

# Raumentwicklung

ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis

02-03/2024 \_ 54. Jahrgang

## FLÄCHE

### RAUMNUTZUNGSKONFLIKTE DER TRANSFORMATION

Stefan Siedentop

### BODENPOLITIK UND NETTO-NULL

Thomas Hartmann, Andreas Hengstermann, Peter Lacoere

### (NEUE) FLÄCHENANSPRÜCHE

Angelika Münter

### BODENKRISE? BODENWENDE!

Stephan Reiß-Schmidt

### MULTIPLE FREIRAUMBEANSPRUCHUNG

Hans-Jörg Domhardt, Christian Jacoby, Walter Kufeld

### FLÄCHEN- UND FREIRAUMSCHUTZ

Anne Ritzinger, Damian Jerjen, Nadine Kießling, Petra Neubauer,  
Hans-Martin Zademach

### DIE FLÄCHENSPAROFFENSIVE IN BAYERN

Anne Weiß

### DIGITALE PLANUNGSUNTERSTÜTZUNG

Stefan Fina

### ALTE UND NEUE FLÄCHENBEDARFE

Axel Prieb

## Raumentwicklung – ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis

Herausgeberin:

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft  
Vahrenwalder Straße 247  
30179 Hannover  
Tel. +49 511 34842 0  
arl@arl-net.de  
arl-net.de  
arl-international.com

Redaktion:

Dr. Tanja Ernst (v.i.S.d.P.)

Sprachliches Lektorat:

Heike Wegner

Satz und Layout:

Gabriela Rojahn, Oliver Rose

Cover:

© iStock-ID1197460020 / Mihail Ulianikow

Druck:

Bruns Druckwelt GmbH & Co. KG  
32429 Minden

Das Magazin „Raumentwicklung – ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis“

erscheint dreimal im Jahr.

Die PDF-Version ist unter  
<https://www.arl-net.de/shop>  
frei verfügbar (Open Access).  
CC\_BY\_SA 4.0 International

Heft 02-03/2024

54. Jahrgang

Auflage: 2350

ISSN 2943-596X

eISSN 2943-5951

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-2320247>

<https://doi.org/10.60683/s0q5-ze87>



Inhalt gedruckt auf  
100% Recyclingpapier

## EDITORIAL

Tanja Ernst \_\_\_\_\_ 3

## AKTUELL

*Transformation gestalten, Potenziale der ARL entwickeln*

Tanja Ernst \_\_\_\_\_ 6

## THEMA

*Raumnutzungskonflikte im Zeitalter der Transformation*

Stefan Siedentop \_\_\_\_\_ 9

*Bodenpolitik und Netto-Null*

Thomas Hartmann, Andreas Hengstermann, Peter Lacoere \_\_\_\_\_ 14

*(Neue) Flächenansprüche und der Stillstand beim Flächensparen*

Angelika Münter \_\_\_\_\_ 18

*Bodenkrise? Bodenwende!*

Stephan Reiß-Schmidt \_\_\_\_\_ 24

*Multiple Freiraumbeanspruchung erfordert neue Strategien der Freiraumsicherung und -entwicklung*

Hans-Jörg Domhardt, Christian Jacoby, Walter Kufeld \_\_\_\_\_ 28

*Flächen- und Freiraumschutz im Licht der Großen Transformation*

Anne Ritzinger, Damian Jerjen, Nadine Kießling, Petra Neubauer, Hans-Martin Zademach \_\_\_\_\_ 34

*Die Flächensparoffensive in Bayern*

Anne Weiß \_\_\_\_\_ 40

*Digitale Planungsunterstützung*

Stefan Fina \_\_\_\_\_ 45

*Alte und neue Flächenbedarfe nach der Zeitenwende*

Axel Priebis \_\_\_\_\_ 50

## AUS DER ARL

*Das Präsidium dankt Andreas Klee*

Carolin Pleines \_\_\_\_\_ 59

*Planungsbeschleunigung durch frühzeitige Beteiligung?*

Tanja Ernst \_\_\_\_\_ 60

*ARL-Expertise*

Tanja Ernst \_\_\_\_\_ 69

*Die ARL auf dem AESOP-Kongress 2024 in Paris*

Britta Bockhorn, Katharina Kapitzka \_\_\_\_\_ 70

*Wohlstandsalternativen*

Martina Hülz \_\_\_\_\_ 73

*Regionale Resilienz*

Tanja Ernst \_\_\_\_\_ 74

*Die ARL auf dem zweiten Bundeskongress*

„Tag der Regionen“  
Antonia Pfeiffer, Axel Priebis, Rainer Danielzyk \_\_\_\_\_ 76

*Resilient Metropolitan Regions*

Katharina Kapitzka \_\_\_\_\_ 81

*Mit südkoreanischem Stipendium zu Gast in der ARL*

Britta Bockhorn \_\_\_\_\_ 83

*Land Policies in Europe*

Katharina Künzel, Arthur Schindelegger, Andreas Hengstermann, Thomas Hartmann, Fabian Wenner, Mathias Jehling \_\_\_\_\_ 84

*Zwischen Dürre und Flut*

Katharina Kapitzka, Martin Sondermann \_\_\_\_\_ 87

*Städte klimaresilient und gerecht gestalten*

Katharina Kapitzka, Ricardo Kaufer \_\_\_\_\_ 90

*Energielandschaften der Zukunft durch Agri-Photovoltaik?*

Thomas Weith, Martina Hülz \_\_\_\_\_ 92

*Anpassung an den Klimawandel in Stadt und Region*

Marco Pütz, Barbara Warner \_\_\_\_\_ 94

*Raumplanung für alpine Biodiversität*

Constantin Meyer, Andreas Klee \_\_\_\_\_ 96

**Neuerscheinungen** \_\_\_\_\_ 97

*Präsidium der ARL in Mannheim*

Andreas Klee \_\_\_\_\_ 98

*Erreichbarkeit gewährleisten – Teilhabe sichern*

Sebastian Krätzig \_\_\_\_\_ 100

*Verkehrswende im Zentrum*

Moritz Behrens, Lena Greinke, Martin Sondermann \_\_\_\_\_ 102

*Die Mobilitätswende*

Carsten Gertz \_\_\_\_\_ 105

*Raumordnung trifft Rohstoffwirtschaft*

Sebastian Krätzig \_\_\_\_\_ 109

*Arbeitskreis Endlagersuche zu Gast beim Schweizer Tiefenlagerstandort*

Bernhard Müller, Sebastian Ristau, Katharina Kapitzka \_\_\_\_\_ 111

<i>Raumplanung und nachhaltige Flächennutzung</i> Tanja Ernst _____	113
<i>Walter Kufeld für sein langjähriges Engagement in der Lehre geehrt</i> Tanja Ernst _____	114
<i>Städtereignen und Kommunalverbände</i> Tanja Ernst _____	115
<i>Grüne Energie</i> Andreas Klee _____	117
<i>The good, the bad and the future</i> Benedikt Taiber, Johanna Richter, Sebastian Krätzig_	120
<b>Personen</b> _____	122

## AUS RAUMFORSCHUNG UND -PLANUNG

<i>FRU: Aktuelles aus dem Mentoring-Programm</i> Susan Grotefels, Martha Pohl, Mei-Ing Ruprecht, Ulrike Weiland _____	125
<i>Christel und Klaus Wolf-Stiftung</i> Rainer Danielzyk _____	129
<i>Raumwissenschaftliches Kolloquium am 26./27. Juni 2025 in Berlin</i> _____	132
<b>Ausgewählte Zeitschriftenbeiträge</b> _____	133
<b>Neuerscheinungen aus anderen Verlagen</b> _____	138

# EDITORIAL

Liebe Interessierte,

pünktlich zur Winterzeit halten Sie das zweite Schwerpunktheft mit dem neuen Titel **Raumentwicklung – ARL-Journal für Wissenschaft und Praxis** in den Händen. Machen Sie es sich gemütlich, denn die Lektüre lohnt!

In der Rubrik „Aktuell“ erwartet Sie ein erstes Interview mit der neuen Generalsekretärin der ARL. Im Fokus steht das Thema „Fläche“.

Bevor ich nun inhaltlich den Bogen dieses Heftes für Sie aufspanne, möchte ich Ihnen noch das Positionspapier aus der ARL 149 „Perspektive netto-null Flächenverbrauch. Innenentwicklung, flächensparendes Bauen, Flächenrückgabe und städtebauliche Qualifizierung als Elemente einer Flächenkreislaufwirtschaft“ empfehlen. Es ist auf unserer Website Open Access verfügbar und bietet in einer kompakten Form konkrete Ansatzpunkte, wie der Flächenverbrauch reduziert werden kann und wie sich eine Flächenkreislaufwirtschaft umsetzen ließe.

Fläche und Boden sind endlich, sie sind Lebensgrundlage, Ressource und Wirtschaftsgut. Mit jeder Entscheidung für oder gegen die (künftige) Nutzung einer Fläche drehen wir an Stellschrauben, die sich auf unsere Lebensbereiche auswirken und vielfältige Wechselwirkungen entfalten. Daher ist eine nachhaltige und damit auch vorausschauende Flächenpolitik und -planung so wichtig. Dies ist eine originäre Aufgabe der Raumplanung.

Den Einstieg ins Thema übernimmt *Stefan Siedentop*. Er unterstreicht in seinem Beitrag „Raumnutzungskonflikte im Zeitalter der Transformation. Ausmaß und raumordnungspolitischer Handlungsbedarf“, dass der Umgang mit Nutzungskonflikten eine Kernaufgabe der Raumordnung ist und prognostiziert, dass das Ausmaß der Konflikte aufgrund der politischen Transformationsagenden weiter spürbar zunehmen wird. Systemische Veränderungen von Ökonomie, Infrastruktur, gebauter Umwelt und Landschaftssystemen sind zwar notwendig, verschärfen aber regionale Raumnutzungskonflikte. Der sich dadurch erhöhende regionale Steuerungs- und Koordinierungsbedarf macht aus Sicht des Autors eine weitreichende programmatisch-instrumentelle Neuorientierung der Raumordnung erforderlich.

Der nachfolgende Beitrag „Bodenpolitik und Netto-Null. Erfahrungen aus dem europäischen Ausland“ von *Thomas Hartmann, Andreas Hengstermann* und *Peter Lacoere* präsentiert zentrale Erkenntnisse aus dem Internationalen Arbeitskreis der ARL „German Land Policy Revisited – Reflections and Lessons from Abroad“. Bodenpolitik wird zwar auf nationaler Ebene umgesetzt, aber überall in Europa gibt es derzeit gesellschaftliche Debatten um eine gemeinwohlorientierte Bodenwende. Auch wenn erfolgreiche bodenpolitische Instrumente nicht einfach übertragbar sind, lohnt ein international vergleichender Blick, um die Flächenneuanspruchnahme zu reduzieren.

Der Beitrag von *Angelika Münter* „(Neue) Flächenansprüche und der Stillstand beim Flächensparen. Ursachen und Lösungsansätze aus dem Blickwinkel der räumlichen Transformation“ schließt an den Befund der Notwendigkeit politischer Transformation an. Die Autorin führt Erkenntnisse aus drei Forschungsprojekten zusammen und erläutert, wie gesellschaftliche Megatrends und Reaktionen auf Krisen zu neuen Flächenansprüchen und verschärften Raum- und Landnutzungskonflikten führen. Eine Wende hin zu einer Reduzierung des Flächenverbrauchs muss in einen langfristigen räumlichen Transformationsprozess eingebettet werden und erfordert eine gesamtgesellschaftliche und sektorübergreifende Anstrengung.

*Stephan Reiß-Schmidt* hebt in seinem Beitrag „Bodenkrise? Bodenwende! Flächenpolitik und Bodenpolitik gehören zusammen“ hervor, dass Boden als Flächenressource, als Wirtschaftsgut und Eigentumstitel und nicht zuletzt als ökologisches System gleich dreifach unter Druck steht. Eine sozial- und klimagerechte Raumentwicklung erfordert neben wirksameren Entscheidungsprozessen und Planungsinstrumenten vor allem eine neue Bodenordnung, die Eigentumsfreiheit und Sozialbindung besser ausbalanciert. Zugleich steht zukünftig das Management von Knappheiten auf der Agenda. Um eine transformative Flächen- mit einer gemeinwohlorientierten Bodenwende zu verbinden, sind daher neue Bündnisse in Zivilgesellschaft und Politik notwendig.

*Hans-Jörg Domhardt, Christian Jacoby* und *Walter Kufeld* betrachten das Thema „Fläche“ in ihrem Beitrag „Multiple Freiraumbeanspruchung erfordert neue Strategien der Freiraumsicherung und -entwicklung“ konsequent aus Sicht des Freiraumschutzes. Für eine nachhaltige Raumentwicklung ist es notwendig, Freiraumschutz als wichtiges Zukunftsthema mit ökologischem und sozialem, aber auch ökonomischem Potenzial zu erkennen. Aufgrund der großen Bedeutung des Themas wurde 2020 der ARL-Arbeitskreis „Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung – Innovative Ansätze im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung von Siedlungs- und Verkehrsflächen“ eingerichtet, um aus inter- und transdisziplinärer Perspektive Beiträge zur Entwicklung integrierter Flächenpolitiken zu leisten.

Hier schließt der Beitrag „Flächen- und Freiraumschutz im Licht der Großen Transformation. Denkanstöße und konkrete Ansätze aus Baden-Württemberg, Bayern und der Schweiz“ von *Anne Ritzinger, Damian Jerjen, Nadine Kießling, Petra Neubauer* und *Hans-Martin Zademach* an. Sie präsentieren Ergebnisse aus der Arbeitsgruppe „Praxis Transformation“ der ARL-Foren Baden-Württemberg und Bayern. Anhand von Beispielen zeigen sie, dass ökologische Anliegen durchaus Mehrheiten in der

Bevölkerung finden und zu realpolitischen Veränderungen führen können. Der Beitrag verdeutlicht auch, dass eine schnelle und effektive Anpassung bestehender Planungen und Gesetze möglich ist. Es gilt entsprechende Prozesse und Praktiken weiter zu fördern, um eine zukunftsfähige Raumnutzung zu gewährleisten.

Wir bleiben in der Praxis: *Anne Weiß* zieht in ihrem Beitrag „Die Flächensparoffensive in Bayern. Ein Zwischenstand aus unterfränkischer Sicht“ ein erstes Resümee zur Arbeit der seit Anfang 2021 tätigen Flächensparmanager/innen in Bayern. Ich war sehr beeindruckt, was für eine tolle und engagierte kommunikative Arbeit von ihnen geleistet wird! Die Flächensparoffensive arbeitet vor allem mit weichen Instrumenten, ihr Schwerpunkt liegt auf der Beratungs-, Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit. Obwohl quantitativ bisher keine Trendumkehr erzielt werden konnte, lässt sich eine gesteigerte Bewusstseinsbildung und vermehrte Akzeptanz in den Kommunen und der Bevölkerung nachzeichnen. Dankenswerterweise sind die Stellen der Flächensparmanager/innen jetzt fest auf der Ebene der Bezirksregierungen Bayerns verankert.

*Stefan Fina* skizziert in seinem Beitrag „Digitale Planungsunterstützung. Wissensinfrastrukturen für die klimasensible Innenentwicklung“, wie digitale Anwendungen einen klimagerechten Umbau des Bestands und damit eine Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme unterstützen können, z. B. wenn Planungsprozesse einer klimasensiblen Nachverdichtung sektorübergreifend für Gebäude, Umfeld und Quartier zusammengeführt werden. Neben den Potenzialen der Digitalisierung werden auch kommunale Handlungszwänge und Herausforderungen – etwa bei den Themen Partizipation und Akzeptanz – beleuchtet. Zwei Beispiele zeigen, wie eine digitale Planungsunterstützung einen wichtigen Beitrag für eine klimasensible Stadtentwicklung leisten kann.

