

Gremium	Datum	Status
Gemeinderat	09.07.2025	öffentlich
Amt	Aktenzeichen	Vorlage Nr.
Stabstelle		25/076

## Information zum Sachstand Interkommunales Gewerbegebiet Waltershofen

### Sachverhalt:

#### I. Interkommunales Gewerbegebiet Waltershofen (IKOWA)

##### 1. IKOWA als Interkommunales Gewerbegebiet an der A 96 auf Gemarkung Kißlegg-Waltershofen

Der Zweckverband plant schon seit Mitte der 2000er-Jahre das Interkommunale Gewerbegebiet Waltershofen (IKOWA) auf Gemarkung des Kißlegger Ortsteils Waltershofen. Anlass war der Planfeststellungsbeschluss des RP Tübingen für den ca. 7 km langen Lückenschluss der A 96 zwischen Gebrazhofen und Dürren. Der Lückenschluss wurde 2009 für den Verkehr freigegeben.

Das Gebiet des IKOWA liegt nord-westlich der A 96 und süd-westlich der L 265 an der A 96-Anschlussstelle Kißlegg. Der Zweckverband beabsichtigte von Anfang an, aufgrund der neuen guten Verkehrsanbindung größere Gewerbeneuansiedlungen weitgehend im IKOWA zu konzentrieren. Das Gebiet sollte abschnittsweise erschlossen und besiedelt werden. Im Endausbau sollte es ca. 30 ha groß sein.

##### 2. Zweckverband mit vier Mitgliedern: Stadt Wangen, Gemeinden Amtzell, Argenbühl und Kißlegg

Im Jahr 2008 bildeten die Stadt Wangen und die drei Gemeinden zum Zwecke der gemeinsamen Gewerbeansiedlung und insbesondere zur Planung und Erschließung des IKOWA den „Zweckverband Interkommunales Gewerbegebiet Waltershofen“ und vereinbarten die IKOWA-Verbandssatzung.

Das Gebiet der vier Mitgliedsgemeinden ist insgesamt ca. 300 km<sup>2</sup> groß. Es macht damit fast 10 % der Fläche der Region Bodensee-Oberschwaben aus.

Das Gewerbegebiet IKOWA ist das Verbandsgebiet, der Zweckverband ist für die Bebauungsplanung zuständig, stellt die Erschließungsanlagen (Straßen, Leitungen, Bepflanzungen...) her und kauft bzw. verkauft Grundstücke.

Für die Flächennutzungsplanung im Verbandsgebiet bleibt die Gemeinde Kißlegg zuständig.

Zur Erfüllung seiner Aufgaben leitete der Zweckverband in der Folge insbesondere die Bebauungsplanung ein, erwarb alle Grundstücke des IKOWA, führte vorgezogene Ausgleichs- und Erschließungsmaßnahmen durch und beauftragte zahlreiche Gutachten (u.a. für naturschutzfachliche Untersuchungen und die Ermittlung des Gewerbeflächenbedarfs).

Insgesamt hat der Zweckverband seit seiner Gründung mehr als 6 Mio. EUR für das IKOWA ausgegeben. Davon wurden ca. 4,5 Mio. € über Darlehen finanziert, rd. 2 Mio. € umgelegt. Die Gemeinde Kißlegg hat hiervon einen Anteil von 50%.

Der Zweckverband beauftragte schon kurz nach seiner Gründung ein Gewerbeflächenkonzept. Es wurde eine Bestandsaufnahme und Analyse aller bestehenden und geplanten Gewerbegebiete in den vier Mitgliedsgemeinden erstellt. Es wurde auch geprüft, auf welche bereits in den Flächennutzungsplänen der Mitgliedsgemeinden dargestellten Gewerbeflächen zugunsten einer Konzentration im IKOWA verzichtet werden könnte. Unter Berücksichtigung einer Verzichtfläche von ca. 18 ha wurde nachgewiesen, dass die Bau- und Verkehrsflächen des IKOWA mit zusammen ca. 22,5 ha in etwa diesen Verzichtflächen von ca. 18 ha entsprechen. Es wurden also landschaftlich und ökologisch empfindliche und problematische Gebiete vermieden oder reduziert und zugleich Alternativstandorte zum IKOWA geprüft. Damit wurde eine Forderung der Raumordnungsbehörden des Landes umgesetzt.

### 3. Wirksame 2. Änderung des Flächennutzungsplans durch die Gemeinde Kißlegg für das IKOWA 2012

Die Gemeinde Kißlegg leitete mit Aufstellungsbeschluss vom 09.06.2010 das Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans ein. Es sollten einerseits für das IKOWA anstelle der bisher dargestellten landwirtschaftlichen Flächen Gewerbeflächen dargestellt werden und andererseits im Flächennutzungsplan

bereits als Gewerbeflächen dargestellte andere Flächen als Gewerbeflächen aus dem Flächennutzungsplan herausgenommen werden.

Die drei anderen Mitgliedsgemeinden sind aufgrund des vereinbarten Verzichts auf Gewerbeflächen zugunsten des IKOWA entsprechend verfahren.

Für diese 2. Änderung des Flächennutzungsplans 2010 wurden umfangreiche Fachgutachten erstellt und während des Planaufstellungsverfahrens überarbeitet. In der Umweltprüfung wurde etwa geprüft, ob die Ansiedlung von Gewerbebetrieben im IKOWA aus umwelt- und naturschutzfachlicher Sicht möglich ist oder ob dies etwa wegen vermeintlicher Moorbereiche unzulässig ist. Die Umweltprüfung kam zusammengefasst zu folgendem Ergebnis (S. 311):

„Aus umwelt- und naturschutzfachlicher Sicht wird davon ausgegangen, dass bei Umsetzung der vorliegenden Konzeption die Eingriffsfolgen im Rahmen der Bebauungsplanung bewältigt werden können. Es bestehen keine grundsätzlichen umwelt- oder naturschutzfachlichen Bedenken oder Ausschlusskriterien gegen die beabsichtigte Flächennutzungsplan-Änderung; alternative Standorte drängen sich nicht auf.

