwicklungsplan aufgestellt wurde, war das Prinzip der Nachhaltigkeit jedoch noch keine Maxime der räumlichen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Entwicklung, wird „sustainable development“ – so der international gültige Begriff – doch erst seit der UN-Umweltkonferenz in Rio de Janeiro 1992 in größerem Umfang diskutiert. Insofern erstaunt es kaum, dass diese grundlegende Neuorientierung der Raumplanung Baden-Württembergs erst mit dem aktuellen Landesentwicklungsplan erfolgte.

Interessant ist, dass die meisten der Aussagen des Leitbilds Handlungsempfehlungen zur Durchsetzung der Grundsätze enthalten. Diese folgen nahezu allen Aussagen nach einem fast durchgängig vorhandenen „dazu soll[en]...“ Das kann vielleicht folgendes Beispiel aus Plan-satz 1.3 verdeutlichen:

Forderung: Dezentrale Siedlungsstruktur

Handlungsempfehlungen:

- Stärkung der Leistungsfähigkeit der zentralen Orte
- Ausrichtung der Siedlungsentwicklung am Zentrale-Orte-System und den Entwicklungsachsen
- Siedlungsentwicklung „vorrangig“ in Siedlungsbereichen und Siedlungsschwerpunkten.

(Anmerkung: Das so aufgestellte System wäre mit „dezentral konzentrierter Siedlungsentwicklung“ vielleicht besser beschrieben als mit „dezentraler Siedlungsstruktur“).

So zeigt sich das Leitbild des Landesentwicklungsplan Baden-Württembergs durchaus handlungs- und zielorientiert und ist meiner Meinung nach eine echte Richtschnur für die Planungsträger, die sich mit den Plansätzen befassen und diese gegebenenfalls gegenüber anderen Interessen abwägen müssen.

3.4 Raumstruktur

3.4.1. Inhalte

Die Plansätze zur Raumstruktur liefern die klassischen Vorgaben für die Raumentwicklung. Dieser zweite Abschnitt des baden-württembergischen Landesentwicklungsplans lässt sich in drei Unterabschnitte gliedern: Das System der Raumkategorien, das Zentrale-Orte-System und das Netz der (Landes-) Entwicklungsachsen.

Zunächst werden die vier **Raumkategorien** definiert und voneinander abgegrenzt. Der baden-württembergischen Raumstruktur liegen folgende Kategorien zugrunde:

- Verdichtungsräume
- Randzonen um die Verdichtungsräume
- Verdichtungsgebiete im Ländlichen Raum
- Ländlicher Raum im engeren Sinn.

Letztere zwei Kategorien werden auch zusammengefasst als „Ländlicher Raum“ betrachtet. Die Eigenschaften dieser Raumkategorien sind als Ziele gekennzeichnet und somit von der nachgeordneten Planung unmittelbar zu berücksichtigen.

Plansatz 2.2 geht dann auf die **Verdichtungsräume** näher ein, wobei zunächst die Ausweisung in verbaler Form durch Benennung der sieben Verdichtungsräume, darunter drei grenzüberschreitenden, erfolgt. (Eine Auflistung der einzelnen Gemeinden mit ihrer Zugehörigkeit sowie die kartographische Darstellung der Verdichtungsräume findet sich im Anhang des Landesentwicklungsplans; vgl. auch Abb. 2 im Anhang dieser Arbeit). Die Ausweisung der Verdichtungsräume erfolgt als Ziel.

Danach werden die Regelungen für die Raumstruktur und Entwicklung der Verdichtungsräume getroffen. Die wichtigsten Ziele und Grundsätze sind hierbei:

- Sicherung und Weiterentwicklung der Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsfunktionen
- geordnete Siedlungsentwicklung, Ressourcenschonung und Verminderung der Umweltbelastungen
- Verstärkung der regionalen Kooperation bei Flächenausweisungen, der Verkehrsplanung und der Freiraumentwicklung.

Es folgen in den Plansätzen des Abschnitts 2.3 die Grundsätze und Ziele zur Struktur und Entwicklung der **Randzonen um die Verdichtungsräume**. Hier liegen die Schwerpunkte auf der Vermeidung von Zersiedelung (Entwicklungsachsen / Siedlungsbereiche, –schwerpunkte), der

Sicherung der Freiräume und der Interaktion mit den Verdichtungsräumen (Entlastung) und den Ländlichen Räumen (Entwicklungsimpulse).

Die Raumkategorien „Verdichtungsbereich im Ländlichen Raum“ und „Ländlicher Raum im engeren Sinne“ werden in Abschnitt 2.4 zunächst zusammen behandelt. Für den gesamten **Ländlichen Raum** gelten dabei Grundsätze und Ziele, die sich an der Funktion dieser Raumkategorien als „Lebens- und Wirtschaftsraum mit eigenständiger Bedeutung“ (Plansatz 2.4.1) orientieren. So sollen etwa unter Wahrung der landschaftlichen Vielfalt und der kulturellen Eigenart gute Wohnstandorts- und Arbeitsplatzbedingungen, Bildungs- und Versorgungsangebote bereitgestellt werden, aber auch großflächige Freiräume mit bedeutsamen ökologischen Funktionen auf Grundlage einer flächendeckende Landwirtschaft gesichert werden.

Die die **Verdichtungsbereiche im Ländlichen Raum** betreffenden Plansätze (Plansätze 2.4.2.X) zielen auf die Verbesserungen der Voraussetzungen für den Strukturwandel. Die Verdichtungsbereiche sollen als Impulsgeber für den Ländlichen Raum im engeren Sinne agieren, etwa durch eine Bündelung der Infrastruktur, die Bereitstellung von Standortangeboten oder den Ausbau des Verkehrsnetzes. Beim **Ländlichen Raum im engeren Sinne** (Plansätze 2.4.3.X) liegt die Betonung auf dem agrar- und wirtschaftsstrukturellen Wandel, der sozial verträglich bewältigt werden soll. Dabei ist als Ziel vorgesehen, dass Land- und Forstwirtschaft gestärkt werden (Plansatz 2.4.3.5). Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der hohen Umweltqualität und den daraus resultierenden günstigen Wohnstandortbedingungen und den Voraussetzungen für Erholung und Tourismus. Dafür soll etwa die landschaftliche Attraktivität bewahrt werden.

Als nächstes großes Instrument der Raumplanung werden im Folgenden die Festsetzungen für die **zentralörtliche Gliederung** getroffen. Dabei nimmt der Landesentwicklungsplan die Ausweisung der Ober- und Mittelzentren vor, die Festlegung der Unter- und Kleinzentren ist Aufgabe der Regionalplanung. Das System dient in erster Linie der Aufrechterhaltung der dezentralen Siedlungsstruktur (Plansatz 2.5.1). Dazu sollen in den zentralen Orten die Standorte der überörtlich bedeutsamen Einrichtungen und Arbeitsplätze konzentriert werden. Sie sollen so in das Verkehrssystem eingebunden werden, dass sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar sind (Plansatz 2.5.4). Für die zentralen Orte werden flächendeckende Verflechtungsbereiche ausgewiesen (Plansatz 2.5.6; vgl. auch Abb. 3 im Anhang dieser Arbeit).

