

Flächen sichern, sparen und entwickeln – die Region im Spannungsfeld kontroverser Erwartungen und Interessen

Keynote zur Transferveranstaltung „Flächenansprüche regional steuern“
(MORO „Regionale Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung“)
am 16.05.2025 in Kassel

Prof. Dr. Axel Prieb

Erster Regionsrat a. D.

Präsident der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

1.

Einführung

Flächenpolitik: Klare Ziele der Bundesregierung

- „In der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, den täglichen Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsfläche in Deutschland von heute rund 52 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2030 auf **unter 30 Hektar pro Tag** zu reduzieren, um bis zum Jahr 2050 einen Flächenverbrauch von **netto Null** im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft zu erreichen.
- Dabei geht es auch um den Schutz und die Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen.
- Wegen seiner Relevanz für den Klimaschutz (CO₂-Senken) bildet das Ziel der **Flächenkreislaufwirtschaft** zudem ein wichtiges Element des Klimaschutzplans 2050 der Bundesregierung.“



Textquelle: Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN), Foto: Axel Priebes

Wie sieht es in der Realität aus?

Umsetzung der Ziele:

- Zahlreiche staatliche und kommunale Initiativen zu flächensparsamer Planung
- Rückgang der Flächen-Neuinanspruchnahme
- tragfähige Modelle u. a. für einen Handel mit Flächenzertifikaten entwickelt
- Rechtliche Grundlage in § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG (quantifizierte Vorgaben)

Aber:

- Keine rechtliche Operationalisierung der Flächenziele, kein Controlling von „Flächensparmaßnahmen“
- Zahlreiche neue Treiber der Flächeninanspruchnahme und der Flächenkonkurrenz, insb.
 - Wohnungsbau
 - neue Industriestandorte (stärkere Unabhängigkeit, neue klimafreundliche Technologien)
 - Infrastruktur einschl. erneuerbare Energien
 - Konsequenzen der „Zeitenwende“: Militär, Rüstungsindustrie

Eine offene und ehrliche Diskussion ist erforderlich!

politisch:

- ob „Flächensparen“ als zentrales Handlungsfeld auf allen politischen Ebenen angekommen ist
- ob die Zielerreichung mit einer Kontingentierung der Flächen-Neuinanspruchnahme konsequent umgesetzt werden soll
- wie die neuen Flächenbedarfe mit den beschlossenen Flächenzielen vereinbar sind

Fachlich und rechtlich:

- wie die kontrollierte Zielerreichung in das Planungsrecht zu integrieren ist
- ob und wie (ggfs. differenziert) die Kontingentierung von der Bundesebene auf die Gemeindeebene heruntergebrochen werden kann
- welche Erfahrungen aus der Anwendung des WindBG und der kontrollierten Eigenentwicklung übertragbar sind

Wie handlungsfähig ist die regionale Ebene eigentlich?

- Keine eindeutige Planungs- und Verwaltungsebene
- Große Akteursvielfalt, unterschiedliche Perspektiven, starke Zersplitterung:
 - Landkreise (flächendeckend, aber unterschiedliche Kompetenzen und Selbstverständnisse)
 - Informelle oder formelle interkommunale Kooperationen
 - Regionale Initiativen (Gewerbe, Tourismus usw.)
 - Individuell geschnittene Leader-Regionen
 - Förmliche regionale Planungsverbände
 - Dezentrale staatliche Fachbehörden (z. B. Ämter für ländliche Entwicklung)
 - Staatliche Mittelbehörden (Bezirksregierungen/Regierungspräsidien)
- Organisatorische/institutionelle Heterogenität: staatlich, kommunal, privat
- Unterschiedliche Gebietszuschnitte (Areal, Bevölkerung)
- Wenig Kooperation und Koordination
- Keine Lobby der „Regionen“ (wie etwa kommunale Spitzenverbände)

Welche Akteure können auf regionaler Ebene die Siedlungs- und Freiraumentwicklung steuern/beeinflussen?

- **Förmliche Regionalplanung** (Trägerschaft in den Ländern gesetzlich geregelt)
 - förmliche Instrumente (insb. Regionalpläne/Reg. Raumordnungsprogramme)
 - informelle Instrumente (persuasiv und kooperativ)
 - Raumordnerische Verträge
- **Landesplanungsbehörden** (obere/untere; einige Länder Nähe zur Regionalplanung)
 - Raumordnungsbehördliche Instrumente (RVP, Zielabweichung, Untersagung)
- **Akteure der Regionalentwicklung** (Regionalplanung, Reg. Kooperationen, Kreise und Fachbehörden)
 - REK, regionale Strategien und Handlungskonzepte
 - Finanzielle Förderung (meist EU-Mittel, ergänzt durch Landesmittel und komm. Kofinanzierung)
 - Grundstücksentwicklung (z. B. regionale öffentliche Grundstücksgesellschaften)
- **Kreise und Fachbehörden**
 - Fachrechtliche Regelungen (z. B. Naturschutzrecht, Wasserrecht)
- **Zweckverbände, Regionalverbände und Planungsverbände nach § 205 BauGB**
 - Gemeinsamer FNP (z. B. Saarbrücken, Kassel, Karlsruhe), ggfs. Reg. FNP (Rhein-Main)

2.