Das geplante Vorhaben ist mit den freiraumbezogenen Zielen von Landesplanung und Raumordnung kompatibel. Bei Umsetzung der funktionserhaltenden Maßnahmen werden keine Verbotsbestände nach § 44 Abs. 1 BNatSchG (Artenschutz) berührt; Natura 2000-Belange werden nicht (erheblich) beeinträchtigt.“

Die 2. Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde wurde vom Kißlegger Gemeinderat in der Sitzung vom 18.10.2012 beschlossen.

Der Zweckverband und die Gemeinde hatte sich im Planaufstellungsverfahren auch damit auseinandergesetzt, ob die Ausweisung der Gewerbefläche für das IKOWA mit Zielen der Raumordnung vereinbar ist. Es gab dazu Vorabstimmungen mit den Raumordnungsbehörden des Landes. Ein Zielabweichungsverfahren wurde übereinstimmend nicht für erforderlich gehalten. Auch der Landtag sah dies in seiner Antwort zu einer Petition so.

Dementsprechend wurde die 2. Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde mit Bescheid des Landratsamts Ravensburg vom 28.11.2012 genehmigt und am 05.12.2012 bekannt gemacht. Die 2. Änderung des Flächennutzungsplans ist damit seither wirksam.

#### 4. Unwirksamer Bebauungsplan von 2013

Die Verbandsversammlung des Zweckverbands fasste in der Sitzung vom 04.08.2011 den Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan „Interkommunales

Gewerbegebiet Waltershofen (IKOWA)“ mit örtlichen Bauvorschriften. Für die Ansiedlung von Gewerbegebieten im IKOWA sollten verschiedene Gewerbegebiete festgesetzt werden. Dem Zweckverband lagen damals bereits konkrete Anfragen von Gewerbebetrieben vor, die sich im IKOWA ansiedeln und zum Teil zahlreiche Arbeitsplätze schaffen wollten.

Es wurden im Bebauungsplanverfahren – wie schon im Verfahren zur Änderung des Flächennutzungsplans – zahlreiche Gutachten und insbesondere ein Umweltbericht erstellt. Die Gutachten kamen zum Ergebnis, dass bei Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen keine umwelt- und naturschutzfachlichen Bedenken bestehen und der Bebauungsplan auch mit den Zielen der Landesplanung und Raumordnung kompatibel ist. Dabei setzten sich die Fachgutachter besonders mit den Einwänden auseinander, aufgrund des vermeintlichen Moorbodens sei das Gebiet des IKOWA teilweise für eine Ansiedlung ungeeignet.

Der Bebauungsplan wurde von der Verbandsversammlung am 31.07.2013 als Satzung beschlossen. Er wurde am 05.04.2014 öffentlich bekannt gemacht.

Gegen den Bebauungsplan wurde ein Normenkontrollantrag beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in Mannheim (VGH) gestellt. Der VGH Mannheim erklärte den Bebauungsplan mit Beschluss vom 05.09.2016 aus formalen Gründen für unwirksam. Er begründete dies mit einem Verkündungsmangel, weil Lärm-Immissionskontingente nach der DIN 45691 festgesetzt wurden, aber darauf bei der Bekanntmachung nicht hinreichend hingewiesen worden sei (Die DIN hätte bei der öffentlichen Auslegung der Unterlagen beigelegt werden müssen). Zu inhaltlichen Einwendungen und insbesondere zur Vereinbarkeit mit Zielen der Raumordnung äußerte sich der VGH Mannheim nicht.

Einen wirksamen Bebauungsplan für das IKOWA gibt es derzeit nicht. Der Zweckverband beabsichtigt aber nach wie vor, entsprechend seiner Verbandssatzung einen wirksamen Bebauungsplan zur Ansiedlung von Gewerbebetrieben im IKOWA aufzustellen.

Er wollte deshalb auf den Normenkontrollantrag und den dazu ergangenen Beschluss des VGH Mannheim vom 05.09.2016 durch eine erneute Verkündung des Bebauungsplans oder ein ergänzendes Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB reagieren.

Dazu kam es nicht, weil die Raumordnungsbehörden in Abstimmungsgesprächen nunmehr erstmals die Auffassung vertraten, der Bebauungsplan könne zumindest den Plansatz 3.1.9 (Z) des Landesentwicklungsplans 2002 (künftig: LEP) verletzen und es müsse ein Zielabweichungsverfahren durchgeführt werden.

Das war für den Zweckverband verwunderlich, nachdem das Land bei der rechtlichen Würdigung der Petition 15/198 und den Petitionen 15/3502 und 15/3583 jeweils die Auffassung vertreten hatte, dass keine Zielabweichung erforderlich sei. Es heißt dort u.a. (zur Petition 15/198:

„Der Plansatz 3.1.9 (Z) betont die Notwendigkeit der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung und dient damit der Reduzierung der Inanspruchnahme von Freiflächen. Im vorliegenden Fall geht es primär nicht um die Ausweisung neuer (zusätzlicher) Gewerbeflächen, sondern um eine Verlagerung einzelner planungsrechtlich gesicherter Gewerbeflächen aus den beteiligten Gemeinden an einen neuen Standort, der der Nachfrage nach größeren, zusammenhängenden und konfliktärmeren Gewerbeflächen besser entspricht. Es handelt sich dabei um eine auch im LEP ausdrücklich gewünschte interkommunale Zusammenarbeit [s. Plansatz 3.3.6 (G)].