Oberzentren haben dabei einen Verflechtungsbereich von mehreren hunderttausend Einwohnern und sollen hoch qualifizierte spezialisierte Angebote bereitstellen. Den **Mittelzentren** werden Mittelbereiche in einer Dimension von mindestens 35 000 Einwohnern (im Ländlichen Raum) zugewiesen; sie haben den gehobenen Bedarf zu decken. Alle Regionalverbände Baden-Württembergs verfügen über ein Oberzentrum – mit Ausnahme der Region Ostwürttemberg, hier sollen gemäß des Ziels in Plansatz 2.5.8 die Mittelzentren Aalen, Ellwangen, Heidenheim und Schwäbisch Gmünd die oberzentralen Funktionen gemeinsam bereitstellen.

Ferner legt der Landesentwicklungsplan 2002 per Ziel die Funktionen der von den Regionalverbänden auszuweisenden Unter- und Kleinzentren fest. **Unterszentren** im Ländlichen Raum haben einen Verflechtungsbereich von mindestens 10 000 Einwohnern. Ihnen kommt die Aufgabe der Deckung des häufig wiederkehrenden, qualifizierten Bedarfs zu (Plansatz 2.5.10). **Kleinzentren** schließlich sollen die Grundversorgung eines überörtlichen Verflechtungsbereichs von mindestens 8000 Einwohnern decken (Plansatz 2.5.11).

Das dritte „große“ Instrument der Raumplanung ist das System der **Entwicklungachsen**. Es soll ein Netz gebündelter Verkehrs- und Versorgungsinfrastrukturen bilden und damit die räumlichen Verflechtungen stärken. Außerdem soll entlang der Entwicklungsachsen die Sied-

lungsentwicklung konzentriert werden. Die Landesentwicklungsachsen „zur Förderung des großräumigen Leistungsaustausches“ (Plansatz 2.6.2) werden im Landesentwicklungsplan 2002 textlich und zeichnerisch ausgewiesen (vgl. auch Abb. 4 im Anhang dieser Arbeit); den Regionalverbänden wird die Möglichkeit (nicht die Pflicht!) eingeräumt, ergänzende regionale Entwicklungsachsen auszuweisen.

3.4.2. Neuerungen

Die wichtigsten Neuerungen gegenüber dem Landesentwicklungsplan 1983 liegen im Wesentlichen in der Aktualisierung der Raumabgrenzungen, der Ausweisung neuer Raumkategorien, neuer Ober- und Mittelzentren sowie neuer Landesentwicklungsachsen. So wurden neu etwa die Verdichtungsräume Ulm/Neu-Ulm, Lörrach/Weil und Bodensee geschaffen oder Offenburg zum Oberzentrum ernannt (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002b: 1f.).

3.4.3. Kritik

Interessant ist die Bedeutung, die umweltschonenden Verkehrsträgern, insbesondere dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), beigemessen wird. Im Ländlichen Raum etwa, sollen größere Neubauflächen nur dort ausgewiesen werden, wo sie vom ÖPNV versorgt werden können (Plansatz 2.4.1.1). Auffällig ist die Unterscheidung zwischen den verschiedenen Raumkategorien: Im Verdichtungsraum *muss* die Siedlungsentwicklung an der ÖPNV-Versorgung ausgerichtet werden, da der entsprechende Plansatz (Plansatz 2.2.3.2) als Ziel ausgewiesen wurde. Ähnliches gilt für die Randzonen (vgl. Plansatz 2.3.1.1). Im Ländlichen Raum hingegen handelt es sich bei der inhaltlich in etwa entsprechenden Forderung (Plansatz 2.4.1.1) nur um einen Grundsatz.

In der Raumkategorie Verdichtungsraum liegen so erkennbare Schwerpunkte bei der Ausrichtung der Raumstruktur auf die Versorgung durch umweltschonende Verkehrsträger (Plansätze 2.2.3.2, 2.2.3.3, 2.2.3.5, 2.2.3.6) und der Erhaltung ausreichender Freiräume (Plansatz 2.2.3.7). Bemerkenswert ist die Forderung nach einem „überörtlich abgestimmte[n] Standortmarketing“ (Plansatz 2.2.2.2). Der Schwerpunkt auf Land-/Forstwirtschaft im Ländlichen Raum scheint schlüssig; mit der Forderung des Landschaftserhalts und der Förderung der primären Wirtschaftszweige ist das auch gut abgesichert. Ein augenfälliger Konflikt bei Planungsentscheidungen wird sich hier meiner Meinung nach in der Abwägung zwischen dem für den Ländlichen Raum im engeren Sinne geforderten Erhalt der landschaftlichen Attraktivität (Plansatz 2.4.3.9) und dem Ziel der Ausweisung von regionalbedeutsamen Standorten für die Windkraftnutzung (Plansatz 4.2.7) bilden.

Insgesamt zeigt sich das punktaxiale Konzept der drei klassischen raumplanerischen Instrumente „Raumkategorie“, „Zentrale Orte“ und „Entwicklungsachsen“ als ein ausgewogenes System, das Schwerpunkte im Sinne von Entwicklungspolen setzt, diese vernetzt und mit den flächenhaften Festlegungen letztlich den gesamten Raum erfasst. Dieses strukturelle Grundmuster scheint ein geeignetes Mittel zur Durchsetzung der im Leitbild geforderten dezentralen Siedlungsstruktur (vgl. Plansatz 1.3).

Im Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalens von 1995 findet sich ein ähnliches System für die Raumplanung. Als Raumkategorien werden hier Ballungskerne, Ballungsrandzonen, Solitäre Verdichtungsgebiete und Gebiete mit überwiegend ländlicher Raumstruktur ausgewiesen. Allerdings sind die genauen Festlegungen des baden-württembergischen Lan-

desentwicklungsplanes wesentlich detaillierter, es werden in NRW etwa keine genauen Definitionen der Verflechtungsbereiche gegeben.

3.5 Siedlungsentwicklung und Flächenvorsorge

3.5.1. Inhalte

Die Plansätze zur Siedlungsentwicklung und Flächenvorsorge sind thematisch in vier Abschnitte untergliedert:

- **Siedlungsentwicklung**
Hier werden die Festsetzungen zur geordneten Siedlungstätigkeit im engeren Sinn getroffen. Dabei wird eine Unterscheidung in **Siedlungsbereiche**, regionalbedeutsame **Schwerpunkte** für den Wohnungsbau bzw. für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen und **Eigenentwicklungsgemeinden** getroffen. Die Siedlungsentwicklung soll sich auf die ausgewiesenen Schwerpunkte und die Siedlungsbereiche konzentrieren (Plansatz 3.1.2). Eigenentwicklungsgemeinden dürfen in ihre Flächenplanung lediglich die natürliche Bevölkerungsentwicklung sowie Zuwanderung durch Spätaussiedler einrechnen. Die Ausweisung dieser Kategorien erfolgt durch die Regionalplanung, wobei auf ein ausgewogenes Verhältnis von Wohnen und Arbeiten sowie die Ausrichtung der Siedlungsentwicklung am Bestand zu achten ist (Plansätze 3.1.3 bis 3.1.6; 3.1.9). Diese Vorgaben sind alle als Ziele ausgewiesen. Weitere Grundsätze umfassen die Bindung an die Nachhaltigkeit, den Richtsatz zur überörtlichen Koordination und die Berücksichtigung der Belange des Hochwasserschutzes.
- **Städtebau, Wohnungsbau**
Hier wird den Gemeinden die Aufgabe zur städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung auferlegt, die primär der Deckung des Wohnraumbedarfs und zur Verbesserung der Standort- und Lebensqualität dienen sollen. Das einzige durch die nachfolgenden Planungen nicht überwindbare Ziel dieses Abschnitts ist die Verpflichtung zur Anbindung neuer Bauflächen an den ÖPNV.
- **Wirtschaftsentwicklung, Standortbedingungen**
Dieser Abschnitt schafft die Rahmenbedingungen für die Verbesserung der Standortbedingungen und ein angemessenes Wirtschaftswachstum. Dazu sollen etwa Forschung, Innovation, Technologietransfer und Bildung gefördert, der Messeplatz Baden-Württemberg gestärkt und eine An- und Erweiterung von Unternehmen ausgerichtete Flächenplanung in interkommunaler und regionaler Zusammenarbeit (zum Beispiel in Form interkommunaler Gewerbegebiete) erfolgen (Plansätze 3.3.2 bis 3.3.6). Das Ziel des Plansatzes 3.3.6 sieht ausdrücklich vor, dass an den bestgeeigneten Standorten neue Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen auszuweisen sind. Ein Schwerpunkt der Festlegungen betrifft den Bereich der *Einzelhandelsgroßprojekte*: Der Landesentwicklungsplan trifft hier explizite Regelungen, wie das Ziel, dass diese nur in Ober-, Mittel und Unterebenen errichtet werden (Factory-Outlet-Center nur in Oberzentren; Plansatz 3.3.7), und in ihrem Einzugsbereich den Verflechtungsbereich der Zentren „nicht wesentlich“ (Plansatz 3.3.7.1) überschreiten dürfen. Sie *sollen* (Grundsatz) an den ÖPNV angeschlossen werden.
- **Verteidigungseinrichtungen, Konversion**
Als einziges Ziel ist vorgesehen, dass verdichtete Räume von größeren militärischen