*Axel Prieb*s nimmt abschließend in seinem Ausblick „Alte und neue Flächenbedarfe nach der Zeitenwende. Eine starke Raumordnung ist wichtiger denn je!“ explizit Bezug auf die gestaltende Kraft und die daraus resultierende Verantwortung der Planung für einen nachhaltigen Umgang mit dem knappen Gut Fläche. Fläche ist die Kernkompetenz der Raumordnung. Das zeigt sich deutlich bei der Sicherung von Rohstoffabbaugebieten, landwirtschaftlichen Flächen, Trassen für Linien-Infrastrukturen oder Freiräumen. Dies ist nur über die Raumordnung und das Raumordnungsrecht in verbindlichen Raumordnungsplänen möglich. Die Kompetenz und Leistungsfähigkeit der Raumordnung im Kontext wachsender Flächenansprüche und daraus resultierender Konflikte sollte daher selbstbewusst nach außen vermittelt werden.

Wie ein roter Faden zieht sich durch alle neun Beiträge, dass Umfang und Tiefe der notwendigen Transformationen immens, sehr komplex und gesellschaftspolitisch konfliktträchtig sind. Raumplanung bringt hier entscheidende Kompetenzen für integrative Lösungen mit und hat Gestaltungsmöglichkeiten, die sie aktiv nutzen sollte, um wichtige Impulse zu setzen und eine nachhaltige Raumentwicklung aktiv mitzugestalten. Aber gelingen werden die zahlreichen und miteinander verwobenen Transformationsanforderungen nur, wenn sektorübergreifend Mehr-

heiten in Politik, Verwaltung und Gesellschaft mobilisiert werden und komplexe Probleme in ihrer Vielschichtigkeit und ihren Wechselwirkungen entsprechen adressiert und adäquat bearbeitet werden. Das erfordert vielfach neue rechtliche Rahmenbedingungen und finanzielle Anreize, aber auch eine intensive inter- und transdisziplinäre Zusammenarbeit und gesellschaftspolitische Überzeugungsarbeit. Diese braucht – auch das spiegelt sich in vielen Beiträgen wider – vor allem Kommunikation, Transparenz, Sensibilisierung und Konfliktmanagement bzw. eine professionelle Moderation und Begleitung tiefgreifender Veränderungsprozesse.

Auch die Rubrik „Aus der ARL“ ist wie immer gut gefüllt. Das Präsidium und die Geschäftsstelle möchten *Andreas Klee* noch einmal herzlich für die kommissarische Leitung der Geschäftsstelle danken! Es gibt spannende Veranstaltungsrückblicke und Sie erfahren viel Neues aus der Arbeit der Gremien der ARL. Außerdem stellen wir Ihnen das neu gestartete Urban Climate Future Lab kurz vor und informieren über Aktuelles aus dem Forum Nachwuchs der ARL. Mit *Dietrich Fürst* und *Klaus Töpfer* sind in diesem Jahr zudem zwei besonders prägende Persönlichkeiten und langjährige Akademiemitglieder verstorben, ihr Wirken und fachliches Engagement hat weiterhin Bestand.

In der Rubrik „Aus Raumforschung und -planung“ finden Sie aktuelle Ausschreibungen des Förderkreises für Raum- und Umweltforschung (FRU). *Rainer Danielczyk* hat zudem ein lesenswertes Interview mit *Christel Wolf* geführt und stellt die „Christel und Klaus Wolf-Stiftung“ kurz vor – der FRU und die ARL sind der „Christel und Klaus Wolf-Stiftung“ aufgrund der großzügigen finanziellen Unterstützung im Bereich der Nachwuchsförderung zu großem Dank verpflichtet.

An den ARL-Kongress 2025 „Zukunft jetzt! Die sozial-ökologische Transformation gestalten“, der am 27./28. März 2025 in der Leopoldina in Halle/Saale stattfindet, möchte ich kurz erinnern, aber auch das Raumwissenschaftliche Kolloquium 2025 des Leibniz-Forschungsnetzwerks „Räumliches Wissen für Gesellschaft und Umwelt – Leibniz R“ wird sich dem Thema „Zu viel des Wandels? – Widersprüche und Aufbrüche in der sozial-ökologischen Transformation“ widmen. Es findet am 26. und 27. Juni 2025 in Berlin statt. *Antje Bruns* wird hier eine Session zur Rolle und Bedeutung der öffentlichen Verwaltung als „Change Agent“ anbieten, die sich mit den Gelingensbedingungen für Transformation befassen wird.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre!



**DR. TANJA ERNST**

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“  
der ARL

Tel. +49 511 34842 56

tanja.ernst@arl-net.de

AKTUELL

# TRANSFORMATION GESTALTEN, POTENZIALE DER ARL ENTWICKELN

Ein Interview mit Antje Bruns

*Antje Bruns* ist seit August 2024 neue Generalsekretärin der ARL und hat gleichzeitig im Rahmen einer gemeinsamen Berufung die Professur für Räumliche Transformation an der Leibniz Universität Hannover übernommen. Zuvor hatte sie fast 10 Jahre die Professur „Nachhaltige Entwicklung und Governance“ an der Universität Trier inne und baute dort das national und international renommierte Governance and Sustainability Lab auf und aus.

In der ARL war sie bereits Mitglied des Jungen Forums, jetzt Forum Nachwuchs, und Mentee. Sie hat sich immer wieder in der Akademie engagiert, weil sie die inter- und transdisziplinäre Arbeitsweise der ARL zu raumbezogenen Fragen schätzt. Seit 2014 ist sie gewähltes Akademiemitglied und viele Mitglieder sowie Mitwirkende aus dem Netzwerk der ARL kennen sie bereits. Wir möchten trotzdem die Gelegenheit nutzen, um *Antje Bruns* im Rahmen eines kurzen Interviews näher vorzustellen.

**Tanja Ernst:** Liebe Antje Bruns, herzlich willkommen! Sie haben bei Ihrer Begrüßungsrede am 1. August in der Geschäftsstelle der ARL verraten, dass Sie in Hannover geboren wurden und noch immer Bezüge zur Stadt haben, so dass sich der Neustart hier auch ein wenig nach Rückkehr anfühlt. Was waren denn Stationen in Ihrem Leben, die Sie vor allem mit Blick auf Ihren akademischen Werdegang und Ihre Forschungsschwerpunkte und -themen besonders geprägt haben?

**Antje Bruns:** Ich bin auf der niedersächsischen Seite der Elbmündung aufgewachsen, das prägt. Die Themen Wasser und Küste sind mir wichtig und begleiten mich seit langem. Studiert habe ich Geographie an der Humboldt-Universität zu Berlin, um dann an der Universität Kiel zur Governance im Küstenraum zu promovieren. Es ging dabei um den Wandel der europäischen Umweltpolitik und die Umsetzung eines integrierten Küstenzonenmanagements und der Wasserrahmenrichtlinie an der Westküste Schleswig-Holsteins. Diese Themen bearbeitete ich auch als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Helmholtz-Zentrum Geesthacht in der Abteilung „Sozioökonomie des Küsten-

raumes“, bevor ich eine Stelle als Akademische Rätin im Fach Geographie an der Universität Flensburg antrat. Es folgte die Berufung auf eine Juniorprofessur für Klimawandel und nachhaltige Entwicklung am Geographischen Institut der Humboldt-Universität zu Berlin. Die Position ermöglichte mir in einer frühen Karrierephase den Aufbau einer eigenen Arbeitsgruppe am Lehrstuhl. Zudem war ich an der HU u. a. Mitglied im Integrativen Forschungsinstitut zur Transformation von Mensch-Umwelt-Systemen (IRI THESys). 2015 wurde ich auf die Professur in Trier berufen und habe dort das Governance and Sustainability Lab etabliert. Inspiriert von Ansätzen der Politischen Ökologie, der Nachhaltigkeits- und Transformationsforschung und den Wissenschafts- und Technologiestudien haben wir im Lab erforscht, wie Macht und Wissen zusammenwirken und die raum- und umweltbezogene Governance durchdringen. Dies erfolgte im Rahmen verschiedener Projekte am Beispiel der urbanen Wasserkrise sowie der Stadtentwicklung und Stadtplanung in Accra, der Hauptstadt Ghanas, oder zu Energietransitionen im Kontext des internationalen Konsortiums Justice First!. Neben internationalen Fallstudien standen regionale Themen im Mittelpunkt: So befasste sich das Lab in und um Trier bspw. mit der Anpassung an den Klimawandel in der Moselregion oder mit Fragen der grenzüberschreitenden Raumentwicklung.

**Tanja Ernst:** In Ihren Forschungsbeiträgen betonen Sie regelmäßig, dass Theorie von hoher Wichtigkeit für das Verständnis räumlicher Prozesse und für die (Planungs-) Praxis ist. Können Sie das erläutern?

**Antje Bruns:** Ich arbeite mit unterschiedlichen Theorien der Raum- und Gesellschaftswissenschaften, denn Theorie ermuntert uns, Vorannahmen und Orthodoxien zu hinterfragen und das ist wichtig! Zum Beispiel interessiert mich, wie sich Nachhaltigkeitsexpertise konstituiert, welche Expertisen und Expertinnen/Experten Diskurse bestimmen und welche Leerstellen dadurch geschaffen werden. So habe ich in den letzten Jahren Transformationsprozesse zur Nachhaltigkeit in den Blick genommen und festgestellt,

dass technikorientierte Rahmungen auch die Lösungs-suche dominieren. Hingegen sind soziale Fragen – wie sie etwa rund um Fragen der Wasser-, Energie- und Umweltgerechtigkeit aufscheinen – weniger sichtbar. Dies ist auch insofern relevant, als dass es in unserem Debattenfeld – Wissen für räumliche Entwicklung – ja immer auch um die Frage geht, wie die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Gesellschaft bzw. Wissenschaft und Politik gestaltet wird.

© ARL/Ingo Dörrrie

**PROF. DR. ANTJE BRUNS**

Generalsekretärin der ARL / Professur für Räumliche Transformation an der Leibniz Universität Hannover

Tel. +49 511 34842 37  
antje.bruns@arl-net.de

**Tanja Ernst:** Die Schnittstellen zwischen Wissenschaft und Gesellschaft und Wissenschaft und Politik und die Praxis-bezüge Ihrer Forschung, aber auch der Anspruch nachhalt-ige Entwicklungen und räumliche Transformationen wis-sensbasiert, aber eben auch aktiv mitzugestalten, schlagen die Brücke zu meiner nächsten Frage: Was hat Sie moti-viert, die Möglichkeit zu eigener Forschung zurückzustel-len und sich in einer herausfordernden Zeit für die ARL und damit für eine sehr fordernde Aufgabe zu bewerben?

**DR. TANJA ERNST**

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 56  
tanja.ernst@arl-net.de

**Antje Bruns** (lacht): Transformation gestalten, ja, das ist das zentrale Stichwort. Ich sehe große Relevanz für die in der ARL bearbeiteten Themen. Akademie und Netzwerk haben eine sehr wichtige Rolle für die Wissensproduktion, zugleich gibt es aber auch einen großen Veränderungsbedarf. Gemeinsam mit der Geschäftsstelle, dem Präsidium und allen Aktiven möchte ich die ARL (um-)gestalten, so-dass sie als außeruniversitäre Einrichtung der Leibniz-Gemeinschaft wettbewerbsfähig, internationaler und dau-erhaft gesichert ist. Die ARL übt an der Schnittstelle zwis-chen Wissenschaft und Praxis wichtige Scharnierfunk-tionen in Politik, Verwaltung und Gesellschaft aus und schafft so einen institutionalisierten Ort für die Vernetzung von raumbezogener Expertise sowie zur Entwicklung lang-fristiger Beziehungen und personeller Netzwerke. Damit übernimmt die Akademie aus meiner Sicht die Rolle eine Grenzorganisation (boundary organisation), die wechselseitige Kommunikation und Vertrauen fördert und zugleich eine zentrale Grundlage für den voraussetzungsvollen inter- und transdisziplinären Austausch und damit die ange-strebte Co-Produktion von Wissen zwischen Wissenschaft und Praxis schafft. Die Anerkennung unterschiedlicher Wissensformen erlaubt uns neue Sichtweisen auf den Ge-genstand der Forschung und kann Grenzen neu ausloten und verschieben.

Das ist für mich zentral, um aktive Beiträge und die Gestaltung räumlicher Transformationen zur Nachhaltig-keit ein- und voranbringen zu können. Persönlich würde ich mir wünschen, dass die ARL als Akademie, Netzwerk, Plattform und fachliche Stimme raumbezogener For-schung und Praxis nach außen künftig stärker debatten-bildend wirkt, sich mehr einmischt und aktiv in die derzeit nicht-nachhaltige Raumentwicklung interveniert. Dafür braucht es aber auch mehr Raum für Kontroversen im Innen-ren. Das ist ein Prozess, den wir nur gemeinsam beschrei-ten und weiterentwickeln können. Aber ich freue mich darauf!

THEMA

Stefan Siedentop

# RAUMNUTZUNGSKONFLIKTE IM ZEITALTER DER TRANSFORMATION

## Ausmaß und raumordnungspolitischer Handlungsbedarf

Der Umgang mit Raumnutzungskonflikten ist eine Kernaufgabe der Raumordnung. Schon immer haben Siedlung, Verkehr und Infrastruktur, Freizeit- und Erholungsnutzungen, Land- und Forstwirtschaft, Energie-, Rohstoff- und Wasserwirtschaft sowie Naturschutz um das knappe Gut „Freiraum“ konkurriert. In den kommenden Jahren wird das Ausmaß dieser Konflikte aber spürbar zunehmen. Eine Ursache dafür liegt in politischen Transformationsagenden, die nicht nur bestehende Raumnutzungsansprüche erhöhen, sondern auch gänzlich neue Flächenbedarfe erzeugen. Infolgedessen wird die Raumordnung mit einem bis dato nicht bekannten Handlungsdruck konfrontiert. Gleichzeitig unterliegt der institutionelle Rahmen der raumplanungsrechtlichen Bearbeitung und Lösung von Nutzungskonflikten starken Veränderungen.

Als „Transformation“ werden in diesem Beitrag systemische Veränderungen von Ökonomie, Infrastruktur, gebauter Umwelt und Landschaftssystemen verstanden. Dies lässt sich gleichermaßen als staatlich moderierte Gestaltungsaufgabe (so etwa angelegt in der Politik des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung) und als selbstorganisierter, emergenter Prozess, resultierend aus den Handlungen von Marktteilnehmenden und raumnutzenden Akteuren, verstehen. Transformation erfolgt eingebettet in einem komplexen Kontext von (De-)Globalisierung, Digitalisierung, gesellschaftlichem (vor allem demographischem) Wandel, schwindendem Vertrauen in die repräsentative Demokratie und klimatischen Veränderungen.

Ein Spezifikum politischer Transformationsagenden ist ihr „begrenzter Zeitplan“ (Beckert 2024: 13), da die Einhaltung des 1,5-Grad-Ziels – zu dem Deutschland sich international bekannt hat – eine Art Vollbremsung beim Ausstoß an Treibhausgasemissionen erforderlich macht. In vergleichsweise wenigen Jahren gilt es, komplexe sozio-technische Systeme weitreichend umzugestalten, was die handelnden Akteure in Politik und Verwaltung unter enormen Zeitdruck setzt. Das Zeitlimit erklärt auch, warum es derzeit zu Veränderungen des deutschen Klimaschutz-, Energie- und Planungsrechts kommt, die vor einigen Jahren kaum vorstellbar gewesen wären. Auf Art, Umfang und Umgang mit Raumnutzungskonflikten hat dies gravierende Auswirkungen.