Aus Sicht des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur wurde im Flächennutzungsplanverfahren im Rahmen der vorgelegten Gutachten ausreichend dargelegt, warum die in den Gemeinden vorhandenen Gewerbeflächen der aktuellen Nachfrage nach geeigneten Gewerbeflächen nicht entsprechen und eine Bündelung größerer zusammenhängender Flächen in einem neuen Interkommunalen Gewerbegebiet nötig sei. Die von den Gemeinden zur Verfügung gestellten Verzichtflächen wurden im Rahmen der rechtsgültigen Flächennutzungspläne ermittelt und stellen eine angemessene Kompensation für die am Standort Waltershofen neu in Anspruch zu nehmenden Flächen dar. Nach Aussage des Regierungspräsidiums konnten mit diesem Flächentausch auch potenzielle Nutzungskonflikte an anderer Stelle aufgrund der naturschutzfachlichen Hochwertigkeit einzelner Flächen entschärft werden.“

## 5. Zielabweichungsentscheidung von 2015

Es wurde dem Zweckverband und der Gemeinde Kißlegg vom Land in Aussicht gestellt, dass auf einen Zielabweichungsantrag hin zügig eine Zielabweichung zugelassen werden könne. Darauf vertraute der Zweckverband und die Gemeinde Kißlegg. Deshalb beantragten sie bei der höheren Raumordnungsbehörde des RP Tübingen mit Schreiben vom 16.12.2014 vorsorglich für den Fall, dass der bauplanungsrechtlichen Festsetzung des IKOWA tatsächlich Ziele der Raumordnung entgegenstehen, eine Abweichung von den Plansätzen 3.1.9 (Z) und 5.1.2 (Z) des LEP. Es wurden dazu umfangreiche Unterlagen vorgelegt u.a. mit einer Gewerbeflächenuntersuchung und Bedarfseinschätzung für die Region Bodensee-Oberschwaben, den Landkreis Ravensburg und die

Mitgliedsgemeinden des Zweckverbands. Damit wurde nachgewiesen, dass das IKOWA zur Deckung des Gewerbeflächenbedarfs erforderlich ist und es der einzige geeignete Standort ist.

Das Land führte ein Anhörungsverfahren durch. Dem Zielabweichungsantrag stimmten u.a. die Naturschutzbehörden des Landratsamts Ravensburg und des RP Tübingen, die Bodenschutzbehörden und der beigeladene Regionalverband Bodensee-Oberschwaben zu; nur der BUND äußerte sich ablehnend.

Mit Entscheidung des RP Tübingen vom 14.12.2015 wurde für das geplante Interkommunale Gewerbegebiet Waltershofen eine Abweichung von den Zielen 3.1.2 und 3.1.9 des LEP sowie vom Plansatz 2.4.2 des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben zugelassen und hilfsweise eine Abweichung vom Ziel 3.1.6 des LEP. Eine Zulassung vom Plansatz 3.3.6 des LEP wurde dagegen für nicht erforderlich gehalten, weil dieser für die kommunale Planung keine unmittelbare Wirksamkeit entfalte. Es wurde insbesondere ausführlich für den Plansatz 3.1.9 des LEP begründet, dass ein Härtefall i.S.v. § 6 Abs. 2 ROG vorliegt, die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und die Zielabweichung raumordnerisch vertretbar ist. Dabei wurden die Einwendungen des BUND jeweils fundiert und nachvollziehbar zurückgewiesen.

b) Der BUND erhob gegen die Zielabweichungsentscheidung Klage

Es folgten Abstimmungen zwischen dem Land und dem Zweckverband/Gemeinde Kißlegg. Das RP Tübingen riet schließlich dazu, dass der Zweckverband/Gemeinde Kißlegg den Zielabweichungsantrag zurücknimmt, obwohl über diesen bereits positiv entschieden worden war. Das RP Tübingen stellte in Aussicht, dass durch eine baldige Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen für das IKOWA geschaffen werden könnten.

Im Vertrauen darauf und zur Vermeidung eines längeren Rechtsstreits stimmte der Zweckverband/die Gemeinde Kißlegg dem Vorschlag des RP Tübingen zu und nahm am 22.05.2017 nachträglich den Zielabweichungsantrag zurück.

Mit Verfügung vom 01.06.2017 stellte das RP Tübingen fest, dass die Zielabweichungsentscheidung vom 14.12.2015 unwirksam geworden sei. Der

Rechtsstreit mit dem BUND wurde durch übereinstimmende Erledigungserklärungen beendet.

## 6. Weiterverfolgung des IKOWA durch den Zweckverband

Der Zweckverband und seine Mitgliedsgemeinden halten weiterhin am IKOWA fest und wollen möglichst bald die planungsrechtlichen Voraussetzungen schaffen, um abschnittsweise Gewerbebetriebe ansiedeln zu können. Sie sind darauf angewiesen, weil sie zugunsten des IKOWA auf andere Gewerbeflächen verzichtet haben. Die Verbandsversammlung hat dies zuletzt mit Beschluss vom 25.04.2018 festgehalten auf Grundlage einer aktualisierten Gewerbeflächenuntersuchung vom 10.04.2018.

Der Zweckverband hat dazu in den letzten Jahren darauf vertraut, dass mit der Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben endgültig die raumordnungsrechtlichen Voraussetzungen für das IKOWA geschaffen werden. Der Gewerbeflächenbedarf besteht nach wie vor. Er wird sich ohne das IKOWA nicht decken lassen.