Nutzungen freigehalten oder entlastet werden sollen (Plansatz 3.4.1). Die weiteren Grundsätze betreffen vorrangig die Umwandlung militärisch genutzter Gebiete in zivile Räume. Auf dafür geeigneten Konversionsflächen soll sich zum Beispiel die „an sozialen Bedürfnissen aller Generationen“ (Plansatz 3.4.4) orientierte Siedlungsentwicklung konzentrieren, Gewerbenutzungen sollen interkommunal ausgewiesen werden. Ökologisch wertvolle Konversionsflächen sollen in den Freiraumverbund einbezogen werden (Plansatz 3.4.5).

3.5.2. Neuerungen

Neuerungen im Landesentwicklungsplan 2002 gegenüber dem Landesentwicklungsplan 1983 umfassen unter anderem die explizite Verpflichtung zur gebietsscharfen Ausweisung von Siedlungsschwerpunkten und Infrastrukturvorhaben in der Region Stuttgart, die Betonung der Funktionsmischung oder der Vermeidung zusätzlichen Autoverkehrs sowie die Thematik der Folgenutzungen von militärischen Konversionsflächen. Neu ist insbesondere die Vorrangstellung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, etwa mit Einführung eines eigenen Abschnitts zur Wirtschafts- und Standortentwicklung. Im Gegenzug wurden aber auch die Belange des Umweltschutzes stärker berücksichtigt, etwa mit der Hervorhebung der Nutzung erneuerbarer Energien und nachwachsender Rohstoffe. Präzisiert und aktualisiert wurden die Festlegungen zum großflächigen Einzelhandel (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002b: 2).

3.5.3. Kritik

In diesem Kapitel des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg 2002 ist der Bezug zum Prinzip der Nachhaltigkeit besonders augenfällig. **Soziale** Bedürfnisse werden etwa im Grundsatz zur Stadtplanung berücksichtigt, die sich insbesondere an der „Situation von Frauen, Familien und Kindern, älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen sowie sich wandelnde[n] gesellschaftliche[n] Rahmenbedingungen“ (Plansatz 3.2.1) orientieren soll. Die Forderungen nach der Nutzung von Baulücken, Brach-, Konversions- und Altlastenflächen (Plansatz 3.1.9), der Nutzung von Entsiegelungspotenzialen, Solarenergie und nachwachsenden Rohstoffen bilden den Kern der **ökologischen** Aspekte. Die Plansätze des Abschnitts 3.3 schließlich setzen detaillierte Vorgaben zur positiven **wirtschaftlichen** Entwicklung. Allein der Umfang des letztgenannten Abschnitts lässt aber auch einen deutlichen Schwerpunkt in den politischen und damit letztlich planerischen Zielsetzungen erkennen.

Unter einer Vielzahl von Einzelaspekten interessant ist hier zum Beispiel der Plansatz 3.3.3, der als Grundsatz die Stärkung des Messeplatzes Baden-Württemberg vorsieht. Es kann vermutet werden, dass hinter diesem Grundsatz (der allerdings auch explizit die Entwicklung regionaler Messen vorsieht) auch die Planungen zu einer neuen Landesmesse auf der Filderhochfläche stehen. Allerdings findet sich im Begründungsteil des Landesentwicklungsplans folgender Hinweis: „[...] die Bestandserhaltung hat generellen Vorrang vor Neugründungen.“ (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002a: B35)

Auffallend sind zudem die ausführlichen Regelungen, die zu großflächigen Einzelhandelsprojekten getroffen werden. Sie zielen auf einen Erhalt einer ausgewogenen Einzelhandelsstruktur in den Städten und Gemeinden. Wie die Regionen und Gemeinden mit diesen Vorgaben verfahren, wird in den nächsten Jahren zu beobachten sein. Eine Möglichkeit der Umsetzung wurde jüngst in der Diplomarbeit von Stephanie HERTFELDER (2004) am Geographischen Institut der Universität Tübingen aufgezeigt.

Bemerkenswert ist auch in diesem Kapitel die Verpflichtung zur Versorgung von bestimmten Siedlungsbereichen mit umweltfreundlichen Verkehrsträgern: Das Ziel des Plansatzes 3.2.5 verpflichtet insbesondere die Gemeinden in den Verdichtungsräumen und den Randzonen, ihre ausgewiesenen Schwerpunkte des Wohnungsbaus, der Industrie, des Gewerbes und der Dienstleistungseinrichtungen grundsätzlich an den Schienenverkehr abzubinden.

Der Blick sei an dieser Stelle noch auf Plansatz 3.4.5 gelenkt, der die Einbeziehung militärischer Konversionsflächen in den Freiraumverbund vorsieht. Auf ehemals militärisch genutzten Flächen, die mancherorts einen großen Umfang haben – wie etwa der Truppenübungsplatz Münsingen –, haben sich durch den Ausschluss anderer Nutzungen große, unzerschnittene Freiräume mit zum Teil wertvollen Biotope entwickelt und erhalten. Dass diese Flächen in das großräumige Netz der Freiräume eingebunden und damit auch in Zukunft von intensiver Nutzung freigehalten werden sollen, überzeugt. Allerdings handelt es sich lediglich um einen Grundsatz, der unter Umständen einer Abwägungsentscheidung nachgeordneter Planungsträger zum Opfer fallen könnte. Der Grundsatz ist hier im Landesentwicklungsplan angelegt, die entscheidende Rolle spielt aber sicher die Naturschutzplanung mit ihren wirkungsvollen Instrumenten nach dem Landesnaturschutzgesetz.

3.6 Weiterentwicklung der Infrastruktur

3.6.1. Inhalte

Das Kapitel zur Weiterentwicklung der Infrastruktur gliedert sich in sieben Abschnitte:

- **Verkehr**

Die vorangestellten übergeordneten Grundsätze verpflichten die Planer zu einer sinnvollen Integration der Verkehrs- und der Siedlungsplanung, fordern die Förderung öffentlicher Verkehrsträger im Personen- und Güterverkehr und erheben den Anspruch an die Verkehrsplanung, bei der Vernetzung der Zentralen Orte und dem Ausbau der Entwicklungsachsen beizutragen.