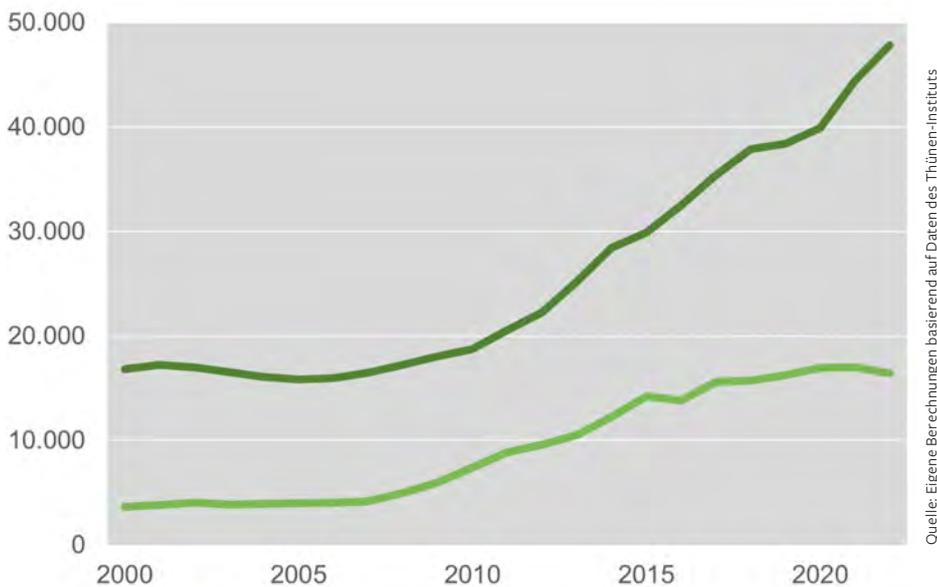
In diesem Beitrag werden zunächst die erwarteten Veränderungen der Raumnutzungsansprüche erläutert und Schlussfolgerungen zum Ausmaß daraus resultierender Nutzungskonflikte gezogen. Anschließend wird erläutert, in welcher Weise Transformation die Art und Weise der Verarbeitung dieser Konflikte verändert, bevor im letzten Teil einige Handlungsperspektiven für die Raumordnung skizziert werden.

### Hintergrund zunehmender Raumnutzungskonflikte

Raumnutzungskonflikte sind in einem Land wie Deutschland zunächst schlicht Anzeichen für die Endlichkeit von Grund und Boden und die Verknappung der insbesondere im Freiraum bereitgestellten Ökosystemleistungen. Das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum der vergangenen Jahrzehnte korrespondierte mit einer ungebrochen steigenden Nachfrage nach Wohnraum, Gewerbeflächen, Erholungsflächen und kommunaler Infrastruktur, welche anteilig auch auf Kosten des Freiraums befriedigt wurde. So wuchs die Siedlungs- und Verkehrsfläche allein in den vergangenen 20 Jahren bundesweit um gut 7.000 km<sup>2</sup> (UBA 2024), ein Großteil davon zulasten von landwirtschaftlich genutzten Flächen. Schon heute gehört Deutschland zu den Ländern der Erde mit dem höchsten Pro-Kopf-Konsum an Siedlungsfläche (van Vliet/Yang/Bakker et al. 2024).

Aktuell rückt der enorme Flächenbedarf für den Ausbau der Erzeugung erneuerbarer Energie in das Blickfeld, allen voran in Form von Freiflächen-PV-Anlagen, aber auch durch Anlagen zur Nutzung von Windenergie, die erforderlichen Stromleitungswege und Speicherinfrastrukturen sowie Flächen für naturschutzbezogene Ausgleichsmaßnahmen. Bis 2030 könnte dies nach Schätzungen von Osterburg/Ackermann/Böhm et al. (2023) über 50 Hektar pro Tag ausmachen, was die Erreichbarkeit des „30-Hektarminus-x“-Ziels der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie unrealistisch erscheinen lässt.

Aus der Wirtschaftsförderung wird überdies eine steigende Nachfrage nach größeren Gewerbe- und Industrieflächen konstatiert, was den Druck auf den Freiraum ebenfalls erhöhen könnte. Die wirtschaftlich dynamischen 2010er Jahre haben zu einer starken Auslastung bestehen-



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Daten des Thünen-Instituts

Abb. 1: Entwicklung der Preise für landwirtschaftliche Grundstücke in Deutschland (€/ha)

der Gewerbestandorte geführt. Auch die – im Sinne des „De-Risking“ politisch motivierte – Ansiedlung kritischer Industrien im nationalen Kontext, wie die Halbleiter- oder Batterieherstellung, verstärkt die Flächennachfrage. Kiwit (2022) weist am Beispiel der Automobilindustrie darauf hin, dass der Umstieg auf alternative Antriebe neue Fertigungsanlagen erfordert, die in den bestehenden Betrieben nicht vollständig untergebracht werden können. In diesem Zusammenhang wird häufig erwähnt, dass sich die Vorteile der Digitalisierung und Automatisierung in neu gebauten Fabrikanlagen besser realisieren lassen als im Bestand.

Schließlich ist zu erwarten, dass sich die enormen Bedarfsüberhänge auf den Wohnungsmärkten nicht allein über Innenentwicklung decken lassen werden. Dafür spricht sowohl der schiere Flächenumfang der erforderlichen Wohnungsbauleistungen als auch das rückläufige Potenzial an einfacher mobilisierbaren Innenentwicklungsräumen (Siedentop 2023). Hinzu kommen die Anforderungen der „dreifachen Innenentwicklung“ (UBA 2023), die zumindest in klimatisch belasteten, stark versiegelten Innenstädten die heute im Neubau realisierten baulichen Dichten infrage stellen, was sich indirekt auf den Flächenbedarf des Wohnungsbaus insgesamt auswirkt.

Osterburg/Ackermann/Böhm et al. (2023) schätzen vor diesem Hintergrund, dass die Landwirtschaft bis 2030 mehr als 3.000 km<sup>2</sup> Acker- und Grünlandfläche durch verschiedenartige bauliche und nicht-bauliche Nutzungsansprüche verlieren könnte. Ein unbestechlicher Indikator für eine sich zuspitzende Verknappung des Freiraums ist der Preis für landwirtschaftliche Grundflächen. Seit dem Jahr 2000 hat dieser in Westdeutschland um gut 180%, in Ostdeutschland sogar um etwa 350% zugenommen (Abb. 1). Zweifelsohne hat auch der Bedeutungsgewinn von Agrarflächen als spekulative Wertanlage mit vergleichsweise geringem Risiko seit der Finanzkrise ab 2008 zu dieser Entwicklung beigetragen (Tietz 2022).

An dieser Stelle ist zugleich darauf hinzuweisen, dass die Nachfrage bestimmter Flächennutzungen auch negative Vorzeichen annehmen und damit sinken kann. Dies trifft gleichermaßen auf den stationären Einzelhandel wie den Büroimmobiliensektor zu. Derzeit ist aber noch nicht abschätzbar, in welchem Maße hier zukünftig Flächenpotenziale freigesetzt werden, die für andere Nutzungsarten zur Verfügung stünden. Eine Studie des ifo Instituts hat kürzlich einen homeofficebedingten längerfristigen Minderbedarf an Büroflächen in Höhe von 12% prognostiziert (Krause/Trumpf/Dichtl et al. 2024). Aufgrund der sehr spezifischen funktionalen und standortbezogenen Eigenschaften von Einzelhandels- und Büroimmobilien ist eine spürbare Entspannung des Flächenmarktes durch solche Entwicklungen jedoch eher nicht zu erwarten.

### Die Bedeutung der Transformation

Die von Bund, Ländern und Kommunen betriebenen Politiken der Transformation haben direkten Einfluss auf das Ausmaß von Raumnutzungsansprüchen. Am augenscheinlichsten ist dies in der Energiepolitik der Fall, wo das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) seit 2023 konkrete, zeitlich gestaffelte Ausbauziele (§ 4 EEG, „Ausbaupfad“) für die Solar- und Windstromerzeugung vorgibt. Gemessen am Zubau der letzten Jahre muss die jährliche Installation bei der Solarenergie bis 2030 im Mittel um den Faktor 5 und bei der Windkraft um den Faktor 7 gesteigert werden. Das Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) setzt gleichzeitig Flächenbeitragswerte für Windenergie an Land fest, welche die Länder bis 2032 über die Raumordnung und/oder Bauleitplanung umsetzen müssen (siehe § 3 sowie die Anlage zu § 3 Abs. 1 WindBG). Nicht zu unterschätzen sind ferner die Flächenbedarfe für den Ausbau der Energieleitungs- und Speichersysteme.

In der Klima-, Ressourcen- und Naturschutzpolitik stehen darüber hinaus völlig neue Nutzungsansprüche im Raum, so etwa Flächenbedarfe für die technische Speicherung von CO<sub>2</sub> im Untergrund oder Flächenbedarfe für die Förderung von wichtigen Rohstoffen für die Energiewende („seltene Erden“), was bei höheren Weltmarktpreisen zukünftig auch im Inland vorstellbar erscheint. In der Klimafolgenanpassung müssen Retentionsräume von Fließgewässern zurückgewonnen werden und die Verknappung von Trinkwasserressourcen erzwingt einen wirkungsvollen Schutz der Grundwasservorkommen. Schließlich gilt es, natürliche CO<sub>2</sub>-Senken zu sichern und auszuweiten, etwa mit der Wiedervernässung von Mooren oder der Waldmehrung. Das genaue Ausmaß dieser Nutzungsansprüche lässt sich derzeit aber noch nicht seriös abschätzen.

Schon anders sieht dies in der Naturschutzpolitik aus, welche mit der Anfang 2024 verabschiedeten EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur weitreichende Pflichten zur Renaturierung geschädigter Ökosysteme und Landschaftsräume vorgibt. Bis 2030 sollen auf mindestens 20 % der Landfläche der EU, die in „schlechtem Zustand“ ist, Wiederherstellungsmaßnahmen ergriffen werden. Bis 2050 ist dann eine Wiederherstellung auf 90 % der Fläche zu erreichen (BMUV 2024). Ohne die konkreten Auswirkungen auf die Freiraumnutzung bereits abschätzen zu können, dürfte unstrittig sein, dass die Land- und Forstwirtschaft mit weitreichenden Anforderungen zur Flächenstilllegung, Extensivierung und Renaturierung konfrontiert werden wird. Dies wiederum konkurriert mit dem politischen Bestreben nach mehr Ernährungssicherheit.

In diesem Kontext verändert sich die Governance der transformativen Raumentwicklung in erheblicher Weise, wobei hier auf zwei Sachverhalte fokussiert werden soll: Erstens kommt es zu einer teilweisen Zentralisierung von Entscheidungen über die Raumnutzung, weil der Gesetzgeber nicht mehr nur deklaratorische, grundsatz- oder leitbildartige Aussagen darüber trifft, welchen Belangen in der Befassung mit Raumnutzungskonflikten Beachtung zu schenken ist (so etwa in § 2 ROG), sondern mit quantitativen Zielwerten verbindliche Vorgaben für die Zielerreichung macht. Zweitens erfährt die Wertzuweisung der Belange innerhalb des raumplanungsrechtlichen Institutionengefüges gravierende Veränderungen, was in den neu gefassten Privilegierungstatbeständen der zulässigen Nutzungen im Außenbereich am deutlichsten wird. Auf beides wird hier kurz eingegangen.

Ein Spezifikum staatlicher Transformationspolitiken der vergangenen Jahre sind parametrisch gefasste Vorgaben, welche die Akteure der Raumentwicklung mit quantitativen Zielwerten konfrontieren, die es innerhalb eines bestimmten Zeitraumes verbindlich zu erreichen gilt. Beispiele hierfür sind die o. g. Ausbaupfade der erneuerbaren Energien im EEG und die Flächenbeitragswerte im WindBG. Darüber hinaus finden sich in der Flächen- und Wohnungspolitik Elemente parametrischer Steuerung, auch wenn die diesbezüglichen Zielwerte regelmäßig nicht verbindlich sind. Während Bund und Länder in Gesetzen und Programmen früher lediglich qualitative Ziele für die Raumentwicklung vorgegeben und den lokalen und regionalen Akteuren die Aushandlung von Konflikten überlassen haben – bei offenem Ausgang hinsichtlich der Durchsetzungsfähigkeit bestimmter Nutzungsansprüche –, wird nun ein präzises Endergebnis der Raumnutzung für bestimmte Belange gesetzlich vorgegeben.

Nutzungsanspruch im Freiraum (zugrundeliegende Gesetze und Programme)	Geschätzte Flächennachfrage (Hektar pro Tag)	Veränderung der bisherigen Freiraumnutzung		
		Bauliche Anlagen und Abgrabungen	Extensivierung und Renaturierung	Potenzial für Mehrfachnutzung
Erneuerbare Energie: Freiflächen-PV [EEG 2023]	40	X		X
Erneuerbare Energie: Wind an Land [EEG 2023, WindBG]	4	X		
Erneuerbare Energie: Ausgleichsflächen [BNatSchG]	8		X	
Siedlung und Verkehr [Wohnungsbauziel Koalitionsvertrag; BVWP 2030]	45 – 75	X		(X) (Erholungsflächen)
Rohstoffwirtschaft [Rohstoffstrategie der Bundesregierung 2020]	?	X	X (langfristig)	
Natur- und Landschaftsschutz [EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur 2024]	?		X	
Klimafolgenanpassung: Retentionsflächen [Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz 2021]	?		X	(X)
Klimafolgenanpassung: Grundwasserschutz [Nationale Wasserstrategie 2023]	?		X	(X)
Klimaschutz: CO <sub>2</sub> -Speicherung im Erdreich	?	(X)		X

Tab. 1: Übersicht über Raumnutzungsansprüche im Freiraum und ihre geschätzten Umfänge bis 2030

Neben den vom Gesetzgeber vorgegebenen und verbindlich umzusetzenden Zielwerten verändern sich die institutionellen und instrumentellen Modi der Konfliktbearbeitung und -lösung zudem durch das veränderte Gewicht bestimmter Normen in planerischen Abwägungsverfahren. Mit den jüngsten Novellen im Klimaschutz-, Energie- und Planungsrecht verbinden sich Wertzuweisungen bestimmter Belange in der Abwägung bei auszugleichenden Raumnutzungskonflikten: § 2 EEG stellt nun klar, dass die Errichtung und der Betrieb von EE-Anlagen im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegen und der „öffentlichen Sicherheit“ dienen. Zu erwähnen ist hier ebenso die umfangreiche Neuregelung der Privilegierungstatbestände des § 35 Abs. 1 BauGB. Bei Nichterreichung der Flächenbeitragswerte zu den Stichtagen sind Windenergieanlagen im gesamten von der Zielverfehlung betroffenen Planungsraum privilegiert zulässig (§ 249 Abs. 7 BauGB). Darüber hinaus sind Freiflächen-PV-Anlagen entlang von belasteten Flächen (§ 35 Abs. 1, Nr. 8b BauGB) und Agri-PV-Anlagen sowie Anlagen zur Herstellung von Wasserstoff unter bestimmten Voraussetzungen im bauplanungsrechtlichen Außenbereich privilegiert zulässig (§ 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB und § 249a BauGB), was ihre Durchsetzungsfähigkeit gegenüber anderen Belangen erheblich erhöht. Mitschang (2024: 13) sieht dadurch die kommunale Planungshoheit einschränkt, da dieser durch die Privilegierung zunehmend Flächen „entzogen“ würden.

Das deutsche Planungsrecht war bis in die 2000er Jahre hinein von einer grundsätzlichen Wertneutralität im Sinne von abstrakt gleichrangigen Zielen geprägt, auch wenn beispielsweise Optimierungsgebote die Bedeutung einzelner Belange schon früher hervorgehoben haben. Nun kann aber von einem normativen Vorrang der Belange der Klima- und Energiepolitik gesprochen werden, was angesichts der eingangs erwähnten Dringlichkeit des Klimaschutzes politisch nachvollziehbar ist.

