



Anforderungen an ein zukünftiges Zentrale-Orte-Konzept

Beispiele aus Hessen, Rheinland-Pfalz
und dem Saarland

Anforderungen an ein zukünftiges Zentrale-Orte-Konzept

Beispiele aus Hessen, Rheinland-Pfalz
und dem Saarland

Es wurden überwiegend grammatische Formen gewählt, die weibliche und männliche Personen gleichermaßen einschließen. War dies nicht möglich, wurde zwecks besserer Lesbarkeit und aus Gründen der Vereinfachung nur eine geschlechtsspezifische Form verwendet.

Geschäftsstelle der ARL:
WR II „Wirtschaft, Technik, Infrastruktur“
Leitung: Dr. Martina Hülz (huelz@arl-net.de)

Positionspapier aus der ARL 92
ISSN 1611-9983
Die PDF-Version ist unter shop.arl-net.de frei verfügbar (Open Access).
CC-Lizenz BY-NC-ND 3.0 Deutschland

Verlag der ARL – Hannover 2013
Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Satz und Layout: N. Borchert, G. Rojahn, O. Rose, L. Trautmann

Zitierempfehlung:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2013):
Anforderungen an ein zukünftiges Zentrale-Orte-Konzept.
Beispiele aus Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland.
Hannover. = Positionspapier aus der ARL 92.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00927>

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)
Leibniz-Forum für Raumwissenschaften
Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover
Tel. +49 511 34842-0, Fax +49 511 34842-41
arl@arl-net.de, www.arl-net.de

Dieses Positionspapier wurde von Mitgliedern der Arbeitsgruppe „Ausstattungsprofile Zentraler Orte unter veränderten Rahmenbedingungen – das Beispiel von Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland“ der Landesarbeitsgemeinschaft Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) erarbeitet:

Dr. Andrea Chlench, Ministerium für Inneres und Sport des Saarlandes, Saarbrücken

Andrea Färber, Industrie- und Handelskammer Koblenz

Matthias Furkert, Universität Trier

Stefan Germer, Planungsgemeinschaft Westpfalz, Kaiserslautern

Ulrich Groß, Ministerium für Inneres und Sport des Saarlandes, Saarbrücken

Dr. Martina Hülz, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover

Susanne Linnenweber, Regierungspräsidium Kassel

*Dagmar Meinen, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung,
Wiesbaden*

*Dr. Gerd Rojahn, Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung
Rheinland-Pfalz, Mainz (Leiter)*

*Kirstin Weber-Leibrecht, Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landes-
planung Rheinland-Pfalz, Mainz (Geschäftsführerin)*

Prof. Dr. Rainer Winkel, Deutsches Institut für Stadt und Raum

INHALT

1	Einordnung und Problemstellung	1
1.1	Daseinsvorsorge als zentrale Aufgabe der Raumordnung	1
1.2	Instrumentierung über das Zentrale-Orte-Konzept	1
1.3	Veränderte Rahmenbedingungen	2
1.4	Aktuelle Anforderungen	3
2	Wesentliche Handlungsfelder zentralörtlicher Konzeptionen	4
2.1	Grundsätzliche Aufgabenstellungen	4
2.2	Handlungsfeld Versorgung – Steuerungsansätze im Einzelhandel	5
3	Bestandsaufnahme und Herausforderungen in den Ländern	7
3.1	Hessen	7
3.1.1	Rechtliche und planerische Ausgangslage	7
3.1.2	Aktuelle Überlegungen	7
3.1.3	Herausforderungen	8
3.2	Rheinland-Pfalz	9
3.2.1	Rechtliche und planerische Ausgangslage	9
3.2.2	Aktuelle Überlegungen	10
3.2.3	Herausforderungen	11
3.3	Saarland	12
3.3.1	Rechtliche und planerische Ausgangslage	12
3.3.2	Aktuelle Überlegungen	12
3.3.3	Herausforderungen	13
4	Schlussfolgerungen	14
	Literatur	17
	Gesetze und Verordnungen	18

1 Einordnung und Problemstellung

1.1 Daseinsvorsorge als zentrale Aufgabe der Raumordnung

Daseinsvorsorge umreißt grob die (bisher überwiegend öffentliche) Gewährleistung eines Angebots lebensnotwendiger Güter und Dienstleistungen in quantitativ und qualitativ ausreichender Form zu erschwinglichen Preisen bei zumutbarer Erreichbarkeit. Das Raumordnungsgesetz (ROG) definiert dazu unter den Grundsätzen der Raumordnung in § 2 Abs. 2 ROG u. a. das Sichern einer nachhaltigen Daseinsvorsorge in allen Teilräumen unter Einbeziehung demografischer, wirtschaftlicher, sozialer und anderer strukturverändernder Herausforderungen. Dies gilt explizit auch für dünn besiedelte Regionen.

Zum Erreichen dieses Ziels wird einerseits Kooperationsansätzen ein hoher Stellenwert zugeschrieben. Andererseits hat die räumliche Konzentration von Angeboten auf vorhandene und strukturell adäquat ausgestattete Siedlungen (insbesondere Zentrale Orte (ZO)) einen hohen Stellenwert.

Die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Teilräumen soll auch weiterhin über die angemessene Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen (im Sinne der Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten insbesondere der Grundversorgung) erfolgen.

Die Bündelungsfunktion (nach dem Leitbild der dezentralen Konzentration) auch der sozialen Infrastruktur in ZO ist damit ebenso gesetzt wie die flexible Ausgestaltung von Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts (ZOK) im jeweiligen räumlichen Kontext. Explizit benennt das ROG die Schaffung räumlicher Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlicher Zentren als zentrale Versorgungsbereiche. Die Formulierung mit der Betonung von Sicherung/Erhaltung bekommt unter den sich ändernden Rahmenbedingungen besondere Bedeutung.

1.2 Instrumentierung über das Zentrale-Orte-Konzept

Die in § 2 Abs. 2 ROG implizierte Instrumentierung zur Sicherung der Daseinsvorsorge über das ZOK dient der räumlichen Organisation dieses Anspruchs. Dabei hat das ZOK schon in seiner historischen Entwicklung eine deskriptive und erklärende Funktion sowie einen normativen Charakter (vgl. Blotevogel 1995: 1120 f.; 2005: 1307 ff.) wenn es darum geht, gesamträumliche Optimierungen hinsichtlich der Versorgungssituation und Ausstattung zu konzeptionieren.

Über die Zeitdauer der Anwendung des ZOK haben sich jedoch Anspruch und Ausgestaltung geändert: von der ursprünglich flächendeckenden Sicherstellung eines Versorgungsgrades der (ländlichen) Bevölkerung über die (wirtschaftspolitische) Entwicklungsaufgabe von Schwerpunkten bis hin zum Disparitätenabbau (Ausgleichsprinzip) (vgl. Blotevogel 1995: 1122 f.; 2005: 1307 ff.). Der normative Ansatz des ZOK wird auf Ebene der Landes- und (ggf.) Regionalplanung implementiert und umgesetzt. Die Definition von Versorgungsbereichen (Ober-, Mittel-, Nahbereiche) sowie die Mindestausstattung in zunächst vier Kategorien (Ober-, Mittel-, Grund- und Kleinzentren) waren auf Bundesebene im Jahr 1968 bzw. 1970 als Orientierungsansatz durch die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) festgelegt worden¹ (vgl. Fürst 2010: 197 f.; Blotevogel 2002).

¹ Vgl. auch Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) „Zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche“ vom 8. Februar 1968.

Je nach gegebener Raumstruktur wurde in den Ländern der Grundansatz allerdings sehr stark ausdifferenziert. Dies zeigt beispielhaft die Anzahl der hier jeweils definierten Hierarchieebenen: Sie umfasst zwischen drei und acht Stufen (vgl. Domhardt et al. 2011: 2013).²

Die in stetigem Wandel befindlichen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen brachten auch einen Wandel in der Zentrale-Orte-Konzeption mit sich. Die ohnehin schon ausdifferenzierte Situation in den Ländern wurde durch länderspezifische (gelegentlich auch gesamtsystembezogene) Anpassungen überlagert. Dabei sind in jüngerer Zeit folgende Entwicklungen zu beobachten (vgl. ARL 2011: 215):

- Straffung der Zahl der Hierarchiestufen (von vier auf drei),
- regelmäßig geteilte Ausweisungskompetenz für Ober- und Mittelzentren (Landesplanung) bzw. Grundzentren (Regionalplanung)³,
- Entkopplung der Ausweisung gewerblicher Schwerpunktentwicklung und Schwerpunkten der Wohnsiedlungsentwicklung von der zentralörtlichen Einstufung,
- Funktionsfestlegung; d.h., ZO nicht mehr pauschal gemeindebezogen festzulegen, sondern räumlich differenziert und gebietsbezogen (v.a. in flächengroßen Gemeinden),
- Verankerung des Kooperationsprinzips.

