

## **Regionalplanung – Neue Handlungserfordernisse und Herausforderungen**

**Vortrag auf der konstituierenden Sitzung der Planungsversammlung der  
Regionalen Planungsgemeinschaft Ostthüringen am 25.10.2024 in Rudolstadt**

Sehr geehrter Herr Präsident Melzer, sehr geehrte Mitglieder der Planungsversammlung der Regionalen Planungsgemeinschaft Ostthüringen, liebe Kolleginnen und Kollegen,

über die Einladung in diese konstituierende Sitzung habe ich mich sehr gefreut und habe als Präsident der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft gerne diesen Vortrag übernommen.

Zuerst einmal möchte ich Ihnen, den frisch gewählten Mitgliedern der Planungsversammlung, und natürlich dem neuen Präsidium, herzlich zu diesen Ämtern gratulieren, die Sie ja neben Ihren sonstigen kommunalen Funktionen wahrnehmen. Ich bin überzeugt, dass Sie eine interessante Aufgabe übernommen haben. Denn mit der Regionalplanung haben Sie die Möglichkeit, über Ihre Heimatgemeinde oder Ihren Landkreis hinaus an der Gestaltung des Planungsraums Ostthüringen mitzuwirken. Und ich möchte Ihnen darstellen, warum diese Aufgabe so wichtig für unser Gesellschaft ist.

Ich möchte mit den klassischen Aufgaben und Instrumenten der Regionalplanung beginnen, weil ja ein Teil von Ihnen neu in dieser Funktion ist. Im zweiten Teil meines Vortrages möchte ich dann darauf eingehen, welche Lösungsbeiträge die Regionalplanung zu den aktuellen Herausforderungen und Krisen erbringen kann. Denn wir befinden uns in einem Umfeld, das die klassischen Herausforderungen noch einmal erheblich verschärft und erweitert, aber auch in einer Zeit, in der viele Gewissheiten und Sicherheiten auch für unsere Arbeit so nicht mehr gelten. Wir müssen Orientierung geben, obwohl auch wir vor einer Reihe offener Fragen stehen.

Interessant ist, was eigentlich vor ziemlich genau hundert Jahren dazu geführt hat, dass die Regionalplanung erfunden wurde. Dazu schauen wir kurz auf den Internationalen Kongress für Städtebau und Siedlungswesen, der 1924 in Amsterdam stattfand. Nach Jahrzehnten der intensiven Stadterweiterungen wurden dort insbesondere drei Themenbereiche intensiv diskutiert, nämlich

- die Warnung vor einem unbeschränkten Anwachsen der Großstädte,
- die Grüngürtel um die Großstädte sowie
- die stärkere Beachtung der kommunalen und interkommunalen Verkehrsfragen.

Als Konsequenz wurde damals die Erarbeitung von Regionalplänen für notwendig gehalten. Das wurde in Amsterdam sogar in einer Resolution beschlossen. Diese empfahl statt eines weiteren

Großstadtwachstums eine stärkere Dezentralisierung. Damit sind wir inhaltlich schon dicht an der Gegenwart und dem Aufruf der Bundesbauministerin Clara Geywitz, die Wohnungsnot der Großstädte auch dadurch zu lösen, die Menschen auf die Vorteile kleiner und mittelgroßer Städte hinzuweisen.

Heute sind die drei Kernaufgaben der Regionalpläne in § 13 Abs. 5 des Raumordnungsgesetzes aufgeführt. Demnach sollen diese Festlegungen zur Raumstruktur enthalten, insbesondere zu

1. der anzustrebenden Siedlungsstruktur,
2. der anzustrebenden Freiraumstruktur und zu
3. den zu sichernden Standorten und Trassen für Infrastruktur;

Bei der anzustrebenden Siedlungsstruktur zeigt Ihr Regionalplan-Entwurf, dass er sehr differenziert auf die einzelnen Teilräume der Planungsregion und die jeweiligen Handlungsbedarfe eingeht. Interessant ist auch der Zentrenverbund hier im Saalebogen, weil gerade in einer Region mit hoher Siedlungsdichte eine Arbeitsteilung und Kooperation der kleineren Städte besonders wichtig ist, um den Menschen die notwendige Versorgung anbieten zu können.

Mit dem Planausschnitt möchte ich nur kurz deutlich machen, dass die Plankarte durchaus komplex ist, ich werde auf die Elemente gleich noch zurückkommen. Aber es ist eine Stärke der Regionalplanung, dass sie gleichberechtigt mit Text und Karte arbeiten kann, weil eine Karte eben die räumlichen Ausdehnungen und Zuordnungen ganz anders kenntlich macht als ein reiner Text.

Bei den Aufgaben aus dem Raumordnungsgesetz beginne ich mit der Gestaltung der Siedlungsentwicklung. Die meisten Bundesländer, so auch Thüringen, gewähren der Regionalplanung keine eigene Möglichkeit, Siedlungsflächen – mit Ausnahme von Industrieflächen - planerisch darzustellen. Die Siedlungsstruktur hingegen steht überall im Mittelpunkt. Das dabei in Deutschland vorherrschende Leitbild ist die dezentrale Konzentration, die eine dezentrale Siedlungsstruktur stärken, jedoch in dezentralen Schwerpunkten auch eine Bündelung bewirken und vor allem einer ungeordneten Zersiedlung vorbeugen soll.