Erwartung an die Region: Flächen sichern!

Erwartung an die Region: Flächen sichern!

Breite Zuständigkeit: Träger der Regionalplanung

- Vorranggebiete (Ziele der RO, d. h. damit nicht zu vereinbarende Nutzungen sind unzulässig), z. B.
 - Siedlung (sehr unterschiedlich in den Ländern)
 - Freiraum
 - Bodenabbau, Windenergie, Natur und Landschaft, z. T. Landwirtschaft etc.
- Trassen, Standorte, weitere Infrastruktur

Sektorale Aufgaben: Regionale Fachbehörden (im Freiraum), insb.

- Naturschutzbehörden: NSG und LSG, gesetzlich geschützte Biotop (§30 BNatSchG)
- Wasserbehörden: WSG
- Bundeswehr: Militärische Sperrgebiete

3.

Erwartung an die Region: Flächen sparen!

Erwartung an die Region: Flächen sparen (1)

- Breite Vielfalt informeller Ansätze (Gemeindeebene, Kreise, reg. Kooperationen)
- Regionalplanung: Allgemeine Aufträge aus dem Raumordnungsgesetz
 - Brachflächenentwicklung vor neuer Flächeninanspruchnahme (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG)
 - 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, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG)
- Reduzierung Flächeninanspruchnahme: In der Regel Grundsätze der Raumordnung, keine Ziele (weil zu wenig konkret)
- 30ha-Ziel: Trotz Aufhänger im ROG bisher keine Ansätze erkennbar, direkte Verbindung zum Raumordnungsrecht herzustellen

Erwartung an die Region : Flächen sparen (2)

Aber: Bereits **praktizierte Ansätze** der Regionalplanung (nicht flächendeckend)

- Bevölkerungsrichtwerte
- Dichtefestlegung
- Freiraumgrenzen
- Detaillierte Regelungen zur Eigenentwicklung



Foto: Axel Priebis

4.

Erwartung an die Region: Flächen entwickeln!

Erwartung an die Region: Flächen entwickeln (1)

- Regional bedeutsame
 - Wohnbauentwicklung (über Wohnungsbaugesellschaften z. B. der Kreise, und privat)
 - Gewerbe- einschl. Logistikflächen (z. T. öffentliche, z. T. private Akteure)
 - Naherholungsgebiete (z. B. Kreise und Zweckverbände)
 - Erneuerbare Energien (Windenergie: Regionalplanung)
- Umsetzung durch:
 - Informelle/persuasive Instrumente der Regionalplanung
 - Operative öffentliche Einheiten (z. B. regionale Wirtschaftsförderungs- und/oder Grundstücksgesellschaften) oder durch Private
- Regionalplanung:
 - Keine Umsetzungsinstrumente im Regionalplan (übrigens: FNP auch nicht!)
 - Keine Finanzmittel der Regionalplanung (aber ggfs. andere regionale Akteure)
 - Gesetzlicher Ansatz ist auf Rahmensetzung ausgelegt!

Erwartung an die Region: Flächen entwickeln (2)

Hemberger und Kiwitt (2018): „Regionalplanung hat gute Bremsen und kein Gaspedal“

- Aber: Eigentlich Kritik an Gemeinden und anderen Akteuren einschließlich Bürgerprotesten („Null Bock auf Bauland“), also kein spezifisches Problem der Regionalplanung, sondern neue gesellschaftliche Realität

Zunehmend Umkehrung der Lage:

- früher Bremsen (bzw. Leitplanken) notwendig, weil häufig zu üppig und an falscher Stelle Entwicklungen vorgesehen waren,
- heute eher Abwehr, z. B. bei Gewerbe- und Logistikflächen
- Akzeptanzprobleme bei baulicher Verdichtung!

Kernfrage:

- Welche Möglichkeiten hat die Regionalplanung (oder andere Akteure), wenn Gemeinden regionale Ziele der Flächenentwicklung nicht mit Bebauungsplänen ausfüllen?

5.

Zur Bewertung der Leistungsfähigkeit der Regionalplanung

Exkurs: Wer und was ist eigentlich „Regionalplanung“?

- Sehr unterschiedliche Strukturen der Regionalplanungsträger in den Bundesländern
 - teils stärker kommunal, teils stärker staatlich verfasst
 - Unterschiede bezüglich der Stärke der und der personellen Ausstattung der Institutionen
- Regionalplanungsträger verfügen in der Regel über
 - Beschlussgremium (politisch besetzt, z. T. mit starker „Bürgermeisterfraktion“), das den Plan als Satzung beschließen muss, aber formal frei (im Rahmen des Rechts) entscheidet
 - Planungsstelle/Planungsverwaltung (fachliche Expertise), die den Plan erarbeitet und die Abwägungsvorschläge für Stellungnahmen der TöB und der Öffentlichkeit vorbereitet
- Regionalplanung arbeitet mit formellen und informellen Instrumenten
 - Förmliche Instrumente durchgehend öffentlich und gut dokumentiert
 - Informelle Beratungen und Abstimmungen meist vertraulich und nicht dokumentiert