Dies hat aber nicht nur Auswirkungen auf die Planungspraxis vor Ort, sondern wirkt auch über die Mechanismen des Bodenmarktes. Die hohe Produktivität nichtlandwirtschaftlicher Freiraumnutzungen wie Freiflächen-PV führt in Verbindung mit der (teilweisen) Privilegierung von Photovoltaik, Wind und Wasserstoffproduktion dazu, dass sich die Marktmacht der freiraumnutzenden Akteure zulasten der Landwirtschaft verschiebt. Deutlich wird dies anhand der Grundrente verschiedener Nutzungsarten. Sie liegt bei landwirtschaftlicher Bodennutzung regelmäßig unter 300 EUR je Hektar, während große Freiflächen-PV-Anlagen demgegenüber Grundrenten von bis zu 19.000 EUR je Hektar erzielen können (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023). Die oben angesprochenen Bodenpreisanstiege und Landbanking-Phänomene sind eine sichtbare Ausprägung dieser Zusammenhänge. So ist es für die Landwirtschaft schon heute vielerorts kaum mehr möglich, Flächen für Ackerbau oder Grünlandnutzung zu kaufen oder zu pachten.

## Herausforderungen für die Raumordnungspolitik

Die Raumordnungspolitik ist vor diesem Hintergrund mit einem umfassenden Ordnungs- und Koordinationsbedarf konfrontiert (BBSR 2023). So könnte es ohne wirkungsvolle raumordnerische Steuerung zu einem übermäßigen Verlust an landwirtschaftlichen Nutzflächen zugunsten von Siedlungsvorhaben und solchen der Energieproduktion kommen. Dies stünde nicht nur konträr zum erklärten Ziel der Bundesregierung, die Ernährungssicherheit zu gewährleisten, sondern könnte auch negative Auswirkungen auf den Schutz von Natur- und Erholungsflächen haben. Denn Flächenverluste der Landwirtschaft führen regelmäßig nicht nur zu intensiverer Nutzung verbleibender Flächen, sondern auch zu einer Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion auf Grün- und Naturflächen (van Vliet 2019), denen wichtige Aufgaben des natürlichen Klimaschutzes wie auch des Artenschutzes zukommen.

Raumordnungspolitik steht zunächst in der Verantwortung, die flächenbezogenen Vorgaben der Klima- und Energiepolitik umzusetzen. Sie leistet damit einen zentralen Beitrag zum Erfolg der Energiewende. Die Aufgabe einer rechtssicheren Ausweisung von Standorten für die Windenergieerzeugung in der im WindBG geforderten Größenordnung und Zeitlichkeit kann in ihrer Komplexität kaum überschätzt werden. Zugleich ist die Raumordnung mit verschärften Nutzungskonflikten konfrontiert, welche mit den etablierten Instrumenten und Verfahren kaum zu bewältigen sein werden. Raumordnung muss strategischer, kommunikativer und schneller werden; ihre formellen Steuerungsmöglichkeiten müssen effektiver mit informellen Instrumenten der Raumentwicklung und einer Fehlallokation eindämmenden Steuer- und Subventionsgesetzgebung verknüpft werden.

Drei zentrale Empfehlungen seien diesbezüglich formuliert: Sinnvoll erscheint – erstens – die Erarbeitung informeller regionaler Raumkonzepte, in denen der Umfang potenzieller Raumnutzungsansprüche – basierend auf einer leistungsfähigen Raumbesichtigung – abzuschätzen ist. Zweitens kann eine ordnende Raumordnungspolitik zukünftig nicht mehr allein mit negativplanerischen Instrumenten (wie regionalen Grünzügen oder Vorranggebieten für Naturschutz) agieren. Es bedarf einer rahmensetzenden Mengensteuerung und einer vorausschauenden positivplanerischen Standortsicherung. Nur so können Ziele des „Flächensparens“ (wie das „30-Hektar-minus-x“-Ziels) erreicht werden (zur rechtlichen Zulässigkeit der Mengensteuerung zuletzt Kment/Weininger 2024). Ziel muss es zum einen sein, die Effizienz einzelner Flächennutzungen im Sinne einer sparsamen Ressourcennutzung zu erhöhen. So muss beispielsweise dem Trend einer Verringerung der Siedlungsdichte politisch und planerisch entschiedener entgegengetreten werden. Zum anderen sollten die in einem regionalen Kontext am besten geeigneten Flächen bzw. Standorte für Nutzungen gesichert werden. Dies müsste mit nutzungsspezifischen Eignungskriterien in transparenter Weise begründet werden. Zu prüfen ist da-

bei auch die Möglichkeit, ob und wie sich das bislang überwiegend monofunktionale System der Raumordnungsgebiete (vor allem Vorrang- und Vorbehaltsgebiete) um multifunktionale Gebietstypen ergänzen lässt. Auf diese Weise könnte es gelingen, Mehrfachnutzungen wie Agri-PV oder Agri-Forst flexibler zu steuern. Drittens sollten die Inhalte informeller Raumkonzepte mit geeigneten Schnittstellen effektiv in die formale Regionalplanung wie auch die regionale Strukturpolitik integriert werden. Ausgewählte Inhalte informeller regionaler Raumprogrammatiken könnten über die formellen Instrumente der Regionalplanung Verbindlichkeit erlangen und Rechtssicherheit ausüben. Möglichkeiten der Umsetzung bieten aber auch projektbezogene Maßnahmen und Förderprogramme im Rahmen der Regionalpolitik.

Als Fazit sei folgendes festgehalten: Transformative Politiken sind notwendig, sie verschärfen aber regionale Raumnutzungskonflikte, sie sind als zeitkritisch zu betrachten und sie werden auf etablierte Verfahrens- und Handlungsroutinen der Raumordnungspolitik in hohem Maße disruptiv einwirken. Transformation verändert ferner die normative Struktur der Konfliktbewältigung und die Marktmacht der im Freiraum agierenden Akteure. Es besteht ein zunehmender Bedarf nach regionaler Steuerung und Koordination, was mit einer weitreichenden programmatisch-instrumentellen Neuorientierung der Raumordnung verbunden sein wird. Im Mittelpunkt steht dabei die Priorisierung klima- und energiepolitischer Aufgaben und eine ausgleichsorientierte Flächenvorsorge.

## Literatur

- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2023): Klimawandel und Energiewende gestalten. Vorbereitungsstudie Raumordnungsbericht 2024. Bonn.
- Beckert, J. (2024): Verkaufte Zukunft. Warum der Kampf gegen den Klimawandel zu scheitern droht. Berlin.
- BMUV – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (2024): Die EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur. <https://www.bmuv.de/themen/naturschutz/wiederherstellung-von-oekosystemen/die-eu-verordnung-zur-wiederherstellung-der-natur> (29.07.2024).
- Kiwitt, T. (2022): Stadtregionales Flächenmanagement in der Region Stuttgart. Darstellung aus der Perspektive eines Praktikers. In: Henn, S.; Zimmermann, T.; Brauschweig, B. (Hrsg.): Stadtregionales Flächenmanagement. Berlin, 1-28.
- Kment, M.; Weininger, A. H. (2024): Raumordnungsrechtliche Mengenziele – Die Etablierung von Flächenverbrauchsobergrenzen auf Landesebene. In: Umwelt- und Planungsrecht (5), 161-172.
- Krause, S.; Trumpp, A.; Dichtl, T.; Kiese, S.; Rutsch, A. (2024): Neue Arbeitswelt, neue Arbeitsorte: Auswirkungen von Homeoffice auf den Büroimmobilienmarkt. In: ifo Schnelldienst 77 (3), 63-77.
- Mitschang, S. (2024): Die Privilegierung von Agri-Photovoltaik-Freiflächenanlagen im Außenbereich. In: Umwelt- und Planungsrecht (7), 241-249.
- Osterburg, B.; Ackermann, A.; Böhm, J.; Bösch, M.; Dauber, J.; de Witte, T.; Elsasser, P.; Erasmi, S.; Gocht, A.; Hansen, H.; Heidecke, C.; Klimek, S.; Krämer, C.; Kuhnert, H.; Moldovan, A.; Nieberg, H.; Pahmeyer, C.; Plaas, E.; Rock, J.; Röder, N.; Söder, M.; Tetteh, G.; Tiemeyer, B.; Tietz, A.; Wegmann, J.; Zinnbauer, M. (2023): Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland. Braunschweig. = Thünen Working Paper 224.

Siedentop, S. (2023): Innenentwicklung. Planungsdoktrin ohne Wirkungsmacht. In: RaumPlanung 223/5-2023, 9-15.

Tietz, A. (2022): Der Preis des Bodens. In: vhw FWS (3), 139-143.

UBA – Umweltbundesamt (2023): Dreifache Innenentwicklung – Definition, Aufgaben und Chancen für eine umweltorientierte Stadtentwicklung. Hintergrund, Mai 2023. Dessau.

UBA – Umweltbundesamt (2024): Siedlungs- und Verkehrsfläche. <https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaechen-boden-land-oekosysteme/flaechen/siedlungs-verkehrsflaeche#anhaltender-flaechenverbrauch-fur-siedlungs-und-verkehrszwecke> (29.07.2024).

van Vliet, J.; Yang, H.; Bakker, V.; Li, M. (2024): Global inequality in built-up land per capita and its change trajectories between 1985 and 2020. In: Geography and Sustainability (online first).

van Vliet, J. (2019): Direct and indirect loss of natural area from urban expansion. In: Nature Sustainability 2 (8), 755-763.



## PROF. DR. STEFAN SIEDENTOP

ist Professor für Stadtentwicklung an der TU Dortmund und leitet dort das Fachgebiet Stadtentwicklung. Zudem ist er Mitglied der Akademie. Zu seinen aktuellen Forschungsschwerpunkten zählen die Theorie und Empirie der Urbanisierung, Dynamiken der stadtregionalen Flächennutzung, Strategien und Instrumente transformativer stadtregionaler Planung und Methoden der urbanen Raumbewachung.

Tel. +49 231 755 5651

stefan.siedentop@tu-dortmund.de

Thomas Hartmann, Andreas Hengstermann, Peter Lacoere

# BODENPOLITIK UND NETTO-NULL

## Erfahrungen aus dem europäischen Ausland

Während die Bundesregierung in Deutschland den Bau-Turbo ausruft und eine Siedlungsentwicklung wie in den 1970er Jahren fordert, strebt Belgien eine Bau-Wende (*Bouwshift*) mit dem rechtlichen Ziel einer Netto-Null-Flächeninanspruchnahme an (Lacoere/Leinfelder 2023). Zugleich experimentiert Tschechien mit ökonomischen Maßnahmen zur Reduzierung der Flächennutzung (Vejchodská/Pelucha 2019) und die EU ruft zu einem ökologisch motivierten *No Net Land Take* auf (European Commission 2011, 2021). Bodenpolitik ist nach vielen Jahrzehnten in vielen Ländern Europas zurück auf den gesellschaftlichen, politischen und gesetzgeberischen Agenden.

Zentrale Erkenntnis dieser Wiederentdeckung ist dabei, dass Boden eine besondere Ressource ist und die Ordnung des Bodens staatlicher Intervention bedarf. Ein Gedanke, den auch das Bundesverfassungsgericht schon vor über 50 Jahren formulierte: „Die Tatsache, daß der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen“ (BVerfGE 21, 73: 82 f.).

Wie mit Boden und Bodeneigentum umgegangen wird, wird dabei in den verschiedenen Ländern in Europa durchaus unterschiedlich beantwortet. Umso erstaunlicher ist es, dass es kaum Verflechtungen zwischen der deutschen Debatte und den Erfahrungen im europäischen Ausland gibt. Dabei kann eine internationale Perspektive nicht nur dazu beitragen, innovative Ansätze zu identifizieren, sondern sie hilft auch, die eigene Bodenpolitik besser zu reflektieren.

### Drei Beispiele bodenpolitischer Zielsetzungen im Ausland

In der bundesdeutschen Diskussion um das vielzitierte Wohnungsbauziel der Bundesregierung von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr empfiehlt sich ein interessierter Blick in die Niederlande. Dort wurde mit dem nationalen Wohnungsbauprogramm (*Programma Woningbouw*) des Innenministeriums das ambitionierte Ziel von knapp einer

Million neuer Wohnungen bis 2030 ausgegeben. Ein kritischer Vergleich könnte zeigen, mit welcher Konsequenz und mit welchem Pragmatismus die niederländische Planung an der Erreichung dieses Ziels arbeitet und dabei massiv von den großen Baulandreserven der öffentlichen Hand profitiert.

Zudem wird in der aktuellen deutschen Debatte um den Bau-Turbo und den lautstarken Forderungen nach einer Absenkung der Bauvorschriften kaum auf das Vereinigte Königreich verwiesen, wo genau diese Politikrichtung bereits umgesetzt wird. Ein Vergleich könnte aufzeigen, zu welchen niedrigen Baustandards eine solche Politik führen kann und zu welchen finanziellen und sozialen Verwerfungen dies in der Energiepreiskrise des letzten Jahres geführt hat.

Das in Deutschland in der politischen Debatte scheinbar in Vergessenheit geratene 30-Hektar-Ziel könnte durch die Erfahrungen des *Bouwshift* in Flandern (Belgien) revitalisiert werden. Bis 2025 soll dort der Flächenverbrauch auf 3 ha pro Tag reduziert werden und ab 2040 soll keine Neuinanspruchnahme mehr möglich sein (*Ruimteneutraliteit*) (Lacoere/Leinfelder 2023). Flandern kämpft noch immer mit den Folgen massiver Baulandausweisungen, die mehr als 50 Jahre zurückliegen (Lacoere/Hengstermann/Jehling et al. 2023). Diese Erfahrungen könnten wichtige Erkenntnisse für den politischen Diskurs über den Bau-Turbo und die Planungsbeschleunigung liefern.

Auch wenn all diese Beispiele natürlich in den jeweiligen nationalen politischen und institutionellen Kontext eingebunden sind, so lässt sich doch festhalten, dass bodenpolitische Themen sowie deren Instrumente und Strategien auf dem gesamten Kontinent diskutiert werden. Auch zeigt sich, dass Entscheidungen für oder gegen bestimmte bodenpolitische Strategien erstaunlich losgelöst von den institutionellen und nationalen Kontexten sind und oft von individuellem Mut und Handeln oder auch dem Zaudern von Akteuren abhängen (Shahab/Hartmann/Jonkman 2021). Das Potenzial für ein gegenseitiges Lernen aus den Erfahrungen der Bodenpolitik in Europa ist daher groß.

## Internationale Erfahrungen mit bodenpolitischen Instrumenten

Besonders deutlich wird dieses Potenzial, wenn man sich einzelne bodenpolitische Instrumente anschaut (Gerber/Hartmann/Hengstermann 2018). Um eine Verdichtung der Baustruktur zu erreichen und so der Zersiedelung des Landes Einhalt zu gebieten, haben die Schweizer Stimmberechtigten mit 63 % einer massiven Reform des Planungsgesetzes zugestimmt. Darin ist sowohl die verpflichtende Kopplung von zukünftigen Zonenplanentscheidungen an die rechtliche Verfügbarkeit des Bodens (Art. 15) als auch eine dem deutschen Baugebot ähnelnde Bauverpflichtung für altrechtliche Baulücken (Art. 15a) enthalten (Hengstermann/Gerber 2017). Die gesellschaftliche Notwendigkeit einer verdichteten Bauweise übersteigt die individuelle Freiheit der Baulandhortung – mit entsprechenden eigentumsrechtlichen Konsequenzen (Hengstermann/Skala 2023).

In eine ähnliche Richtung geht auch die Diskussion über die Abschöpfung von planungsbedingten Mehrwerten. Bodenwertsteigerungen, die nicht auf Investitionen oder Arbeitsleistungen von Grundeigentümerinnen und -eigentümern, sondern auf Handlungen der öffentlichen Hand, bspw. in Form von Bodennutzungsplänen oder Infrastrukturmaßnahmen, zurückzuführen sind, werden in immer mehr Ländern (zumindest teilweise) abgeschöpft (Halleux/Hendricks/Nordahl et al. 2023). Raumplanung soll hierdurch nicht nur gerechter werden und den finanziellen Anreiz mindern, den Boden als Renditeobjekt zu nutzen, sondern auch mit einem eigenen Budget ausgestattet werden, welches beispielsweise für eine langfristige Bodenbevorratung verwendet wird, welche derzeit in der Schweiz eine Renaissance erlebt.