Praktisch umgesetzt wird das Leitbild im Landesentwicklungsprogramm und in den Regionalplänen vor allem durch das zentralörtliche System. Wenn jetzt jemand stutzt: Ich gebe zu, dass es etwas schwer zu vermitteln ist, dass ausgerechnet die zentralen Orte Ausdruck einer dezentralen Siedlungsstruktur sind. Aber es geht tatsächlich um eine dezentrale Bündelung von Angeboten in Orten, die für ihre nähere oder weitere Umgebung Versorgungsaufgaben übernehmen. Gerade wegen dieser Bündelung bezeichne ich die Grund- und vor allem die Mittelzentren gerne als die Leistungsträger der Regionalentwicklung, insbesondere in Regionen mit größerer Entfernung zu den Großstädten. Mit ihrer Orientierungsfunktion für die öffentliche und private Infrastruktur sind sie das wichtigste Instrument der Raumordnung zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Kritisch aus einer mehr wissenschaftlichen Sicht möchte ich hier allerdings die fehlende Verbindlichkeit der Ausstattungsstandards ansprechen – ein Thema, das bislang kein Bundesland angepackt hat.

Komplementär zu den Siedlungsflächen haben wir die Freiräume. Waren sie lange Zeit eher „Resträume“ oder am Rand der Städte schlicht Bauerwartungsland, sind sie die „Shooting Stars“ der letzten Jahre, weil sie tatsächlich echte Multitalente sind:

- Traditionell eine wichtige Funktion ist natürlich die Siedlungsgliederung und auch die Begrenzung der Siedlungsentwicklung.

- Immer schon wichtig war es auch, wohnortnahe „grüne Lungen“ für die Naherholung zu erhalten.
- Auch wenn Freiräume nicht zwangsläufig eine hohe ökologische Wertigkeit aufweisen müssen, sind sie doch wichtige Vernetzungselemente zwischen den Biotopen, außerdem sind sie meist wichtig für die Grundwasserneubildung.
- Sie sind auch ökonomisch wichtig, so für die Land- und Forstwirtschaft, aber auch für die Energiewirtschaft und die Rohstoffwirtschaft.
- Schließlich ist gerade in jüngerer Zeit ihre Bedeutung für das Kleinklima in vollem Umfang erkannt worden.

Natürlich können Freiräume ihre Wirkung nur entfalten, wenn sie großräumig erhalten werden. Diese verbindliche Sicherung kann nur die Regionalplanung gewährleisten, indem sie die Freiräume als Vorranggebiete festlegt. Sie sind damit auch das schärfste Schwert der Regionalplanung gegen die Zersiedelung, weil Freiräume nicht mit Siedlungen überplant werden dürfen.

Die Bedeutung der Freiräume und Grünzüge wird besonders deutlich, wenn wir den Begriff der „grünen Infrastrukturen“ verwenden. Dieser Begriff ist noch relativ neu, aber deswegen so wichtig, weil er auch sprachlich die Freiräume von der Ebene der Resträume auf die Ebene der Infrastruktur hebt, die genau wie die technischen und sozialen Infrastrukturen eine substantielle Bedeutung für das Funktionieren des Raumes hat. Als Beispiel einer Region, die dieses Label aktiv nutzt, möchte ich den Regionalverband Ruhr nennen.

Auch in den Freiräumen, die nicht als Vorranggebiete festgelegt sind, hat die Regionalplanung eine Reihe von Sicherungsaufgaben. Die Besonderheit der Regionalplanung, gerade auch im Vergleich mit der kommunalen Bauleitplanung, besteht in der Festlegung von Vorbehalts- und Vorranggebieten, die sich teilweise auch überlagern können, ich nenne hier insbesondere

- Grundwasserschutz,
- Natur und Landschaft,
- Landwirtschaft,
- Rohstoffsicherung sowie
- Tourismus und Erholung.

Wichtig ist, dass in diesen Gebieten nicht zwingend eine bestimmte Nutzung vorgegeben wird, aber es wird festgelegt, welche Belange Vorrang vor anderen haben und welche zumindest zu berücksichtigen sind.

Ein Thema, bei dem die Regionalplanung besonders gefordert ist und eine volkswirtschaftliche Herkulesaufgabe übernimmt, ist die Rohstoffsicherung. Eine langfristige und verbindliche Sicherung der Zugänglichkeit ist nur durch die Raumordnung möglich. Rohstoffsicherung ist zwar volkswirtschaftlich zwingend erforderlich, der Bodenabbau ist jedoch in der Bevölkerung außerordentlich unbeliebt – weil der Abbau ein sehr langjähriger Prozess ist und mit hohem LKW-Verkehrsaufkommen sowie Schmutz verbunden ist. Deswegen gibt es auch immer wieder starke Konflikte zwischen Regionalplanung und Gemeinden. Zwar gibt es für Bodenabbaugebiete durchaus attraktive Nachnutzungen etwa als Freizeit- oder Naturgebiete, aber diese kommen erst kommenden Generationen zugute.

