

Beratungsunterlage

TOP 4 Zielabweichungsverfahren "Interkommunales Industrie- gebiet Rißtal" (2017-01PA-1185)

Beschluss

Dem Antrag der Stadt Biberach und der Gemeinden Maselheim, Schemmerhofen und Warthausen auf Zielabweichung vom Ziel 3.1.9 des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg wird aus regionalplanerischer Sicht zugestimmt.

Der hilfsweise Zielabweichungsantrag vom Ziel B II 1.4 des Regionalplans Donau-Iller ist unter regionalplanerischen Gesichtspunkten vertretbar. Diesem wird ebenfalls zugestimmt.

Aus Sicht des Regionalverbands sind keine weiteren Ziele des Regionalplans bzw. des Landesentwicklungsprogramms Baden-Württemberg beeinträchtigt. Insofern steht dem hilfsweisen Abweichungsantrag von weiteren Zielen der Raumordnung nichts entgegen.

Die Verbandsverwaltung wird beauftragt, im Beteiligungsverfahren zum Zielabweichungsantrag entsprechend Stellung zu nehmen.

Sachlage

Mehrere große, bereits ansässige Industrieunternehmen haben bei der Stadt Biberach a. d. Riß dringenden Bedarf an gewerblichen Bauflächen für Betriebserweiterungen angemeldet. Die Stadt Biberach a. d. Riß verfügt jedoch über keine geeigneten Flächen mehr und möchte daher eine Kooperation mit umliegenden Gemeinden eingehen. Zu Erschließung neuer Industrieflächen außerhalb des Stadtgebietes Biberach wird eine interkommunale Zusammenarbeit mit den Gemeinden Warthausen, Schemmerhofen und Maselheim angestrebt.

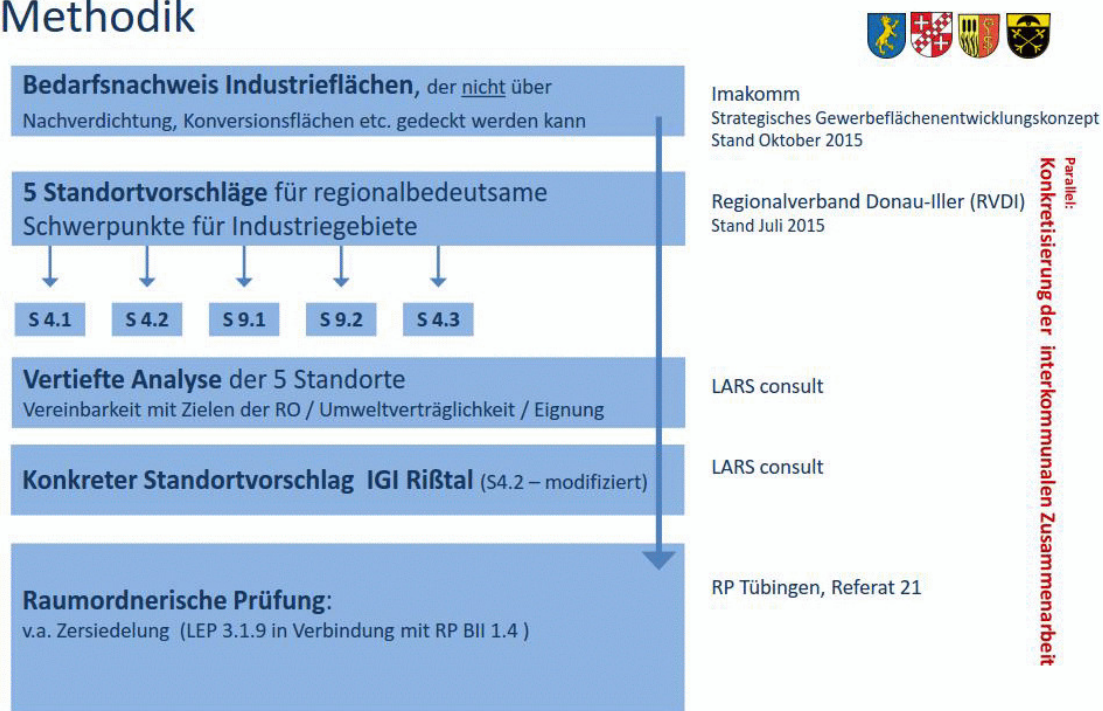
Die Verwaltungsgemeinschaft Biberach hat im Jahr 2015 ein „Strategisches Gewerbeflächenentwicklungskonzept“ für den gesamten Verwaltungsraum (insgesamt acht Gemeinden) erstellen lassen. Der hierin ermittelte Bedarf an Gewerbeflächen bis zum Jahr 2030 soll durch eine vier-Säulen-Strategie gedeckt werden: 1. Innenentwicklungspotenziale – 2. Kompakte Gewerbeflächenentwicklung in den Gemeinden (kleine Betriebe) – 3. Interkommunale Gewerbestandorte (mittelgroße Betriebe) – 4. Ein interkommunales Industriegebiet („IGI“) für Unternehmen mit großem Flächenbedarf. Der derzeit bestehende Bedarf der örtlichen Industrieunternehmen soll durch die Ausweisung dieses „IGI“ gedeckt werden. Diese interkommunale Zusammenarbeit soll durch einen Zweckverband erfolgen, welcher derzeit in Gründung ist.