Insbesondere letzterer Aspekt wird unter aktuellen Veränderungsbedingungen nicht nur als die zukunftsweisende Entwicklung, sondern vielmehr als Voraussetzung für die künftige Leistungsfähigkeit von Gemeinden eingeschätzt (vgl. Danielzyk 2005).

Ungeachtet der wechselnden Akzentuierung des ZOK bleibt festzuhalten, dass mit dem Instrumentarium ein zentraler (weil überfachlicher und zusammenfassender) Steuerungsansatz und -anspruch der Raumordnung gegenüber den Fachplanungen hergestellt werden kann. Dies setzt im Binnenverhältnis ein kooperatives und umsetzungsorientiertes Zusammenwirken ohne konkurrierende Parallelansätze voraus (vgl. Blotevogel/Gruppe 2002: 127).

1.3 Veränderte Rahmenbedingungen

Änderungen der Raum(nutzungs-)struktur werden aktuell und zukünftig wesentlich durch die demografische Entwicklung geprägt. Deren Grundphänomene (Rückgang und Alterung der Bevölkerung, Wanderungen, Konzentration ausländischer Bevölkerung) führen bereits erkennbar zu räumlich differenzierten Verschiebungen und Ungleichgewichten bei Nachfrageprofilen und zu Herausforderungen in der Tragfähigkeitskonzeption von Standorten und Angeboten der Daseinsvorsorge sowie deren Erreichbarkeit.

Überlagert wird der sozio-demografische Wandel durch ökonomische Veränderungen: Deregulierung und Privatisierung vormals öffentlich getragener Dienste wie Post, Telekommunikation und Bahn verändern sowohl deren Angebotsstruktur als auch die Grundlagen für eine flächendeckende Versorgung. So sind trotz gewisser ökonomischer Vorteile „die alten Standards gleichmäßiger, flächendeckender Versorgung zu sozial vertretbaren Preisen“ inzwischen gefährdet (vgl. Mäding 2011: 45).

² Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) ermittelt sogar noch größere Differenzierungen aus der Analyse der derzeit vorliegenden Raumordnungspläne.

³ In einzelnen Bundesländern, wie z. B. im Saarland (keine Regionalplanungsebene vorhanden), existieren abweichende Regelungen.

Die Gesamtsituation öffentlicher Finanzen, insbesondere der Kommunen als Träger zahlreicher Einrichtungen und Dienste der Daseinsvorsorge, verschärften die Tragfähigkeits- und Mindeststandarddiskussion.

Eine beispielhaft zu nennende private Daseinsgrundfunktion, die Versorgung mit Waren des täglichen (periodischen) und des aperiodischen Bedarfs (abgebildet über den Einzelhandel) unterliegt ebenfalls durchgreifenden Veränderungsprozessen. Räumliche und organisatorische Konzentrationsprozesse, wie z.B. Virtualisierung im Sinne einer Entkopplung und Neudefinition von Erreichbarkeiten über den internetbasierten Handel, sind raum- und strukturwirksam.

Die Konzentration auf größere, leistungsfähigere Betriebe an wenigen, meist auto-gerechten Standorten führt zu einem ausgedünnten, gröberen Versorgungsnetz mit immer größeren „Maschen“ (Rückzug aus der Fläche). Weniger mobile Bevölkerungsgruppen, vor allem im ländlichen Raum, sind dadurch zunehmend mit Defiziten in der Versorgung konfrontiert. Zugleich können die beschriebenen Umstrukturierungen im Einzelhandel zu einer Beeinträchtigung von Innenstädten, Ortskernen bzw. von zentralen Versorgungsbereichen der ZO führen.

Vor diesem Hintergrund sind sowohl der raumordnerische Anspruch zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge und der Gewährleistung der zumutbaren Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung als auch die raumordnerische Steuerung und Umsetzung vor neue Herausforderungen gestellt.

1.4 Aktuelle Anforderungen

Die Bundesraumordnung sieht die gesamte Daseinsvorsorge unter Anpassungsdruck. Dies findet seinen grundlegenden Ausdruck im Leitbild 2 für die Raumentwicklung „Daseinsvorsorge sichern“ aus dem Jahr 2006 (vgl. MKRO 2006: 5 ff.) und in der Diskussion der neuen Leitbildentwürfe.⁴ Im Jahr 2011 hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) das *Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge* ins Leben gerufen. In Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) sollen die 21 ausgewählten Modellregionen Regionalstrategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge entwickeln und in Projekten umsetzen (vgl. BMVBS 2013). Schwerpunkt ist u. a. die Sicherung der Grundversorgung unter kritischen Tragfähigkeitsbedingungen in dünn besiedelten ländlichen Räumen. Betont wird auch der institutionell übergreifend anzulegende Lösungsweg, der dem Querschnittscharakter der räumlichen Planung ebenso entspricht wie ihrem Koordinationsauftrag.

In diesem Kontext und auch vor dem Hintergrund der bundesweiten sowie der länderinternen Diskussion muss die Frage aufgeworfen werden, ob das ZOK als Instrument zur Sicherung der Daseinsvorsorge seiner Aufgabe heute und in Zukunft noch gerecht werden kann oder ob es einer mehr oder minder umfangreichen Modifikation bedarf. Diese Fragestellung ist zentraler Ausgangspunkt des vorliegenden Positionspapiers.

Feststellbar ist zunächst der Paradigmenwechsel in der Bedeutung des ZOK, dessen Steuerungsauftrag sich von der Entwicklungsfunktion hin zur Erhaltungs- und Stabilisierungsfunktion verändert hat. Darüber hinaus sind insbesondere folgende Aspekte von wesentlicher Bedeutung für ein zukunftsfähiges ZOK:

⁴ Vgl. Beschluss der MKRO vom 3. Juni 2013. Der Entwurf zu den aktualisierten Leitbildern und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland soll in einem breiten öffentlichen Diskussionsprozess mit Bürgern, Fachpolitikern, den Nachbarstaaten, Verbänden, Praktikern der Regional- und Fachplanung sowie der Raumwissenschaft behandelt werden (vgl. MKRO 2013).

- Zusammensetzung und Wertigkeit von Ausstattungsmerkmalen ZO unter Tragfähigkeitskriterien und strukturräumlicher Differenzierung:

Eine Modernisierung der Ausstattungsmerkmale war Anlass für die Arbeitsgruppe und bildet folglich auch den Schwerpunkt in den nachfolgenden Ausführungen (inklusive einer Zuspitzung auf Fragen des Einzelhandels).

- Hierarchieebenen im ZOK:

In der AG besteht ein Grundkonsens bezüglich der drei bestehenden Zentralitätsebenen Grundzentren, Mittelzentren und Oberzentren. Abweichungen, Differenzierungen bzw. Ergänzungen auf unterster Ebene und Hinzufügen einer obersten Ebene „Metropolraum“ lassen sich aus Sicht der AG nicht pauschal bewerten und werden im Positionspapier nicht weiter vertieft.

- Raumbezug der Funktionswahrnehmung:

Die räumlich differenziert ausgeprägten Verflechtungsräume sowie deren Abgrenzung gehören zu den Kernelementen des ZOK und sind auch juristisch hoch bedeutsam.⁵ Eine Vertiefung dieser spezifischen Fragestellung wurde aufgrund des begrenzten Bearbeitungskonzepts der Arbeitsgruppe nicht vorgenommen.

2 Wesentliche Handlungsfelder zentralörtlicher Konzeptionen

2.1 Grundsätzliche Aufgabenstellungen

Grundlegende Ziele des ZOK sind

- das Schaffen gleichwertiger Lebensverhältnisse durch Sichern des Zugangs zu Einrichtungen und Leistungen der Daseinsvorsorge (wohnen, arbeiten, sich bilden, sich versorgen, sich erholen, kommunizieren, in Gemeinschaft leben, am Verkehr teilnehmen) sowie
- das Entwickeln von Rahmenbedingungen für die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit von Regionen.

Diese werden über die Bündelung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge in ausreichend großen Orten und ihren Verflechtungsbereichen im hierarchisch abgestuften System ZO gesichert. Dabei haben seit der Einführung des ZOK in die Raumordnung für die zentralörtliche Einordnung von Gemeinden Ausstattungskataloge für zentralörtliche Einrichtungen der Daseinsvorsorge eine wesentliche Rolle gespielt, ebenso wie die Zuweisung von Raumfunktionen, das Schaffen von Erreichbarkeit über Ver- und Entsorgungsachsen und -netze sowie die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Einrichtungen.