## II. Fortschreibung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben durch den Regionalverband

### 1. Regionalplan Bodensee-Oberschwaben von 1996

Bislang galt der Regionalplan Bodensee-Oberschwaben, der am 30.09.1994 vom Regionalverband als Satzung beschlossen und durch das Land am 04.04.1996 für verbindlich erklärt wurde (künftig: Regionalplan Bodensee-Oberschwaben 1996).

Im Plansatz 2.4.2 (Z) des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben 1996 war am Kleinzentrum Kißlegg ein regionalbedeutsamer Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe ausgewiesen in Form des Standorts Zaisenhofen-Ost. Auch in der Raumnutzungskarte und in der Karte Siedlung war dieser regionalbedeutsame Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe festgelegt. Es handelte sich nicht um eine gebietsscharfe Festlegung. In der Planbegründung wurde u.a. auf den „Anschluss A 96 über L 265“ verwiesen.

Diese Festlegung war der regionalplanerische Anknüpfungspunkt für die Gemeinde Kißlegg und den Zweckverband für das IKOWA. Nach dem Lückenschluss an der A 96 sollte anstelle des weiter nördlich gelegenen Gewerbegebiets Zaisenhofen-Ost das noch verkehrsgünstiger gelegene IKOWA für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben entwickelt werden. Deshalb war die

Gemeinde Kißlegg dazu bereit, auf bereits im Flächennutzungsplan dargestellte Erweiterungsflächen im Gebiet Zaisenhofen-Ost zu verzichten.

## 2. Fortschreibungsverfahren seit 2007

Die Verbandsversammlung des Regionalverbands beschloss bereits in der Sitzung vom 23.11.2007 die Fortschreibung des Regionalplans einzuleiten.

Der Regionalverband beauftragte ein Gutachten zur Berechnung des Gewerbeflächenbedarfs für die Region Bodensee-Oberschwaben. Das Gutachten von Dr. Acocella vom 01.03.2017 kam zum Ergebnis, dass – je nach Berechnungsmodell – in der Region Bodensee-Oberschwaben bis 2035 gewerbliche Bauflächen zwischen 599 ha und 1.480 ha benötigt werden und speziell im Landkreis Ravensburg zwischen 254 ha und 536 ha. Auf dieser Grundlage stimmte der Planungsausschuss des Regionalverbands in der öffentlichen Sitzung vom 05.04.2017 dem Entwurf zur regionalen Siedlungsstruktur mit dem IKOWA als einem regionalen Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe zu.

Die Verbandsverwaltung des Regionalverbands stimmte sich mit den Raumordnungsbehörden des Landes (Wirtschaftsministerium und RP Tübingen) dazu ab, bei welchen geplanten regionalbedeutsamen Schwerpunkten für Industrie und Gewerbe eine Abweichung vom Plansatz 3.1.9 des LEP erforderlich ist, um den Flächenbedarf decken zu können. Deshalb beauftragte die Verbandsversammlung des Regionalverbands die Verbandsverwaltung, den Antrag auf Zielabweichung vom Plansatz 3.1.9 (Z) des LEP für das IKOWA und vier weitere Standorte vorzubereiten. In der Sitzungsvorlage wurde festgehalten, dass sich das als Vorranggebiet geplante IKOWA durch seine Lage an einer wichtigen Verkehrsachse (A 96) und das Fehlen von Alternativstandorten mit vergleichbarer Eignung auszeichnet. Die Zielabweichung sei jedenfalls geboten, um Chancengleichheit zu den benachbarten bayerischen Standorten bei der Ansiedlung von Industrie- und Gewerbebetrieben herzustellen.

In der Sitzung vom 20.07.2018 beschloss die Verbandsversammlung des Regionalverbands einstimmig den Entwurf des Regionalplans zur Anhörung. In Plansatz 2.6.1 Z (2) des Entwurfs war das IKOWA mit 32,8 ha als einer der Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe als Vorranggebiet vorgesehen und in der Raumnutzungskarte gebietsscharf dargestellt. Im Gegenzug war der Standort Zaisenhofen-Ost als im Regionalplan Bodensee-Oberschwaben 1996 festgelegter regionalbedeutsamer Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe (siehe soeben 1.) im

Planentwurf nicht mehr enthalten. Kißlegg sollte u.a. aufgrund des IKOWA vom Kleinzentrum zum Unterzentrum aufgestuft werden.

Nach dem ersten Beteiligungsverfahren im Herbst 2019 wurde der Planentwurf noch einmal überarbeitet. Im Januar/Februar 2021 fand die zweite Offenlage statt.

Bei den regionalen Schwerpunkten für Industrie und Gewerbe wurde im Vergleich zum ersten Planentwurf u.a. der Standort Amtzell/Wangen (Herfatz) von 34,2 ha auf 12 ha verkleinert und der Standort Bad Wurzach (Brugg) durch Leutkirch (Riedlings) ersetzt.

An Standort und Größe des IKOWA änderte sich nichts. Der Änderungsantrag von Bündnis 90/Die Grünen/ÖDP, das IKOWA und 6 weitere geplante Vorranggebiete für Industrie und Gewerbe aus dem Planentwurf herauszunehmen, wurde von der Regionalverbands-Verbandsversammlung in der Sitzung vom 23.10.2020 mehrheitlich abgelehnt.

Kißlegg wurde im Vergleich zum ersten Planentwurf als Kleinzentrum belassen. Dagegen erhob die Gemeinde Kißlegg Einwendungen.

Im Vergleich zum ersten Planentwurf verkleinerte sich die Gesamtfläche der regionalbedeutsamen Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe von 938,5 ha (davon 427,6 ha im Landkreis Ravensburg) auf 801 ha (davon 359 ha im Landkreis Ravensburg). Von dieser Reduzierung entfielen allein 22,2 ha auf das Vorranggebiet Herfatz in Amtzell/Wangen und damit zwei Mitgliedsgemeinden des Zweckverbands).