Die Plansätze zum **Fernverkehr** befassen sich mit dem Fernstraßennetz, dem Fernverkehr der Bahn, der Schifffahrt und dem Luftverkehr. Wichtige inhaltliche Punkte sind dabei aus meiner Sicht die als Ziel festgelegte Stärkung des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt (Plansatz 4.1.4), die Auflistung der einzelnen landesweit bedeutsamen Aus- und Neubauprojekte des Schienennetzes (inklusive der Hochgeschwindigkeitsstrecken Frankfurt – Mannheim und Stuttgart – Ulm sowie der Verwirklichung des Projekts Stuttgart 21; Plansätze 4.1.7 und 4.1.9; allesamt Ziele!), sowie der weitere Ausbau des Neckars und der Neckarhäfen insbesondere für die Containerschifffahrt (Plansätze 4.1.10 und 4.1.11; Grundsätze). Hinsichtlich der Stärkung und Weiterentwicklung des Luftverkehrs findet sich auch ein expliziter Grundsatz zum Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm (Plansatz 4.1.12).

Auch beim **Regional- und Nahverkehr** stehen Forderungen zur Steigerung der Bedeutung der öffentlichen Verkehre im Vordergrund – etwa durch die flächendeckende Einführung des Integralen Taktverkehrs (Grundsatz) –, wobei zwischen Verdichtungsräumen („möglichst hoher Anteil am Gesamtaufkommen“) und dem Ländlichen Raum („Funktionsteilung zwischen öffentlichem Personennahverkehr und motorisiertem Individualverkehr“) unterschieden wird (Plansätze 4.1.15 und 4.1.16).

Der **Fahrrad- und Fußgängerverkehr** findet in einem einzigen Grundsatz Beachtung,

der insbesondere ein zusammenhängendes, großräumiges und vom motorisierten Verkehr unabhängiges Radwegenetz und die gute Erschließung von Arbeitsstätten, Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen fordert (Plansatz 4.1.17)

Die diesen Abschnitt abschließenden Bestimmungen schließlich verpflichten u.a. per Ziel die nachfolgenden Planungsträger, Flächen für **Güterverkehrszentren** und regionale Logistikzentren auszuweisen (Plansatz 4.1.18).

- **Energieversorgung**

Die Plansätze zur Energieversorgung treffen Grundsätze und Ziele, die das Energieangebot und die Versorgungsinfrastruktur für das gesamte Land bedarfsgerecht und unter ökologischen Gesichtspunkten sichern sollen. Dabei liegt per Ziel der Schwerpunkt der künftigen Entwicklung auf der Nutzung erneuerbarer Energieträger (Plansatz 4.2.2).

Weitere Plansätze handeln die einzelnen Energieformen ab; bei der Windkraftnutzung etwa werden die Regionalverbände per Ziel verpflichtet, in ihren Plänen Vorrang- und Ausschlussgebiete für die Errichtung von Windkraftanlagen auszuweisen (Plansatz 4.2.7). Interessant ist auch noch der letzte Grundsatz dieses Abschnitts, der insbesondere in Wohngebieten zur Förderung ökologisch vorteilhafter Blockheizkraftwerke auffordert (Plansatz 4.2.10).

- **Wasserwirtschaft**

Der Abschnitt zur Wasserwirtschaft trifft Festlegungen zur ausreichenden und flächendeckenden Versorgung mit Trink- und Nutzwasser, zum Schutz des Grundwassers und zum Schutz der oberirdischen Gewässer. Ferner werden Grundsätze zur geregelten Abwasserbehandlung und -entsorgung getroffen und die Thematik der von Altlasten ausgehenden Gefährdungen angesprochen. Ein großer Abschnitt widmet sich schließlich dem vorbeugenden Hochwasserschutz, der als Ziele etwa die Rückgewinnung von Überschwemmungsflächen, die Ausweisung von Vorranggebieten für den Hochwasserschutz (etwa mit natürlichen Überschwemmungsflächen, Poldern oder Deichrückverlegungen) und besondere landschaftsökologische, abflusshemmende Maßnahmen vorsieht.

- **Abfallwirtschaft**

Drei Plansätze (4.4.1 bis 4.4.3) regeln die Leitlinien der Abfallwirtschaft; die Planungsträger sollen dabei in regionaler Kooperation Standorte zur Entsorgung bereithalten und die verwertbaren Abfälle nach Möglichkeit in den Kreislauf zurückführen bzw. vorrangig thermisch behandeln (Müllverbrennung).

- **Bildungswesen**

Vier allgemein gehaltene Grundsätze (Plansätze 4.5.1 bis 4.5.4) zum Bildungswesen fordern die Stärkung und den Ausbau einer landesweiten Versorgung mit Bildungseinrichtungen aller Art, wobei insbesondere die Stärkung vorhandener Ausbildungs- und Forschungsprofile als regionale Entwicklungspotenziale betont wird.

- **Information und Kommunikation**

Die Festsetzungen zur Informations- und Kommunikationsstruktur zielen auf eine flächendeckende Versorgung mit entsprechenden Strukturen und fordern etwa eine raumordnerisch sinnvolle Bündelung der Trassen und Einrichtungen. Das einzige Ziel dieses Abschnitts betrifft die Richtfunkstrecken, die (sinnvollerweise) von störender Bebauung freihalten werden müssen (Plansatz 4.6.4).

- **Sozialwesen, Gesundheitswesen**

Die drei Grundsätze des letzten Abschnitts (Plansätze 4.7.1 bis 4.7.3) schließlich treffen die Vorkehrungen für eine flächendeckende Versorgung mit Einrichtungen des Sozialwesens und der Gesundheitsversorgung, die sich in ihrer räumlichen Verteilung am System der zentralen Orte orientieren und mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sollen.

3.6.2. Neuerungen

Die Veränderungen gegenüber dem Landesentwicklungsplan von 1983 umfassen etwa die Einbindung der Verkehrsinfrastruktur des Landes in die transeuropäischen Netze, die Festlegungen zum Ausbau der Hochgeschwindigkeitsstrecken der Bahn oder den Appell zur zügigen Realisierung des Projekts Stuttgart 21. Aussagen zum Fahrrad- und Fußgängerverkehr wurden im Landesentwicklungsplan 1983 noch keine getroffen, ansonsten wurden die Ausführungen zur Energieversorgung, zur Wasserwirtschaft, zur Abfallwirtschaft, dem Bildungswesen, der Information und Kommunikation, sowie zum Sozial- und Gesundheitswesen aktualisiert (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002b: 2f.).

3.6.3. Kritik

Die Position der umweltfreundlichen Verkehre erfährt durch den Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 meiner Einschätzung nach eine ausdrückliche Stärkung. Weitblick wird bewiesen etwa mit dem Hinweis auf die Berücksichtigung der Wirkungszusammenhänge zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung (Integration der Stadtplanung und der Verkehrsplanung), die das Land ja auch selbst etwa in den Richtlinien zu den Einzelhandelsgroßprojekten (städtebaulich integrierte Standorte) berücksichtigt. Die detaillierten Umsetzungsvorgaben einzelner Verkehrsprojekte (mit einer deutlichen Dominanz des Schienenverkehrs) geben den programmatischen Rahmen für die verkehrliche Infrastrukturplanung und Politik vor. Die Verantwortlichen werden gleichsam verpflichtet, alles in ihrer Macht stehende etwa zur Realisierung der Hochgeschwindigkeitsstrecke der Bahn von Mannheim nach Frankfurt (unter „vollwertiger Einbindung des Hauptbahnhofs Mannheim“ [Plansatz 4.1.7] – ein Streitpunkt zwischen der Landesregierung und der Deutschen Bahn AG) zu tun. Dennoch muss betont werden, dass die Realisierung solcher Projekte nicht ausschließlich Sache des Landes ist und somit von einer Vielzahl wenig beeinflussbarer Umstände – allen voran: der Finanzierbarkeit – abhängt.