Zentrale Aufgabenstellungen zur Weiterentwicklung sowohl der Daseinsvorsorge als auch des ZOK sind in Leitbild 2 für die Raumentwicklung in Deutschland beschrieben und werden derzeit aktualisiert (vgl. Kap. 1.4). Grundsätzlich hat das ZOK auch weiterhin folgende Schwerpunkte:

⁵ Beispiel für den Bereich des Finanzausgleichs: Verwaltungsgericht (VG) Neustadt a.d.W., Urteil vom 03. Juni 2013, 3 K 641/12.NW (Stadt L. gegen Land Rheinland-Pfalz).
Beispiele für den Bereich des großflächigen Einzelhandels: Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) Urteil vom 16. Dezember 2010, BVerwG 4 C 8.10, bestätigt mit Urteil BVerwG 4 B 59.12 vom 02. Mai 2013 (Möbeleinrichtungshaus mit ergänzenden Fachmärkten gegen Stadt F.); Oberverwaltungsgericht Lüneburg (OVG) Urteile vom 15. März 2012, 1 KN 152/10 und 1 KN 251/10 (Rechtsstreit um die Ansiedlung eines Einkaufszentrums; Urteil: „Verflechtungsbereich“ ist im LROP räumlich nicht konkret genug, um auf dessen Grundlage die Anwendung des Kongruenzgebotes (Kaufkraftabschöpfung) durchzuführen).

- dauerhafte Sicherung sozialverträglicher und gerechter Standards der Daseinsvorsorge auch unter restriktiven finanziellen Rahmenbedingungen,
- Schaffen des Zugangs zu / der Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung (insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Bildung, öffentlicher Verkehr),
- besondere Dringlichkeit in dünn besiedelten Räumen, die vom demografischen Wandel (Bevölkerungsrückgang und -alterung) stark betroffen sind.

Um diesen Herausforderungen künftig wirkungsvoll begegnen zu können, ist eine Neuausrichtung von Standards und Instrumenten der Raumordnung erforderlich. Grundgerüst hierfür wird auch weiterhin ein mehrstufiges ZOK sein, das gestrafft und länder- bzw. regionalspezifisch ausdifferenziert ist. So soll zum einen die Mindestversorgung in ländlichen Räumen gesichert und stabilisiert werden. Zum anderen dient die Modernisierung des ZOK dazu, eine Ordnungsfunktion in Agglomerationsräumen (darunter auch Metropolregionen) zu übernehmen. Beide Anforderungen schließen u. a. das Überprüfen (ggf. auch die Modifizierung und Neuorganisation) notwendiger öffentlicher Leistungen und Ausstattungsstandards sowie deren Zuordnung zu unterschiedlichen Stufen des zentralörtlichen Systems ein. Ein zukunftstaugliches ZOK soll so ausgestaltet werden, dass es offen ist für Rückbau und Schrumpfungsszenarien als mögliche Handlungsoptionen. Schließlich ist in Leitbild 2 auch eine Abkehr vom reinen Territorialprinzip hin zu einem Funktionalprinzip unter Stärkung von Kooperationsansätzen (sowohl horizontal (Gebietskörperschaften), als auch vertikal (Politik und Verwaltung)) formuliert.

Um Akzeptanz für eine Neukonzeption des ZOK zu schaffen, wird es eine wesentliche gesellschaftspolitische Aufgabe sein, Ungleichgewichte zu vermitteln und mögliche Konsequenzen hieraus offenzulegen (z. B. Grad der Mindestversorgung, Konzentrationsstandorte). Eine Dialogorientierung sowohl im Rahmen der planerischen Konzeption als auch in der Umsetzung ist hierfür grundlegend.

Ein weiterentwickeltes ZOK ist kein theoretisches Konstrukt, sondern notwendiges Grundgerüst für die Bündelung von Funktionen, die Steuerung der Siedlungs- und Einzelhandelsentwicklung sowie für die Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen und die Ausgestaltung von Verkehrs-, Ver- und Entsorgungsnetzen. Das ZOK behält somit auch in Zukunft grundlegende Bedeutung für die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse.

2.2 Handlungsfeld Versorgung – Steuerungsansätze im Einzelhandel

Wesentlicher Teil der Daseinsvorsorge ist und wird auch künftig die flächendeckende Grundversorgung mit Waren und Dienstleistungen sein.

Die raumordnerische Steuerung in diesem Handlungsfeld erfolgt über die Differenzierung von Ansiedlungsmöglichkeiten für den großflächigen Einzelhandel nach der zentralörtlichen Einstufung und Versorgungsfunktion der jeweiligen Standortgemeinde und ihrem Verflechtungsbereich. Perspektivisch kann auch die strukturräumliche Lage, z. B. ländlicher Raum oder verdichteter Raum, neue Steuerungsansätze erfordern. Das ZOK ist wesentliches Orientierungselement und damit Kern der raumordnerischen Einzelhandelssteuerung. Die Regelungskompetenz der Landes- und Regionalplanung bezieht sich nicht zuletzt aufgrund der gemeindlichen Planungshoheit schwerpunktmäßig auf überörtliche Aspekte.

Die jüngeren Entwicklungen v. a. im großflächigen Einzelhandel sind strukturell deutlich wahrnehmbar und stehen im Fokus des planerischen und öffentlichen Interesses. Dabei ist zunächst Folgendes festzustellen:

- Die Zulässigkeit des großflächigen Einzelhandels wird durch bundesweit weitgehend einheitliche Vorgaben auf die ZO beschränkt. Die Ausweisungsstandards sowie ggf. Kooperationsgebote sind jedoch länderspezifisch stark ausdifferenziert. Damit kann das ZOK seine Aufgabe als großräumiges Ordnungsmodell für den Einzelhandel nur noch unzureichend erfüllen. Spannowsky (2011) plädiert daher für eine konkretisierende (sogar bundeseinheitliche) Festlegung von Mindeststandards für Ausstattungskataloge, die ZO in diesem Segment für den Gesamttraum erfüllen müssen (vgl. Spannowsky 2011: 215-259). Nach seiner Einschätzung kann nur so gewährleistet werden, dass das ZOK seine Funktion als Ordnungsmodell wahrnehmen kann und die damit verbundenen (gesetzlichen) Folgewirkungen im Gesamttraum und in den Teilräumen aufgefangen werden können.
- In einem von der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren⁶ geht es im Kern um den Vorwurf, dass das deutsche Raumplanungssystem Regelungen zur Begrenzung von Standorten und der Größe von Einzelhandelsbetrieben trifft, damit Einfluss auf die unternehmerische Standortentscheidung nimmt und somit die Niederlassungsfreiheit von Unternehmen beschränkt (vgl. Spannowsky/Holl 2012: 25 ff.).⁷

Es besteht Anlass zur Überprüfung des ZOK vor dem Hintergrund einer bundesuneinheitlichen Definition und Abgrenzung von ZO sowie im Hinblick auf die mit den raumordnerischen Regelungen zum Einzelhandel verbundene Sicherungsfunktion der Daseinsvorsorge. Grundsätzlich problematisch erscheint in diesem Zusammenhang, dass über die raumordnerischen Festlegungen die dynamische Entwicklung des großflächigen Einzelhandels entsprechend des ZOK hinreichend konkret gesteuert wird. Damit ist die Sicherung der Daseinsvorsorge, und hier insbesondere die flächendeckende Sicherung der Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung, bei einem Rückzug von (Nah-)Versorgungseinrichtungen infolge der Umstrukturierungen des Einzelhandels in Stabilisierungsräumen – insbesondere im ländlichen Raum – jedoch noch nicht gewährleistet. Die formalen – restriktiven – raumordnerischen Steuerungsmöglichkeiten bieten in diesem Zusammenhang nur wenige Ansatzpunkte für eine positive Steuerung an raumordnerisch wünschenswerten Standorten (z.B. Ergänzung über die Ausweisungen zentraler Versorgungsbereiche in der Bauleitplanung). Hier sind flankierende Maßnahmen sowie der Einsatz informeller Instrumente der Landes- und Regionalplanung erforderlich.

Eine andere Problematik besteht dagegen in Wachstumsräumen. Hier geht es im Wesentlichen darum, die Einzelhandelsentwicklung planvoll beispielsweise über das Beeinträchtigungsverbot zu steuern (ggf. auch über das Kongruenzgebot, sofern normativ begründete Abgrenzungen zu Verflechtungsbereichen vorliegen), um letztendlich Einzelhandelsagglomerationen mit ihren weitreichenden Ausstrahlungswirkungen raumverträglich zu koordinieren. Für eine fundierte raumordnerische Bewertung sind jedoch weitergehende Untersuchungen der tatsächlichen Vorhabeneinzugsbereiche sowie der

⁶ Gemäß Art. 258 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) i. d. Fassung des am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (ABl. EG Nr. C 115 vom 9. Mai 2008).

⁷ Vgl. auch Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Kommission der Europäischen Union vom 5. Juli 2011: Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland gem. Art. 258 AEUV (Verfahren Nr. 2008/4946; Berlin, 1-18).

Kundenströme erforderlich, die aber i. d. R. erst bei konkreten Verfahren (insbesondere raumordnerischen Prüfungen) vorliegen.

3 Bestandsaufnahme und Herausforderungen in den Ländern

3.1 Hessen

3.1.1 Rechtliche und planerische Ausgangslage

Gemäß Hessischem Landesplanungsgesetz (HLPG) soll der Landesentwicklungsplan die Festlegungen zu Oberzentren (OZ) und Mittelzentren (MZ) sowie die Anforderungen an die Ausweisung von Grundzentren (GZ) enthalten (vgl. § 3 Abs. 2 HLPG). Weiterhin enthält er die Festlegung von Raumkategorien.