Schließlich ist festzustellen, dass der Bodenmarkt nicht irgendein Markt ist. In vielen Ländern ist der Erwerb landwirtschaftlicher Flächen rechtlich und in der Praxis konsequent auf Landwirtinnen und Landwirte beschränkt.

Auch der Erwerb von Ferienwohnsitzen wird in einigen Ländern reglementiert. Wer in Dänemark kaufen will, muss dort bereits 5 Jahre gewohnt haben. In der Schweiz ist es Privatpersonen aus dem Ausland grundsätzlich nicht erlaubt, Boden oder Immobilien zu erwerben. Ganz im Sinne des eingangs zitierten Bundesverfassungsgerichts zielen die angeführten Beispiele darauf, dass Boden nicht zum Gegenstand (internationaler) Spekulationsstrategien werden soll. In Deutschland hingegen werden Informationen zu Eigentümerinnen und Eigentümern nicht einmal zentral erfasst. Wem der Boden in Deutschland gehört, ist weitgehend intransparent. In den meisten Nachbarländern wird dies grundsätzlich anders gehandhabt.

## Vorsicht vor Legal Transplants

So inspirierend der internationale Vergleich auch sein mag, so darf der Blick auf diese Instrumente keinesfalls dazu verleiten, sich von einer schlichten Übernahme dieser Instrumente (*Legal Transplant*) eine einfache Lösung zu erhoffen (Zimmermann/Diller/Othengrafen 2023). Dazu ist die

Einbindung in das jeweilige Rechts- und Planungssystem zu komplex, wie bspw. die niederländische Planung feststellen musste.

Anders als in Deutschland war der niederländische Bodenmarkt in den Jahren 2009 und 2010 einer massiven Eruption ausgesetzt, die durch die amerikanische Bankenkrise ausgelöst wurde (Korthals-Altes 2010). Davon war auch die öffentliche Hand massiv betroffen, die bis dahin proaktiv und profitabel am Bodenmarkt agierte, was international unter dem Stichwort der *aktiven Bodenpolitik* bekannt ist. Als Reaktion auf die Krise suchte der niederländische Gesetzgeber nach einer innovativen Möglichkeit, Stadtentwicklung zu betreiben, ohne finanzielle Verpflichtungen eingehen zu müssen. In der Folge wurde der innovative Ansatz *organic development* oder auch *facilitative planning* entwickelt (Dembski 2018), der die Entwicklung des Bodens den jeweiligen Grundeigentümerinnen und -eigentümern überlässt und lediglich verbindliche Vorgaben zu Art und Maß der baulichen Nutzung macht. Mit anderen Worten: Die niederländische Planung sollte sich stark an das deutsche Modell der Bauleitplanung anlehnen – und dabei auch ein bodenpolitisches Instrument einführen, welches in der niederländischen Stadtplanung bislang unbekannt war: die Baulandumlegung.

Zwar wurde das Instrument mittlerweile im niederländischen Planungsrecht verankert, allerdings wird es in der Praxis kaum angewendet. Fehlende und intransparente Bodenrichtwerte, eine lediglich freiwillige Variante des Instruments sowie die Anwendung auf den bebauten Bereich führten zu einer weitgehenden Ablehnung des Instruments durch die Kommunen in der Praxis, sodass die Niederlande wieder zur proaktiven Rolle der Planung zurückgekehrt sind.

Solche Vergleiche zeigen, dass es in anderen Ländern Europas Beziehungen zwischen Planung und Eigentum gibt, die vom deutschen Verständnis abweichen. Die isolierte Betrachtung von einzelnen Instrumenten kann inspirieren. Ein umfassendes Verständnis der Wirkungsweise kann jedoch nur erreicht werden, wenn die Instrumente im Kontext ihrer jeweiligen zugrundeliegenden Strategien und Politiken betrachtet werden. Dies zeigt sich besonders deutlich in der bodenpolitischen Diskussion um die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.

## Bodenpolitik aktuell: Der europäische Weg zu Netto-Null

Während die Bevölkerungszahl in Europa zwischen 1975 und 2015 um 10% gewachsen ist, hat sich die Siedlungsfläche im selben Zeitraum verdoppelt (Pesaresi/Ehrlich/Kemper et al. 2017). Die Flächenneuanspruchnahme verteilt sich allerdings ungleichmäßig auf die EU-Mitgliedsstaaten und reicht von +1% (Finnland) bis +30% (Malta) (Marquard/Bartke/Gifreu i Font et al. 2020). Derzeit werden etwa 440km<sup>2</sup>/Jahr überbaut, was etwa 0,8m<sup>2</sup>/Jahr pro Kopf entspricht (Marquard/Bartke/Gifreu i Font et al. 2020). Circa die Hälfte dieser Neuanspruchnahmen führt zu einer Bodenversiegelung (Decoville/Feltgen 2023) mit

den entsprechenden Auswirkungen auf ökologische und klimapolitische Aspekte, wie Bodenqualität, Biodiversität oder auch Versickerungsfähigkeit (Prokop/Salata 2017).

Vor diesem Hintergrund rief die Europäische Kommission das Ziel der Netto-Null (*No Net Land Take*) aus und verankerte dieses in der *Roadmap to a Resource Efficient Europe* (European Commission 2011), der *Soil Strategy* (European Commission 2021), und der *Soil Directive* (European Commission 2023).

Deutschland ist dabei durchaus unter den Vorreitern in dieser Diskussion. Die umweltpolitische Debatte der 1990er Jahre (Gawron/Bovet/Hofmann et al. 2007) und das 1998 bzw. 2002 ausgerufene Ziel, die tägliche Flächenneuanspruchnahme in Deutschland von 120ha auf 30ha zu reduzieren, wurde von den europäischen Nachbarstaaten seinerzeit als wegweisend wahrgenommen. Eine Reihe von Nachbarländern hat in der Zwischenzeit ähnliche Politikziele formuliert. In Luxemburg wurde im Jahr 2010 die Halbierung der Flächenneuanspruchnahme bis 2020, eine weitere Halbierung bis 2035 und schließlich Netto-Null bis 2050 beschlossen und im neuen *Programme Directeur d'Aménagement du Territoire* festgeschrieben (Decoville/Schneider 2015). Schon aufgrund der Topografie ist es in Österreich gesellschaftlicher Konsens, dass der bebaubare Raum begrenzt ist. Im Jahr 2002 wurde daher das Ziel ausgegeben, den *Flächenfraß* (WWF Austria 2023) um 90% zu reduzieren. Mittlerweile wurde dieses Ziel auf eine Netto-Null-Flächenanspruchnahme im Jahr 2050 ausgeweitet. Die negativen Konsequenzen einer nahezu ungebremsten Siedlungsentwicklung sind in kaum einem anderen Land so deutlich sichtbar wie in Belgien. Knapp ein Drittel des Territoriums ist überbaut und die Neuanspruchnahme pro Kopf ist die zweithöchste in Europa (Lacoere/Leinfelder 2023). Entsprechend wurde ein *Betonstop* bis 2040 im Sinne des Netto-Null-Ziels und ein Netto-Minus bis 2050 ausgerufen (Lacoere/Leinfelder 2023), was einer bodenpolitischen Zeitenwende (*Bouwshift*) gleichkommt (Hengstermann/Lacoere 2023). Frankreich hat ein ähnliches Netto-Null-Ziel bis 2050 ausgerufen. Interessanterweise waren es dabei jedoch nicht die Regierung oder ein parlamentarisch-technisches Gremium, die solche Vorgaben entwickelt haben. Stattdessen wurde ein Bürgerrat (*Convention citoyenne pour le climat*) einberufen, welcher dieses Ziel im Landwirtschaftsgesetz mit weitreichenden Konsequenzen für die französische Bodenpolitik ausgearbeitet hat, das letztlich vom Parlament übernommen und als verbindliches Gesetz verabschiedet wurde. In Norwegen hingegen ist die Arealneutralität, die dem Netto-Null-Ziel entspricht, keine Top-down-Entscheidung der Hauptstadtpolitik, sondern eine selbstverpflichtende Bottom-up-Initiative der Gemeinden.

Insgesamt bestätigen die jüngsten Entwicklungen den Eindruck, dass Flächensparen ein zunehmend relevantes Thema in der Raumplanungspolitik der europäischen Länder ist. Es wird interessant sein zu beobachten, wie die einzelnen Länder diese ambitionierten Ziele umsetzen, da für das Ziel einer Netto-Null-Flächenanspruchnahme zum

Teil weitreichende Eingriffe in die allgemeine Bodenordnung und die individuellen Eigentumsrechte erforderlich sind. Am stärksten trifft dies auf Belgien zu, da hier nicht nur die Reduzierung zukünftiger Entwicklungsrechte, sondern auch die Rücknahme bestehender Baurechte in großer Zahl ansteht. Allein für die Region Flandern wird von einer Auszonung im Umfang von mindestens 60.000ha gerechnet (Lacoere/Leinfelder 2023). Entsprechende kompensationsrechtliche Fragen und gesellschaftspolitische Konflikte sind vorprogrammiert (Lacoere/Leinfelder 2023; Lacoere/Hengstermann/Jehling et al. 2023).

### Fazit und Plädoyer

Bodenpolitik wird auf nationaler Ebene umgesetzt. Sie ist aber bei weitem kein rein nationales Thema! Planerische Fragestellungen sind in der politischen Landschaft Europas derzeit ebenso omnipräsent, wie die gesellschaftlichen Debatten um eine gemeinwohlorientierte Bodenwende und die Sozialpflichtigkeit des Eigentums bzw. den maßvollen Eingriff in bestehendes Eigentum zeigen. Diese Diskussionen spiegeln sich in einer Vielzahl von politischen Zielen und bodenpolitischen Instrumenten wider. Als Planer/innen können wir von den zugrundeliegenden Strategien im Umgang mit Bodeneigentum in anderen europäischen Ländern lernen, denn Eigentumsblindheit steht der Umsetzung von Raumplanung, einer Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und einem verantwortungsvollen Umgang mit der endlichen Ressource Boden entgegen.

Nicht nur die wissenschaftliche Debatte, sondern auch Politik und Praxis können unmittelbar von einer international vergleichenden Perspektive profitieren. Eine solche internationale Perspektive ist nicht trivial, da nicht nur sprachliche, sondern auch kulturelle, institutionelle und rechtliche Aspekte zu berücksichtigen sind. Dennoch zeigen die Beispiele und insbesondere die neue europäische Dimension der Bodenfrage, dass sich der Blick über die Landesgrenzen nicht nur lohnt, sondern für eine zukunftsorientierte und erfolgreiche Bodenpolitik unerlässlich ist.

Die Autoren danken den weiteren Mitgliedern des Internationalen Arbeitskreises (IAK) der ARL „German Land Policy Revisited – Reflections and Lessons from Abroad“, welcher international renommierten Fachleuten der Bodenpolitik und Raumplanung die Möglichkeit bietet, diese drängenden Fragen der Bodenpolitik im europäischen Kontext und im Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis zu diskutieren, um voneinander zu lernen. Der Beitrag basiert auf zentralen Erkenntnissen dieses inter- und transdisziplinären sowie europaweiten Austausches.

Mehr zum IAK der ARL und seinen Aktivitäten:

<https://www.arl-international.com/activities/land-policies-europe>

## Literatur

**Decoville, A.; Feltgen, V.** (2023): Clarifying the EU objective of no net land take: A necessity to avoid the cure being worse than the disease. In: *Land Use Policy* 131, 106722. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106722>

**Decoville, A.; Schneider, M.** (2015): Can the 2050 zero land take objective of the EU be reliably monitored? A comparative study. In: *Journal of Land Use Science* 11 (3), 331-349. <https://doi.org/10.1080/1747423X.2014.994567>

**Dembski, S.** (2018): New planning approaches in the Netherlands. How urban development is reinventing itself. In: *Geographische Rundschau* 70, 14-19.

**European Commission** (2011): Roadmap to a Resource Efficient Europe. COM(2011) 571. Brussels.

**European Commission** (2021): EU soil strategy for 2030. COM(2021) 699 final. Brussels.

**European Commission** (2023): Directive on Soil Monitoring and Resilience. COM(2023) 416. Brussels.

**Gawron, T.; Bovet, J.; Hofmann, E.; Köck, W.** (2007): Activating Spatial Planning Law: Options for the Reduction of Land Consumption. In: *Journal for European Environmental & Planning Law* 4 (1), 2-16. <https://doi.org/10.1163/187601007X00361>

**Gerber, J.-D.; Hartmann, T.; Hengstermann, A.** (Hrsg.) (2018): *Instruments of Land Policy. Dealing with Scarcity of Land.* Routledge. Oxon.

**Halleux, J.-M.; Hendricks, A.; Nordahl, B.; Maliene, V.** (Hrsg.) (2023): *Public Value Capture of Increasing Property Values across Europe.* Vdf Verlag. Zürich.

**Hengstermann, A.; Gerber, J.-D.** (2017): Die faktische und explizite Bauverpflichtung – eine Rezension des bodenpolitischen Instruments in Recht und Praxis. In: *UPR* 37 (1), 16-23.

**Hengstermann, A.; Lacoere, P.** (2023): Bodenpolitische Zeitenwende. In: *RaumPlanung* 223 (5), 26-33.

**Hengstermann, A.; Skala, N.** (2023): Making land available. Cultural legal comparison of the German Building Land Mobilisation Act and the partial revision of the Swiss Spatial Planning Act. In: *Raumforschung und Raumordnung* 81 (6), 591-604. <https://doi.org/10.14512/rur.1655>

**Korthals-Altes, W. K.** (2010): The Financial Estimates and Results of Servicing Land in the Netherlands. In: *Environment and Planning B: Planning and Design* 37 (5), 929-941. <https://doi.org/10.1068/b36027>

**Lacoere, P.; Hengstermann, A.; Jehling, M.; Hartmann, T.** (2023): Compensating Downzoning. A comparative analysis of European compensation schemes in the light of net land neutrality. In: *Planning Theory and Practice* 24 (2), 190-206. <https://doi.org/10.1080/14649357.2023.2190152>

**Lacoere, P.; Leinfelder, H.** (2023): Land oversupply. How rigid land-use planning and legal certainty hinder new policy for Flanders. In: *European Planning Studies* 31 (9), 1926-1948. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2148456>

**Marquard, E.; Bartke, S.; Gifreu i Font, J.; Humer, A.; Jonkman, A.; Jürgenson, E.; Marot, N.; Poelmans, L.; Repe, B.; Rybski, R.; Schröter-Schlaack, C.; Sobocká, J.; Tophøj Sørensen, M.; Vejchodská, E.; Yiannakou, A.; Bovet, J.** (2020): Land Consumption and Land Take: Enhancing Conceptual Clarity for Evaluating Spatial Governance in the EU Context. In: *Sustainability* 12 (19), 8269. <https://doi.org/10.3390/su12198269>

**Pesaresi, M.; Ehrlich, D.; Kemper, T.; Siragusa, A.; Florczyk, A. J.; Freire, S.; Corbane, C.** (2017): *Atlas of the Human Planet 2017. Global Exposure to Natural Hazards.* EUR 28556 EN. Brussels.

**Prokop, G.; Salata, S.** (2017): The European approach. In: Gardi, C. (Hrsg.): *Urban Expansion, Land Cover and Soil Ecosystem Services.* London/Boston, 265-275.