Bewertung der Regionalplanung

- These im MORO-Prozess: „Das MORO „Regionale Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung“ setzt bereits an dem hier noch einmal bestätigten Befund an, dass die Regionalplanung mit der **Gewährleistung einer leitbildgerechten Siedlungsentwicklung** überfordert ist. Dies gilt unabhängig von ihren länderspezifischen Besonderheiten und der damit verbundenen instrumentellen Ausgestaltung.“ (Quastio/vhw 2024, 15)

Fragen zur „Gewährleistung einer leitbildgerechten Siedlungsentwicklung“:

- Was ist damit gemeint, was ist die Messlatte und was ist die rechtliche Grundlage?
- ROG: Festlegungen zur „anzustrebenden Siedlungsstruktur“, u. a. zu „Siedlungsentwicklungen“

Gegenthese:

- Wo ihr dies durch Landesrecht ermöglicht wird, setzt die Regionalplanung einen Rahmen für die gemeindliche Siedlungsentwicklung, legt Vorranggebiete für die Siedlungsentwicklung fest, steuert die Eigenentwicklung und legt Mindestdichten fest. Dabei ist sie durchaus erfolgreich.

Über welche Instrumente verfügen die Träger der Regionalplanung (insb. zur Siedlungsentwicklung)? (1)

- Formelle Planungsinstrumente
 - Raumordnungsplan nach § 13 ROG: alle Länder
 - Möglichkeiten zur positiven Siedlungsflächendarstellung: umfassend nur NRW, ansonsten wenige bis gar keine „Positivfestlegungen“
 - Möglichkeiten zur „Negativplanung“ (insb. Freiraumgrenzen): unterschiedlich in den Ländern
 - Planungsgebot (wenn gesetzliche Grundlage, begrenzte Durchschlagskraft)
- Formelle raumordnungsbehördliche Instrumente (nur Niedersachsen, weil Träger der Regionalplanung auch untere Landesplanungsbehörde, in einigen Ländern auch staatliche Geschäftsstelle der Regionalplanung, ansonsten getrennte Zuständigkeit):
 - Raumordnungsverfahren
 - Zielabweichungsverfahren
 - Untersagung

Über welche Instrumente verfügen die Träger der Regionalplanung (insb. zur Siedlungsentwicklung)? (2)

Informelle Planungsinstrumente

- Leitbilder
- Masterpläne
- Runde Tische
- REK

Finanzielle Anreize und Förderung

- In der Regel keine oder geringe Möglichkeiten
- Liegt in der Regel bei anderen Ressorts/Behörden (Städtebau, Landwirtschaft, Wirtschaft, Verkehr....)
- Wenig Bereitschaft der Fördermittelgeber zur Kooperation mit der Regionalplanung

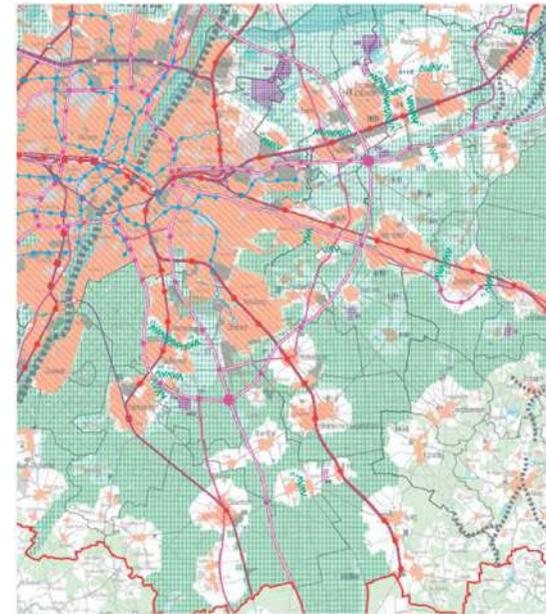
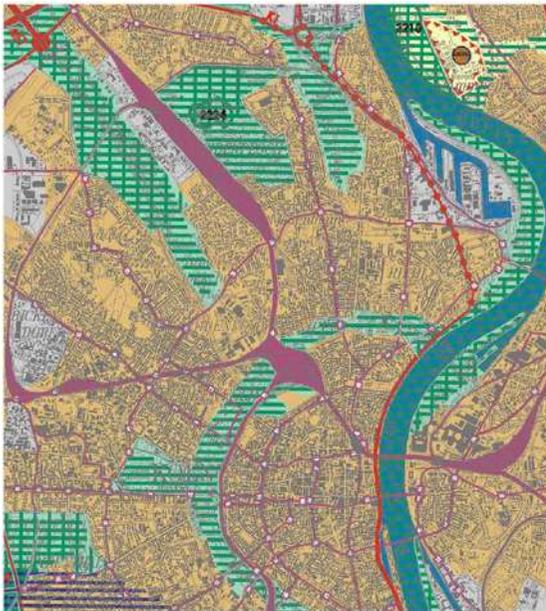
Konkrete Festlegung von Siedlungsflächen in der Regionalplanung