Der Landesentwicklungsplan (LEP) Hessen 2000 legt zehn OZ fest (HMWVL 2000). Dabei wurde Wetzlar in Verbindung mit Gießen zum OZ aufgestuft. Weiterhin werden 95 MZ festgelegt, davon vier MZ mit Teilfunktion eines OZ. Auch bei den MZ wurden MZ in Funktionsergänzung festgelegt, so Friedberg/Bad Nauheim, Allendorf/Battenberg sowie Hungen/Lich. Maßgebliche Faktoren für die Festlegung von ZO sind normative Richtwerte für Einwohnerzahlen, die allgemeine Definition der Ausstattung sowie die beispielhafte Aufzählung von Infrastruktureinrichtungen für die vier Hauptgruppen Kultur/Bildung, Soziales/Sport, Verkehr, Verwaltung/Gerichte sowie Angaben zur Erreichbarkeit der ZO der jeweiligen Stufe.

Als wesentliche Funktionen des ZOK werden im LEP Hessen 2000 die Sicherung der überörtlichen Versorgung sowie die Steuerung der Siedlungsstruktur benannt. Dabei wird in der Begründung darauf hingewiesen, dass aufgrund des hohen Mobilitätsgrades und der zunehmenden Überlagerung von Einzugsbereichen funktionsräumliche Zuordnungen vielfach nicht mehr eindeutig möglich sind und das zentralörtliche System sich dadurch weitgehend zu einem offenen Standortsystem entwickelt hat. Es wird weiterhin ausgeführt, dass im Ordnungsraum ZO eine wichtige Bedeutung im Sinne der dezentralen Konzentration haben, im ländlichen Raum haben sie eine große Bedeutung als Zentren des städtischen Lebens und als Arbeitsmarktschwerpunkte.

Bei der Ausweisung von GZ durch die Regionalplanung lässt der LEP Hessen 2000 die Differenzierung in Unter- und Kleinzentren (UZ, KZ) zu. Vonseiten der Landesplanung wurde der Regionalplanung bei der letzten Fortschreibung empfohlen, auf eine entsprechende Differenzierung zu verzichten zugunsten eines dreigliedrigen Zentrale-Orte-Systems mit OZ, MZ und GZ. Die Planungsregionen Mittel- und Nordhessen sind dieser Empfehlung gefolgt. In der Planungsregion Südhessen wird weiterhin in UZ und KZ differenziert. 2010 wurde der Regionalplan für die Planungsregion Nordhessen sowie 2011 für die Planungsregionen Mittelhessen und Südhessen genehmigt. Wünschenswert wäre eine Fortschreibung des LEP vor der Fortschreibung der Regionalpläne gewesen. Nach der geplanten Fortschreibung des ZOK im LEP 2020 ist eine zeitnahe Anpassung der Regionalpläne anzustreben.

3.1.2 Aktuelle Überlegungen

Die geplante Gesamtfortschreibung des LEP 2020 wird mit Beginn der neuen Legislaturperiode Anfang 2014 fortgeführt.

Im Rahmen der „Studie zur Bestimmung zentraler Orte in Hessen“ von Greiving und Winkel aus dem Jahr 2009 (vgl. Greiving/Winkel 2009) wurde die Überprüfung der

Zentralität anhand folgender Faktoren vorgenommen: Bevölkerungszentralität, Infrastrukturausstattung, Arbeitsplatz/Pendlerzentralität und Einzelhandelszentralität. Anhand dieser vier Faktoren wurde insbesondere die Zentralität der OZ und MZ überprüft und es wurden Aussagen zur Abgrenzbarkeit des zugehörigen Verflechtungsbereiches getroffen. Besondere Bedeutung kam der Bewertung der Infrastrukturausstattung zu. Hier wurden jeweils zwei Leitindikatoren (Einrichtungen der Daseinsvorsorge) in den vier Hauptgruppen Kultur/Bildung, Soziales/Sport, Verkehr und Verwaltung für die Ermittlung von Ausstattungspunktzahlen zugrunde gelegt.

Im Rahmen der Studie wurde auch eine Korrelationsrechnung zwischen der Bevölkerung im Mittelzentrum/Mittelbereich und der ermittelten Ausstattungspunktzahl durchgeführt. Bezüglich der Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen sind folgende Ergebnisse herauszustellen:

- Insbesondere im ländlichen Raum weisen als relativ klein zu bezeichnende MZ mit 10.000–20.000 Einwohnern teilweise eine überdurchschnittliche Ausstattung (mehr als 10 Ausstattungspunkte) auf.
- Ein erheblicher Teil der MZ – und damit faktisch auch der Mittelbereiche – ist sehr schlecht ausgestattet, ohne dass dies ausschließlich auf die Einwohnerzahl zurückgeführt werden kann. Ein Großteil dieser MZ liegt im Verdichtungsraum.

Gemäß den Gutachtern lassen die Ergebnisse den Rückschluss zu, dass MZ im ländlichen Raum eine deutlich größere Bedeutung für die zentralörtliche Versorgung ihres Verflechtungsbereiches haben als z. B. MZ im Verdichtungsraum. Insbesondere im ländlichen Raum, aber auch im Ordnungsraum, ist die Festlegung eines empirisch begründbaren Richtwertes für die Bevölkerung im Mittelbereich schwer ableitbar. Im Verdichtungsraum kommt es hingegen zu den bereits im LEP Hessen 2000 genannten Überschneidungen von Verflechtungsräumen und dem offenen Standortsystem.

Bei der Überprüfung des Zentrale-Orte-Systems wurde daher folgende Vorgehensweise gewählt: Im ländlichen Raum/Ordnungsraum wurden die MZ primär anhand von Erreichbarkeits- und Ausstattungskriterien überprüft. Die bestehenden Richtwerte für die Bevölkerungszentralität wurden als Hilfsgrößen herangezogen. Von den bestehenden Richtwerten für die Einwohnerzahl kann im begründeten Einzelfall unter Würdigung anderer Faktoren, wie insbesondere der Ausstattung, aber auch der Arbeitsplatz- und Einzelhandelszentralität, nach unten abgewichen werden. Im Verdichtungsraum werden Funktionsräume vorgesehen.

Auf der Grundlage der Studie ist bei der Gesamtfortschreibung die Ausweisung von OZ, MZ, MZ mit Teilfunktion eines OZ, von zentralörtlichen Städteverbünden sowie von Funktionsräumen vorgesehen.

Derzeit wird geprüft, ob eine Fortschreibung der Studie aufgrund neuerer Bevölkerungsprognosen sowie von Änderungen bei den zugrunde gelegten Ausstattungskriterien, z. B. der schulischen Versorgung, erforderlich ist.

3.1.3 Herausforderungen

Gemäß dem derzeitigen Stand der Studie von Greiving und Winkel können etliche MZ gemäß LEP Hessen 2000 die Anforderungen an ein MZ nicht erfüllen. Im ländlichen Raum sind dafür die sinkenden Einwohnerzahlen und damit vielfach Tragfähigkeitsprobleme bei Daseinsvorsorgeeinrichtungen ausschlaggebend. Im Verdichtungsraum weisen MZ aufgrund der zahlreichen Überschneidungen der Verflechtungsbereiche vielfach

eine unterdurchschnittliche Ausstattung auf. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Studie ist zu überprüfen, ob zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum die Ausweisung von zentralörtlichen Städteverbünden eine geeignete Lösung darstellen kann. Im Verdichtungsraum schlägt das Gutachten im Fall von Überlagerungen der Verflechtungsbereiche und bei Funktionsergänzungen die Ausweisung von Funktionsräumen vor, da eine allein ortsbezogene Zuordnung von Daseinsfunktionen nicht mehr zielführend ist. Dabei entfällt die Ausweisung von MZ. Weiterhin schlagen die Gutachter vereinzelte Abstufungen vor. Insgesamt führt der Vorschlag der Gutachter zu einer deutlichen Straffung des ZOK in Hessen. Über Art und Umfang der Umsetzung dieses Konzeptes wird im Rahmen der Fortführung der Gesamtfortschreibung des LEP Hessen 2020 ausführlich zu diskutieren sein.

Die Ausweisung von Funktionsräumen stellt eine wesentliche Neuerung dar und ist bei Umsetzung im Einzelnen zu konkretisieren. Gemäß den Gutachtern ist bei der Infrastrukturvorsorge und der Einzelhandelsentwicklung allein auf die raumstrukturellen Voraussetzungen und nicht mehr auf die – dann entfallende – normative zentralörtliche Einstufung des Ortes abzustellen. Zu den raumstrukturellen Voraussetzungen zählen z. B. die infrastrukturellen Voraussetzungen, die Lage an Entwicklungsachsen, die Flächeneignung. Die Umsetzung bedingt auf der einen Seite einen hohen Abstimmungsaufwand zwischen den Kommunen. Auf der anderen Seite wird damit die besonders in Verdichtungsräumen notwendige stärkere interkommunale Kooperation forciert. Mit der Moderation und Beratung der Kommunen zur Umsetzung des Konzeptes würden auf die Regierungspräsidien als obere Landesplanungsbehörden neue Aufgaben zukommen.