Dass der Plan beim Regional- und Nahverkehr die Einführung eines integralen Taktverkehrs nur als Grundsatz und nicht als Ziel vorsieht (Plansatz 4.1.15), ist hingegen aus meiner Sicht eher kritisch zu beurteilen. Es kann vermutet werden, dass mit der Aufwertung dieser Forderung zum Ziel der endgültigen Realisierung dieser verkehrsplanerisch sinnvollen Maßnahme eine höhere Priorität eingeräumt werden würde.

Ein interessanter Aspekt ist die Verpflichtung der nachfolgenden Planungsträger zur Ausweisung von Güterverteiltzentren, die einen Verkehrsträgerwechsel ermöglichen sollen. Diese Verteiltzentren bilden die Knotenpunkte zwischen Straße, Schiene und Wasserwegen. So wird dem Güterverkehrskonzept des Generalverkehrsplans Baden-Württemberg von 1995 Rechnung getragen, das zur bestmöglichen Verlagerung der Gütertransporte auf Schiene und Wasserwege ein flächendeckendes Netz überregionaler Güterverkehrszentren und regionaler logistischer Zentren verlangt (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002a: B45).

So entsteht in der Summe mit den Planfestsetzungen dieses Kapitels durchaus der Rahmen eines integrativen Verkehrskonzepts, wie es das Leitbild in Plansatz 1.7 vorsieht.

Die Vorrangstellung heimischer und erneuerbarer Energieträger, die der Abschnitt zur Energieversorgung erkennen lässt, ist durchaus zunächst positiv zu bewerten. Der Endlichkeit und den ökologischen Nachteilen, die fossile Energieträger mit sich bringen, werden damit Rechnung getragen. Gleichsam ist die Bedeutung der Kraft-Wärme-Kopplung positiv zu beurteilen. Ein heftig umstrittener Punkt bei der Aufstellung des Landesentwicklungsplans (und der Novelle des Landesplanungsgesetzes) war hingegen die Pflicht der Regionen zur Ausweisung von Vorrang- und Ausschlussgebieten der Windkraftnutzung. Die Landtagsfraktion der Grünen etwa forderte zu beiden Kategorien noch eine zusätzliche Ausweisung von *Eignungsgebieten*, da sie durch die derzeitige Gesetzes- und Planungslage eine unverhältnismäßige Behinderung des Wachstumsmarktes Windkraft sieht:

„Die Vorrangflächen [...] werden bei einer umfassenden Abwägung zwangsläufig sehr klein ausfallen, erfahrungsgemäß ca. 1% der Fläche. Das bedeutet dann aber im Umkehrschluss, dass eine Windkraftnutzung auf 99% der Landesfläche nicht mehr möglich sein wird. Dem Ausbau der Windkraft werden daher mit diesem Gesetz enge Fesseln angelegt“ (WITZEL 2003).

(Anmerkung: §11 Absatz 7 des Landesplanungsgesetzes vom 10. Juli 2003 legt fest, dass die nicht als Vorranggebiete ausgewiesenen Flächen als Ausschlussgebiete gelten).

Bemerkenswert sind auch die Forderungen, die für den Hochwasserschutz aufgestellt werden. Die Zielsetzungen zur Rückgewinnung natürlicher Überschwemmungsflächen und dem Rückbau von Deichen sind mit Sicherheit eine Lehre aus den verheerenden Hochwasserereignissen, die sich etwa in den 1990er-Jahren ereignet haben, und auch aus landschaftsökologischer Sicht sinnvoll.

Die Plansätze zur Abfallwirtschaft, dem Bildungswesen, der Ausgestaltung der Kommunikationsinfrastruktur sowie zum Sozial- und Gesundheitswesen sind in ihrem allgemein gehaltenen Charakter vorrangig programmatischer Natur, geben die Grundlinien der Entwicklung vor, sind aber weiter wenig konkret anwendungs- und handlungsorientiert. Dennoch bilden sie in gewissem Maße die Ausgestaltung der im Leitbild getroffenen Forderung nach der flächendeckenden Versorgung des Landes mit Rohstoffen, Wasser und Energie sowie der umweltverträglichen Entsorgung von Abfällen (Plansatz 1.8).

Beim Blick in die entsprechenden Kapitel des Landesentwicklungsplans von Nordrhein-Westfalen zeigen sich in etwa vergleichbare Ziele, etwa in der Forderung nach der Verkehrsverlagerung auf die Schiene oder der Integration von Verkehrs- und Siedlungsplanung (MINISTERIUM FÜR UMWELT, RAUMORDNUNG UND LANDWIRTSCHAFT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN O.J.: 67f.). Ein echter Unterschied sticht bei der Thematik der Energieversorgung ins Auge: Der Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalens forderte neben der grundsätzlichen Förderung erneuerbarer Energieträger auch die zukünftige Nutzung der heimischen Steinkohlevorkommen (MINISTERIUM FÜR UMWELT, RAUMORDNUNG UND LANDWIRTSCHAFT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN O.J.: 80f.). Dies ist sicherlich vor dem Hintergrund einer politischen Zielsetzung für den Erhalt des Steinkohlenbergbaus im Ruhrgebiet zu sehen.

3.7 Freiraumsicherung, Freiraumnutzung

3.7.1. Inhalte

Die Plansätze zum Freiraum umfassen die Bereiche Freiraumverbund und Landschaftsentwicklung, Rohstoffsicherung, Landwirtschaft, Forstwirtschaft sowie Freizeit und Erholung.

- **Freiraumverbund und Landschaftsentwicklung**

Hier werden insbesondere die Festsetzungen zum Schutz der Naturräume getroffen. Zentral ist die verbindliche Verpflichtung zum Erhalt von Freiräumen (Ziel, Plansatz 5.1.1).

Der Landesentwicklungsplan weist *überregional bedeutsame naturnahe Landschaftsräume* auf Grundlage verschiedener Kriterien aus (europäischer NATURA 2000-Verbund, überdurchschnittliche Dichte schutzwürdiger Biotope oder gefährdeter Arten, unzerschnittene Naturräume über 100 Quadratkilometern, Gewässer mit besonderer Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz). Diesen Gebieten kommt ein besonderer Schutz zu; beispielsweise müssen per Ziel (Plansatz 5.1.2.1) Planungen, die die Funktionen dieser Gebiete erheblich beeinträchtigen, unterbleiben oder notwendigerweise ausgeglichen werden. Tourismus- und Freizeiteinrichtungen sollen innerhalb von Siedlungen errichtet werden (Grundsatz). Die Gebiete müssen unzerschnitten erhalten bleiben und vernetzt werden (Ziel, Plansatz 5.1.2.2). Land- und forstwirtschaftliche Nutzungen müssen zur Kulturlandschaftspflege gesichert werden. Der derzeitige Bestand der überregional bedeutsamen Landschaftsräume ist in einer kartographischen Darstellung im Anhang des Landesentwicklungsplans dargestellt.