- In mehreren Ländern klare landespolitische Ansage:
„Das können die Kommunen am besten selbst“
- Siedlungsflächendarstellung
 - Umfassende Positivplanung (z. B. ASB in Nordrhein-Westfalen)
 - Herausgehobene Vorrangfestlegungen, ansonsten Bestand (z. B. Region Hannover)
 - Vorbehaltsflächen Siedlung (z. B. Entwurf Havelland-Fläming)
 - Reine Bestandsdarstellung (z. B. Bayern, Thüringen)
- Dichtewerte
 - Allgemeine Grundsätze (z. B. im Stationsumfeld)
 - Konkrete und differenzierte Werte (z. B. Hessen)



Foto: Axel Priebis

Siedlungsflächen: Ausschnitte aus den Regionalplänen der Regionen Köln, Hannover und München



Köln: braun=Allg. Siedlungsbereiche, grau=Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen

Hannover: rot=Vorrang Siedlungsentwicklung, grau=Siedlungen im Bestand

München: orange und grau: Wohnsiedlung- bzw. Gewerbeflächen im Bestand

Quelle für die Pläne: Bez.-Reg. Köln, Region Hannover, Region München

Was kann und soll die Regionalplanung leisten? (1)

Flächen sichern

- Regionalplanung sichert verbindlich diejenigen Flächen, die sie sichern soll: Bodenabbau, regionale Grünzüge/Freiräume, Windenergiegebiete, auch Siedlungsflächen (wo es von ihr verlangt wird bzw. ihr ermöglicht wird)
- Anpassungspflicht der Bauleitplanung, keine dem Vorrang zuwiderlaufende Entwicklungen
- Bindung auch der Fachplanungen durch Raumordnungsklauseln in Fachgesetzen
- Deswegen kein instrumenteller Handlungsbedarf, sondern ggfs. politische Aufträge und Unterstützung

Was kann und soll die Regionalplanung leisten? (2)

Flächen sparen:

- Wesentliches Instrument: Siedlungsgrenzen (Freiraum) und Dichtefestlegungen
- ROG ermöglicht quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme
- Bislang kein Auftrag an Regionalplanung, quantifizierte Vorgaben zu machen (anders als bei WindBG)
- Kein nennenswerter Wille auf Bundes- und Landesebene, Flächenziele konkret festzulegen und ihre Einhaltung zu überwachen

Rechtliche Grauzonen:

- Netto Null nur in Verbindung mit funktionierender Flächenkreislaufwirtschaft, aber Flächen überwiegend im privatem Eigentum
- Kann die Regionalplanung regionale Flächenziele auf die Gemeinden verteilen? Wenn ja, nach welchen Kriterien?

Was kann und soll die Regionalplanung leisten? (3)

Flächen entwickeln:

- Flächenentwicklung ist keine gesetzliche Aufgabe der Regionalplanung (aber auch nicht der Bauleitplanung, die eine Angebotsplanung ist; auch ein B-Plan bedarf der Umsetzung in der Regel durch Private)
- Mit informellen/persuasiven Instrumenten Erfolge möglich

Überwiegend Entwicklung auf Regionalplanungsebene nur mit flankierenden Instrumenten und in Kooperation mit anderen Akteuren:

- Raumordnerische Verträge und öff.-rechtliche Vereinbarungen
- Regionale Grundstücksentwicklungsgesellschaften und andere regionale Akteure
- Finanzielle Anreize

Zwischenfazit Regionalplanung

- Rechtliche Position nicht zu unterschätzen
- Politische Unterstützung sehr unterschiedlich
- keine breite gesellschaftliche Wertschätzung
- Instrumentelle Ausstattung grundsätzlich gut, aber erhebliche Unterschiede in den Ländern
- Auftrag für die Regionalplanung und Erwartung an diese in den Ländern sehr unterschiedlich

Zu den Erwartungen:

- „Sichern“: erfolgreich
- „Sparen“: möglich und in Ansätzen erfolgreich, aber kein umfassender und klarer Auftrag
- „Entwickeln“: Informell, ansonsten mit Unterstützung oder in Kooperation mit anderen Akteuren und mit finanziellen Anreizen



Foto: Axel Priebis

Es stellen sich aus dem MORO für die Zukunft zwei zentrale Fragen:

1. Soll eine stärkere Mengensteuerung durch die Regionalplanung erfolgen und wie soll sie rechtlich verbindlich durchgesetzt werden?
2. Soll die Regionalplanung einen stärkeren Durchgriff auf die örtliche Planung bekommen?



Quelle: GL Berlin-Brandenburg

Flächensteuerung zur Erreichung des 30-Hektar-Ziels

Klare Position: Wenn es eine verbindliche Umsetzung festgelegter Flächenziele (z. B. 30 ha, Netto-Null) geben soll, müssen die entsprechenden Steuerungsinstrumente im Raumordnungsrecht implementiert und vor allem durch die Regionalplanung exekutiert werden.

Aber zuerst müssen wesentliche Fragen geklärt werden (bereits angesprochen):

- Passen die derzeitigen Flächenziele zum erkennbaren Bedarf?
- Wie sollen die Bundes- oder Landeskontingente auf die Regionen heruntergebrochen werden? Grundsätzlich können die Erfahrungen mit der Umsetzung des WindBG genutzt werden.
- Nach welchen Kriterien wird das regionale Flächenkontingent verfassungskonform auf die Gemeinden heruntergebrochen? Welche Differenzierung im Anteil sind erforderlich und möglich?
- Soll ein interkommunaler Handel mit Flächenkontingenten möglich sein?