Die Verbandsversammlung des Regionalverbands stimmte in der Sitzung vom 23.10.2020 dem überarbeiteten Planentwurf mehrheitlich zu und beauftragte die Verbandsverwaltung, für das IKOWA und drei weitere Standorte einen überarbeiteten Antrag auf Zielabweichung von den Plansätzen 3.1.6 (Z) und 3.1.9 (Z) des LEP zu stellen.

### **3. Zielabweichungsantrag des Regionalverbands vom 13.01.2021**

Der Regionalverband stellte beim RP Tübingen am 13.01.2021 einen Antrag auf Zielabweichung von den Plansätzen 3.1.9 (Z) und 3.3.6 (Z) des LEP für die beabsichtigte Festlegung von vier Schwerpunkten für Industrie und Gewerbe als Vorranggebiete (IKOWA sowie Friedrichshafen (Hirschlatt), Leutkirch (Riedlings) und Pfullendorf (Wattenreute)). Diese vier geplanten Vorranggebiete machten etwa 120 ha von den insgesamt ca. 800 ha aus, die die Verbandsversammlung als

Vorranggebiete für regionale Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe beschlossen hatte.

Der Regionalverband verwies darauf, dass sich diese vier Standorte aus den bisherigen Abstimmungen zwischen dem Wirtschaftsministerium, dem RP Tübingen und dem Regionalverband sowie unter Berücksichtigung der Anregungen im Zuge des ersten Anhörungsverfahrens der Regionalplanfortschreibung ergeben. Die Festlegung auch dieser vier Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe ohne bzw. mit untergeordneter Anbindung an den Siedlungsbestand sei erforderlich, um den Gewerbeflächenbedarf in diesen Teilräumen der Region zu decken; alternative Standorte im Umfeld mit vergleichbarer Eignung seien nicht vorhanden.

Im Einzelnen sprächen folgende Gründe speziell für die Festlegung des IKOWA als 33 ha großes Vorranggebiet:

„Gewerbefläche ist im rechtskräftigen Flächennutzungsplan aus dem Jahr 2012 ausgewiesen, sehr gute verkehrliche Anbindung durch die Lage direkt an der Autobahnanschlussstelle Kißlegg (A 96), Gewährleistung der Chancengleichheit gegenüber nahe gelegenen bayerischen Standorten (andere Interpretation des Anbindegebots durch das LEP Bayern 2018), keine vernünftigen Alternativflächen mit vergleichbarer Eignung.“

Bei der anschließenden Anhörung zum Zielabweichungsverfahren lehnten lediglich Naturschutzverbände die Zielabweichung „grundsätzlich und kategorisch [ab], da diese gegen den Grundsatz des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden verstoße“.

#### 4. Satzungsbeschluss vom 25.06.2021 mit dem IKOWA als einem der regionalen Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe

Die Verbandsversammlung des Regionalverbands beschloss in der Sitzung vom 25.06.2021 den Regionalplan als Satzung.

Im beschlossenen Regionalplan war das IKOWA mit einer Fläche von 33 ha weiterhin eines der 28 Vorranggebiete für regionalbedeutsame Schwerpunkte für Industrie und Gewerbe. Es wurde ausführlich begründet, wie der Gewerbeflächenbedarf ermittelt wurde und weshalb zur Deckung des Gewerbeflächenbedarfs eine Zielabweichung für das IKOWA und drei weitere geplante Vorranggebiete erforderlich ist.

Als einziges weiteres Vorranggebiet als regionalbedeutsamer Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe in den vier Mitgliedsgemeinden des Zweckverbands wurde

der Standort Herfatz in Amtzell/Wangen mit einer Fläche von (nur noch) 12 ha mit dem Regionalplan beschlossen. Im Planentwurf aus der ersten Offenlage war der Standort noch mit einer Fläche von 34,2 ha vorgesehen. Der im Regionalplan 1996 vorgesehene Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe in Kißlegg-Zaisenhofen auf Kißlegger Gemarkung ist im beschlossenen Regionalplan nicht mehr enthalten.

Der Beigeladene legte den als Satzung beschlossenen Regionalplan dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen des Landes zur Verbindlicherklärung nach § 13 Abs. 1 LplG vor. Die Entscheidung darüber zog sich fast zwei Jahre lang hin, bis der beschlossene Regionalplan im September 2023 nur teilweise für verbindlich erklärt wurde.

#### 5. Ablehnende Zielabwägungsentscheidung des RP Tübingen vom 17.08.2023

Auch über den Zielabweichungsantrag des Regionalverbands vom 13.01.2021 wurde vom RP Tübingen erst mit Bescheid vom 17.08.2023 entschieden, obwohl das Beteiligungsverfahren bereits im Frühjahr 2021 abgeschlossen war.

Der Regionalverband wie auch der Zweckverband wurden im Juli 2023 vom Land mit der Mitteilung überrascht, dass beabsichtigt sei, die beantragte Zielabweichung abzulehnen, weil für keines der vier Gebiete ein Härtefall erkennbar sei. Im Fall des IKOWA komme hinzu, dass aufgrund der Inanspruchnahme von Moorböden Naturschutzfachliche Bedenken zu erwarten seien dürften. Der Regionalverband trat dem entgegen und trug für das IKOWA vor, dass dort am ehesten ein Härtefall vorliege.

Mit der Zielabweichungsentscheidung vom 17.08.2023 lehnte das RP Tübingen als höhere Raumordnungsbehörde des Landes den Antrag des Regionalverbands ab.

