

# WESTPFALZ-INFORMATIONEN



**Ausgabe Nr. 137, Januar 2025**

***Raumordnungsbericht Westpfalz 2024***

**PLANUNGSGEMEINSCHAFT  
WESTPFALZ**



**Impressum gem. § 5 DDG:**

Herausgeber: Planungsgemeinschaft Westpfalz  
Körperschaft des öffentlichen Rechts

Vorsitzender: Landrat  
Ralf Leßmeister, Kaiserslautern

Redaktion: Geschäftsstelle der  
Planungsgemeinschaft Westpfalz  
Bahnhofstraße 1, 67655 Kaiserslautern

Fon: 0631 205 774-10  
Fax: 0631 205 774-20

Internet: <http://www.pg-westpfalz.de>  
E-Mail: [gs@pg-westpfalz.de](mailto:gs@pg-westpfalz.de)

Geschäftsführer und Leitender Planer  
Dr. Hans-Günther Clev (hgc), verantwortlich  
Dr. Elke Ries (er)  
Simon Frenger (sfr)  
Stefan Germer (smg)

Stand: 21. Februar 2025

Erscheint ausschließlich als Online-Version (PDF-Format) und ist verfügbar im Internet unter [www.pg-westpfalz.de](http://www.pg-westpfalz.de)

Alle Beiträge, Grafiken und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Eine (auch teilweise) Verwertung, z. B. Vervielfältigung, Speicherung in elektronischen Systemen, Nachdruck unterliegt den Grenzen des Urheberrechtsgesetzes und ist nur mit vorheriger Genehmigung des Herausgebers möglich. Belegexemplar jeweils erbeten.

Umschlaggestaltung unter Verwendung einer Höhendarstellung der Region Westpfalz auf Grundlage des Digitalen Geländemodells, veröffentlicht mit Erlaubnis des Landesvermessungsamtes Rheinland-Pfalz vom 02.12.1998, Az. 2.3668-6/98

## Zu diesem Heft



© Foto: Kreisverwaltung Kaiserslautern

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem Raumordnungsbericht 2024 greift die Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft Westpfalz die im Landesplanungsgesetz (LPIG) Rheinland-Pfalz gemäß § 16 verankerte Pflichtaufgabe der regelmäßig fortlaufenden Raumb Beobachtung auf und schreibt die in den letzten Jahrzehnten in mehreren Ausgaben der Westpfalz-Informationen erfolgte statistische Berichterstattung als Ausgabe Nr. 137 weiter fort.

Den vorhergehenden Bericht stellt der Regionale Raumordnungsbericht 2017 (Ausgabe Nr. 135 Westpfalz-Informationen) dar. Neben dem zwischenzeitlich erstmalig für die Region Westpfalz durchgeführten Regionalmonitor 2019 (Ausgabe Nr. 136 Westpfalz-Informationen), der in Ergänzung zum Regionalen Raumordnungsbericht vertiefende statistische Analysen bis auf Ortsgemeindeebene darstellt und weitere Themenbereiche behandelt, erfolgt nunmehr eine zeitgleiche Herausgabe aller Regionalen Raumordnungsberichte der Planungsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz. Im Mittelpunkt des vorliegenden Raumordnungsberichts 2024 stehen nach wie vor die für den Berichtszeitraum raumrelevanten fachübergreifenden Entwicklungstendenzen in der Region Westpfalz.

Für eine gute Vergleichbarkeit und Kohärenz aller Regionalen Raumordnungsberichte sind im vorliegenden Raumordnungsbericht die Darstellungen von Entwicklungen und Veränderungen des Berichtszeitraums vom 01. Juli 2017 bis zum 30. Juni 2022 zugrunde gelegt, sofern die Datenverfügbarkeit für den Zeitraum gewährleistet ist. Die Berechnung von Sachstandsindikatoren erfolgt unter Heranziehen der aktuell vorliegenden Daten des benannten Betrachtungszeitraums. Insbesondere für die Darstellung von Entwicklungsverläufen werden vielfach statistische Werte aus dem Jahr 2016 und dem Jahr 2021 herangezogen. In einzelnen Darstellungen reicht damit der Betrachtungszeitraum über den Berichtszeitraum hinaus. Ebenso ist für eine vergleichbare Gegenüberstellung aller Regionalen Raumordnungspläne eine vereinheitlichende Darstellung der enthaltenen Abbildungen vorgegeben. Die Darlegung der regionsspezifischen Besonderheiten erfolgt entsprechend in den textlichen Ausführungen.

Um, insbesondere aufgrund der vereinheitlichenden Darstellung in allen Regionalen Raumordnungsberichten der rheinland-pfälzischen Planungsgemeinschaften, kein Zerrbild der Situation und der Entwicklung in der Westpfalz zu erzeugen, ist es wichtig auf drei regionspezifische Gegebenheiten hinzuweisen, welche die Beurteilung der Situation und der Entwicklung in der Westpfalz mit den herkömmlichen statistischen Grundlagen stark beeinflussen und zu einer falschen Einschätzung der Realität führen können:

- Seit Jahrzehnten werden die in der Region Off-Base lebenden Stationierungseinwohner in den offiziellen Statistiken ausgeblendet, obwohl sie einen erheblichen Teil der hier lebenden Bevölkerung ausmachen. Dies führt insbesondere im Umfeld der Airbase Ramstein und der Stadt Kaiserslautern zu deutlichen Verzerrungen bei Statistiken wie der Wohnfläche pro Einwohner u. v. a. m. Dieser Effekt hat mit der seit 20 Jahren begonnenen Strategie der US-Streitkräfte, der Umstellung von Geschosswohnungsbauten im Kasernenbereich auf Einfamilienhäuser, den Druck auf den Wohnungsmarkt außerhalb der Kasernen verstärkt. Zudem sind neue Einheiten bei den US-Streitkräften eingerichtet worden (Space Force) und die NATO hat im Zuge der Aufnahme neuer Mitglieder auch ihre Präsenz vor Ort personell verstärkt. Somit wächst die Diskrepanz zwischen der offiziellen Statistik und der Realität in der Westpfalz weiter an. In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass die in den Abbildungen enthaltenen Bevölkerungswerte sich ausschließlich auf die amtliche Statistik beziehen und entsprechend die Stationierungseinwohner unberücksichtigt lassen, woraus sich durchweg Verzerreffekte ergeben.
- Im Betrachtungszeitraum wurde die statistische Zuordnung von Waldwegen, bisher dem Bereich Waldflächen zugeordnet, zu Siedlungs- und Verkehrsflächen umgestellt. Hieraus entsteht der falsche Eindruck, dass die Flächenneuanspruchnahme stark zugenommen habe. Dieser Anteil ist alles andere als marginal, sondern macht einen erheblichen Teil der statistisch dargestellten Flächenneuanspruchnahme aus, ohne dass sich in der Realität etwas geändert hätte. Die Westpfalz ist davon aufgrund zweier Faktoren in besonderem Maße betroffen: nicht nur weil sie die Hälfte des Biosphärenreservats Pfälzerwald – dem größten zusammenhängenden Waldgebiet Europas – beherbergt, sondern aufgrund der Mittelgebirgstopografie (serpentinartig geführte Wege) einen besonders hohen Anteil an Waldwegen aufweist. Drittens hat die topografisch bedingte, meist kleinteilige Parzellenstruktur, das rauere Klima als zum Beispiel im Rheingraben und die meist vergleichsweise eher geringe Bodengüte dazu geführt, dass in unserer Region nur geringe Pachtpreise für landwirtschaftlich genutzte Flächen gezahlt werden. Dies maximiert die Diskrepanz zwischen den Pachtpreisen, welche für landwirtschaftliche Nutzungen erzielt werden und jenen, welche Betreiber von Photovoltaikanlagen gezahlt werden. Die Folge ist ein regelrechter Boom von Freiflächenphotovoltaikanlagen insbesondere in der Westpfalz. Da diese Anlagen statistisch als Siedlungstätigkeit zählen, geht der politisch gewollte Ausbau der erneuerbaren Energien zulasten der politisch ebenso gewollten Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme. Dieser Effekt wird insbesondere im nachfolgenden Betrachtungszeitraum (ab 2022) sich noch weiter verstärken bzw. deutlich sichtbarer werden.
- Der Stopp von Freigabeverfahren von vormals militärisch genutzten Arealen bzw. die Wiederbeanspruchung von Gebieten, die für die gewerbliche Entwicklung vorgesehen waren, führt indirekt zu einem verstärkten Bedarf an Gewerbeflächen an anderer Stelle. Dies ist aber nicht eine gewollte Flächenneuanspruchnahme, sondern eine Konsequenz aus der veränderten sicherheitspolitischen Lage.

All diese Faktoren sind bei der Einschätzung der Situation und der Entwicklung in der Westpfalz grundlegend zu berücksichtigen, gerade wenn man sie auf Landesebene mit anderen Regionen vergleicht.

Weiterhin enthält der vorliegende Regionale Raumordnungsbericht der Planungsregion Westpfalz erstmalig Kapitel bzw. Unterkapitel landeseinheitlicher Grundlagenermittlungen

(so bspw. Kapitel 2, Kapitel 4.3, 4.4., 4.6, 5.4.2, 5.3, 5.5), welche durch die Oberste Landesplanungsbehörde beim Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz in Abstimmung mit den Planungsregionen erstellt wurden.

Eine kontinuierliche Raubeobachtung hilft dabei zu eruieren, wie landes- und regionalplanerische Ziele und Grundsätze der Raumordnungspläne in der Praxis wirken, wo weiterer Handlungsbedarf besteht und aufgrund neuer gesellschaftspolitischer Handlungsfelder neue Leitvorstellungen und Instrumente anzusetzen bzw. bestehende Instrumente anzupassen sind. Der vorliegende Regionale Raumordnungsbericht der Planungsregion Westpfalz unterstützt die verschiedenen Akteure in der Region Westpfalz aus Politik, Verwaltung, Fachplanung und Wissenschaft in ihrer Arbeit zu raum- und planungsbezogenen Fragestellungen. Nicht zuletzt informiert der vorliegende Raumordnungsbericht auch über relevante Ergebnisse aus den Gremiensitzungen der Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft Westpfalz im genannten Berichtszeitraum.

Die Ergebnisse des vorliegenden Raumordnungsberichts 2024 verdeutlichen, dass die Kenntnis räumlicher Entwicklungstendenzen künftig eine verstärkte Zusammenarbeit innerhalb der Gebietskörperschaften der Region für die verschiedenen raumrelevanten Themenfelder als wesentlich erachtet, um auch künftig die Weichen der Region Westpfalz für eine zukunftsfähige und nachhaltige Entwicklung zu stellen.



**Ralf Leßmeister**

Vorsitzender der Planungsgemeinschaft Westpfalz  
Landrat des Landkreises Kaiserslautern

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Kurzportrait der Region Westpfalz.....</b>	<b>8</b>
<b>2. Grundlagenermittlung für die regionalen Raumordnungsberichte 2024 des Landes Rheinland-Pfalz – Flächenneuanspruchnahme.....</b>	<b>10</b>
2.1. Indikator „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche“	10
2.2. Notwendigkeit der Verringerung der Flächenneuanspruchnahme (knappes Gut, Nutzungskonkurrenzen, Klimaschutz)	12
2.3. Ziele zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme	14
<b>3. Flächennutzung in der Region .....</b>	<b>17</b>
3.1. Stand der Flächennutzung in der Region	17
3.2. Entwicklung der Flächenneuanspruchnahme und des Freiraums	24
<b>4. Nachhaltige Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumversorgung .....</b>	<b>37</b>
4.1. Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt – Demografischer Wandel und Entwicklung der Haushalte	37
4.2. Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumangebot	48
4.2.1. Entwicklung der Wohnbaufläche und der Wohnbauflächenreserve	49
4.2.2. Entwicklung des Wohnungsbestands	55
4.3. Spannungsfeld Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und bedarfsgerechte Wohnbauflächenausweisung zur Deckung des Wohnflächenbedarfs	73
4.4. Planerische Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung	74
4.4.1. Vorrangige Innenentwicklung als grundlegendes Prinzip in der Stadt- und Raumentwicklung	74
4.4.2. Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung durch die Landes- und Regionalplanung	75
4.4.3. Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung auf Ebene der Bauleitplanung	78
4.5. Bewertung von ausgewählten Steuerungsinstrumenten der Wohnbauflächenentwicklung	79
4.5.1. Schwellenwerte zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung	79
4.5.2. Konzentration der Wohnbauflächenentwicklung auf die W-Funktionsgemeinden	81
4.5.3. Innenentwicklung	81
4.6. Bewertung von ausgewählten Steuerungsinstrumenten der Wohnbauflächenentwicklung	82
<b>5. Nachhaltige Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung.....</b>	<b>83</b>
5.1. Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in Rheinland-Pfalz und damit verbundene Flächennachfrage	83
5.1.1. Wirtschaftsentwicklung	84
5.1.2. Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	88
5.2. Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung in der Region	92
5.2.1. Bestand, Entwicklung und räumliche Verteilung der Industrie- und Gewerbefläche	92

5.2.2.	Finanzielle Rahmenbedingungen für die Industrie- und Gewerbeentwicklung	95
5.3.	Herausforderungen einer nachhaltigen Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung	100
5.4.	Planerische Steuerung und Maßnahmen zur Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung einschließlich Analyse und Bewertung	100
5.4.1.	Monitoring von Brachflächen	101
5.4.2.	Kommunale Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien z. B. interkommunale Kooperation, Regionalentwicklung, private Entwicklungsträger, Gewerbeflächenmanagement	101
5.5.	Zukünftige Handlungserfordernisse und -möglichkeiten für eine nachhaltige Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung	102
<b>Literaturverzeichnis .....</b>		<b>104</b>

## Abkürzungsverzeichnis

Agri-PV	Agri-Photovoltaik
ALB	automatisiertes Liegenschaftsbuch
ALKIS	amtliches Liegenschaftskatasterinformationssystem
ATKIS Basis-DLM 5	Auswertung der amtlichen topografischen Geobasisdaten Deutschlands
bspw.	beispielsweise
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
BAB	Bundesautobahn
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BIMA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BIP	Bruttoinlandsprodukt
d. h.	das heißt
etc.	et cetera
EW	Einwohner
FNI	Flächenneuanspruchnahme
GZ	Grundzentrum
ha	Hektar
ICE	Intercity-Express
IÖR-Monitor	Monitor für Siedlungs- und Freiraumentwicklung des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung
km	Kilometer
km <sup>2</sup>	Quadratkilometer
LB	Landbedeckung
LEP	Landesentwicklungsprogramm
LN	Landnutzung
m	Meter
max.	maximal
Mdl	Ministerium des Innern und für Sport
Min.	Minute
mind.	mindestens
Mio.	Millionen
MW	Megawatt
MWVLW	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau
MZ	Mittelzentrum
m ü. N. N.	Höhe über Normalnull
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NATO-HQ	Nato-Hauptquartiere



nZO	Nichtzentrale Orte
o. g.	oben genannt
ÖV	Öffentlicher Verkehr
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OZ	Oberzentrum
PGW	Planungsgemeinschaft Westpfalz
ROG	Raumordnungsgesetz
ROP	Regionaler Raumordnungsplan
StaLA	Statistisches Landesamt
SUP	Strategische Umweltprüfung
SuV	Siedlungs- und Verkehrsfläche
SvB	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
PGW	Planungsgemeinschaft Westpfalz
sog.	sogenannt
TGV	train à grande vitesse
tN	tatsächliche Nutzung
u. a.	unter anderem
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
u. v. a. m.	und viele(s) andere mehr
v. a.	vor allem
VG	Verbandsgemeinde
z. B.	zum Beispiel
ZÖPNV RLP Süd	Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd
ZRW	ZukunftsRegion Westpfalz e.V.
z. T.	zum Teil

## 1. Kurzportrait der Region Westpfalz

Die Planungsgemeinschaft Westpfalz ist eine von vier bestehenden Planungsregionen (neben der seit 1. Januar 2006 in den Verband Rhein-Neckar aufgegangenen Region Rheinpfalz) im Bundesland Rheinland-Pfalz. Die Planungsregion befindet sich im äußersten Südwesten des Bundeslandes Rheinland-Pfalz, zwischen Saarland, Frankreich und Rheinschiefe und erstreckt sich von Nord nach Süd in einer Ausdehnung von 82 km und von Ost nach West in einer Ausdehnung von 55 km.

Verwaltungsbezogen zählt die Planungsregion zum Verwaltungsbereich der Struktur- und Genehmigungsdirektion (SGD) Süd. Sie wird gebildet durch die kreisfreien Städte Kaiserslautern, Pirmasens und Zweibrücken sowie die Landkreise Kaiserslautern, Kusel, Südwestpfalz und dem Donnersbergkreis und ihren seit 01. Januar 2020 nunmehr 21 Verbandsgemeinden. Neben den drei kreisfreien Städten zählen innerhalb der Verbandsgemeinden 313 Ortsgemeinden zur Region.

Der derzeit rechtswirksame Regionale Raumordnungsplan (ROP) IV Westpfalz ist seit dem 06. August 2012 rechtsverbindlich. Gleiches gilt für die 1. Teilfortschreibung 2014 (rechtswirksam seit 16. März 2015), die 2. Teilfortschreibung 2016 (rechtswirksam seit 18. Mai 2020) und die 3. Teilfortschreibung 2018 (rechtswirksam seit 18. Mai 2020). Die mit Beschluss vom 23.11.2022 eingeleitete 4. Teilfortschreibung des ROP IV Westpfalz zu den Themenfeldern Gewerbe, Wohnen und Energie ist in Bearbeitung.

Die regionale Raumordnung hat die Gestaltung der Raumstruktur im Sinne des Zusammenwirkens der Siedlungs- und Freiraumstruktur einschließlich der regionalen Infrastruktur als Kernaufgabe. Damit legt der Regionale Raumordnungsplan der Region Westpfalz die angestrebte räumliche und strukturelle Entwicklung für den Planungsraum in seinen Grundzügen fest. Gemäß Landesentwicklungsprogramm Rheinland-Pfalz 2008 (LEP IV) hat – bezogen auf die Region Westpfalz – folgende Raumstrukturgliederung vorgenommen (Quelle: Planungsgemeinschaft Westpfalz (Hrsg.) (2012): Regionaler Raumordnungsbericht Westpfalz IV, Kaiserslautern, S. 5):

- Das Oberzentrum Kaiserslautern und das Mittelzentrum Pirmasens sind dem hochverdichteten Bereich zugeordnet.
- Der Mittelbereich Zweibrücken sowie der Mittelbereich Landstuhl sind verdichtete Bereiche mit konzentrierter bzw. disperser Siedlungsstruktur.
- Die Mittelbereiche Kusel, Kirchheimbolanden, Pirmasens (ohne MZ Pirmasens) und Dahn sind als ländliche Bereiche mit disperser Siedlungsstruktur eingestuft.
- Darüber hinaus sind die jeweils südlichen Bereiche der Mittelbereiche Dahn, Pirmasens und Zweibrücken als Bereiche mit niedriger Zentrenreichbarkeit und -auswahl, der östliche Teil des Mittelbereiches Kirchheimbolanden als Bereich mit hoher Zentrenreichbarkeit und -auswahl charakterisiert.

Mittelpunkts- und Versorgungsfunktion für die Bürgerinnen und Bürger der Region haben die von der Landes- und Regionalplanung ausgewiesenen Zentralen Orte. Die Planungsregion Westpfalz weist mit der Stadt Kaiserslautern ein Oberzentrum auf. Mittelzentren bzw. mittelzentrale Verbünde stellen die Städte Pirmasens, Zweibrücken, Dahn, Landstuhl, Kirchheimbolanden, Rockenhausen, Eisenberg sowie Kusel und Lauterecken dar. Im hierarchisch gegliederten Netz Zentraler Orte befinden sich in der Region ergänzend 24 Grundzentren.

In naturräumlicher Hinsicht erstreckt sich die Region über den westlichen Teil des Pfälzerwaldes, den mittleren Teil des Nordpfälzer Berglands, die Westpfälzische Moorniederung

sowie die Westricher Hochfläche. Zugleich ist das höchste Bergmassiv des Nordpfälzer Berglandes in der Region Westpfalz gelegen. Der Donnersberg misst 686,5 m ü. N. N.

## 2. Grundlagenermittlung für die regionalen Raumordnungsberichte 2024 des Landes Rheinland-Pfalz – Flächenneuanspruchnahme

Die Flächenneuanspruchnahme (FNI) beschreibt allgemein die Umwandlung von naturbelassenen Teilen der Erdoberfläche oder durch Land- und Forstwirtschaft genutzten Flächen in Siedlungs- und Verkehrsflächen (SuV) durch den Menschen. Häufig wird Flächenneuanspruchnahme missverständlich als „Flächenverbrauch“ bezeichnet. Die Fläche, wie auch der Boden, stellen eine endliche Ressource dar und können folglich nicht „verbraucht“ werden, da sie sich umgekehrt auch nicht „produzieren“ lassen. Der Mensch muss zum Erhalt seiner natürlichen Lebensgrundlagen sparsam mit der Fläche umgehen (Beirat für Raumentwicklung 2019, S. 4).

In der Diskussion um Flächenneuanspruchnahme wird fälschlicherweise häufig davon ausgegangen, dass die Inanspruchnahme einer Fläche für Siedlungs- und Verkehrszwecke mit einer vollständigen Flächen- und Bodenversiegelung einhergeht (Gotthard Meinel et al. 2020, S. 235). Bei der Versiegelung wird die Oberfläche wasser- und luftundurchlässig, so dass die natürlichen Bodenfunktionen nicht mehr stattfinden können. Dahingegen ist mit der Neuanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke keineswegs verbunden, dass die gesamte in Anspruch genommene Fläche auch versiegelt wird, da sie auch unversiegelte Frei- und Grünflächen enthält. Hierzu gehören beispielsweise auch alle den Gebäuden unmittelbar zugehörigen Flächen, wie Haus- und Vorgärten, Stellplätze oder auch Grünanlagen, Spielplätze und Friedhöfe (Statistisches Bundesamt 2023).

Nach Schätzungen der Umweltökonomischen Gesamtrechnungen der Länder wird der Anteil der versiegelten Flächen an der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Rheinland-Pfalz auf 45 Prozent geschätzt (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2023, S. 100).

### 2.1. Indikator „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche“

Die Bundesregierung hat seit dem Jahr 2002 den „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Hektar pro Tag“ als Nachhaltigkeitsindikator unter dem Thema Flächenneuanspruchnahme in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verankert (vgl. Kapitel 2.3). Nach Maßgabe des Statistischen Bundesamtes ergibt sich die Flächenneuanspruchnahme aus dem Anstieg der SuV, welche die Gebäude- und Freiflächen, die Verkehrsflächen sowie die Erholungs- und Friedhofsflächen umfasst, abzüglich der Flächen für Bergbaubetriebe, Tagebau, Gruben und Steinbrüche (Statistisches Bundesamt 2023).

Die Angaben zur Siedlungs- und Verkehrsfläche entstammen der amtlichen Flächenstatistik. Als Datengrundlage für die Ermittlung dient die sogenannte „tatsächliche Nutzung (tN)“, welche von den Vermessungs- und Katasterverwaltungen der Länder bereits seit Jahrzehnten erhoben und insbesondere im Liegenschaftskataster als Geobasisinformation geführt bzw. nachgewiesen wird. Zunächst erfolgte die Führung der tatsächlichen Nutzung im Automatisierten Liegenschaftsbuch (ALB) auf der Basis des sogenannten Nutzungsartenkatalogs. Ab dem Jahr 2010 löste das Amtliche Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) das ALB in den Ländern sukzessive ab. Damit einhergehend wurde auch der Nachweis der tN angepasst. Seit 2016 basieren die Auswertungen der Flächenstatistik auf den Nachweisen der tN im ALKIS. Zu Gunsten der Anforderungen der Flächenstatistik werden die Vermessungsverwaltungen der Länder im Jahr 2024 weitere Anpassungen am Nachweis der tN einführen. Daher wird es zukünftig erstmals möglich sein, für eine Fläche zusätzlich zu deren Haupt- bzw. Primärnutzung auch eine weitere sekundäre Nutzung nachzuweisen (z. B.

bei gleichzeitiger Nutzung einer Fläche durch Freiflächenphotovoltaik und Landwirtschaft). Darüber hinaus werden von den Vermessungsverwaltungen der Länder erstmals neue Datensätze zur sogenannten Landnutzung (LN) bzw. Landbedeckung (LB) abgeleitet und bereitgestellt. Die Daten zur Landnutzung werden vollständig aus den Nachweisen der tN abgeleitet, die Daten der Landbedeckung hingegen aus neuen Verfahren aus dem Bereich der Fernerkundung.

Das Statistische Bundesamt (2023) weist in seinen methodischen Erläuterungen zum Indikator darauf hin, dass „entsprechend der Praxis im Vermessungswesen (...) reale Veränderungen von den Katasterbehörden im Liegenschaftskataster nur nachträglich – zum Teil erst Jahre später – nachvollzogen werden [können].“ Der Indikator wird als gleitender Vierjahresdurchschnitt berechnet, d. h. als arithmetisches Mittel aus den Zahlen des aktuellen und der drei vorangegangenen Berichtsjahre, um statistische Effekte wie auch Spitzen nach oben und nach unten zu glätten. Diese vier Einzelwerte errechnen sich jeweils aus der Differenz der SuV des betreffenden Jahres zum Vorjahr (jeweils festgestellt zum 31. Dezember) geteilt durch 365 (Schaltjahr: 366) Tage.

Da die tN nicht originär für die Zwecke der Flächenstatistik erhoben und geführt wird, sondern als Geobasisinformation auch anderen Zwecken dient, hat der Indikator Schwächen bzw. Widersprüche. Diese sollten transparent dargelegt werden. Der Indikator liefert beispielsweise keine Informationen zum Grad der Bodenbeeinträchtigung, da Flächen mit stark bodenschädigenden Nutzungsformen und ökologisch wertvolle Flächen derselben Kategorie der SuV zugeordnet werden. Kurzumtriebsplantagen, die häufig der Energiegewinnung durch Holzhackschnitzel dienen, stellen keine SuV dar, sondern zählen zur forstwirtschaftlichen Nutzfläche. Parkanlagen, die möglicherweise eine höhere ökologische Wertigkeit aufweisen als intensiv land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen, sind in den Geobasisinformationen Teil der SuV und gehen folglich im Falle einer entsprechenden Umwidmung in die Statistik der Flächenneuanspruchnahme ein. Trotz der skizzierten Mängel ist der Indikator zum Anstieg der SuV jedoch nicht generell infrage zu stellen. Vielmehr müssten die statistischen Informationsgrundlagen zur Flächennutzung durch weitere Indikatoren ergänzt werden, die die Qualität der Flächenneuanspruchnahme bzw. die qualitative Veränderung von Flächen umfänglich abbilden (Jörissen & Coenen 2005, S. 168f.).

Des Weiteren gab es aufgrund der Einführung moderner Erhebungsmethoden, welche die Aktualisierung der tN erheblich beschleunigte, in der jüngeren Vergangenheit zahlreiche Sekundäreffekte, die den Indikator zur Flächenneuanspruchnahme erheblich beeinflusst haben. Der starke Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche in den Jahren 2021, 2022 und voraussichtlich auch noch 2023 ist u. a. stark durch Migrationseffekte aufgrund einer Neuordnung von Waldwegen beeinflusst. Diese werden von der Vermessungs- und Katasterverwaltung nicht mehr als Waldfläche geführt, sondern den Verkehrsflächen zugeordnet. Das Statistische Landesamt RLP berechnete eine ungefähre Flächenneuanspruchnahme von 2,5 Hektar pro Tag für die Periode 2018/21, wenn die neue Erfassung der Waldwege herausgerechnet wird. Ohne diese differenzierte Betrachtung lag der Indikatorwert in derselben Periode bei 4,3 Hektar pro Tag (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2023, S. 100).

Das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung hat einen Monitor für Siedlungs- und Freiraumentwicklung (IÖR-Monitor) entwickelt, welcher 2016 durch den Rat für Sozial und Wirtschaftsdaten akkreditiert wurde. Grundlage des Monitorings ist die turnusmäßige und flächendeckende Aktualisierung der geotopografischen Grundinformationen durch die Ver-

messungsverwaltungen der Länder. Darum basiert der IÖR-Monitor auf der Auswertung der amtlichen topografischen Geobasisdaten Deutschlands (ATKIS Basis-DLM5) und arbeitet nicht mit Katasterdaten ALKIS wie in der amtlichen Flächenerhebung. Anders als im Liegenschaftskataster, in welchem einige Länder die tN flurstückbezogen erheben, werden die topografischen Geobasisinformationen „blockbezogen“ erhoben bzw. aktualisiert<sup>1</sup>. Die turnusmäßige Grundaktualisierung des gesamten Bundesgebiets erfolgt in einem mindestens dreijährigen Fortführungszyklus mit einer Spitzenaktualität von drei bis zwölf Monaten für bestimmte Objektarten (etwa Verkehrsstrassen)<sup>2</sup>. Für die Fünfjahresperiode 2017/21 errechnete der IÖR-Monitor eine tägliche Flächenneuanspruchnahme von 2,8 Hektar für Rheinland-Pfalz. Betrachtet man nur die bebauten Siedlungs- und Verkehrsflächen (also ohne Siedlungsfreiflächen wie etwa Parks oder Gärten) nahm die tägliche neu in Anspruch genommene Fläche in der betrachteten Periode in Rheinland-Pfalz um 2,5 Hektar zu.

## **2.2. Notwendigkeit der Verringerung der Flächenneuanspruchnahme (knappes Gut, Nutzungskonkurrenzen, Klimaschutz)**

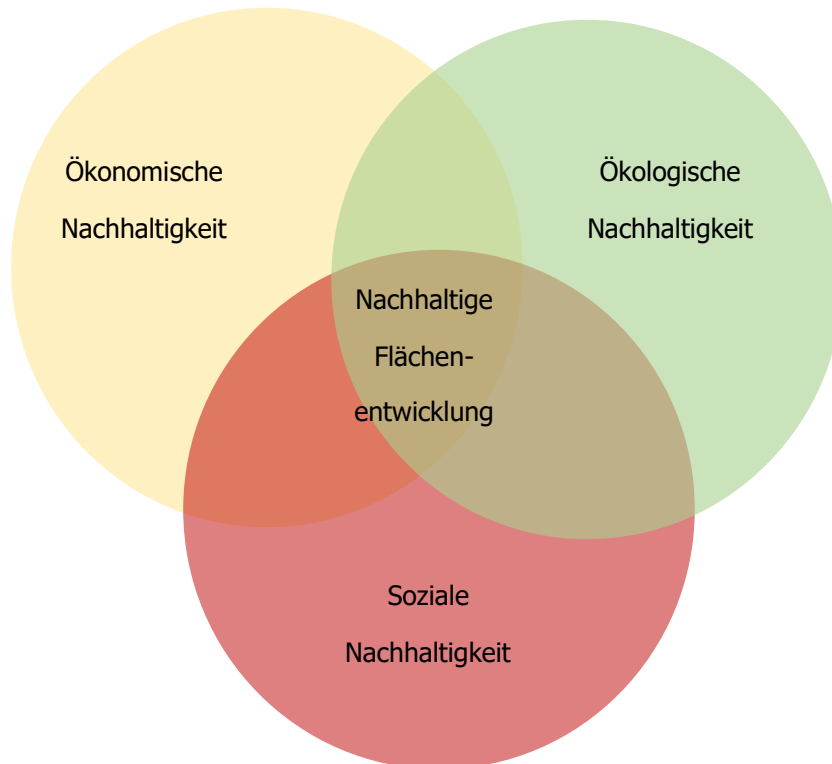
Fläche stellt eine endliche Ressource dar, die sowohl ökologische, ökonomische als auch soziale Funktionen übernimmt. Angesichts der vielfältigen und zunehmenden Nutzungsansprüche (bspw. Freiraumbelange, Energiewende, Baulandbedarfe) an das knappe Gut „Fläche“ ist ein sparsamer Umgang mit dieser Ressource geboten. Die Raumordnung übernimmt hierbei eine zentrale Aufgabe, indem sie die verschiedenen Nutzungsansprüche an die Fläche auf Grundlage politischer Zielsetzungen sowie entsprechend der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung koordiniert und ordnet.

---

<sup>1</sup> In Rheinland-Pfalz erfolgt die Aktualisierung der tN ebenfalls blockbezogen im Einklang mit der Aktualisierung des ATKIS Basis-DLM.

<sup>2</sup> Gilt in Rheinland-Pfalz nach den Richtlinien zur Erhebung der tatsächlichen Nutzung der Vermessungs- und Katasterverwaltung (gem. Nummer 1.5.1 und 1.5.2) auch für den Nachweis der tN im Liegenschaftskataster.

Abbildung 1: Nachhaltigkeitstrias in Bezug auf Flächenentwicklung



Quelle: Eigene Darstellung, Mdl  
Darstellung: Mdl

Einerseits übernimmt die Ressource „Fläche“ vielfältige ökologische (Ausgleich-)Funktionen. Dazu zählt u. a. der Erhalt der biologischen Diversität, zusammenhängender Lebensräume und ökologischer Bodenfunktionen. Die Neuinanspruchnahme von naturbelassenen Flächen bringt vielfältige negative ökologische Auswirkungen mit sich. Sie begünstigt außerdem den Klimawandel und steht dem primären Ziel des Klimaschutzes zur Reduzierung des Ausstoßes von Treibhausgasen entgegen. Ein sparsamer Umgang mit der Fläche gilt folglich als eine wesentliche Aufgabe des Klimaschutzes.

Neben der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist auch der Ausbau der erneuerbaren Energien ein wichtiger Ansatz zum Klimaschutz. Im Programm der Landesregierung wird das Ziel formuliert, pro Jahr jeweils 500 MW an Solar- und Windenergie zuzubauen. Insbesondere die Anlagen für die Erzeugung von Strom aus Photovoltaik (PV-Freiflächen-Anlagen) haben dahingehend eine besondere Relevanz für die Flächenneuanspruchnahme. In der Regel werden hierfür Flächen herangezogen, bei denen zuvor eine andere Nutzung - oftmals Landwirtschaft - vorlag. Derzeit ergeben sich im Hinblick auf die Energiewende folglich neue Flächenkonkurrenzen zwischen Freiraumbelangen auf der einen und einer dezentralen und flächenintensiven Energieerzeugung auf der anderen Seite.

Die Fläche stellt außerdem ein unvermehrbarer Produktionsfaktor dar und übernimmt somit auch eine ökonomische Funktion. Hierbei ist die bedarfsorientierte Bereitstellung von Gewerbe-/ Industrieflächen zu nennen, die erforderlich ist, um Rheinland-Pfalz als Wirtschafts- und Industriestandort zu erhalten und zu stärken. Die ökonomische Funktion von Fläche umfasst aber auch die Nutzung als Land- oder Forstwirtschaftsfläche u. a. zur Nahrungsmittelproduktion.

Nicht zuletzt ist mit der Fläche entsprechend den Nachhaltigkeitstrias, neben der bereits



geschilderten ökologischen und ökonomischen Funktion, auch eine soziale Funktion verbunden. Hier kann beispielhaft die Bereitstellung von Wohnbauland genannt werden, die die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung erfüllt. Gleichzeitig können aber auch Freiflächen die soziale Funktion übernehmen und sich positiv auf das Wohlbefinden und die Gesundheit der Bevölkerung auswirken.

Zentrales Spannungs- und Handlungsfeld der Landes- und Regionalplanung ist demnach die Frage, wie die zunehmenden Flächenkonkurrenzen bestmöglich untereinander abgewogen und koordiniert werden können. Eine Herausforderung ist dabei, sowohl durch eine sparsame Neuinanspruchnahme von Freiflächen einen Beitrag zum Klima- und Bodenschutz zu leisten als auch eine bedarfsorientierte Bereitstellung von nachhaltigem Wohnbauland und Gewerbe-/Industrieflächen zu ermöglichen.

Neben der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist gleichzeitig der Ausbau der erneuerbaren Energien ein wichtiger Ansatz zum Klimaschutz. Insofern müssen auch die Flächenbedarfe für die Energiewende gedeckt werden. Insbesondere PV-Freiflächen-Anlagen haben jedoch einen hohen Flächenanspruch, sofern sie nicht mit anderen Nutzungsarten kombiniert werden. Entsprechend der in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie festgelegten Indikatorenbereiche werden PV-Freiflächen-Anlagen der Siedlungs- und Verkehrsfläche angerechnet (Schlüsselindikator 11.1.a). Bei PV-Freiflächen-Anlagen ist von 1 ha Flächeninanspruchnahme für 1 MW installierte Leistung auszugehen. In Bezug auf die Landesverordnung über Gebote für Solaranlagen auf Grünland- oder Ackerlandflächen in benachteiligten Gebieten wurde ein etwas konservativer Wert von 1,4 ha pro 1 MW angenommen. Aus dem Ausbauziel von 500 MW (50 % Dach- und 50 % Freifläche) für PV-Freiflächen-Anlagen ergibt sich daher rechnerisch pro Jahr ein Flächeninanspruchnahme-Bedarf von durchschnittlich mehreren Hundert Hektar nach derzeitigem Stand der Technik. Dadurch wäre das Flächenneuanspruchnahme-Ziel von unter 1 ha / Tag bereits durch PV-Freiflächen-Anlagen (weitgehend) ausgeschöpft. Dies verdeutlicht, dass künftig ein deutlich stärkerer Fokus auf die multifunktionale Nutzung von Flächen notwendig wird, um die Ziele zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme, zum Wohnungsbau oder zur Energiewende zu erreichen. Das Fraunhofer Institut geht davon aus, dass durch die Nutzung von integrierter Photovoltaik (z. B. Agri-PV oder bauwerkintegrierte) ausreichend Potenzial in Deutschland für den Ausbau der PV vorhanden ist, ohne dass es zu Konflikten zwischen Landwirtschaft und Naturschutz kommen muss (Fraunhofer ISE 2023, S. 30).

Durch den verstärkten Ausbau erneuerbarer Energien kann eine zunehmende Flächennutzungskonkurrenz entstehen, sofern keine multifunktionale Flächennutzung erfolgt. Damit können ökologische Auswirkungen infolge des zunehmenden Freiraumverlusts als auch Auswirkungen auf die Lebensmittelproduktion durch den Verlust landwirtschaftlicher Produktionsflächen verbunden sein. Gleichzeitig werden auch die Entwicklungsmöglichkeiten für andere Raumnutzungen wie für Wohnen und Gewerbe / Industrie durch einen verstärkten Ausbau von erneuerbaren Energien eingeschränkt. Diese Flächennutzungskonflikte gilt es, künftig zu lösen.

### **2.3. Ziele zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme**

Das Gebot des sparsamen Umgangs mit Flächen findet sich an mehreren Stellen der zentralen Vorschrift des Raumordnungsgesetzes (ROG), § 2 (Grundsätze der Raumordnung). Nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG ist „die Siedlungstätigkeit (...) räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte



auszurichten. Der Freiraum ist durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen; es ist ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen. Die weitere Zerschneidung der freien Landschaft und von Waldflächen ist dabei so weit wie möglich zu vermeiden; die Flächeninanspruchnahme im Freiraum ist zu begrenzen". In § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG heißt es: "Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist zu verringern, insbesondere durch quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme sowie durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen."

Neben dem Bundesraumordnungsgesetz greifen auch die Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz die notwendige Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme auf. Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes ist es, die Flächenneuanspruchnahme bundesweit bis 2030 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren sowie bis 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft ohne Flächenneuanspruchnahme zu etablieren. In der Nachhaltigkeitsstrategie Rheinland-Pfalz (Fortschreibung 2019) ist die Zielsetzung verankert, den gleitenden Vierjahresdurchschnitt der täglichen Flächenneuanspruchnahme bis 2030 bei unter 1 Hektar zu begrenzen. Gemäß Koalitionsvertrag (Zukunftsvertrag Rheinland-Pfalz – 2021 bis 2026) muss der tägliche „Verbrauch“ (Neuanspruchnahme) dauerhaft unter 1 Hektar liegen, um das Ziel Netto-Null Flächenverbrauch bis 2050 zu erreichen. Darüber hinaus wird im Zukunftsvertrag Rheinland-Pfalz die „nachhaltige Flächennutzung“ als eines der Handlungsfelder von besonderer Bedeutung für die Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms definiert.

**Tabelle 1:** Ziel der Nachhaltigkeitsstrategie RLP und Umlegung auf die Planungsgemeinschaften

Land bzw. Planungsregion	Bevölkerung (Stand 31.12.2021)	Zielwert der Nachhaltigkeitsstrategie Rheinland-Pfalz* nach Bevölkerung auf die Planungsregionen umgelegt	Fläche (Stand 31.12.2021) in ha	Zielwert der Nachhaltigkeitsstrategie Rheinland-Pfalz* nach Fläche auf die Planungsregionen umgelegt	Gleitender Vierjahresdurchschnitt der Flächenneuinanspruchnahme (2018-2021)***
<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>4.106.485</b>	<b>0,99 ha / Tag</b>	<b>1.985.177</b>	<b>0,99 ha / Tag</b>	<b>4,3 ha / Tag</b>
Mittelrhein-Westerwald	1.262.938	0,30 ha / Tag	643.422	0,32 ha / Tag	0,6 ha / Tag
Rhein-Neckar (Rlp-Teil) **	900.741	0,22 ha / Tag	236.692	0,12 ha / Tag	0,5 ha / Tag
Rheinhes-sen-Nahe**	885.407	0,21 ha / Tag	304.057	0,15 ha / Tag	0,3 ha / Tag
Trier	536.772	0,13 ha / Tag	492.582	0,25 ha / Tag	1,8 ha / Tag
Westpfalz	520.627	0,13 ha / Tag	308.423	0,15 ha / Tag	1,1 ha / Tag

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems 2024; Eigene Berechnungen

Darstellung: Mdl

\* Der Zielwert zur Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme der Nachhaltigkeitsstrategie bezieht sich auf die Zunahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche und umfasst demnach Flächen für Siedlung (Wohnbaufläche, Industrie- und Gewerbefläche, Halde, Fläche gemischter Nutzung, Fläche besonderer funktionaler Prägung, Sport-, Freizeit- und Erholungsfläche, Friedhof) und Verkehr (Straßenverkehr, Weg, Platz, Bahnverkehr, Flugverkehr, Schiffsverkehr).

\*\* Worms gehört sowohl der PG Rheinhessen-Nahe als auch dem Verband Region Rhein-Neckar an. In der vorliegenden Berechnung wurden die Bevölkerungszahl und die Fläche der Stadt Worms (83.850 Einwohner; Fläche 10.873 ha) nur der Region Rheinhessen-Nahe zugerechnet. Der in der Tabelle angegebene Zielwert von 0,22 ha / Tag (umgelegt auf die Bevölkerung) bzw. 0,12 ha / Tag (umgelegt auf die Fläche) bezieht sich somit auf den rheinland-pfälzischen Teil der Region Rhein-Neckar exklusive Worms. Der Zielwert der Flächenneuinanspruchnahme umgelegt auf die Bevölkerung der Stadt Worms beträgt ca. 0,02 ha / Tag und auf die Fläche ca. 0,01 ha / Tag.

Bei der Berechnung des gleitenden Vierjahresdurchschnitts der Flächenneuinanspruchnahme wurde die Stadt Worms nur bei der Region Rheinhessen-Nahe berücksichtigt.

\*\*\* Bei Betrachtung der angegebenen Werte sind die Ausführungen zum Indikator der Flächenneuinanspruchnahme in Kapitel 2.1 unbedingt zu berücksichtigen. Das Statistische Landesamt RLP berechnete eine ungefähre Flächenneuinanspruchnahme von 2,5 Hektar pro Tag für die Periode 2018/21, wenn die neue Erfassung der Waldwege herausgerechnet wird. Ohne diese differenzierte Betrachtung lag der Indikatorwert in derselben Periode bei 4,3 Hektar pro Tag (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2023, S. 100).