Jenseits der fachlichen Diskussion:

- Ist die Gesellschaft reif für eine wirksame Flächenkontingentierung?

Regionale Planungshoheit?

MORO-These: *Die „Kommunalen Planungshoheit“ sollte um eine „Regionale Planungshoheit“ ergänzt werden.*

Kommentare:

- Die Begriffe „kommunale Planungshoheit“ und „regionale Planungshoheit“ werden der Komplexität des Planungssystems nicht gerecht
- Wichtig: Gestuftes Planungssystem mit klaren Abhängigkeiten und Verbindlichkeiten
- Nicht die Rechtswirkung der Regionalplanung unterschätzen! § 1 Abs. 4 BauGB regelt klar die Beachtungspflicht regionaler Ziele
- Land Berlin gibt seinem FNP für bestimmte Themen ausdrücklich zusätzliche Rechtswirkung als Ziele der Regionalplanung!
- Höchststrichterliche Rechtsprechung: Der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie muss nur institutionell, nicht jedoch für einzelne Gemeinden gewahrt sein. „Er ist deshalb nicht verletzt, wenn die Planungshoheit einzelner Gemeinden in räumlich abgegrenzten Gebieten eingeschränkt wird“ (BVerwG 2010 unter Verweis auf Beschluss BVerfG vom 7. Mai 2001)

Empfehlung zur „Regionalen Planungshoheit“

- Fachliche Klärung, zu welchen Themen und in welchem räumlichen Umfang eine Stärkung der Regionalplanung im Sinne des Gemeinwohls sinnvoll und erforderlich ist
- Rechtliche Prüfung, welche Wege das vorhandene Recht bietet und wo ggfs. verfassungskonform Schärfungen des Rechts erforderlich und möglich sind
- Bei der Frage einer stärkeren Durchsetzungsmöglichkeit der Regionalplanung auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung könnten materiell (bei ansonsten klar unterschiedlicher Rechtslage) die Sonderregelungen der Stadtstaaten Berlin und Hamburg im Verhältnis der gesamtstädtischen Planung zur bezirklichen Planung von Interesse sein
 - Hamburg: Evokationsrecht des Senats bei gesamtstädtischem Interesse an B-Plänen
 - Berlin: „im dringenden Gesamtinteresse Berlins“ Eingriffsmöglichkeiten des Senats bei B-Plänen (§ 7 AGBauGB)
- Materielle Hinweise erlaubt die Aufstellung in § 7 des (Berliner) Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuchs

„Dringendes Gesamtinteresse“ Berlins bei Bebauungsplänen

„Ein dringendes Gesamtinteresse Berlins kann insbesondere vorliegen bei

1. Anlagen der Ver- und Entsorgung mit gesamtstädtischer Bedeutung,
2. überbezirklichen Verkehrsplanungen,
3. übergeordneten Standorten des Gemeinbedarfs,
4. Vorhaben, die die Belange Berlins als Bundeshauptstadt berühren,
5. Wohnungsbauvorhaben, die wegen ihrer Größe (ab 200 Wohneinheiten) oder Eigenart von besonderer Bedeutung für den Berliner Wohnungsmarkt sind,
6. städtebaulichen Entwicklungsbereichen,
7. Vorhaben, die die Zentrenstruktur des Flächennutzungsplans berühren,
8. überbezirklichen naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen.“

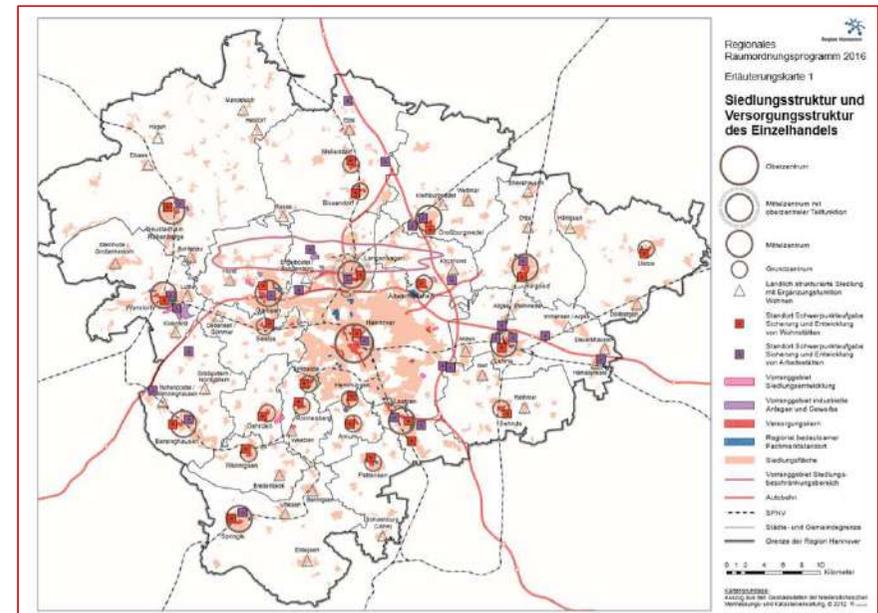
(Auszug aus § 7 des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuchs, AGBauGB)

6.

