

Die neuen Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung im Konsultationsverfahren

Jens-Uwe Staats

Berlin, den 04.06.2014



Überblick

- **Einordnung der Leitbilder als Instrument – auch im historischen Kontext**
- **Fortentwicklung gegenüber Leitbildern 2006**
- **Adressaten und Bindungswirkung**
- **Konsultationsverfahren**

Historischer Kontext I

- **Raumordnungsberichte seit 1963**
- **Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen 1993 (MKRO)**
 - **5 Leitbilder: Siedlungsstruktur - Umwelt und Raumnutzung - Verkehr - Europa - Ordnung und Entwicklung**
 - **Konzentration auf Felder, die nicht durch gesetzliche Vorschriften geregelt werden können oder sollen, sondern durch Konsensbildung und freiwillige Umsetzung auf verschiedenen Handlungsebenen vorangebracht werden sollen**
- **Ergänzung 1995: Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen (MKRO) als Arbeits- und Aktionsprogramm (mit 10 raumordnerischen Schwerpunkten)**



Historischer Kontext II

- Neufassung des Raumordnungsgesetzes 1997: Leitbilder ausdrücklich als Instrument der Abstimmung von Bund und Ländern vorgesehen
- § 26 Abs. 2 ROG 2009:
„Bund und Länder können im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung Leitbilder für die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes oder von über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen entwickeln.“



Historischer Kontext III

- **Ende der 1990-er Jahre: Kontext der Raumentwicklung in Deutschland seit der Wiedervereinigung deutlich verändert:**
 - **jetzt: demografische Aspekte, Globalisierung, Nachhaltigkeit, wirtschaftliche Probleme im Mittelpunkt**
- **Nachfolgedokument des Orientierungsrahmens von 1993 in einem 2- stufigen Verfahren:**
 - **fachlich-wissenschaftlicher Diskussionsprozess im Rahmen eines Begleitprojektes 2003 bis Ende 2005**
 - **fachlich-politisch geprägter Diskussionsprozess im Rahmen der MKRO-Gremien**



Leitbilder 2006

- **3 Leitbilder: Wachstum und Innovation - Daseinsvorsorge sichern - Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten**
- **Ziel: Neben den im ROG verankerten Leitvorstellungen und Grundsätzen der Raumordnung sollen die Leitbilder gemeinsame Zielvorstellungen und Handlungsoptionen von Bund und Ländern zur künftigen Raumentwicklung veranschaulichen**
- **Brücke zwischen den raumbezogenen politischen Zielsetzungen, den verbindlichen Festlegungen der Raumordnungspläne und konkreten Projekten der Handlungsebene:
die 3 Leitbilder beschreiben die Aufgabenschwerpunkte der Raumordnung in den nächsten Jahren**



Veränderte Rahmenbedingungen seit 2006

- Auswirkungen des demografischen Wandels
- Vermeidungs- und Minderungsstrategien sowie Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel
- Energiewende (Ausbau der erneuerbaren Energien)
- effektive Bürgerbeteiligung
- engere finanzielle Handlungsspielräume
- verstärkte Zusammenarbeit in funktionalen und grenzüberschreitenden Räumen
- maritime Raumordnung als Aufgabe auf EU-, Bundes- und Länderebene
- Konflikte zwischen raumbezogenen Nutzungen und Schutzinteressen
- fortschreitende Globalisierung

Neue Leitbilder (Entwurf 2013) I

- **MKRO Juni 2013: Entwurf der weiterentwickelten Leitbilder und Handlungsstrategien**
- **breiter öffentlicher Diskussionsprozess angestrebt: i. W. Bürger, Fachpolitiker, Nachbarstaaten, Verbände, Praktiker der Regional- und Fachplanung, Raumwissenschaft**
- **Weiterentwicklung greift in den Leitbildern von 2006 nicht ausreichend thematisierte Handlungsfelder und -strategien auf bzw. reflektiert Erfahrungen der Umsetzung, z. B.:**
 - **Sicherung der Mobilität und Logistik**
 - **partnerschaftliches Miteinander von Stadtregionen und ländlichen Räumen**



Neue Leitbilder (Entwurf 2013) II

- raumplanerische Anforderungen an den Klimaschutz und die Energiewende
- maritime Raumordnung und
- Raumnutzung unter Tage
- Belange der digitalen Infrastruktur werden bisher nur angedeutet
- im Mittelpunkt bleiben die 3 Hauptthemen mit Wiedererkennungswert:
 - Wettbewerbsfähigkeit stärken
 - Daseinsvorsorge sichern
 - Raumnutzung steuern