Ich komme jetzt noch zur dritten Kategorie des Raumordnungsgesetzes, zu den Standorten und Trassen für Infrastruktur; hierzu gehören insbesondere Straßen und Schienenwege, die Ver- und Entsorgungsinfrastruktur wie Wasserversorgung und Deponien sowie Energieleitungen und -anlagen. Hier ist es eine nicht zu unterschätzende Leistung der Regionalplanung, dass sie Trassen und Standorte über Jahrzehnte von Bebauung oder Unterbrechung freihält, damit kommende Generationen eine neue Straßen-, Schienen- oder Leitungsinfrastruktur oder eine große technische Anlage bauen können, ohne dass schon die Wohnbebauung herangerückt ist. Das ist politisch nicht immer beliebt, aber enorm wirksam. Und künftige Generationen werden es Ihnen danken, wenn Sie ihnen derartige Optionen erhalten.

Sehr geehrte Damen und Herren,

an dieser Stelle möchte ich ein kurzes Zwischenfazit ziehen. Mit ihren klassischen Instrumenten trägt die Regionalplanung seit Jahrzehnten dazu bei, unsere Räume möglichst bewusst und nachhaltig zu nutzen. Sie sichert Raumfunktionen und Infrastrukturen. Vor allem muss sie die Abwägung zwischen unterschiedlichsten und zum Teil auch sehr massiv vorgebrachten Nutzungs- und Schutzansprüchen leisten. Hier geht es um einen fairen Interessenausgleich, aber auch um die Durchsetzung von Vorrängen, wenn es im regionalen oder überregionalen Kontext erforderlich ist. Insbesondere aber geht es hier um gute und tragfähige Kompromisse. Dass die Regionalplanung dabei häufig zwischen die Fronten gerät, liegt auf der Hand.

Im zweiten Teil des Vortrages wollen wir uns jetzt damit auseinandersetzen, welchen Beitrag die Regionalplanung leistet, dass unserer Gesellschaft die vielen aktuellen Herausforderungen und Krisenlagen bewältigen kann. Da steht vieles auf dem Zettel, insbesondere möchte ich hier in Erinnerungen rufen:

- Wir stehen vor den Folgen des Klimawandels – ich nenne Starkregen, Hochwasser und Dürren. Die Energiewende, also der Umbau zu einer CO<sub>2</sub>-neutralen Energieversorgung, ist der zentrale politische Ansatz zur Bewältigung der Klimakrise. Sie wird noch dringender durch die Folgen des Ukraine-Krieges und der Sanktionen. Die zweite große Antwort auf die Klimakrise ist die Verkehrswende, um die Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse klimafreundlicher zu gestalten.
- Die Biodiversitätskrise ist lange unterschätzt worden, aber inzwischen sind die Folgen des gravierenden Artenschwundes für unsere Ökosysteme und ihre Leistungsfähigkeit offensichtlich. Durch ausgeräumte Agrarlandschaften und die Entfernung der Feldgehölze haben wir auch die Netzwerke zerstört, die Flora und Fauna verbinden.
- Die 2019/20 ausgebrochene COVID-19-Pandemie hat unserer Gesellschaft vor gewaltige Herausforderungen gestellt. Nun gilt es einerseits, daraus Lehren für mögliche künftige Pandemien zu ziehen, zum anderen bewältigen wir gerade die Folgen dieser Pandemie.
- Bedrohungen durch terroristische Anschläge auf öffentliche Einrichtungen und belebte Plätze sind uns inzwischen nicht nur aus New York, London, Paris und Madrid bekannt, sondern vor allem mit dem Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt und anderen Ereignissen in Deutschland ist uns bewusst geworden, dass wir alle gerüstet sein müssen für diese Gefahren, hinzu kommen Cyberattacken, die regelmäßig Wirtschaft und Verwaltungen bedrohen.
- Auch militärische Bedrohungen sind wieder in unser Bewusstsein gerückt, seit ein brutaler Krieg in Europa tobt – die Erfahrungen aus dem aktuellen Kriegsgeschehen zeigen, dass auch bei uns mit Blick auf unsere kritischen Infrastrukturen und den Schutz der Bevölkerung erhebliche Kurskorrekturen erforderlich sind!

Hinzu kommen weitere, schon länger bekannte, aber teilweise unterschätzte Herausforderungen wie die Flächenknappheit, die internationale Migration und der demographische Wandel, vor allem die Alterung der Bevölkerung, sowie Engpässe und Verfall der technischen Infrastruktur. Und auch die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ist noch nicht erreicht, obwohl das eigentlich ein Kernanliegen der Raumordnung ist. Leider kann ich nicht auf alle diese Themen heute eingehen.