Vorgehensweise zur Standortwahl

Die vier am „IGI“ beteiligten Kommunen haben aufgrund der überörtlichen Bedeutung dieses Industriestandortes frühzeitig das Regierungspräsidium Tübingen und den Regionalver-

band in das Standortsuchverfahren eingebunden. Das Vorgehen zur Standortfindung wurde in fünf Schritte eingeteilt. Im ersten Schritt wurde der Bedarf der Gewerbeflächen als Grundlage für eine weitere Konkretisierung ermittelt (Gewerbeflächenkonzept). Der Regionalverband wurde auf Basis dieser Untersuchung gebeten, zeitgleich eine Standortuntersuchung im regionalplanerischen Kontext durchzuführen (Schritt 2). Unter Anwendung von regionalplanerischen Eignungs-, Ausschluss- und Abwägungskriterien wurde das Untersuchungsgebiet (VG Biberach und Schemmerhofen) auf geeignete Industriestandorte untersucht. Untersuchungsgegenstand waren hierbei Flächen für Industriegebiete, die aufgrund deren Bedeutung über einen (ggf. zu realisierenden) Schienenanschluss verfügen und in der Nähe einer Autobahn bzw. vierspurigen Bundesstraße liegen. Darüber hinaus wurden ca. weitere 30 Kriterien in die Beurteilung aufgenommen. Das Ergebnis dieser Untersuchung waren fünf Standortvorschläge für regionalbedeutsame Schwerpunkte für Industriegebiete (Karte hierzu vgl. Anlage 1), die den regionalplanerischen Kriterien entsprechen. Diese Standortalternativen wurden im dritten Schritt durch die Gemeinden bzw. durch ein beauftragtes Planungsbüro detaillierter untersucht, wobei weitere, kleinräumig konkretisierte Kriterien wie z. B. die Schutzgüter nach SUP-Richtlinie in die Beurteilung eingeflossen sind. Als Ergebnis wurde ein konkreter Standortvorschlag identifiziert (S4.2 – Abgrenzung vgl. Anlage 2) und nochmals detaillierter untersucht (Schritt 4).

Methodik



Quelle: Antragsunterlagen für das Zielabweichungsverfahren IGI Rißtal (Zweckverband IGI Rißtal / LARS Consult)

Als fünfter und letzter Schritt wurden die Ergebnisse der angefertigten Untersuchungen und das gewählte methodische Vorgehen zur raumordnerischen Überprüfung dem Regierungspräsidium Tübingen übermittelt.

Abweichung von Zielen der Raumordnung

Der verfahrensgegenständliche Standort liegt im südlichen Rißtal und besitzt eine Anbindung an den Siedlungsbestand über eine Fläche, welche zwar im Flächennutzungsplan der Gemeinde Warthausen ausgewiesen ist, jedoch noch nicht bebaut ist.