Ferner legt der Landesentwicklungsplan 2002 die Freiraumkategorien, die die Regionalverbände ausweisen, fest. Es sind dies: **Regionale Grünzüge** (größere zusammenhängende Freiräume), **Grünzäsuren** (kleinere Freiräume, die das Zusammenwachsen von Siedlungen verhindern sollen) und **Schutzbedürftige Bereiche**. Letztere Kategorie muss für eine Vielzahl von Funktionen ausgewiesen werden: Naturschutz und Landespflege, Landwirtschaft, Waldfunktionen und Forstwirtschaft, Bodenschutz, Wasserwirtschaft sowie Erholung (Plansatz 5.1.3). Dieses landesweite und regionale System der Freiräume soll durch die Bauleitplanung der Gemeinden ergänzt werden (Plansatz 5.1.4).

- **Rohstoffsicherung**

Die Grundsätze und Ziele zur Sicherung oberflächennaher mineralischer Rohstoffe sehen u.a. vor, dass diese landesweit erfasst (Plansatz 5.2.2) und in den Regionalplänen entsprechende Abbau- und Sicherungsbereiche ausgewiesen werden. Die **Abbaugebiete** beinhalten dabei Bereiche, in denen der Rohstoffabbau Vorrang vor anderen Nutzungen hat und zeitnah erfolgt. **Sicherungsbereiche** sollen für eine künftige rohstoffliche Nutzung freigehalten werden (Ziele, Plansatz 5.2.3). Zudem wird der Regionalplanung die Möglichkeit eingeräumt, den Rohstoffabbau außerhalb der Abbaubereiche grundsätzlich zu untersagen (Plansatz 5.2.4). Der Abbau soll in Abwägung mit anderen Erfordernissen (etwa der Landschaftserhaltung) abgewogen werden.

- **Landwirtschaft, Forstwirtschaft**

Wichtige Plansätze hinsichtlich der landwirtschaftlichen und der forstwirtschaftlichen Nutzung der Freiräume umfassen das Ziel der Schonung gut geeigneter Böden (Plansatz 5.3.1) sowie die Grundsätze etwa zur Förderung des Anbaus nachwachsender Rohstoffe

oder der Möglichkeit zur Flurneuordnung zur Ermöglichung einer rationellen Landwirtschaft (Plansatz 5.3.3). Der Schutz des Waldes aufgrund sowohl ökologischer als auch wirtschaftlicher Aspekte ist ein weiteres Ziel (Plansatz 5.3.4), das durch die genaueren Festlegungen etwa zur Vermeidung der Eingriffe in den Waldbestand in Verdichtungsräumen ergänzt wird (Plansatz 5.3.5).

- **Freizeit und Erholung**

Für die Freizeit- und Erholungsnutzung sollen unter Berücksichtigung der Anbindung an öffentliche Verkehrsträger und der Erhaltung der Tragfähigkeit des Naturhaushalts entsprechende Flächen ausgewiesen werden (Plansatz 5.4.1). Freizeiteinrichtungen sollen dabei nach Möglichkeit in bestehende Siedlungen integriert, und solche mit starkem Besucherverkehr an öffentliche Verkehrsträger und ortsdurchfahrtsfreie Straßen angeschlossen werden (Plansätze 5.4.2 bis 5.4.6).

3.7.2. Neuerungen

Insgesamt wurden die umweltrelevanten Aussagen im Landesentwicklungsplan 2002 gegenüber der Fassung von 1983 gestrafft, da seit dieser Zeit eine umfassendere Gesetzgebung im Umweltbereich geschaffen wurde, die genauere Regelungen mit größerer Durchsetzungskraft trifft. Neu hinzugekommen sind die Grundsätze und Ziele zum Aufbau eines großräumigen Freiraumverbunds und die Förderung des Zusammenwirkens der Ebenen des Landes, der Regionen sowie der Gemeinden. Neu eingeführt wurden auch die Abschnitte zur Rohstoff-sicherung sowie zur Freizeit und Erholung (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002b: 3f.).

3.7.3. Kritik

Mit dem Stichwortpaar „Freiraumsicherung“ und „Freiraumnutzung“ werden beide Aspekte des Freiraums dargelegt: Es geht in diesem Abschnitt des Landesentwicklungsplans sowohl um den Schutz (und die Entwicklung; siehe Freiraumverbundsystem) des Bestands, als auch um die Nutzung der in den Freiräumen verfügbaren materiellen (z.B. mineralische und nachwachsende Rohstoffe) und immateriellen Ressourcen (z.B. Erholungsfunktion). Beide Aspekte stehen in Zusammenhang und scheinen vom Landesentwicklungsplan gleichwertig berücksichtigt.

Im Bereich des **Schutzes** erfolgt zum Beispiel die Ausweisung der überregional bedeutsamen naturnahen Landschaftsräume. Diese Regelung ist die Umsetzung einer Entscheidung der MKRO zum „Aufbau eines ökologischen Verbundsystems in der räumlichen Planung“ von 1992 (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002a: B53). Kritisch zu betrachten ist möglicherweise das nur eingeschränkte Verbot der Zerschneidung dieser Landschaftsräume; allerdings fordert das entsprechende Ziel (Plansatz 5.1.2.2) zumindest die Bündelung „unabweisbar[r] linienförmige[r] Infrastruktureinrichtungen.“

Der Schutz des entwickelten und zu entwickelnden Verbundsystems erscheint auch insofern gut organisiert, als mit dem Zusammenwirken der Ebenen Land – Regionen – Gemeinden sowohl größere freiräumliche Zusammenhänge erhalten und entwickelt, als auch kleinflächige Freiräume gesichert werden können. Die Aufgabe an die Forst- und Landwirtschaft zur Kulturlandschaftspflege trägt zum Erhalt der naturnahen Freiräume in sinnvoller Weise bei.

Die **Nutzung** der Ressourcen des Freiraums ist in den weiteren Abschnitten in groben Zügen geregelt, wobei meist eine Abstimmung und Abwägung mit anderen Erfordernissen (zum Beispiel des Naturschutzes oder der Erholung) eingefordert wird (vgl. etwa Plansatz 5.2.4). Den primären Wirtschaftszweigen wird mit zwei eigenen Abschnitten besondere Rechnung getragen, wobei insbesondere beim Schutz der Böden sowie Waldes ein Schwerpunkt liegt; auch auf die Rohstoffsicherung (auch für den Abbau durch künftige Generationen) wird Wert gelegt. Der Bedeutung der Freiräume für die Erholung und die Freizeit der Bevölkerung wird mit Festsetzungen zur möglichst schonenden Nutzung beigetragen. Allerdings sind die Aussagen hier nur sehr allgemein gehalten.

Insgesamt bündelt dieser Abschnitt die umsetzungsorientierte Ausgestaltung des im Leitbild geforderten Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen und der Aufrechterhaltung der Land- und Forstwirtschaft (vgl. Plansätze 1.7 und 1.9).

Im Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalens sind die entsprechenden Regelungen über mehrere Abschnitte verteilt. Dort finden sich durchaus vergleichbare Festsetzungen, etwa in den Abschnitten über den Schutz natürlicher Lebensgrundlagen (MINISTERIUM FÜR UMWELT, RAUMORDNUNG UND LANDWIRTSCHAFT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN O.J.: 25f.), zu den heimischen Bodenschätzen (ebd.: 56f.) oder zur Freizeit und Erholung (ebd.: 60f.)