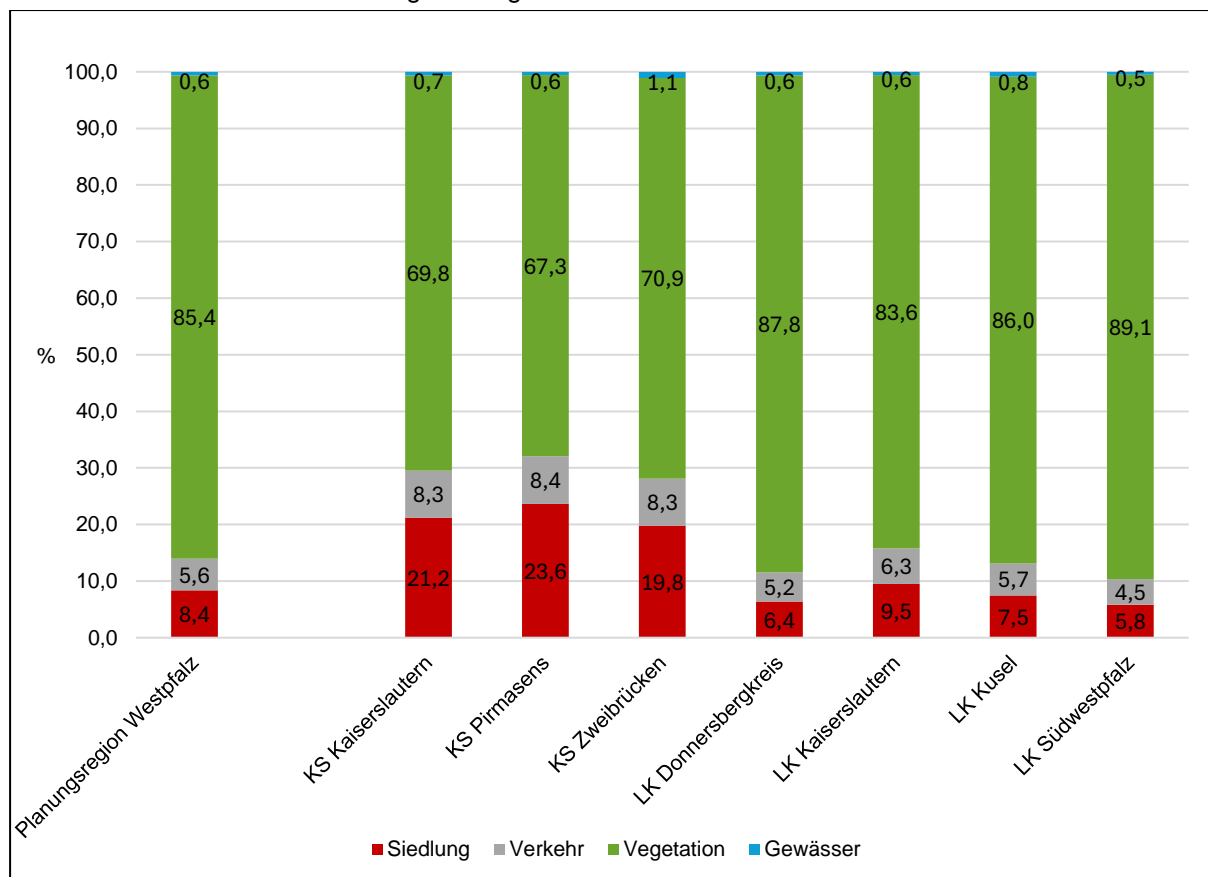
### 3. Flächennutzung in der Region

Wie bereits in der landeseinheitlichen Grundlagenermittlung in Kapitel 2. zum Themenbereich Notwendigkeit der Verringerung der Flächeninanspruchnahme ausführlich dargelegt, sind Flächen ein begehrtes Gut, deren Verfügbarkeit endlich ist. Zugleich sind die Nutzungsansprüche an den Raum vielfältig. Die Regionalplanung, so auch die Planungsgemeinschaft Westpfalz, befindet sich damit im Spannungsfeld zwischen den Nutzungskonkurrenzen und -konflikten um die immer begrenzter werdende Ressource Raum, die sie zu koordinieren und zu lösen hat.

#### 3.1. Stand der Flächennutzung in der Region

Die Planungsregion Westpfalz weist eine Regionsfläche von 3.084,25 km<sup>2</sup> auf und umfasst damit rund 15,5 % der rheinland-pfälzischen Landesfläche. In Bezug auf die Flächennutzung ergibt für die Planungsregion Westpfalz zum gleichen Stichtag einen regionalen Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von 14,0 %, welcher unter dem Landeswert von 14,9 % liegt. Demgegenüber liegt der Anteil der Vegetationsfläche mit 85,4 % über dem Landeswert von 83,7 %. Der Nutzungsartenbereich Gewässer ist mit 0,6 % Anteil in der Region unter dem Landeswert von 1,4 %.

**Abbildung 2:** Bodenfläche nach Nutzungsartenbereichen auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich 2021 in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems 2024; Eigene Berechnungen  
Darstellung: PGW

Aufgrund naturräumlicher und sozioökonomischer Strukturen variieren die Nutzungsartenbereiche an der Bodenfläche innerhalb der Region. So sind in den kreisfreien Städten die Anteile der Siedlungs- und Verkehrsfläche erwartungsgemäß höher als in den Landkreisen. Landschaftlich geprägt ist die Region durch einen hohen Anteil an Wald- und Landwirtschaftsflächen. Diesem kommen vielfältige Funktionen zu, die über die Ernährungsfunktion, die Holzproduktion sowie den Naturschutz und Artenerhalt weit hinausgehen.

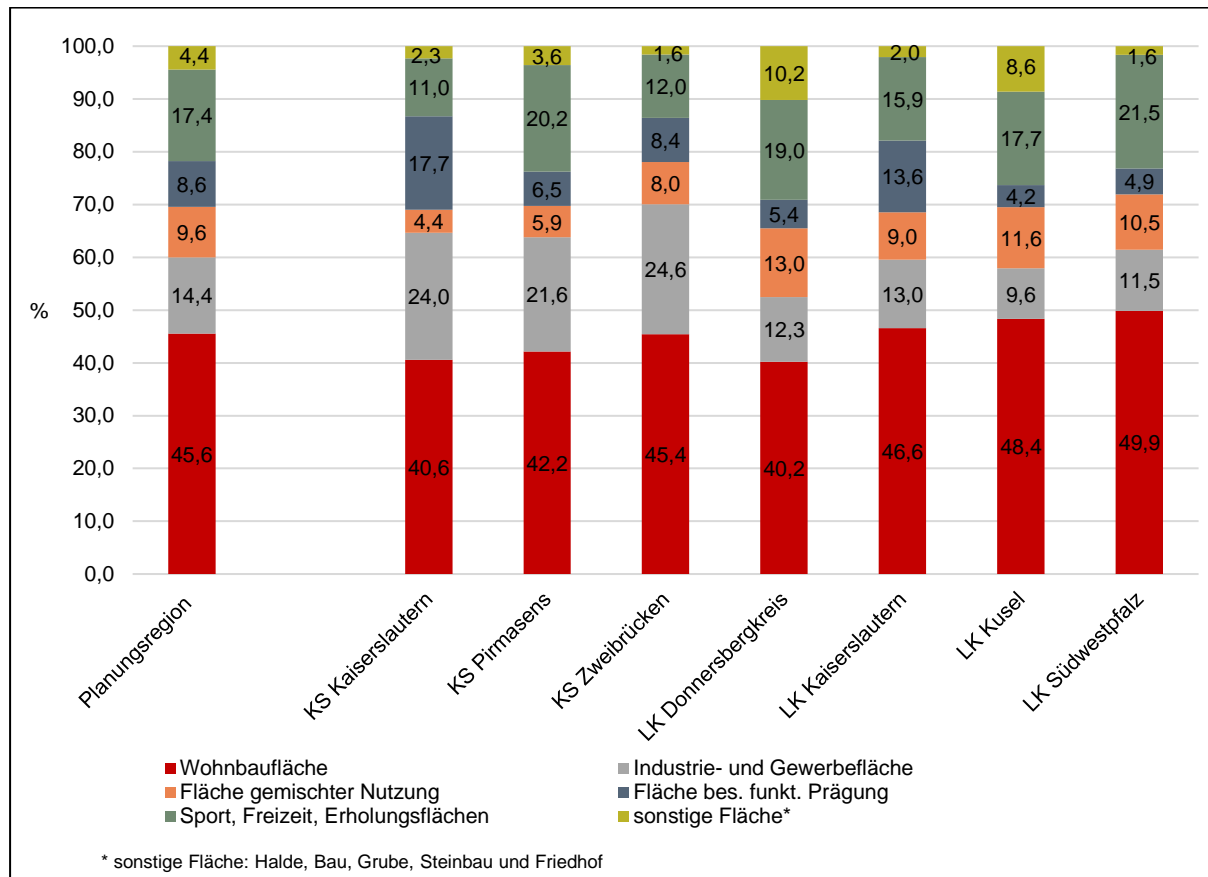
Hinsichtlich ihrer innerregionalen Struktur ist die Region durch eine Kleinteiligkeit und Ungleichverteilung der Siedlungsstruktur geprägt. Von den insgesamt 316 Gebietskörperschaften in den Landkreisen verbuchen zum 31. Dezember 2021 bereits 133 Kommunen (42,1%) weniger als 500 Bewohner sowie 85 Kommunen (27,8 %) zwischen 500 und 1.000 Einwohner. 66 Kommunen (20,9 %) haben zwischen 1.000 und 3.000 Einwohner, 13 Gemeinden (4,1 %) zwischen 3.000 und 5.000 Einwohner. Lediglich 16 Gebietskörperschaften (5,1 %) weisen Einwohnergrößen von 5.000 Einwohner und mehr auf. Die zum genannten Stichtag einwohnermäßig kleinste Gemeinde stellt Hausweiler mit 40 Einwohnern dar. (Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems 2024; Eigene Berechnungen).

Damit gewinnt der Aspekt der Tragfähigkeit der Daseinsvorsorge insbesondere auch für die Region Westpfalz künftig eine zunehmend tragende Rolle und das im Regionalen Raumordnungsplan der Westpfalz fest verankerte Zentrale-Orte-Konzept ist auch weiterhin zu sichern und zu stärken. Denn dieses gilt seit jeher als das wichtigste Instrument der Raumordnung, mit dem die Leistungserbringung der Daseinsvorsorge räumlich organisiert wird.

Im Regionalen Raumordnungsplan IV Westpfalz wird hierzu erläuternd ausgeführt: *„Mit der Ausweisung des Netzes hierarchisch gegliederter Orte wird die flächendeckende Sicherung eines Mindeststandards an öffentlichen und privaten Einrichtungen und Dienstleistungen für die Bevölkerung im jeweiligen Verflechtungsbereich bzw. deren Erreichbarkeit unterstützt. Neben diesem Aspekt der Verteilung der Ressourcen trägt das Zentrale-Orte-Konzept bei zur Begrenzung des Ressourcenverbrauchs sowie zur Effektivierung des Ressourceneinsatzes und unterstützt damit das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung.“* (Quelle: PGW (Hrsg.) (2012): Regionaler Raumordnungsbericht Westpfalz IV, Kaiserslautern, S. 14)

Im Regionalen Raumordnungsplan der Westpfalz ist als nachrichtliche Übernahme durch das derzeit rechtswirksame Landesentwicklungsprogramm (LEP) IV Rheinland-Pfalz (2008) für die Region Westpfalz die Stadt Kaiserslautern als Oberzentrum festgelegt. Dieses stellt zugleich den Sitz der Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft Westpfalz dar. Mit einer geänderten Fassung als nachrichtliche Übernahme im Rahmen der 2. Teilfortschreibung 2016, die seit 18. Mai 2020 rechtswirksam ist, fungieren Pirmasens, Zweibrücken, Dahn, Landstuhl, Kirchheimbolanden/Rockenhausen/Eisenberg und Kusel/Lauterecken als Mittelzentren beziehungsweise kooperierende Mittelzentren. Diese haben zugleich den Stadtstatus inne. Weiterhin verfügt die Region nunmehr seit der 2. Teilfortschreibung 2016 über 24 Grundzentren. Hiervon wird ein Grundzentrum in Funktionsteilung zweier Kommunen gestellt (Grundzentrum Alsenz / Obermoschel).

**Abbildung 3:** Nutzung der Bodenfläche innerhalb des Nutzungsartenbereichs Siedlung auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich 2021 in %-Anteilen



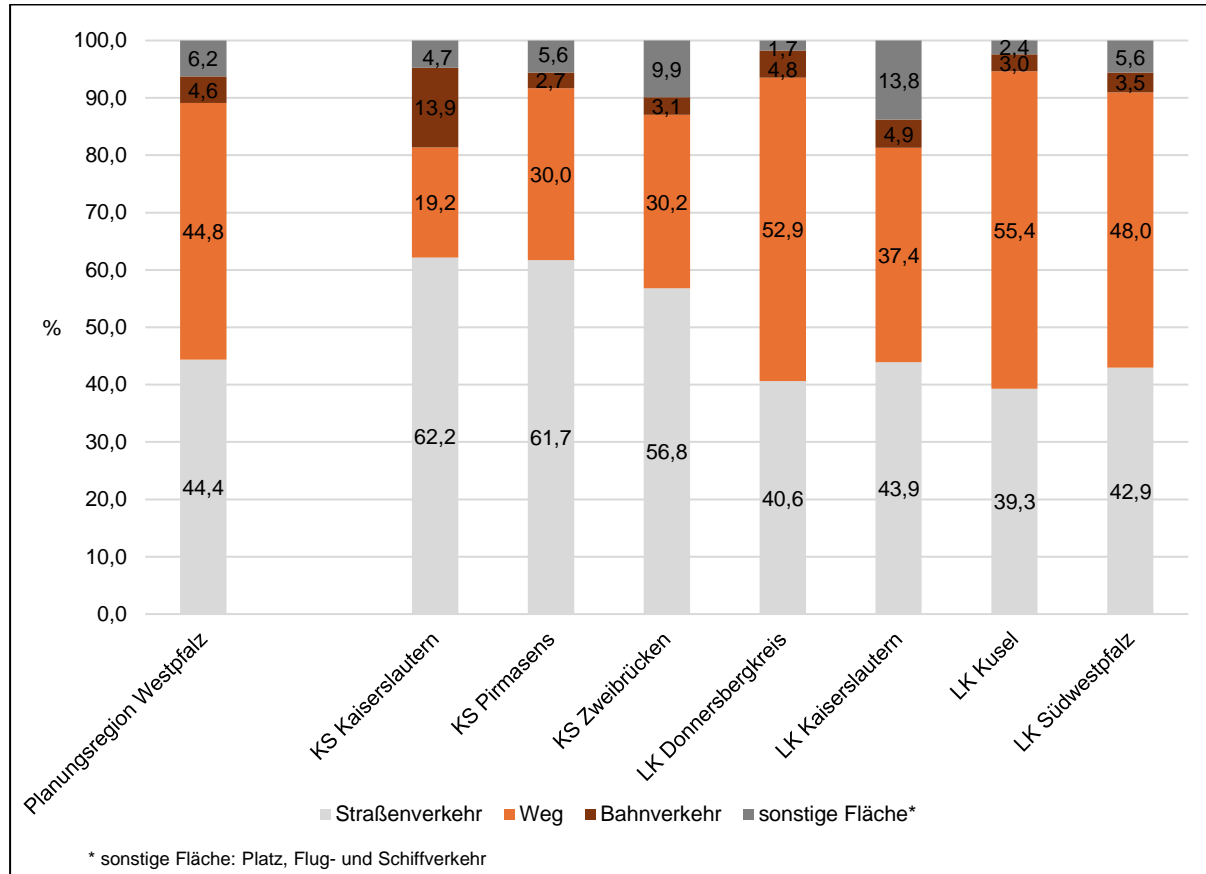
Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Hinsichtlich des Nutzungsartenbereichs Siedlung zeigt sich, dass die Nutzungskategorie Wohnbaufläche sowohl auf Regionsebene als auch durchweg in allen kreisfreien Städten und Landkreisen den größten Anteil einnimmt. Diese Aussage stellt einleitend zunächst eine sehr allgemeine Feststellung dar, die insbesondere im nachfolgenden Kapitel 4.2 zur Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumangebot, in welchem auch die Wohnbauflächen und Wohnbauflächenreserven behandelt werden, sowie in Kapitel 5.2 zur Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung in der Region vertiefend konkretisiert und weiter verifiziert wird.

Unter diesem Aspekt vermag auch auf die in der landeseinheitlichen Grundlagenermittlung in Kapitel 2.3. dargelegten Ausführungen verwiesen werden. Gemäß dem in diesem Kapitel dargelegten Ziel der Flächenreduzierung gelte es künftig verstärkt, im Kontext dieser Thematik verschiedene Instrumente zum Flächensparen und zur Förderung der Innenentwicklung zu erörtern. In mehreren Sitzungen der einzelnen Gremien der Planungsgemeinschaft Westpfalz wurden im Rahmen der Wahlperiode 2019-2024 bereits zum Teil vertiefend die Chancen und Herausforderungen solcher Instrumente und ihre Anwendbarkeit bzw. Umsetzbarkeit in den Teilräumen der Region gemeinschaftlich durch die politischen Vertreter diskutiert und erörtert. Zu einzelnen Aspekten wurde hierzu seitens der Geschäftsstelle Fachexperten zu den Gremiensitzungen eingeladen. So zum Beispiel zum höchst spannenden und zugleich komplexen Themenfeld Gründung eines interkommunalen Zweckverbandes und eine zugehörige öffentliche Träger- und Entwicklungsgesellschaft hinsichtlich der

Fragestellung nach Möglichkeiten und Ausgestaltung künftiger interkommunaler Zusammenarbeiten im Kontext der Gewerbeflächenentwicklung.

**Abbildung 4:** Nutzung der Bodenfläche innerhalb des Nutzungsartenbereichs Verkehr auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich 2021 in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024); Eigene Berechnungen

Darstellung: PGW

Neben der Gestaltung der Siedlungs- und Freiraumstruktur ist auch die planerisch-konzeptionelle Festlegung der (regionalen) Infrastruktur eine weitere wesentliche Aufgabe der Regionalen Raumordnung. Gemäß Abbildung 4 ist unverkennbar, dass die straßengebundene Infrastruktur sowie die Wegeinfrastruktur hinsichtlich der Flächeninanspruchnahme die mehrheitlichen Anteile innerhalb des Nutzungsartenbereichs Verkehr einnehmen.

Die Planungsregion Westpfalz wird von einer für den Fernverkehr bedeutsamen Bundesautobahn durchquert: Die rund 480 Kilometer lange Bundesautobahn 6 (A 6), welche als Ost-West-Verbindung von der tschechischen Grenze bei Waidhaus über Nürnberg, Heilbronn, Mannheim und Kaiserslautern bis zur französischen Grenze bei Saarbrücken führt, ist auf ganzer Länge mit der Europastraße 50 deckungsgleich und damit Teil der wichtigen Fernverbindung zwischen den europäischen Hauptstädten Paris und Prag.

Vor dem Hintergrund der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse unter den sich zugleich abzeichnenden Veränderungen des Arbeits- und Pendlerverhaltens und damit verbundener neuer Mobilitätsbedarfe weisen die Sicherung flächendeckender Erreichbarkeiten und der Erhalt gesicherter Anbindungen im Mobilitätssegment auch in der weitgehend ländlich strukturierten Region Westpfalz eine hohe Aktualität für regionalbezogene Strategieentwicklungen auf. Gemäß Regionalen Raumordnungsplan der Region Westpfalz sind gemäß Z 41 zur Gewährleistung bzw. Verbesserung der Erreichbarkeit der Zentralen Orte die funk-

tionalen Netze zu sichern und ggf. zu entwickeln. Im Rahmen der Wahlperiode 2019-2024 hat der Vorstand der Planungsgemeinschaft Westpfalz gemäß der Sitzung vom 18.05.2022 entsprechend die Notwendigkeit des Fortgangs des durchgängigen 4-streifigen Ausbaus der B10 bekräftigt.

Im Vergleich zum motorisierten Individualverkehr ist allein aus Gründen der Flächeninanspruchnahme der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) als das flächeneffizientere Verkehrsmittel anzusehen. Zugleich sind die Erreichbarkeit und Mobilität vor Ort für alle Alters- und Gesellschaftsgruppen, auch in dünn besiedelten ländlichen Regionen, unverzichtbar für gleichwertige Lebensverhältnisse.

In Kapitel II.3.1.2 des aktuell rechtskräftigen Regionalen Raumordnungsplans der Region Westpfalz wird das schienengebundene Verkehrsangebot entsprechend nicht nur hinsichtlich des funktionalen Netzes des öffentlichen Personennahverkehrs, sondern auch hinsichtlich der Güterverkehrsbedienung und hinsichtlich schienengebundener touristischer Angebote behandelt. Wichtigster Verknüpfungspunkt für die großräumigen, überregionalen und regionalen Schienenverbindungen in der Region ist der Hauptbahnhof des Oberzentrums Kaiserslautern. Dort ist zugleich ein wichtiger Verknüpfungspunkt im internationalen Hochgeschwindigkeitsnetz (Relation Frankfurt – Paris mit TGV/ICE) gegeben. Bereits im August 2019 haben führende Vertreter der Westpfalz zusammen mit Wissenschaftseinrichtungen und Unternehmen aus der Region ein Papier an den Deutsche-Bahn-Vorstand und die verantwortlichen politischen Gremien in Berlin und Mainz auf den Weg gebracht und appelliert, den Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Kaiserslautern als wichtigen Verknüpfungspunkt im internationalen Hochgeschwindigkeitsnetz zu erhalten.

Neben der Sicherung und dem Ausbau der Infrastruktur und der Bedienung des Öffentlichen Verkehrs bestehen in der Region mit Unterstützung der Planungsgemeinschaft Westpfalz seit Jahrzehnten umfassende Bemühungen zur Infrastrukturerhaltung stillgelegter Bahntrassen. In der Region wurden zur Infrastrukturerhaltung bei Streckenstilllegungen bereits frühzeitig Maßnahmen für Trassensicherungen vorgenommen. Darüber hinaus wurden im Auftrag des Zweckverbands Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Süd (ZÖPNV RLP Süd) wurden für die Strecken Zellertalbahn, Glantalbahn und Ramsen-Enkenbach Nutzen-Kosten-Untersuchungen durchgeführt. Diese sind Teil einer Gesamtliste potenzieller Reaktivierungen in Rheinland-Pfalz.

Ein wichtiges Reaktivierungsprojekt in der Region, welches kurz vor der Umsetzung steht, stellt die Reaktivierung der knapp 28 Kilometer langen Zellertalbahn im nördlichen Teilraum dar. Die Bahntrasse wurde im Jahr 1872 eingeweiht und im Jahr 1998 letztlich auch für den Güterverkehr komplett eingestellt. Der 2001 wieder gestartete saisonale Ausflugsverkehr an Sonn- und Feiertagen wurde 2017 eingestellt.

Bereits im Jahre 1995 wurde durch den Donnersbergkreis mit Unterstützung durch die Planungsgemeinschaft Westpfalz eine Untersuchung zur Reaktivierung dieser Bahntrasse in Auftrag gegeben, die im Ergebnis eine Reaktivierung empfahl. Mit Fördermitteln des Landes Rheinland-Pfalz sowie mit Kostenübernahmen durch die von der Bahnstrecke tangierten Gemeinden und Landkreise steht die Ertüchtigung der Strecke zur Wiederaufnahme des touristischen Ausflugsverkehrs kurz vor der Fertigstellung. Langfristig steht die Integration der Strecke in den Rheinland-Pfalz-Takt im Vordergrund.

Im nordwestlichen Teilraum wurde zur Sicherung der Trasse für eine mögliche künftige Wiederaufnahme eines Bahnverkehrs der Streckenverlauf der sogenannten Glantalbahn einem



anderen Verkehrszweck zugeführt. Die 40 Kilometer lange Fahrrad-Draisinenstrecke hat sich über Jahre zu einer vielbeachteten Touristenattraktion in der Region entwickelt. Aktuell gibt es Überlegungen, die Strecke zur Verbesserung der Verkehrsanbindung der Bevölkerung mittelfristig zu reaktivieren. Aus Kostengründen scheint eine Parallelführung beider Nutzungen entlang des bisher angelegten Streckenverlaufs nicht realisierbar. Damit wäre zwar einerseits die ursprüngliche Absicht, über eine „Zwischennutzung“ den Abbau der Infrastruktur zu verhindern, als richtig bestätigt. Andererseits würde das etablierte und erfolgreiche touristische "Zwischenprodukt“ an dieser Stelle aufgegeben werden müssen.

Daneben bestehen weitere Projekte in der Region. Beispielhaft zu nennen ist die weit vorgekommene Reaktivierung der Strecke Zweibrücken – Homburg (Saar) im südwestlichen Teilraum mit einem gleichzeitigen Ausbau der Strecke als S-Bahnverbindung. Das Vorhaben der Reaktivierung dieser Bahnstrecke beinhaltet zudem umfangreiche Einzelmaßnahmen (u. a. Ausbau Haltepunkt zum Bahnhof). Weiterhin anzuführen ist die geplante Umsetzung der Bachbahn als Radwegeverbindung im Umland des Oberzentrums Kaiserslautern zur Trassenerhaltung. Die Ortsgemeinden Weilerbach, Rodenbach, Otterbach und die Stadt Kaiserslautern erhalten hierfür eine Förderung im Bundesprogramm Klimaschutz durch Radverkehr. Das Planfeststellungsverfahren für das Baurecht befindet sich kurz vor dem Abschluss.

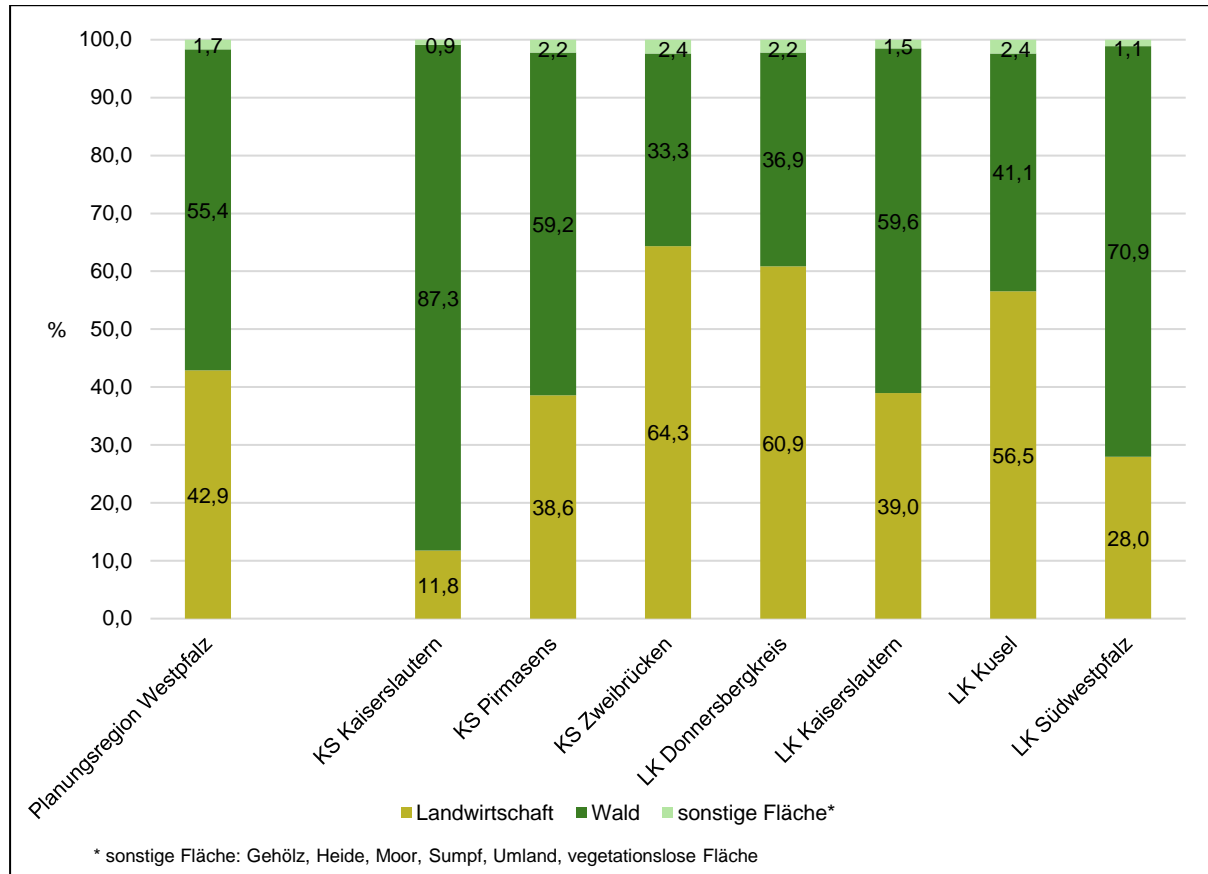
Abgesehen von personenverkehrsbezogenen Strecken gab und gibt es in der Region Diskussionen um die Reaktivierung stillgelegter Industriestammgleise. Bspw. wurde zuletzt mit der Bewerbung der Region Westpfalz um die Ansiedlung der Tesla-Gigafactory in Europa am Standort des ehemaligen Flughafens Zweibrücken die enorme Bedeutung von Gleisanschlüssen für den Schienengüterverkehr für Unternehmen in den regionalpolitischen Fokus gerückt. Vor dem Hintergrund der erfolgten Ermittlung von landesweit bedeutsamen Gewerbe- und Industrieflächenpotentialen durch das Land Rheinland-Pfalz besteht aus Sicht der Regionalplanung mitunter auch eine hohe Aktualität des Themenfeldes hinsichtlich einer Sicherung der schienengebundenen Güterverkehrsanbindung durch Reaktivierung solcher Trassen in Verknüpfung mit großflächigen Konversionsflächen bzw. überörtlich bedeutsamen Gewerbeflächen.

Landschaftsbezogen ist die Westpfalz von mehreren Naturräumen geprägt. So erstreckt sie sich über große Teile des Pfälzerwaldes, das Nordpfälzer Bergland, die Westpfälzer Moorniederung sowie das Westricher Hügelland. Diese naturräumliche Struktur begründet zugleich die Vielzahl unterschiedlicher Facetten der westpfälzischen Landschaft: ausgedehnte zusammenhängende Waldgebiete, sanfte Hügellandschaften, markante Felsformationen sowie offene Kulturlandschaften bei einer wie bereits dargelegten zum Teil prägenden kleinteiligen Siedlungsstruktur.

Aus diesen natur- und landschaftsgebundenen innerregionalen Strukturräumen lassen sich zugleich auf Landkreisebene die in Abbildung 5 ersichtlichen, unterschiedlichen Werte hinsichtlich der Nutzung der Bodenfläche innerhalb des Nutzungsartenbereichs Vegetation ableiten.



**Abbildung 5:** Nutzung der Bodenfläche innerhalb des Nutzungsartenbereichs Vegetation auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich 2021 in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Die südöstlichen Teilgebiete der Region Westpfalz liegen inmitten des insgesamt rund 179.000 Hektar großen grenzüberschreitenden UNESCO-Biosphärenreservats Pfälzerwald-Nordvogesen. Von besonderer Charakteristik und von touristischer Bedeutung sind in naturräumlicher Hinsicht neben den dichten Wäldern die unverkennbaren Sandsteinfelsen sowie in kulturhistorischer Hinsicht die zahlreichen Burgen und Burgruinen. Entsprechend finden sich in diesem Gebiet auch die höchsten Anteile an Waldflächen innerhalb der Region vor.

Der Pfälzerwald ist das größte zusammenhängende Waldgebiet der Bundesrepublik Deutschland sowie Westeuropas. Bereits 1958 wurde der Naturpark Pfälzerwald, als seinerzeit einer der ersten der Bundesrepublik Deutschland gegründet. Im Jahr 1992 wurde dieser, begründet durch sein besonderes Vorbild- und Modellcharakter, seitens der UNESCO als das 12. Deutsche Biosphärenreservat anerkannt. Seit 1998 umfasst er den deutschen Teil des nunmehr und bisher einzigen grenzüberschreitenden Biosphärenreservats Pfälzerwald-Nordvogesen.

Kernaufgaben des Biosphärenreservats sind die Erhaltung der biologischen Vielfalt sowie die Sicherung des Natur- und Kulturerbes. Ein Biosphärenreservat stellt ein Gebiet dar, in dem Instrumente für ein interdisziplinäres, nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen entwickelt werden sollen. Ziel ist die Erhaltung von Landschaften, Ökosystemen, Arten und der genetischen Vielfalt sowie deren natürlichen Ressourcen, die Vorbeugung von Umweltbelastungen sowie die Förderung des Naturschutzes und soziokultureller und ökologi-

scher nachhaltiger Wirtschaftsformen, unterstützt durch spezielle Entwicklungs- und Förderprogramme, durch Forschung und Umweltbeobachtung sowie durch die Erarbeitung zukunftsfähiger Konzepte. (Quelle: vgl. Homepage des UNESCO-Biosphärenreservats Pfälzerwald-Nordvogesen, aufgerufen unter <https://www.pfaelzerwald.de>, Stand: Dezember 2024).

Aus regionalplanerischer Sicht ist der UNESCO-Status des Biosphärenreservats von zentraler Bedeutung und darf nicht gefährdet werden. Dieser Status und damit die besondere Schutzwürdigkeit des Landschafts- und Naturraums ist damit auch insbesondere durch raumbedeutsame Planungen und Vorhaben nicht zu gefährden. Dies gilt u. a. weiterhin auch für die Windenergienutzung. Aufgrund der hohen arten- und naturschutzfachlichen Wertigkeit des Landschaftsraums, der Landschaftsästhetik als auch seiner Bedeutung für die Erholung und den Tourismus ist das in der Region Westpfalz befindliche Teilgebiet des UNESCO-Biosphärenreservats Pfälzerwald-Nordvogesen von der Windenergienutzung freizuhalten. Dies ist durch das landesplanerische Ziel Z 163 d des Landesentwicklungsprogramms IV im Rahmen der Vierten Teilfortschreibung weiterhin bestätigt worden.

Die höchsten Anteile landwirtschaftlicher Flächen konzentrieren sich demgegenüber auf die nordöstlichen sowie westlichen Gebieten der Region, mit zum Teil für die Region überdurchschnittlichen Bodengüte.

### **3.2. Entwicklung der Flächenneuanspruchnahme und des Freiraums**

Natur und Landschaft sind unverzichtbare Lebensgrundlagen für Menschen, Tiere und Pflanzen. Sie bieten Lebensraum für den Erhalt und die Entwicklung der Schutzgüter Boden, Wasser und Klima/Luft. Ihr Schutz, einschließlich regionaltypischer Landschaftsbilder, und deren nachhaltige Nutzungsfähigkeit sind deshalb von großem öffentlichem Interesse. Gleichzeitig werden nach wie vor Flächen für die Wohnraumentwicklung sowie die gewerbliche Entwicklung als auch zur land- und forstwirtschaftlichen Produktion sowie zur Energieerzeugung benötigt.

#### **3.2.1. Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche**

Die Datengrundlage der Flächennutzung bildet eine Auswertung des Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystems (ALKIS). In diesem Rahmen wird auch die Siedlungs- und Verkehrsfläche nach Nutzungsarten statistisch erfasst.

Einführend sei an dieser Stelle allerdings abermals explizit darauf hinzuweisen, aufgrund einer Neuerung bei den Vermessungs- und Katasterverwaltungen der Länder eine methodische Änderung in der Flächenerhebung erfolgte, wodurch die Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke seither etwas anders abgegrenzt werden als bisher. Dies führte mitunter zu massiven Verschiebungen bei der Differenzierung der Unterkategorien. Bei der Betrachtung der Flächeninanspruchnahme sollte dieser wichtige Aspekt bei der Betrachtung bzw. Analyse der nachfolgend dargestellten Abbildungen daher nicht unbeachtet bleiben.

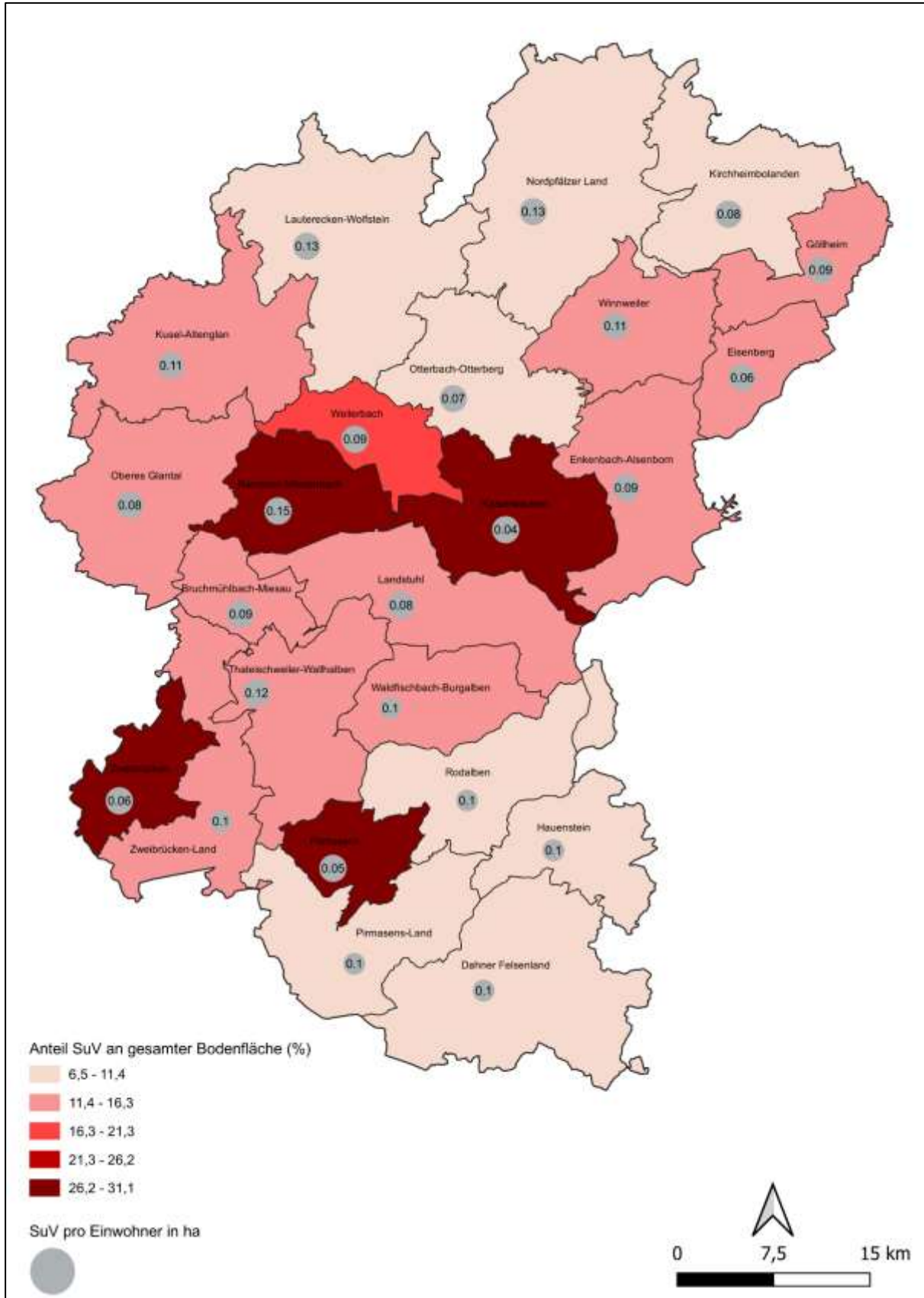
Aufgrund naturräumlicher und sozioökonomischer Strukturen variieren die Anteilsflächen an der Bodenfläche innerhalb der Region sehr stark. So sind in den kreisfreien Städten und ihrem jeweils umgebenden Verdichtungsraum, wie aus Abbildung 6 ersichtlich, die Anteile der SuV an gesamter Bodenfläche vergleichsweise höher als in den übrigen Teilräumen der Region. Die kreisfreie Stadt Pirmasens nimmt zum Erhebungszeitpunkt mit 31,1 % den höchsten Wert ein. Den geringsten Anteil verbucht mit 6,5 % die Verbandsgemeinde Dahner

Felsenland. Bei der Betrachtung der SuV pro Einwohner umfasst das Oberzentrum Kaiserslautern den höchsten Wert mit 41,1 ha. Den geringsten Wert umfasst die Verbandsgemeinde Ramstein-Miesenbach mit 6,1 ha.

In diesem Kontext ist bereits auf die regionsspezifischen Strukturen in der Region Westpfalz im Zusammenhang mit den ausländischen Stationierungseinwohnerinnen und -einwohnern (so genannte Off-Base-Lebende) zu verweisen. Diese sind in der amtlichen Bevölkerungsstatistik nicht erfasst. Zum bestmöglichen Gelingen der Stationierung ist auch im Bereich der Wohnraumversorgung darauf hinzuwirken, dass ausreichend Wohnraum vorgehalten wird.

In der Region Westpfalz lag der Anteil der SuV an der gesamten Bodenfläche in der Region zum 31.12.2021 bei 13,7 %.

**Abbildung 6:** Anteil der SuV an gesamtter Bodenfläche in %-Anteilen sowie die SuV pro Einwohner auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden 2021

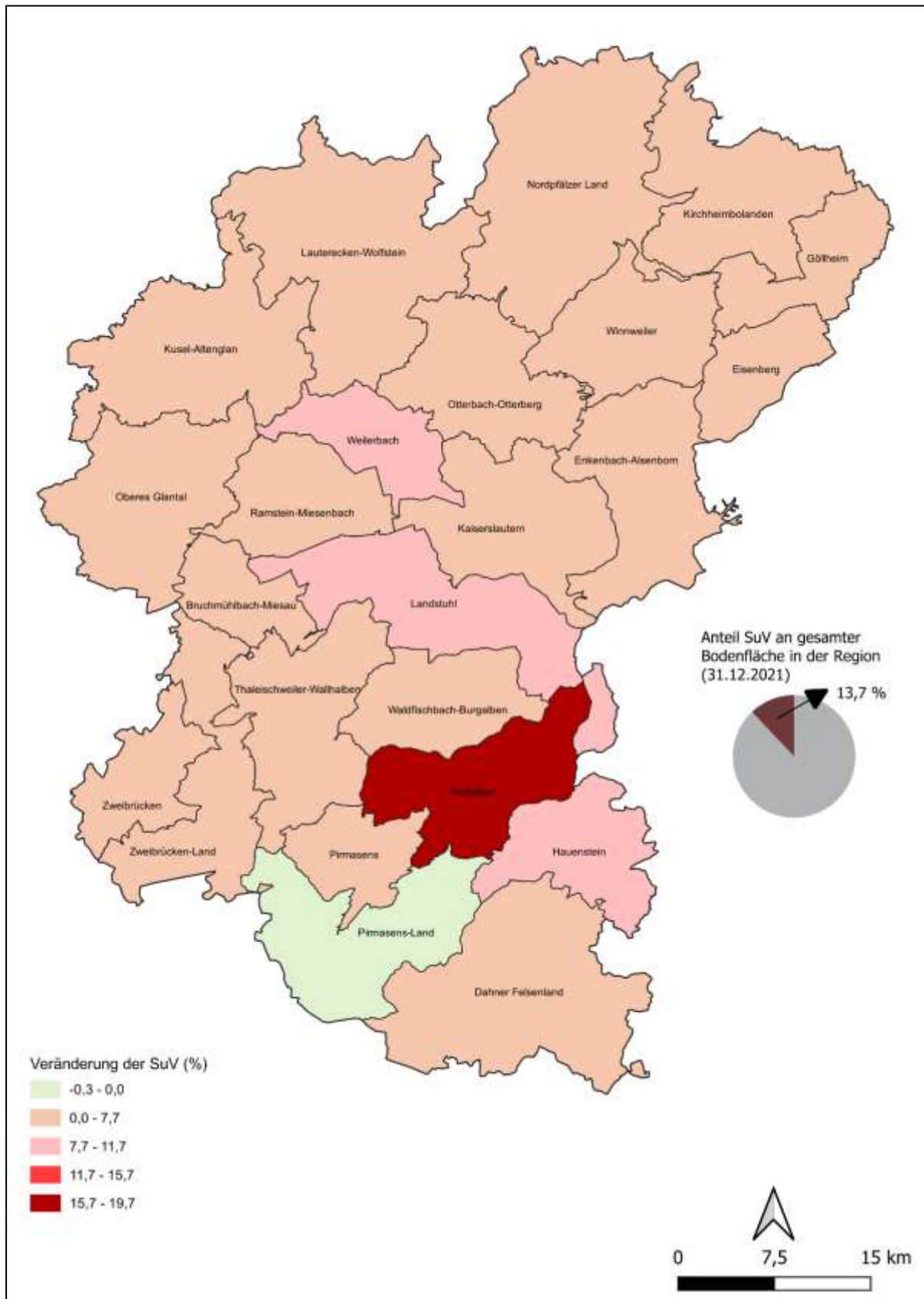


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Die Flächenneuanspruchnahme umfasst die Umwandlung von naturnahen Böden in Flächen für Siedlungs-, Verkehrs-, Erholungs- und Gewerbeflächen. Damit ist insbesondere einerseits der Verlust von landwirtschaftlicher Nutzfläche und natürlichen Lebensräumen, andererseits eine Erweiterung von Siedlungs- und Verkehrsfläche verbunden, wozu auch bspw. Freiflächen-Photovoltaikanlagen zählen.