Möglichkeiten und Grenzen des Flächenmanagements am Beispiel der Region Hannover

Region Hannover: Instrumente der Flächensteuerung

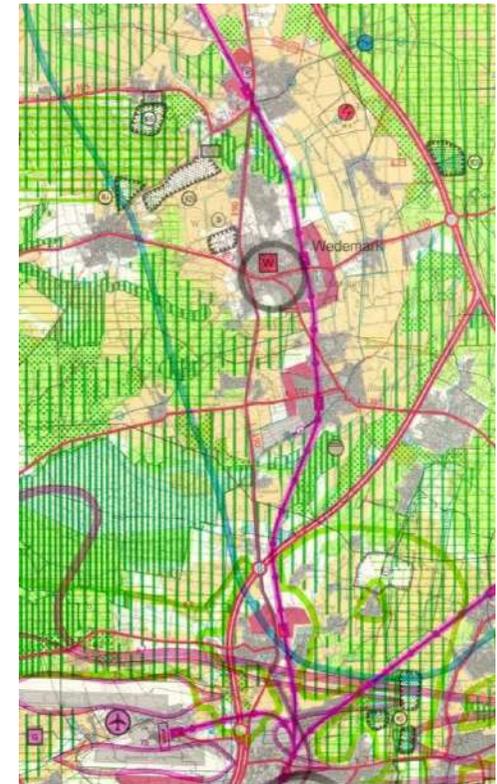
- Abgestuftes Siedlungshierarchie bis hin zur Eigenentwicklung
 - Vorranggebiete für die Siedlungsentwicklung
 - Vorranggebiete für Freiraumfunktionen
 - Regeln für die Eigenentwicklung von Ortschaften
 - Raumordnerische Beurteilung in jedem Bauleitplanverfahren, Genehmigungsbehörde Region
- Grundsätze/persuasiv
- Innenentwicklung (z. B. Gutachten der Potenziale)
 - Sparsamer Umgang mit Fläche
 - Dichte



Quelle: Region Hannover

Festlegung von Vorranggebieten Siedlungsentwicklung

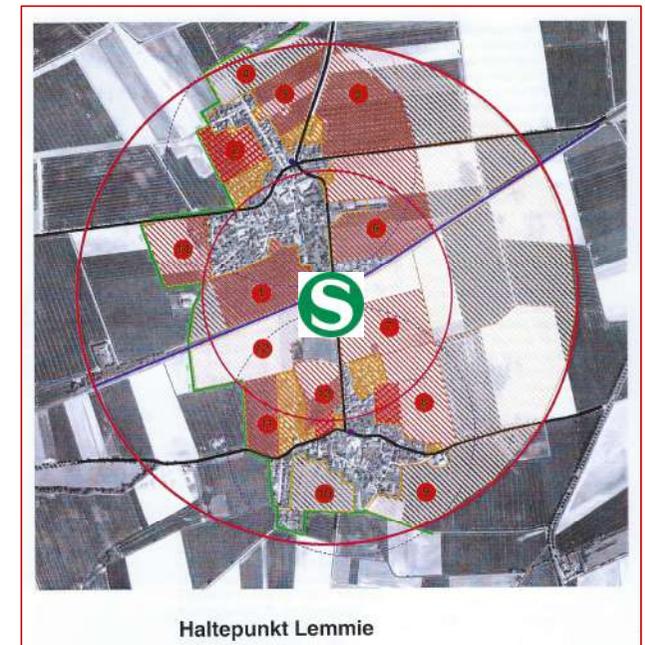
- Seit 1996 werden im Regionalen Raumordnungsprogramm der Region Hannover Vorranggebiete Siedlungsentwicklung ausgewiesen.
- Rechtswirkung „innerer Vorrang“ gegenüber allen konkurrierenden Planungen und Nutzungen
- Damit können insbesondere bauleitplanerisch noch nicht gesicherte künftige Siedlungserweiterungsgebiete vorsorglich gesichert werden
- Sie sind ein wichtiges Instrument der Regionalplanung, weil sie die für eine künftige Siedlungsentwicklung besonders geeigneten Flächen auch langfristig für diesen Zweck sichern können
- RROP 1996 mit Vorranggebieten entlang einer neuen S-Bahn-Strecke trotz Vorbehalten einer der Gemeinde



Quelle: Region Hannover

Grenzen der regionalen Steuerung: Vor Ort unerwünschte Siedlungsschwerpunkte

- In den Einzugsbereichen der Haltepunkte des schienengebundenen ÖPNV (1500-Meter-Radius) „sollen höhere Siedlungsdichten durch verdichtete Bau- und Wohnformen erzielt werden, um einen leistungsstarken und wirtschaftlichen öffentlichen Nahverkehr zu ermöglichen“ (Region Hannover, 2017, 2.2.2-02)
- Nach den Ergebnissen einer Studie aus 2002 gibt es noch viele Potenziale zur Entwicklung der Stationsumfelder. Allerdings streben einige Gemeinden gerade dort keine Priorisierung der Siedlungsentwicklung an (Beispiel: Schwerpunkt um die S-Bahn-Station Lemmie)
- Widerstand mehrerer Gemeinden nur schwer in der Regionsversammlung zu vermitteln. Im Bestreben nach einem möglichst breiten Konsens mit den Städten und Gemeinden werden Stationsumfelder nur z. T. als Vorranggebiete Siedlungsentwicklung festgelegt.