Am Ende der Begründung der Zielabweichungsentscheidung gibt es folgenden – nicht entscheidungstragenden – Hinweis:

„Hinzuweisen bleibt allerdings darauf, dass sich diese Entscheidung ausdrücklich auf den Regionalplan und regionalbedeutsame Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen bezieht. Der höheren Raumordnungsbehörde ist durchaus bewusst, dass der Regionalverband eine räumliche Zersplitterung der Industrie- und Gewerbegebiete auch auf kommunaler Ebene vermeiden will. Die gewerbliche Entwicklung in der Region Bodensee-Oberschwaben soll sich daher auf die bereits auf kommunaler Ebenen geplanten Gebiete sowie auf die regionalen Schwerpunktgebiete beschränken. Dennoch muss es den einzelnen Kommunen aufgrund der kommunalen Planungshoheit ggf. ermöglicht werden, ihren lokalen Bedarf an gewerblichen Flächen zu decken.“

Hierfür sind jedoch andere Maßstäbe anzuwenden, als für regionalbedeutsame Gebiete im Regionalplan. Sollten die Kommunen, auf deren Gebiet die hier gegenständlichen IGD geplant waren, einen besonderen Flächenbedarf begründen können und planerisch wiederum auf diese Flächen zugreifen wollen, müsste hierfür ggf. erneut die Notwendigkeit eines Zielabweichungsverfahrens geprüft werden. Je nach Ausgestaltung des geplanten Gebietes hinsichtlich Lage, Größe und beabsichtigter Nutzung müssten die Tatbestandsmerkmale für eine Zielabweichung dann neu geprüft werden.“

## 6. Beitrittsbeschluss der Verbandsversammlung des Regionalverbands vom 25.10.2023

In der Sitzung vom 25.10.2023 hat die Verbandsversammlung des Regionalverbands mehrheitlich beschlossen, der Genehmigung des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen vom 06.09.2023 des am 25.06.2021 als Satzung beschlossenen Regionalplans Bodensee-Oberschwaben beizutreten.

Mit diesem Beitrittsbeschluss wurde der Regionalplan Bodensee-Oberschwaben insbesondere ohne das IKOWA als regionalbedeutsamer Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe beschlossen. Im Plansatz 2.6.1 Z (2) ist zum IKOWA vermerkt, dass es von der Verbindlichkeit ausgenommen wurde. In der Raumnutzungskarte ist es nicht mehr als Vorranggebiet eingezeichnet, sondern als „weiße“ (unbeplante) Fläche und damit als Gebiet ohne regionalplanerische Restriktion hinsichtlich einer gewerblichen Entwicklung.

Die Verbandsversammlung des Regionalverbands hat in der Sitzung vom 25.10.2023 zugleich beschlossen:

„Die vier von der Verbindlichkeit ausgenommenen Vorranggebiete für Industrie und Gewerbe werden von der Verbandsversammlung – gemäß Satzungsbeschluss zum Regionalplan vom 25.06.2021 – als erforderlich angesehen, um den Bedarf an Gewerbeflächen in den betroffenen Teilräumen zu decken und dort eine angemessene Gewerbeflächenentwicklung zu ermöglichen. Die Verbandsversammlung beauftragt die Verbandsverwaltung daher, die Gemeinde im Bedarfsfall bei der Planung und Umsetzung der vier Gewerbestandorte – nunmehr auf kommunaler Ebene im Rahmen der Bauleitplanung – zu beraten und zu unterstützen.“

Denn durch die vier von der Verbindlichkeit ausgenommenen Vorranggebiete für Industrie und Gewerbe geht der Beigeladene regionsweit von einer Unterdeckung an Gewerbeflächen insbesondere in den betroffenen Teilräumen aus. Der Beigeladene bewertet dabei speziell das IKOWA wie folgt:

„Der Verlust des im Regionalplan 1996 festgelegten Status als regionalbedeutsamer Schwerpunkt für Industrie und Gewerbe betrifft auch das Kleinzentrum Kißlegg. Zudem stellt der Wegfall des Vorranggebiets einen Rückschritt für die am geplanten

Interkommunalen Gewerbegebiet (IKG) beteiligten Kommunen dar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich der Planungsprozess zur gewerblichen Entwicklung des Standards bereits über mehr als 15 Jahre erstreckt, diese die Rücknahme von Gewerbeflächen der beteiligten Gemeinden aus den rechtskräftigen Flächennutzungsplänen beinhaltet und bereits hohe finanzielle Mittel investiert wurden.“

Die vom Regionalverband festgestellte regionsweite Unterdeckung an Gewerbeflächen zeigt sich in den Mitgliedsgemeinden des Zweckverbands besonders deutlich:

Im ersten Planentwurf zur Fortschreibung des Regionalplans waren noch zwei Vorranggebiete für Industrie und Gewerbe mit einer Gesamtfläche von 67 ha vorgesehen (IKOWA mit 32,8 ha und Herfatz mit 34 ha (siehe oben 2. b)). Im zweiten Planentwurf wurde diese Fläche vom Regionalverband auf 45 ha verkleinert (IKOWA mit 33 ha und Herfatz mit 12 ha (siehe oben 2. c)). Nach der Verbindlicherklärung und dem Beitrittsbeschluss ist der Regionalplan nur mit dem Vorranggebiet Herfatz mit 12 ha Fläche in Kraft getreten. Es stehen also bis zur 4. Gesamtfortschreibung des Regionalplans in frühestens 15 Jahren für die vier Mitgliedsgemeinden des Zweckverbands zu 1 insgesamt nur 12 ha neue Brutto-Gewerbeflächen zur Verfügung und damit weniger als 1 ha pro Jahr. Dies genügt nicht einmal im Ansatz, um die Nachfrage nach Gewerbeflächen zu decken. Zum Vergleich: Die vier Mitgliedsgemeinden haben für das IKOWA schon vor 10 Jahren auf ca. 18 ha Gewerbeflächen verzichtet, die in ihren Flächennutzungsplänen rechtswirksam dargestellt waren (siehe oben I. 2. c)). Derzeit müssen sie befürchten, dass durch das Vertrauen auf das Land die Gewerbeflächen endgültig verloren sind....