In der Region Westpfalz wurde im Berichtszeitraum weiterhin Freiraum für Siedlungs- und Verkehrszwecke in Anspruch genommen. Im Wesentlichen resultiert diese Entwicklung aus dem Bauflächenangebot und der -nachfrage sowie ihren wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen. Besonders dynamisch war die Flächenentwicklung in der Region Westpfalz im Berichtszeitraum 2016 bis 2021 gemäß Abbildung 7 in der Verbandsgemeinde Rodalben (18,8 %) sowie in den Verbandsgemeinden Landstuhl (9,7 %), Hauenstein (9,4 %) und Weilerbach (7,9%). Dabei sei jedoch an dieser Stelle nochmals an die bereits erwähnte Umstellung der Statistik in Bezug auf Waldwegen im Berichtszeitraum erinnert, die sich hier (außer in der VG Weilerbach) besonders niederschlägt. Die geringsten Zuwächse verzeichnen laut statistischer Erhebung die Verbandsgemeinden Göllheim (0,2 %) und Winnweiler (0,5 %) sowie die kreisfreie Stadt Zweibrücken (0,5 %). Die Verbandsgemeinde Pirmasens Land hat im Berichtszeitraum eine Rücknahme (- 0,3%) zu verbuchen.

**Abbildung 7:** Veränderung der SuV im Zeitraum 2016 bis 2021 auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden der SuV an gesamter Bodenfläche in der Region 2021 in %-Anteilen

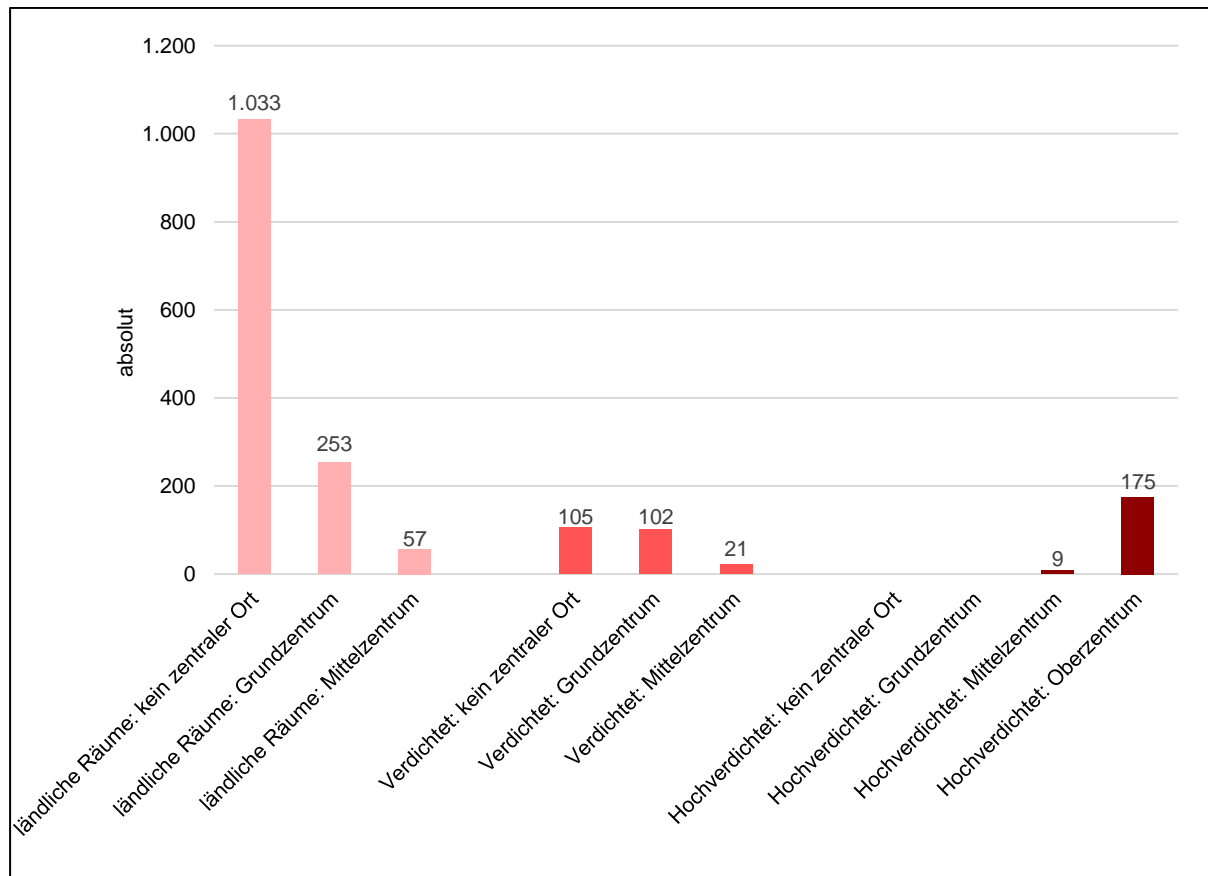


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW



Hinsichtlich einer vertiefenden Betrachtung der SuV unterteilt nach Strukturräumen gemäß Abbildung 8 ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Region Westpfalz aufgrund ihrer siedlungsstrukturellen Gegebenheiten keine zentralen Orte bzw. kein Grundzentrum in hochverdichteten Strukturräumen aufweist. Eine Betrachtung der Veränderung der SuV unterteilt nach Strukturräumen im Betrachtungszeitraum lässt für die Region Westpfalz laut statistischer Erhebung vergleichsweise hohe Zunahmen insbesondere in den ländlichen Räumen erkennen. Auch hier ist auf die o. g. statistischen Effekte hinzuweisen (waldreiche Kommunen).

**Abbildung 8:** Veränderung der Siedlungs- und Verkehrsfläche unterteilt nach Strukturräumen im Zeitraum 2016 bis 2021 in absoluten Werten



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Als ein weiterer nicht unbeachtlicher Effekt der in der Region erfolgten Flächenneuinanspruchnahme im Berichtszeitraum kann zudem der im Jahr 2017 eingeführte § 13 b BauGB zur vereinfachten und beschleunigten Ausweisung von Wohnbauland benannt werden. Die Regelung lief zunächst zum Ende des Jahres 2019 aus. Im Rahmen des am 23. Juni 2021 in Kraft getretenen Baulandmobilisierungsgesetzes wurde der zuvor schon befristet im Baugesetzbuch enthaltene § 13 b BauGB verlängert und erneut für einen befristeten Zeitraum aufgenommen. Diese Regelungen hielten faktisch die Bemühungen des Steuerns und Begrenzens des Flächenverbrauchs – insbesondere die Schwellenwerte auf Ebene des Flächennutzungsplans – aus. So schaffte § 13 b BauGB die Möglichkeit der beschleunigten Aufstellung von Bebauungsplänen für Freiflächen mit bis zu 10.000 Quadratmetern Grundfläche im Außenbereich, wenn sich das Plangebiet an den bebauten Innenbereich anschließt und der Wohnnutzung dient. Damit sollte insbesondere der Wohnungsnot in Bal-

lungsgebieten entgegengewirkt werden. Die wichtigste Verfahrenserleichterung des § 13 b BauGB war der Verzicht auf die aufwändige und kostenintensive Umweltprüfung und einen Umweltbericht. Faktisch kam das Verfahren aber gemäß verschiedenen Untersuchungen auf Bundesebene primär in kleineren Gemeinden und Kleinstgemeinden zur Anwendung (vgl. Stellungnahme des Beirats für Raumentwicklung beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in der 19. Wahlperiode vom 17.09.2021: Wiederaufnahme des § 13 b BauGB im Rahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes, aufgerufen unter [https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/beirat/para-13b-baugb.pdf?\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/beirat/para-13b-baugb.pdf?_blob=publicationFile&v=2), Stand: Dezember 2024). Auch in der Region Westpfalz wurde insbesondere auch von kleineren Ortsgemeinden von der Möglichkeit des § 13 b BauGB Gebrauch gemacht. Zudem waren die Bebauungspläne nach § 13b BauGB regelmäßig insgesamt weitaus umfänglicher als ein Hektar (= maßgebliche Grundfläche gem. § 19 Abs. 2 BauNVO als Anwendungsvoraussetzung des § 13 b BauGB), da auf Ebene der verbindlichen Bauleitplanung regelmäßig neben Baugebieten (Art der baulichen Nutzung) weitere Flächen festgesetzt wurden (beispielsweise von Verkehrs- und Grünflächen), die zu einer Vergrößerung des Baugebiets und damit der "Bruttoflächeninanspruchnahme" führten. Mittlerweile, nach Ende des Berichtszeitraums, hat der Gesetzgeber § 13 b BauGB zum 01.01.2024 aufgehoben und mit § 215 a BauGB eine Art Reparaturvorschrift zur Schaffung von Rechtsklarheit eingeführt. Diese war bis zum 31.12.2024 befristet.

### 3.2.2. Bilanzierung der Flächenneuinanspruchnahme

Die Flächenneuinanspruchnahme für Siedlung und Verkehr wird als Kernindikator für eine nachhaltige Flächenentwicklung angesehen. Detaillierte Hinweise zur Bilanzierung der Flächenneuinanspruchnahme bietet ein Blick auf die flächenmäßigen Veränderungen innerhalb der einzelnen Nutzungsartenbereichen in der Region im Berichtszeitraum.

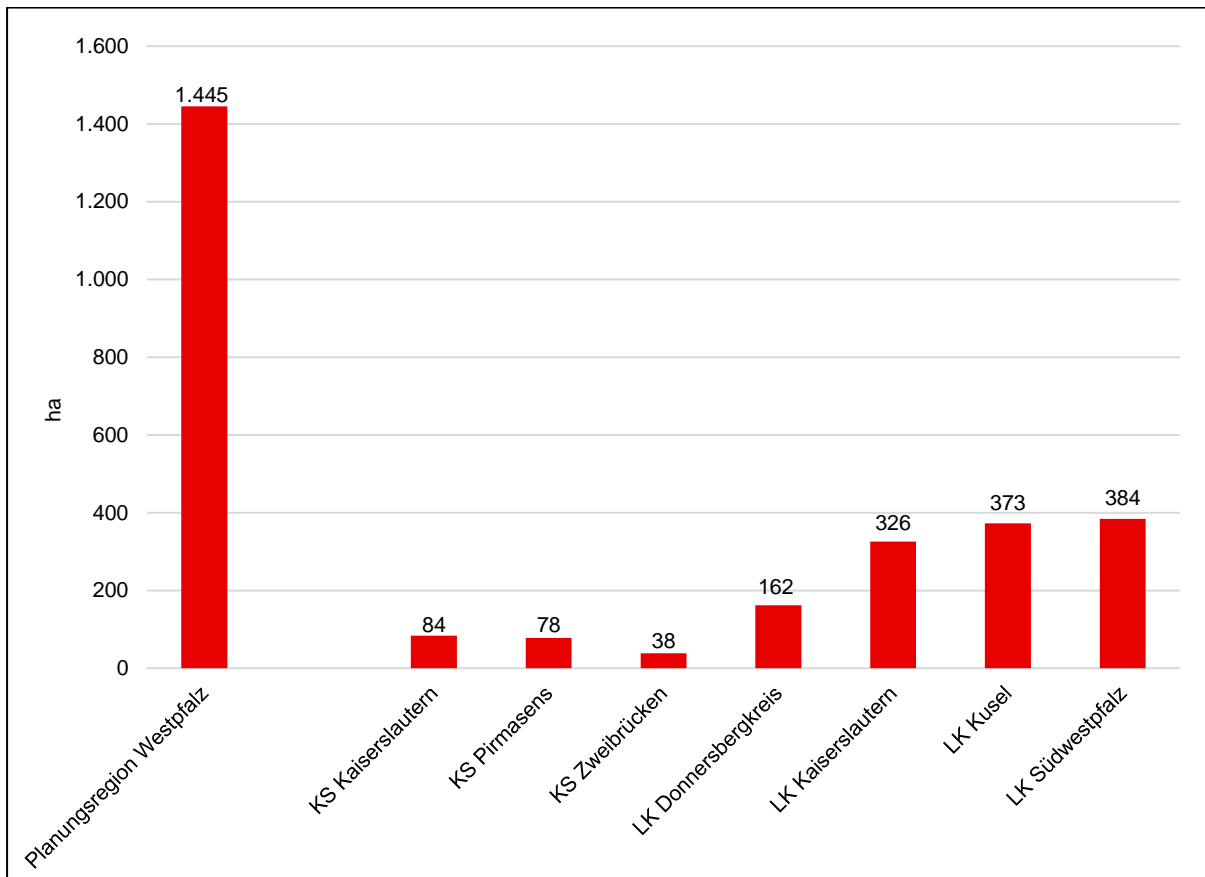
Abbildung 9 zeigt die Veränderung der Wohnbaufläche auf Ebene der Landkreise im Berichtszeitraum. Hierbei wurde die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung zugrunde gelegt und die absoluten Flächenwerte der Jahre 2016 und 2021 bilanziert.

Regionsweit erfolgte eine Zunahme der Wohnbaufläche von 1.445 ha. Dabei haben alle kreisfreien Städte und Landkreise eine Zunahme zu verbuchen, wohingegen die kreisfreien Städte, begründet durch ihre Flächengröße, eine geringere Flächenneuinanspruchnahme verzeichnen als die Landkreise.

Eine vertiefende Betrachtung der Werte auf Ebene der Verbandsgemeinden zeigt auch hier eine Zunahme der Wohnbaufläche in allen Verbandsgemeinden der Region. Die geringsten Flächenzunahmen hinsichtlich der Wohnbaufläche haben die Verbandsgemeinde Ramstein-Miesenbach (15 ha), die Verbandsgemeinde Rodalben (18 ha) und die Verbandsgemeinde Rodalben (19 ha) zu verbuchen. Die größten Zunahmen haben die Verbandsgemeinde Kusel-Altenglan (157 ha), die Verbandsgemeinde Oberes Glantal (117 ha) sowie die Verbandsgemeinde Landstuhl (102 ha) zu verzeichnen. Eine stärkere Zunahme in den Landkreisen Kusel und Südwestpfalz begründet sich mitunter aufgrund geringerer Grundstückskosten und z. T. größerer Flächenreserven in Alt-Flächennutzungsplänen. Auch hier dürfen allerdings der verzerrende Effekt der statistischen Umstellung sowie die regionsspezifische Besonderheit der Stationierungseinwohner nicht vernachlässigt werden.



**Abbildung 9:** Veränderung der Wohnbaufläche auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich im Zeitraum 2016 bis 2021 in Hektar



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

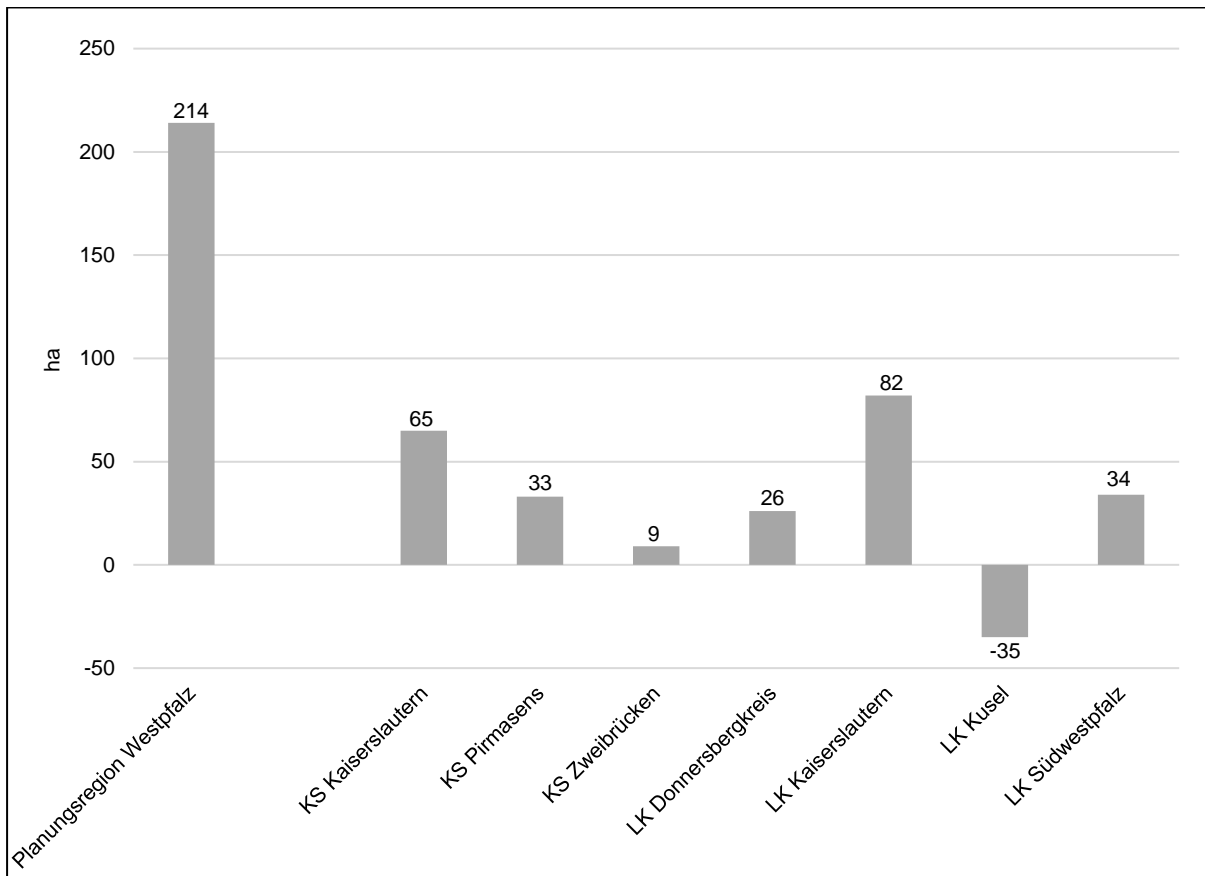
Die Veränderung der Industrie- und Gewerbefläche innerhalb der Region veranschaulicht Abbildung 10. Auch hier wurde die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung zugrunde gelegt und die absoluten Flächenwerte der Jahre 2016 und 2021 bilanziert.

Gleich der Veränderung der Wohnbaufläche verzeichnet die Region auch hinsichtlich der Industrie- und Gewerbefläche einen Zuwachs. Zu Beginn des Analysezeitraums im Jahr 2016 wurden in der Westpfalz rund 3.500 ha Fläche im Sinne der tatsächlichen Inanspruchnahme für Industrie- und Gewerbeflächen in Anspruch genommen. Vom Jahr 2016 bis 2021 war insbesondere im Oberzentrum Kaiserslautern und Landkreis Kaiserslautern ein gegenüber den anderen Teilen der Regionen leicht stärkerer Anstieg der Industrie- und Gewerbefläche zu verzeichnen. Unter anderem die Fortschreibung von Flächennutzungsplänen, die zunehmende Flächenknappheit in den umliegenden Ballungsräumen sowie die allgemeine Wirtschaftslage führten zu einem Anstieg um rund 214 ha auf 3.714 ha im Jahr 2021.

Entsprechend der vielfältigen Gründe zeichnet sich auf Ebene der Landkreise laut statistischer Erhebung kein einheitlicher Trendverlauf ab, sodass eine nachvollziehbare Beurteilung aus Sicht der regionalen Raumordnung nicht unmittelbar herzuleiten ist. So variieren zwischen den kreisfreien Städten und den Landkreisen die Zunahmen. Darüber hinaus hat der Landkreis Kusel gemäß der statistischen Erhebung eine Rücknahme an Industrie- und Gewerbeflächen zu verbuchen.

Auf Ebene der Verbandsgemeinden verzeichnen die Verbandsgemeinden Zweibrücken-Land (-33 ha), Kusel-Altenglan (-29 ha), Lauterecken-Wolfstein (-15 ha) sowie die Verbandsgemeinde Göllheim (-7 ha) im Berichtszeitraum einen flächenmäßigen Rückgang von Industrie- und Gewerbeflächen. Demgegenüber verbuchen die Verbandsgemeinden Enkenbach-Alsenborn (26 ha), Ramstein-Miesenbach (33 ha), Thaleischweiler-Wallhalben (33 ha) sowie die kreisfreien Städte Pirmasens (33 ha) und Kaiserslautern (65 ha) die größeren Zunahmen.

**Abbildung 10:** Veränderung der Industrie- und Gewerbefläche auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Vergleich zur Gesamtregion im Zeitraum 2016 bis 2021 in Hektar



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

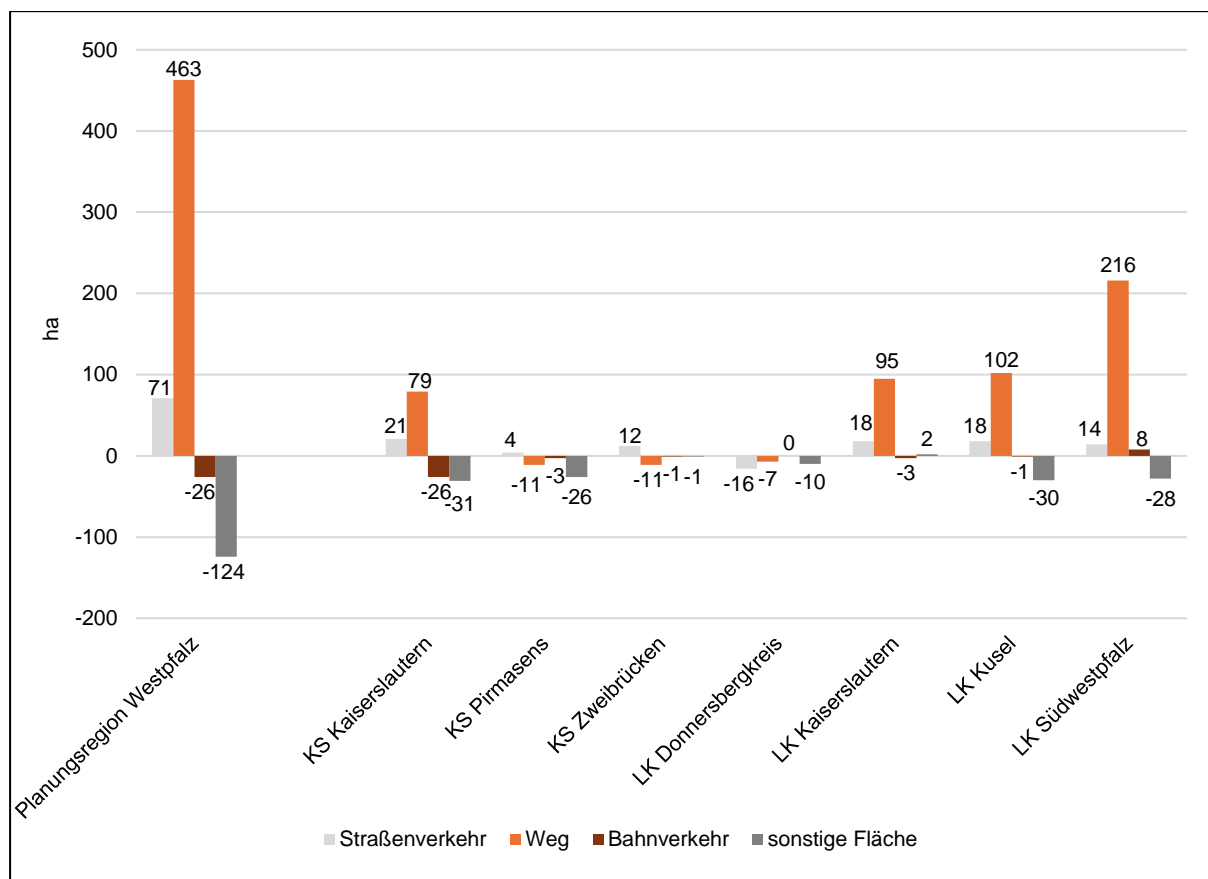
Neben der Veränderung der Wohnbauflächen sowie der Industrie- und Gewerbeflächen sind bei der Flächenbilanzierung der Flächenneuanspruchnahme im Nutzungsartenbereich Siedlung und Verkehr auch die Flächeninanspruchnahme innerhalb des Nutzungsartenbereichs Verkehrs, unterteilt in Straßenverkehr, Wege, Bahnverkehr und Sonstige Fläche zu betrachten, wie Abbildung 11 veranschaulicht. Auch hier ist allerdings anzuführen, dass der dargestellte massive Effekt einer Zunahme bei der Nutzungsart Wege sich im Wesentlichen aufgrund der erfolgten statistischen Umstellung begründet. Zu den sonstigen Flächen werden die Nutzungsarten Platz, Flug- und Schiffverkehr gezählt.

In der Region Westpfalz zeigt sich im Bereich Mobilität vielmehr die Herausforderungen einer ländlich geprägten Region. In Bezug auf die statistische Erhebung und Darstellung in Abbildung 11 ist an dieser Stelle nochmals auf die einleitenden Ausführungen zu verweisen, wonach im Betrachtungszeitraum die statistische Zuordnung von Waldwegen zu Siedlungs-

und Verkehrsflächen erfolgt ist und demnach sehr hohe Werte in der Kategorie „Wege“ dargestellt werden.

Angesichts der in den letzten Jahren wieder aufgeflammt Diskussion um die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und damit einhergehend um den Erhalt einer flächendeckenden Grunddaseinsvorsorge in ländlichen Regionen geht es gerade in Räumen wie in der Region Westpfalz – in einer Mittenlage zwischen Metropolräumen – im Hinblick auf eine zukunftsfähige Regionalentwicklung und -planung um die Gewährleistung eines gesicherten Zugangs zu einer ausreichenden infrastrukturellen Versorgung, welche bei der Verkehrsanbindung beginnt. Denn nur ein flächendeckend guter Standard eines ausreichend ausgebauten Verkehrssystems trägt zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in allen Teilräumen bei.

**Abbildung 11:** Veränderung der Flächen innerhalb des Nutzungsartenbereichs Verkehr auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich im Zeitraum 2016 bis 2021 in Hektar



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Verkehrsnetze sind in Verdichtungsräumen in der Regel besser ausgebaut, wohingegen im ländlichen Raum ein adäquater Anschluss insbesondere an den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) nach wie vor noch nicht hinreichend gesichert ist. Zugleich rücken aber eben günstige Erreichbarkeiten hinsichtlich der Anbindung an den Öffentlichen Nah- und Fernverkehr im Hinblick auf die Diskussion um den Klimawandel und eines zunehmenden gesellschaftlichen Wandels des ökologischen Bewusstseins in enger Verknüpfung mit der Diskussion um benachteiligte Regionen zunehmend in den Fokus. Insbesondere der Anteil der Nahmobilität, in der Regel Mobilitätsetappen unter fünf Kilometer, nimmt volumenmäßig

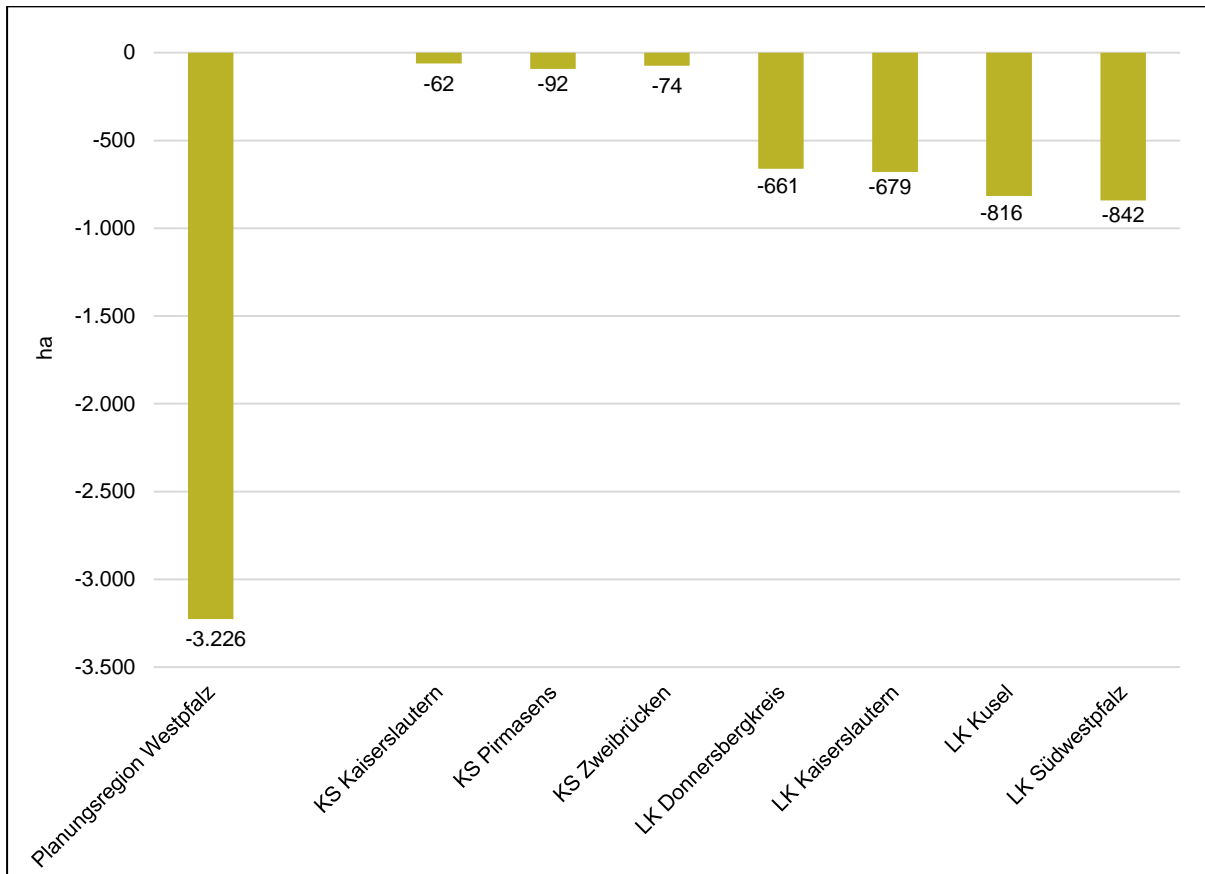
den stärksten Anteil an den gesamten Wegestrecken ein. Eine kundennahe Mobilität mit moderner Logistik und differenzierten Angeboten in der Fläche ist daher mitentscheidend, um diesen auch in Räumen mit geringer Einwohnerdichte attraktiv zu gestalten.

In ländlich geprägten Regionen zeichnet sich die Problematik eines nach wie vor unzulänglichen Angebotes (u. a. zu wenig Fahrten, kein Taktverkehr) sowie zu hohe Reisezeiten (u. a. zu lange Fahrtzeit im Vergleich zum PKW, umwegige Streckenführung, lange Umsteigezeiten) des ÖPNV ab. Statistische Datenerhebungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung verdeutlichen diese Problematik auch für die Region Westpfalz. Während für das Land Rheinland-Pfalz hinsichtlich Erreichbarkeiten die einwohnergewichtete Luftliniendistanz zur nächsten Haltestelle des Öffentlichen Verkehrs mit mindestens 20 Abfahrten am Tag bei einer Durchschnittsdistanz von 491,03 m im Jahr 2020 liegt, befinden sich die Durchschnittsdistanzen für die Landkreise Südwestpfalz (539,81 m), Kusel (556,27 m) und Donnersbergkreis (557,38 m) deutlich darüber. Lediglich die kreisfreien Städte (Pirmasens: 158,78 m; Kaiserslautern: 176,24 m; Zweibrücken: 158,78 m) sowie der Landkreis Kaiserslautern (411,95 m) weisen geringere Durchschnittsdistanzen auf. (Quelle: BBSR (Hrsg.): INKAR, aufgerufen unter <https://www.inkar.de>, Stand: Dezember 2024). Ein ähnliches Bild zeichnet sich hinsichtlich des Anteils der Bevölkerung im 1 km Radius zur nächsten ÖV-Haltestelle mit mindestens 20 Abfahrten am Tag ab. Während der landesweite Durchschnitt bei einem Anteil von 89,81 % liegt, weisen die Landkreise Kusel (85,33 %), Donnersbergkreis (86,10 %) und Südwestpfalz (88,98 %) geringere Anteile auf. Lediglich die kreisfreien Städte (Kaiserslautern: 99,86 %; Pirmasens: 99,85 %; Zweibrücken: 98,79 %) sowie der Landkreis Kaiserslautern (93,16 %) liegen auch hier über dem Landeswert. (Quelle: BBSR (Hrsg.): INKAR, aufgerufen unter <https://www.inkar.de>, Stand: Dezember 2024).

Diese Problematik wurde innerhalb des Berichtszeitraums auch in Gremiensitzungen der Planungsgemeinschaft Westpfalz erörtert. Seitens der politischen Akteure der Region sollte daher künftig der Fokus auf die Entwicklung eines ganzheitlichen Mobilitätsangebotes für den ländlichen Raum gelegt werden, indem u. a. On-Demand-Verkehre verstärkt berücksichtigt und auch eine stärkere Förderung seitens des Landes geprüft werden sollten. Weiterhin sollte das Themenfeld Reaktivierung von Schienenstrecken weiter voranzutreiben, in dessen Kontext künftig auch der Güterverkehr nicht aus dem Blick gelassen werden dürfe.

Hinsichtlich der Nutzungsart Landwirtschaftsfläche ist im Bereich der Planungsgemeinschaft Westpfalz eine kontinuierliche Rücknahme der Flächen für die Landwirtschaft festzustellen. Laut Abbildung 12 verzeichnen dabei insbesondere die Landkreise Südwestpfalz und Kusel die höchsten flächenmäßigen Rücknahmen der Flächen für die Landwirtschaft in der Region. Zugleich ist auch hinsichtlich der betriebsstrukturellen Entwicklung innerhalb der Region Westpfalz seit längerem ein Rückgang der Zahl der Betriebe festzustellen. Dies begründet sich nach eigenen Angaben der Betriebsinhaber darin, dass mehrheitlich die Betriebsnachfolge nicht gesichert sei. Weiterhin komme es vermehrt zum Hinzupachten von Flächen durch andere Landwirte, deren bewirtschaftete Fläche dementsprechend steigt.

**Abbildung 12:** Veränderung der Fläche für Landwirtschaft auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich im Zeitraum 2016 bis 2021 in Hektar



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Die Bodengüte liegt – wie für Mittelgebirgslagen üblich – überwiegend im mittleren Bereich, vor allem im Norden auch gering bis mittel, zu einem kleineren Anteil auch sehr gering. Günstigere Lagen sind in der Westpfalz nur sehr vereinzelt vorhanden (v. a. im Nordosten, in Richtung Rheinhessen).

In diesem Kontext ist insbesondere der Verbrauch von Ackerfläche mit hoher Bodengüte zu reduzieren, um auch künftig ausreichend Ackerland für die Lebensmittelerzeugung sowie den Erhalt der Artenvielfalt zu sichern. Insbesondere bei flächenintensiven Nutzungen im Außenbereich sollten künftig verstärkt effiziente Doppelnutzungen für Flächen erfolgen. In diesem Kontext ist der in der Region Westpfalz anhaltende Zubau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen anzuführen, wohingegen Modelle der Doppelnutzung (bspw. Agri-PV) weitgehend ungenutzt bleiben.

Um künftig dem Aspekt einer nachhaltigen Freiraumsicherung und -entwicklung Rechnung zu tragen und darüber hinaus die anhaltende Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen für Ausgleichsmaßnahmen künftig zu vermeiden, wurde bereits zu Beginn der Wahlperiode 2019 bis 2024 der Planungsgemeinschaft Westpfalz in den Gremien die in der Praxis gängige isolierte Ausweisung ohne Mehrwert für Schutzgüter und Landnutzungen bemängelt. Angeregt wird eine regions- und landesweite Erörterung zur Schaffung regional zweckmäßiger und flächenwertiger Ausgleichs- und Ersatzflächen über geeignete Ansätze und Modelle

bis hin zu Möglichkeiten und Grenzen einer regionalen Ausgleichsstrategie. In diesem Kontext geht es unter anderem um die Fragestellungen, inwieweit bspw. eine ökologische Aufwertung von verwilderten Brachflächen (ehemaliges Ackerland oder ehemalige Rebflächen, heute verbuscht) erfolgen könne oder ehemalige Rohstoff-Abbaustandorte für die Siedlungsentwicklung genutzt werden könnten, anstatt diese zu renaturieren, um den ökologischen Ausgleich zu gewährleisten. In enger Verzahnung zum Regionalplan geht es um die Frage der Verbesserung des regionalen Biotopverbunds durch die Schließung von Lücken im Verbundsystem durch konsequenteren Schutz von Korridoren und durch Vernetzung gleichartiger Biotope.

## **4. Nachhaltige Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumversorgung**

Eine nachhaltige Gestaltung der Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumversorgung ist entscheidend, um zukunftsfähige und attraktive Städte und Dörfer zu schaffen. Das Ziel einer nachhaltigen Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumversorgung besteht darin, Wohnbauflächen bzw. Wohnraum auf ökologisch und sozial verträgliche Weise zu gestalten und dabei sicherzustellen, dass die Bedürfnisse der Bevölkerung langfristig erfüllt sind. Hierfür muss eine effiziente Nutzung von Flächen gewährleistet werden.

Die raumordnerische Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung erfordert daher zunächst die Kenntnis über die bestehenden Bedarfe der Bevölkerung an Wohnbauflächen bzw. Wohnraum sowie das verfügbare Angebot, sodass auf dieser Basis Herausforderungen und Spannungsfelder der Umsetzung einer nachhaltigen Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumversorgung abgeleitet werden können.

Um zukünftige Handlungserfordernisse und -möglichkeiten für eine nachhaltige Wohnbauflächenentwicklung formulieren zu können, müssen die bestehenden Steuerungsinstrumente analysiert sowie einer umfassenden Bewertung unterzogen werden. Hierbei stellt sich die Frage, welchen Beitrag beispielsweise die bestehenden landes- und regionalplanerischen Vorgaben, wie die Schwellenwerte zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung in den Regionalplänen zur Umsetzung einer nachhaltigen Wohnbauflächenentwicklung beitragen.

### **4.1. Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt – Demografischer Wandel und Entwicklung der Haushalte**

Die Folgen des seit langem bekannten und vielfach benannten demografischen Übergangs werden in Bezug auf die regionsweite Entwicklung, insbesondere aber auch durch eine zunehmende Tendenz siedlungsstruktureller Ungleichgewichte erkennbar. Eine Betrachtung der Bevölkerungsbewegungen und der Altersstruktur verdeutlichen die ablaufenden demografischen Veränderungen.

#### **4.1.1. Demografische Entwicklung**

In der Planungsregion Westpfalz lebten zum 31.12.2021 mit 520.627 Bewohnern 12,7 % der gesamten Bevölkerung des Bundeslandes Rheinland-Pfalz. Von der regionalen Gesamtbevölkerung lebten 173.437 Einwohner und damit 33,3 % in den drei kreisfreien Städten, 347.190 Bewohner in den vier Landkreisen.

Bei der Einwohnerstatistik berücksichtigt sind alle Personen, die in der Region ihren ständigen Wohnsitz im Sinne ihrer alleinigen beziehungsweise Hauptwohnung haben. In diesem Kontext ergibt sich für die Region Westpfalz ein Spezifikum in der Zusammensetzung der Bevölkerung. Demnach sind in der amtlichen Statistik die in der Region lebenden ausländischen Stationierungskräfte sowie die ausländischen diplomatischen und konsularischen Vertretungen und deren Familienangehörigen nicht erfasst. Mit dem regionalen Stationierungsschwerpunkt der US-Streitkräfte und der NATO in der Region beherbergt die Region Westpfalz seit jeher einen wesentlichen Anteil der in Rheinland-Pfalz stationierten Truppen. Gemäß dem vorliegendem Verzeichnis über die Anzahl der Stationierungseinwohner lebten

zum 17. Oktober 2021 nach den Meldungen der Wohnungsämter und NATO-HQ insgesamt 37.697 Stationierungsstreitkräfte in Rheinland-Pfalz. Mit 29.729 Stationierungseinwohner lebten damit 78,9 % der Stationierungseinwohner des Landes in der Region Westpfalz. Den größten Anteil innerhalb der Region umfassten dabei der Landkreis Kaiserslautern mit 17.621 dort lebenden Stationierungseinwohnern sowie das Oberzentrum Kaiserslautern mit 6.680 dort lebenden Stationierungsstreitkräften.

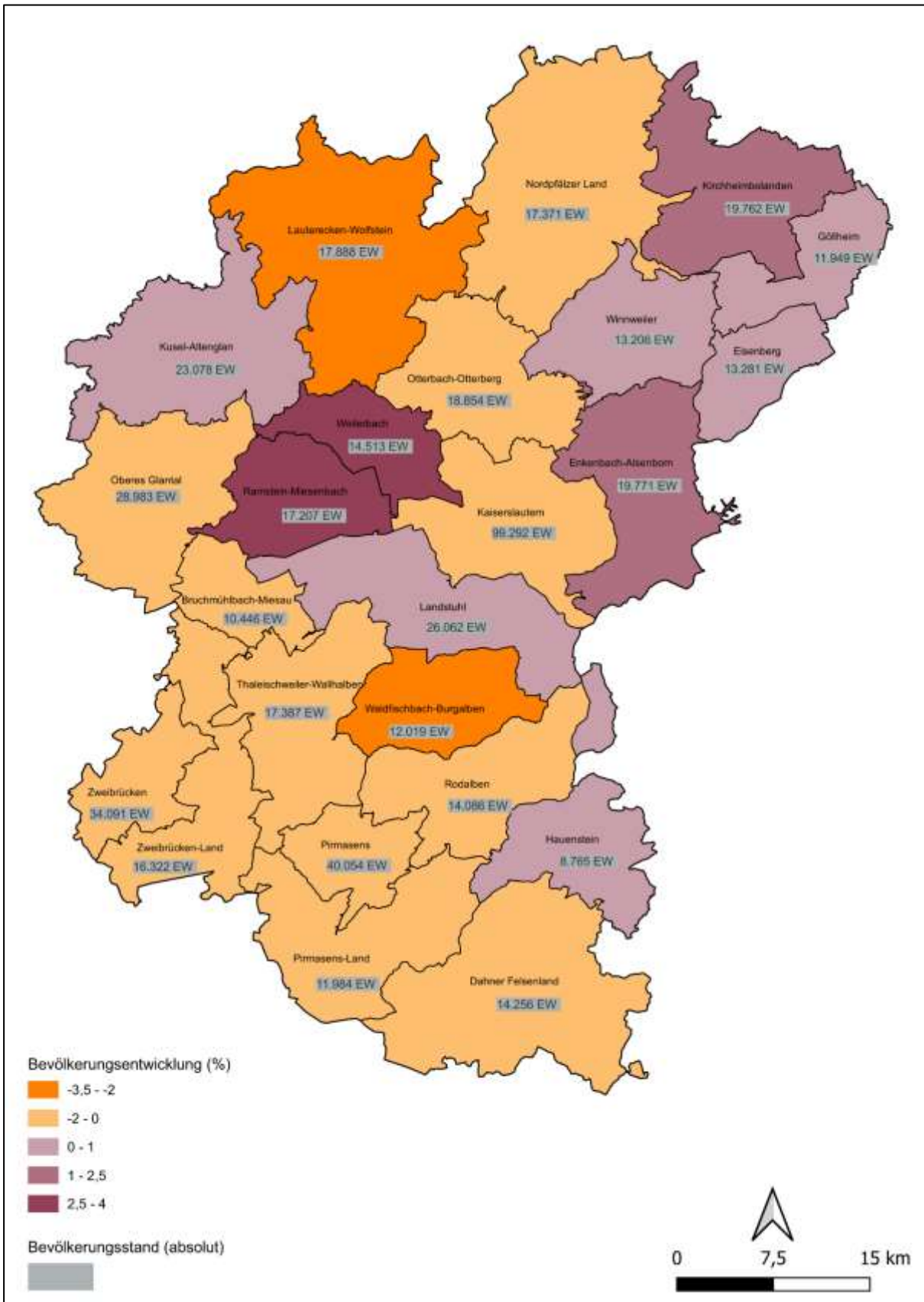
Drei demografische Komponenten beeinflussen in direkter Weise die Bevölkerungszahl. Geburten, Sterbefälle und das Wanderungssaldo, also die Differenz zwischen den Zuzügen und Fortzügen. Der seit langem bekannte und vielfach benannte demografische Wandel entsteht u. a. durch eine anhaltende sinkende Zahl der Menschen im jüngeren Alter bei einer gleichzeitigen steigenden Zahl älterer Menschen. Hierdurch verschiebt sich der demografische Rahmen in bisher nicht gekannter Art und Weise. Der demografische Wandel verläuft allerdings regional und lokal, beeinflusst durch unterschiedliche Wanderungsbewegungen, zum Teil sehr unterschiedlich. Der sich daraus ergebende notwendige Anpassungsbedarf kann sich daher kleinräumig vielfach unterscheiden.

