

## **C Räumlich-funktionale Leitlinien**

- C 1 Generelle Leitlinien für die Flächennutzungsplanung im NVK
- C 2 Zielkonzept Versorgung / Zentren
- C 3 Zielkonzept Landschaft und Freiraum
- C 4 Zielkonzept Verkehr
- C 5 Dichtemodell
- C 6 Untersuchung Belastungsgrenzen



## C 1 Generelle Leitlinien für die Flächennutzungsplanung im Nachbarschaftsverband Karlsruhe

### „Nachhaltige“ Stadt- und Regionalplanung

Seit den 80er Jahren vermehrten sich die Konflikte der Siedlungsentwicklung mit ökologischen Belangen. Das Ziel der Ressourcenschonung, die Überprüfung von Vorhaben auf Umweltverträglichkeit und die Forcierung des Ausbaues des Öffentlichen Personennahverkehrs nahm weiter zu. Als Problematik kam die Suburbanisierung der Großstädte hinzu. Die Gründung von Stadtumlandverbänden und die Förderung grenzüberschreitender Planung können diese Erscheinungen aber nur unzulänglich auffangen.

Die 1998 erfolgten Novellierungen des Raumordnungsgesetzes und des Baugesetzbuches berücksichtigten in hohem Maße die Anforderungen an eine ressourcenschonende Bauleitplanung. Den Planungsträgern steht damit ein Instrumentarium für eine qualitätvolle Planung zur Verfügung, die aber auch dann von den Planungsträgern genutzt werden muss. So gilt es

- die Flächensteuerung - insbesondere in den Großstadtregionen - auf ressourcenschonende Gesichtspunkte auszurichten,
- die Verdichtungsmöglichkeiten in bestehenden Baugebieten zu nutzen und bei der Planung von neuen Baugebieten innerhalb der einzelnen Siedlungstypen städtebaulich vertretbare hohe Dichten umzusetzen,
- die Planungen für Bauflächen und Infrastruktureinrichtungen sowie für die Strecken und Haltepunkte des Öffentlichen Personennahverkehrs abzustimmen bzw. als integrative Planung zu verstehen,
- Funktionsmischungen zu erreichen, insbesondere für das Wohnen und Einzelhandel und Dienstleistungen.

Die derzeit in der Fachöffentlichkeit kursierenden „Kurzformeln“ wie „Arbeiten und Wohnen“ und „Stadt der kurzen Wege“ erwecken oft Vorstellungen und Erwartungen an die Planung, die von der Planbarkeit vieler menschlicher Aktivitäten ausgehen und Gegebenheiten wie Mobilität, Gewerbe und Niederlassungsfreiheit, Konsumentenverhalten etc. außer Acht lassen. Auch beinhaltet der der Forstwirtschaft entlehene Begriff der „Nachhaltigkeit“ im Sinne der Konferenz von Rio 1992 mehr als nur eine umweltgerechte Stadtplanung. Die „Drei-Säulen Ökologie - Ökonomie –Soziales“ verdeutlichen den Versuch eines umfassenden Ansatzes. Dabei sind auch die Zielkonflikte zwischen diesen Lebensbereichen einzubeziehen. Denn Stadt- und Regionalplanung beruht letztendlich auf der Abwägung von Interessen, wie sie in § 1 Abs. 6 gefordert ist. Die Brundtlandkommission(1987) definiert „nachhaltige Entwicklung“ als „eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen“.

Die Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ forderte eine Verringerung der Umwandlungsrate von unbebauten Flächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen bis 2010 auf 10% der Rate, die für die Jahre 1993 bis 1995 festgestellt wurde. Dass die Erreichung dieses Zieles unrealistisch ist, wird auch

von wissenschaftlicher Seite so bewertet. „Bei einem derart ehrgeizigen Ziel darf aber nicht vergessen werden, dass entsprechende Verknappung - unabhängig vom eingesetzten Instrumentarium - wirtschaftliche und soziale Folgen haben, die gerade im Bereich der Flächennutzung eine konsequente Umsetzung unwahrscheinlich machen. Im jüngsten Abschlussbericht der Enquete-Kommission wird eine breitere Palette von Instrumenten wie fiskalische Möglichkeiten in Erwägung gezogen (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Informationen zur Raumentwicklung 8/1999, S. 1).

Damit wird auch deutlich, dass die Bauleitplanung allein den Steuerungsansprüchen nicht gerecht werden kann. Vielmehr erfordert dieser Prozess einen tiefgreifenden Wandel von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Untersuchung „Belastungsgrenzen“ (Kap. C 6) fasst im Sinne der Leitvorstellungen für die Siedlungsplanung die umweltbezogenen Aussagen für den FNP 2010 zusammen und bietet grundlegendes Material für die Abwägung in den politischen Gremien.