Betroffen sind wir auch von den Folgen der geopolitischen Neuorientierung und der Deglobalisierung, weil damit auch wieder Produktion nach Deutschland mit entsprechendem Flächenbedarf zurückgeholt wird; dies wird überlagert durch die gravierenden Veränderungen etwa in der Automobilindustrie.

Bei den Folgen der Pandemie sind für die Regionalplanung besonders relevant die Veränderungen im Einkaufsverhalten (Stichwort Internethandel und Lieferdienste und ihr Einfluss auf unsere Zentren und den stationären Einzelhandel) sowie die neuen Arbeitsformen – noch können wir die Frage nicht verlässlich beantworten, ob die ländlichen Räume tatsächlich Gewinner dieser Entwicklungen sind. Ich persönlich bin aber überzeugt, dass gut erreichbare Klein- und Mittelstädte tatsächlich neue Chancen haben.

Und die regionalplanerische Arbeit wird zunehmend beeinflusst durch hohe Erwartungen an die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsprozessen (Stichwort „Deutschlandtempo“), die Digitalisierung und den Einsatz künstlicher Intelligenz auch in Planungs- und Beteiligungsprozessen.

Da stehen wir alle vor großen Veränderungsprozessen. Aber die Veränderungen können auch Vorteile bringen. Beispielsweise sind die Auswertung und rechtskonforme Bearbeitung von Massen-Einwendungen in vielen Regionen mit dem eigenen Personal, aber auch bei Hinzuziehung von Dienstleistern, kaum mehr zu bewältigen. So haben Windkraftgegner im April dieses Jahres dem Regionalverband Neckar-Alb mehr als 438.000 Einwendungen übergeben. Eine rechtssichere Auswertung solcher Massen wird künftig nur durch den Einsatz von KI möglich sein.

Angesichts der zahlreichen Krisen und Herausforderungen müssen wir uns in der Regionalplanung künftig ganz besonders mit zwei Begriffen befassen:

- Zum einen mit der Vulnerabilität, d. h. der Verwundbarkeit von Räumen durch gravierende Gefährdungen,
- zum anderen mit der Resilienz, das heißt der Fähigkeit eines Systems, das Gefährdungen ausgesetzt ist, sich rechtzeitig und effizient den Auswirkungen einer Gefährdung zu widersetzen, diese zu absorbieren, sich an sie anzupassen, sie umzuwandeln und sich von ihnen zu erholen.

Bezüglich der Herausforderungen des Klimawandels sagt die deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel sehr klar, dass die Raumordnung und damit auch die Regionalplanung eine Vorreiterrolle übernehmen kann. In diesem Sinne stellt sich die Frage, welchen Beitrag die Regionalplanung mit ihren Leitbildern, Konzepten und Instrumenten zur Resilienz der Regionen im Klimawandel, aber auch zur Bewältigung der weiteren Krisen und Herausforderungen leisten kann und wo sie ihre Anstrengungen noch intensivieren muss.

Als bewährtes Instrument habe ich das Leitbild der dezentralen Konzentration vorgestellt. Die dort genannten Vorteile, nämlich dezentrale Versorgungseinheiten, Erhalt von Freiräumen und Reduzierung Verkehr von und Energieverbrauch sind auch klare Resilienzfaktoren.

Gerade die dezentralen Versorgungsstrukturen sind eine Vorsorge für die Folgen etwaiger natürlicher, terroristischer oder kriegerischer Katastrophen, weil eine wohnungsnah Grundversorgung überlebenswichtig ist. Deren Bedeutung hat sich gerade in der Pandemie gezeigt. Sinnvoll sind

multifunktionale Versorgungsstandorte. Aber das Handelsangebot in der Fläche hat sich vor allem durch unsere Einkaufsgewohnheiten ausgedünnt. In der Regel ist für die Wiederbelebung dieser Strukturen ein besonderes bürgerschaftliches Engagement erforderlich. Die Regionalplanung kann hier eine aktivierende und unterstützende Rolle übernehmen, als Beispiel möchte ich die Region Hannover nennen, wo wir ein maßgeschneidertes kleines Förderprogramm geschaffen haben, um den Initiativen die notwendigen Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu finanzieren, damit sie dann im Anschluss andere Förderprogramme nutzen konnten. Dieses Thema zeigt auch Synergien zwischen der Verbesserung des alltäglichen Lebens und der Resilienzsteigerung.

Die Freiraumsysteme hatte ich bereits als Multitalente vorgestellt, sie können deswegen auch Antworten auf gleich mehrere der krisenbedingten Herausforderungen geben. Auch gegen städtische Hitzeinseln sorgen sie als Frischluftschneisen und Kaltluftentstehungsgebiete vor. Und wie erwähnt sorgen Freiräume auch für die Vernetzung von Biotopen und Lebensräumen.