3.8 Stärkung der regionalen Eigenkräfte

3.8.1. Inhalte

Das abschließende Kapitel des Landesentwicklungsplans ist schließlich der Stärkung der regionalen Eigenkräfte gewidmet. Unter dieser Überschrift werden in drei Abschnitten Grundsätze und Ziele zur Zusammenarbeit der an der Raumplanung beteiligten Institutionen und Ebenen getroffen und einzelnen Regionen und Gebietskategorien besondere Aufgaben zur Entwicklung zugewiesen.

Dabei wird insbesondere betont, dass die im Landesentwicklungsplan getroffenen Festlegungen in Regionalplänen räumlich und sachlich ausgearbeitet werden müssen (Plansatz 6.1.1) und für alle öffentlichen und privatrechtlichen Institutionen verbindlich sind (Plansatz 6.1.3). Bei der inhaltlichen Umsetzung der Regionalpläne sollen die Regionalverbände mit den anderen Planungsträgern zusammenarbeiten sowie die Gemeinden bei der Bauleitplanung unterstützen (Moderation, Beratung, Koordination). Insgesamt soll die Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Kommunen, den Regionen – auch grenzübergreifend –, etwa zur Nutzung von Synergieeffekten oder der Bündelung von höherwertigen Einrichtungen, gestärkt werden (Plansätze 6.1.4 bis 6.1.6).

Besondere Entwicklungsaufgaben, die drei **großräumigen Landesteilen** mit einer besonderen Bedeutung im internationalen Maßstab ins Pflichtheft geschrieben werden (Stuttgart, Oberrhein, Bodenseeraum; nicht identisch mit den Regionalverbänden!), sollen zur Stärkung der Leistungskraft des Landes und zur besseren Ausgestaltung des Strukturwandels beitragen (Plansatz 6.2.1). Diese Entwicklungsaufgaben, die allesamt als Ziele festgelegt sind, sind regionalspezifisch ausformuliert und umfassen etwa den Ausbau besonderer Infrastruktureinrichtungen (wie dem Landesflughafen in der Europäischen Metropolregion Stuttgart), die Stärkung einzelner zentraler Orte bzw. Räume als Bindeglieder zwischen Regionen (wie des Oberzentrums Heilbronn oder des Raums Reutlingen-Tübingen), den Ausbau grenzüberschreitender

Kooperationen (wie am Oberrhein) oder die Wahrung besonders bedeutsamer Landschaften (wie etwa für den Bodenseeraum; vgl. Plansätze 6.2.2 bis 6.2.4). Weitere besondere Entwicklungsaufgaben werden per Ziel für einzelne **Landesteile des Ländlichen Raums** mit besonderen Entwicklungsansätzen bzw. Strukturschwächen festgesetzt, die zum Beispiel für Ostwürttemberg die intensivere Vernetzung der Mittelzentren der Region vorsehen, oder die Unterstützung von Clustern bestimmter Wirtschaftszweige (im Sinne von Wachstumspolen; vgl. Plansätze 6.2.5 bis 6.2.8).

Ein letzter Absatz befasst sich in sehr groben Zügen mit der Verbesserung der Bedingungen in den strukturschwachen Gebieten des Landes im Allgemeinen. Die Betonung hier liegt auf der Förderung der regionalen Eigenkräfte und der Verbesserung der Rahmenbedingungen etwa durch Ausbau der Infrastruktur oder der besonderen Förderung der gewerblichen Wirtschaft (Plansätze 6.3.1 und 6.3.2)

3.8.2. Neuerungen

Entscheidende Neuerungen gegenüber dem Landesentwicklungsplan von 1983 umfassen etwa den Wert, der auf die Koordinationsfunktion der Regionalverbände gelegt wird, die Ermunterung zu regionalen und interkommunalen Kooperationen (etwa in Form von Städtenetzen, Regionalkonferenzen oder regionalen Allianzen; vgl. Plansatz 6.1.5). Auch ist die Festlegung der regionalen Entwicklungsaufgaben für die zwei Ebenen „großräumige Landesteile europäischer Dimension“ bzw. „kleinräumige Landesteile mit strukturellen Schwächen“ eine gänzliche Innovation (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002b: 4).

3.8.3. Kritik

Die Berücksichtigung der regionalen Eigenkräfte ist im Zusammenhang mit der zunehmenden Bedeutung eines an den Regionen orientierten Entwicklungsansatzes innerhalb der Europäischen Union sowie den neuen Herausforderungen, vor denen die Regionen in Zeiten der Globalisierung stehen, von zentraler Bedeutung. Die europäischen Regionen stehen dabei in direkter Konkurrenz untereinander und in der Welt und erst die Zusammenarbeit vieler Gebietskörperschaften auf regionaler Ebene und damit eine Bündelung der Kräfte – beispielsweise beim Regionalmarketing und der Wirtschaftsförderung – können einen dauerhaften Erfolg bringen. Vor diesem Hintergrund sind die Planfestsetzungen, die eine Verstärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit fordern, zu sehen. Sie setzen auch die im Leitbild geforderte Stärkung der Teilräume als Handlungsebenen um (vgl. Plansatz 1.11).

Der Unterschiedlichkeit der verschiedenen Landesteile mit ihren dynamischen Zentren (Stuttgart, Rhein-Neckar) und ihren im Landesvergleich unterentwickelten oder strukturell defizitären Räumen (Ostwürttemberg, Baar) wird durch die Ausweisung der besonderen Entwicklungsaufgaben in geeigneter Weise Rechnung getragen. So wird letztlich auch auf die im Leitbild geforderte flächendeckende Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse (Plansatz 1.2) hingewirkt.

Vergleichbare Plansätze im nordrhein-westfälischen Landesentwicklungsplan von 1995 finden sich in so gebündelter Form nicht.

4. Zusammenfassung

4.1 Überblick über die Inhalte der Arbeit

Der Landesplan steht an der Schnittstelle zwischen dem Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen des Bundes und den gebietsscharf ausgearbeiteten Regionalplänen. Die Landesplanung ist bei der Aufstellung dem Gegenstromprinzip verpflichtet. Der inhaltliche und formale Rahmen ist im Raumordnungsgesetz von 1997 festgelegt, das als oberstes inhaltliches Prinzip den Grundsatz der Nachhaltigkeit vorsieht.

Der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 gliedert sich in drei Abschnitte (Plansätze, Anhang und Begründungen), wobei insbesondere der zentrale erste Teil der konkreten Plansätze in die Analyse einbezogen wurde. Der Abschnitt zum Leitbild fasst zunächst die Kernaussagen für die räumliche Entwicklung Baden-Württembergs zusammen und stellt sie in einen größeren Zusammenhang. Im Abschnitt zur Raumstruktur wurden dann mit den Instrumenten „Raumkategorien“, „Zentrale Orte“ und „Entwicklungachsen“ die Festsetzungen zur Beibehaltung einer dezentralen und geordneten Raumstruktur zusammengefasst und kritisch betrachtet. Die Regelungen zur Siedlungsentwicklung zusammen mit den Plansätzen zum Städtebau, zur Wirtschaftsentwicklung und zum Umgang mit militärischen Konversionsflächen wurden dann in einem weiteren Abschnitt beleuchtet. Besondere Beachtung fand der Abschnitt zur Infrastrukturentwicklung des Landes, insbesondere zur Verkehrsentwicklung. Hier wurden Ansätze einer sinnvollen Integration der Verkehrsplanung ausgemacht.