Mit Blick auf den demografischen Entwicklungsverlauf hat die Region Westpfalz im Zeitraum von 2016 bis 2021 einen leichten Bevölkerungsrückgang von 0,21 % zu verzeichnen.

Wie einleitend in die Thematik eingeführt, fiel allerdings auch in der Region Westpfalz die Bevölkerungsentwicklung im Berichtszeitraum je nach Teilraum unterschiedlich aus. Neben den drei kreisfreien Städten, die ihre Bevölkerungszahl im Berichtszeitraum nicht halten konnten und Verluste von bis zu 3,46 % zu verbuchen hatten, hatte auch die Hälfte der Verbandsgemeinden einen Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen. Lediglich 10 der 21 Verbandsgemeinden konnten einen Bevölkerungszuwachs von bis zu 3,97 % verbuchen.



**Abbildung 13:** Bevölkerungsentwicklung auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden im Zeitraum 31.12.2016 bis 31.12.2021 in %-Anteilen und der Bevölkerungsstand zum 31.12.2021



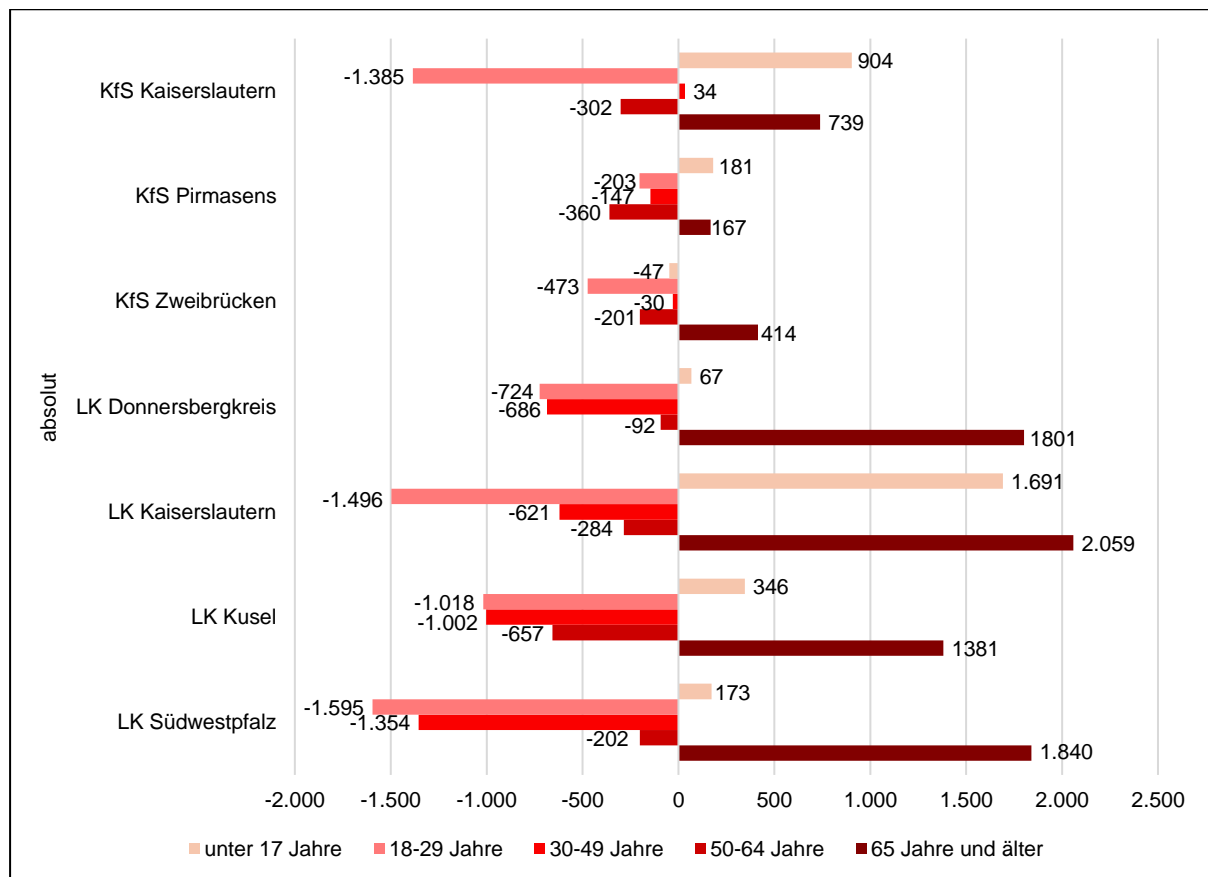
Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
 Darstellung: PGW

Die Veränderung der Bevölkerungszahl hängt neben den Wanderungsbewegungen im Wesentlichen von den zwei Faktoren Geburten und Sterblichkeit ab, die zugleich den altersstrukturellen Aufbau begründen.

Im Jahr 2021 lag der Anteil der unter 18-Jährigen in der Region Westpfalz bei 83.918 Menschen und dabei über dem Wert von 80.603 Menschen im Jahr 2016. Demgegenüber verzeichneten die Altersklassen der 18- bis unter 30-Jährigen (2016: 74.926 Menschen; 2021: 68.032 Menschen), der 30- bis unter 50-Jährigen (2016: 123.236 Menschen; 2021: 119.430 Menschen) sowie der 50- bis unter 65-Jährigen (2016: 127.688 Menschen; 2021: 125.590 Menschen) leichte Rückgänge. Die Altersklasse der 65-Jährigen und älter hatte eine Zunahme von 115.256 auf 123.657 Menschen zu verbuchen.

Im Gesamten zeigt sich dadurch für den Berichtszeitraum eine Verschiebung des Durchschnittsalters der Bevölkerung. Dieser lag für die Region Westpfalz im Jahr 2016 bei 44,94 Jahre. und stieg im Jahr 2021 auf 45,16 Jahre an. Das Durchschnittsalter in der Region lag zugleich jeweils über dem Landesdurchschnitt von 44,21 Jahre im Jahr 2016 sowie von 44,54 im Jahr 2021. Quelle: BBSR (Hrsg.): INKAR, aufgerufen unter <https://www.inkar.de>, Stand: Dezember 2024).

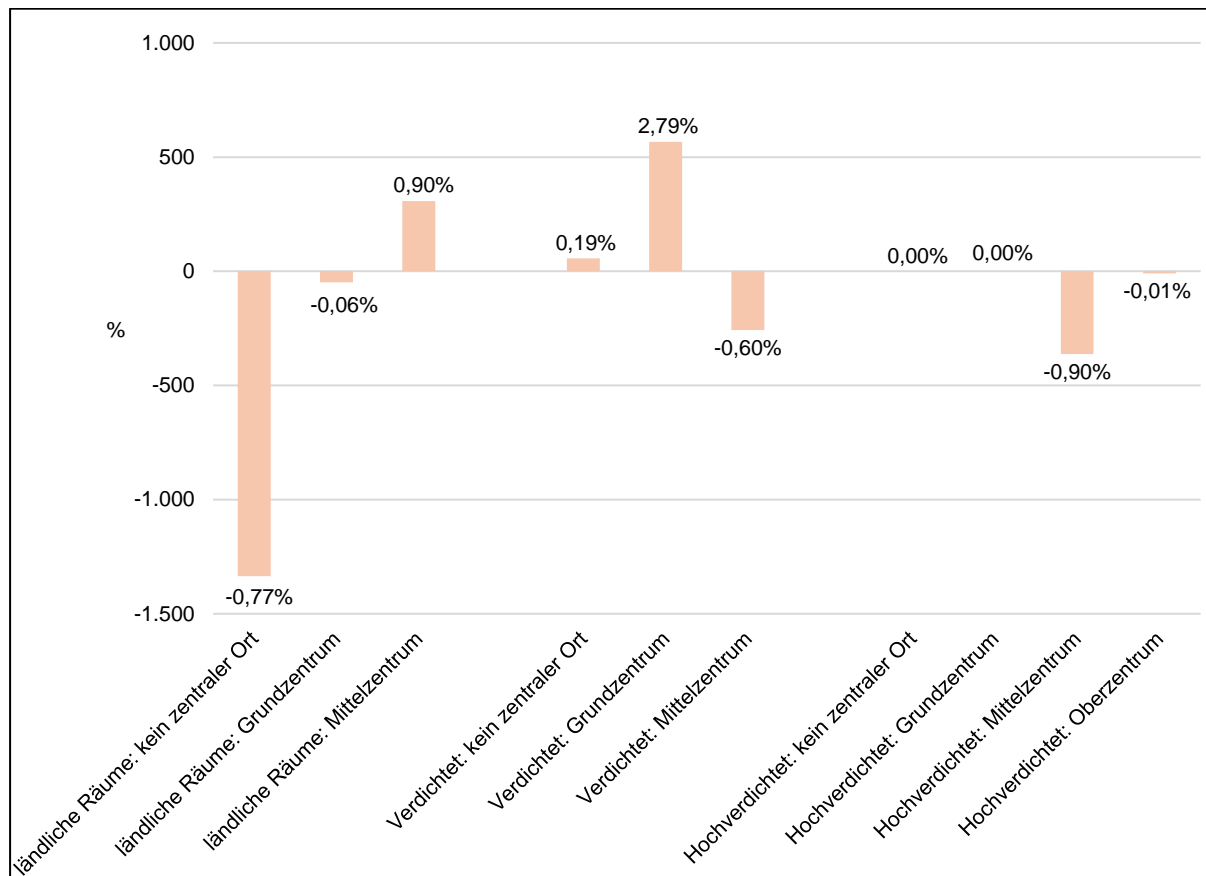
**Abbildung 14:** Entwicklung der Bevölkerung nach Altersklassen auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Zeitraum 2016 bis 2021 in absoluten Werten



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise umfasst die Stadt Kaiserslautern im Berichtszeitraum das geringste Durchschnittsalter mit 42,75 Jahren im Jahre 2016 sowie 42,73 Jahren im Jahr 2021. Damit weist das Oberzentrum ebenso wie der Landkreis Kaiserslautern (2016: 44,33 Jahre; 2021: 44,28 Jahre) sowie die kreisfreie Stadt Pirmasens (2016: 46,43 Jahre; 2021: 46,12 Jahre) zugleich eine „Verjüngung“ im altersstrukturellen Aufbau, auf. Demgegenüber verbuchen die kreisfreie Stadt Zweibrücken (2016: 44,79 Jahre; 2021: 45,21 Jahre) und die Landkreise Donnersberg(kreis) (2016: 44,54 Jahre; 2021: 45,14 Jahre), Kusel (2016: 46,00 Jahre; 2021: 46,32 Jahre) und Südwestpfalz (2016: 46,86 Jahre; 2021: 47,46 Jahre) Steigerungen hinsichtlich des Durchschnittsalters der Bevölkerung. Das höchste Durchschnittsalter der Bevölkerung verzeichnet im Jahr 2021 die Südwestpfalz. (Quelle: BBSR (Hrsg.): INKAR, aufgerufen unter <https://www.inkar.de>, Stand: Dezember 2024).

**Abbildung 15:** Entwicklung der Bevölkerung unterteilt nach Strukturräumen (OZ/MZ/GZ/nZO) im Zeitraum 2016 bis 2021 in %-Anteilen

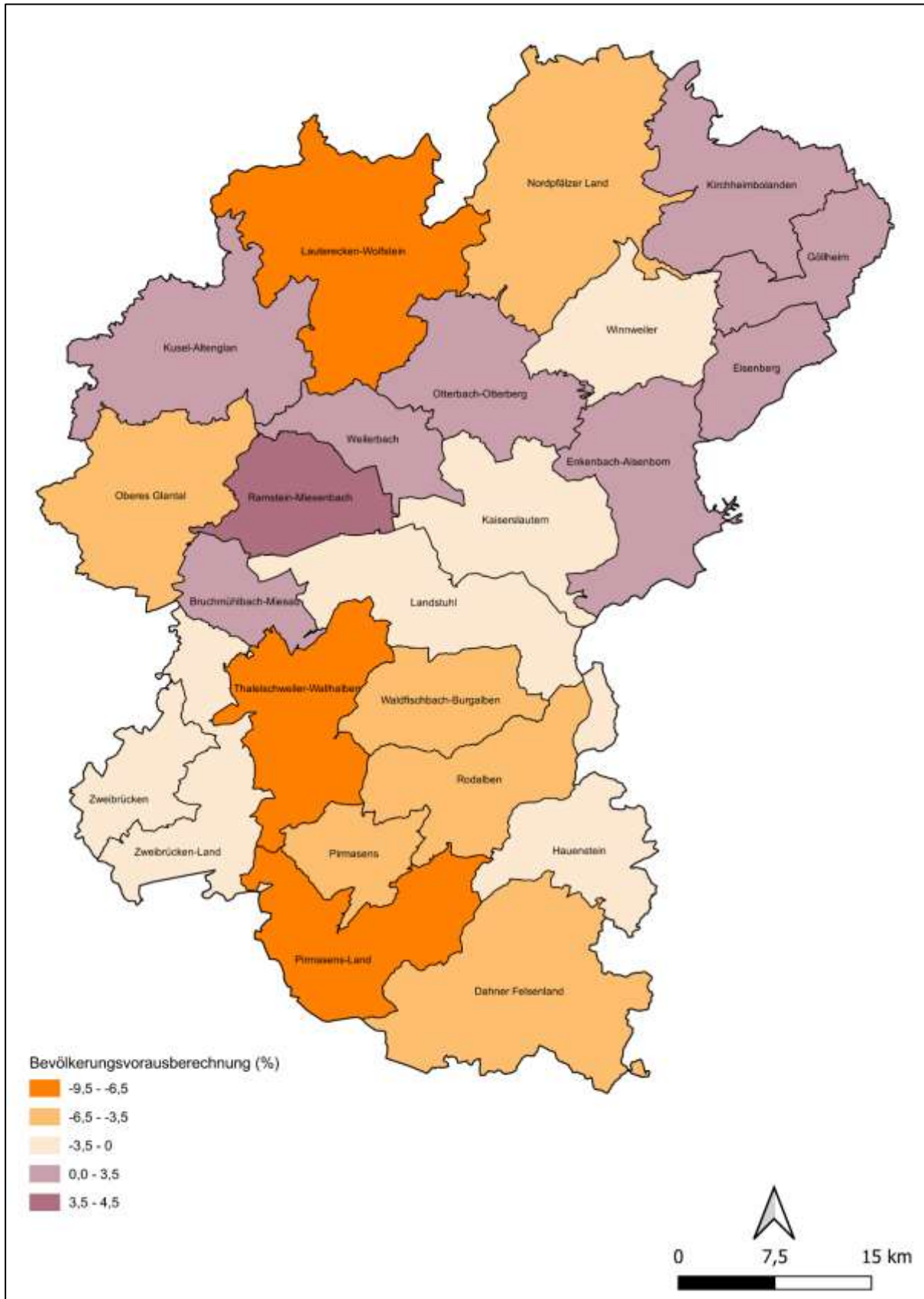


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

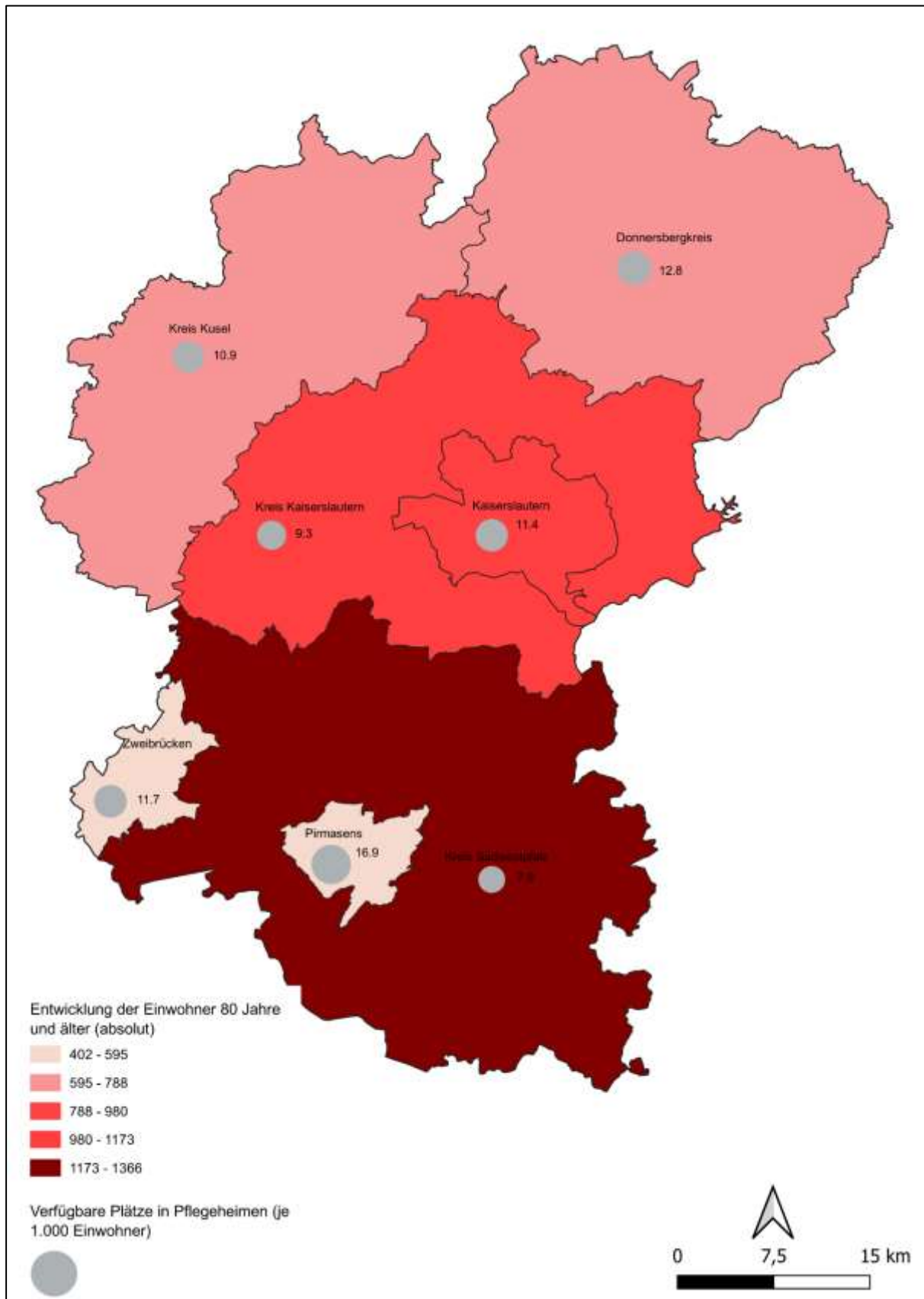
Unter Annahme gleichbleibender demografischer und sozioökonomischer Trendverläufe wird sich nach Vorausberechnungen des Statistischen Landesamtes für die Region eine Verstetigung des derzeitigen Entwicklungstrends, ausgehend vom Basisjahr 2020 bis zum Jahr 2040 ergeben. Demnach ist für die Region Westpfalz eine Bevölkerungsprojektion von 509.826 Menschen für das Jahr 2040 berechnet. Dies ergäbe, ausgehend vom Bevölkerungsstand im Jahr 2021 mit 520.627 Bewohnern innerhalb der Region einen prognostizierten Bevölkerungsrückgang von 2,1 %. Hierbei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Zuwanderung ab 2022 durch Schutzsuchende in der Statistik noch nicht berücksichtigt sind, wodurch in Teilen die prognostizierten Werte eines Rückgangs geringer ausfallen dürften.

**Abbildung 16:** Veränderung der Bevölkerung im Zeitraum 2020 bis 2040 (Bevölkerungsvorausbe-  
rechnung) auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

**Abbildung 17:** Entwicklung der Einwohner 80 Jahre und älter im Zeitraum 2016 bis 2021 in absoluten Werten und die verfügbaren Plätze in Pflegeheimen je 1.000 Einwohner auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW



Die bevölkerungs- und altersstrukturellen Entwicklungen ziehen siedlungsstrukturelle Veränderungen nach sich und haben zugleich Herausforderungen der Sicherung sowie des Ausbaus der Daseinsvorsorge zur Folge. Beispielhaft sei an dieser Stelle in Abbildung 17 zum einen die Entwicklung der Altersklassen der 80-Jährigen und älter im Vergleich zu den verfügbaren Plätzen in Pflegeheimen je 1.000 Einwohner aufgezeigt, verbunden mit der Fragestellung an künftige Entwicklungsplanungen zur zukünftigen Gestaltung der Sicherung privaten und öffentlichen Infrastrukturen in vom demografischen Wandel besonders betroffenen ländlichen Räumen. Zum anderen verknüpft die Abbildung 18 Wanderungsbewegungen von Bevölkerungsgruppen beispielhaft mit Entwicklungen des Wohnungsmarktes.

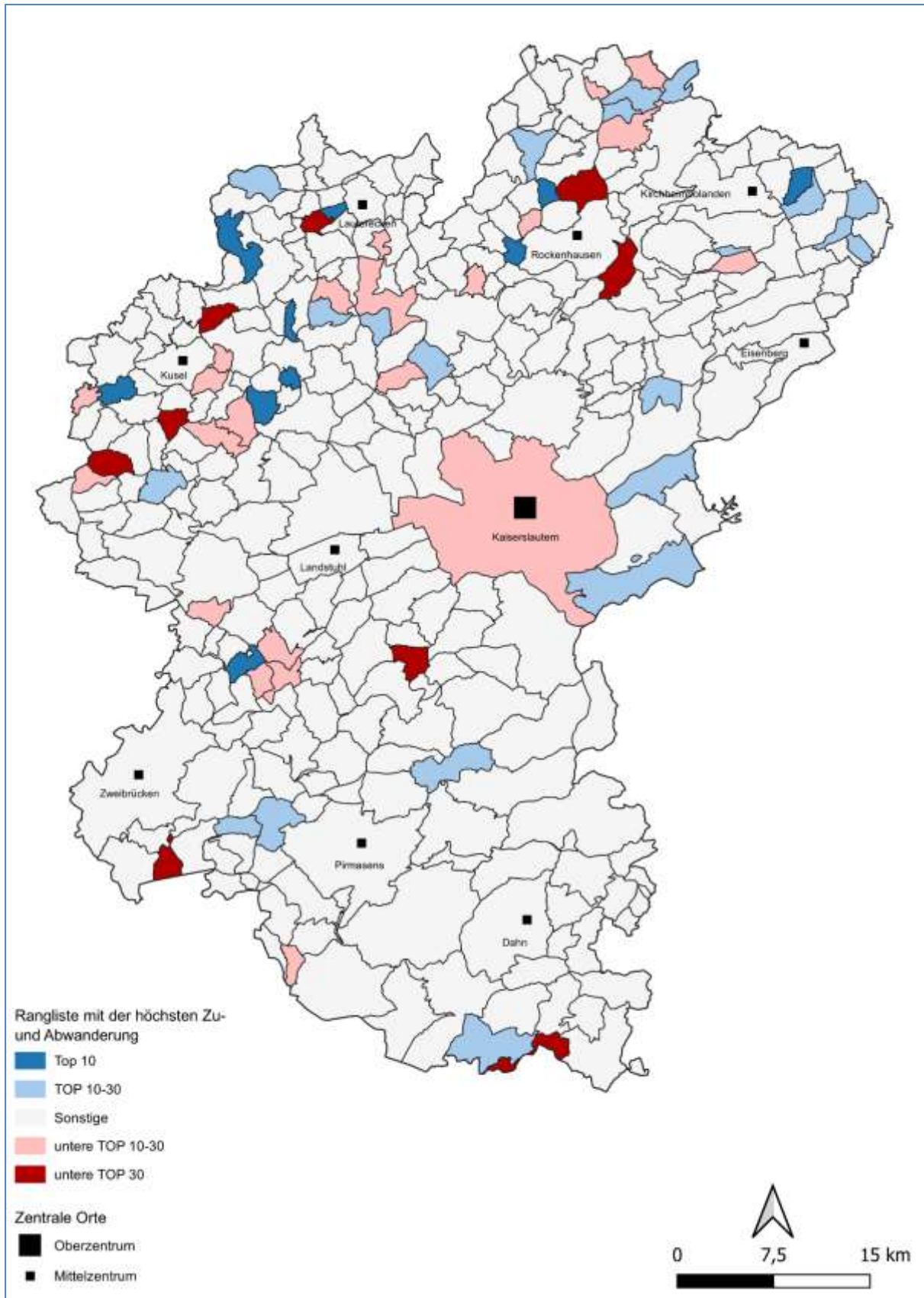
In diesem Kontext sind allerdings zur Veranschaulichung der demografischen Entwicklungen die innerregionalen Salden der natürlichen Bevölkerungsentwicklung sowie die Wanderungssalden der Bevölkerung darzulegen. Der natürliche Saldo ist die Differenz zwischen den Lebendgeborenen und den Sterbefällen eines Jahres. Übersteigt die Zahl der Geburten die Zahl der Sterbefälle ist der Saldo gemäß einem Geburtenüberschuss positiv. Übersteigt hingegen die Zahl der Sterbefälle die Zahl der Geburten, fällt der Saldo infolge eines Geburtendefizites negativ aus.

Die Bevölkerungsentwicklung ist in der Region Westpfalz hinsichtlich des natürlichen Saldos von einem Sterbeüberschuss geprägt. Die Zahl der Gestorbenen überstieg die der Geborenen im Jahr 2021. Der natürliche Saldo lag für die Region im Jahr 2021 bei -5,35 je 1.000 Einwohner und damit über dem landesweiten Wert von -4,14 je 1.000 Einwohner. Auf Ebene der Landkreise konnte im Jahr 2021 lediglich der Kreis Kaiserslautern einen Geburtenüberschuss mit einem natürlichen Saldo von 0,33 je 1.000 Einwohner erzielen. Demgegenüber hat die kreisfreie Stadt Pirmasens mit einem natürlichen Saldo von -10,61 je 1.000 Einwohner regionsweit das höchste relative Defizit der natürlichen Bevölkerungsentwicklung zu verzeichnen. (Quelle: BBSR (Hrsg.): INKAR, aufgerufen unter <https://www.inkar.de>, Stand: Dezember 2024).

Eine Betrachtung des durchschnittlichen Gesamtwanderungssaldos über die Grenzen der kreisfreien Städte und Ortsgemeindengrenzen je 1.000 Einwohner im Zeitraum zwischen 2017 und 2021 lässt erkennen, dass die kreisfreien Städte positive Salden zu verbuchen haben. Zugleich zeigen sich erhebliche innerregionale Unterschiede. So weist die Ortsgemeinde Reipoltskirchen ein positives durchschnittliches Gesamtwanderungssaldo von 47,4 je 1.000 Einwohner auf. Demgegenüber verzeichnet im selben Berichtszeitraum die Ortsgemeinde Buborn ein negatives Saldo von -33,9 je 1.000 Einwohner. Von einer Verschneidung des durchschnittlichen Gesamtwanderungssaldos mit den durchschnittlichen Baufertigstellungen von Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäusern sowie Wohnheimen je 1.000 Einwohner wurde in Abbildung 18 wurde aus Gründen der Darstellung Abstand genommen. So hat eine Auswertung der verfügbaren Daten zu den durchschnittlichen Baufertigstellungen von Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäusern sowie Wohnheimen für die Region gezeigt, dass erhebliche Datenlücken auf Ebene der Ortsgemeinde vorliegen. Weiterhin konnte bei der Kategorisierung nach TOP 10, TOP 10 – 30 sowie untere TOP 10 – 30 und untere 10 außerhalb der Kategorie Einfamilienhäuser kein differenzierbares Bild nach Ranglisten dargestellt werden.



**Abbildung 18:** Durchschnittliches Gesamtwanderungssaldo über Grenzen der kreisfreien Städte und Gemeindegrenzen je 1.000 Einwohner im Zeitraum 2017 bis 2021

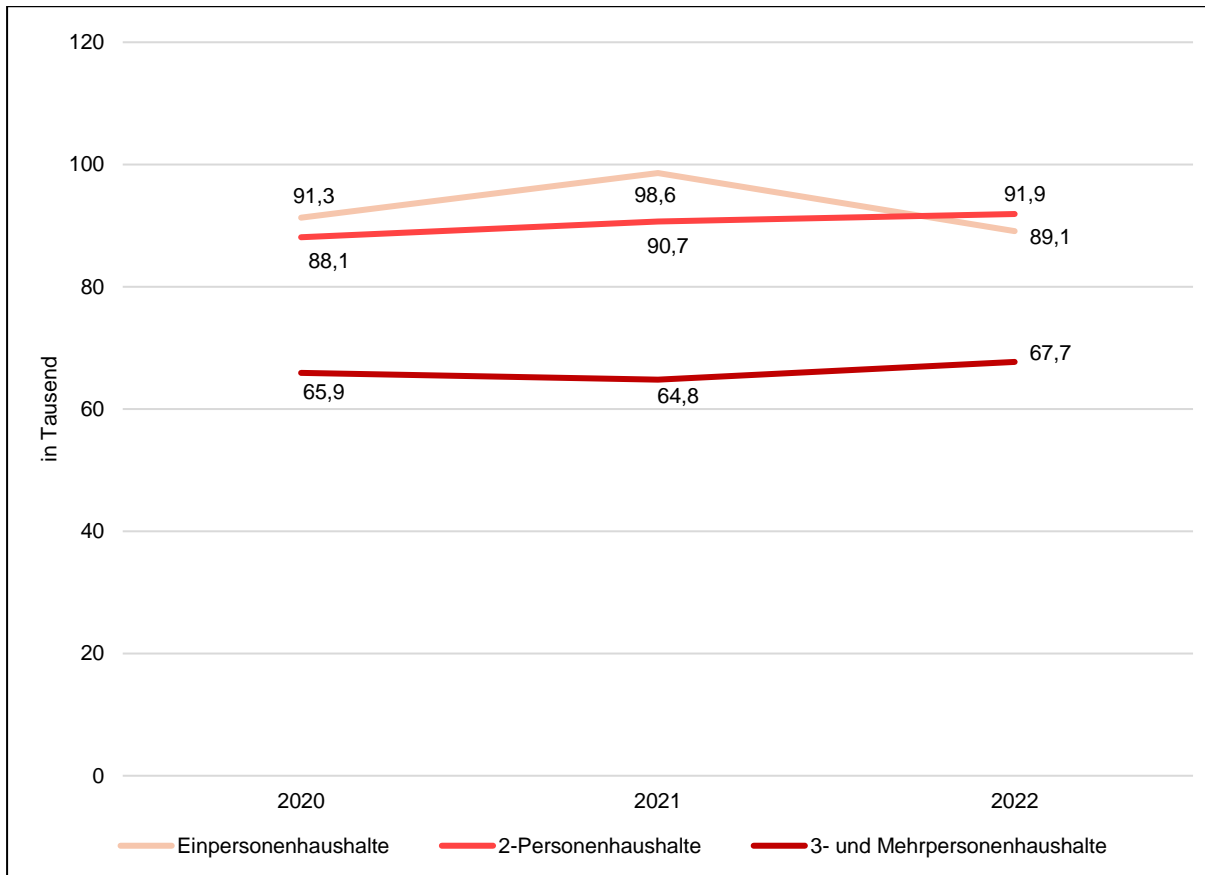


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

#### 4.1.2. Entwicklung der Haushalte als Nachfrager auf dem Wohnungsmarkt

Im Jahr 2022 zählte Rheinland-Pfalz insgesamt 1.926,5 (in Tausend) Haushalte und weist damit eine Verringerung zu 2017 mit insgesamt 1.945,5 (in Tausend) registrierten Haushalten auf. Die Region Westpfalz umfasste 2022 248,7 (in Tausend) Haushalte und verzeichnet damit ebenfalls eine Verringerung zu 2017 mit 251,0 (in Tausend) Haushalte.

**Abbildung 19:** Entwicklung der Anzahl der Haushalte nach Haushaltsgrößen in der Region Westpfalz im Zeitraum 2020 bis 2022 in Tausend

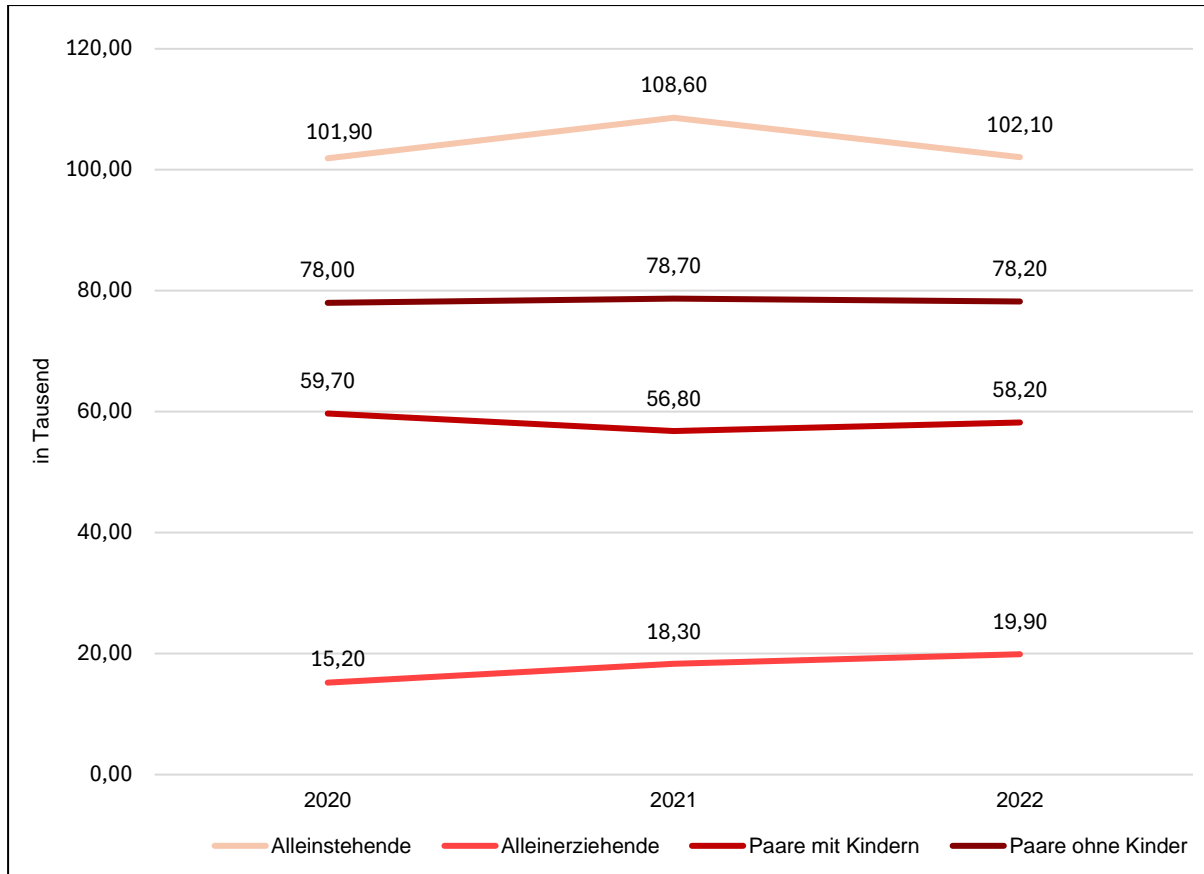


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

In Bezug auf die Entwicklung der Haushalte nach Haushaltsgrößen ist im Berichtszeitraum 2017 (740,2 (in Tausend) Haushalte) bis 2022 (692,4 (in Tausend) Haushalte) auf Landesebene ein Rückgang der Einpersonenhaushalte zu verzeichnen. Die Region Westpfalz verbuchte ebenfalls mit Schwankungen einen Rückgang der Einpersonenhaushalte im selben Zeitraum. So lag 2017 die Zahl der Einpersonenhaushalte noch bei 97,4 (in Tausend) Haushalte und sank bis zum Jahr 2022 auf 89,1 (in Tausend) Haushalte. Demgegenüber ist auf Landesebene eine Zunahme der Mehrpersonenhaushalte von 1.205,3 (in Tausend) Haushalte auf 1.234,1 (in Tausend) Haushalte zu verzeichnen. Hierbei verbuchten sowohl die 2-Personenhaushalte (2017: 673,7 (in Tausend) Haushalte; 2022: 696,4 (in Tausend) Haushalte) sowie die 3- und Mehrpersonenhaushalte (2017: 531,6 (in Tausend) Haushalte; 2022: 537,7 (in Tausend) Haushalte) eine Zunahme. Diese Tendenz ist zugleich annähernd für die Region Westpfalz festzustellen. Auch innerhalb der Region Westpfalz erfolgte ein Zuwachs der Mehrpersonenhaushalte im Berichtszeitraum von 153,6 (in Tausend) Haushalte im Jahr 2017 auf 159,6 (in Tausend) Haushalte im Jahr 2022. Hinsichtlich der 2-

Personenhaushalte erfolgte dabei ebenfalls ein Anstieg (2017: 85,7 (in Tausend) Haushalte; 2022: 91,9 (in Tausend) Haushalte), während die 3- und Mehrpersonenhaushalte zumindest annähernd konstant geblieben sind (2017: 67,9 (in Tausend) Haushalte; 2022: 67,7 (in Tausend) Haushalte).

**Abbildung 20:** Entwicklung der Anzahl der Haushalte nach Lebensformen in der Region Westpfalz im Zeitraum 2020 bis 2022 in Tausend



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Mit Blick auf das nachfolgende Kapitel Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumangebot scheint der Indikator Wohnfläche je Haushalt in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime) und nach Haushaltsgröße von einer gewissen Relevanz. Im Landesdurchschnitt lag die Wohnfläche je Haushalt im Jahr 2022 bei durchschnittlich 110,4 m<sup>2</sup> und verbuchte damit einen Zuwachs zum Jahr 2018 mit durchschnittlich 105,2 m<sup>2</sup>. In der ländlich geprägten Region Westpfalz lag der Wert im Jahr 2022 durchschnittlich bei 112,9 m<sup>2</sup> und verzeichnete damit ebenfalls einen Zuwachs zum Jahr 2018 mit durchschnittlich 107,4 m<sup>2</sup>. Ein Vergleich der Wohnflächen nach Haushaltsgrößen (Einpersonenhaushalte, 2- sowie 3- und Mehrpersonenhaushalte) ergab einen leicht höheren Wert zum Landesdurchschnitt.

#### 4.2. Wohnbauflächenentwicklung und Wohnraumangebot

Eng verknüpft mit der Raumnutzung und Siedlungsentwicklung ist der verfügbare und sich entwickelte Wohngebäudebestand. Im Bereich der kommunalen Bauleitplanung kann ein weiteres Wohnraumangebot über die sogenannte Innenentwicklung im Siedlungsbestand erfolgen (bspw. durch Änderung des Maßes der baulichen Nutzung oder durch Schließung

von Baulücken). Weiterhin ist über so genannte Außenpotenziale eine Wohnbauflächenentwicklung auf Flächen möglich, die im Flächennutzungsplan bereits als Wohnbauflächen dargestellt sind. Die Raumordnung kommt insbesondere bei der Frage nach Neuausweisungen von Wohnbauflächen zum Tragen. Hierbei wurde mit Einführung des Projektes „Raum+ Rheinland-Pfalz 2010“ das Instrument des Schwellenwertes etabliert, welches in der Region Westpfalz seitens der Regionalplanung seither konsequent angewendet wird.

Mitunter schränken das Alter von Flächennutzungsplänen oder gesetzliche Vereinfachungen bzw. Beschleunigungen zur Schaffung von Wohnraum, wie beispielsweise der mittlerweile nun unwirksame § 13 b BauGB, jedoch die Anwendbarkeit des Instruments Schwellenwertes in Teilen ein.

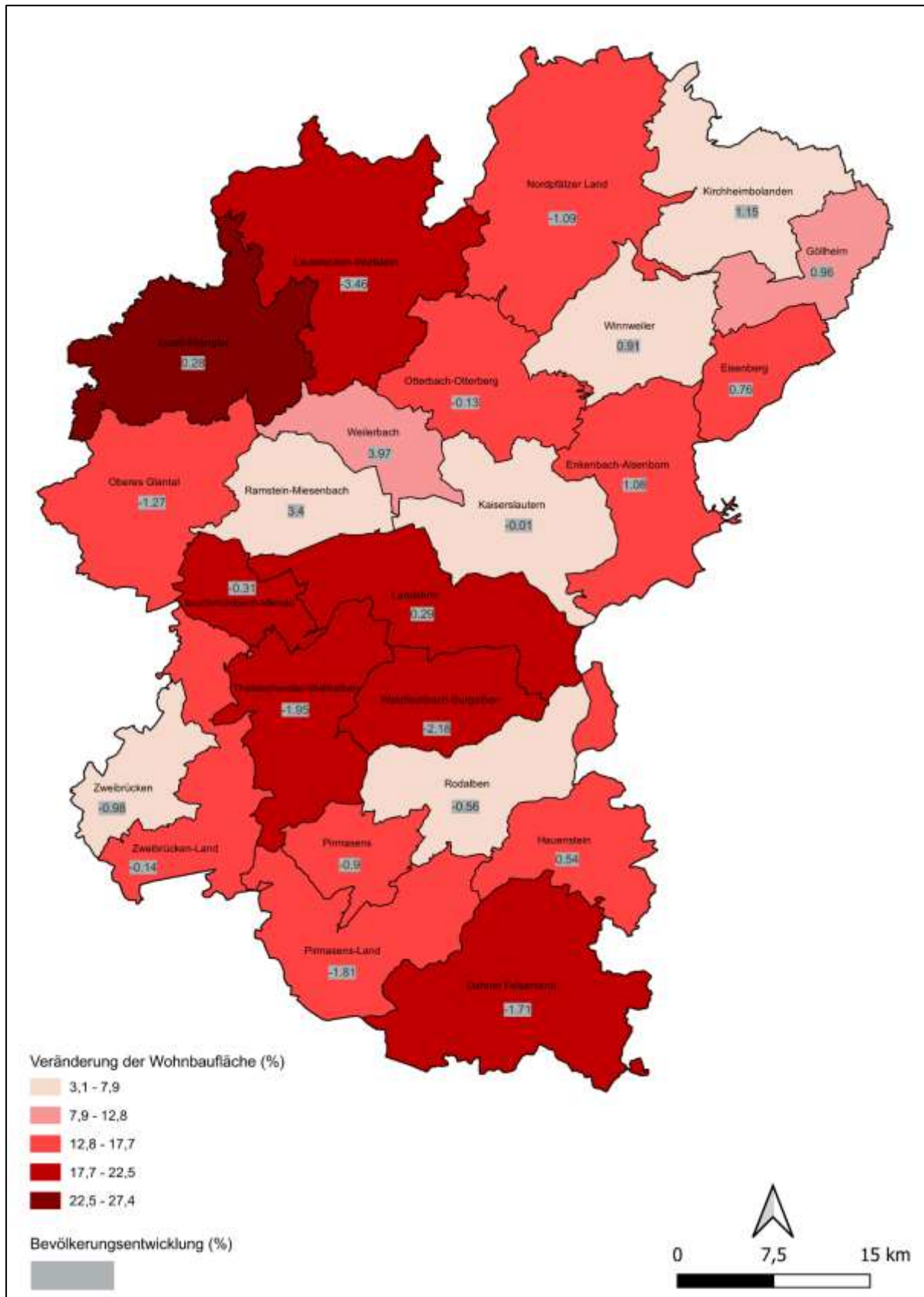
#### **4.2.1. Entwicklung der Wohnbaufläche und der Wohnbauflächenreserve**

Wohnbauflächenentwicklung macht sich in Bezug auf den Flächenverbrauch bemerkbar. In der Region Westpfalz hat im Zeitraum zwischen 2016 und 2021 die Wohnbaufläche in der Region um insgesamt 1.445 ha bei einem gleichzeitigen Bevölkerungsrückgang zugenommen.