**Shahab, S.; Hartmann, T.; Jonkman, A.** (2021): Strategies of municipal land policies: housing development in Germany, Belgium, and Netherlands. In: *European Planning Studies* 29 (6), 1132-1150. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1817867>

**Vejchodská, E.; Pelucha, M.** (2019): Environmental charges as drivers of soil sealing? The case of the Czech charge for agricultural land loss. In: *Land Use Policy* 87, 104071. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104071>

**WWF Austria** (2023): *Bodenreport 2023. Die Verbauung Österreichs: Ursachen, Probleme und Lösungen einer wachsenden Umweltkrise.* Wien.

[WWF\\_Bodenreport\\_2023\\_web.pdf](#) (28.06.2024).

**Zimmermann, K.; Diller, C.; Othengrafen, F.** (2023): Planungssysteme vergleichen – aber wie? In: *disP – The Planning Review* 59 (2), 38-52. <https://doi.org/10.1080/02513625.2023.2257487>



### PROF. DR. THOMAS HARTMANN

ist Professor für Bodenpolitik, Bodenmanagement und kommunales Vermessungswesen an der Fakultät Raumplanung der TU Dortmund. Er war von 2020 bis 2024 Präsident der International Academic Association on Planning, Law, and Property Rights und Vorsitzender des IAK „Land Policies in Europe“ der ARL.

[thomas.hartmann@tu-dortmund.de](mailto:thomas.hartmann@tu-dortmund.de)



### ASSOC. PROF. DR. ANDREAS HENGSTERMANN

ist Associate Professor im Department Urban and Regional Planning (BYREG) an der Norwegian University of Life Sciences (NMBU). Er ist Raumplaner (TU Dortmund, DE und Universidad de Huelva, ES). Er hat in Geographie promoviert und einen Nachdiplomstudiengang in öffentlichem Recht belegt (Universität Bern, CH). Außerdem ist er Vizepräsident der International Academic Association on Planning, Law, and Property Rights und stellvertretender Vorsitzender des IAK „Land Policies in Europe“ der ARL.

[andreas.hengstermann@nmbu.no](mailto:andreas.hengstermann@nmbu.no)



### DR. PETER LACOERE

ist Ingenieur-Architekt und Stadtplaner. Er ist derzeit Gastprofessor an der Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven) sowie Dozent und Forscher an der Hogeschool Gent (HOOGENT) in Belgien. Zu seinen Forschungsinteressen gehören Bodenpolitik, Bodennutzung und Bodenmanagementinstrumente. Er ist Koordinator des belgischen Forschungsprojekts „Betonstop 2020-2040“ an der HOOGENT.

[peter.lacoere@hogent.be](mailto:peter.lacoere@hogent.be)

Angelika Münter

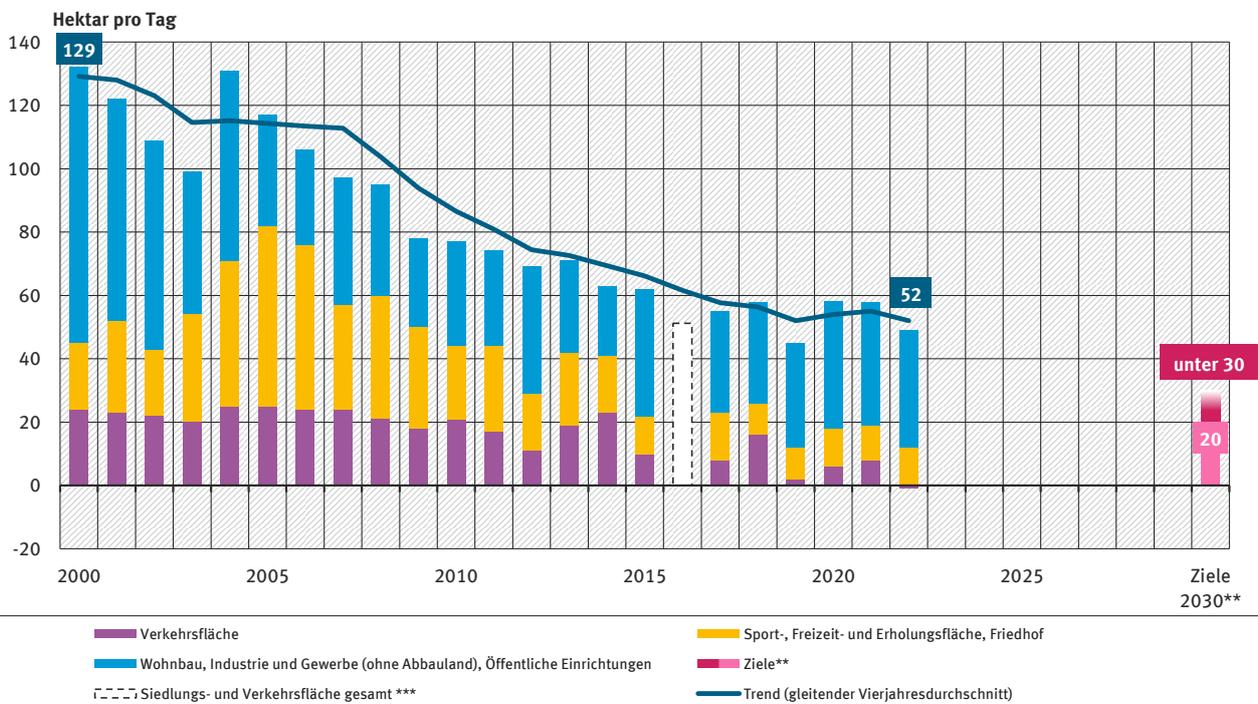
# (NEUE) FLÄCHENANSPRÜCHE UND DER STILLSTAND BEIM FLÄCHENSPAREN

## Ursachen und Lösungsansätze aus dem Blickwinkel der räumlichen Transformation

Die Inanspruchnahme der begrenzten Ressource Fläche für Siedlungs- und Verkehrszwecke – kurz: der Flächenverbrauch – ist eine schleichende Entwicklung und eine wachsende gesellschaftliche Herausforderung mit kumulativen Folgen wie Freiraumverlust, Landschaftszerschneidung, steigendem Verkehrsaufkommen usw. mit negativen Auswirkungen auf Umwelt und Gesellschaft. Eine Reduzierung des Flächenverbrauchs trägt demgegenüber zum Schutz und Erhalt intakter Böden und der biologischen Vielfalt, aber auch zu Möglichkeiten der Klimaanpassung bei, insbe-

sondere zur Hochwasser- und Extremwettervorsorge sowie zum Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen. Indirekt leistet eine geringe Flächenneuinanspruchnahme einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz sowie zur Lebensqualität in der Stadt und auf dem Land. Es besteht daher ein Konsens darüber, dass der Flächenverbrauch begrenzt und räumlich gesteuert werden muss. Im bundesdeutschen Kontext ist das nicht nur eine der zentralen Aufgaben der Raumplanung, sondern auch ein Kernanliegen der Nachhaltigkeitspolitik. Seit gut zwei Jahrzehnten verfolgt diese das

### Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche\*



\* Die Flächenerhebung beruht auf der Auswertung der Liegenschaftskataster der Länder. Aufgrund von Umstellungsarbeiten in den Katastern (Umschlüsselung der Nutzungsarten im Zuge der Digitalisierung) ist die Darstellung der Flächenzunahme ab 2004 verzerrt.  
 \*\* Ziele 2030: "30 minus x" Hektar pro Tag: "Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Neuauflage 2016"; 20 Hektar pro Tag: "Integriertes Umweltprogramm 2030"  
 \*\*\* Ab 2016 entfällt aufgrund der Umstellung von automatisierten Liegenschaftsbuch (ALB) auf das automatisierte Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS) die Unterscheidung zwischen "Gebäude- und Freifläche" sowie "Betriebsfläche ohne Abbauland". Dadurch ist derzeit der Zeitvergleich beeinträchtigt und die Berechnung von Veränderungen wird erschwert. Die nach der Umstellung ermittelte Siedlungs- und Verkehrsfläche enthält weitgehend dieselben Nutzungsarten wie zuvor. Weitere Informationen unter [www.bmu.de/WS2220#c10929](http://www.bmu.de/WS2220#c10929).  
 Quelle: Werte aus Statistisches Bundesamt 2024, Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche (gleitender Vierjahresdurchschnitt) und Anstieg der Unterarten der Siedlungs- und Verkehrsfläche

Abb. 1: Entwicklung des Nachhaltigkeitsindikators „Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche“ 2000–2022

Ziel, die tägliche Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf 30 ha pro Tag zu begrenzen. Dieses Ziel sollte ursprünglich bis 2020 erreicht werden, zwischenzeitlich wurde es auf 2030 verschoben und auf „weniger als 30 ha pro Tag“ verschärft. Darüber hinaus wurde 2021 das weitergehende Ziel einer Flächenkreislaufwirtschaft bis 2050 – das „Netto-Null-Ziel“ – in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verankert (Die Bundesregierung 2021). Zwar ist der Flächenverbrauch seit der Jahrtausendwende um mehr als die Hälfte gesunken, zuletzt lag er aber immer noch bei 52 ha pro Tag und damit deutlich über dem angestrebten Zielwert (Abb. 1). Hinzu kommt, dass sich der Abwärtstrend, der lange Zeit zu beobachten war, seit 2020 nicht fortsetzt und einer Stagnation gewichen ist. Dieser Stillstand sowie die wachsenden Nutzungskonkurrenzen um die endliche Ressource Fläche lassen erwarten, dass eine Trendwende beim Flächenverbrauch mit dem bisherigen planerischen Instrumentarium nicht gewährleistet werden kann, sondern es neuer Lösungsansätze bedarf (Beirat für Raumentwicklung 2023).

### Neue und alte Flächenansprüche

Worauf ist der anhaltend hohe Flächenverbrauch zurückzuführen? Abbildung 2 verdeutlicht, dass die Raumentwicklung gleichzeitig mit verschiedenen langfristig wirkenden gesellschaftlichen Megatrends konfrontiert ist, wie z. B. dem Klimawandel, der Digitalisierung oder dem demographischen Wandel sowie mit kurzfristig auftretenden Krisen wie der Corona-Pandemie oder der kriegsbedingten Ener-

giekrise. Aus all diesen Treibern erwachsen neue Flächenansprüche auf regionaler und lokaler Ebene. Beispiele hierfür sind der Trend zum Homeoffice, der eine verstärkte Flächennachfrage im Stadtumland erzeugt, sowie Flächenansprüche, die im Kontext der Erreichung der Klimaschutzziele für den Ausbau von erneuerbaren Energien entstehen. In Wachstumsregionen kommen bereits unbefriedigte Flächenansprüche insbesondere für das Wohnen, aber z. B. auch für logistische Nutzungen hinzu (siehe Abb. 2).

Der anhaltend hohe Flächenverbrauch ist zugleich ein Wohlstandsphänomen, das sich u. a. in einer steigenden Wohnfläche pro Person manifestiert. Der Stadtsoziologe Walter Siebel veranschaulicht dies mit folgendem Bild: „Derselbe Wohnungsbestand, der in den 50er Jahren für eine Millionenstadt gereicht hätte, kann heute nur noch 400.000 Menschen beherbergen“ (Siebel 2024). Weiter verstärkt wird dieser Wohlstandseffekt durch den Remanenzeffekt, der sich daraus ergibt, dass viele Menschen im Alter in der Wohnung oder dem Haus wohnen bleiben, in das sie eingezogen sind, als sie eine Familie gegründet haben. Dadurch nimmt innerhalb dieser Wohnung die Pro-Kopf-Wohnfläche im Laufe der Zeit zu, sobald die Kinder ausziehen und später möglicherweise ein Partner verstirbt. Nicht zuletzt aufgrund dieses Remanenzeffekts, verbunden mit der erheblichen Zunahme der Zahl älterer Haushalte, wird die Pro-Kopf-Wohnfläche in Deutschland auch zukünftig weiter steigen. Dies ist einer der Haupttreiber des Flächenverbrauchs für das Wohnen in ganz Deutschland.

Quelle: MORO Regionale Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung; Bearbeitung: Jutta Rönisch, ILS Research GmbH



Abb. 2: (Neue) Flächenansprüche

## Regionale Trends und Herausforderungen

Andere Treiber wirken hingegen regional sehr unterschiedlich. Wiederum am Beispiel des Flächenverbrauchs für das Wohnen lassen sich zwei regionale Muster ausmachen, die sich verallgemeinern lassen. Erstens zeigt sich in den meisten wachsenden Großstadregionen eine Gleichzeitigkeit von hohem Flächenverbrauch und hohem Preisniveau auf den Wohnungs- und Immobilienmärkten. Was den Flächenverbrauch angeht, so liegt das Problem in diesen Regionen in einem sehr hohen absoluten Niveau der Flächeninanspruchnahme, vor allem im Umland der Städte. Das Bevölkerungswachstum der Großstädte ging in den letzten Jahren mit teils explosionsartig steigenden Immobilienpreisen sowie einer Wohnungsknappheit im Segment bezahlbarer Wohnungen einher. Die daraus resultierende Wohnungskrise hat sich zu einem der drängendsten sozialen Probleme in den Großstädten entwickelt. Die Bundesregierung hat sich daher nicht nur das Flächensparen zum Ziel gesetzt, sondern strebt zur Lösung der Wohnungsnot den Bau von jährlich 400.000 neuen Wohnungen an. In den urbanen Wachstumsräumen stehen das Flächensparen und die Schaffung neuen Wohnraums somit in einem Zielkonflikt, da die Neuausweisung von Bauland dem Flächensparen direkt entgegensteht. Hier hilft ein differenzierter Blick, denn die Schaffung von bezahlbarem und bedarfsgerechtem Wohnraum und die weiteren Ziele der Flächenpolitik – die Innenentwicklung und die Steigerung der Flächeneffizienz – lassen sich zumindest teilweise miteinander vereinbaren (Abb. 3).

Allerdings werden nach Jahren erfolgreicher Innenentwicklungspolitik, vor allem durch die Konversion von Brachflächen, größere Innenentwicklungspotenziale in vielen Großstädten knapp. Eine kleinteilige Nachverdichtung ist jedoch für die Kommunen und Projektentwickler wesentlich komplexer in der Realisation und stößt sehr

häufig auf Widerstände in der Bevölkerung vor Ort. Neuer Wohnraum wird daher wieder vermehrt über neue Quartiere am Stadtrand und im Umland realisiert. Gleichzeitig wird der Wohnungsneubau im Umland nach wie vor hauptsächlich durch neue Wohngebiete mit geringer Dichte, insbesondere Einfamilienhausgebiete, realisiert. Die neue, preisgetriebene Suburbanisierungswelle wirkt sich damit besonders negativ auf die Flächensparziele aus (Ehrhardt/Eichhorn/Behnisch et al. 2022).

Das zweite regionale Muster eines hohen Flächenverbrauchs zeigt sich in vielen demographisch weniger dynamischen und überwiegend ländlichen Regionen. Diese Räume haben ebenfalls einen sehr hohen Flächenverbrauch, weisen aber ein deutlich niedrigeres Preisniveau auf und sind durch entspannte Wohnungsmärkte sowie geringe Bebauungsdichten geprägt. Die größte Herausforderung beim Flächensparen ist der hohe Pro-Kopf-Flächenverbrauch.