Weiterhin von großer Bedeutung für die Fortschreibung des ZOK ist die geplante Strukturreform beim kommunalen Finanzausgleich (KFA). Ein wesentliches Ziel der KFA-Strukturreform ist die Stärkung des ländlichen Raumes. Dazu ist u. a. in einem ersten Maßnahmenpaket zur KFA-Strukturreform eine stärkere Förderung für ländliche MZ durch eine pauschale Investitionsförderung in Höhe von 5 Millionen Euro sowie eine zusätzliche Investitionsstrukturförderung für den ländlichen Raum durch eine pauschale Investitionszuweisung in Höhe von 20 Millionen Euro vorgesehen. Mit der ab 2014 geplanten KFA-Strukturreform und insbesondere der Definition des „ländlichen Raumes“ gemäß der Festlegung der Strukturräume im LEP Hessen 2000 wird die Gesamtfortschreibung des LEP Hessen 2000 deutlich dringlicher, einzelne Kommunen und Kreise fordern sie bereits. Aus fachlicher Sicht ist eine Fortschreibung der strukturräumlichen Abgrenzung ohne Fortschreibung des ZOK nicht zu empfehlen.

3.2 Rheinland-Pfalz

3.2.1 Rechtliche und planerische Ausgangslage

Das ZOK ist in Rheinland-Pfalz dreistufig aufgebaut. Gemäß Landesplanungsgesetz sind im Landesentwicklungsprogramm die ZO höherer Stufe und in den regionalen Raumordnungsplänen die Grundzentren auszuweisen. Entsprechend sind im Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz (LEP IV) OZ und MZ verbindlich ausgewiesen und die mittelzentralen Verflechtungsräume dargestellt (vgl. ISM Rheinland-Pfalz 2008). Die Regionalplanung legt in den Regionalplänen die GZ und ihre Nahversorgungsräume zur Sicherung und Entwicklung der Daseinsvorsorge fest. Ein Orientierungsrahmen im LEP IV definiert dazu exemplarisch Versorgungsstandards (Ausstattungskatalog) für die Zentralitätsstufen der OZ und MZ bzw. deren Verflechtungsbereiche. Damit werden sowohl Steuerungsaspekte der Fachplanungen berücksichtigt als auch Leitplanken für eine Steuerung gegeben (vgl. ISM Rheinland-Pfalz 2008: 82 ff.).

Um den Folgewirkungen demografischer Veränderungsprozesse sowie dem strukturellen Ungleichgewicht zwischen Verdichtungs- und ländlichen Räumen in Rheinland-Pfalz Rechnung zu tragen, spricht das LEP IV seit 2008 Kooperationsgebote und Kooperationsempfehlungen für ZO zur Sicherung einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge aus. Gemäß Ziel 45 LEP IV sind die ZO (insbesondere die MZ) in den ländlichen Räumen v. a. mit geringer Zentrenreichbarkeit zur Sicherung der Daseinsvorsorge innerhalb der Mittelbereiche zur Zusammenarbeit (Funktionsteilung) verpflichtet. In Verdichtungsräumen dagegen wird den ZO gemäß Grundsatz 46 LEP IV eine interkommunale Kooperation zum Ausschöpfen von Synergieeffekten zur Sicherung eines qualitativ hohen Versorgungsniveaus empfohlen.

Planerische Bedeutung hat das ZOK neben der Gewährleistung der Daseinsvorsorge für die Steuerung der nachhaltigen Siedlungsentwicklung (Kap. 2.4.2 LEP IV) und des großflächigen Einzelhandels (Kap. 3.2.3 LEP IV) sowie die Sicherung und Fortentwicklung des Straßen- und Schienenverkehrsnetzes (Kap. 5.1.1 und 5.1.2). Ferner ist das ZOK die Grundlage für zusätzliche Mittelzuweisungen an ZO im Rahmen des Landesfinanzausgleichs (Zentrale-Orte-Ansatz gemäß § 11 Abs. 4 Nr. 2 LFAG RLP und Ziel 49 LEP IV).

3.2.2 Aktuelle Überlegungen

Im LEP IV wurde noch keine grundlegende Neukonzeptionierung des ZOK vorgenommen. Dies ist im Rahmen einer Teilfortschreibung im Anschluss an die noch laufende Kommunal- und Verwaltungsreform (KVR) in Rheinland-Pfalz vorgesehen. An die Erarbeitung der Grundlagen hierfür wird der Anspruch gestellt, ein wissenschaftlich, empirisch und normativ belastbares Konzept vorzuschlagen, das politische Akzeptanz findet und zugleich auch umsetzbar ist.

Der Prozess zur Teilfortschreibung des LEP IV zum Thema ZOK ist offiziell im April 2010 mit einer Auftaktveranstaltung gestartet (vgl. ISM Rheinland-Pfalz 2010). Diese dokumentierte den erreichten Sachstand der zentralörtlichen Strukturen in Rheinland-Pfalz, die mögliche Rolle insbesondere von Regiopolen als Wirtschaftsmotoren und die Funktion der ZO als Standorte der Daseinsvorsorge. Die Diskussion wurde beim Tag der Landesplanung am 8. September 2011 zum Thema „Aktualisierung, Modernisierung oder Neuerfindung des ZOK“ fortgesetzt.⁸

Eine aktuelle wissenschaftliche Analyse zur Leistungsfähigkeit der ZO in Rheinland-Pfalz kommt zu dem Ergebnis, dass derzeit nur 40 % der MZ alle von der MKRO vorgegebenen Mindeststandards erfüllen. Gleichzeitig weist das Land in einigen Regionen eine zu hohe Zentrendichte auf (vgl. Furkert 2012). Dies bestätigten auch die früheren Erhebungen der Raumordnungsberichterstattung des Landes aus dem Jahr 2008 (vgl. ISM Rheinland-Pfalz 2009: 169 ff.). Danach erfüllt nur eine begrenzte Zahl der MZ den unverbindlichen Ausstattungskatalog des LEP IV. Die übrigen MZ weisen lediglich eine teilweise bis sehr geringe Ausstattung auf. Letzteres trifft v. a. für die MZ zu, die im LEP II als MZ mit Teilfunktion bzw. im LEP III als MZ im Ergänzungsnetz ausgewiesen waren. Dagegen verfügt eine Reihe von MZ auch über einzelne oberzentrale Funktionen und Einrichtungen. Ferner ist davon auszugehen, dass sich partiell Diskrepanzen zwischen den Mittelbereichszuschnitten von 1980 und den heute real existierenden sozialräumli-

⁸ Die Dokumentation des Tages der Landesplanung am 8. September 2011 ist im Internet unter www.mwkel.rlp.de in der Rubrik Landesplanung – Tag der Landesplanung mit Stand 26. April 2013 verfügbar (s. auch ISM Rheinland-Pfalz 2010).

chen Verflechtungen ergeben haben. Für einige Mittelbereiche ist die Tragfähigkeit schon aufgrund einer vergleichsweise niedrigen Einwohnerzahl zu hinterfragen.

In den regionalen Raumordnungsberichten 2007 wurde darüber hinaus beispielsweise in den Planungsregionen Rheinhessen-Nahe und Trier eine Bewertung von GZ auf der Basis unterschiedlicher Ausstattungskataloge durchgeführt. Im regionalen Vergleich zeigen sich insbesondere die unterschiedliche Ausstattung und Bedeutung der Versorgungsfunktion von GZ in ländlich-peripheren Räumen mit niedriger Bevölkerungsdichte und schlechter Verkehrsanbindung v. a. im ÖPNV sowie von GZ in bevölkerungsstarken Verdichtungsräumen mit leistungsfähigen Nah- und Fernverkehrsachsen. Sowohl der Raumordnungsbericht des Landes als auch die regionalen Raumordnungsberichte werden derzeit fortgeschrieben und werden künftig weitere Erkenntnisse zum Sachstand bringen.

3.2.3 Herausforderungen

Um das ZOK zu „ertüchtigen“, wurde Mitte des Jahres 2010 ein Restrukturierungsprozess eingeleitet, der in einer Teilfortschreibung ZOK des LEP IV münden soll. Anpassungsbedarfe ergeben sich insbesondere durch:

- die Auswirkungen des demografischen Wandels,
- die Limitierung öffentlicher Finanzen („Schuldenbremse“) und
- regionalspezifische Differenzierungsnotwendigkeiten aufgrund raumstruktureller Disparitäten.