Bei den Plansätzen zur Sicherung und der Nutzung des Freiraums wurde dann die zweckmäßige Aufgabenteilung zwischen den Planungsebenen für einen wirkungsvollen Schutz des Naturraums etwa durch die land- und forstwirtschaftliche Landschaftspflege identifiziert. Der letzte Abschnitt schließlich stellte die Forderungen zur Stärkung regionaler Eigenkräfte des Landesentwicklungsplans in den Zusammenhang der besonderen Herausforderungen, vor denen die Regionen eines zusammenwachsenden Europas in einer globalisierten Welt stehen.

4.2 Abschließende Kritik und Ausblick

Der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 stellt „eine landesweite raumordnerische Gesamtkonzeption dar, die die raumbedeutsamen Fachbereiche integriert“ (WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG 2002: B61). In diesem Sinne geht er auf eine Vielzahl raumbedeutsamer Einzelaspekte ein, verliert aber auch den Gesamtzusammenhang nicht aus den Augen. Die klare Strukturierung, die eindeutige Kennzeichnung von Grundsätzen und Zielen sowie der erkennbar umsetzungsorientierte Ansatz geben ihm meiner Einschätzung nach das Potenzial eines wirkungsvollen Instruments der Raumplanung. Sicher verharrt er oft auch vage im großen Maßstab; die detailgetreue Ausgestaltung der Zielvorstellungen, die hier aufgestellt werden, liegt ja aber als Aufgabe bei den Regionalverbänden.

Wenn sich auch über so manchen inhaltlichen Einzelaspekt sicher trefflich streiten lässt, scheint mir – selbst bei der eindeutig erkennbaren Schwerpunktsetzung im Bereich der Wirtschaftsentwicklung – doch der Anspruch an eine nachhaltige Entwicklung mit einem abwägenden und vermittelnden Ausgleich der Dimensionen Wirtschaft, Soziales und Ökologie weitgehend gewahrt. Wie allerdings die konkrete Ausgestaltung in der Realität der Einzelfälle aussehen wird, hängt von einer Vielzahl weiterer Faktoren und Handlungsebenen ab.

5. Bibliographie

- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (BBR) (2000): Raumordnungsbericht 2000. Bonn. (= Berichte Band 7).
- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (BBR) (2004): Räumliches Planungssystem in Deutschland. Online im Internet:
<http://www.bbr.bund.de/raumordnung/raumentwicklung/planungssystem.htm>
[24.6.2004]
- HERTFELDER, S. (2004): Standortkonzept für großflächigen Einzelhandel in der Region Ostwürttemberg. Tübingen. (Unveröff. Diplomarbeit).
- MINISTERIUM FÜR UMWELT, RAUMORDNUNG UND LANDWIRTSCHAFT DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (O.J.): Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen. o.O.
- NIEDERSÄCHSISCHE STAATSKANZLEI (HRSG., 2001): Raumordnung und Landesplanung. Rechtsvorschriften des Landes Niedersachsen und des Bundes. Hannover.
- WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG (2002a): Landesentwicklungsplan 2002 Baden-Württemberg. Stuttgart.
- WIRTSCHAFTSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG (2002b): Kurzinformation über die Neuerungen des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg 2002 (Landesentwicklungsplan 2002) gegenüber dem Landesentwicklungsplan 1983. Online im Internet:
http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/sixcms/media.php/770/lep_2002_kurzinfo.pdf [17.10.2003]
- WITZEL, W. (2003): Windenergie in der Debatte Fakten und Argumente. Online im Internet:
http://www.bawue.gruene-fraktion.de/rsvgn/rs_datei/0,4022,00.pdf [28.6.2004]

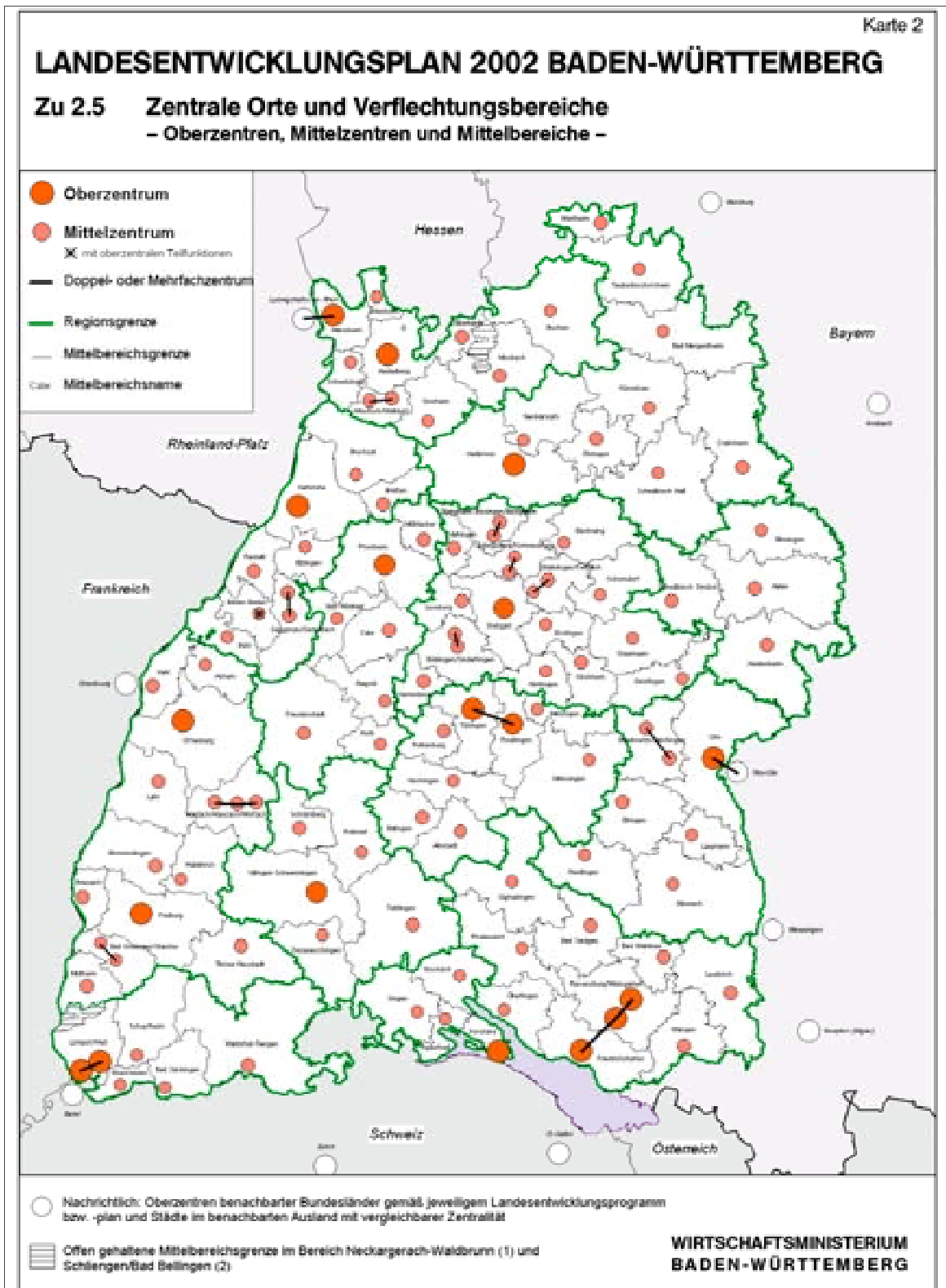


Abb. 3: Zentrale Orte und Verflechtungsbereiche.

Quelle: Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg 2002: A31



Abb. 4: Landesentwicklungsachsen.

Quelle: Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg 2002: A33