Adressaten und Bindungswirkung I

Leitbilder

- sind übergeordnete und übergreifende Zielkonzepte ohne rechtliche Bindungswirkung
- sind informelle Instrumente und haben keinen direkten Umsetzungsbezug – anders als: Konzepte, Handlungsrahmen, Pläne und Programme
- müssen, um ihre Steuerungs- und Leitfunktion erfüllen zu können, zu Erfordernissen der Raumordnung in Rechtsform umgegossen werden
- können als strategisches Planungsinstrument wirken, indem sie das Handeln raumrelevanter Akteure in der Phase zwischen Analyse und Maßnahme steuern



Adressaten und Bindungswirkung II

- umgekehrt bilden die Grundsätze der Raumordnung in § 2 Abs. 2 ROG ihrerseits nur eine unverbindliche Richtschnur für die Leitbildentwicklung



Konsultationsverfahren I

- Phase 1: direkte Ansprache der breiten Fachöffentlichkeit und Nachbarstaaten (abgeschlossen)
- Phase 2: internetbasierte Konsultation eines breiten öffentlichen Adressatenkreises (vsl. ab Juni 2014)
- Insg. 53 Stellungnahmen zu Text und Karten in Phase 1: neben der Fachöffentlichkeit und Bundesressorts auch von einigen Nachbarstaaten sowie etwa 20 Stellungnahmen aus der weiteren Fachöffentlichkeit, die nicht über den Verteiler angeschrieben war



Konsultationsverfahren II

Grundsätzliches aus Stellungnahmen der Phase 1 (ausgewählt):

- deutlichere Klammer zwischen den drei Leitbildern erforderlich!
- aktuelle Zustandsbeschreibung (Ist) oder anzustrebende zukünftige Zustände (Soll) gemeint?
- ökologische Dimension (Umwelt- und Naturschutzbelange) betonen! – z. B. Biodiversität, EU-Wasserrahmenrichtlinie, Flächensparen, Bodenschutz, EU-Meeressstrategie, Klimawandel und -anpassung, grüne Infrastruktur
- deutlichere Pointierung zu Kernfragen der Raumordnungspolitik!
z.B.: Gleichwertigkeit, staatliche Gewährleistungspflicht und Zentrale-Orte-Konzept, Energiewende, Partizipation und Öffentlichkeitsbeteiligung



Konsultationsverfahren III

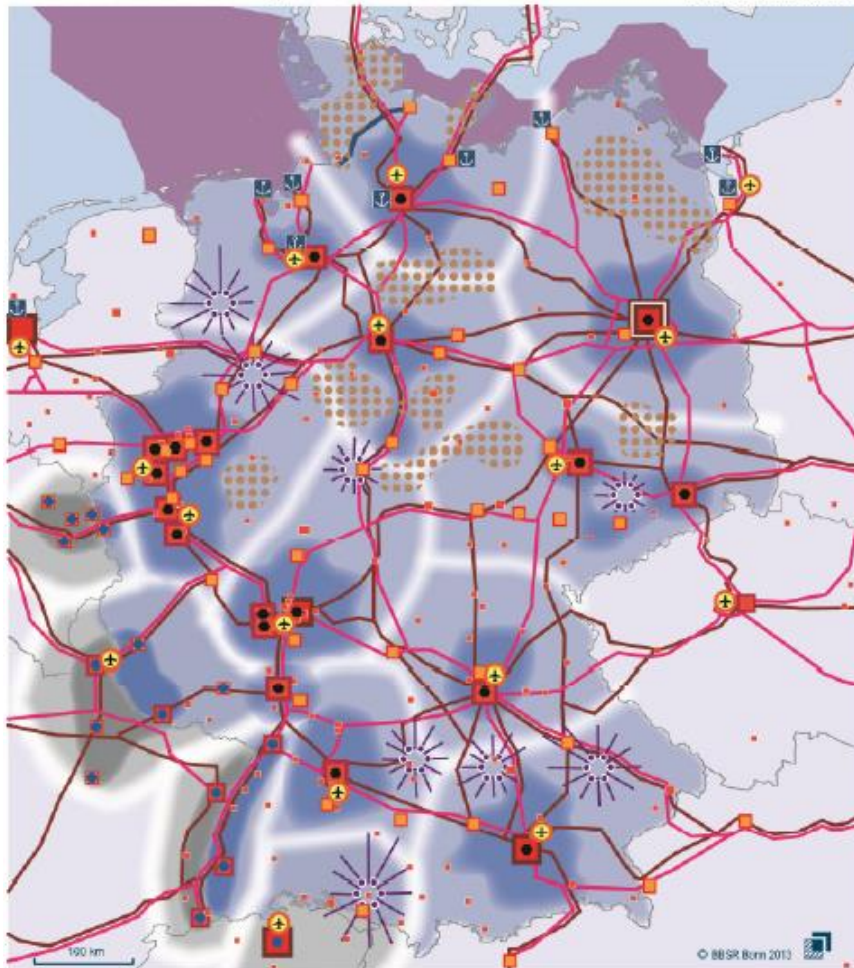
- **Strategien und Handlungsfelder mit kommunalem Bezug konkretisieren!**
- **Umgang mit Zielkonflikten bleibt offen!**