Dieser großen baulichen Fläche stehen grundsätzlich der Plansatz 3.1.9 des Landesentwicklungsprogramms Baden-Württemberg („Siedlungsentwicklung vorrangig am Bestand“) und der Plansatz B II 1.4 Regionalplan Donau-Iller („Zersiedelung“) entgegen. Der Regionalplan Donau-Iller sieht derzeit keine Festlegungen für regionalbedeutsame Gewerbe- bzw. Industrieflächen vor. Daher ist die Ableitung einer Genehmigungsfähigkeit von überörtlich bedeutsamen Gewerbe- bzw. Industrieflächen aus dem Regionalplan nicht möglich. Eine Abweichung von diesen Zielen der Raumordnung im Zuge der kommunalen Planung ist daher nur durch ein Zielabweichungsverfahren möglich.

Auf Antrag können die obersten Landesplanungsbehörden in gegenseitigem Einvernehmen gemäß Art. 21 Abs. 3 des „Staatsvertrags über [...] die Regionalplanung in der Region Donau-Iller“ im Einzelfall nach Anhörung des Regionalverbands eine Abweichung von Zielen der Raumordnung zulassen, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Der Zweckverband bzw. die beteiligten Gemeinden beantragen, für die Flächen eines interkommunalen Gewerbegebiets „IGI Rißtal“ vom raumordnerischen Ziel einer bestandsnahen Siedlungsentwicklung des Plansatzes 3.1.9 des Landesentwicklungsprogramms Baden-Württemberg 2002 und –soweit das Ziel ebenfalls beeinträchtigt ist– vom Plansatz B II 1.4 des Regionalplans (Zersiedelung) abzuweichen (vgl. Anlage 3). Sofern weitere Ziele beeinträchtigt sind, wird von diesen ebenfalls eine Abweichung beantragt.

Regionalplanerische Beurteilung

Die interkommunale Zusammenarbeit der beteiligten Gemeinden wird vom Regionalverband Donau-Iller grundsätzlich unterstützt. Diese Kooperation trägt dazu bei, Flächen optimal zu nutzen und mehrere kleinere, gewerbliche und industrielle Entwicklungen zu konzentrieren. Dadurch können positive Synergieeffekte entstehen. Durch die Kooperation des Mittelzentrums Biberach mit umliegenden Gemeinden ist eine Ausweisung einer größeren Industriefläche raumordnerisch vertretbar, auch wenn diese nicht direkt in der Stadt Biberach liegt.

Das Ziel 3.1.9 des LEP Baden-Württemberg 2002 lautet: „Die Siedlungsentwicklung ist vorrangig am Bestand auszurichten. Dazu sind Möglichkeiten der Verdichtung und Arrondierung zu nutzen, Baulücken und Baulandreserven zu berücksichtigen sowie Brach-, Konversions- und Altlastenflächen neuen Nutzungen zuzuführen. Die Inanspruchnahme von Böden mit besonderer Bedeutung für den Naturhaushalt und die Landwirtschaft ist auf das Unvermeidbare zu beschränken.“ Die Begründung zu diesem Ziel nennt insbesondere die Konzentration auf Konversionsflächen und mindergenutzte Flächen, welche im Sinne des Nachhaltigkeitsprinzips Vorrang vor einer Neuausweisung haben soll. Neben einer Schonung wertvoller Flächen außerhalb der Bebauung wird durch „Ausbau vor Neubau“ eine bessere Ausnutzung vorhandener Infrastruktur mit entsprechenden Kosteneinsparungen erreicht.