Allerdings ist an dieser Stelle der bereits angeführte regionspezifische Aspekt der ausländischen Streitkräfte, insbesondere mit Verweis auf Abbildung 21, auszuführen. So zählen zur amtlichen Bevölkerungsstatistik grundsätzlich alle nach den aktuellen melderechtlichen Regelungen erfassten meldepflichtigen Personen. Offbase lebende ausländische Streitkräfte und ihre Familien werden hingegen statistisch nicht erfasst und blieben damit auch bei der Frage nach der Wohnbauflächenentwicklung im Berichtszeitraum unberücksichtigt. Zugleich ist in der Region Westpfalz die Bereitstellung von Wohnraum für Militärangehörige zur Befriedigung der Nachfrage raumbedeutsam.

Künftig werden in der Region Westpfalz mit Zustimmung des rheinland-pfälzischen Ministeriums des Innern und für Sport sowie aufgrund des Beschlusses der Regionalvertretung der PGW die offbase lebenden ausländischen Stationierungseinwohner bei der Wohnbauflächenentwicklung berücksichtigt. Dies ist im vorliegenden Berichtszeitraum noch nicht gegeben, wonach die nachfolgenden Abbildungen, insbesondere Abbildung 21, lediglich eine eingeschränkte Aussagekraft zulassen.

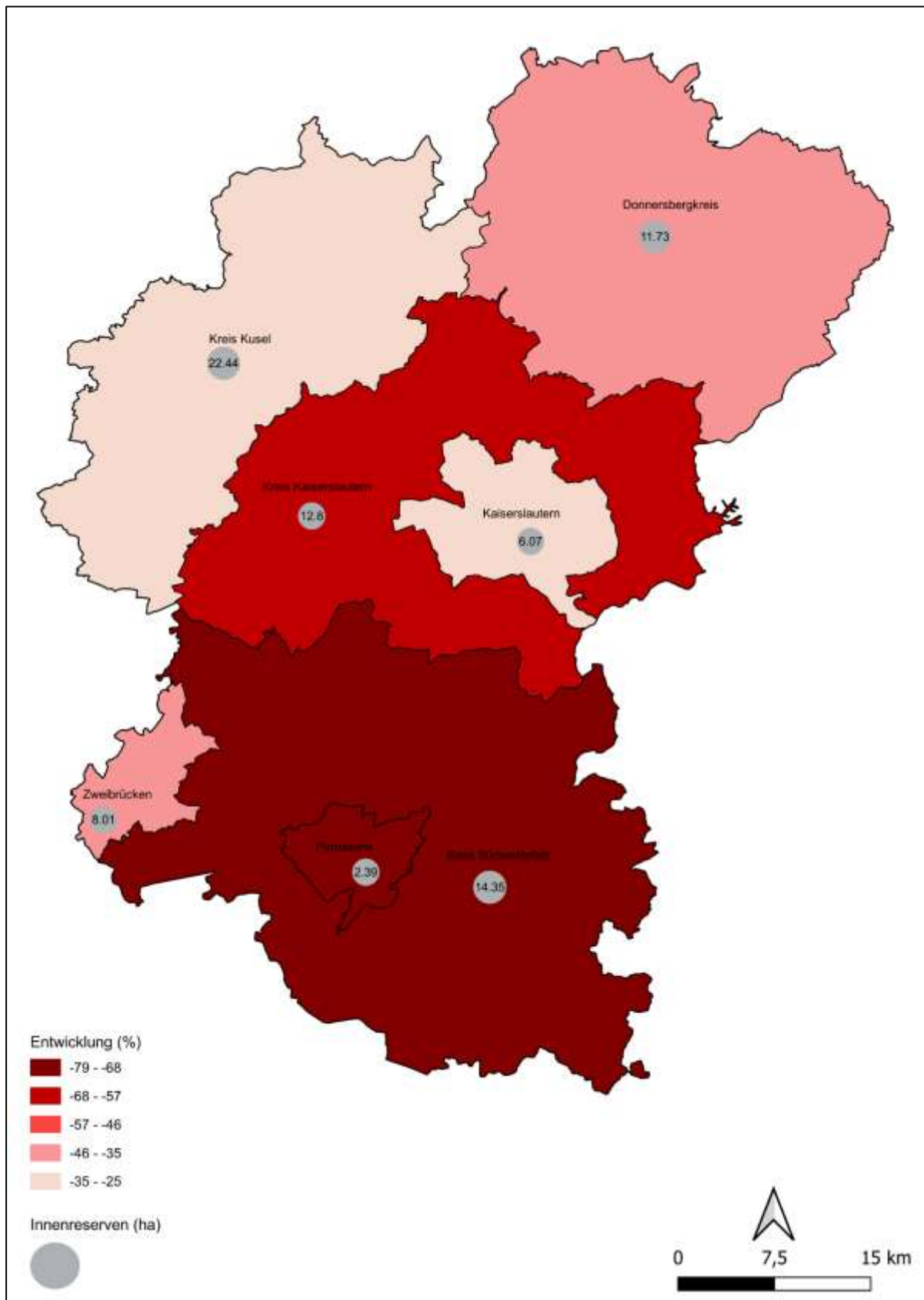
**Abbildung 21:** Veränderung der Wohnbaufläche und Entwicklung der Bevölkerung im Zeitraum 2016 bis 2021 auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

**Abbildung 22:** Entwicklung der aktivierbaren Innenreserven für Wohnen im Zeitraum 2017 bis 2021 auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise in %-Anteile sowie der Stand der Innenreserven im Jahr 2021 in ha

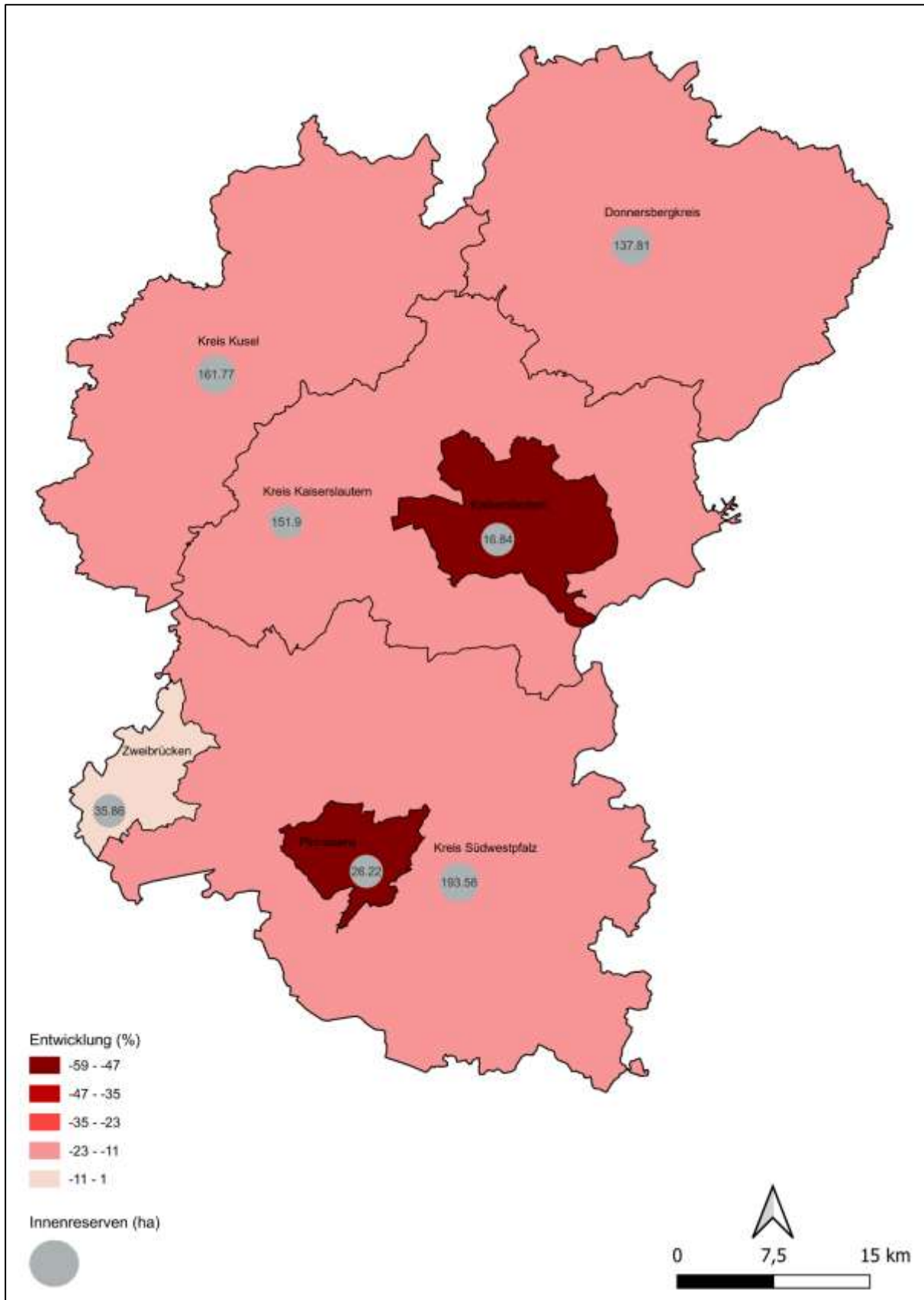




Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

**Abbildung 23:** Entwicklung der Außenreserven für Wohnen im Zeitraum 2017 bis 2021 auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise in %-Anteile sowie der Stand der Außenreserven in ha





Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
 Darstellung: PGW

Abbildungen 22 und 23 bilden die Entwicklung der aktivierbaren Innenreserven sowie die

Entwicklung der Außenreserven ab.

Seit Einführung von Raum+Monitor sowie die vorausgehende Einführung des Instruments Schwellenwert im Zuge des LEP IV erfolgt im Zuge von Flächennutzungsplanverfahren im Aspekt der Wohnbauflächenentwicklung eine konsequente Anwendung dieses Instrumentes. In diesem Rahmen erfolgt die Berechnung des Bedarfswertes auf Grundlage der aktuellen Bevölkerungsprognose für den Planungshorizont des Flächennutzungsplanes sowie die Ermittlung der Potenzialwerte entsprechend den Kriterien aus Raum+Monitor, woraus sich der Schwellenwert ergibt. Verfügbare Innenreserven fließen daher in diesem Zuge in die Schwellenwertberechnung mit ein. Flächennutzungspläne, die seither noch nicht im Kontext der Schwellenwertvorgaben fortgeschrieben wurden, verfügen gemäß den Kriterien von Raum+Monitor regelmäßig über Überhänge an Innen- und Außenpotenzialen. Da die Flächennutzungspläne einen Planungshorizont von über einem Jahr vorweisen, wird dementsprechend der Bedarf an weiteren Wohnbauflächen (Schwellenwert) für einen entsprechend längeren Zeitraum ermittelt. Eine ergänzende Darstellung des Wohnbauflächenbedarfs sowie der vorhandenen aktivierbaren Innenreserven mit Bezug auf nur ein Jahr kann die praxisbezogene Anwendung des Schwellenwerts in der Region Westpfalz daher nicht abbilden.

Das Instrument Schwellenwerte basiert auf einer quantitativen Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme durch Begrenzung der Neuausweisung orientiert am voraussichtlichen Bedarf durch sparsamen und effizienten Umgang mit Grund und Boden sowie durch Mobilisierung von Bauland im Bestand. Dabei gilt die Grundformel: Bedarfswert – Potenzialwert = Schwellenwert.

Der Quantifizierungsansatz für die Berechnung von Bedarfswerten (ausgewiesen als Bruttobauland) ist abhängig von der Gemeindefunktion. Für Gemeinden mit Eigenentwicklung wird seit der Festlegung im ROP IV Westpfalz gemäß den damaligen neuen landesplanerischen Vorgaben ein Angebot von 2,0 Wohneinheiten (WE) pro Jahr und pro 1.000 Einwohner (EW) als ausreichend (Richtwert in Anlehnung an die vom Statistischen Landesamt ermittelten Werte der Baufertigstellungen) angesehen, bei einer Dichte von 15 WE/ha. Bei Gemeinden mit der besonderen Funktion Wohnen bestimmt sich das Angebot mit 3,2 WE pro Jahr und pro 1.000 Einwohner (EW) bei einer Dichte von 20 WE/ha. Für das Oberzentrum Kaiserslautern sowie die Mittelzentren Pirmasens und Zweibrücken wird zudem als Mindestdichtewert 40 WE/ha zugrunde gelegt.

Rund 15 Jahre sind seit der landesplanerischen Einführung der quantitativen Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung über die Festlegung von verbindlichen Schwellenwerten gemäß LEP IV RLP vergangen. Im Sinne einer Zwischenbilanz scheinen aus den Erfahrungen der letzten Jahre heraus zahlreiche Aspekte hinsichtlich der Anwendbarkeit des Monitorings durch Raum+Monitor sowie des Instruments Schwellenwerts überprüffähig und nachjustierbar. Entsprechend erscheint an dieser Stelle statt einer rein statistischen Auswertung der Entwicklung der Innen- und Außenpotenziale vielmehr eine Evaluierung der praxisbezogenen Erfahrungen im Rahmen der durchgängigen Anwendbarkeit des Instruments in der Region Westpfalz von Bedeutung, die nachfolgend beispielhaft – und nicht abschließend – dargelegt werden soll.

So stellt sich zunächst die Frage, welche der bestehenden Innenreserven für Wohnbauzwecke grundsätzlich aktivierbar sind. Dieser Aspekt steht im Zusammenhang, inwieweit die Gemeinden neue Baugebiete ausweisen oder ob bspw. aufgrund von hohen Erschließungskosten oder mangelnden Flächenverfügbarkeiten ein verstärkter Druck auf die vorhandenen Innenreserven besteht. Eine grundlegende Anforderung im Aspekt der vorrangigen Innen-

entwicklung besteht u. a. darin, dass viele Baulücken regelmäßig von den Eigentümern zurückgehalten werden und damit eine Entwicklung nicht planbar ist, bei gleichzeitig gegebener statistischer „Flächeninanspruchnahme“. Bereits in der laufenden Gremienarbeit des Berichtszeitraums wurde hierbei bereits herausgearbeitet, dass eine fortlaufende Ausbreitung der Siedlungsfläche künftig entgegengewirkt und eine Lenkung hin zur Innenentwicklung erreicht werden soll. In diesem Kontext sind verschiedene Maßnahmen und Instrumente in ihrer Anwendbarkeit zu prüfen. Zu Maßnahmen der Innenentwicklung zählen bspw. die Aktivierung von Baulücken, die Umnutzung von Bestandsgebäuden, die Bebauung in zweiter Reihe, eine Verdichtung durch Ersatzneubau oder die Aufstockung von Gebäuden. In diesem Kontext wurde herausgestellt, dass Gebietskörperschaften in der Region bereits gute Erfahrungen mit der Anwendung des gemeindlichen Vorkaufsrechts zur Entwicklung von Neubaugebieten erzielen konnten. Hierbei erfolgte zunächst der vollständige / überwiegende Ankauf aller Flurstücke, abgesichert durch ein Rückfallrecht. Erst nach Ankauf aller im künftigen Geltungsbereich des Bebauungsplans befindlichen Flurstücke erfolgte die Entwicklung des Neubaugebietes. Zusätzlich wurde eine zeitliche Bauverpflichtung festgesetzt. Dieses Vorgehen dient als städtebauliche Handlungsmaßnahme für eine geordnete städtebauliche Entwicklung und zur Vermeidung künftiger Baulücken. Allerdings bestehen insbesondere zwischen städtischen Zentren und kleinen Gebietskörperschaften hinsichtlich der Forcierung der Innenentwicklung erkennbare Unterschiede. In ländlichen Gebieten stellt das Bauen im Außenbereich nach wie vor die günstigere Variante dar und ermöglicht zugleich den Zuschnitt großzügigerer Grundstücke. Dies verstärkt wiederum zugleich das „Ausbluten“ der Dorfkerne kleiner Gebietskörperschaften durch die zunehmende Anzahl an Leerständen.

Zugleich hat sich allerdings auch gezeigt, dass die Ermittlung und Erfassung der Innen- und Außenpotenziale in der praktischen Anwendbarkeit nicht frei von Fehlerfassungen sind. So soll die Erfassung der Innenpotenziale über Raum+Monitor erfolgen. Dazu diene v. a. die Ersterfassung, welche in den Jahren 2009 und 2010 stattfand. Wie sich heute zeigt, weist dies etliche Mängel auf. Diese treten v. a. bei der Erfassung der Innenpotenziale auf, wodurch auch Flächen als Baulücken kartiert sind, welche offenkundig keine Bauplätze darstellen. Weiterhin erfolgt in Einzelfällen die Erhebung nicht entlang von Parzellengrenzen. In diesem Kontext sollte künftig verstärkt eine regelmäßige Aktualisierung bzw. Überprüfung der Daten erfolgen, um diese als Basis für statistische Auswertungen heranziehen zu können.

Mit Verweis auf klarere Vorgaben für die Erfassung – auch zur Gewährleistung einer vereinheitlichenden Herangehensweise und Vergleichbarkeit – ist ein weiterer nicht unbeachtlicher Aspekt herauszustellen. Innerörtliche Freiflächen dienen mitunter auch als prägende Elemente des Dorfcharakters sowie als wichtige Elemente des Mikroklimas. Im Zuge einer künftigen Forcierung der Innenentwicklung gilt es dennoch, eben solche Freiflächen nicht als Innenpotenzial zu klassifizieren.

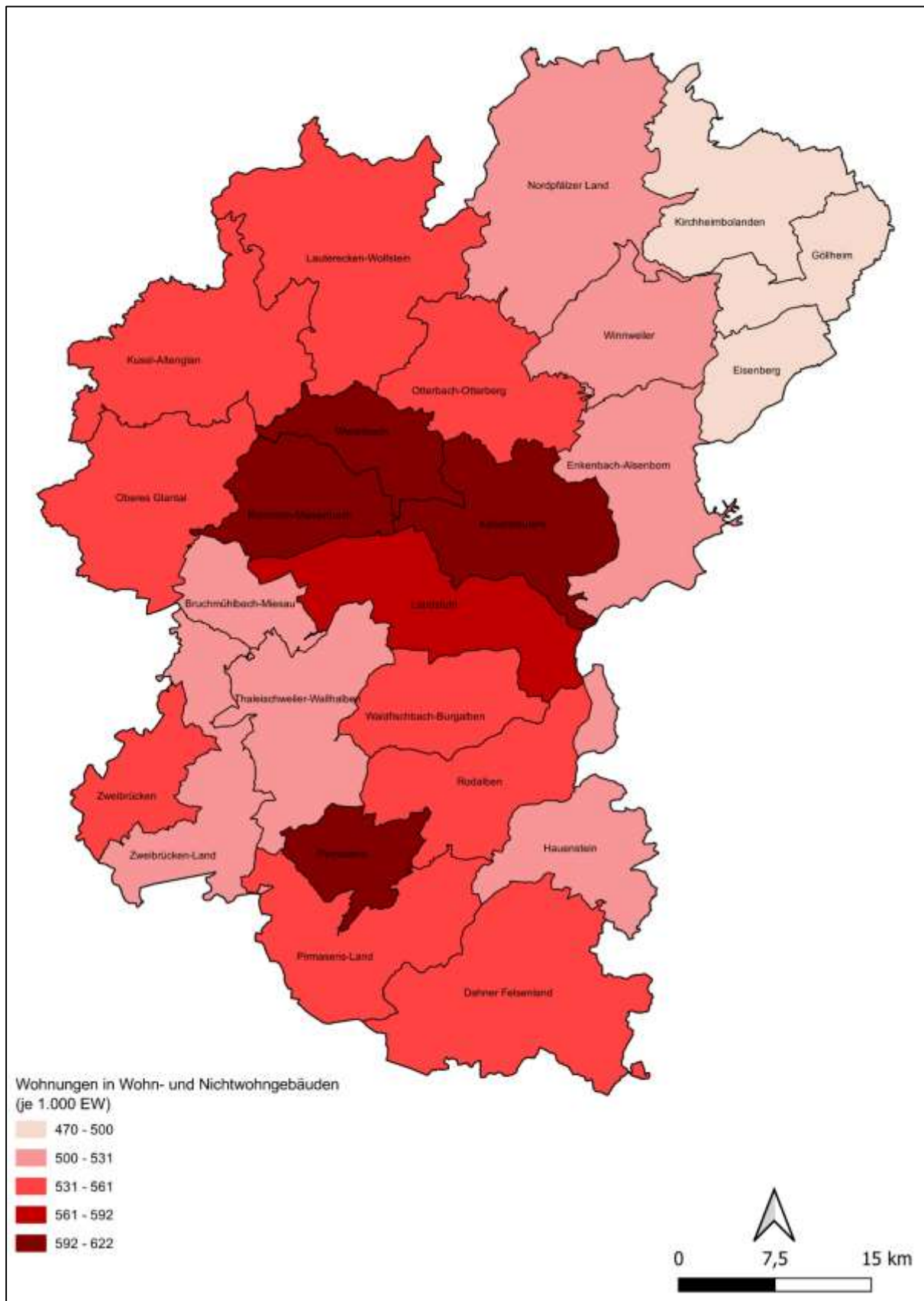
#### **4.2.2. Entwicklung des Wohnungsbestands**

Ende 2022 waren in der Region Westpfalz insgesamt 169.883 Wohngebäude mit insgesamt 278.819 Wohnungen erfasst. Weiterhin waren 10.819 Wohnungen in Nichtwohngebäuden registriert. Hinsichtlich der Wohngebäude stellten Wohngebäude mit nur einer Wohneinheit den mehrheitlichen Anteil von 71,21 %. Wohngebäude mit zwei Wohneinheiten umfassten 18,49 %, Wohngebäude mit drei und mehr Wohnungen 10,21 %. Der Anteil von Wohnheimen fiel in der Region mit 0,09 % sehr gering aus. Hiervon nahmen die kreisfreien Städte

Kaiserslautern (54 Wohnheime), Pirmasens (12 Wohnheime) und Zweibrücken (13 Wohnheime) sowie die Stadt Landstuhl (18 Wohnheime) – mitunter zu den regionalen Hochschulstandorten, zu den regionalen Standorten medizinischer Einrichtungen und zu den regionalen militärischen Stützpunkten zählend – den mehrheitlichen Anteil von 62,58 % ein.

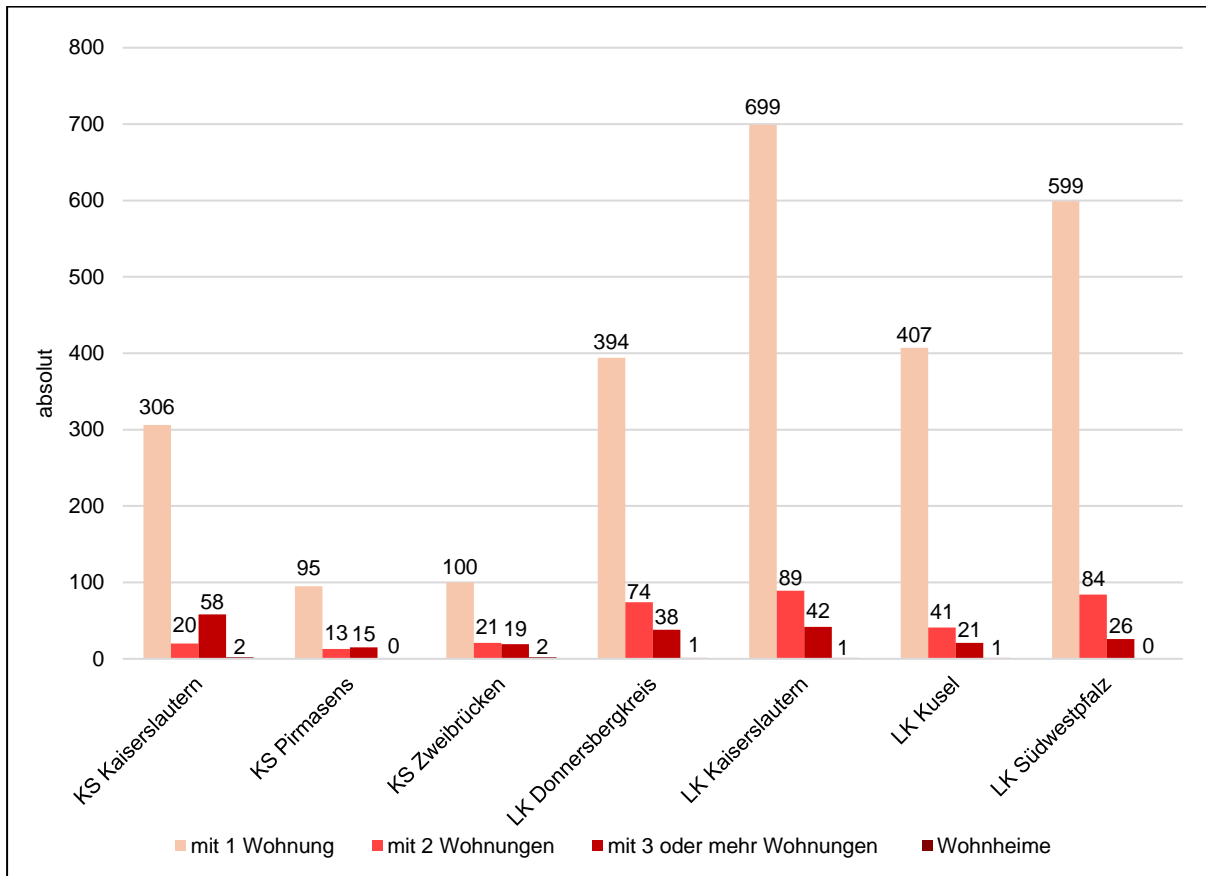
Gerade in kleinen Gemeinden hängt es allerdings von der Bevölkerungsentwicklung, dem Zinsniveau im Betrachtungszeitraum, den Grundstückspreisen sowie der Attraktivität ab, was und wieviel gebaut wird. Weiterhin ist mit Verweis auf Abbildung 24 auch hier nochmals die hohe Nachfrage durch die Stationierungseinwohner, insbesondere im Umland des Oberzentrums Kaiserslautern hinzuweisen.

**Abbildung 24:** Wohnungsbestand in Wohn- und Nichtwohngebäuden zum 31.12.2021 auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden je 1.000 Einwohner



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

**Abbildung 25:** Entwicklung des Wohnungsbestands nach Anzahl der Wohnungen im Gebäude auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Zeitraum 2016 bis 2021 in absoluten Werten

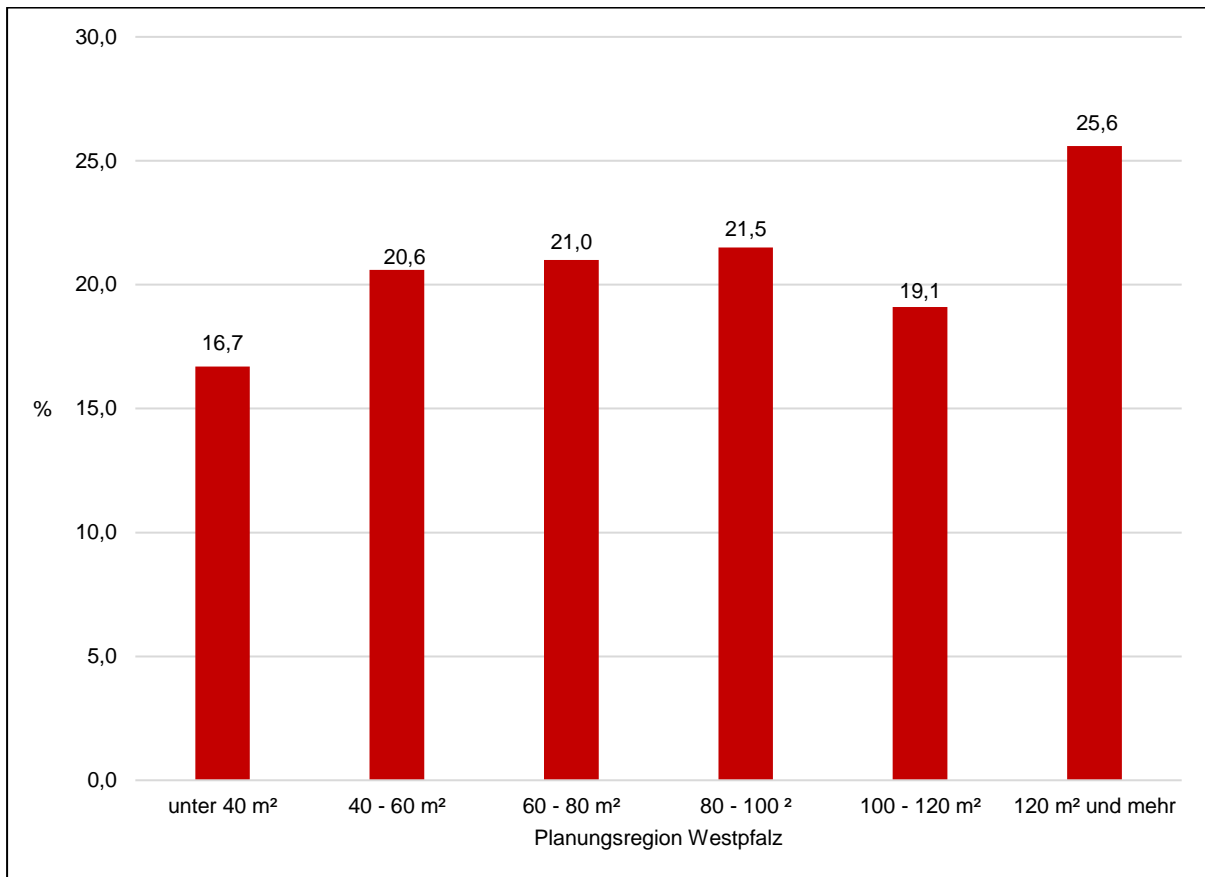


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Im Entwicklungszeitraum von 2016 bis 2021 erfolgte gemäß statistischer Erhebung regionsweit eine Zunahme des Wohngebäudebestandes. Im Jahr 2016 waren demnach 166.715 Wohngebäude erfasst. Entsprechend erfolgte auch eine Zunahme der Wohnungen. So waren im Jahr 2016 273.879 Wohnungen in Wohngebäuden registriert. Aber auch die Zahl der Wohnungen in Nichtwohngebäuden verzeichneten eine leichte Zunahme um 22 Wohnungen.

**Abbildung 26:** Veränderung der inserierten Angebotsmietpreise im Zeitraum 2018 bis 2022 nach Wohnfläche auf Regionsebene



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

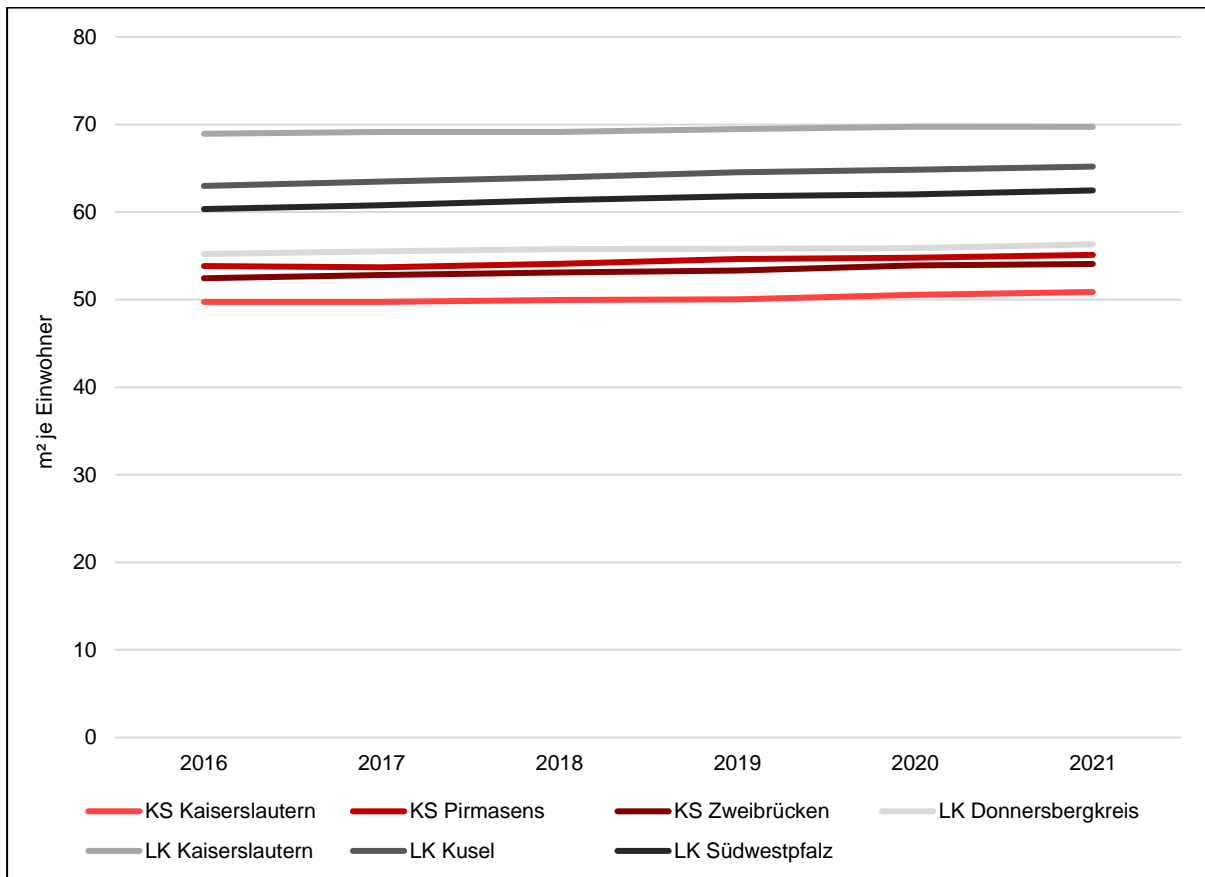
Angebotsmieten bezeichnen inserierte unmöblierte Wohnungen. Bestandsmieten beziehen sich auf bestehende Mietverträge.

Im Bereich der inserierten Angebotsmietpreise verdeutlicht Abbildung 26, basierend auf der statistischen Datenauswertung, eine durchgängige Erhöhung der inserierten Angebotsmietpreise unabhängig der Wohnfläche. Dabei nahm die Gesamtpreisentwicklung insbesondere im Oberzentrum Kaiserslautern und seiner Umlandgemeinden zu. Dieser Aspekt begründet sich wiederum mitunter aufgrund des erhöhten Nachfrageeffektes durch die Vielzahl der in der Region offbase lebenden Stationierungseinwohner.





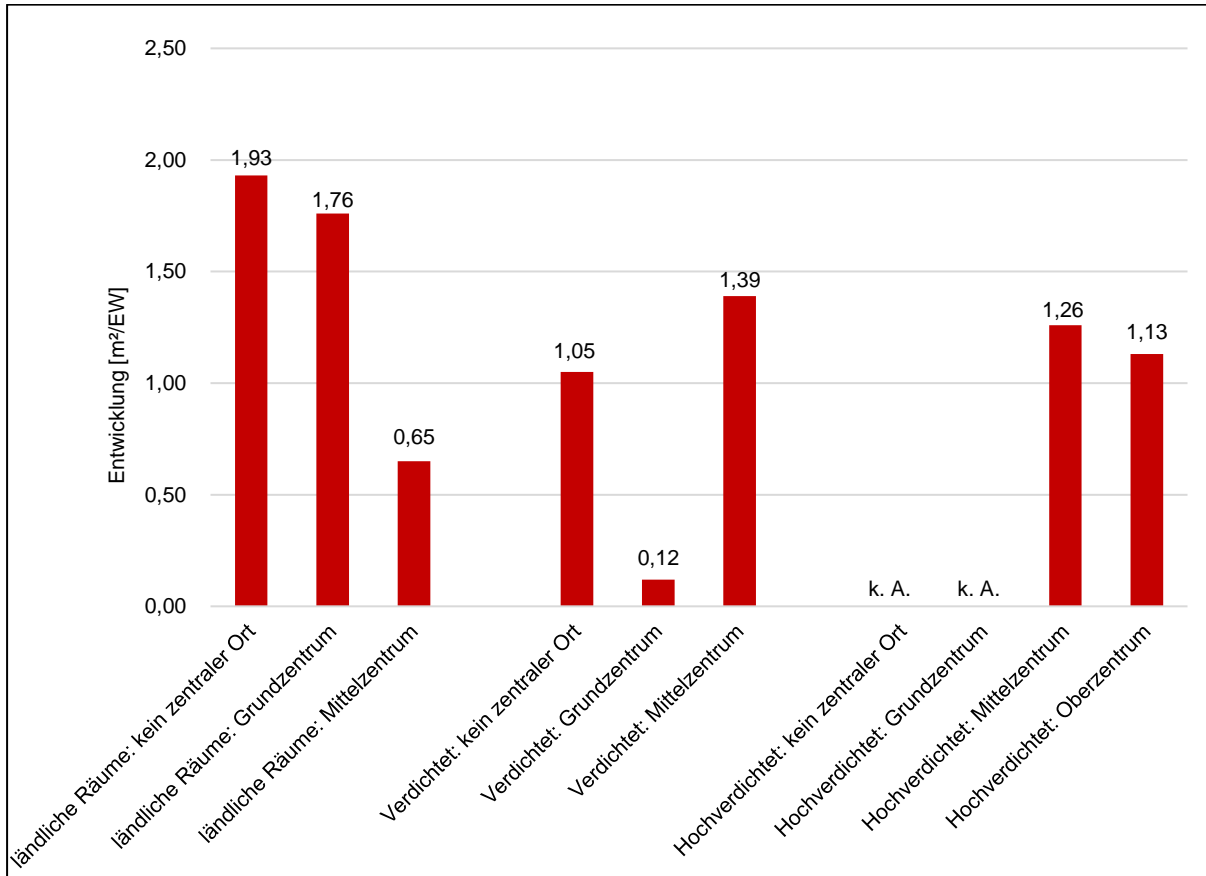
**Abbildung 28:** Entwicklung der Wohnfläche in Wohn- und Nichtwohngebäuden auf Ebene kreisfreien Städte und der Landkreise im Zeitraum 2016 und 2021 in m<sup>2</sup> je Einwohner



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

In der Region Westpfalz summierte sich im Jahr 2021 die Wohnfläche in Wohn- und Nichtwohngebäuden auf insgesamt 31.290.214 m<sup>2</sup> und hat damit im Berichtszeitraum einen Zuwachs zu verzeichnen (2016: Gesamtwohnfläche von 30.600.854). Hinsichtlich des Vergleichs der Wohnfläche in Wohn- und Nichtwohngebäuden je Einwohner auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise verbuchte der Landkreis Kaiserslautern den höchsten Wert mit 69,73 m<sup>2</sup> je Einwohner, gefolgt vom Landkreis Kusel mit einem Wert von 65,19 m<sup>2</sup> je Einwohner. Den geringsten Wert nahm die kreisfreie Stadt Zweibrücken mit 54,07 m<sup>2</sup> je Einwohner ein.

**Abbildung 29:** Entwicklung der Wohnfläche in Wohn- und Nichtwohngebäuden pro Einwohner unterteilt nach Strukturräumen im Zeitraum 2016 bis 2021 in m<sup>2</sup> je Einwohner

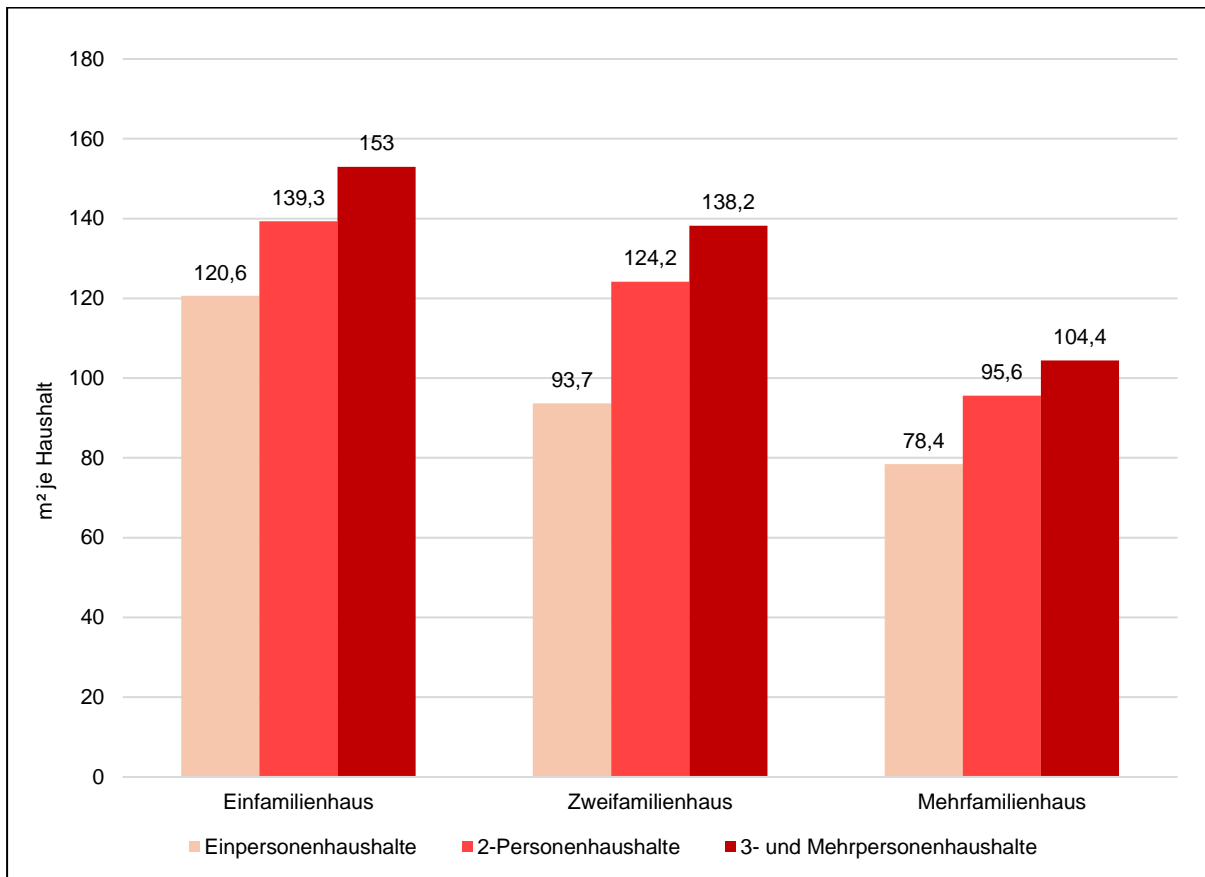


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Ein Vergleich der Wohnfläche in Wohn- und Nichtwohngebäuden pro Einwohner im Zeitraum 2016 und 2021 unterteilt nach Strukturräumen zeigt, dass hierbei in allen in der Region Westpfalz vorhandenen Strukturräumen eine Zunahme erfolgt ist. Tendenziell verzeichnet der ländliche Raum die höchsten Zunahmen.