In einem gemeinsamen Forschungsprojekt des Leibniz-Instituts für ökologische Raumentwicklung und des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung im Auftrag des Umweltbundesamtes (UBA) konnte durch kleinräumige GIS-Analysen für vier Regionen dieses Raumtyps gezeigt werden, dass das Kernproblem der Flächeninanspruchnahme für den Wohnungsbau in diesen Regionen die Ausweisung neuer Einfamilienhausgebiete ist. 80 bis 100 % der Flächenneuinanspruchnahme für den Wohnungsbau zwischen 2009 und 2019 entfielen in den untersuchten Regionen auf Einfamilienhausgebiete, während Gebiete mit gemischter Wohnbebauung und Mehrfamilienhäusern hier so gut wie keine Rolle spielten. Und je nach Region sind 75 bis 90 % der Gebäude in diesen Neubaugebieten freistehende Einfamilienhäuser. Die Ursachen für die anhaltende Ausweisung von Einfamilienhausgebieten in den Untersuchungsregionen wurden auf Basis von quali-



Abb. 3: Zielkonflikte in der Siedlungsentwicklung in wachsenden Stadtregionen

tativen Interviews mit Kommunen, Bauträgern und privaten Haushalten herausgearbeitet. Die Haupttreiber für neue Einfamilienhausgebiete sind eine Kombination aus ländlichen Wohn- und Eigentumsidealen, kommunalpolitischen Zielen (z. B. Erhalt ländlicher Wohnqualitäten und Schaffung von Wohnraum für Familien), der Übertragung der Baugebietsentwicklung auf Bauträger aufgrund fehlender eigener personeller und finanzieller Ressourcen der Kommunen sowie den privatwirtschaftlichen Interessen der Bauträger (standardisiertes Bauen am Siedlungsrand) (Eichhorn/Ehrhardt/Münter et al. 2024).

### Lösungsansätze aus dem Blickwinkel der räumlichen Transformation

Festzuhalten ist, dass die Stadt- und Regionalplanung ihr Instrumentarium zur Begrenzung des Flächenverbrauchs in den letzten Jahrzehnten beständig erweitert hat. So wurden in mehreren Novellen neue Instrumente zur Stärkung der Innenentwicklung sowohl in das Raumordnungsgesetz als auch das Baugesetzbuch aufgenommen. Auch wurden Entscheidungshilfen für die Planungspraxis wie Monitoringsysteme oder Kostenrechner für die Siedlungsentwicklung implementiert und immer weiter verfeinert (Siedentop 2023).

Warum erleben wir dennoch einen Stillstand bei der Reduzierung des Flächenverbrauchs? Ein Grund dafür ist, dass das planungsrechtliche Instrumentarium trotz dieser Novellen im Kern weiterhin wachstumsorientiert ist – es dient planungsrechtlich der nachhaltigen Ausweitung des Siedlungsraums. Zudem werden die vorhandenen Instrumente zum Flächensparen nicht überall konsequent angewendet. Es besteht demnach ein „Umsetzungsdefizit“ (Svanda/Zech 2023: 532). Diese vielbemühte Erklärung greift allerdings nur bedingt, denn viele Treiber und Wirkmechanismen, die zu Flächenverbrauch führen, liegen außerhalb des Einflussbereichs der Raumordnungs- und Stadtentwicklungspolitik (Siedentop 2023).

Dies lässt sich anhand der bereits skizzierten Treiber des Flächenverbrauchs noch einmal wie folgt zusammenfassen:

- > Das Flächensparen steht in einem Zielkonflikt mit anderen Politikfeldern, wie das Spannungsfeld „Wohnraum schaffen vs. Flächen sparen“ exemplarisch zeigt. Dies gilt aber auch für andere Nutzungen, wie den Ausbau regenerativer Energien im Zuge der Energiewende, neuer Verkehrsinfrastruktur, für Industrie und Gewerbe, aber auch den Flächenbedarf für Hochwasserschutz, Rohstoffsicherung, Landwirtschaft. Dabei ist zu konstatieren, dass die fachpolitischen Flächenansprüche zuletzt deutlich zugenommen haben und den Flächensparzielen entgegenstehen (Thünen Institut 2023).
- > Individuell rationale Einzelentscheidungen führen in der Summe zu einer flächenaufwendigen Siedlungsentwicklung. Die individuellen Rationalitäten der Akteure am Wohnungsmarkt widersprechen der gesamtgesellschaftlichen Rationalität einer nachhaltigen Raument-

wicklung. Solange es für einzelne Akteure profitabel und erstrebenswert ist, Einfamilienhäuser am Dorfrand oder Luxuswohnungen in den Metropolen zu bauen, wird dies geschehen.

Der Stillstand beim Flächensparen ist also systemisch bedingt. Auch Lösungsansätze müssen daher systemisch ansetzen. Sie müssen über das engere Planungsinstrumentarium hinausgedacht werden und das Flächensparen muss als ein räumlicher Transformationsprozess hin zu einer Trendwende beim Flächenverbrauch – also einer „Flächenwende“ (Siedentop 2023) – verstanden werden. Diese ist von der räumlichen Planung nur mit Partnern umzusetzen, wie Abbildung 3 anhand von Strategien zur Begrenzung des Flächenverbrauchs in entspannten, ländlichen Wohnungsmärkten visualisiert.

Zentrale Hebel zur Gestaltung der Flächenwende sind:

- > **Suffizienzstrategien**, die die Wohlstandsentwicklung von der Flächenentwicklung abkoppeln und dem Remanenzeffekt im Wohnungsbestand entgegenwirken, beispielsweise indem sie einen Bewusstseinswandel hinsichtlich des Wohnflächenkonsums anregen oder freiwillige Unterstützungsangebote für ältere Haushalte bereitstellen, die umziehen möchten. Zugleich bedarf es aber auch der Schaffung neuen, bezahlbaren Wohnraums für diese und andere Zielgruppen sowohl in den Zentren und Ortskernen als auch in den älteren Einfamilienhausquartieren.
- > Eine aktive, **gemeinwohlorientierte Bodenpolitik**, um mehr Gerechtigkeit an den Boden- und Immobilienmärkten zu erreichen und dem *mismatch* zwischen Angebot und Nachfrage zu begegnen. Dies dient dem Ziel, spekulativen Elementen einer investorengetriebenen Stadtentwicklung etwas entgegenzusetzen und die Schaffung bezahlbaren Wohnraums durch eine strategische Bodenvorrats- und Liegenschaftspolitik aktiv zu unterstützen.
- > Und schließlich wird die Flächenwende nicht gelingen, wenn **fiskalische Fehlanreize** im Steuersystem und mit Blick auf staatliche Subventionen dieser entgegenwirken. Um die individuellen Rationalitäten und eine gemeinwohlorientierte nachhaltige Flächenentwicklung einander anzunähern, müssen umweltschädliche Subventionen wie bspw. die Entfernungspauschale abgeschafft werden. Auch bislang „raumblinde, aber raumwirksame“ fiskalische Instrumente (Svanda/Zech 2023: 542) wie z.B. die derzeitige Gleichbehandlung oder sogar Bevorzugung des Neubaus vor der Bestandsentwicklung in der Wohnraum- und Wohneigentumsförderung müssen reformiert und Anreize für eine flächensparende Siedlungsentwicklung über fiskalische Instrumente gesetzt werden, wie z.B. die Einführung einer Neuerschließungsabgabe, deren Erträge zur Unterstützung von Maßnahmen der Innenentwicklung eingesetzt werden.

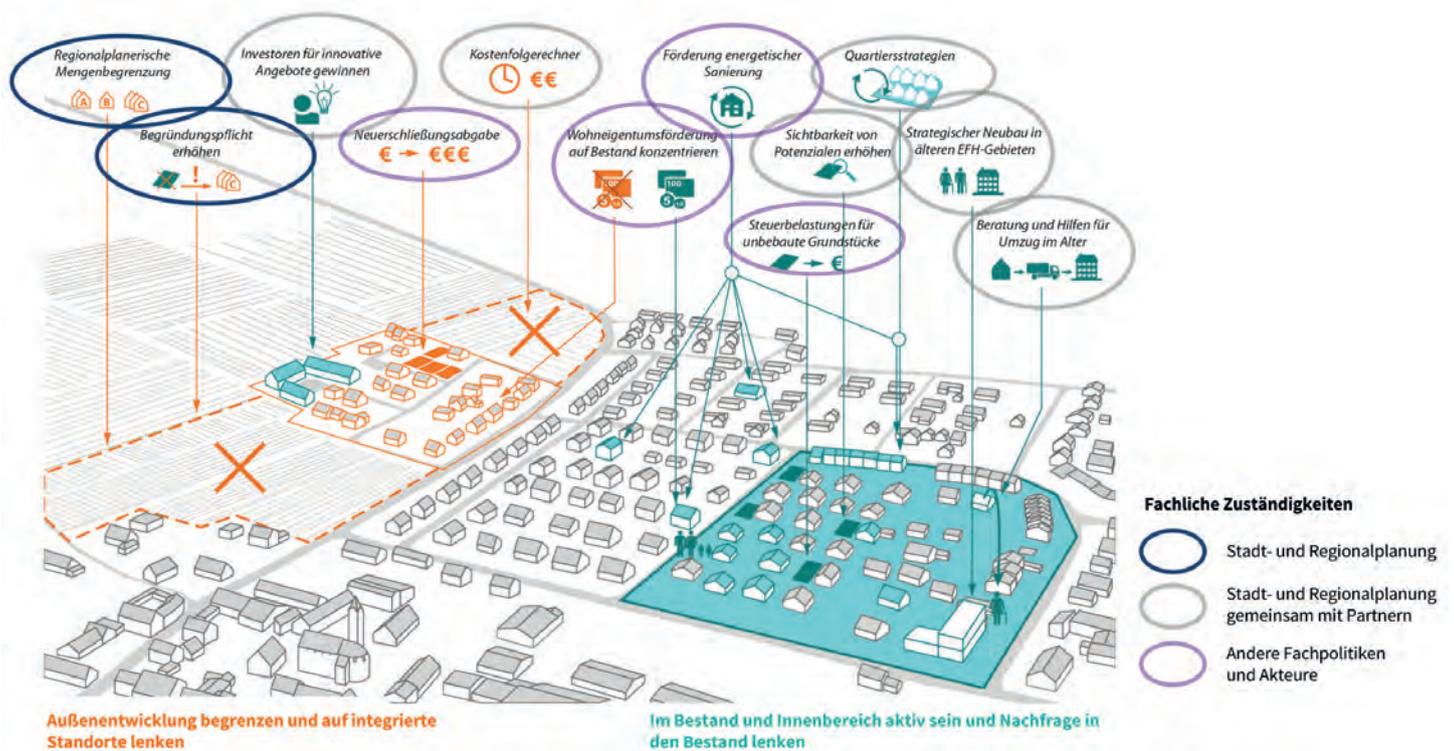


Abb. 4: Die Rolle der Raumplanung in Instrumenten zum Flächensparen in entspannten Wohnungsmärkten

## Und was ist die Rolle der Stadt- und Regionalplanung in diesem Prozess?

Sie wird durch ein Verständnis von Flächensparen als Transformationsprozess keineswegs obsolet, sondern kann und soll ihre spezifischen Stärken in diesen Prozess einbringen. Sie hat mit ihren formalrechtlichen Instrumenten stets einen wesentlichen Beitrag geleistet, um eine noch dispersere Siedlungsentwicklung zu verhindern. Diese Rolle gilt es durch innovative planerische Instrumente zu stärken, wie bspw. die regionale Festlegung von lageabhängigen Mindestdichten, die auf eine Erhöhung der Flächeneffizienz in Relation zu den durchschnittlichen Bestandsdichten abzielen (Münter/Stroms 2023). Zudem ist es notwendig, eine *Transformative Literacy* (Schneidewind 2018) aufzubauen und zu etablieren, die die Interdependenzen zwischen verschiedenen Flächenansprüchen versteht, flächenbezogene Belange in gesellschaftliche und politische Debatten einbringt und integrierte Lösungsoptionen entwickelt. Als Querschnittsplanung kann die Raumplanung genau diese Kompetenzen in die Flächenwende einbringen.

## Fazit

Gesellschaftliche Megatrends und die Reaktionen auf Krisen führen zu neuen Flächenansprüchen sowie Raum- und Landnutzungskonflikten. In der Folge beobachten wir eine Stagnation der Bemühungen um eine Reduzierung des Flächenverbrauchs. Bis 2030 wird das „weniger als 30-ha-Ziel“ nicht zu erreichen sein. Angesichts systemischer Ursachen wird eine nachhaltige Flächenpolitik und das anvisierte Ziel einer Flächenkreislaufwirtschaft bis 2050 nur durch die Einbettung in einen langfristigen räumlichen Transforma-

tionsprozess gelingen. Die Gestaltung dieser Flächenwende ist damit keine alleinige Aufgabe der Raumplanung, sondern eine gesamtgesellschaftliche und sektorübergreifende Aufgabe (Siedentop 2023). „Die Raumplanung“ ist ein zentraler Akteur in diesem Prozess, der die Transformationsfähigkeit des Gesellschaftssystems für eine Flächenwende erhöht und umsetzen kann.

## Danksagung

Dieser Beitrag ist eine Synthese der Erkenntnisse aus drei Forschungsprojekten, an denen die Autorin beteiligt war bzw. ist. Ohne das Wissen, die Analysen und die gemeinsamen Diskussionen in und mit den Projektteams der Projekte „Trends und Tendenzen der Siedlungsentwicklung und ihre Auswirkungen auf die Erreichung der flächenpolitischen Ziele des Bundes“ im Auftrag des UBA, „Forschungsassistenz MORO Regionale Steuerung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung“ im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) und des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) sowie „NEILA – Nachhaltige Entwicklung durch interkommunales Landmanagement in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler“, gefördert durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), hätte dieser Beitrag in dieser Form nicht entstehen können. Allen an diesen Projekten Beteiligten aus Wissenschaft und Praxis gilt mein Dank.

## Literatur

- Beirat für Raumentwicklung** (Hrsg.) (2023): Die Flächensparziele erfordern mutiges Handeln: Ansätze für eine nachhaltige und gemeinwohlorientierte Siedlungs- und Bodenpolitik. Empfehlung des Beirats für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen. Berlin.  
[https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/empfehlung-flaechensparende-siedlungsentwicklung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/empfehlung-flaechensparende-siedlungsentwicklung.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (21.06.2024).
- Die Bundesregierung** (2021): Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung 2021. Berlin.  
<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/998006/1873516/3d3b15cd92d0261e7a0bc8f43b7839/2021-03-10-dns-2021-finale-langfassung-nicht-barrierefrei-data.pdf?download=1> (01.09.2021).
- Ehrhardt, D.; Eichhorn, S.; Behnisch, M.; Jehling, M.; Münter, A.** (2023): Warum wir immer noch Einfamilienhausgebiete bauen. Handlungsmuster verstehen, Fläche sparen. In: *PlanerIn* (4), 25-28.
- Ehrhardt, D.; Eichhorn, S.; Behnisch, M.; Jehling, M.; Münter, A.; Schünemann, C.; Siedentop, S.** (2022): Stadtregionen im Spannungsfeld zwischen Wohnungsfrage und Flächensparen. Trends, Strategien und Lösungsansätze in Kernstädten und ihrem Umland. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 80 (5), 522-541.  
<https://doi.org/10.14512/rur.216>
- Eichhorn, S.; Ehrhardt, D.; Münter, A.; Behnisch, M.; Jehling, M.** (2024): Understanding land take by low-density residential areas: An institutionalist perspective on local planning authorities, developers and households. In: *Land Use Policy* 143, 107198.  
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2024.107198>
- Münter, A.; Stroms, P.** (2023): Flächensparen vs. Wohnungskrise – Interkommunale Dichtekonzepte als Lösungsansatz in wachsenden Stadtregionen. In: *PlanerIn* (4), 15-17.
- Schneidewind, U.** (2018): Die große Transformation. Eine Einführung in die Kunst gesellschaftlichen Wandels. Frankfurt am Main.
- Siebel, W.** (2024): Wohnen. II. Soziologisch.  
<https://www.staatslexikon-online.de/Lexikon/Wohnen> (04.07.2024).
- Siedentop, S.** (2023): Die ‚Flächenwende‘: Eine kritische Bilanz aus 40 Jahren Forschung und Praxis. Zenodo.  
<https://zenodo.org/records/8089092> (19.09.2024).
- Svanda, N.; Zech, S.** (2023): Kapitel 19. Raumplanung. In: Görg, C.; Madner, V.; Muhar, A.; Novy, A.; Posch, A.; Steininger, K.; Aigner, E. (Hrsg.): *APCC Special Report: Strukturen für ein klimafreundliches Leben*. Berlin/Heidelberg, 529-546.
- Thünen Institut** (Hrsg.) (2023): Flächennutzung und Flächen-nutzungsansprüche in Deutschland. Thuenen Working Paper 224.  
<https://doi.org/10.3220/WP1697436258000>
- Umweltbundesamt** (Hrsg.) (2024): Siedlungs- und Verkehrsfläche.  
<https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/siedlungs-verkehrsflaeche> (04.07.2024).