Für ländlich-periphere, bevölkerungs- und strukturschwache Räume des Landes stehen hierbei Fragen der Aufrechterhaltung einer flächendeckenden, aber zugleich auch wirtschaftlich tragfähigen Daseinsvorsorge sowie die Sicherung von deren Erreichbarkeit für alle Teile der Bevölkerung im Vordergrund. In ländlichen Räumen mit höherer Bevölkerungsdichte, guter Verkehrsanbindung und größerer räumlicher Nähe zu den Ballungsräumen wird insbesondere die Stabilisierung der dezentralen Konzentration von Versorgungseinrichtungen zu bewältigen sein. Die rheinland-pfälzischen Verdichtungsräume dagegen sind durch diffuse Zentrenorientierungen bei hoher Zentren- und Bevölkerungsdichte sowie guter Verkehrserschließung geprägt und verlangen nach zeitgemäßen Steuerungssätzen, die auch grenzüberschreitende Verflechtungslösungen einbeziehen.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Ausgangssituationen wird es künftig auch erforderlich sein, strukturraumtypenspezifische Anpassungen bei den Schwellenwerten und Standards im Sinne von Mindeststandards vorzuschlagen. Ausstattungskataloge können hier weiterhin Orientierung geben. Daneben werden in allen Strukturtypen verstärkt funktionale Verflechtungen sowie Aufgabenteilung, Kooperation und die Lastenverteilung bei der Erbringung der Daseinsvorsorge an Bedeutung gewinnen. Für die Neukonzeption des ZOK werden daher auch die Gebietsneuzuschnitte aus der laufenden Kommunal- und Verwaltungsreform (KVR) grundlegend sein.

Von wissenschaftlicher Seite wird für die Erstellung der Teilfortschreibung ZOK des LEP IV empfohlen, zunächst eine kritische Bestandsaufnahme durchzuführen. Hierin sollen zum einen die vorhandenen Potenziale, wie die Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen sowie die Ausstattung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge etc., in den bereits ausgewiesenen ZO und ihren Verflechtungsbereichen analysiert werden. Zum anderen sollen aber auch funktionale Aspekte, wie insbesondere die Einbindung ZO in

Verkehrs- und Versorgungsnetze, Kooperationen zwischen ZO oder innerhalb von Funktionsräumen, räumliche Orientierungen über administrative Grenzen hinweg etc., berücksichtigt werden. Auf dieser Basis soll die Landesplanung raumwirksame und planerische Konsequenzen aufzeigen, bewerten und den politischen Entscheidungsträgern problemadäquate Steuerungsmaßnahmen vorschlagen (so nach Auffassung von Furkert 2012).

3.3 Saarland

3.3.1 Rechtliche und planerische Ausgangslage

Das Saarland hat mit seinem Landesentwicklungsplan (LEP), Teilabschnitt Siedlung vom 4. Juli 2006, ein dreistufiges zentralörtliches System mit den dazugehörigen Verflechtungsbereichen als Ziel festgelegt (Ministerium für Umwelt des Saarlandes 2006). Das einzige Oberzentrum stellt Saarbrücken dar, während die mittelzentralen Funktionen von elf Städten wahrgenommen werden. Daneben sind alle Gemeindehauptorte, sofern sie nicht OZ oder MZ sind, GZ. Das OZ Saarbrücken nimmt zusätzlich auch mittelzentrale Funktionen wahr.

Es ist das landesplanerische Ziel, die Entwicklung der Siedlungs-, Wirtschafts- und Versorgungsstruktur sowie die Bereitstellung von Flächen für Wohnen, Gewerbe und zentrale Einrichtungen für die Daseinsgrundfunktionen am zentralörtlichen System auszurichten. Das ZOK stellt hier das herausgehobene Element zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels dar. Es leistet zudem einen wichtigen Beitrag zum Freiraumschutz durch die Schaffung kompakter Siedlungsstrukturen. Nicht zuletzt ist das Konzept Grundlage für die Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs.

Seit Beginn der Landesplanung im Saarland ist die zentralörtliche Gliederung Teil der saarländischen Raumplanung. Der aktuelle LEP, Teilabschnitt Siedlung, hat sich im Rahmen der Fortschreibung 2006 bei der Überprüfung des bestehenden Systems mit der Ausgestaltung des ZOK unter veränderten Rahmenbedingungen wie dem demografischen Wandel und seinem Einfluss auf die Daseinsvorsorge, dem wirtschaftlichen Strukturwandel, der wachsenden Mobilität und dem zunehmenden Erfordernis der interkommunalen Kooperation auseinandergesetzt. Als entscheidendes Kriterium für die Funktionsfähigkeit der ZO wird deren Erreichbarkeit genannt. Damit wird zum einen für die Auslastung der zentralen Infrastruktureinrichtungen Sorge getragen und zum anderen eine wirtschaftliche Auslastung des ÖPNV garantiert. Der Plan von 2006 nimmt noch keine einschneidenden Veränderungen im ZOK vor. Für künftige Pläne wird als Konsequenz einer Verschärfung der demografischen Entwicklung die mögliche Reduzierung der Anzahl der Zentren, eine Überprüfung der Klassifizierung und die Formulierung von Mindeststandards vorgeschlagen.

3.3.2 Aktuelle Überlegungen

Um den aktuellen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung zu tragen, hat sich die saarländische Landesregierung 2012 im Koalitionsvertrag darauf geeinigt, den LEP Saarland neu aufzustellen. Seit 1995 wird die demografische Entwicklung durch starke Bevölkerungsverluste geprägt. Die 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung kommt zu dem Ergebnis, dass die Bevölkerung im Saarland von 2008 bis zum Jahr 2030 um 13,8% zurückgehen wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2009). Gleichzeitig steigt der Anteil älterer Menschen. Im Demografiebericht der Bundesregierung 2011 wird die Fortsetzung dieser Entwicklung besonders für die strukturschwächeren Regionen wie das

Saarland prognostiziert (vgl. BMI 2011). Diese Entwicklung hat große Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der sozialen und technischen Infrastruktur, die wiederum für die Attraktivität der Region als Wohn- und Wirtschaftsstandort von enormer Bedeutung ist. Das Saarland steht vor der Aufgabe, diesen strukturverändernden Herausforderungen auch durch eine angepasste Raumordnung Rechnung zu tragen. Hierzu gehört, das ZOK auf seine Wirksamkeit und Fähigkeit hin zu überprüfen, den Ausgleichsauftrag der Raumordnung auch auf der regionalen Ebene nachkommen zu können. Die bereits 2006 prognostizierte Notwendigkeit einer Anpassung tritt zum jetzigen Zeitpunkt stärker in den Vordergrund der landesplanerischen Überlegungen, sodass mit der Neuaufstellung des LEP Saarland die Beachtung der Grundsätze der Raumordnung nach § 2 Abs. 2 ROG eine Überprüfung des zentralörtlichen Konzeptes notwendig macht. Hierzu gehört eine Bestandsaufnahme der vorhandenen zentralörtlichen Einrichtungen und ihre Lokalisation im Raum, die Erarbeitung eines Erreichbarkeitsmodells und die Überprüfung, ob einzelne MZ aufgegeben werden müssen oder ob zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge einzelne schwache MZ gestärkt werden müssen.

Die Diskussion über die Ausstattung des Saarlandes mit elf MZ beschäftigt die Landesplanung schon seit längerer Zeit. Eine erste Untersuchung wurde bereits im Jahr 2008 durchgeführt. Diese Analyse zur Zentralität von Orten im Saarland wurde auf der methodischen Grundlage des Dispersionsindex (vgl. Kühne 2008) für 379 Ortsteile in 52 Gemeinden und 154 Einrichtungen durchgeführt. Es wurden dabei die sieben Funktionsbereiche Handel, Gesundheit, Dienstleistungen, Verkehr, Bildung, Verwaltung/Behörden/Politik und Freizeit betrachtet.

Eine eindeutige mathematische Gruppenbildung ermöglicht auf der Grundlage der Clusteranalyse nur eine Klassifizierung Saarbrückens als OZ und die der folgenden sechs Orte als MZ, die damit in ihrer ausgewiesenen mittelzentralen Bedeutung bestätigt werden. Da die Zentralitätsziffern für die restlichen Gemeinden jedoch so eng beieinander liegen, ist es nicht möglich, eindeutig abgegrenzte Cluster für MZ und GZ zu bilden, die es erlauben, eine formale Herabstufung von einzelnen MZ vorzunehmen. Diese rein quantitative Analyse der vorhandenen Einrichtungen lässt zudem keine Aussagen darüber zu, wie zukünftig die flächendeckende Versorgung der einzelnen Gebiete innerhalb des Saarlandes gewährleistet werden kann.

Im Rahmen der Neuaufstellung des LEP erfolgt neben einer Neuaufnahme der zentralörtlichen Einrichtungen gemäß dem Ausstattungskatalog des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) auch eine Erreichbarkeitsanalyse sowohl für den motorisierten Individualverkehr (MIV) als auch für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Eine detaillierte Wohnungsmarktanalyse in Verbindung mit der Bevölkerungsprognose stützt die Erkenntnisse der Landesplanung zur künftigen Siedlungsentwicklung im Saarland und die Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Gerüsts zur Sicherstellung der Daseinsvorsorge.