**Abbildung 30:** Wohnfläche je Haushalt in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime) nach Gebäudetyp und Haushaltsgröße auf Regionsebene im Jahr 2022 in m<sup>2</sup> je Haushalt

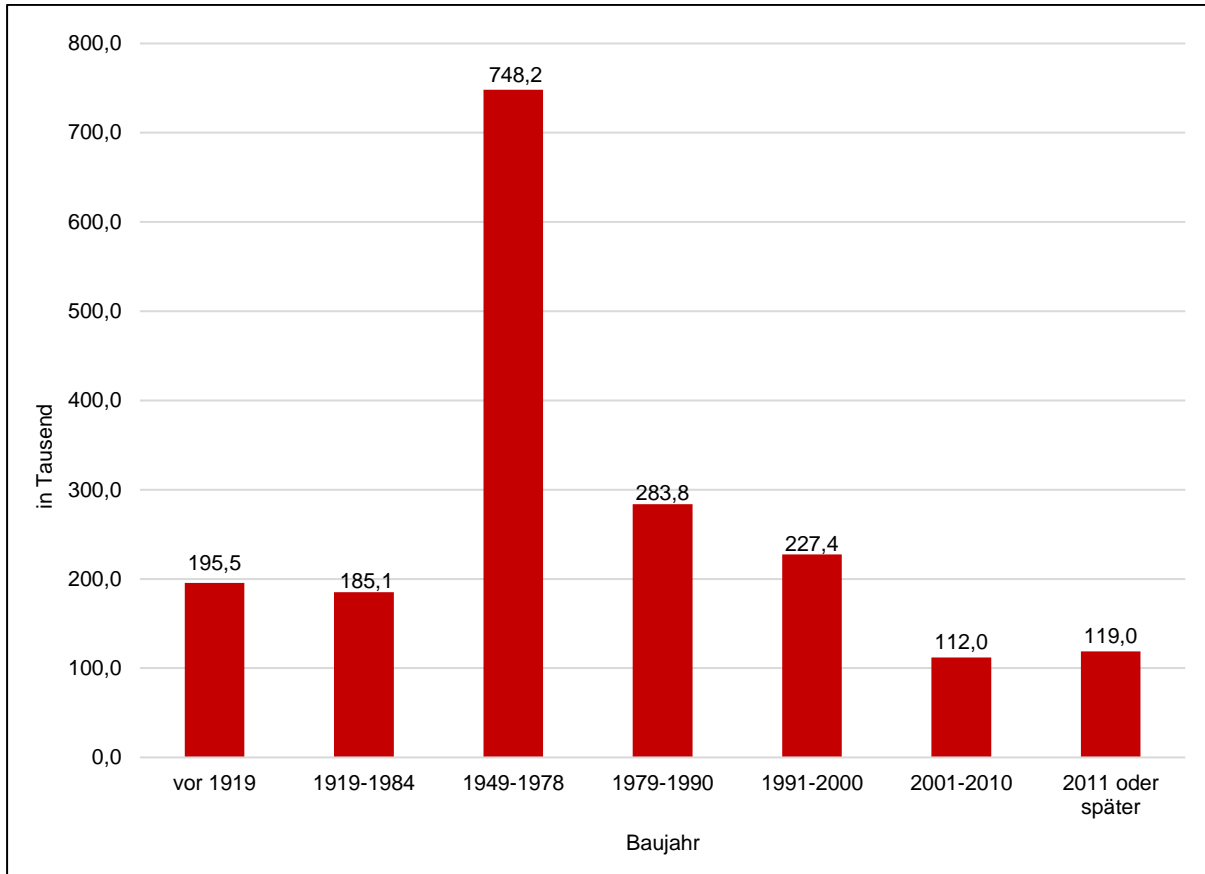


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

In der Statistik wird die Nutzfläche grundsätzlich als die Fläche aller Wohn- und Schlafräume sowie aller Küchen und Nebenräume definiert. Unberücksichtigt bleiben dabei die nicht zum Wohnen bestimmten Dach-, Boden-, Keller- und Wirtschaftsräume. Klassischerweise umfassen in der Region Westpfalz die Einfamilienhäuser die höchsten Wohnflächen je Haushalt bzw. pro Kopf. Abbildung 30 verdeutlicht den üblichen Trend, dass die Wohnfläche pro Kopf in Einpersonenhaushalten grundsätzlich höher liegt als bei Zwei- oder Mehrpersonenhaushalten. Zentraler Aspekt für die geringere Wohnflächenbeanspruchung pro Person in Mehrpersonenhaushalten ist die gemeinsame Nutzung von Küche, Bad und Flur. Mehr Haushalte mit weniger Personen führen entsprechend dazu, dass die Bevölkerung insgesamt mehr Wohnfläche beansprucht.

Neben der Beanspruchung der Wohnfläche sind den Haushalten und ihren Mitgliedern weiterhin zusätzliche (anteilige) Grundstücksfläche zuzurechnen sowie die Berücksichtigung weiterer Bodenfläche außerhalb des Wohngrundstücks, wie bspw. Flächen für Erschließungsstraßen, Spiel- oder Grünanlagen.

**Abbildung 31:** Haushalte in Gebäuden mit Wohnraum (ohne Wohnheime) nach Baujahr des Gebäudes in der Region Westpfalz 2022 in Tausend



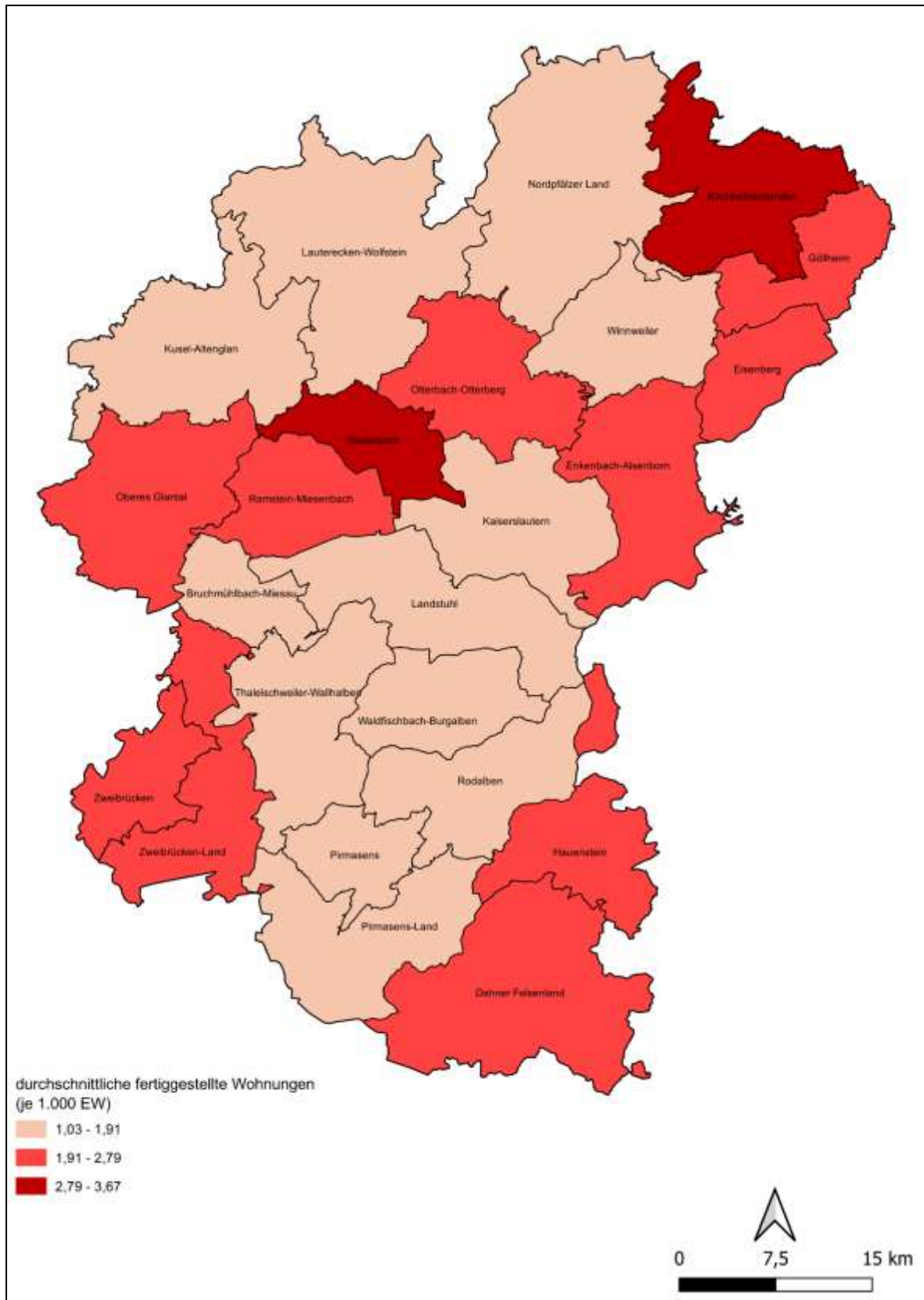
Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Als Baujahr eines Gebäudes gilt in der Statistik grundsätzlich das Jahr der Bezugfertigung, auch bei Um-, An- oder Erweiterungsbauten. Abbildung 31 verdeutlicht für die Region Westpfalz, dass Gebäude mit Baujahr 1949 bis 1978 den höchsten Anteil am Gesamtgebäudebestand einnehmen. Anzumerken ist allerdings hierbei, dass die unterschiedlich vorgegeben Zeitspannen, mitunter ein Zerrbild erzeugen.

Im Berichtszeitraum 2017 bis 2021 zeigt sich, dass in der Region Westpfalz im Mittel durchschnittlich 2,01 Wohnungen je 1.000 Einwohner in Wohn- und Nichtwohngebäuden insgesamt einschließlich Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden fertiggestellt wurden. Die mehrheitlichen Baufertigstellungen nach Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäuser unterteilt nach Strukturräumen umfassten dabei in der Region Westpfalz, wie aus Abbildung 33 ersichtlich, die Einfamilienhäuser im ländlichen Raum.

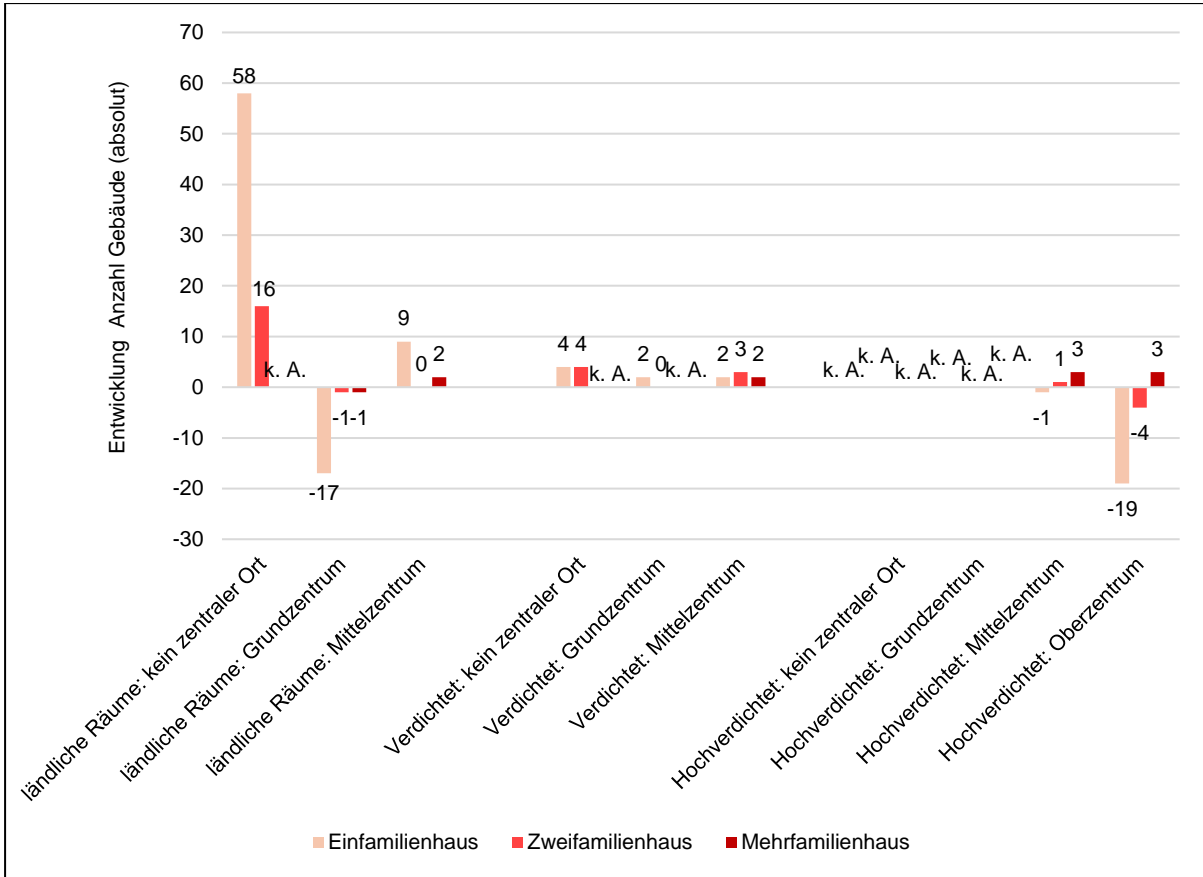
**Abbildung 26:** Durchschnittliche fertiggestellte Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden insgesamt einschließlich Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden im Zeitraum 2017 bis 2021 je 1.000 Einwohner



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

**Abbildung 27:** Entwicklung der Baufertigstellungen nach Ein-, Zwei- und Mehrfamilienhäuser nach Raumstruktur im Zeitraum 2017 bis 2021 in absoluten Werten



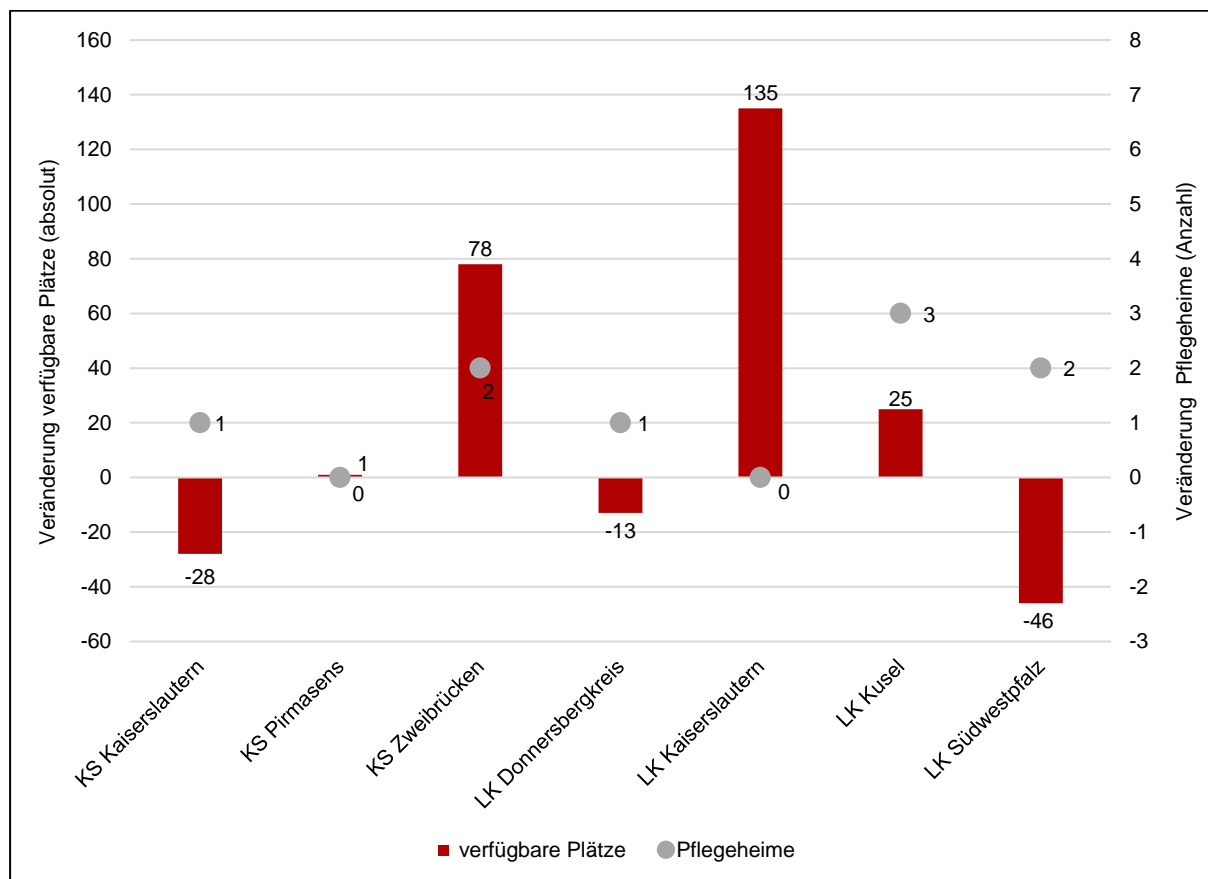
Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
 Darstellung: PGW



Die demografisch bedingte Alterung der Gesellschaft erhöht die Nachfrage nach Pflegeheimen und ambulanter Altenpflege, auch in ländlichen Regionen. Diesen Aspekt gilt es daher bei der Wohnraumversorgung und -entwicklung künftig in den Blick zu nehmen. Für den Zeitraum zwischen 2017 und 2021 verbucht die Region Westpfalz eine Zunahme an Pflegeheimen um 9 Heime mit einem Zuwachs um 152 verfügbaren Plätzen.

Mit Blick auf die genannten absehbaren Veränderungen der Altersstrukturen wird aus Sicht der Regionalen Raumordnung der Bedarf an betreuten Wohnformen weiter an Bedeutung gewinnen. Ggf. könnte das Instrument der Schwellenwerte in diesem Aspekt eine Weiterentwicklung erfahren, um künftig eine flächendeckende Versorgung auch in ländlichen Räumen gewährleisten zu können. In diesem Kontext stellt sich die Frage nach einem ggf. weiteren Anpassungs- bzw. Fortschreibungsbedarfs des Instrumentes Schwellenwert bzw. Raum+Monitor. Im Zuge verschiedener Fortschreibungen des BauGB bzw. der BauNVO erfolgten Differenzierungen im Bereich der Art der baulichen Nutzung (urbane Gebiete, dörfliche Wohngebiete). Es stellt sich daher die Frage, inwieweit die bisherige Praxis von Raum+Monitor in Bezug auf die Berücksichtigung von 50 % der gemischten Bauflächen beim Potenzialwert einer Weiterentwicklung bedarf.

**Abbildung 28:** Veränderung der Anzahl der Pflegeheime und verfügbaren Plätze für vollstationäre Pflege auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Zeitraum 2017 bis 2021 in absoluten Werten

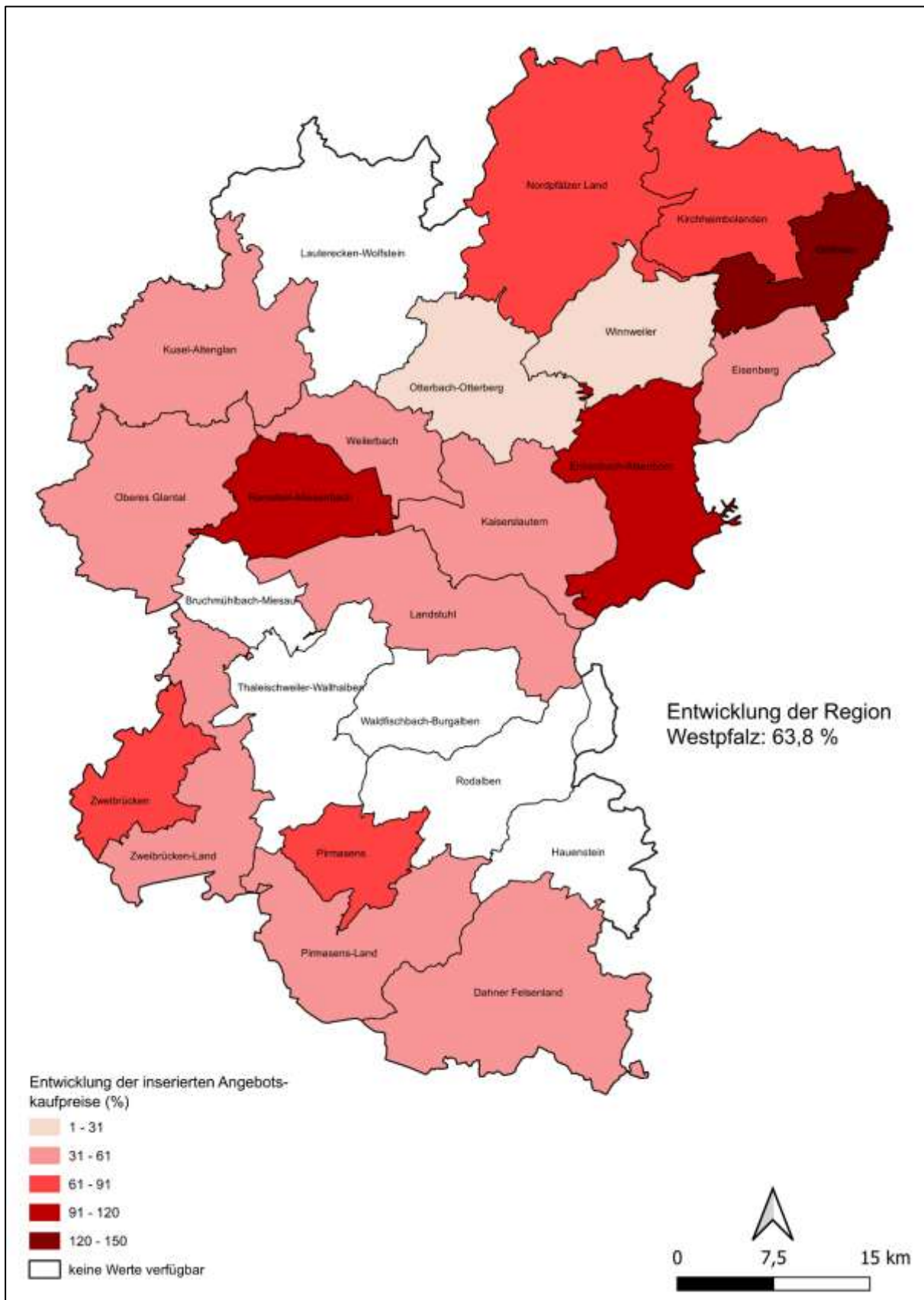


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Hinsichtlich der inserierten Angebotskaufpreise von Eigentumswohnungen erfolgte im Zeitraum von 2016 bis 2022 regionsweit eine Zunahme um 63,8 %, hinsichtlich der inserierten Angebotsmietpreise eine Zunahme von 22,4 %.

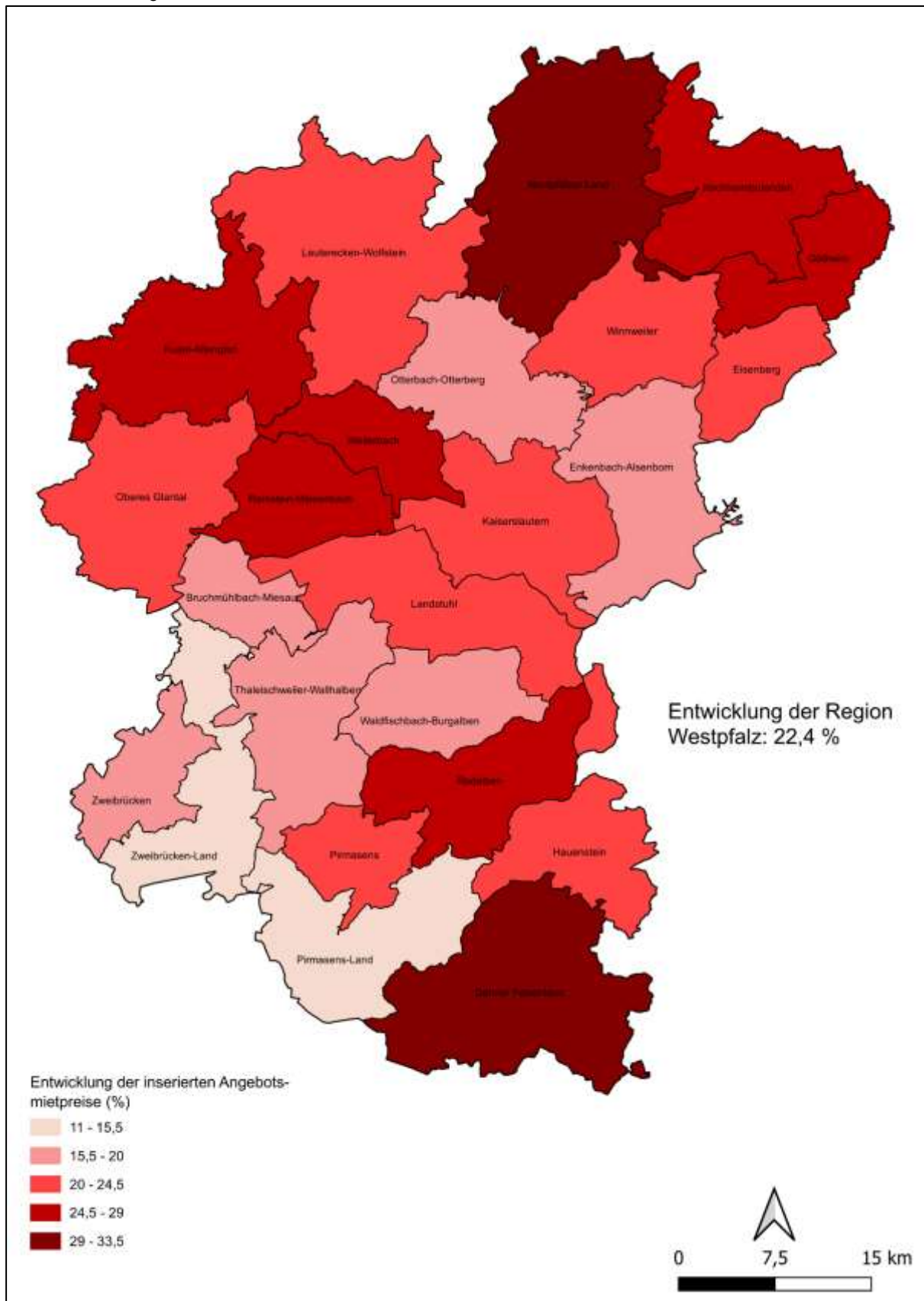
Die Leerstandsquote hat von 2016 bis 2022 in der Region Westpfalz um 5,1 % abgenommen.

**Abbildung 35:** Entwicklung der inserierten Angebotskaufpreise von Eigentumswohnungen auf Basis der empirica Preisdatenbank (Basis: VALUE Marktdaten) auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden im Regionsvergleich im Zeitraum 2018 bis 2022 in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024) (Basis: VALUE Marktdaten)  
Darstellung: PGW

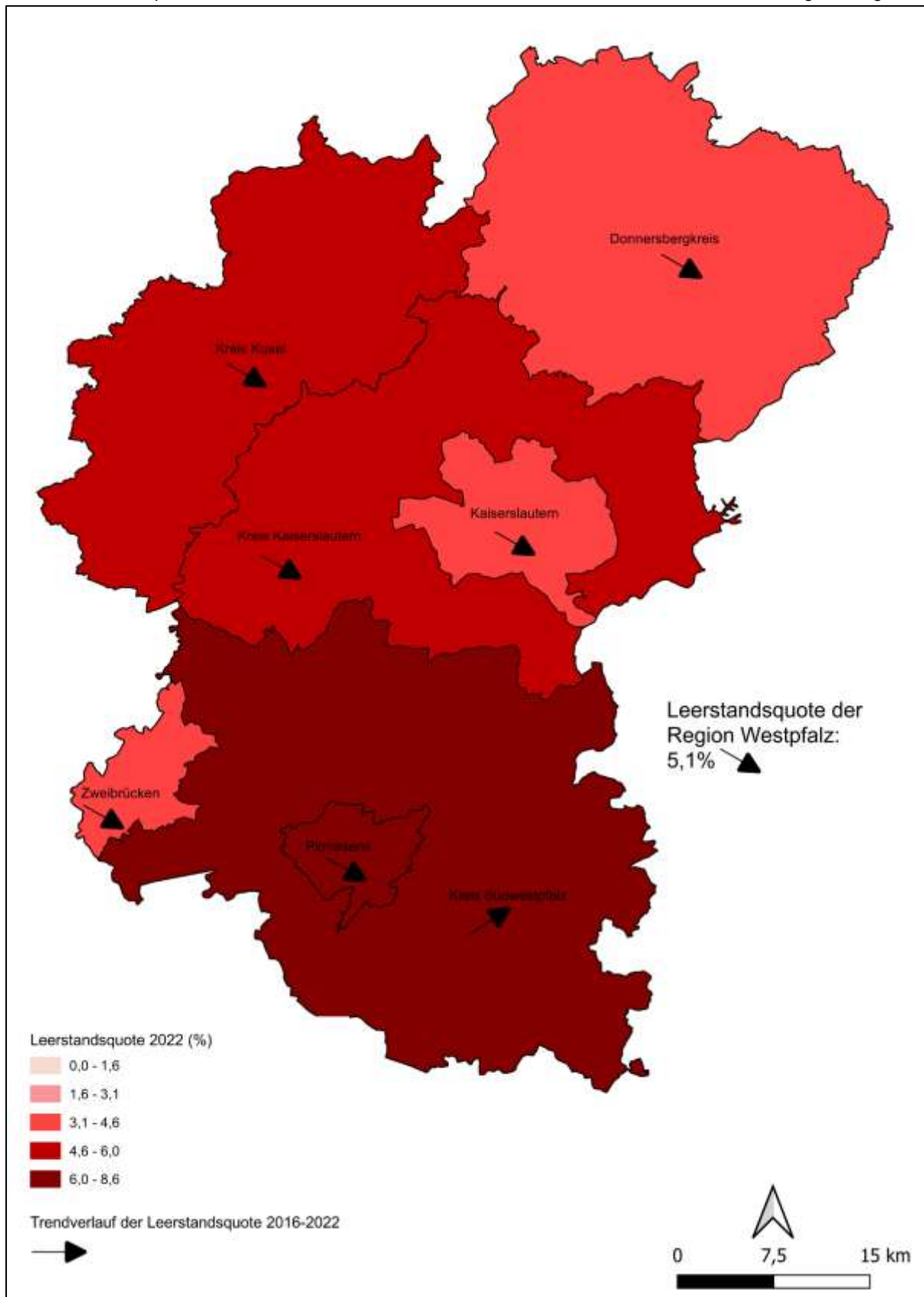
**Abbildung 36:** Entwicklung der inserierten Angebotsmietpreise auf Basis der empirica Preisdatenbank (Basis: VALUE Marktdaten) auf Ebene der kreisfreien Städte und Verbandsgemeinden im Regionsvergleich im Zeitraum 2018 bis 2022 in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024) (Basis: VALUE Marktdaten)

Darstellung: PGW

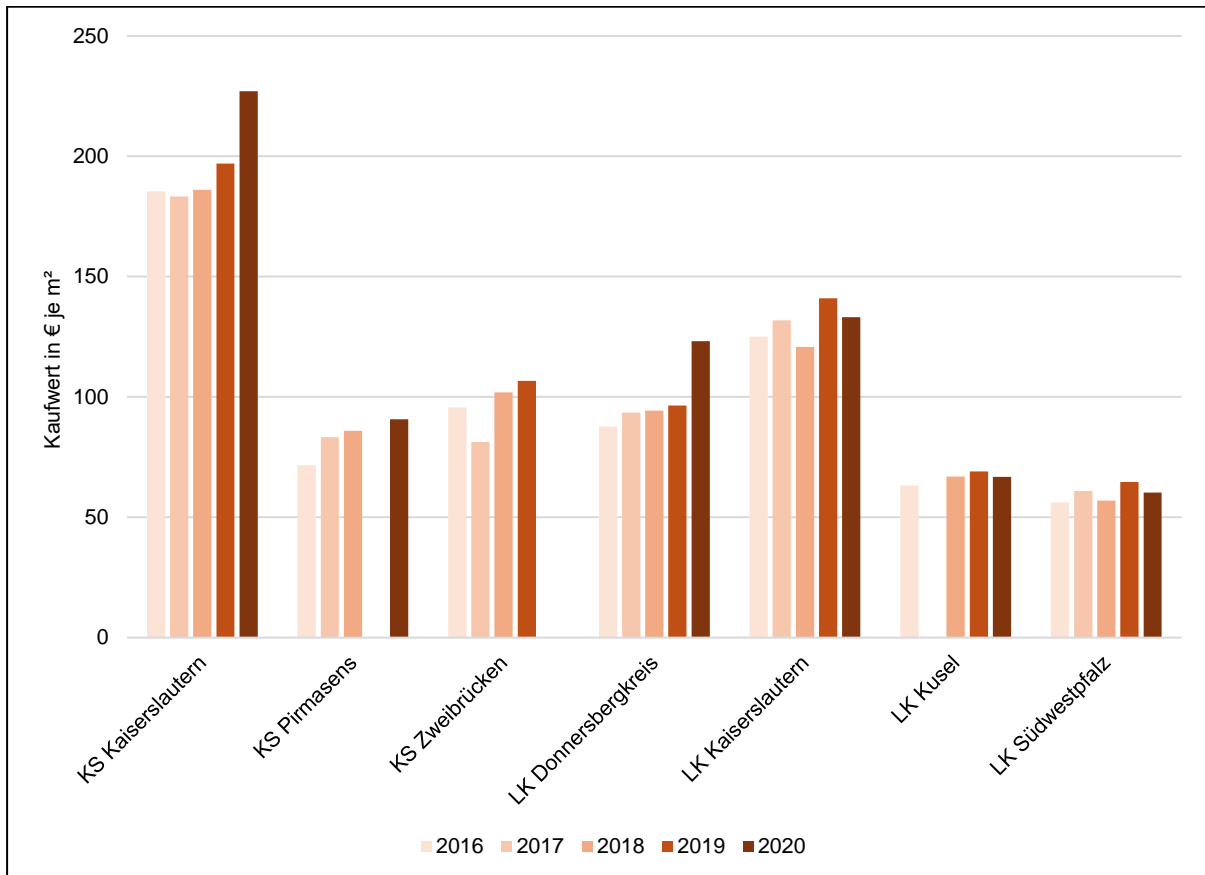
**Abbildung 37:** Trendverlauf der Leerstandsquote (Wohnungen) im Zeitraum 2016 bis 2022 und Leerstandsquote 2022 in %-Anteilen auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024) (Basis: CBRE-Daten, empirica Leerstandsindex)

Darstellung: PGW

**Abbildung 38:** Entwicklung des Baulandpreises (= Kaufwert von baureifem Land) auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Zeitraum 2016 bis 2020 in Preis pro m<sup>2</sup>



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Im Bereich Baulandmarkt und Bautätigkeit lag in der Region Westpfalz der durchschnittliche Kaufwert für Bauland im Jahr 2020 bei 116,88 € je m<sup>2</sup>. Im Jahr 2016 lag dieser noch bei 97,83 € je m<sup>2</sup>.

#### 4.3. Spannungsfeld Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und bedarfsgerechte Wohnbauflächenausweisung zur Deckung des Wohnflächenbedarfs

Das Spannungsfeld zwischen der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und einer bedarfsgerechten Wohnbauflächenausweisung besteht darin, einen Ausgleich zwischen dem Schutz der Umwelt auf der einen Seite und dem Bedarf an Wohnraum auf der anderen Seite zu schaffen.

Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme zielt darauf ab, wertvolle Lebensräume, landwirtschaftliche Flächen und andere ökologisch bedeutsame Gebiete zu schützen. Durch den Erhalt dieser Flächen können wichtige Ökosysteme bewahrt, die Artenvielfalt gefördert und ökologische Funktionen, wie der Hochwasserschutz aufrechterhalten werden.

Gleichzeitig besteht ein steigender Bedarf an bezahlbarem Wohnraum, insbesondere in urbanen Räumen. Um eine soziale und wirtschaftliche Stabilität zu gewährleisten, ist es wesentlich, ausreichend Wohnraum für die Bevölkerung bereitzustellen.



In Rheinland-Pfalz liegt die Flächenneuanspruchnahme im Vierjahresdurchschnitt deutlich über dem Zielwert der Nachhaltigkeitsstrategie (Fortschreibung 2019) von unter einem Hektar pro Tag in 2030, Tendenz steigend. Als wesentlicher Treiber der Flächenneuanspruchnahme in Rheinland-Pfalz und der Planungsregion Westpfalz konnte die Umwidmung von Freiflächen für Wohnzwecke identifiziert werden. Im Speziellen ist hierbei allerdings auf die Ausführungen der vorangegangenen Kapitel hinzuweisen. Insbesondere aufgrund statistischer Umstellungen sowie der regionsspezifischen Besonderheit der stationierten Streitkräfte sind die statistischen Auswertungen dahingehend zu relativieren.

Um das geschilderte Spannungsfeld zu lösen, kann sich die Raumplanung verschiedener planerische Ansätze auf den verschiedenen Planungsebenen zur Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung bedienen, die in den folgenden Kapiteln dargestellt und bewertet werden (Kapitel 4.4).

#### **4.4. Planerische Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung**

Landes-, Regional- und Bauleitplanung verfügen über verschiedene Instrumente und Ansätze zur Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung, die nachfolgend dargestellt werden. Die vorrangige Innenentwicklung ist ein grundlegendes raumplanerisches Prinzip im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung, das durch die verschiedenen Planungsebene ihre Umsetzung findet.

##### **4.4.1. Vorrangige Innenentwicklung als grundlegendes Prinzip in der Stadt- und Raumentwicklung**

Die **vorrangige Innenentwicklung** ist ein wichtiges Prinzip in der Raumplanung. Es bezieht sich auf die Nutzung und Entwicklung innerörtlicher und bereits erschlossener Flächen, bevor neue Flächen für die Bebauung auf der Grünen Wiese ausgewiesen werden. Das Ziel besteht darin, vorhandene Ressourcen effizienter zu nutzen und die flächenmäßige Ausbreitung von Siedlungen nach außen zu begrenzen.

Die vorrangige Innenentwicklung hat mehrere Vorteile. Durch die Nachverdichtung bereits bebauter Gebiete können bestehende Infrastruktur, Verkehrswege und Versorgungsnetze effizienter genutzt werden. Dies führt zu einer besseren Auslastung der vorhandenen Kapazitäten und reduziert den Bedarf an neuen Infrastrukturinvestitionen. Zudem werden kurze Wege geschaffen, was wiederum den Verkehr und die Umweltbelastung verringert.

Die Innenentwicklung kann auch zu einer Stärkung der sozialen und wirtschaftlichen Strukturen von bestehenden Siedlungen beitragen. Durch die Nutzung von Brachflächen oder leerstehenden Gebäuden können neue Wohnungen, Arbeitsplätze oder soziale Einrichtungen geschaffen werden, die zur Revitalisierung von Stadtvierteln beitragen.

Das Prinzip der vorrangigen Innenentwicklung findet sich sowohl im Raumordnungsgesetz, in den raumordnerischen Vorgaben des Landesentwicklungsprogramms IV (LEP IV) von Rheinland-Pfalz als auch in den bauplanungsrechtlichen Vorgaben des BauGB.

Gem. § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG ist „die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke (...) zu verringern, insbesondere (...) durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdich-

tung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen.“

Das LEP IV formuliert im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung das Ziel 31, welches besagt, dass die quantitative Flächenneuanspruchnahme zu reduzieren ist und die notwendige Flächeninanspruchnahme über ein Flächenmanagement qualitativ zu verbessern und zu optimieren ist und dabei der Innenentwicklung ein Vorrang vor der Außenentwicklung einzuräumen ist.

In § 1a Abs. 2 BauGB heißt es, dass „zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen (sind).“ Auch gem. § 1 Abs. 5 BauGB soll die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen.

Innenentwicklung ist jedoch kein endloses Mittel, um die Flächenneuanspruchnahme zu begrenzen. Dichte Bebauung kann gerade in heißen Sommern oder bei starken Niederschlägen negative Wirkungen haben. Ebenso kann es bei zunehmender Dichte der Bebauung zu sozialen Problemen kommen.

#### **4.4.2. Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung durch die Landes- und Regionalplanung**

*Im LEP IV Rheinland-Pfalz sind Vorgaben zur Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung im Wesentlichen in Kapitel 2.4.1 „Eigenentwicklung und besondere Funktionen“ und 2.4.2 „Nachhaltige Siedlungsentwicklung“ festgelegt:*

**Abbildung 39:** Ziele und Grundsätze zur Siedlungsentwicklung im LEP IV RLP**2.4.1 Eigenentwicklung und besondere Funktionen****Ziele und Grundsätze****G 26**

Die **Eigenentwicklung** hat sich an begründeten Entwicklungschancen der Gemeinde im Siedlungszusammenhang, den demografischen Rahmenbedingungen und den überörtlichen Erfordernissen zu orientieren. Art und Maß der Eigenentwicklung sind abhängig von der Bevölkerungszahl und Inneren Struktur der Gemeinden sowie der langfristigen Tragfähigkeit der Infrastruktur.

**G 27**

Gemeinden können durch die Regionalplanung besondere Funktionen als Ziel der Raumordnung in den Bereichen Wohnen (W), Gewerbe (G), Freizeit/Erholung (F/E) sowie Land- und Forstwirtschaft (L) zugewiesen werden.

**G 28**

Zur Konkretisierung der **besonderen Funktion** Wohnen bzw. Gewerbe können in den Regionalplänen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Siedlungserweiterung ausgewiesen werden.

**2.4.2 Nachhaltige Siedlungsentwicklung****Ziele und Grundsätze****Z 31**

Die quantitative **Flächenneuanspruchnahme**<sup>32</sup> ist bis zum Jahr 2015 landesweit zu **reduzieren** sowie die notwendige Flächenanspruchnahme über ein Flächenmanagement qualitativ zu verbessern und zu optimieren. Dabei ist der Innenentwicklung ein Vorrang vor der Außenentwicklung einzuräumen.

Die regionalen Planungsgemeinschaften und die Gebietskörperschaften leisten hierzu einen – an den regional unterschiedlichen Ausgangsbedingungen orientierten – Beitrag.

**Z 32**

In den Regionalplänen sind mindestens für die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung **Schwellenwerte** als Ziele der Raumordnung zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Entwicklung festzulegen. Diese Schwellenwerte sind unter Berücksichtigung der »mittleren Variante« der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz<sup>33</sup> und bestehender Flächenreserven zu begründen.

**Z 33**

In den ländlichen Räumen ist eine über die Eigenentwicklung hinausgehende Wohnbauflächenausweisung auf solche Siedlungsschwerpunkte zu konzentrieren, die über eine dauerhaft gesicherte qualifizierte Anbindung im öffentlichen Personennahverkehr (Schienenverkehr und Buslinien) verfügen.

**Z 34**

Die Ausweisung neuer Wohnbauflächen sowie Gemischter Bauflächen (gemäß BauNVO) hat ausschließlich in räumlicher und funktionaler Anbindung an bereits bestehende Siedlungseinheiten zu erfolgen. Dabei ist eine ungegliederte, insbesondere bandartige Siedlungsentwicklung zu vermeiden.<sup>34</sup>

Neben der aktiven Steuerung durch Festlegungen zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung kann die Wohnbauflächenentwicklung auch indirekt durch landesplanerische Festlegungen zum Freiraumschutz oder durch die Ausweisung von Vorranggebieten für andere Raumnutzungen gesteuert werden, da sich diese begrenzend auf die Entwicklung der Nutzung „Wohnen“ auswirken. Im LEP IV ist hierbei insbesondere das Ziel 87 zur Konkretisierung und Sicherung der landesweit bedeutsamen Bereiche für den Freiraumschutz durch die Regionalplanung mit Vorrangausweisungen für regionale Grünzüge bzw. Vorrang- und Vorbehaltsausweisungen für Grünzäsuren und Siedlungszäsuren zu nennen. Weitere Festlegungen zur Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebiete bspw. für den Biotopverbund (Ziel 98), zur Sicherung des Grundwassers (Ziel 106), für den Hochwasserschutz (Ziel 109), für klimaökologische Ausgleichsflächen und Luftaustauschbahnen (Ziel 114), für die Landwirtschaft (Ziel 120), für die Forstwirtschaft (Ziel 125) als auch für die Rohstoffsicherung (Ziel 128) können sich ebenfalls begrenzend auf die Wohnbauflächenentwicklung auswirken.

Entsprechend den Ausweisungen im LEP IV sind im ROP IV Westpfalz folgende Vorrang- und Vorbehaltsgebietsausweisungen enthalten, die dem Freiraumschutz dienen bzw. sich begrenzend auf die Wohnbauflächenentwicklung auswirken:

- Vorranggebiet Regionaler Biotopverbund (Z 15 ROP IV Westpfalz)
- Regionaler Grünzug (Z 19 ROP IV Westpfalz)
- Vorranggebiet Landwirtschaft (Z 28 ROP IV Westpfalz)
- Vorranggebiet Forstwirtschaft (Z 30 ROP IV Westpfalz)
- Vorranggebiet Rohstoffabbau (Z 32 ROP IV Westpfalz)
- Vorranggebiet für die Sicherung des Grundwassers (Z 36 ROP IV Westpfalz)
- Vorranggebiet Windenergienutzung (Z 56 ROP IV Westpfalz)
- Vorbehaltsgebiet Regionaler Biotopverbund (G 16 ROP IV Westpfalz)
- Siedlungszäsur (G 20 ROP IV Westpfalz)
- Vorbehaltsgebiet Erholung und Tourismus (G 25 ROP IV Westpfalz)
- Vorbehaltsgebiet Rohstoffabbau (G 33 ROP IV Westpfalz)
- Vorbehaltsgebiet für die Sicherung des Grundwassers (G 37 ROP IV Westpfalz)
- Vorbehaltsgebiet Hochwasserschutz (G 39 ROP IV Westpfalz)

Im Berichtszeitraum hatte sich in der gängigen Praxis gezeigt, dass bis zur Klärung, dass als Freiflächen-Photovoltaikanlagen genutzte Flächen zur Siedlungsfläche hinzuzurechnen sind, die regionalplanerische Festlegung der Siedlungszäsur als nicht hinderlich angesehen wurde.