### **Versorgung und Siedlungsentwicklung**

Der Regionalplan beinhaltet Rahmenvorstellungen zur Infrastrukturausstattung, die aber nicht direkt in den FNP übertragen werden können. Die räumliche Planung bedient sich auf den Ebenen des Landes und der Regionen der Ordnungsmodelle „Zentren und Achsen“. Das Zentrenmodell beruht auf der von Walter Christaller Anfang der 30er Jahre durchgeführten Untersuchung über zentrale Orte in Süddeutschland. Demnach bilden sich Siedlungssysteme nach einem hierarchischen Ordnungsprinzip. Große Städte/Zentren mit der vielfältigsten Infrastrukturausstattung versorgen ein großes Gebiet. Je geringer die Ausstattung der darunterliegenden Zentrenstufen ist, desto kleiner wird deren Einzugsbereich. Heute stößt dieser Ansatz an seine Grenzen, da wegen der individuellen Mobilität durch das Auto, insbesondere in den Verdichtungsräumen, die Erreichbarkeit von Gütern und Dienstleistungen immer besser geworden ist. Großflächige Einzelhandels- und Freizeiteinrichtungen außerhalb der „Zentren“, günstig erschlossen für den Individualverkehr, sind für das Unterlaufen des Zentrenkonzepts ein gutes Beispiel. Dennoch hält die Landes- und Regionalplanung an derartigen Ordnungsgedanken fest, um vor allem die städtischen Zentren vor weiteren Attraktivitätsverlusten zu schützen. Sie dienen aber letztendlich nur noch als Abwehrinstrumente.

In Verdichtungsräumen gewinnt die Stärkung von Stadt- bzw. Ortsteilzentren große Bedeutung, da die wohnungsnahе Versorgung aus Gründen der Verkehrsvermeidung und für weniger mobile Menschen eine immer wichtigere Rolle spielt.

Der Gedanke des Achsenmodells der Landes- und Regionalplanung beruht auf der Zielvorstellung, die lineare Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur zu bündeln und die zentralen Orte zu verbinden. In Verdichtungsräumen wie im Nachbarschaftsverbandsgebiet stellen die Linien des schienengebundenen ÖPNV diese Achsen dar.

Der Regionalplan des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein von 2003 weist im Gebiet des Nachbarschaftsverbandes folgende zentrale Orte aus:

Oberzentrum:	Karlsruhe
Mittelzentrum:	Ettlingen
Unterzentren:	Karlsbad, Stutensee
Kleinzentren:	Eggenstein-Leopoldshafen, Linkenheim-Hochstetten, Pfinztal, Rheinstetten, Waldbronn.

Zentraler Ort ist jeweils das gesamte Gemeindegebiet. Nach dem Regionalplan sollen die zentralen Orte der einzelnen Stufen so ausgestattet sein, daß die überörtliche Versorgung der Bevölkerung aller Teile der Region mit Gütern und Dienstleistungen jeglicher Art gewährleistet wird. Eine Voraussetzung dafür ist eine gute Erreichbarkeit, vor allem durch die öffentlichen Nahverkehrsmittel und eine möglichst enge räumliche Nachbarschaft der einzelnen Einrichtungen. Für den Nachbarschaftsverband ist eine differenzierte Betrachtungsweise notwendig, da es einmal um eine örtlich konkrete Lage der Zentren (zentrale Standorte) und zum anderen auch um wohnungsnaher Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des periodischen Bedarfs geht. Die Spannweite dieses ebenfalls vierstufigen Versorgungsmodells erstreckt sich von der Innenstadt Karlsruhes mit dem differenziertesten und breitesten Angebot an Gütern und Dienstleistungen (A-Zentrum) bis zu den Grundversorgungszentren (D-Zentren), die die Versorgung des täglichen Bedarfs für einen Einzugsbereich in zumutbarer Fußgängerentfernung wahrnehmen.

Außerhalb des im FNP dargestellten Zentrennetzes erfüllen in vielen Innentadtteilen mit nicht klar abgrenzbaren Versorgungsbereichen sowie in kleinen Ortsteilen, welche entweder aufgrund historischer Entwicklungen oder mangels ausreichender Tragfähigkeit kein D-Zentrum besitzen, dezentrale Versorgungsgruppen (Ladenzeilen oder -schwerpunkte) mit unvollständigen Angeboten die Nahversorgung. Die Qualität der Versorgung und ihre Defizite, welche über das Zentrennetz allein nicht hinreichend beschrieben werden können, ist in Kap. C.2 behandelt.

### **Verkehr und Siedlungsentwicklung**

Die Verkehrsuntersuchung 1997 enthält zwei Szenarien („Zentren“, „Achsen“), die durch „Verschiebung“ von Potentialen für die Einwohner- und Arbeitsplatzentwicklung zu unterschiedlichen Belastungen der Verkehrsnetze führt. Das Szenario „Zentren“ entspricht der Zielvorstellung einer „dezentralen Konzentration“ auf regionaler Ebene. Die Steuerbarkeit liegt aber nicht innerhalb des NVK, da dabei eine regionale Betrachtung zugrunde liegt.

### **Leitlinien für den Nachbarschaftsverband**

Im vorliegenden FNP-Vorentwurf sind die die vorbereitende Bauleitplanung betreffenden allgemeinen Ziele durch „Zielkonzepte“ umgesetzt und in den folgenden Kapiteln erläutert:

- Zielkonzept Versorgung/ Zentren
- Zielkonzept Landschaft und Freiraum
- Zielkonzept Siedlung und ÖPNV/Dichtemodell
- Zielkonzept Verkehr (MIV)

Die Vorausschätzungen der Bevölkerungsentwicklung ergänzen die eigentlichen Leitvorstellungen und bilden die Basis für die Ableitungen des, für die mittelfristige Zukunft abzuschätzenden Bedarfs an Flächenansprüchen.

Dem FNP ist ein Landschaftsplan beigefügt. Dieses Planwerk enthält die Ausformung und Vertiefung des Zielkonzeptes „Landschaft und Freiraum“ (siehe dazu auch Kapitel D).