Konsultationsverfahren III

Wettbewerbsfähigkeit stärken

Entwurf 20.08.2013



Metropolräume

- Kern der Hauptstadtregion und der europäischen Metropolregionen
- weitere Standorte von Metropolfunktionen
- engere metropolitane Verflechtungsräume
- weitere metropolitane Verflechtungsräume einschließlich ländlicher Räume
- Übergangszonen zwischen metropolitane Verflechtungsräumen
- Kern der metropolitane Grenzregionen (IMeG)
- engere metropolitane Verflechtungsräume in metropolitane Grenzregionen (IMeG)
- Metropolitane Grenzregionen (IMeG)

Ländliche und verstädterte wirtschaftliche Wachstumsräume



Räume mit besonderem strukturellem Handlungsbedarf



Verkehrsinfrastruktur

(Grundlage: Ergebnis des Trillags vom 29.08.2013)

- Strasse - Europäisches Kernnetz
- Schiene - Europäisches Kernnetz
- Internationaler Flughafen - Europäisches Kernnetz
- Internationaler Seehafen - Europäisches Kernnetz
- Nord-Ostsee-Kanal
- maritimer Planungsraum

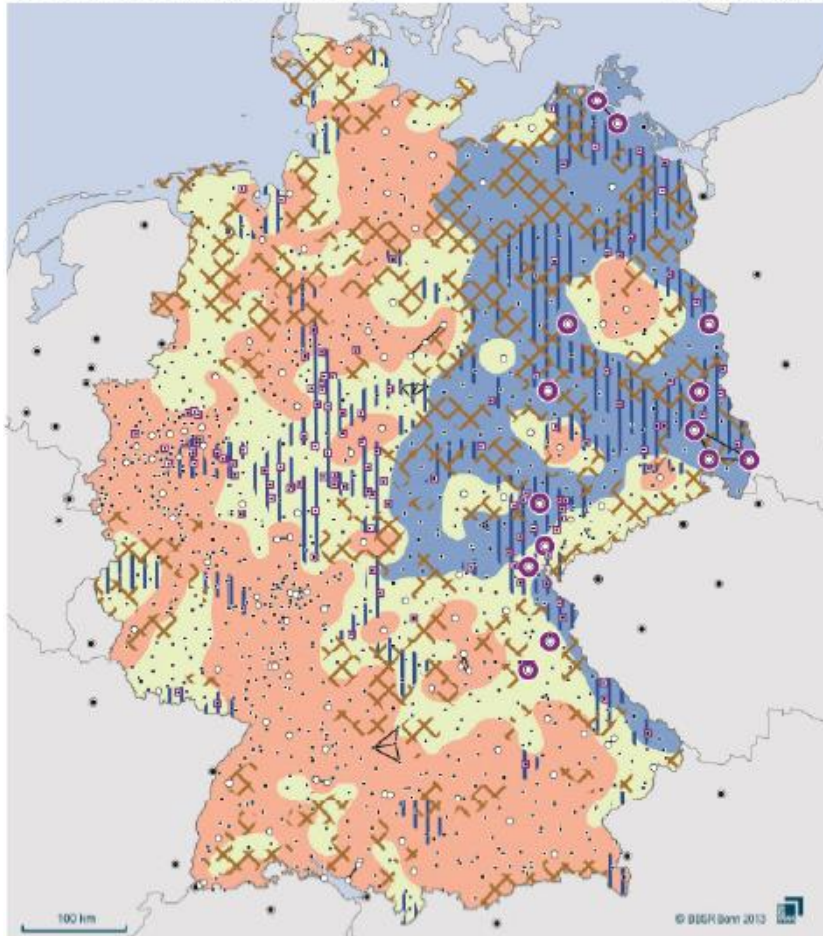
Die Karte veranschaulicht das Leitbild. Die Signaturen stellen jedoch keine planerischen Festlegungen dar.