Der Regionalverband hat am 24.11.2023 die Erteilung die (Teil-) Genehmigung des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben öffentlich bekannt gemacht. Der Regionalplan Bodensee-Oberschwaben ist damit ohne das IKOWA als eines der Vorranggebiete für Industrie und Gewerbe in Kraft getreten.

#### 7. Neuer Anlauf für ein neues Zielabweichungsverfahren zur Deckung des lokalen Bedarfs der vier Zweckverbandsgemeinden

Die vier Zweckverbandsgemeinden und die Gemeinde Kißlegg haben gegen die Zielabweichungsentscheidung des Landes vorsorglich am 4.10.2023 geklagt, aber nach wieder konstruktiven Gesprächen mit dem RP Tübingen als Raumordnungsbehörde die Klage vorläufig ruhend gestellt.

Zur Ermittlung des lokalen gewerblichen Bedarfs werden zwei Methoden angewandt: 1. Befragung der örtlichen Gewerbebetreibenden (Gewerbebedarfsabfrage) und 2. Abstrakte Berechnung des Bedarfs.

Die Befragung des örtlichen Gewerbes wurde zwischenzeitlich abgeschlossen und erbrachte für die vier Zweckverbandsgemeinden folgendes Ergebnis:

<b>Gesamtbedarf Verband</b>	<b>262.000 m<sup>2</sup></b>
<b>Bedarf Kißlegg</b>	<b>92.000 m<sup>2</sup></b>
<b>Bedarf Wangen</b>	<b>136.000 m<sup>2</sup></b>
<b>Bedarf Amtzell</b>	<b>28.000 m<sup>2</sup></b>
<b>Bedarf Argenbühl</b>	<b>6.000 m<sup>2</sup></b>

Das Ergebnis der abstrakten Berechnung durch das Büro Sieber ist derzeit in Arbeit.

In einer neuerlichen Abstimmungsrunde mit den übergeordneten Behörden wurde besprochen, dass nun folgende Verfahren parallel eingeleitet bzw. fortgeführt werden sollten:

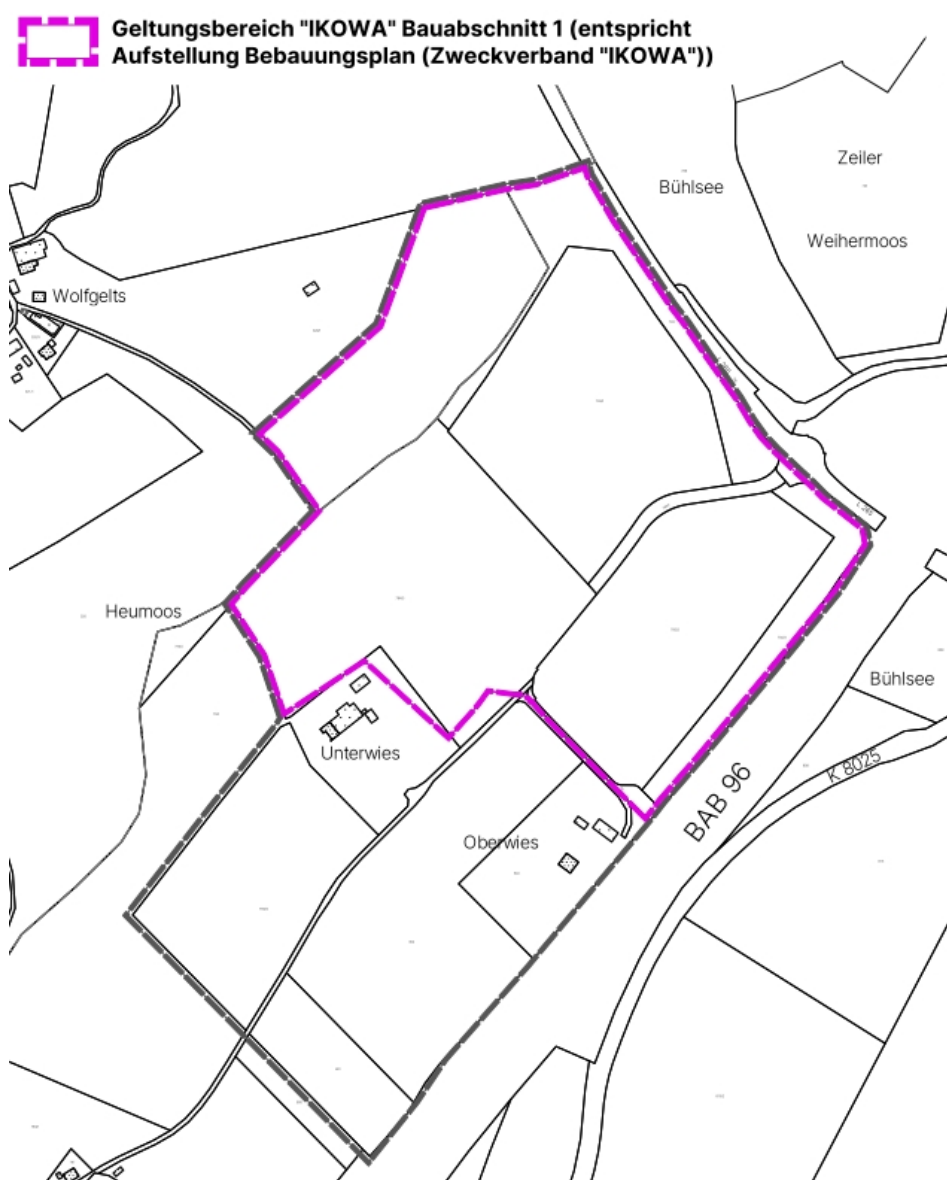
1. Änderung des Flächennutzungsplans mit Zielabweichungsverfahren
2. Bebauungsplanverfahren

Außerdem wurde von Seiten der Raumordnung bedeutet, dass die Fläche des Bebauungsplans kleiner als bisher sein sollte, weil es ja nun „nur noch“ um das „örtliche Gewerbe“ gehe und dem Ziel der flächenschonenden Siedlungsentwicklung ein hoher Stellenwert eingeräumt wird.