Die zukünftige Siedlungsentwicklung wird weiterhin besonders vom fortlaufenden demografischen Wandel in dessen Ausrichtung und Ausprägung beeinflusst. Die regionale Raumordnung Westpfalz leistet aufgrund der vielfältigen, hieraus resultierenden Anforderungen neben den freiraumsichernden bzw. -entwickelnden Festlegungen insbesondere mit folgenden Ansätzen einen steuernden Beitrag:

- Vorgabe eines Bedarfswertes für die Wohnbauflächenentwicklung auf Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung (für die Ebene der Verbandsgemeinde) im Rahmen der Bestimmung des Schwellenwertes für die Wohnbauflächenausweisung.
- Die auf Ebene des regionalen Raumordnungsplans durch die Planungsgemeinschaften zugewiesene besondere Funktion Wohnen „W“ für Gemeinden, die aufgrund ih-



rer Lage und Verkehrserschließung eine gute Erreichbarkeit ihrer Einrichtungen und Arbeitsplätze gewährleisten (passive Erreichbarkeit) sowie Gemeinden, die aufgrund ihrer Lage im „Rheinland-Pfalz-Takt“ ein hohes Erreichbarkeitspotenzial besitzen, d. h. von denen aus Einrichtungen und Arbeitsplätze gut erreichbar sind (aktive Erreichbarkeit). Alle anderen Gemeinden werden als Gemeinden ohne besondere Funktionszuweisung definiert und dürfen nur für den Eigenbedarf Wohnbauflächen entwickeln (nicht mehr als 2 Wohneinheiten je 1.000 Einwohner und Jahr).

Weiterhin konnte zum Ende des Berichtszeitraums hinsichtlich der Schwellenwertthematik seitens der Geschäftsstelle der PGW mit der Oberen und Obersten Landesplanungsbehörde die Frage nach der Verbindlichkeit der Bedarfs- und Schwellenwerte auf unterschiedlichen Ebenen geklärt werden. Bedarfswerte haben den Charakter von Grundsätzen der Raumordnung, Schwellenwerte sind Ziele der Raumordnung (verbindlich). Diese gelten für die Ebene einer kreisfreien Stadt oder Verbandsgemeinde, also für die Ebene der Flächennutzungsplanung. Die ortsgemeindebezogenen Angaben dienen lediglich der mathematischen Herleitung des Gesamtwertes aufgrund der erforderlichen Differenzierung der Berechnung des Bedarfs zwischen Orten mit W-Funktion und jenen ohne W-Funktion. Für eine „gerechte Verteilung“ können die Kommunen einer Verbandsgemeinde die ortsgemeindebezogenen Angaben als Hinweis nutzen.

Im Rahmen der 4. Teilfortschreibung des ROP IV Westpfalz soll das Kapitel II.1.3 Schwellenwerte für die Wohnbauflächenausweisung entsprechend überarbeitet – so wie es in anderen Planungsgemeinschaften ebenfalls praktiziert wird – und eine Formel für die Schwellenwertberechnung definiert werden.

Darüber hinaus erfolgt aufgrund nun vorliegender Statistiken bis auf Ortsgemeindeebene nunmehr die Berücksichtigung der Off-Base wohnenden Angehörigen der US-Streitkräfte und der NATO bei der Wohnraumbedarfsermittlung. Da die Zahl nicht von Zu- oder Abwanderung oder einer natürlichen Bevölkerungsentwicklung abhängt, sondern von verteidigungspolitischen Entscheidungen, werden sie zunächst als konstant angesehen (bzw. den halbjährlich erscheinenden statistischen Daten angepasst).

#### **4.4.3. Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung auf Ebene der Bauleitplanung**

Im deutschen Planungssystem ist die kommunale Bauleitplanung den Planungsebenen der Landes- und Regionalplanung untergeordnet. Die Anpassung der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung ist ein wichtiger Aspekt im deutschen Planungssystem. Die Raumordnung hingegen erfolgt auf übergeordneter Ebene und umfasst die Festlegung von Zielen und Grundsätzen für die räumliche Entwicklung auf regionaler und überregionaler Ebene und gibt einen Handlungsrahmen für die kommunale Bauleitplanung vor.

Die Bauleitplanung umfasst zum einen die Erstellung von **Flächennutzungsplänen** für das gesamte Gemeindegebiet zur Darstellung der sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebenden Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde. Dadurch wird die langfristige Entwicklung von Flächen und deren Nutzungen gesteuert. Flächennutzungspläne stellen dar, wie bestimmte Flächen für verschiedene Zwecke genutzt werden sollen, zum Beispiel als Wohngebiet, Gewerbegebiet, Grünflächen oder Verkehrsinfrastruktur.

Zum anderen zählt auch die **Bebauungsplanung** zur Bauleitplanung, die aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln ist und rechtsverbindliche Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung enthält und somit Baurecht schafft.

Insofern ist die Ebene der Bauleitplanung eine wesentliche Planungsebene zur Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung, da sie den Kommunen ermöglicht, Wohnbauflächen auszuweisen.

Die Steuerungswirkung des Instruments Bauleitplanung ist insbesondere von der **Aktualität der vorbereitenden Bauleitplanung**, der Flächennutzungsplanung, abhängig. Es bedarf Aktualisierungen und Anpassungen bestehender Flächennutzungspläne an neue Anforderungen und Entwicklungen, wie beispielsweise gestiegene oder rückläufiger Bedarfe an Wohnbauflächen. Nur durch regelmäßige Fortschreibungen der Flächennutzungspläne an die aktuellen Rahmenbedingungen vor Ort wird das Instrument seiner Aufgabe der Darstellung der sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebenden Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen gerecht.

Als planerisches Steuerungsinstrument der weiteren Wohnbauflächenentwicklung ist auf Ebene der Bauleitplanung **§ 13b BauGB** zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren zu nennen. Danach galt das beschleunigte Verfahren gem. § 13b BauGB bis Ablauf des 31.12.2022 (Zeitpunkt der letztmöglichen förmlichen Einleitung) auch für Bebauungspläne mit einer Grundfläche von weniger als 10.000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen. Die Einführung des Paragraphen im Jahr 2017 hatte zum Ziel, der starken Dynamik der Wohnungsmärkte in wachsenden Ballungsräumen zu begegnen und dem dortigen Wohnungsmangel entgegenzuwirken. Das Bundesverwaltungsgericht hatte in seinem Urteil vom 18. Juli 2023 entschieden, dass der im Jahr 2017 eingeführte § 13b BauGB gegen Europarecht verstößt und daher nicht mehr angewendet werden darf. Der Ende 2023 eingeführte § 215a BauGB regelt, als eine Art „Reparaturvorschrift“, dass die Gemeinden eine sog. umweltrechtliche Vorprüfung durchführen müssen. Ergeben sich im Rahmen dieser Vorprüfung Anhaltspunkte für erhebliche Umweltauswirkungen, und nur dann, muss eine vollständige Umweltprüfung durchgeführt werden.

#### **4.5. Bewertung von ausgewählten Steuerungsinstrumenten der Wohnbauflächenentwicklung**

Vor den Hintergrund der aktuellen Entwicklung der Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt sowie der tatsächlichen Wohnbauflächenentwicklung und des Wohnraumangebots sowie den daraus ableitbaren Herausforderungen und Spannungsfeldern lassen sich ausgewählte Steuerungsinstrumente der Wohnbauflächenentwicklung ansatzweise bewerten.

##### **4.5.1. Schwellenwerte zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung**

Hinsichtlich des Handlungsansatzes zu einer raumplanerischen Lenkung der Siedlungsentwicklung und Begrenzung der Wohnbauflächenneuausweisung stehen landes- und regionalplanerisch sowohl positivplanerische als auch negativplanerische Steuerungsinstrumente in Form von Zielen und Grundsätzen zur Verfügung. Als positivplanerische Instrumente (im Sinne von Mengen- und Standortsteuerung) gelten die Anwendung des Zentrale-Orte-Systems und die Ausweisung von Siedlungsachsen, die Zuweisung besonderer Gemeindefunktionen, Dichtewerte sowie Kontingente für Wohneinheiten. Zu den wesentlichen Bestandteilen einer negativplanerischen Steuerung (im Sinne des Schutzes bestimmter Gebiete vor einer baulichen Nutzung) zählen im Wesentlichen die negativrestriktiven Instrumente

zum Freiraumschutz.

In Rheinland-Pfalz ist zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr mit Wirksamwerden des geltenden Landesentwicklungsprogramms IV Rheinland-Pfalz am 7. Oktober 2008 das Instrument der Festlegung von verbindlichen Schwellenwerten eingeführt worden, um die quantitative Wohnbauflächenentwicklung zu steuern. Gemäß der Vorgabe der quantitativen Flächenverbrauchsreduzierung nach Z 31 LEP IV RLP sind nach Z 32 LEP IV RLP seitens der regionalen Planungsgemeinschaften mindestens für die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung Schwellenwerte als Ziele der Raumordnung zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Entwicklung festzulegen. Hiermit ermöglicht und fordert die rheinland-pfälzische Landesregierung zugleich, seitens der Regionalplanung Obergrenzen für die künftige Neufächeninanspruchnahme zu bestimmen. Diese Schwellenwerte sind unter Berücksichtigung bestehender Flächenreserven und einer Bevölkerungsprojektion (auf Basis der „mittleren Variante“ der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz (StaLa RLP) in seiner jeweils aktuellen Fassung) zu begründen.

Zur Präzisierung der Ermittlung und Überprüfung bestehender Flächenreserven wurde mit dem Projekt „Raum+ Rheinland-Pfalz 2010“ im Jahre 2010 landesweit eine nach landeseinheitlichen Kriterien erfolgte systematische Erhebung und Bewertung von Siedlungsflächenpotentialen, getrennt nach dem sogenannten Innen- und Außenpotential, auf Ebene der Flächennutzungsplanung, durchgeführt. Berücksichtigung fanden alle zusammenhängenden Flächenpotentiale über 2.000 m<sup>2</sup> innerhalb des Siedlungskörpers gemäß der automatisierten Liegenschaftskarte und der im jeweiligen Flächennutzungsplan enthaltenen Potentialflächen. Die zu diesem Zwecke der Ersterhebung eingerichtete Internetplattform wurde mittlerweile zur fortschreibungsfähigen Datenbank RAUM+Monitor ausgebaut. Sie dient als Bemessungsgrundlage und Bedarfsnachweis bzgl. der Notwendigkeit nach Wohnbaulandneuausweisungen, indem vorhandene Siedlungsflächenreserven im Sinne von Außen- und Innenpotentialen sowie Baulücken erfasst sind. Der Schwellenwert ergibt sich schließlich aus der Subtraktion des Potentialwertes vom Bedarfswert.

Der Quantifizierungsansatz für die Berechnung von Bedarfswerten (ausgewiesen als Bruttobauland) ist abhängig von der Gemeindefunktion. Für Gemeinden mit Eigenentwicklung wird seit der Festlegung im ROP IV Westpfalz gemäß den damaligen neuen landesplanerischen Vorgaben bzw. den eingeführten ein Angebot von 2,0 Wohneinheiten (WE) pro Jahr und pro 1.000 Einwohner (EW) als ausreichend (Richtwert in Anlehnung an die vom Statistischen Landesamt ermittelten Werte der Baufertigstellungen) angesehen, bei einer Dichte von 15 WE/ha. Bei Gemeinden mit der besonderen Funktion Wohnen bestimmt sich das Angebot mit 3,2 WE pro Jahr und pro 1.000 Einwohner (EW) bei einer Dichte von 20 WE/ha. Für das Oberzentrum Kaiserslautern sowie die Mittelzentren Pirmasens und Zweibrücken wird zudem als Mindestdichtewert 40 WE/ha zugrunde gelegt.

Rund 15 Jahre sind seit der landesplanerischen Einführung der quantitativen Steuerung der Wohnbauflächenentwicklung über die Festlegung von verbindlichen Schwellenwerten gemäß LEP IV RLP vergangen. Das Instrument an sich wird aus Sicht der PGW als solches nicht in Frage gestellt, sondern als ein sinnvolles Steuerungsinstrument zur Begrenzung der Neufächeninanspruchnahme angesehen. Aufgrund dessen sollten Lehren aus der Praxis herangezogen werden, um das Instrumentarium zu verbessern, Widersprüche zu beseitigen und damit die Rechtssicherheit für alle Akteure zu erhöhen.

Aufgrund des Zeitraums seit dessen Einführung und den zwischenzeitlich gewonnenen Er-



kenntnissen und Erfahrungswerten beabsichtigt die Planungsgemeinschaft Westpfalz (ähnlich wie in anderen Planungsgemeinschaften in RLP) daher im Rahmen der 4. Teilfortschreibung des regionalen Raumordnungsplans eine Harmonisierung des Instrumentariums. Im Zuge der laufenden vierten Teilfortschreibung des ROP IV Westpfalz wird angestrebt, aufgrund der sich laufend verändernden Grundlagendaten, die stets in ihrer aktuellen Fassung heranzuziehen sind, auf eine Nennung von konkreten Bedarfswerten und Schwellenwerten im ROP zu verzichten und lediglich die Berechnungsformel zu benennen und zu erläutern. Ein Beitrag der PGW zur Verbesserung der Kohärenz dieses Steuerungsansatzes und zum haushälterischen Umgang mit der wertvollen Ressource Boden durch die Träger der Flächennutzungsplanung.

#### **4.5.2. Konzentration der Wohnbauflächenentwicklung auf die W-Funktionsgemeinden**

In Umsetzung der grundgesetzlich fixierten kommunalen Planungshoheit trägt jede Gemeinde die Verantwortung für ihre Eigenentwicklung im Rahmen der Beachtung der überörtlichen Erfordernisse.

Über den Rahmen der Eigenentwicklung hinaus können den Gemeinden besondere Funktionen zugewiesen werden, sofern diese sich in ihrer Bedeutung für die regionale Siedlungsstruktur deutlich von der Eigenentwicklung abheben. Gemäß der 3. Teilfortschreibung des ROP IV Westpfalz ist demnach für 74 (kreisfreie) Städte und Kommunen die besondere „W-Funktion“ festgelegt.

Demgegenüber darf folgender Aspekt jedoch nicht unbeachtet bleiben. In Ortsgemeinden mit geringer Einwohnergröße und prognostizierten Bevölkerungsrückgängen zeichnet sich bereits jetzt eine so geringe „theoretische“ Hektargröße des anteiligen verbandsgemeindeweiten Bedarfswertes ab, die eine wirtschaftliche und tragfähige Gesamterschließung eines Bebauungsplans zunehmend erschwert. Diesen Umstand gilt es künftig für etwaige Fälle vorausschauend zu regeln.

#### **4.5.3. Innenentwicklung**

Innenentwicklung bezeichnet grundsätzlich die Strategie, den zukünftigen Bedarf an Bauflächen durch die Nutzung von innerörtlichen, bereits erschlossenen Flächen zu decken und somit eine Ausweisung von neuen Bauflächen im Außenbereich zu vermeiden.

Als bedeutsamer Baustein einer Siedlungs- und Freiraumstrukturell verträglichen und damit nachhaltigen Siedlungsentwicklung ist eine der Außenentwicklung vorzuziehende Innenentwicklung zu benennen. Entsprechend Ziel 31 LEP IV haben „(s)tädtebauliche Innenentwicklung, Wohnungsmodernisierung, städtebauliche Erneuerung und Verbesserung des Wohnumfeldes sowie die Nutzung von zivilen und militärischen Konversionsflächen (...) Vorrang vor der Neuausweisung von Flächen im Außenbereich.“ (Mdl (Hrsg.) (2008): Landesentwicklungsprogramm (LEP IV), Mainz, S. 79). Bei gleicher oder vergleichbarer Eignung ist der Innenentwicklung ein Vorrang vor der Außenentwicklung einzuräumen, um der Zielsetzung einer zu reduzierenden Flächenneuinanspruchnahme angemessen Rechnung zu tragen. Auf Ebene der Raumordnung besteht über das die Außenentwicklung kontingentierende Instrument der Schwellenwerte hinaus mit Raum+Monitor ein Instrument zur Verfügung, womit die Flächeninanspruchnahme über ein Flächenmanagement aus qualitativer Sicht verbessert und optimiert werden kann. Sofern hier eine fortlaufende Aktualisierung gewährleistet wird, können vorhandene Flächenpotenziale im Sinne der vorrangigen Innenentwicklung entsprechend erhoben und bewertet werden.

#### **4.6. Bewertung von ausgewählten Steuerungsinstrumenten der Wohnbauflächenentwicklung**

Im Ergebnis zeigt die Bewertung ausgewählter Steuerungsinstrumente zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung, dass nach wie vor ein Spannungsfeld zwischen der Zielsetzung der Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und des Ziels bedarfsgerechter Wohnbauflächenausweisung zur Befriedigung des Wohnbauflächenbedarfs besteht. Künftige landesplanerische Vorgaben sollten daher einen Rahmen aufzeigen, wie dieses Spannungsfeld gelöst werden kann.

## 5. Nachhaltige Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung

Eine bedarfsorientierte Bereitstellung von Gewerbe- und Industrieflächen ist von großer Bedeutung für eine erfolgreiche und zukunftsfähige wirtschaftliche Entwicklung des Landes und ist wesentlich, um das Land als bedeutenden Wirtschafts- und Industriestandort zu erhalten. Gleichzeitig sollte die Planung gewerblicher und industrieller Nutzungen im Sinne der Nachhaltigkeit neben den ökonomischen Gesichtspunkten auch unter Berücksichtigung von Umweltaspekten und sozialer Verantwortung erfolgen.

Das aktuelle Landesentwicklungsprogramm LEP IV legt bei der Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen einen wichtigen Fokus auf die Konversion ehemals vorrangig militärisch genutzter Liegenschaften. Dadurch konnte die Neuinanspruchnahme von Gewerbeflächen geringgehalten werden. Derzeit geht Rheinland-Pfalz besonders sparend in Bezug auf die Flächenneuanspruchnahme von Gewerbe- und Industrieflächen vor.

Da die adäquate Ausstattung mit Gewerbe- und Industrieflächen eine entscheidende Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der Gebietskörperschaften und Regionen hat, ist die Gewerbeflächenpolitik eine der wichtigsten regionalen und kommunalen Wirtschaftsförderungsaktivitäten. Die Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an Flächen für die Erweiterung, die Verlagerung sowie die Ansiedlung von Betrieben ist somit eine wichtige Voraussetzung für die Entfaltung der wirtschaftlichen Potenziale.

### 5.1. Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in Rheinland-Pfalz und damit verbundene Flächennachfrage

Ausgehend von ihren traditionellen Wurzeln im industriellen Sektor ist die Region Westpfalz von einer überwiegend mittelständischen und diversifizierten Wirtschaftsstruktur geprägt. Die drei kreisfreien Städte Kaiserslautern, Pirmasens und Zweibrücken stellen zugleich die Arbeitsplatzschwerpunkte der Region Westpfalz dar.

Kaum eine andere westdeutsche Region hat in den letzten 50 Jahren einen derart tiefgreifenden wirtschaftsstrukturellen Wandel durchlebt. Mit dem Niedergang wichtiger Leitbranchen, z. B. der Schuhindustrie, sowie dem Abzug tausender ausländischer Streitkräfte fielen in den 1970er bis 1990er Jahren wichtige wirtschaftliche Stützen weg, von denen sich Teile der Region bis heute nicht vollständig erholt haben.

Zugleich etabliert sich die Region Westpfalz mehr und mehr zu einer Wissenschaftsregion mit wachsender Strahlkraft und Wissenstransfer und verfügt über exzellente Wissenschaftseinrichtungen. In der Stadt Kaiserslautern ist die einzige technisch-ingenieurwissenschaftlich ausgerichtete Universität in Rheinland-Pfalz angesiedelt. Mit dem Landesgesetz zur Neustrukturierung der Universitätsstandorte Kaiserslautern, Landau und Koblenz vom 15. Oktober 2020 wurde die Technische Universität Kaiserslautern und der Campus Landau der Universität Koblenz-Landau zu einer Universität (Rheinland-Pfälzische Technische Universität – RPTU) zusammengeführt.

Die Hochschule Kaiserslautern mit ihren drei Standorten in Kaiserslautern, Pirmasens und Zweibrücken ergänzt das regionale Angebot von Grundlagen- und angewandter Forschung und erweitert dies mit ihren über 50 zukunftsorientierten Studiengängen um eine stärker praxisbezogene Forschungsausrichtung.

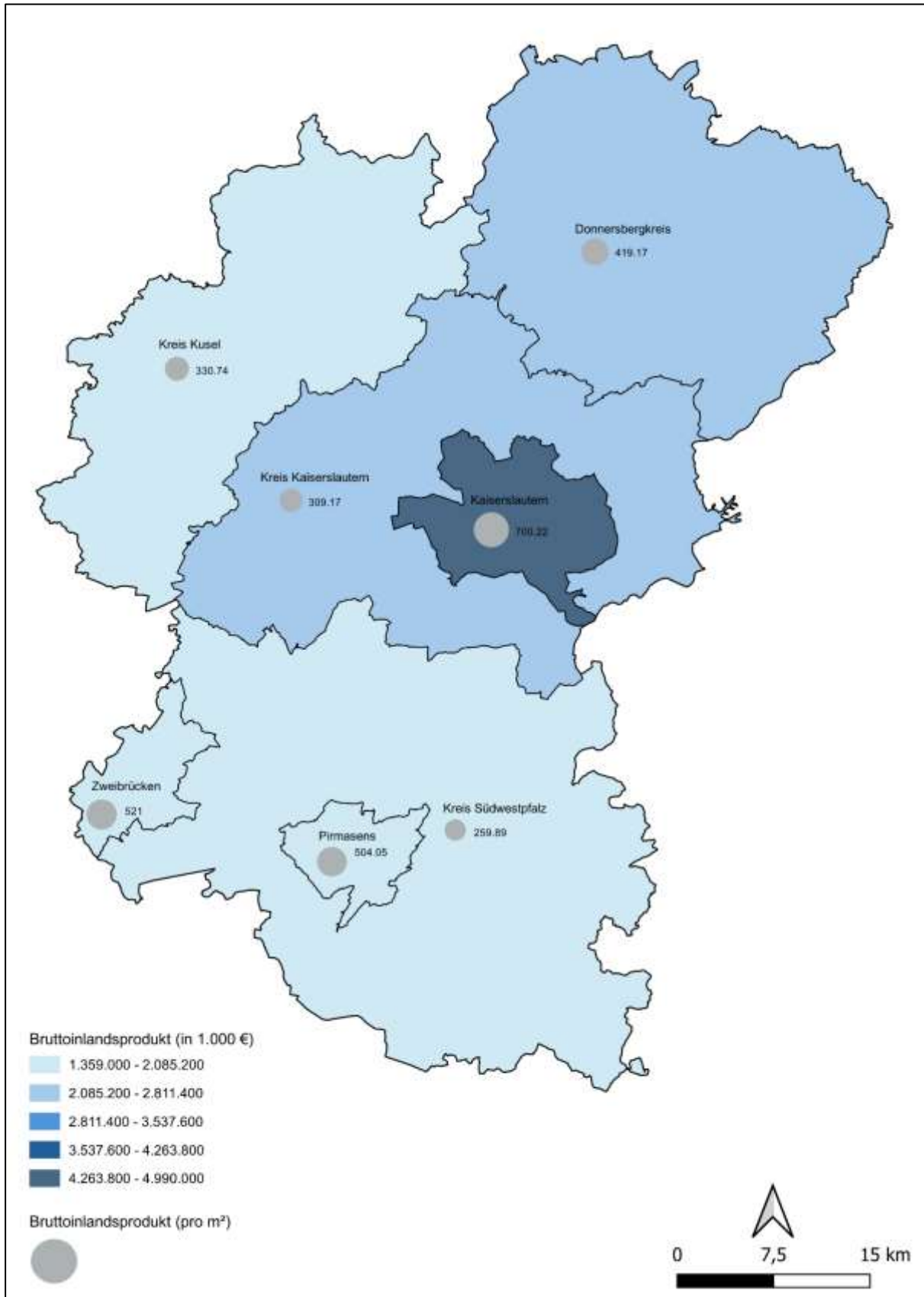
Zahlreiche hochkarätige bundes- und landesstaatliche sowie private Spitzenforschungsinstitute, darunter drei Fraunhofer-Institute sowie ein Max-Planck-Institut, vereinen die innerregionalen Wissenschaftsstandorte zu einem sich entwickelnden Innovationsschwerpunkt.

### **5.1.1. Wirtschaftsentwicklung**

Das Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen (BIP) lag in der Region Westpfalz im Jahr 2022 bei insgesamt 15.935 Mio. Euro (2016: 14.702 Mio. Euro). Hiervon stellten die drei kreisfreien Städte 52,48 %. Insgesamt stellte die Region Westpfalz 9,8 % Anteil am BIP des Landes Rheinland-Pfalz.

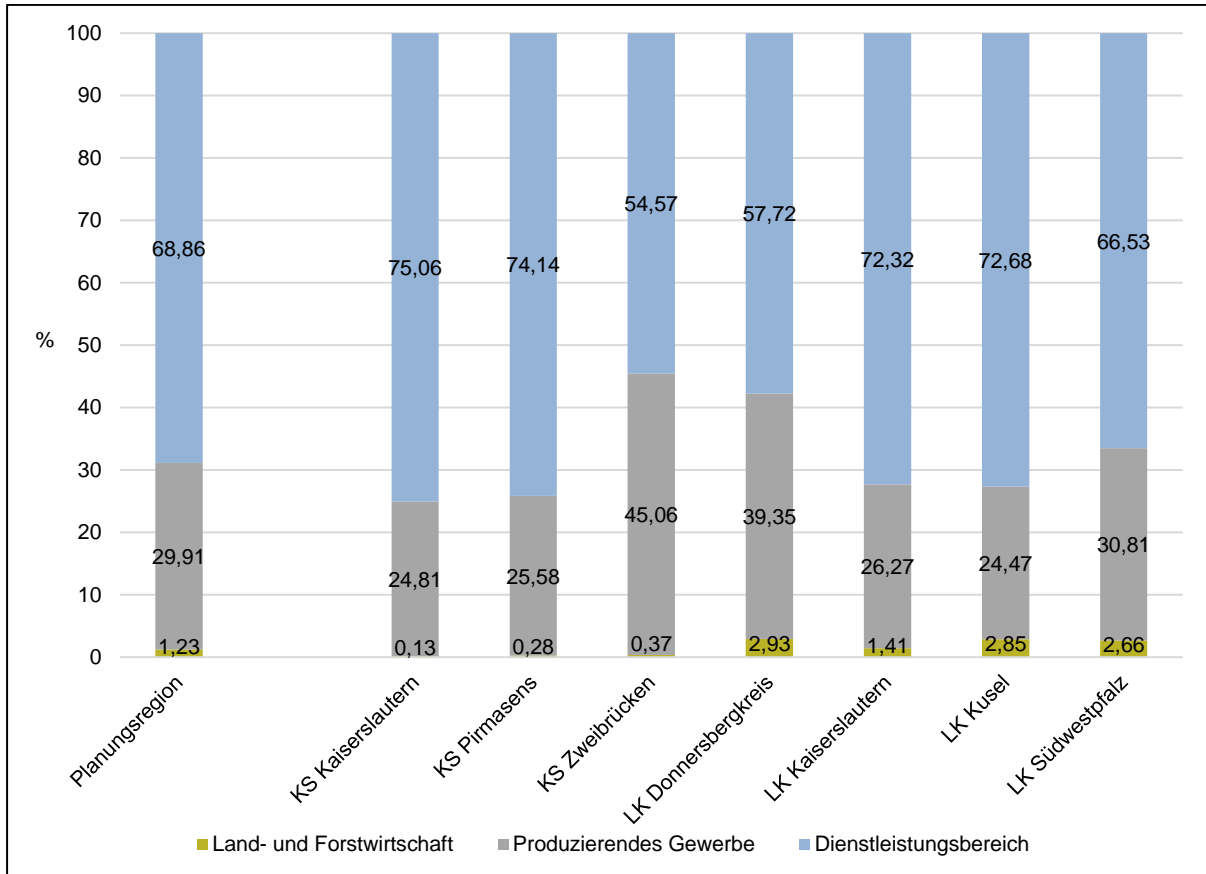
Beim Vergleich des BIP zu Marktpreisen pro m<sup>2</sup> Industrie- und Gewerbefläche 2021 erzielte das Oberzentrum Kaiserslautern im regionsweiten Vergleich auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise das höchste BIP von 700,22 € pro m<sup>2</sup> Industrie- und Gewerbefläche. Den geringsten Wert wies der Landkreis Südwestpfalz mit 259,89 € pro m<sup>2</sup> Industrie- und Gewerbefläche auf.

**Abbildung 40:** Bruttoinlandsprodukt 2021 je 1.000 € und Bruttoinlandsprodukt.2021 pro m<sup>2</sup> Industrie- und Gewerbefläche zu Marktpreisen auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

**Abbildung 41:** Anteile der Wirtschaftssektoren an der Bruttowertschöpfung auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Regionsvergleich 2021 in Prozent

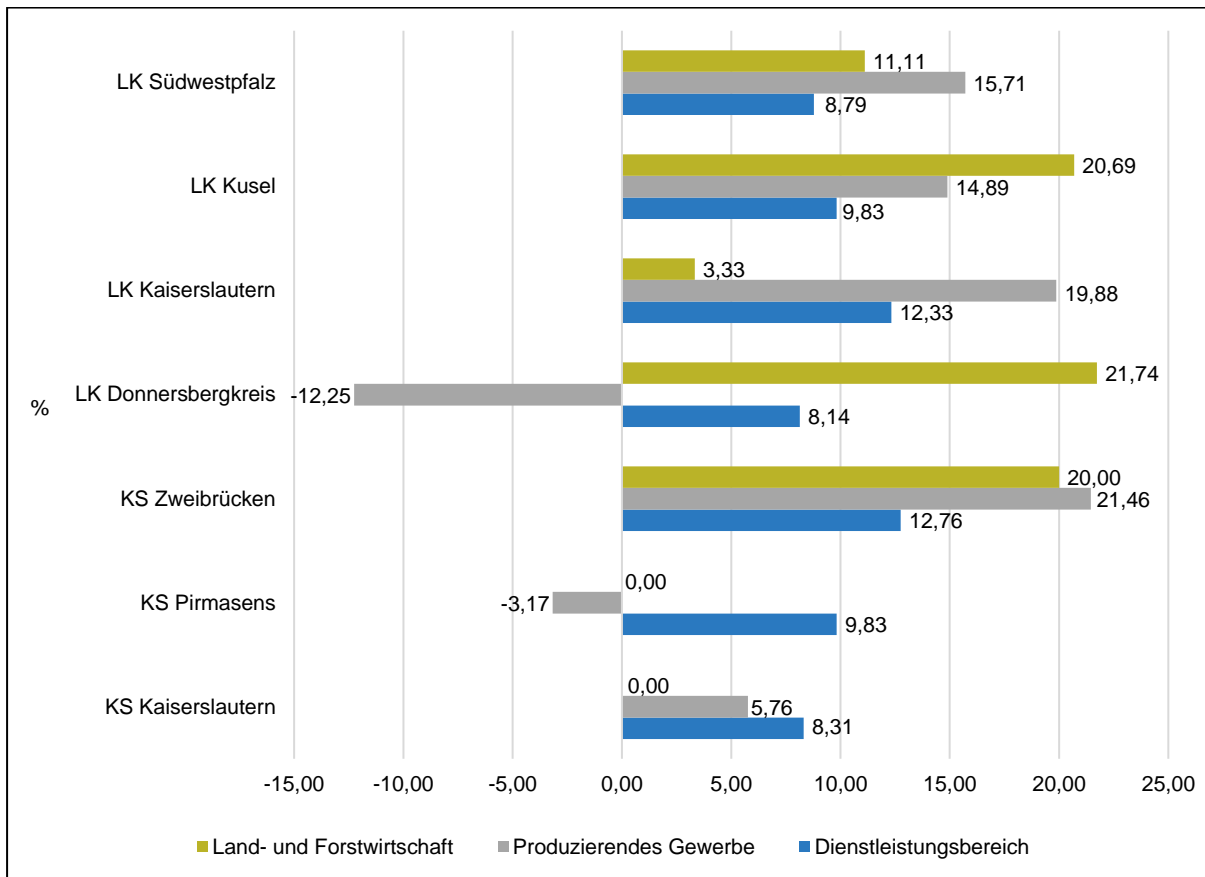


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Hinsichtlich der Anteile nach Wirtschaftssektoren zeigt sich in Abbildung 39 die Dominanz des Dienstleistungsbereichs an der Bruttowertschöpfung mit Anteilen von bis zu 75,06 % in der kreisfreien Stadt Kaiserslautern. Den höchsten Anteil am produzierenden Gewerbe hält die kreisfreie Stadt Zweibrücken mit einem Anteil von 45,06 %.

**Abbildung 42:** Entwicklung der Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftssektoren auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Zeitraum 2017 bis 2021 in Prozent



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Innerhalb der Region waren 2022 insgesamt 20.344 Betriebe registriert. Im Jahr 2017, zu Beginn des Berichtszeitraums waren lediglich 20.167 Betriebe registriert. Unterteilt nach Wirtschaftszweigen nahm dabei mit Abstand der Zweig „Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“ den größten Anteil an den Niederlassungen ein, gefolgt von den Zweigen „Baugewerbe“ und „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“. Hinsichtlich der Beschäftigtengrößenklassen nahmen hierbei Kleinbetriebe mit einer Anzahl von unter zehn Beschäftigten den größten Anteil mit 84,92 % ein. Betriebe mit 10 bis 49 Beschäftigten stellten 12,24 %. 2,48 % umfassten Betriebe mit Größenklassen von 50 bis 249 Beschäftigten, 0,36 % Großbetriebe mit mindestens 250 Beschäftigten.



**Tabelle 2:** Anzahl der Niederlassungen nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengrößenklassen auf Regionsebene 2021

	Niederlassungen 2021			
	unter 10 Beschäftigte	10 bis 49 Beschäftigte	50 bis 249 Beschäftigte	250 und mehr Beschäftigte
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	7	4	-	-
Verarbeitendes Gewerbe	1.009	280	97	26
Energieversorgung	353	10	3	1
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	73	22	7	2
Baugewerbe	2.086	239	17	1
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	3.591	617	90	4
Verkehr und Lagerei	453	127	27	1
Gastgewerbe	1.365	176	17	-
Information und Kommunikation	459	67	16	1
Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	465	28	11	2
Grundstücks- und Wohnungswesen	1.004	12	4	-
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	2.001	177	13	4
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	1.029	99	50	6
Erziehung und Unterricht	423	182	19	6
Gesundheits- und Sozialwesen	1.335	270	121	14
Kunst, Unterhaltung und Erholung	361	40	-	2
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	1.121	65	9	1
<b>Summe</b>	<b>17.135</b>	<b>2.415</b>	<b>501</b>	<b>71</b>

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Im Zuge der Bewerbung um die Ansiedlung der europäischen TESLA-Gigafactory in Zweibrücken wurde im Jahr 2019 erstmalig für die Region Westpfalz, initiiert und veröffentlicht durch die Zukunftsregion Westpfalz (ZRW), eine Branchenbroschüre zum Branchenumfeld „Automotive, Automation und E-Technologie“ erstellt.

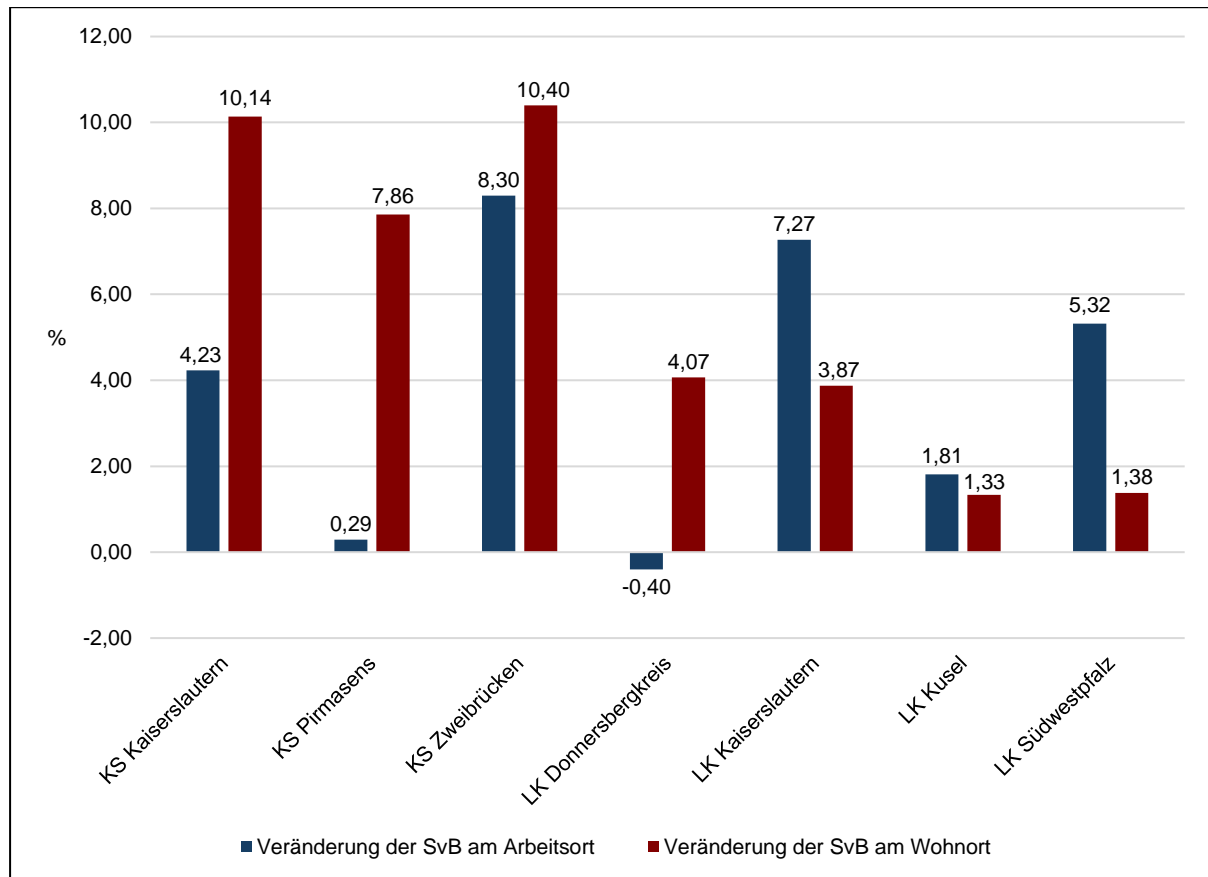
Nach dem Vorbild dieser Broschüre entstanden im Jahr 2020 zwei weitere Broschüren zu den Kompetenzbereichen „Metall, Maschinenbau und Elektroindustrie“ sowie „IT-Systeme, Software und Künstliche Intelligenz“. Diese greifen zugleich einerseits die traditionsreichste industrielle Branche sowie andererseits die vielversprechende Zukunftsbranche der Region auf. Seit dem Jahr 2021 gibt es zwei weitere Broschüren, die die vorhandenen Kompetenzen in den Bereichen „Chemie, Kunst- und Verbundwerkstoffe“ sowie „Transport und Logistik“ verdeutlichen. (Quelle: Homepage der ZRW, aufgerufen unter <https://www.zukunftsregion-westpfalz.de/de/branchenbroschueren>, Stand: Dezember 2024)

### 5.1.2. Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten

Insgesamt zählte die Region zum 30.06.2022 168.246 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (SvB) am Arbeitsort. Hiervon nahmen die SvB des Sektors Dienstleistungsbereich den höchsten Anteil von 72,18 % ein. Die SvB des Sektors Produzierendes Gewerbe umfassten einen Anteil von 20,87 %. Die SvB des Sektors Land-, Forstwirtschaft und Fischerei belegten lediglich einen Anteil von 0,17 %. Demgegenüber waren 203.327 SvB am Wohnort re-

gistriert, von denen 70,82 % dem Sektor Dienstleistungsbereich zuzurechnen waren. 28,79 % stellten SvB des Sektors Produzierendes Gewerbe, 0,39 % gehörten dem Sektor Land-, Forstwirtschaft und Fischerei an. Hinsichtlich der Veränderung der SvB konnte die Region Westpfalz im Zeitraum zwischen 2017 und 2022 bei den SvB am Arbeitsort einen Zuwachs um 3,87 % sowie bei den SvB am Wohnort einen Zuwachs um 4,91 % erzielen.

**Abbildung 43:** Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SvB) nach Wirtschaftsbereichen am Wohn- und Arbeitsort auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise im Zeitraum 2017 bis 2022 in Prozent

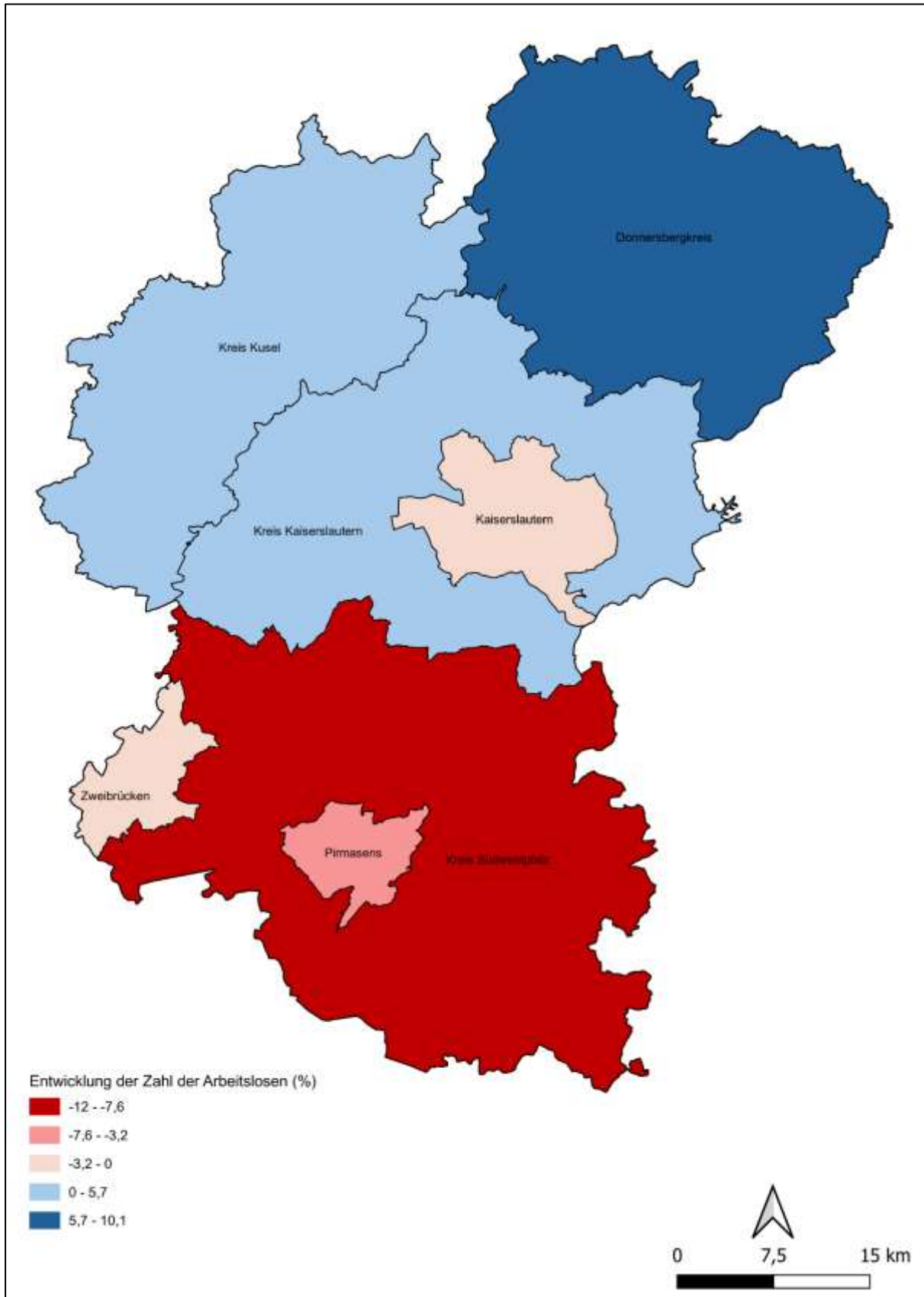


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

Die Zahl der Arbeitslosen lag im Jahr 2017 in der Region Westpfalz bei 17.710, im Jahr 2021 bei 17.462 Arbeitslosen. Die Entwicklung der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt im Zeitraum von 2017 bis 2021 schwankte zwischen den kreisfreien Städten und Landkreisen zwischen einen Rückgang von bis zu 12,2 % im Landkreis Südwestpfalz sowie einer Zunahme von 10,11 % im Donnersbergkreis.