Konsultationsverfahren III

Daseinsvorsorge sichern

Entwurf 20.08.2013



Demografisch bedingter Handlungsbedarf -
Betroffenheit von Alterung und
Bevölkerungsrückgang

- niedrig
- mittel
- hoch

Tragfähigkeit der Daseinsvorsorge und
Versorgungsqualität durch Anpassung sichern

- In ihrer Tragfähigkeit zu sichernde Oberzentren
- In ihrer Tragfähigkeit zu sichernde Mittelzentren
- Räume mit zu sichernder
Tragfähigkeit
- Erreichbarkeit von
Versorgungseinrichtungen sichern

Zentrale Orte Stand 2012

- Oberzentren
- Mittelzentren
- Oberzentrale Städteverbände
- Mittelzentrale Städteverbände
mit oberzentralen Teilfunktionen
- Städte mit oberzentralen
Funktionen in Nachbarstaaten

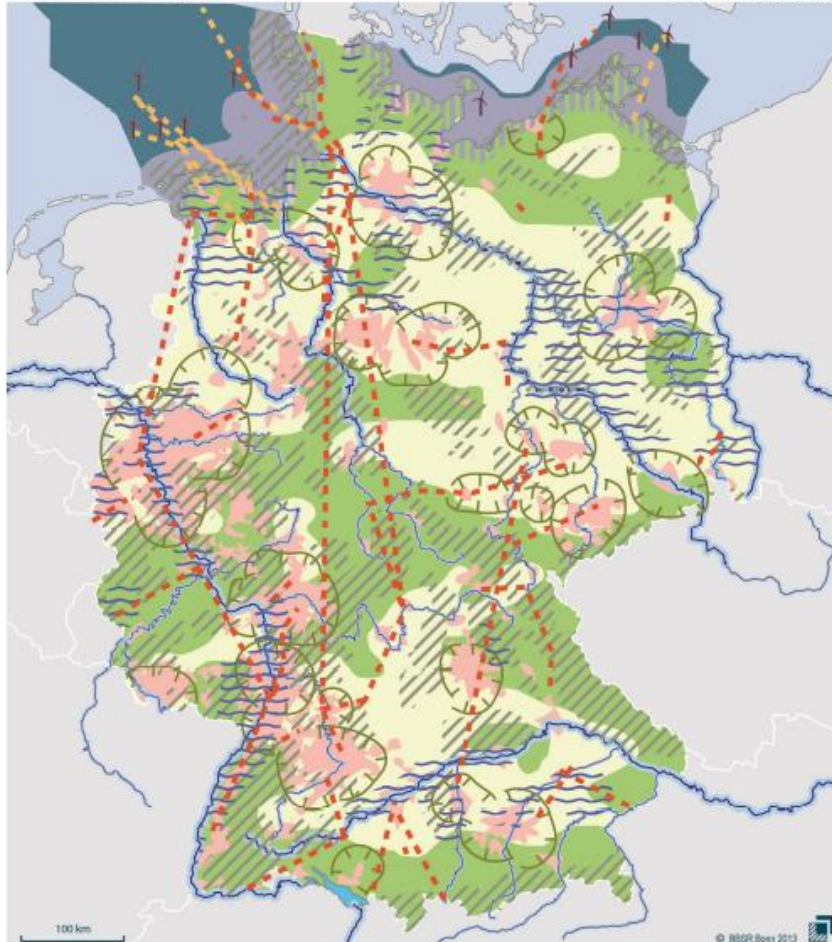
Die Karte veranschaulicht das Leitbild. Die Signaturen
stellen jedoch keine planerischen Festlegungen dar.



Konsultationsverfahren III

Raumnutzung steuern

Entwurf 20.08.2013



Urbane und rurale Kulturlandschaften gestalten und behutsam entwickeln

- verstärkte Räume mit hoher Flächenkonkurrenz
- Landschaft mit hohem Potenzial für extensive Land- und Forstwirtschaft sowie Tourismus
- Landschaften mit hohem Potenzial für Ackerbau, nachwachsende Rohstoffe und energetische Biomassenutzung
- großflächig geschützte Landschaften mit besonderem Naturschutzwert (Nationalparks, Biosphärenreservate, Naturparks, Alpenplan)
- Freiraumverbünde zur siedlungsnahen Erholungsvorsorge und klimatischen Ausgleichsfunktion ausbauen
- bedeutende Grundwasservorkommen
- Vorbeugender Hochwasserschutz in Flusskorridoren

Marine Landschaften schützen und nachhaltig nutzen

- Raumordnung in der AWZ verstetigen
- Nutzungskonflikte durch Raumordnungspläne und integriertes Küstenzonenmanagement ausgleichen
- Off-shore Windenergie ausbauen

Ausbau und Verstärkung in Übertragungsnetzkorridoren

- Übertragungsnetz - Ausbauplan (Basis: Bundesbedarfsplangesetz 2013)
- Ausbau der Off-shore Windparks (2. Entwurf Off-shore-NEP, Leitszenario B (wind später durch bestätigte Korridore ersetzt))

Die Karte veranschaulicht das Leitbild. Die Signaturen stellen jedoch keine planerischen Festlegungen dar.