Dem ist die Verbandsverwaltung trotz des aus der Gewerbeabfrage ermittelten hohen Bedarfs nachgekommen und wird den dahingehend überarbeiteten Bebauungsplanentwurf in der Verbandsversammlung vorstellen.

Der neue Bebauungsplanentwurf sieht folgendermaßen aus und wird in der Zweckverbandsversammlung am 08. Juli 2025 mit dem Ziel einen neuen Bebauungsplan aufzustellen behandelt. Die Verfahrensschritte für den Flächennutzungsplan werden zu einem späteren Zeitpunkt beim Gemeinderat eingeleitet.

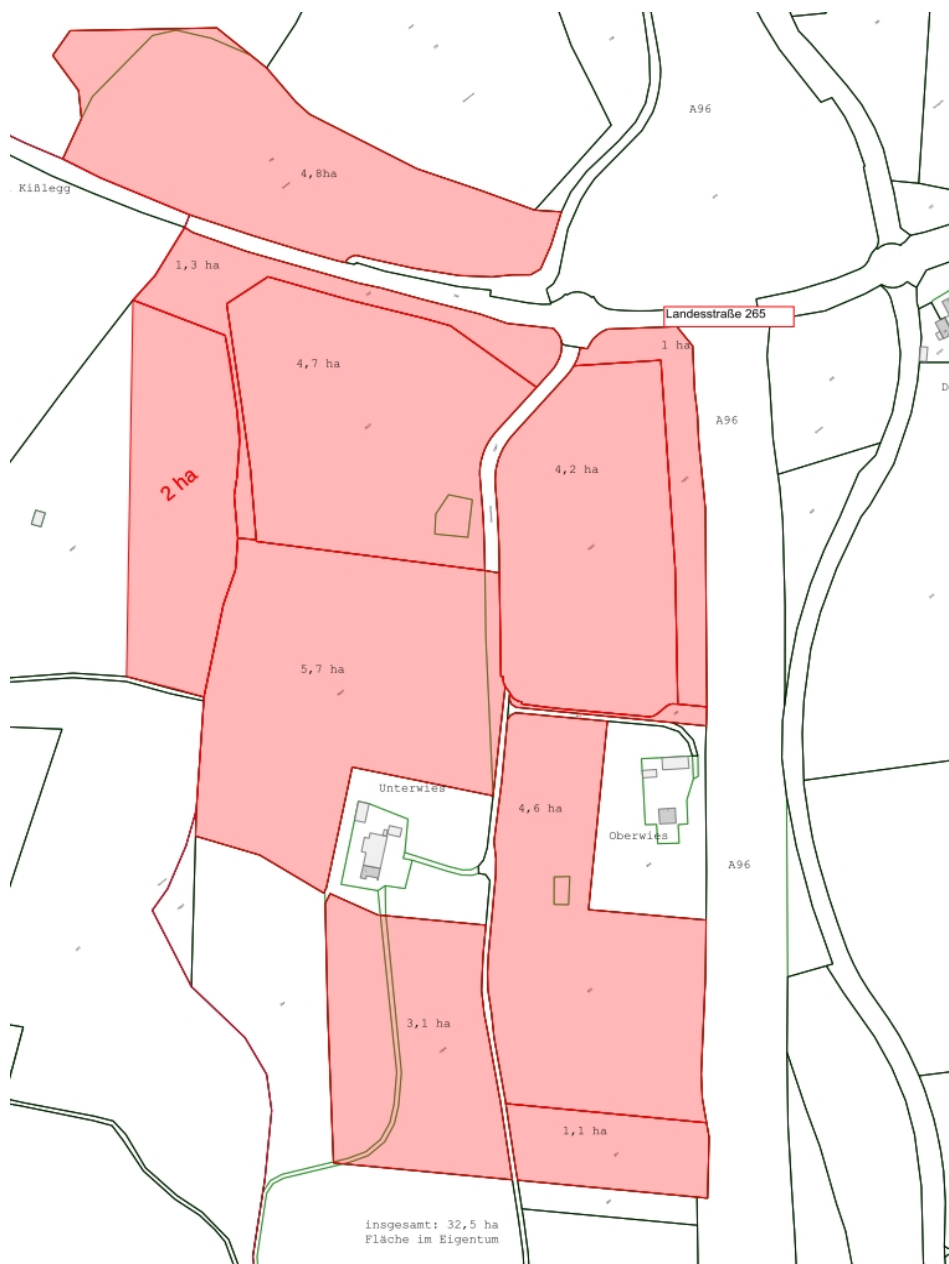
Entwurf IKOWA-Bebauungsplan:



## 8. Grundstücke des Zweckverbands

Der Zweckverband hat in den vergangenen Jahren nicht nur alle für das Gewerbegebiet erforderlichen Flächen aufgekauft (ca. 32, 5 ha), sondern auch schon in den naturschutzrechtlichen Ausgleich investiert.

Übersicht der IKOWA eigenen Flächen:



Beschlussvorschlag:

Der Gemeinderat nimmt den Sachstandsbericht zur Kenntnis.