3.3.3 Herausforderungen

Da die kommunale Mittelzuweisung an die Zuordnung der Gemeinden zum ZOK gebunden ist, besteht im Zuge einer Neustrukturierung die Gefahr, dass die für eine Herabstufung vorgesehenen Gemeinden sich dieser vehement widersetzen werden. Zusätzlich streben einige Gemeinden die Aufwertung vom GZ zum MZ an und wollten dies bereits auf dem Rechtsweg durchsetzen. Die Gegenargumentation der Landesplanung stützte sich dabei (erfolgreich) lediglich auf die vorhandenen Ausstattungsmerkmale.

Eine ausschließliche Analyse des Status-quo ist für eine Beurteilung des ZOK im Saarland jedoch nicht ausreichend, da gerade die Erreichbarkeitsanalyse zeigt, dass bestimmte zentralörtliche Versorgungsfunktionen auch in „schwachen“ MZ vorgehalten werden müssen, um eine Versorgung der Bevölkerung zu garantieren. Diese MZ müssen landesplanerisch also besonders gesichert werden. Zudem muss der politische Wille auch durch den neu aufzustellenden LEP verdeutlicht werden, diese MZ zur Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse innerhalb des Saarlandes zu stärken. Das ZOK ist damit nicht nur eine formale Darstellung aufgrund von Status-quo-Funktionsanalysen, sondern bringt das planerische und politische Wollen der Landesentwicklung zum Ausdruck.

4 Schlussfolgerungen

Die Betrachtung in den drei Ländern zeigt einen Handlungsbedarf zur Aktualisierung des ZOK. Ein zukunftstaugliches ZOK braucht Anpassungen in verschiedenen Bereichen. Diese Anpassungen müssen in einer umfassenden Analyse erarbeitet werden und sollten ihren Niederschlag in Handlungserfordernissen zur Umsetzung finden. Dabei ist auch eine Reflexion der sich verändernden Formen der Leistungserbringung („klassisch mobil“ und/oder „neuartig internet-basiert“) notwendig. Dies wird in Zukunft einen stärkeren Einfluss auf die Sicherung der Daseinsvorsorge haben und „Orte“ neu konstituieren. Wie genau sich die Sicherung der Daseinsvorsorge z.B. durch internet-basierte Angebotsformen entwickeln wird, muss auch von Seiten der Raumordnung kritisch beobachtet werden.

■ Notwendigkeit normativer Vorgaben

Normative Vorgaben sind im doppelten Sinne erforderlich: Zum einen sind Einrichtungen einer bestimmten Stufe von Zentralität zuzuordnen und zum anderen führt eine bestimmte Bündelung zentralörtlicher Einrichtungen einer Stufe zu einer Kategorie der zentralörtlichen Gliederung. Art und Umfang von Ausstattungskatalogen sowie die Begründung von Mindeststandards sind seit jeher problematisch.

Für die Klassifizierung von Gemeinden in ein gestuftes System ZO lassen sich Hinweise für eine Zuordnung zu einzelnen Stufenaus empirischen Erhebungen und Beurteilungsverfahren ableiten. Darauf aufbauend ist eine politisch-normative Bewertung erforderlich, um die Ordnung und Sicherung der Daseinsvorsorge gewährleisten zu können.

■ Erforderliche Konkretisierung des Raumbezugs im ZOK

Die Zuordnung zentralörtlicher Funktionen orientiert sich i. d. R. nicht an administrativen Grenzen (Gemeindegebiet). Vorliegende Untersuchungen und die Ausweisungspraxis einzelner Bundesländer zeigen ferner, dass die räumliche Ausdehnung zentralörtlicher Funktionsbereiche in den verschiedenen Stufen der ZO unterschiedlich ausgeprägt ist.

Vor diesem Hintergrund ist eine Auseinandersetzung mit der jeweiligen Konkretisierung des Raumbezuges des ZO erforderlich.

■ Differenzierte Ausstattungskataloge

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der Daseinsgrundfunktionen in den Ländern sind bundeseinheitliche Ausstattungskataloge weder sinnvoll noch realisierbar.

An Art und Umfang von Ausstattungsmerkmalen für ZO werden umfangreiche Anforderungen gestellt. Gesetzliche Aufträge (z. B. Recht auf Kindergartenplatz, Schulpflicht, Krankenversicherungs- und Pflegeversicherungspflicht, Arbeitslosenversicherung) erfordern eine Leistungserbringung in den entsprechenden Einrichtungen (Kindertagesstätte, Schule, Krankenhaus, Arztpraxis, Altenheim oder Agentur für Arbeit). Weitere wichtige Einrichtungen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in öffentlicher Trägerschaft betreffen die Verwaltung, Justiz und Polizei, Steuern, Kultur usw., auch wenn die Nutzung dieser Dienstleistungen zunehmend auf elektronischem Wege erfolgen kann. Einrichtungen und Dienstleistungen in privater Trägerschaft umfassen darüber hinaus das breiteste Spektrum möglicher Angebote.

Künftig ist es vielmehr erforderlich Kriterien zu definieren, die Mindeststandards abbilden. Diese sollen nicht absolut formuliert werden, sondern auch eine Flexibilität für Output orientierte Merkmale eröffnen. Auf dieser Basis sind differenzierte Ausstattungskataloge auf Länderebene sinnvoll und möglich. Dabei sind auch Verflechtungsbeziehungen zwischen Einrichtungen zu berücksichtigen (Komplementarität), die die Tragfähigkeit von Infrastrukturen sichern.

■ Differenzierung nach Raumkategorien

Um in den verschiedenen Raumkategorien gleichwertige Lebensverhältnisse gewährleisten zu können, ergeben sich zwangsläufig differenzierte Anforderungen an das ZOK, die Ausstattung ZO sowie die Darstellung von Funktions- und Verflechtungsbereichen.

Die Orientierung an Ausstattungskatalogen reicht dazu heutzutage nicht mehr aus. Vielmehr muss v. a. in ländlichen und/oder schrumpfenden Regionen auf der Basis einer umfassenden Strukturanalyse die planerische Notwendigkeit zum Ausdruck gebracht werden, ein an die Raumkategorien angepasstes ZOK zu definieren. Eine nachvollziehbare Gewichtung und Bewertung von Ausstattungsmerkmalen zur Sicherung der Versorgungsfunktion unter Einbeziehung von Erreichbarkeitsmodellen sowie Fragen der wirtschaftlichen Tragfähigkeit sind hierzu sinnvoll und notwendig.

Die planerische Auseinandersetzung mit der Funktionssicherung in unterschiedlichen Raumkategorien ist gleichzeitig Anlass zur Inwertsetzung der strukturräumlichen Gliederung sowie der Achsen in der Landesplanung.

■ Aktualisierung und Neuabgrenzung von Verflechtungsräumen

Aufgrund veränderter sozialräumlicher Beziehungen und Mobilitätsbedingungen ist eine Aktualisierung und Neuabgrenzung von Verflechtungsräumen erforderlich. Damit geht die landesplanerische Notwendigkeit und Aufgabe einher, die strukturräumliche Gliederung zu analysieren und die Wirkung von zentralörtlichen Funktionen und Ausstattungsmerkmalen zu prüfen. Dies kann in schrumpfenden Räumen und in der Sicherung der Daseinsvorsorge gefährdeten ländlich-peripheren Gebieten eine Ergänzung des traditionellen Territorialprinzips erforderlich machen. Hier sind vielmehr verstärkte intra- oder transkommunale Kooperationen und/oder die Bildung von zentralörtlichen Funktionsräumen notwendig. Dafür bilden die Erreichbarkeiten zentraler Einrichtungen sowohl im Individualverkehr als auch im öffentlichen Nahverkehr eine wesentliche Grundlage.

■ Verknüpfung mit anderen Gesetzen

Das ZOK ist in einer Reihe von gesetzlichen Regelungen direkt oder indirekt verankert. Die Verknüpfung mit anderen Gesetzen, wie zum kommunalen Finanzausgleich oder zu Kommunal- und Verwaltungsreformen, stellt die raumordnerischen Festlegungen vor

zusätzliche Aufgaben, um Rechtsprinzipien wie beispielsweise dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung zu tragen.

Im kommunalen Finanzausgleich erhalten ZO ergänzende Finanzzuweisungen, um besondere Belastungen auszugleichen. Priorisierungen sind künftig beispielsweise für Oberzentren zur Vorhaltung spezieller oberzentraler Angebote sowie für ZO in dünn besiedelten Räumen zur Aufrechterhaltung der Grundversorgung vorstellbar.

Auch die Ergebnisse von Gebietsreformen beispielsweise im Kontext von Kommunal- und Verwaltungsreformen beeinflussen raumordnerische Festlegungen. Hier sind Optimierungspotenziale von zentralörtlichen Funktions- und Verflechtungsbeziehungen und administrativen Grenzen auszuschöpfen.