Die Antragsunterlagen zum Zielabweichungsverfahren verweisen auf die ausführliche Analyse der Planungs- und Potentialflächen für Gewerbe- und Industrieansiedlung in den untersuchten Kommunen. Im Ergebnis habe sich gezeigt, dass „keine für ein Industriegebiet ausreichend große sowie zusammenhängende Flächen zur Verfügung stehen bzw. keine brachgefallenen oder vorbelasteten Flächen vorhanden sind.“ Insofern kann der Anforderung des Ziels 3.1.9 LEP BW nicht entsprochen werden, da keine Alternativen zur Verfügung stehen. Hinsichtlich der Anforderung, die Siedlungsentwicklung am Bestand auszurichten, stellen die Antragsunterlagen einen Zielverstoß fest. Zwar ist eine gewisse Siedlungsanbindung über eine Darstellung im Flächennutzungsplan vorhanden, das Verhältnis der geplanten Industriefläche steht aber in keinem Verhältnis zur Ortslage des Ortsteils, an den angebunden werden soll. Diesbezüglich bleibt ein Zielverstoß bestehen. Hingewiesen wird allerdings auf eine durch den Immissionsschutz bedingte Notwendigkeit: „Die Ausweisung eines Industriegebietes dient insbesondere der Unterbringung von Betrieben, von denen erhebliche Beeinträchtigungen für andere Nutzungsarten, insbesondere Wohnen ausgehen können. Dieser Konflikt kann nicht kleinräumig, sondern muss gerade durch Trennung der Nutzungsarten planerisch gelöst werden [...]“

In Anbetracht der vom Regionalverband durchgeführten Standortuntersuchung, bei welcher der gesamte Verwaltungsraum Biberach und Schemmerhofen hinsichtlich geeigneter Standorte geprüft worden ist, kann einer Abweichung vom Ziel 3.1.9 LEP BW zugestimmt werden. Weitere Standorte, welche der Zielvorgabe entsprechen, besteht im Untersuchungsraum nicht.

Der Plansatz B II 1.4 des Regionalplanes Donau-Iller fordert: „Eine Zersiedlung der Landschaft soll verhindert werden. Besonders exponierte und weithin einsehbare Landschaftsteile wie landschaftsbestimmende Höhenrücken, Kuppen und die Hanglagen der die Landschaft der Region prägenden Flusstäler sollen grundsätzlich von einer Bebauung freigehalten werden. In den Entwicklungsachsen, insbesondere in den im Iller- und Donautal verlaufenden Entwicklungsachsen, sollen zwischen den Siedlungseinheiten ausreichende Grünflächen erhalten werden.“ Die Begründung zu diesem Ziel geht auf die Funktionen genauer ein: „Eine Zersiedlung der Landschaft würde ihre Funktionsfähigkeit als Freiraum beeinträchtigen. Freiräume erfüllen wichtige ökologische Ausgleichsfunktionen (zum Beispiel Wasserschutz, Luftreinhaltung) und sind in zunehmendem Maße für Freizeit und Erholung wichtig. Deshalb kommt es auch in der Region Donau-Iller darauf an, vor der Neuausweisung von Bauflächen alle Anstrengungen zu unternehmen, um bereits ausgewiesene Bauflächen zu nutzen und Neubauflächen soweit wie möglich in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten auszuweisen.“

Im Rahmen des Zielabweichungsantrags wurde untersucht, in wie weit dieses Ziel des Regionalplans betroffen ist. Hinsichtlich der Beeinträchtigung der weithin einsehbaren Landschaftsteile wird ausgeführt: „Das Plangebiet liegt im südlichen Ausläufer des offenen Talbereiches des Risstales – am Übergang zwischen Offenland (im Norden) und den Siedlungsflächen des Großraumes Biberach/Riß (im Süden). Kleinräumig liegt das Plangebiet, im Zwickel zwischen den gewerblichen Flächen von Herrlishöfen im Süden, der L 267 (im Osten) und der Bahntrasse (im Westen). Somit liegt bereits eine nicht unerhebliche landschaftliche Vorbelastung vor.“ Es handele sich somit nicht um ein ungestörtes Landschaftsbild in exponierter Lage.

Die detaillierte Variantenuntersuchung hat sich darüber hinaus mit den ökologischen Strukturen im Plangebiet auseinandergesetzt und stellt fest, dass keine hochwertigen ökologischen Strukturen und Flächen beeinträchtigt werden. Dies deckt sich mit den Informationen des Regionalverbands gemäß regionaler Biotopverbundstruktur.