Die Hochwasserereignisse der letzten Jahre sind auch deswegen so gravierend, weil wir die natürlichen Flussläufe immer weiter eingeengt haben und die Siedlungen in Gebiete hinein erweitert haben, in denen man das Hochwasserrisiko auch schon früher hätte kennen können. Als wir seitens der Region Hannover vor einigen Jahren Karten ins Netz stellten, die flächendeckend die Risikogebiete eines 200jährigen Hochwassers zeigten, bekamen wir böse Anrufe einiger Gemeinden, dass wir ihre Entwicklungsvorstellungen in Frage stellten und die Grundstückswerte beeinflussten. Während der Ahrtal-Katastrophe wurden wir dafür in der Presse nachträglich gelobt. Hier hat die Regionalplanung künftig die Aufgabe, stärker risikobasierte Vorsorge zu treffen, damit den örtlichen Planungsträgern bewusst ist, welche Restriktionen und Vorsorgemaßnahmen gelten. Hierzu haben wir als ARL auch ein Positionspapier vorgelegt, das Sie – wie alle unserer Publikationen – kostenlos auf unserer Homepage herunterladen können.

Bei der Bewältigung der Klimakrise spielt die Energiewende die zentrale Rolle. Und die Bereitstellung von Flächen für die Windenergie ist derzeit überall in Deutschland auch der größte Posten auf dem Auftragszettel der Regionalplanung. Die Regionalplanung ist der Leistungsträger der Energiewende. Neben der Windenergienutzung geht es – unterschiedlich in den Ländern und Regionen - um Flächen für Freiflächen-Photovoltaik. Und natürlich geht es um die Ermittlung und Sicherung von Leitungstrassen, wobei für die überregionalen Gleichstromleitungen die Bundesfachplanung zuständig ist, die aber häufig auf das örtliche Wissen der Regionalplanung zurückgreifen muss.

Mit der Änderung von § 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes wurde klargestellt, dass „die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen ... im überragenden öffentlichen Interesse“ liegen und der öffentlichen Sicherheit dienen. „Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden.“ Dass diese Neuregelung wirksam ist, hat sich bereits in einem Fall vor dem OVG Greifswald aus dem vergangenen Jahr gezeigt, wo sich die Windenergie gegenüber dem Denkmalschutz durchsetzte.

Mit dem Windenergieflächen-Bedarfsgesetz gelten seit Anfang 2023 völlig neue Regeln für die Flächensicherung von Windenergieanlagen. Für die Planungsträger ist das zuerst einmal eine gute Nachricht, weil die alten Regelungen wegen ihrer Komplexität, insbesondere der überbordenden Rechtsprechung, auch von leistungsfähigen Planungsträgern nicht mehr rechtssicher anwendbar waren. Sowohl Ihre Region als auch meine Region Hannover haben wie zahlreiche weitere Planungsregionen Niederlagen vor den Oberverwaltungsgerichten erlitten. Aber jetzt gibt es klare Vorgaben, welche Flächenanteile zu sichern sind, und was dabei zu beachten ist.

Wie der Bund Flächenbeitragswerte für die Länder gesetzlich festgelegt hat, haben alle Länder entsprechende Werte für die nachfolgende Planungsebene festgelegt. Außer in den Stadtstaaten und im Saarland haben alle Länder die Regionalplanung beauftragt, die jeweils heruntergebrochenen Flächenziele zu erreichen. Das Bundesgesetz hätte es auch ermöglicht, diesen Auftrag auf Landesebene oder auf kommunaler Ebene zu platzieren. Aber die Länder haben erkannt, vielleicht auch erkennen müssen, dass die Regionalplanung die richtige Ebene ist. Die Kehrseite ist, dass die Kolleginnen und Kollegen jetzt überall unter Druck stehen, zumal dieser Auftrag quer zu allen normalen Aufgaben und Zeitplanungen liegt. Um es klar zu sagen: Die zügige Umsetzung der Energiewende liegt gerade zu einem erheblichen Teil auf den Schultern der Regionalplanung.

Auch wenn in Kürze Ihr neuer Regionalplan in Kraft treten wird, empfehle ich dringend, zügig die Änderung Ihres Regionalplans für die Windenergiestandorte nach dem neuen Recht durchzuführen. Nicht nur, weil Sie damit Planungssicherheit für die Energiewende schaffen, sondern weil Sie damit das Heft des Handelns in der Hand behalten. Denn bei Nichtstun oder Nichterreichen der Flächenziele gibt es klare gesetzliche Sanktionierungen. Insbesondere gilt dann weiterhin eine flächendeckende Privilegierung von Windenergievorhaben, die grundsätzlich einen Genehmigungsanspruch im gesamten Außenbereich haben. Und zusätzlich gilt für diesen Fall, dass die Steuerungswirkungen der Raumordnung und der gemeindlichen Bauleitplanung deutlich eingeschränkt werden. Wenn Sie aber Ihre Flächenziele, also 1,4% bis 2027 und 1,7% bis 2032, erreicht haben, sind Anlagen außerhalb der Windenergiegebiet in der Regel nur durch eine gezielte Planung der Region oder der Kommunen möglich, ansonsten aber ausgeschlossen.