Quelle: Region Hannover

Regelungen zur Eigenentwicklung

- Vor Neuaufstellung des RROP 2005: juristische und planerische Beratung; empirische Ermittlung des Eigenentwicklungsbedarfs, Begleitung durch Arbeitskreis mit kommunaler Beteiligung
- Ergebnis: Flächenbezogener statt einwohnerbezogener Ansatz: bei 5% (in Einzelfällen 7%) Flächenzuwachs über Laufzeit RROP (10 Jahre) wirksame Begrenzung der „Ausreißer“, aber kommunale Spielräume
- Kein Handel mit Eigenentwicklungspotenzialen

Anwendung:

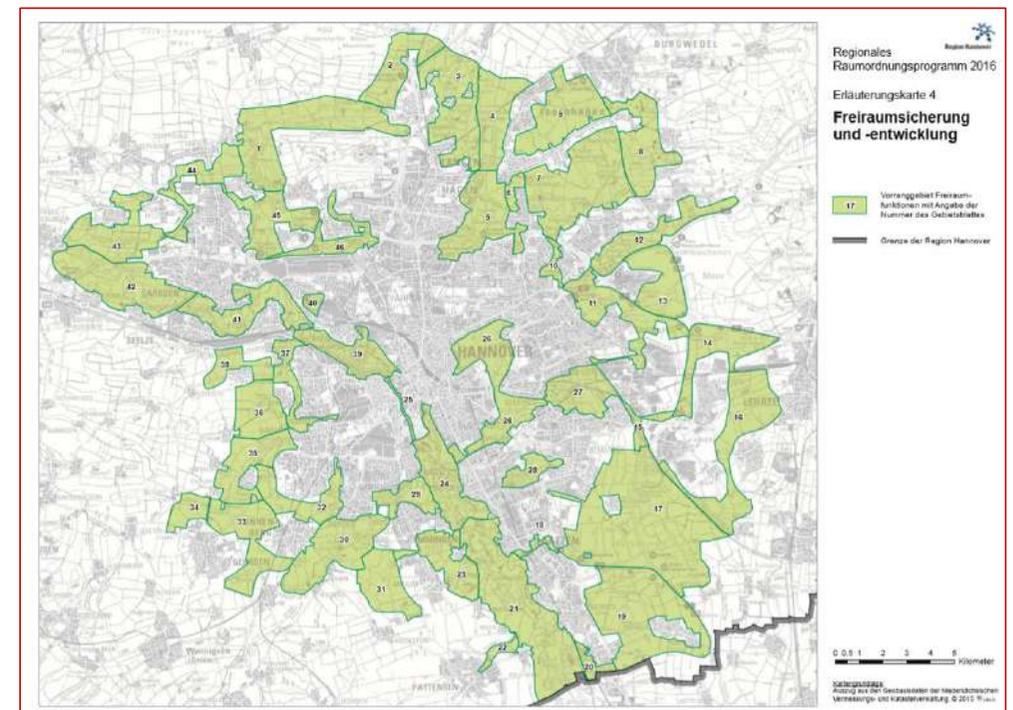
- Festlegung als Ziel der Raumordnung; Ermittlung der Ausgangsfläche im Zusammenwirken mit den Kommunen durch Planungsbüro
- Ca. 130 Ortschaften können nur sehr begrenzt wachsen
- Weitestgehend akzeptiert, aber keine Verschärfung



Quelle: Region Hannover

Freiraumsystem im Kern der Region Hannover

- Verbindliche Freiraumsicherung im Kernraum der Region („regionale Grünzüge“)
- Jedes Teilgebiet durch Gutachten unterlegt, ausführlich im RROP begründet
- Vorranggebiete Freiraumfunktionen setzen klare Siedlungsgrenzen
- Bei notwendigen Eingriffen in das Freiraumsystem: Über zwei Wahlperioden freiwillige Kompensation



Quelle: Region Hannover

Demonstration unterschiedlicher Dichten für Runde der Bürgermeister/innen



- Größe Plangebiet 10,4 ha
- Einzel- und Doppelhäuser; eingeschossig
- Anzahl WE: 106
- Bruttowohndichte: 10 WE/ha

Quelle: Region Hannover



Mitte

- Größe Plangebiet 6,9 ha
- Einzel- und Doppelhäuser, Hausgruppen, Seniorenheim; ein- bis dreigeschossig
- Anzahl WE: 239
- Bruttowohndichte: 35 WE/ha

rechts

- Größe Plangebiet 5,9 ha
- Einzel-, Doppel-, Reihen-, Mehrfamilienhäuser; zwei- bis dreigeschossig
- Anzahl WE: 220
- Bruttowohndichte: 37 WE/ha

Differenzierte Dichten entsprechend der Siedlungshierarchie in der Wohnbauinitiative 2018 (in Abstimmung mit Gemeinden)