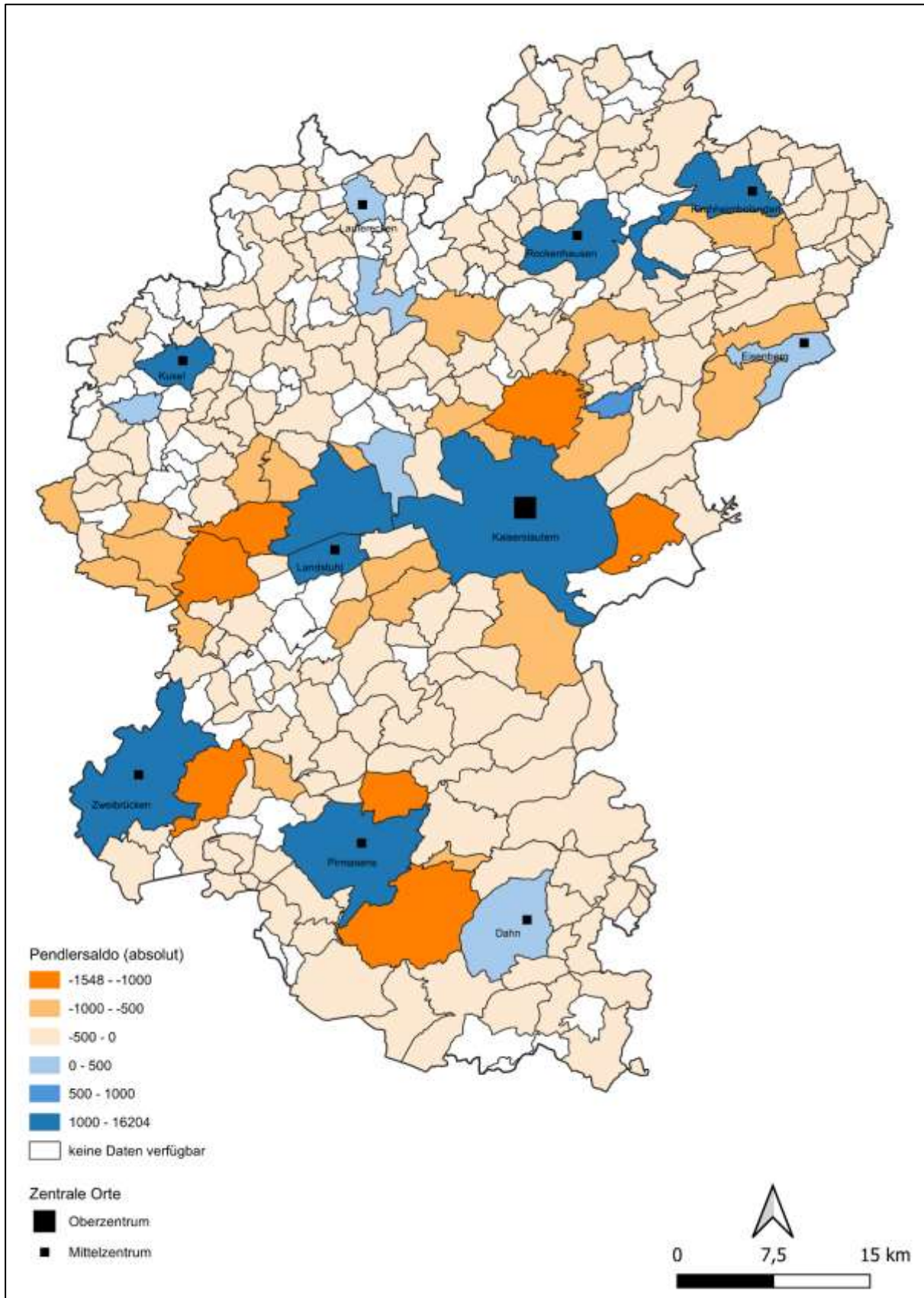
**Abbildung 44:** Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen (Jahresdurchschnitt) im Zeitraum 2017 bis 2022 auf Ebene der kreisfreien Städte und Landkreise in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024) (Basis: Bundesagentur für Arbeit)

Darstellung: PGW

**Abbildung 45:** Pendlersaldo über Gemeindegrenzen auf Ebene der kreisfreien Städte und Ortsgemeinden 2022 in absoluten Werten



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Basierend auf den in der Region dargelegten SvB am Arbeits- und Wohnort wird der für Westpfalz bestehende Auspendlerüberschuss deutlich. Bei der Analyse der regionalen Pendlerstruktur ist zunächst auf einen statistischen Versatz der Daten hinzuweisen. Da diese Daten auf Ebene der Gemeinden vorliegen, sind für einzelne Ortsgemeinden die Daten nicht verfügbar. Entsprechend ist hierbei aufgrund der Datenverfügbarkeit für die Bewertung der Pendlerstruktur von einem Basiswert von 166.635 SvB am Arbeitsort und 203.598 SvB am Wohnort zum 30.06.2022 auszugehen. Hiervon waren 112.110 Einpendler/innen (Arbeitsort) registriert. Demgegenüber waren 148.547 Pendler/innen über Gemeindegrenzen (Wohnort) erfasst. Für die Region Westpfalz ergab sich damit ein negatives Pendlersaldo von 24.635 SvB.

## **5.2. Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung in der Region**

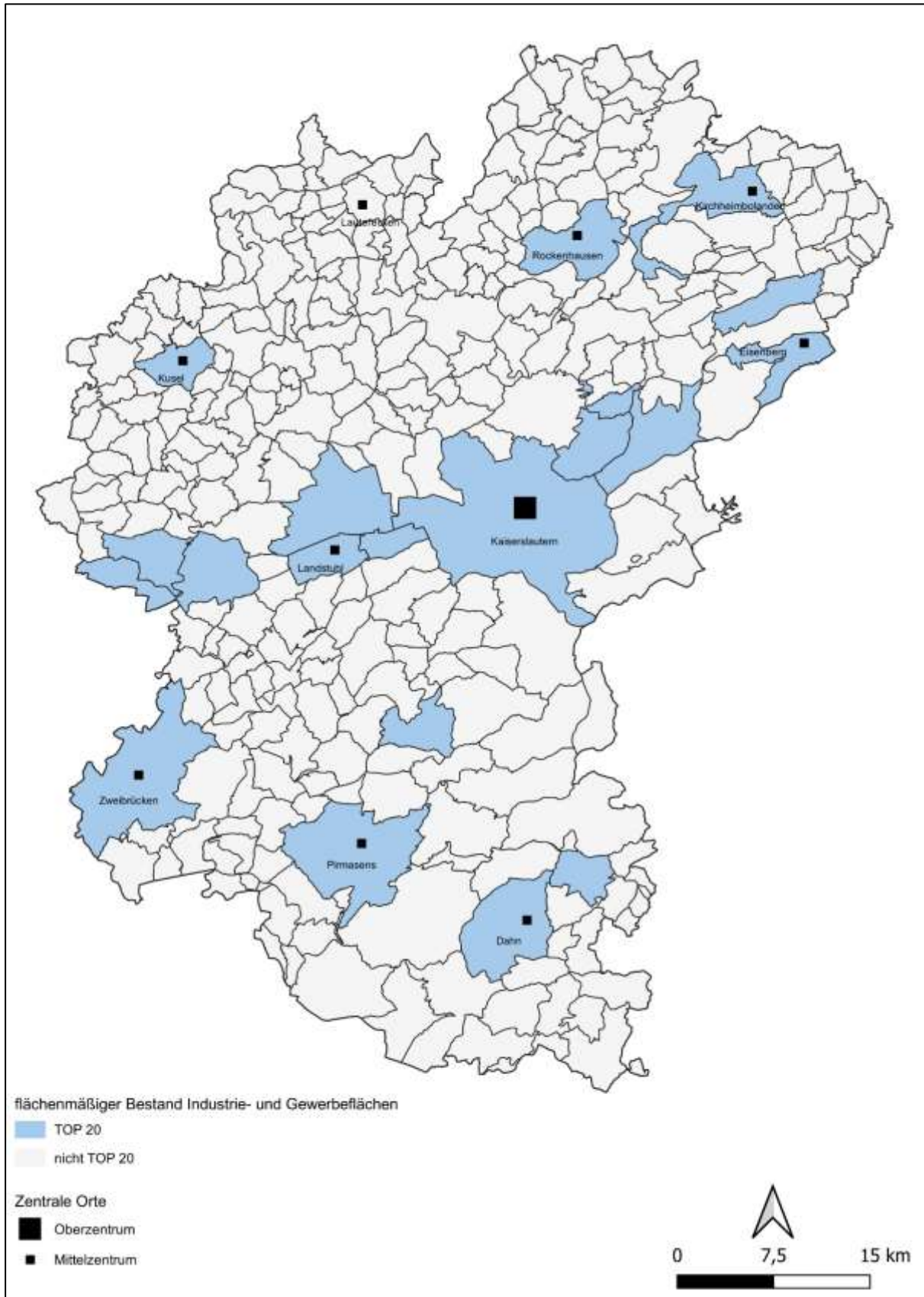
Die Region Westpfalz verfügt faktisch über bauleitplanerisch gesicherte Flächen für gewerbliche und industrielle Nutzung sowie eine Vielzahl von Flächen der industriellen und militärischen Konversion. Zum größten Teil konnten hierbei verfügbare militärische und wirtschaftliche Konversionsflächen einer neuen gewerblichen Nutzung zugeführt werden. Aktuell zeichnet sich allerdings ein Trend ab, dass militärische Konversionsflächen aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage nicht freigegeben oder gar reaktiviert werden bzw. aufgrund bestehender Umweltlasten nicht veräußert werden können. Weiterhin wird in den letzten Jahren innerhalb der Region eine wachsende Nachfrage nach Industrie- und Gewerbeflächen für Betriebserweiterungen und -verlagerungen erkennbar. Weiterhin zeichnet sich eine zunehmende Nachfrage von Flächen von Unternehmen, die v. a. in den Ballungsgebieten Rhein-Main und Rhein-Neckar keine ausreichend große oder kostengünstige Grundstücke mehr finden sowie eine wachsende (flächenintensive) Nachfrage der Logistikbranche ab.

### **5.2.1. Bestand, Entwicklung und räumliche Verteilung der Industrie- und Gewerbefläche**

Im Berichtszeitraum des Raumordnungsberichtes ist insbesondere das Thema Gewerbe- und Industrieflächen von großer Relevanz. Mitunter resultierend daraus, dass die Bewerbung um die Ansiedlung der Tesla-Gigafactory in Europa gezeigt hat, dass die Region durchaus ein guter Wirtschaftsstandort darstellen kann, wenn zeitnah die richtigen Flächen mit den geforderten Eigenschaften angeboten werden können. Als Standort für die Bewerbung um die Ansiedlung der Tesla-Gigafactory in Europa wurde der ehemalige Flughafen Zweibrücken ausgewählt, die zu diesem Zeitpunkt einzige Fläche ausreichender Größe in der Westpfalz.



**Abbildung 46:** Bestand der Industrie- und Gewerbeflächen auf Ebene der kreisfreien Städte und Ortsgemeinden 2021



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

Dieses faktische Flächenangebot im Bestand gilt es allerdings zu verifizieren. So ist festzuhalten, dass kaum noch größere, zusammenhängende Flächen vorhanden sind, die grundsätzlich planungsrechtlich verfügbar sind, aber aus unterschiedlichen Gründen nicht genutzt werden (können). Hierzu zählen mitunter durch Zerstückelung entstandene Restflächen, Flächen mit in verkehrsräumlicher Hinsicht ungünstigen Erreichbarkeiten. Weiterhin zählen hierzu Flächen, die eigentumsrechtlich nicht verfügbar sind (z. B. keine Verkaufsbereitschaft, Reserveflächen für Betriebserweiterungen, ehem. militärisch genutzte und derzeit durch die BIMA nicht mehr freigegebene Flächen) oder Flächen, die diverse Restriktionen aufweisen (u. a. Hochspannungsleitungen, Topografie, unklare Altlastensituation). Dies betrifft auch die Überprüfung von in älteren Flächennutzungsplänen dargestellten gewerblichen Flächenpotenzialen im Außenbereich im Hinblick auf deren Realisierbarkeit sowie im Hinblick auf die aktuellen raumordnerischen und städtebaulichen Ausweisungsziele.

Eine zentrale Herausforderung ist es daher auch in Zukunft, ein ausreichendes sowie bedarfsgerechtes Angebot an Gewerbe- und Industrieflächen für eine dynamische und prosperierende Wirtschafts-, Arbeitsmarkt sowie Stadt- und Regionalentwicklung entwickeln, anbieten und vorhalten zu können. Vor diesem Hintergrund haben seit 2017 die kreisfreien Städte und Landkreise der Region sukzessive die Erstellung drei teilräumlicher Gewerbeflächenpotentialanalysen in Auftrag gegeben, um mögliche Potenzialräume zu ermitteln. Im Frühjahr 2022 waren die Studien vollständig abgeschlossen. Zeitlich verzögert erfolgte zugleich die Erstellung einer landesweiten Studie zur Vorbereitung einer Gewerbe- und Industrieflächenstrategie Rheinland-Pfalz, herausgegeben durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau sowie das Ministerium des Innern und für Sport. In Vorbereitung der anstehenden Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms zielt die landesweite Studie darauf ab, wie auf landesplanerischer Ebene eine Unterstützung in Richtung der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften zur bedarfsgerechten Disposition von Gewerbe- und Industrieflächen organisiert werden kann (vgl. MWVLW, Mdl (Hrsg.) (2024): Vorbereitung Gewerbe- und Industrieflächenstrategie Rheinland-Pfalz, S. 1). Zwischen den übermittelten Zwischenergebnissen der landesweiten Studie und denen der drei Teilraumstudien wurden im Bearbeitungsprozess Inkohärenzen festgestellt. Entsprechend wurde ein Abgleich vollzogen und im Ergebnis Suchräume (ohne Parzellenschärfe) identifiziert und einer SUP unterzogen, die als Grundlage der anstehenden Ausweisung von regional und landesweit bedeutsamen Gewerbeflächen unter Abgleich der Erfordernisse der Raumordnung sowie regionalplanerischer Belange innerhalb der Region darstellen.

Basierend auf den regionsweiten Studien wurde ersichtlich, dass künftig für eine gesicherte und zugleich dennoch raumverträgliche wirtschaftliche Entwicklung der Region auf Ebene der Regionalplanung ein regionsweites Portfolio an Flächen mittlerer Größe (5-10 ha) und weniger großer (> 10 ha), die zeitnah zur Verfügung stehen und sich für unterschiedliche Nutzungen eignen, sicherzustellen ist. Dabei sind sowohl ein Überangebot als auch ein Angebotsmangel zu vermeiden. Die Größe und Eignungsprofile dieser bedeutsamen Flächen hat einerseits mit der Gewerbeflächenstrategie des Landes Rheinland-Pfalz, andererseits aber auch mit den lokalen Bedarfen und Eignungen (bspw. vorhandene Branchen) in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Region im Einklang zu stehen. Demgegenüber sind künftig bereits bauleitplanerisch gesicherte Flächen, die sich aus unterschiedlichen Gründen als nicht entwickel- oder vermarktbar erwiesen haben, ggf. auch im Sinne eines Flächen-



tauschs, aus dem Regionalplan und den jeweiligen Flächennutzungsplänen herauszunehmen.

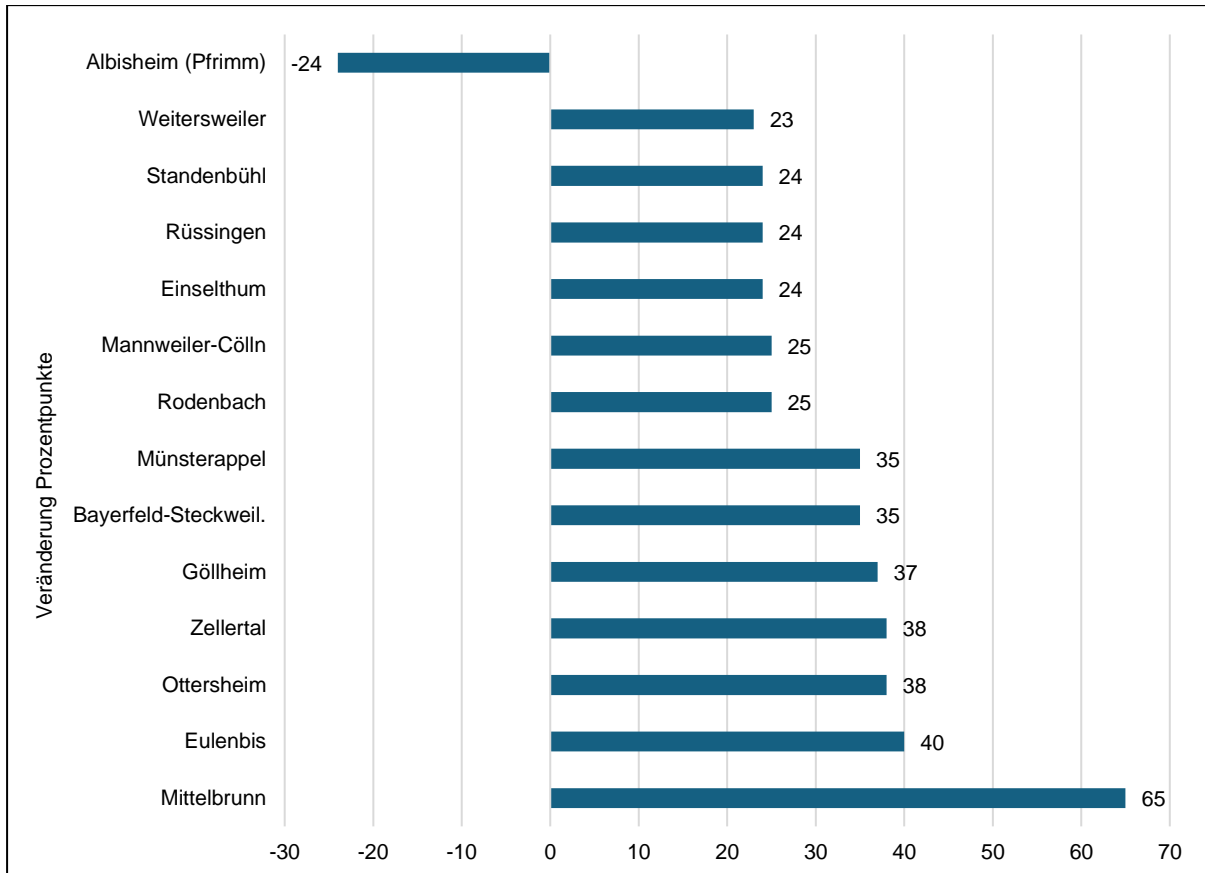
In Bezug auf bestehende Gewerbegebiete soll künftig insbesondere mit Blick auf untergenutzte Areale sowie Restgrundstücke eine Nachverdichtung anvisiert werden, ggf. mit einer einhergehenden qualitativen Aufwertung des öffentlichen Raumes und einer besseren Anbindung (Straße, ÖPNV, Schiene, Breitband).

### **5.2.2. Finanzielle Rahmenbedingungen für die Industrie- und Gewerbeentwicklung**

Im Zuge der umfassenden Erörterung der Thematik der künftigen Industrie- und Gewerbeentwicklung in der Gremienarbeit des Berichtszeitraums des Raumordnungsberichtes wurde deutlich, dass in Anbetracht der anstehenden Ausweisung neuer Gewerbeflächen gerade größere Flächen von mehr als 10 Hektar (regional bedeutsam) oder 20 Hektar (landesweit bedeutsam) der Flächenerwerb und die Erschließung kaum durch eine Kommune alleine zu stemmen seien, v. a. nicht durch kleinere Kommunen. Entsprechend vertiefend erörtert wurde die Thematik der Gründung interkommunaler Zweckverbände sowie die Thematik zugehöriger öffentlicher Träger- und Entwicklungsgesellschaften. Demnach forciert nach Ansicht der Gremien eine interkommunale Zusammenarbeit keinesfalls neue Gebietsreformen, wie teilweise befürchtet, sondern stellt ein wichtiges zusätzliches Instrument der Eigensteuerung dar. Vielmehr geht es um die Zusammenarbeit von Kommunalverwaltungen, die entweder in einem vertraglich geregelten bloßen koordinierten Vorgehen oder in der Schaffung eines neuen Rechtsträgers zur Verfolgung der gemeinsamen Interessen bestehen kann. Hinsichtlich der rechtlichen Ausgestaltung seien grundsätzlich verschiedene Formen von Zusammenarbeit möglich. Vornehmlich würden im Wesentlichen eine einheitliche Wirtschaftsförderung, die verbindliche Bauleitplanung sowie die Erschließung als hoheitliche Aufgaben übernommen werden. Ein in der Region erfolgreiches Modell eines interkommunalen Zweckverbandes stellt der Zweckverband Entwicklungsgebiet Flugplatz Zweibrücken dar.

In diesem Kontext wurde zugleich in den Gremien eine mögliche Problematik unterschiedlicher Gewerbesteuerhebesätze von Kommunen diskutiert, die sich zu einem interkommunalen Zweckverband zusammenschließen möchten.

**Abbildung 47:** Veränderung des Gewerbesteuerhebesatzes (Realsteuerhebesätze) auf Ebene der kreisfreien Städte und Ortsgemeinden im Zeitraum vom 31.12.2017 bis 31.12.2021 – Darstellung der TOP 10-Gemeinden mit den höchsten Veränderungen

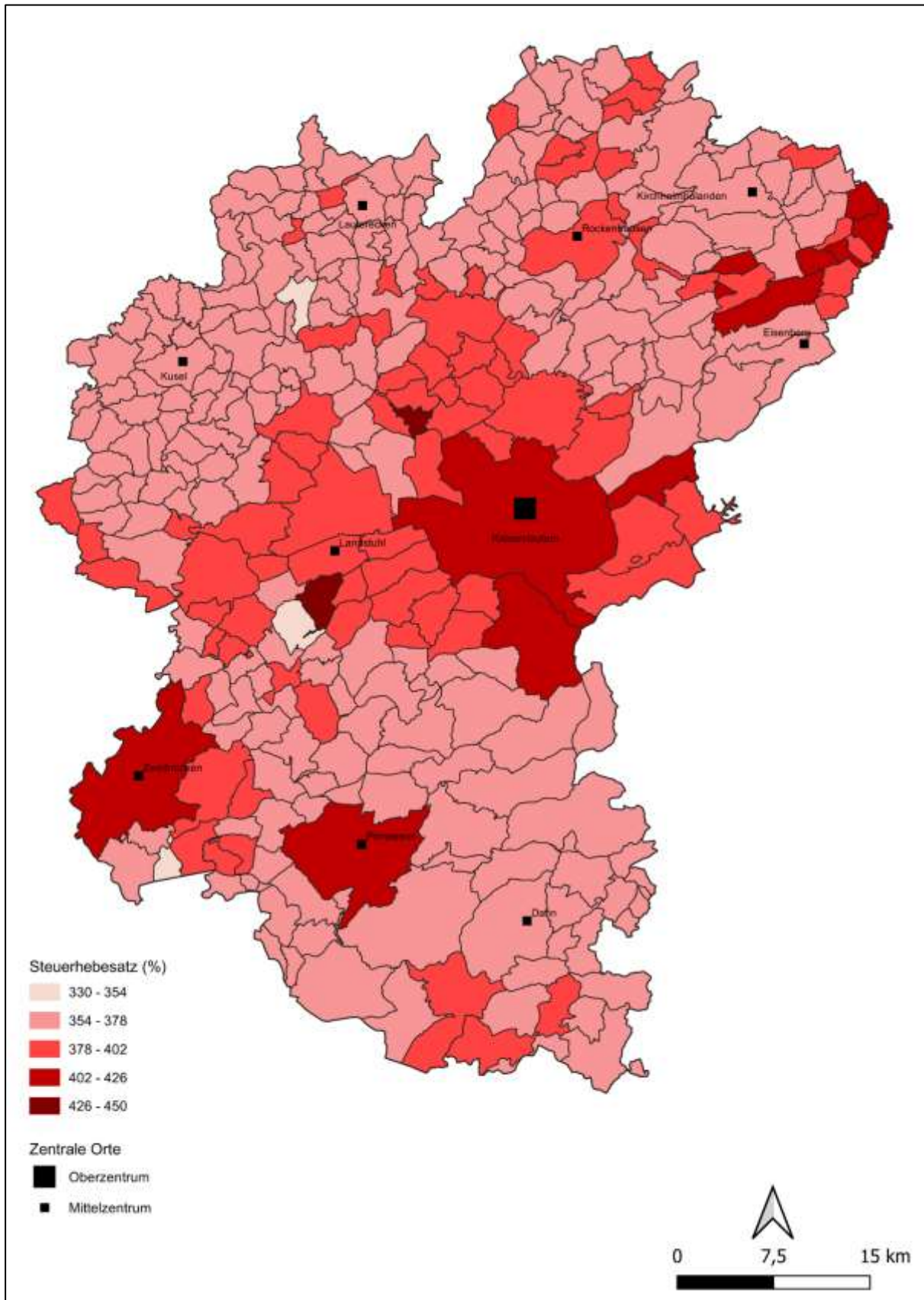


Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)

Darstellung: PGW

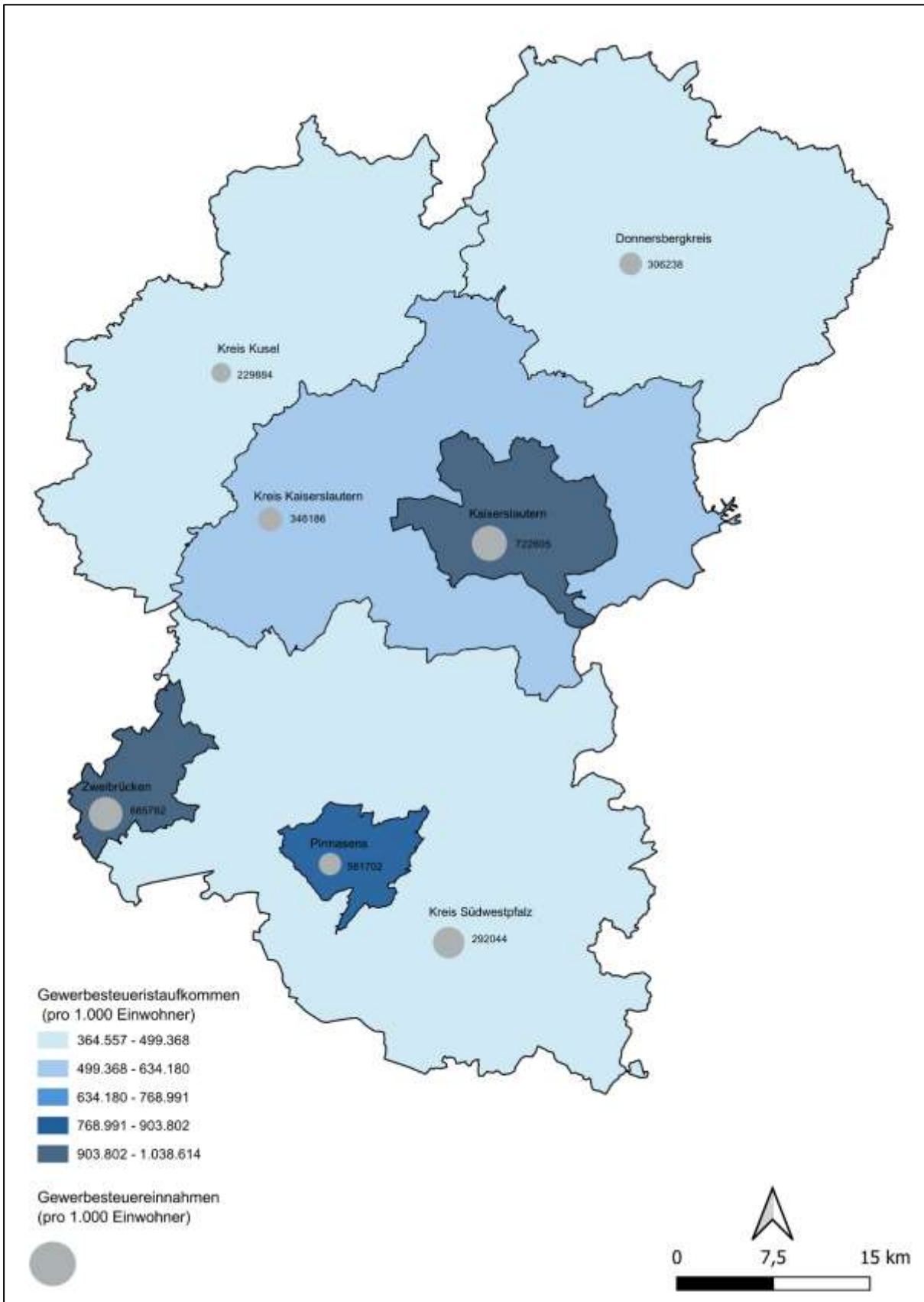
Die Auswertung der Entwicklung des Gewerbesteuerhebesatzes (Realsteuerhebesätze) auf Ebene der Ortsgemeinden im Zeitraum vom 31.12.2017 bis 31.12.2021 zeigt, dass innerhalb der Region mitunter zu unterschiedlichen Anpassungen des Gewerbesteuerhebesatzes kam. Abbildung 47 zeigt dabei die Gemeinden mit den höchsten Veränderungen. Die höchste Zunahme verbuchte dabei die Gemeinde Mittelbrunn mit einer Zunahme um 65 Prozentpunkte. Die höchste Rücknahme erfolgte in der Gemeinde Albisheim um 24 Prozentpunkte.

**Abbildung 48:** Stand des Gewerbesteuerhebesatzes (Realsteuerhebesätze) 2021 auf Ebene der Ortsgemeinden in %-Anteilen



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

**Abbildung 49:** Gewerbesteueristaufkommen (brutto) und Gewerbesteuererinnahmen 2022 auf Ebene der Landkreise pro 1.000 Einwohner



Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Bad Ems (2024)  
Darstellung: PGW

### **5.3. Herausforderungen einer nachhaltigen Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung**

Mit zunehmender Belegung der Konversionsflächen ist das Angebot an Flächen für die Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen seit einigen Jahren deutlich zurückgegangen. Vor allem größere und zusammenhängende Flächen stehen für gewerbliche Betriebe nur noch bedingt zur Verfügung. Eine Diskrepanz zwischen Flächennachfrage und -verfügbarkeit ist, wenn auch regional sehr unterschiedlich ausgeprägt, erkennbar.

Darüber hinaus ist auch das Potenzial neuer Gewerbeflächen offensichtlich begrenzt. Konkurrierende Nutzungsansprüche, technische Restriktionen, Eigentumsverhältnisse etc. grenzen die Flächenverfügbarkeit zunehmend ein.

Die ungesteuerte Neuausweisung von Gewerbe- und Industriegebieten widerspräche den im Koalitionsvertrag des Landes (Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme auf Netto-Null bis 2050) sowie in der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundes (Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme auf 30 ha pro Tag (bundesweit) als auch in der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes (Begrenzung auf unter 1 ha pro Tag bis 2030) festgeschriebenen Zielen.

Ein sparsamer und zielgerichteter Umgang mit den zur Verfügung stehenden und neu zu disponierenden Flächen ist damit selbstverständlich und vor dem Hintergrund des Klimawandels und der Zunahme von Extremhochwasserereignissen unabdingbar. Insoweit sind neben der Neufächendisposition auch Strategien und Instrumente erforderlich, die bedarfsgerechte Flächenentwicklung mit einem sparsamen und effizienten Umgang im Bestand verbinden.

Lösungsansätze, um die wirtschaftliche Entwicklung einerseits und einen sparsamen Umgang mit der Fläche sicherzustellen könnten sein:

- Qualifizierung von Bestandsgebieten
- Flexibilisierung: von Planungsinstrumenten
- Flächentausch
- Interkommunale Zusammenarbeit
- Steuerung der Flächenvorhaltung für große Investitionsvorhaben
- Bodenbevorratung

### **5.4. Planerische Steuerung und Maßnahmen zur Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung einschließlich Analyse und Bewertung**

Im Zuge der laufenden 4. Teilfortschreibung des ROP IV Westpfalz sind, aufgrund der im Berichtszeitraum erstellten drei teilräumlichen Gewerbeflächenpotenzialstudien und der landesweiten Studie für eine Industrie- und Gewerbeflächenstrategie des Landes Rheinland-Pfalz sowie der darauf aufbauenden intensiven Erörterungen in den Gremien, zum einen neue Ausweisungen regional- und landesweit bedeutsamer Industrie- und Gewerbeflächen geplant, um dem Bedarf bzw. der Nachfrage gerecht zu werden. Dies ist auch erforderlich, weil die allermeisten Konversionsflächen, die hierfür bislang mit Priorität herangezogen wurden, entweder mittlerweile umgenutzt wurden oder aufgrund der veränderten sicherheitspolitischen Lage nicht mehr zur Verfügung stehen. Im Zuge dessen ist auch eine sich daraus ergebende Anpassung der Kriterien für die Zuweisung der „G“-Funktion vorgesehen.



#### **5.4.1. Monitoring von Brachflächen**

Insbesondere im Hinblick auf die quantitative Begrenzung der Neuinanspruchnahme für Wohnzwecke muss angemerkt werden, dass es vergleichbare Ansätze zur Begrenzung des Flächenverbrauchs für andere Nutzungen praktisch nicht gibt (Industrie, Gewerbe, Gemeinbedarf, Verkehrsflächen, Rohstoffabbau, Erzeugung erneuerbarer Energien usw.). Inwieweit in diesem Kontext ebenfalls Schwellenwerte als geeignetes Instrument greifen können oder ob hier gänzlich neue Ansätze (basierend auf zugleich gänzlich neuen Parametern) zu etablieren sind, wäre im Rahmen der nächsten Fortschreibungen der Raumordnungspläne umfassend zu erörtern. Im Zuge der Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms könnte ggf. die Frage nach einem regional kohärenten Quantifizierungsansatzes / Bedarfsnachweises geprüft werden.

Im Rahmen der Gremienarbeit im Berichtszeitraum wurde bereits herausgestellt, dass auch im Bereich der gewerblichen Entwicklung eine Überprüfung bestehender ausgewiesener Gewerbeflächen hinsichtlich möglicher Fehlallokationen des Gewerbeflächenangebotes wesentlich erscheint. Weiterhin ist künftig auch im Bereich der gewerblichen Siedlungsentwicklung die Nachverdichtung von Flächen mit ggf. Verlagerung bestehender Nutzungen auf kleinere Areale oder die Vermeidung des Zubaus bestehender Gewerbeflächenpotenziale durch den Einzelhandel zur Förderung einer nachhaltigen Flächeninanspruchnahme zu forcieren. Aber auch für die durch den Klimawandel forcierten Raumansprüche, wie der erhöhte Flächenbedarf durch den Ausbau der erneuerbaren Energien oder für den Hochwasserschutz, sind nachhaltige Lösungswege anzustreben.

In diesem Kontext stellt aus Sicht der Gremien auch das Thema Flächenrecycling künftig ein wichtiger Baustein dar, zu dem mitunter Altindustriearale, Militärareale, Bahnflächen aber auch große ehemals genutzte Handelslagen, Supermärkte oder Energieerzeugungslagen zählen können. Dies kann allerdings nur dann zur Anwendung kommen, wenn bestimmte Probleme, wie bspw. die Absicherung der Rückbaukosten oder der Kosten für die Beseitigung von Altlasten sowie eine möglichst künftige Vermeidung einer Belastung der öffentlichen Hand oder des neuen Eigentümers gelöst bzw. künftig vermieden wird.

#### **5.4.2. Kommunale Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien z. B. interkommunale Kooperation, Regionalentwicklung, private Entwicklungsträger, Gewerbeflächenmanagement**

Der Klimaschutz und die zunehmenden Flächennutzungskonkurrenzen (bspw. durch den Ausbau erneuerbarer Energien, Wohnbau- und Gewerbe-/Industriezwecke, Freiraumbelange) erfordern einen sparsamen Umgang mit der endlichen Ressource „Fläche“. In der Nachhaltigkeitsstrategie Rheinland-Pfalz (Fortschreibung 2019) ist daher auch das Ziel, die Flächenneuanspruchnahme bis 2030 auf unter 1 ha pro Tag zu begrenzen, festgeschrieben. Seit 2019 wird dieser Zielwert in RLP wieder überschritten. Im Vierjahresdurchschnitt 2018 bis 2021 lag die „netto“ Flächenneuanspruchnahme bei 4,3 Hektar pro Tag. Auch die Industrie- und Gewerbefläche verzeichnet seit 2016 eine Zunahme. Die zentrale Frage ist folglich, wie künftig einerseits die Ziele zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme eingehalten werden können und andererseits eine bedarfsorientierte Bereitstellung von Gewerbe-/Industrieflächen, die von großer Bedeutung für die Sicherung des Landes als bedeutender Wirtschafts- und Industriestandort sind, ermöglicht werden kann. In diesem Zusammenhang ergibt sich für einen Exkurs die Frage, welche Beispiele für Bestandsaktivierung, Qualifizierung und Nachverdichtung von Gewerbe- und Industrieflächen und von Brachflächen es

in der jeweiligen Planungsregion (Mittelrhein-Westerwald, Trier, Westpfalz, Rhein-Neckar und Rheinhessen-Nahe) gibt.

### **5.5. Zukünftige Handlungserfordernisse und -möglichkeiten für eine nachhaltige Gewerbe- und Industrieflächenentwicklung**

In Rheinland-Pfalz ist die Gesamtfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms (LEP) 5 in Vorbereitung. In diesem Kontext stellt sich die zentrale Frage, wie auf landesplanerischer Ebene eine Unterstützung in Richtung der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften zur bedarfsgerechten Disposition von Gewerbe- und Industrieflächen organisiert werden kann und welchen Beitrag hier das neue Landesentwicklungsprogramm 5 leisten kann. Gleichmaßen gilt es, Strategiebausteine in Richtung der Regionalen Raumordnungsplanung zu positionieren, die dann in der direkten Abstimmung mit den kommunalen Gebietskörperschaften umgesetzt werden.

Die Nutzung von Wirtschaftsflächen ist Basis und zugleich Motor allgemeiner Prosperität im Land. Da die adäquate Ausstattung mit Gewerbe- und Industrieflächen eine entscheidende Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der Gebietskörperschaften, Regionen und des Landes Rheinland-Pfalz hat, sind die Landes- und Regionalplanung sowie die Bauleitplanung äußerst wichtige Bausteine im Kontext der Gesamtentwicklung. Die Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an Flächen für die Erweiterung, die Verlagerung sowie die Ansiedlung von Betrieben sind eine wichtige Voraussetzung für die Entfaltung der wirtschaftlichen Potenziale.

Das aktuelle Landesentwicklungsprogramm LEP IV legt bei der Entwicklung von Industrie- und Gewerbeflächen einen wichtigen Fokus auf die Konversion ehemals vorrangig militärisch genutzter Liegenschaften. Dadurch konnte die Neuinanspruchnahme von Flächen gering gehalten werden. Derzeit geht Rheinland-Pfalz besonders sparend in Bezug auf die Flächenneuanspruchnahme von Gewerbe- und Industrieflächen vor.

Allerdings ist mit zunehmender Belegung der Konversionsflächen seit einigen Jahren das Angebot an Flächen für die Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen deutlich zurückgegangen. Vor allem größere und zusammenhängende Flächen stehen für gewerbliche Betriebe nur noch bedingt zur Verfügung. Ein Delta zwischen Flächennachfrage und -verfügbarkeit ist erkennbar – wenn auch regional sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Darüberhinausgehend ist auch das Potenzial neuer Gewerbeflächen offensichtlich begrenzt. Schutzregimes, technische Restriktionen, Eigentumsverhältnisse etc. grenzen die Flächenverfügbarkeit zunehmend ein. Ein sparsamer und zielgerichteter Umgang mit den zur Verfügung stehenden und neu zu disponierenden Flächen ist damit selbstverständlich und vor dem Hintergrund des Klimawandels und der Zunahme von Extremhochwasserereignissen unabdingbar. Insoweit sind neben der Neufächendisposition auch Strategien und Instrumente erforderlich, um die bedarfsgerechte Flächenentwicklung mit einem sparsamen und effizienten Umgang im Bestand zu verbinden.

Auf Basis dieser Erkenntnisse gilt es, die Erfordernisse an die Flächendisposition in Ziele und Grundsätze des neuen Landesentwicklungsprogramms 5 zu übersetzen. Dabei gilt es, Instrumente der Flexibilisierung für die Regionalen Raumordnungspläne und die kommunale Bauleitplanung anzubieten sowie die Unterstützungsangebote des Landes zu formulieren und umzusetzen. Gleichmaßen sind die Kommunen gehalten, die Flächensparziele des Landes Rheinland-Pfalz und die Nachhaltigkeitskriterien im Sinne des Klimaschutzes umzu-

setzen. Das LEP 5 soll insoweit unter der Devise „Fördern und Fordern“ entwickelt werden. Nur gemeinsam können die ehrgeizigen Ziele im Sinne einer nachhaltigen Flächenentwicklung und -qualifizierung erreicht werden.

## Literaturverzeichnis

Beirat für Raumentwicklung (2019): Empfehlung des Beirats für Raumentwicklung. Räume entwickeln – Heimat gestalten!, S. 4, aufgerufen unter: [https://www.bmi.bund.de/SharesDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/raumordnung/beirat/bfR-grundsatzempfehlung-heimat-2019.pdf?\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmi.bund.de/SharesDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/raumordnung/beirat/bfR-grundsatzempfehlung-heimat-2019.pdf?_blob=publicationFile&v=2)

BBSR (Hrsg.): INKAR, aufgerufen unter <https://www.inkar.de>, Stand: Dezember 2024.

Homepage des UNESCO-Biosphärenreservats Pfälzerwald-Nordvogesen, aufgerufen unter <https://www.pfaelzerwald.de>, Stand: Dezember 2024.

Homepage der Zukunftsregion Westpfalz (ZRW), aufgerufen unter <https://www.zukunftsregion-westpfalz.de/de/branchenbroschueren>, Stand: Dezember 2024.

Jörissen, J.; Coenen, C. (2005): TA-Projekt Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Ziele, Maßnahmen, Wirkungen. Berlin. = TAB Arbeitsbericht Nr. 98.

Mdl (Hrsg.) (2008): Landesentwicklungsprogramm (LEP IV), Mainz.

Meinel, Gotthard; Henger, Ralph; Krüger, Tobias; Schmidt, Tom; Schorcht, Martin (2020) : Wer treibt die Flächeninanspruchnahme? Ein Planvergleich und deren Flächenwirkung, Raumforschung und Raumordnung / Spatial Research and Planning, Vol. 78, Iss. 3, pp. 233-248.

PGW (Hrsg.) (2012): Regionaler Raumordnungsbericht Westpfalz IV, Kaiserslautern.

Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (2023): Nachhaltigkeitsstrategie Rheinland-Pfalz, Mainz.

Statistisches Bundesamt (2023): Erläuterungen zum Indikator "Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche", aufgerufen unter: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Flaechennutzung/Methoden/anstieg-suv.pdf?\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Flaechennutzung/Methoden/anstieg-suv.pdf?_blob=publicationFile).

Stellungnahme des Beirats für Raumentwicklung beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) in der 19. Wahlperiode vom 17.09.2021: Wiederaufnahme des § 13 b BauGB im Rahmen des Baulandmobilisierungsgesetzes, aufgerufen unter [https://www.bmwbsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWBSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/beirat/para-13b-baugb.pdf?\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwbsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWBSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/beirat/para-13b-baugb.pdf?_blob=publicationFile&v=2), Stand: Dezember 2024.

Wirth, H. (2023): Fraunhofer ISE Zitierhinweis: Aktuelle Fakten zur Photovoltaik in Deutschland, Harry Wirth, Download von [www.pv-fakten.de](http://www.pv-fakten.de), Fassung vom 20.12.2023.

#### Redaktionelle Hinweise:

Alle Angaben wurden sorgfältig zusammengestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben – insbesondere auch im Hinblick auf zwischenzeitliche Veränderungen – kann dennoch keine Gewähr übernommen werden.

In der vorliegenden Publikation werden aus Gründen der besseren Lesbarkeit bei Personenbezeichnungen auf geschlechtsspezifische Bezeichnungen von Berufs- und Personengruppen verzichtet und Formen des grammatischen Geschlechts verwendet. Die verkürzte Sprachform hat lediglich redaktionelle Gründe und beinhaltet keine Wertung.