■ **Verknüpfung mit Fachprogrammen und Förderpolitiken**

Ein an die Raumkategorien angepasstes ZOK schafft zugleich eine Handlungskulisse für die Strukturpolitik, die Fachplanungen und die Kommunen. Zum Sichern der Daseinsvorsorge ist eine stärkere Fokussierung auf das ZOK in der Förderpolitik und somit die Abkehr vom „Gießkannenprinzip“ hin zu einem gezielten Einsatz von Unterstützungsleistungen erforderlich. So können ZO beispielsweise in geeigneten Förderprogrammen eine Priorität eingeräumt oder ihr Eigenanteil bei Landesförderungen reduziert werden. Vorstellbar ist ferner eine räumliche Differenzierung, bei der Vergünstigungen nur oder in höherem Maße ZO zuteilwerden, die in ländlichen Räumen liegen oder definierte Problemsituationen (Stabilisierung), Handlungserfordernisse (Steuerung) oder Entwicklungspotenziale (Entwicklung) aufweisen.

■ **Schaffen von Akzeptanz für die Aktualisierung und Modernisierung des ZOK**

Die Modernisierung und Aktualisierung des ZOK anzugehen, ist eine große Herausforderung für die Landespolitik. Um hierfür Akzeptanz zu schaffen, ist ein breiter Informations- und Diskussionsprozess mit den Fachplanungen, Kommunen, Kammern und Verbänden, der Politik sowie der Zivilgesellschaft notwendig. Die Erfahrungen mit konfliktträchtigen Planungen haben in der jüngeren Vergangenheit deutlich gemacht, dass es v. a. durch eine frühzeitige und offene Beteiligung sowie eine transparente Informationspolitik gelingen kann, Veränderungsprozesse zu initiieren.

Literatur

- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2011): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover.
- Blotevogel, H.H. (2005): Zentrale Orte. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, 1307-1315.
- Blotevogel, H.H. (Hrsg.) (2002): Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. Hannover. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 217.
- Blotevogel, H.H. (1995): Zentrale Orte. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, 1117-1124.
- Blotevogel, H.H.; Gruppe, O. (2002): Empirische Befunde zur Steuerungswirkung des Zentrale-Orte-Konzepts. In: Blotevogel, H.H. (Hrsg.): Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. Hannover, 127-128. = Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL 217.
- BMI – Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2011): Demografiebericht. Bericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013): Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge.
<http://www.regionale-daseinsvorsorge.de/> (25.06.2013).
- Danielzyk, R. (2005): Informelle Planung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, 465-469.
- Domhardt, H.-J.; Benzel, L.; Kiwitt, T.; Proske, M.; Scheck, C.; Weick, T. (2011): Konzepte und Inhalte der Raumordnung. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover, 203-278.
- Fürst, D. (2010): Raumplanung. Herausforderungen des deutschen Institutionensystems. Detmold.
- Furkert, M. (2012): Leistungsfähigkeit der Zentralen Orte – das Beispiel Rheinland-Pfalz (unveröffentlichter Werkstattbericht zum Dissertationsvorhaben „Erkennen und Handeln: Restrukturierung der landesplanerischen Mittelbereiche in Rheinland-Pfalz“ an der Universität Trier). Trier.
- Greiving, S.; Winkel, R. (2009): Studie zur Bestimmung zentraler Orte in Hessen, Band I- III, im Auftrag des Hessisches Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL). Wiesbaden/Dortmund (unveröffentlicht).
- HMWVL – Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) (2000): Landesentwicklungsplan Hessen 2000. Wiesbaden.
- ISM Rheinland-Pfalz – Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2010): Die zukünftige Rolle der zentralen Orte, Dokumentation der Auftaktveranstaltung zur Teilfortschreibung des LEP IV zum „Zentrale-Orte-Konzept“ am 26. April 2010, Mainz.
<http://www.mwkel.rlp.de/File/Zentrale-Orte-Konzept-Dokumentation-Auftaktveranstaltung-zur-Fortschreibung-pdf/> (26.06.2013).
- ISM Rheinland-Pfalz – Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2009): Raumordnungsbericht 2008. Mainz.
- ISM Rheinland-Pfalz – Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz (Hrsg.) (2008): Landesentwicklungsprogramm (LEP IV). Mainz.
- Kühne, O. (2008): Aktuelle zentralörtliche Entwicklungen im Saarland – erste Ergebnisse einer empirischen Studie. In: RuR – Raumforschung und Raumordnung 66 (5), 450-459.
- Mäding, H. (2011): Raumplanung unter veränderten Verhältnissen: Suprastaatlicher und staatlicher Rahmen. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover, 40-46.
- Ministerium für Umwelt des Saarlandes (Hrsg.) (2006): Landesentwicklungsplan, Teilplan Siedlung. Saarbrücken.
- MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (Hrsg.) (2013): 39. Sitzung der Ministerkonferenz für Raumordnung am 3. Juni 2013 in Nürnberg. Beschluss: Weiterentwicklung der Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland.

<http://www.bmvbs.de/cae/servlet/contentblob/113234/publicationFile/78605/mkro-beschluss-leitbilder-39.pdf> (26.06.2013).

MKRO – Ministerkonferenz für Raumordnung (Hrsg.) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland: verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.06.2006. Berlin.

Spannowsky, W. (2011): Forschungsprojekt: Konkretisierung der Grundsätze der Raumordnung durch die Bundesraumordnung. Endfassung.
www.bbsr.bund.de/nn_1273078/BBSR/DE/FP/ReFo/Raumordnung/2010/Grundsätze/Download_Handbuch,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Download_Handbuch.pdf (03.06.2013).

Spannowsky, W.; Holl, S. (2012): Die Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in Deutschland im Lichte der europäischen Niederlassungsfreiheit. Kaiserslautern. = Schriftenreihe zum Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band 12.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.

Gesetze und Verordnungen

Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) Rheinland-Pfalz vom 30. November 1999, GVBl 1999, 415, mehrfach geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. März 2012 (GVBl. S. 109).

Landesplanungsgesetz (LPIG) Rheinland-Pfalz vom 10. April 2003, GVBl 2003, 41, §§ 4, 8, 10 und 13 geändert durch Artikel 25 des Gesetzes vom 28. September 2010 (GVBl. S. 280).

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

Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG) vom 12. Dezember 2012 (GVBl. S. 590).

Aktuelle Positionspapiere aus der ARL

shop.arl-net.de

- Nr. 92 **Anforderungen an ein zukünftiges Zentrale-Orte-Konzept. Beispiele aus Hessen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland.** Positionspapier aus der Arbeitsgruppe „Ausstattungsprofile Zentraler Orte unter veränderten Rahmenbedingungen – das Beispiel von Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland“ der Landesarbeitsgemeinschaft Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland der ARL. Hannover, 2013.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00927>
- Nr. 91 **Nutzungen im Untergrund vorsorgend steuern – für eine Raumordnung des Untergrundes.** Positionspapier aus der Arbeitsgruppe „Raumordnung für Nutzungen im Untergrund“ der Landesarbeitsgemeinschaft Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein der ARL. Hannover, 2012.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00919>
- Nr. 90 **„Zugspitz-Thesen“: Klimawandel, Energiewende und Raumordnung.** Positionspapier aus der Arbeitsgruppe „Klimawandel und Nutzung von regenerativen Energien als Herausforderungen für die Raumordnung“ der Landesarbeitsgemeinschaft Bayern der ARL. Hannover, 2012.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00905>
- Nr. 89 **Postfossile Mobilität und Raumentwicklung.** Positionspapier aus dem Ad-hoc-Arbeitskreis „Postfossile Mobilität und Raumentwicklung“ der ARL. Hannover, 2011.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00896>
- Nr. 88 **Raumordnerische Aspekte zu den Gesetzesentwürfen für eine Energiewende.** Positionspapier aus dem Ad-hoc-Arbeitskreis „Neuausrichtung der Energieversorgung“ der ARL. Hannover, 2011.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00880>
- Nr. 87 **Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern.** Positionspapier aus der Arbeitsgruppe „Einzelhandel“ der Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen der ARL. Hannover, 2011.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00876>
- Nr. 86 **Zukünftige Ausgestaltung des Risikomanagements in der Raumplanung.** Positionspapier aus dem Arbeitskreis „Risikomanagement als Handlungsfeld in der Raumplanung“ der ARL. Hannover, 2011.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00869>
- Nr. 85 **Raumordnerische Verträge zielorientiert und aufgabengerecht einsetzen.** Positionspapier aus dem Informations- und Initiativkreis „Regionalplanung“ der ARL. Hannover, 2011.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00854>
- Nr. 84 **Strategische Regionalplanung = Strategic Regional Planning.** Deutsche und englische Ausgabe. Positionspapier aus dem Arbeitskreis „Aufgaben einer strategischen Regionalplanung für eine nachhaltige regionale Entwicklung“ der ARL. Hannover, 2011.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00847>
- Nr. 83 **Gemeindefinanzreform - Empfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht.** Positionspapier aus dem gemeinsamen Ad-hoc-Arbeitskreis „Fiskalische Situation der Kommunen und Raumentwicklung“ der ARL und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL). Hannover, 2010.
URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00830>

ISSN 1611-9983

www.arl-net.de