Zur Forderung des Ziels B II 1.4 des Regionalplans, ausreichend Grünflächen zwischen den Siedlungsflächen zu erhalten, führt der Zielabweichungsantrag aus: „Im nördlichen Anschluss entlang der Entwicklungsachse Biberach – Ulm bleibt aber eine klare räumliche Gliederung der einzelnen Siedlungsschwerpunkte auch mit der Realisierung des IGI Rißtal erhalten: Die nächste größere Siedlungsfläche befindet sich ca. 5 km nördlich auf der Westseite der B 30 (Äpfingen/Baltringen).“

Der Zielabweichungsantrag enthält abschließend die Bewertung, dass das Ziel B II 1.4 des Regionalplans Donau-Iller möglicherweise beeinträchtigt sein kann. Daher wird ein Hilfsantrag auf Abweichung von diesem Ziel gestellt.

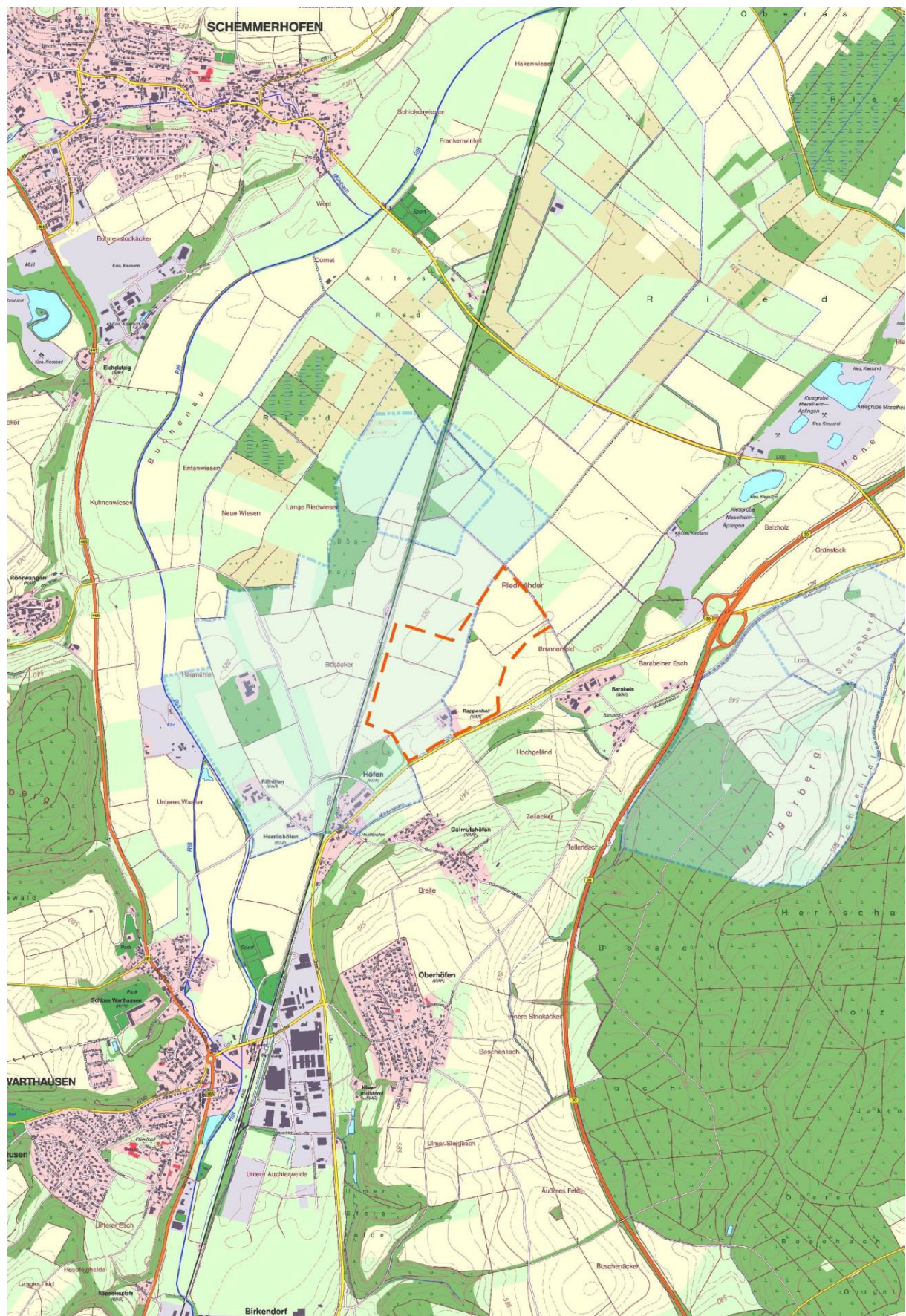
Der Regionalplan legt mit dem Plansatz B XI 2.1 das **Wasserschongebiet** Nr. 6 „Im mittleren Rißtal die Bereiche westlich Äpfingen und südlich Aßmannshardt“ fest. In diesem Wasserschongebiet sollen Grundwasser sowie die Quellwässer und oberirdischen Gewässer, letztere soweit sie für die öffentliche Wasserversorgung genutzt werden oder geeignet sind, für die langfristige Wasserversorgung geschützt werden. In Abstimmung mit dem Landratsamt Biberach und dem Regierungspräsidium Tübingen wurden die Anforderungen dieses Plansatzes an die vorliegende Planung ermittelt. Dabei wurde festgestellt, dass Industriegebiete nur dann unzulässig sind, wenn diese den Schutzbelang des Wasserschongebiets gefährden. Unter Einbezug der randlichen Lage des Wasserschongebiets und der im Regionalplan nicht flächenscharf abgegrenzten Lage sowie der Tatsache, dass die Flächen im Wasserschutzgebiet „Höfen“ (Zone III) liegen, welches detaillierte Auflagen macht, folgt eine mögliche Bebaubarkeit unter einer Berücksichtigung der gesteigerten Schutzwürdigkeit des Grundwassers. Dies muss in der Abwägung besonderes Gewicht erhalten. Die Antragsunterlagen zum Zielabweichungsverfahren führen hierzu aus: „In den nachfolgenden baurechtlichen oder immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren sind die konkreten anlagenbezogenen Risiken für das Grundwasser zu prüfen und - soweit erforderlich - im Einzelfall mit geeigneten Auflagen auszuräumen.“ Dieser rechtlichen Auffassung kann aus regionalplanerischer Sicht gefolgt werden. Unter Einhaltung der genannten Voraussetzungen steht das Wasserschongebiet dem Vorhaben nicht als Erfordernis der Raumordnung entgegen.