Neben den Kraftanstrengungen für die Windenergie muss ich eine weitere Herausforderung der Energiewende ansprechen. Eigentlich müsste die Regionalplanung auch mehr Ordnung bei den großen Freiflächen-PV-Anlagen schaffen, aber bislang gibt es da bundesweit keine einheitliche Linie und eher Zurückhaltung auf der regionalen Ebene. Auch hierzu empfehle ich ein Positionspapier aus der ARL.

Für künftige Lösungsansätze möchte ich Ihren Blick auf Niederösterreich lenken, also das Bundesland um die Hauptstadt Wien. Dort ist durch Landesrecht festgelegt, dass sich um die großen Solaranlagen die Regionalplanung kümmert und um die kleinen die Gemeinden. Aus meiner Sicht ein interessanter Weg!

Wenn wir die Energiewende schaffen wollen, brauchen die erneuerbaren Energien Flächen - für die Energieerzeugung, für die Leitungen, aber auch für Umspannwerke und andere technische Anlagen. Windenergie lässt sich meist gut mit Landwirtschaft vereinbaren und bringt gute Zusatzeinnahmen, schwieriger ist mit dem Naturschutz, auch wenn da in den letzten Jahren viele rechtliche Erleichterungen in Kraft getreten sind. Ganz besonders aber bei der Freiflächen-Photovoltaik kommt es immer häufiger zu Flächenkonkurrenzen mit der Landwirtschaft.

Damit sind wir bei den landwirtschaftlichen Flächen, auf die wir – aber auch die Landwirte selbst - heute mit anderen Augen schauen als noch vor zehn Jahren. Während es früher als quasi normal gesehen wurde, dass Äcker und Weiden am Rande von Siedlungen einmal zu Bauland werden, ergibt sich heute Druck auf die Flächen aus weiteren Richtungen. Zum ersten wollen die meisten Landwirte die Flächen heute für die Landwirtschaft sichern und sind seltener als früher verkaufsbereit. Zum zweiten kaufen internationale Investoren gezielt Flächen auf und verderben damit die Preise auch für die Landwirtschaft selbst. Und drittens ist die Sicherung der Ernährungssicherheit ein wichtiger Beitrag zur Resilienz Deutschlands und der jeweiligen Regionen.

Bundesweit werden in Regionalplänen überwiegend nur Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft ausgewiesen. Deswegen habe ich es mit Interesse gesehen, dass in Thüringen auch Vorranggebiete für Landwirtschaft festgelegt werden. Denn nur so kann die Resilienz auch dauerhaft gesichert werden. Neben der grundsätzlichen Sicherung guter Böden kann damit auch die stadtnahe Landwirtschaft erhalten werden.

Nicht überraschend gibt es bezüglich der Freiflächen-Photovoltaik unterschiedliche Prioritäten bei Landeigentümern und Pächtern. Während erstere die höhere Rendite gerade bei Photovoltaik sehen, sind letztere dringend darauf angewiesen, die Flächen bewirtschaften zu können, um konkurrenzfähig zu bleiben. Ein möglicher Lösungsweg für die Kombination beider Nutzungen ist die sogenannte Agri-Photovoltaik, auch wenn es auch hier noch keinen klaren Weg gibt. Wir haben gerade einen neuen ARL-Arbeitskreis zu diesem Thema eingesetzt, auf dessen Ergebnisse ich ganz besonders gespannt bin und die auch für Sie interessant sein dürften.

Nach der Energiewende komme ich zur Verkehrs- oder vielleicht besser zur Mobilitätswende. Um den umweltfreundlichen Schienenverkehr zu fördern, ist es wichtig, dass im Regionalplan die künftige Siedlungsentwicklung stärker auf die Schienenachsen ausgerichtet wird. In großstädtischen Räumen ist das schon lange ein zentrales Planungsziel. Eine gute alte Planungsweisheit lautet, dass eine gute Siedlungsplanung viele Verkehrsprobleme gar nicht erst entstehen lässt. Deswegen ist die Orientierung der Siedlung an Verkehrsachsen und insbesondere eine Konzentration im Umfeld von Bahnhöfen und Haltestellen eine wichtige regionalplanerische Aufgabe. International ist das übrigens – von den USA bis nach China - unter dem Begriff „Transit Oriented Development“ seit einigen Jahren auf der Tagesordnung – viel deutsche Regionen können aber mit Recht für sich in Anspruch nehmen, das schon lange praktiziert zu haben.

Das gilt nicht nur für großstädtische Regionen. Auch für ländliche Räume ist eine stärkere Fokussierung auf den Schienenverkehr wichtig, um diese Räume in das überregionale Netz einzubeziehen und damit attraktiver zu machen. Noch werden die ländlichen Räume als Domäne des PKW gesehen, aber die Verhältnisse ändern sich auch hier. Viele Menschen wollen oder können sich kein Auto leisten und erwarten zu Recht einen leistungsfähigen Nahverkehr. Wenn man wollte, könnte man mit dem Beispiel der Schweiz argumentieren, wo über eine landesweite Vertaktung der Bahnen und Busse jedes Dorf erreichbar ist.