Siedlungstypen

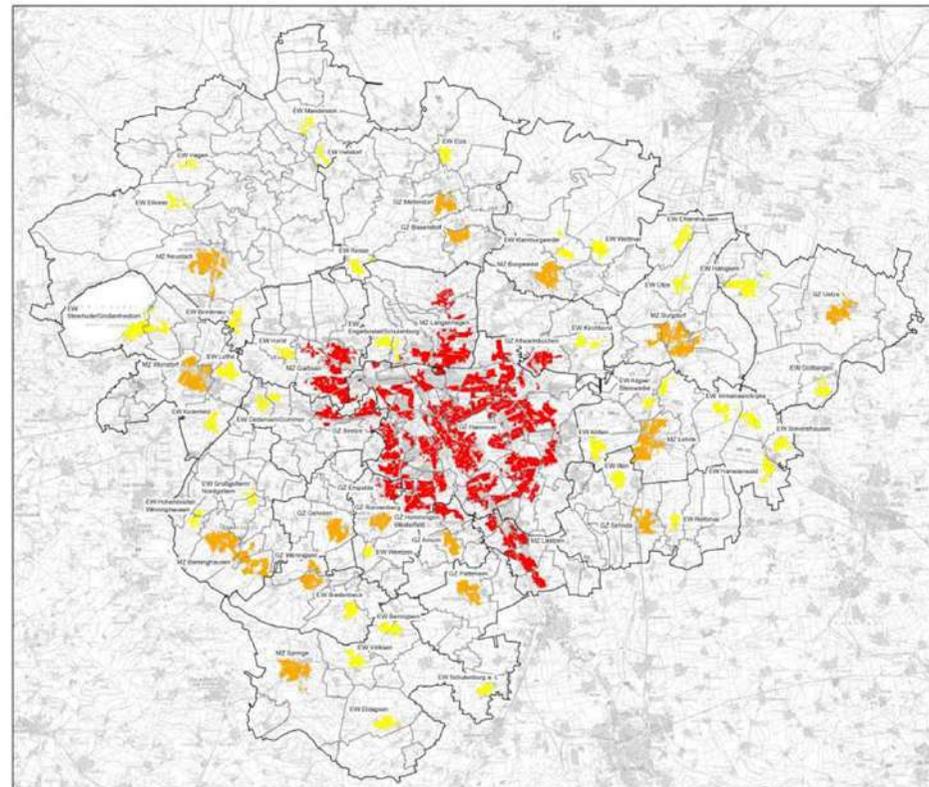
Siedlungsschwerpunkte Kernraum
Siedlungsschwerpunkte außerhalb
des Kernraums
Ergänzungsstandorte

Zielwerte MFH/EZFH

70 % MFH / 30 % EZFH
60 % MFH / 40 % EZFH
40 % MFH / 60 % EZFH

Orientierungswerte Dichte

65 / 30 WE je ha
60 / 25 WE je ha
50 / 20 WE je ha



Quelle: Region Hannover

Bilanz der Möglichkeiten zur Siedlungssteuerung in der Regionalplanung in der Region Hannover

Funktioniert gut

- Flächensicherung durch Vorranggebiete Siedlungsentwicklung
- Siedlungsgrenzen im Kern durch Freiraumsystem
- Begrenzung der Eigenentwicklung
- Umsetzung Wohn- und Gewerbegebiete durch eigene Grundstücksentwicklungsgesellschaft

Sensibel

- Vorrangstandorte Siedlung gegen kommunale Vorstellungen

Nicht angewendet:

- Verbindliche Mindestdichten (in Niedersachsen nicht eingeführt)
- Konkrete Flächensparziele



Foto: Axel Priebis

7.

Abschließende Thesen

Diskussions- und Prüfbedarf sowie Optimierungsmöglichkeiten im System

- Verhältnis Regionalplanung/Bauleitplanung
- Verstärkte Nutzung raumordnerischer Verträge
- Instrumente:
 - Durchgängig in allen Ländern: Möglichkeit zur Festlegung von Siedlungsflächen (zumindest Vorranggebiete), Dichtewerten und Freiraumgrenzen (zumindest in verdichteten Regionen)
 - Prozentuale Anteile der Siedlungsentwicklung in Bereichen der Gemeinden
 - „Evokationsrecht“ für besondere regionale Projekte im Sinne des Gemeinwohls
- Überprüfung Neustart regionaler Flächennutzungsplan

Was braucht die Regionalplanung, um stark zu sein?

- Gesellschaftliche und politische Unterstützung, klare Aufträge!
- Juristische Unterstützung (Was darf die Regionalplanung?)!!
- Starke Entscheidungsgremien!
- Mehr Zutrauen und Unterstützung der Landesplanung (Regionalplanung verstärkt als „Umsetzungsebene“ landesplanerischer Zielsetzungen sehen)!
- Institutionelle Zusammenführung Regionalplanung und Regionalentwicklung, Fördermittel!
- Förderungsmöglichkeit für gewollte Schwerpunktsetzungen!
- Selbstkritisch: Verbesserter Außenauftritt einschließlich „Wording“

An aerial photograph of a cityscape. In the foreground, there is a large, green, open field. A few people are walking on a path in the lower left, and a group of horses is grazing in the middle ground. The middle ground is filled with a dense residential area consisting of various multi-story apartment buildings and houses. In the background, the city continues with more buildings and a tall tower, all under a clear sky.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Für Rückfragen: priebs@geographie.uni-kiel.de