Die Geschäftsstelle vertritt nach intensiver Prüfung die Auffassung, dass keine weiteren Ziele des Regionalplans Donau-Iller bzw. des Landesentwicklungsprogramms Baden-Württemberg beeinträchtigt sind. Daher kann dem optionalen Hilfsantrag auf Abweichung von weiteren Zielen zugestimmt werden.

Schlussfolgerung

Die Geschäftsstelle kann dem Antrag auf Zielabweichung vom Ziel 3.1.9 des LEP Baden-Württemberg 2002 und vom Ziel B II 1.4 des Regionalplanes Donau-Iller grundsätzlich zustimmen. Zum einen hat eine nach regionalplanerischen Maßstäben durchgeführte Standortuntersuchung ergeben, dass der Planstandort geeignet ist. Zum anderen kann den Ausführungen des Zielabweichungsantrags zur Zielbeeinträchtigung gefolgt werden. Eine Abweichung vom Ziel B II 1.4 ist aus regionalplanerischen Gesichtspunkten vertretbar. Als weiteres Merkmal der Zulässigkeit einer Zielabweichung ist die Forderung, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt sind. Dies liegt insofern vor, dass einerseits die derzeitige Sachlage bei Aufstellung des Ziels nicht absehbar war und nicht berücksichtigt werden konnte. Andererseits hat eine nach regionalplanerischem Maßstab durchgeführte Planung für große Industriebetriebe den beantragten Standort als potenziellen Standort ergeben. Deswegen kann von einer Kongruenz mit den Grundzügen der Planung ausgegangen werden.

Lage des Plangebiets



Quelle: Antragsunterlagen für das Zielabweichungsverfahren IGI Rißtal (Zweckverband IGI Rißtal / LARS Consult)