Die Grundlast im öffentlichen Regionalverkehr liegt auf der Schiene. Kaum zu glauben ist deswegen, dass deutschlandweit rund 120 Mittelzentren mit fast 1,8 Millionen Menschen nicht mit Personenzügen zu erreichen sind. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund betont, dass eine Schienenanbindung stets eine andere Wertigkeit für die Städte als eine reine Busanbindung hat. Dies ist eine Frage des Lebensgefühls, des Images und auch der objektiven Erreichbarkeit. Ein vorbildlicher Ansatz im Osten Deutschlands für eine aktive Schienenerschließung ist die Region Chemnitz, wo mit dem „Chemnitzer Modell“ die Verbindung der zentralen Orte im Mittelpunkt steht.

Für die Verbesserung der Erreichbarkeit erhalten die Trassen stillgelegter Bahnstrecken neue Bedeutung. Um diese Potenziale für die Orts- und Regionalentwicklung langfristig nutzen zu können, muss eine Überbauung ausgeschlossen werden, was nur mit konkreten Zielen im Landesentwicklungsprogramm und in den Regionalplänen möglich ist. Auch hierzu haben wir ein ARL-Positionspapier vorgelegt und ich habe mit Freude gesehen, dass auch in Ihrer Region Trassensicherung durch raumordnerische Ziele erfolgt.

Neue und reaktivierte Strecken dienen aber nicht nur der Verkehrswende, vielmehr können sie auch als Umgebungsinfrastrukturen bei unterschiedlichsten Störungen die Resilienz der Regionen steigern.

Für eine stärkere Resilienz sowie zur Unterstützung der Verkehrs- und Energiewende muss auch der Radverkehr eine höhere Beachtung in der Regionalplanung finden. Die Niederlande und die Region Kopenhagen zeigen, wie erfolgreich in besonders gut ausgebaute Radschnellwege investiert wurde. Wenn in einer Region Radschnellwegeverbindungen entstehen sollen, muss die Regionalplanung diese auch abseits der großen Straßen sichern, was nicht trivial ist. Denn ein Radschnellweg sollte umwegfrei geführt, sicher befahrbar und mindestens 4 Meter breit sein. Wenn Menschen mit dem e-Bike unterwegs sind, sind 20 bis 25 Kilometer Pendelentfernung kein Problem.

Ein besonders ambitioniertes Projekt in Deutschland ist der 100 km lange, zum Teil schon befahrbare West-Ost-Radschnellweg durch das Ruhrgebiet, der dort im neuen Regionalplan festgelegt ist. Interessant ist bei Radschnellwegen, dass sie sowohl dem Alltagsradverkehr als auch der Naherholung und dem Tourismus dienen, das gilt natürlich gerade in ländlichen Regionen.

Beachtlich finde ich die Argumentation der Stadt Kopenhagen, die ihre Investitionen in das Rad-Verkehrsnetz volkswirtschaftlich damit begründet, dass durch die regelmäßige Nutzung des Fahrrades nachweisbar der Krankenstand in der Wirtschaft sinkt. Mit Radverkehrsstrassen kann die Regionalplanung also nicht nur einen Beitrag zum Klimaschutz leisten, sondern auch die regionale, die wirtschaftliche und sogar die individuelle Resilienz befördern – mehr Synergien sind kaum möglich!

Wenn wir über Resilienz sprechen, müssen wir uns auch mit der Redundanz befassen. Redundanz bewirkt, dass Infrastrukturen auch bei Ausfall wichtiger Systemelemente grundsätzlich funktionsfähig bleiben. Beispiele für realisierte Redundanzen sind die Backup-Standorte großer Rechenzentren oder die Umleitungsstrecken für wichtige ICE-Strecken. Wie die Naturkatastrophen an Elbe, Oder und Ahr gezeigt haben, werden durch Hochwasserereignisse wesentliche Teile des Verkehrsnetzes, insbesondere des Bahnnetzes, zerstört. Auch gegenüber terroristischen oder militärischen Angriffen sind die kritischen Infrastrukturen, also Bahnknoten, Straßen, Brücken, Leitungen, Kraftwerke usw., aber auch Krankenhäuser, sehr vulnerabel und bislang nur begrenzt durch redundante Strukturen unterlegt.

Zur Zukunftsvorsorge gehört vermehrt, die Resilienz unserer Infrastruktur für militärische Krisenfälle zu überprüfen. Während in der Zeit des Kalten Krieges zusätzlich strategisch wichtige Bahnstrecken und Flussübergänge einsatzbereit gehalten wurden, wurde nach 1990 unter dem Eindruck reduzierter Bedrohung die Vorsorge für Krisenfälle drastisch zurückgefahren.

Dass die Vorsorge für militärische Belange aber auch nicht konfliktfrei ist, wird aktuell bundesweit deutlich bei der Festlegung von Windenergiegebieten. Den Planungen wird dabei sehr häufig durch die Bundeswehrverwaltung widersprochen, weil die nicht öffentlich zugänglichen Hubschrauber-Tiefflugstrecken, zum Teil sehr spät im Planungsprozess, eingearbeitet werden müssen.

Um die Funktionsfähigkeit des Raumes auch in Katastrophenlagen sicherzustellen, müssen wir intensiv nachbessern. Als Planungsgrundlage müssen im Zusammenwirken von Sicherheitsbehörden, Politik, Fachplanungen und Raumordnung klare Katastrophenszenarien definiert werden. Entscheidungen über den Umfang der Redundanz können aber nur von der Bundes- und Landespolitik getroffen werden, damit wir dann die Vorsorge in unsere Pläne einarbeiten können. Dabei treten aber auch neue Fragen auf, die unserer bisherigen Praxis diametral entgegenstehen:

- Wie öffentlich können wir diese Themen diskutieren? Öffentlich zugängliche Verzeichnisse und Karten dürfen nicht als Einladung zu Sabotageakten erscheinen. Zu überlegen ist deswegen,

bestimmte Informationen ergänzend zu den öffentlich zugänglichen Planungsdokumenten etwa in einem nicht öffentlichen Teil des Raumordnungskatasters aufzunehmen.

- Mit viel Mühe haben wir es geschafft, dass endlich alle die Notwendigkeit zur Bündelung von Infrastrukturen verstanden haben. Aber wie haltbar ist in der neuen Lage der Ansatz, Autobahnen, ICE-Strecken und Leitungstrassen zu bündeln? Da könnten mit einem Schlag wichtige Verkehrskorridore völlig zerstört werden. Diese Frage müssen wir dringend diskutieren und klären.

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Regionalplanung ist Leistungsträger bei der Bewältigung der aktuellen Krisen und Herausforderungen. Das auch deswegen, weil sie auf lange Erfahrung mit der Bewältigung von Konflikten zurückblicken und in unsicheren Zeiten zeitlose Stärken ausspielen kann:

- Erstens will ich unseren integrativen und überörtlichen Ansatz betonen. In einer immer komplexeren Welt, bei immer knapperen Flächen und immer vehementer verfolgten Partikularinteressen ist die Regionalplanung gefordert, zwischen konkurrierenden Anforderungen abzuwägen und zu entscheiden. Übrigens entbindet uns auch die gesetzliche Stärkung der Erneuerbaren nicht von der Abwägung. Denn die Regionalplanung muss auch künftig alle Belange im Blick behalten, die für das Funktionieren unserer Gesellschaft unverzichtbar sind.
- Zweitens ist unsere Stärke, dass wir gewohnt sind, an guten Kompromissen zu arbeiten. Die aktuelle Diffamierung des Kompromisses in vielen öffentlichen Diskussionen halte ich für ein großes Problem. Miteinander reden und Kompromisse ausloten ist eine Stärke der Regionalplanung, weil nur mit guter Kommunikation nachhaltige Entscheidungen möglich sind.
- Drittens geben wir mit den Regionalplänen auch in unsicheren Zeiten Orientierung. Die allgemeine Lebenserfahrung zeigt, dass es in unsicherem Gelände und bei schlechter Sicht wichtig ist, die Richtung zu kennen, die zum Ziel führt. Dabei sind manchmal Umwege und Neuorientierungen erforderlich.
- Viertens ist unsere Stärke, Flächen, Trassen und Standorte zu sichern, die erst in ferner Zukunft benötigt werden. Dabei können wir stufenweise vorgehen, um rechtzeitig Konflikten vorzubeugen: Von der Aufnahme in informelle Karten über Vorbehaltsgebiete bis zu Vorranggebieten.

Abschließend möchte ich aber auch dazu aufrufen, dass wir als Regionalplanung ständig an uns arbeiten müssen.

Neben der Nutzung der Beschleunigungspotenziale sollten wir uns stärker auf unsere Kernkompetenzen mit tatsächlichem Gestaltungspotenzial konzentrieren. Für wichtig halte ich auch, Regionalplanung und Regionalentwicklung wieder stärker zusammenzuführen. Ordnen, Entwickeln und Fördern gehören zusammen, und eigene Finanzmittel würden unsere Arbeit sehr unterstützen. Außerdem müssen wir dringend an unserer Sprache arbeiten. Die Begrifflichkeit der Zentralen Orte assoziiert eher Zentralisierung als Dezentralisierung und ist ein Beispiel dafür, wie schwer wir es uns machen, breite politische Unterstützung zu generieren. Und wir müssen immer wieder erklären, warum wir etwas tun, warum wir etwa Freiräume und Vorrangstandorte festlegen und zum Beispiel bei Siedlungsgebieten auf eine Zuordnung zum Schienenverkehr oder mehr Dichte bestehen.

Denn wir müssen die Menschen mit guter Kommunikation erreichen und mitnehmen, wenn wir auch in Zukunft als Leistungsträger bei der Bewältigung und Gestaltung der vielen Veränderungen anerkannt sein wollen.

Ich wünsche Ihnen viel Glück und Erfolg in Ihrer wichtigen Tätigkeit als Planungsversammlung in der neuen Wahlperiode.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!