© ILS/Nawrath

## DR. ANGELIKA MÜNTER

Raumplanerin, stellvertretende Leiterin der Forschungsgruppe „Mobilität und Raum“ des ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung in Dortmund. Zugleich ist Angelika Münter Mitglied der Akademie. Zu ihren aktuellen Forschungsschwerpunkten zählen die Analyse von Trends und Treibern der Raum- und Siedlungsentwicklung sowie Instrumente zu deren Steuerung.

Tel. +49 231 9051 232  
[angelika.muentner@ils-forschung.de](mailto:angelika.muentner@ils-forschung.de)

Stephan Reiß-Schmidt

# BODENKRISE? BODENWENDE!

## Flächenpolitik und Bodenpolitik gehören zusammen

Boden steht dreifach unter Druck: als Flächenressource, als Wirtschaftsgut und Eigentumstitel und nicht zuletzt als ökologisches System. Die Bodenkrise genießt weit weniger öffentliche Aufmerksamkeit und politische Priorität als die Klima- oder Biodiversitätskrise – aber sie ist nicht weniger brisant (WBGU 2020; Bachmann 2024). Boden ist unvermehrbar und für Infrastruktur, Wohnraumversorgung, Produktion und Handel ebenso unverzichtbar wie für das natürliche Gleichgewicht. Für eine sozial- und klimagerechte Raumentwicklung bedarf es neben wirksameren Entscheidungsprozessen und Planungsinstrumenten vor allem einer neuen Bodenordnung, die Eigentumsfreiheit und Sozialbindung besser ausbalanciert.

### Bodenkrise im 360-Grad-Panorama

Die Flächenansprüche für Bauen, Verkehr, Rohstoffgewinnung und aktuell vor allem für die Erzeugung, Weiterleitung und Speicherung erneuerbarer Energie wachsen weiter, zumeist auf Kosten landwirtschaftlicher und naturnaher Flächen (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023). Die tägliche Flächenneuanspruchnahme für Siedlung und Verkehr liegt mit 52ha immer noch weit über den für 2030 in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie angestrebten 30ha. Der in der EU-Bodenstrategie verankerte Netto-Null-Flächenverbrauch bis 2050 (EU 2021: 4) scheint angesichts der aktuellen Trends kaum erreichbar. Allein für den geplanten Ausbau von Freiflächen-PV-Anlagen bis 2030 werden, verteilt auf 8 Jahre, gut 40ha pro Tag veranschlagt (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023: 36). Ackerbau- und Veredelungsbetriebe erzielten im Durchschnitt der Jahre 2004–2019 einen Ertrag von ca. 270 Euro pro ha und Jahr, größere Photovoltaik-Freiflächenanlagen dagegen im Jahr 2022 zwischen 10.000 und 20.000 Euro, also bis zu 74-mal so viel (ebd.: 55). Eine klima- und energiepolitisch sinnvolle Regulierung ohne komplementäre Regulierung des Bodenmarktes verdrängt die landwirtschaftliche Nutzung. *Landbanking*, Konzentration des Bodeneigentums und explodierende Boden- und Pachtpreise sind die Folgen, wenn Boden zum *Asset* (im Sinne einer Kapitalanlage) für außerlandwirtschaftliche Investments

wird: Die Preise für Agrarland stiegen von 2010 bis 2021 im Bundesdurchschnitt von knapp 12.000 auf fast 30.000 Euro pro ha (agrarheute 2024).

Das Bauland in den Städten erlebte in der langen Niedrigzinsphase nach der Weltfinanzkrise einen ähnlichen Goldrausch, der den Mangel an bezahlbaren Wohnungen verschärfte. Bauland für Mehrfamilienhäuser kostete 2022 in Regionen mit hohem Bodenpreinsniveau 1.140 Euro pro m<sup>2</sup> und damit mehr als dreimal so viel wie 2009, in attraktiven Großstädten wie München sogar fast fünfmal so viel (AK OGA 2023: 185). Bei Bodenanteilen, die bis zu 80% der Herstellungskosten einer Wohnung ausmachen, sind für gering- oder durchschnittlich verdienende Haushalte bezahlbare Mietwohnungen ohne öffentliche Förderung nicht mehr realisierbar. Auch im Wohnungsbestand locken enorme Gewinne durch aufwendige Modernisierung und Umwandlung in Eigentumswohnungen. Dadurch wirkt der Boden mehr denn je als *Umverteilungsmaschine*, denn „der Löwenanteil des Immobilienvermögens (ist) bei den zehn Prozent reichsten Haushalten konzentriert“ (Löhr 2023: 113).

Schließlich steht der Boden auch biophysikalisch unter Druck. Die *Planetaren Grenzen*, die einen „sicheren Handlungsraum für die Menschheit“ definieren, sind bei sechs von neun Systemen bereits überschritten, darunter auch die Veränderung der Landnutzung. Klimawandel, Biodiversität und biogeochemische Kreisläufe befinden sich bereits im Hochrisikobereich (PIK 2024). Natürlicher Klimaschutz und Maßnahmen zur Klimaanpassung stellen zusätzliche quantitative und qualitative Anforderungen an den Boden, z.B. für die Wiedervernässung von Mooren, die Erhöhung der CO<sub>2</sub>-Speicherkapazität, die Renaturierung von Auen oder für die Wasserrückhaltung. Mehrfachnutzungen wie *Agri-Photovoltaik*, *Agroforstwirtschaft* und *Paludikultur* (land- und forstwirtschaftliche Nutzung nasser Moorstandorte) gelten bei zunehmender Nutzungskonkurrenz als unerlässliche *Mehrgewinnstrategien* (WBGU 2020: 2). Durch die monetäre Bewertung von *Ökosystemleistungen* und deren Kommodifizierung, z. B. durch Zertifikate oder Ausgleichsabgaben, steigern auch

natürliche Bodenfunktionen jenseits der landwirtschaftlichen Produktion den Bodenwert und stärken die Position des Eigentums. Knappheit, Synergien und Konflikte zwischen den Dimensionen Flächenressource, Eigentum und Bodenökologie erfordern eine gemeinwohlorientierte Bodenpolitik mit *360-Grad-Perspektive*, die alle Funktionen und Akteure einbezieht.

### Die Bodenfrage neu stellen

„Land ist ein globales Gemeingut: Die Menschheit muss Gestaltungsverantwortung für das Land übernehmen, um Klimaschutz, Biodiversitätserhaltung und Ernährungssicherung zu ermöglichen, und diese national umsetzen sowie international durchsetzen“ (WBGU 2020: 2). So lautet die Antwort der Umweltwissenschaften auf die Bodenfrage. Für den britischen Philosophen und Ökonomen John Stuart Mill war schon vor fast 180 Jahren klar: „*No man made the land. It is the original inheritance of the whole species*“ (Mill 1848: 233).

Vor allem die Raumordnung leidet unter der systemischen Schwäche einer nur behördenverbindlichen Planung, die zwar die nachgeordneten Ebenen bis zur kommunale Bauleitplanung bindet, aber nicht die für die Bodennutzung entscheidenden Verfügungsberechtigten. Selbst der Bebauungsplan (soweit er nicht von einem städtebaulichen Vertrag oder einem Baugebot flankiert wird) bietet nur Baurecht an, ohne eine Baupflicht aufzuerlegen. Abwarten kann sich bei steigenden Bodenpreisen mehr lohnen als Bauen. Planung stößt mithin auf allen Ebenen an die Grenzen eines „passiven“ bodenpolitischen Systems mit „privatisierten Planungswertgewinnen und einer geringen Effektivität in der Baulandentwicklung“ (Siedentop 2024: 73).

Nicht zufällig ist *Eigentum* im Fachdiskurs und in der Politik häufig der *Elefant im Raum*: Eigentumsgarantie wird mit Freiheit konnotiert und so zum Tabu. Mit Boden wie mit einer beliebigen Ware umzugehen wird als selbstverständliches, marktwirtschaftliches Handeln betrachtet. Das Grundgesetz (GG) bietet zwei Optionen: Erstens die *Sozialpflichtigkeit* des Eigentums, dessen Inhalt und Grenzen gesetzlich reguliert werden und damit zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen sollen (Art. 14 Abs. 2). Es fehlt allerdings eine bodenspezifische Regelung, wie sie in der Verfassung des Freistaates Bayern von 1946 (Art. 161 Abs. 2) zu finden ist und ähnlich bereits in der Weimarer Verfassung von 1919 (Art. 155) enthalten war: „Steigerungen des Bodenwertes, die ohne besonderen Arbeits- oder Kapitalaufwand des Eigentümers entstehen, sind für die Allgemeinheit nutzbar zu machen.“ Zweitens eröffnet Artikel 15 GG die Option einer Vergesellschaftung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln, für die freilich eine politische Mehrheit nicht in Sicht ist. Umso bedeutsamer ist eine gesetzliche Inhaltsbestimmung des Eigentums, die dem Gemeinwohl ein größeres Gewicht verleiht, insbesondere durch:

- > Regulierung des Bodenmarktes zur Erschwerung von Spekulation, Geldwäsche und zur Limitierung von Bodenpreisen, z.B. durch ein öffentliches Grundbuch, ein wirksames Transparenzregister oder durch eine Kopplung der Bodenpreise an die allgemeinen Lebenshaltungskosten.
- > Dämpfung von Spekulation und Geldwäsche durch eine gerechtere Besteuerung von Immobiliengewinnen (Bach/Eichfelde 2021), Reaktivierung der Vermögensteuer sowie eine weitgehende Abschöpfung planungs- und infrastrukturbedingter Bodenwertsteigerungen (*Planungswertausgleich*).
- > Öffentliches bzw. gemeinwohlverpflichtetes Bodeneigentum in kommunalen oder regionalen (revolvierenden) Bodenfonds, bei gemeinnützigen Unternehmen oder Stiftungen. In revolvierende Fonds zahlen Kommunen alle Erlöse und Gewinne aus Grundstücksverkäufen und/oder Erbbaurechten ein. Er wird als Sondervermögen ausschließlich dafür genutzt, neuen Boden zu erwerben und durch Auflassungsvormerkung (Bodenbevorratung) oder Heimfall (Erbbaurechte) entstehende Kosten zu decken. Neben dem freihändigen Ankauf (Erwerb der öffentlichen Hand mit den Mitteln der Privatrechtsordnung unter Verzicht auf hoheitliche Maßnahmen) sind vor allem die Instrumente des Baugesetzbuchs (BauGB) zu nutzen – vom Vorkaufsrecht über die Umlegung und die Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme (SEM) bis zur Enteignung. Nachhaltig ist diese Strategie nur, wenn der Boden dauerhaft dem Markt entzogen bleibt und nicht an Private verkauft, sondern ihnen befristet im Erbbaurecht zur Nutzung überlassen wird.

Der langjährige Münchner Oberbürgermeister und spätere Bundesbau- und Bundesjustizminister *Hans-Jochen Vogel* hat 1972 eine Neudefinition des Bodeneigentums durch Aufteilung in ein öffentliches *Verfügungs-* und ein privates *Nutzungseigentum* als zweiten Schritt einer Bodenrechtsreform vorgeschlagen (Vogel 1972: 1546). Ähnliche Wirkungen hätte auch eine konfiskatorische Bodenwertsteuer, die die privaten Eigentumsrechte formell belässt, aber den Boden *entkapitalisiert* (Löhr 2023: 128).

### Bodenwende in Sicht?

Das 2020 im Vorfeld der Bundestagswahl 2021 gegründete bundesweite *Bündnis Bodenwende* (<https://dasl.de/ausschuss-bodenpolitik/>) hatte angesichts der gesellschaftspolitischen Brisanz und Komplexität des Themas als ersten Schritt „die Einrichtung einer Enquete-Kommission zur gemeinwohlorientierten Bodenpolitik in der nächsten Legislaturperiode unter Einbeziehung von Expert\*innen aus Wissenschaft, kommunaler Praxis und Zivilgesellschaft, begleitet von einer breit zugänglichen, öffentlichen Debatte“ gefordert (Bündnis Bodenwende 2021: 1). Leider fand diese Forderung keinen Eingang in den Koalitionsvertrag

und kurz vor dem Ende der Legislaturperiode sind nicht einmal Spurenelemente einer Bodenwende auszumachen. Zumindest die beiden größeren Koalitionsparteien, SPD und Bündnis 90/Die Grünen hatten sich noch 2021 in ihren Wahlprogrammen direkt oder indirekt zu einer gemeinwohlorientierten Bodenpolitik bekannt und angekündigt, die Bodenspekulation einzudämmen, das Vorkaufsrecht zu erweitern sowie den schon seit langem diskutierten Planungswertausgleich einzuführen oder mindestens zu prüfen.

Viele Städte und Gemeinden haben dagegen in den letzten Jahren unter dem Druck von steigenden Bodenpreisen und dem Mangel an bezahlbaren Wohnungen immerhin eine kommunale Bodenwende eingeleitet. Eine repräsentative Kommunalumfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) hat ergeben, dass über zwei Drittel der Städte und Gemeinden aktive Bodenpolitik als Instrument der Stadtentwicklung nutzen und eine aktive Ankaufspolitik betreiben, überwiegend als Zwischenerwerb. Eine bodenpolitische Strategie (*Baulandbeschluss*) haben 43,5%, ein Drittel nutzt ein *kooperatives Baulandmodell* (Verknüpfung der Baurechtschaffung mit der Kostenübernahme bzw. Grundstücksbereitstellung für Infrastruktur und geförderten Wohnungsbau durch die Begünstigten). Die Vergabe städtischer Grundstücke erfolgt bei fast 80% zumindest gelegentlich nach dem besten Nutzungskonzept und nicht nach dem höchsten Preis. Und immerhin 41% nutzen (überwiegend im Einzelfall) das Erbbaurecht, um langfristig über den kommunalen Grundbesitz verfügen zu können (Pätzold/Frölich von Bodelschwingh/Bunzel 2023: 31 ff.).

Das laufende Gesetzgebungsverfahren zu einer großen BauGB-Novelle sollte dazu genutzt werden, Städten und Gemeinden mehr bodenpolitischen Handlungsspielraum zu geben. Von besonderer Bedeutung ist eine Ausweitung des Vorkaufsrechts auf die Bodenvorratspolitik sowie auf Verkaufsfälle, die den Verkehrswert deutlich überschreiten (Löhr 2023: 126). Für Gemeinwohlnutzungen müsste dabei eine Preislimitierung auf einen „sozial tragfähigen Bodenwert“ (ebd.: 126) anstelle des Verkehrswertes ermöglicht werden. Da in vielen Städten über die Hälfte des Wohnungsneubaus im *unbeplanten Innenbereich* (§ 34 BauGB) und damit ohne die Möglichkeit von Gemeinwohlnutzungen erfolgt, ist außerdem die Ergänzung der Genehmigungsvoraussetzungen um Anforderungen an eine soziale Wohnraumversorgung angezeigt, z. B. durch eine Quote geförderter Wohnungen und abgesichert durch einen städtebaulichen Vertrag. Nicht zuletzt sollte durch die Verdichtung des Baurechts zu einer Baupflicht das große Potenzial der Innenentwicklung besser genutzt und damit ein Netto-Null-Flächenverbrauch erreicht werden. Die grundsätzliche Befristung neu geschaffenen Baurechts und seine entschädigungslose Rücknahme bei Nichtnutzung könnten dazu ebenso beitragen wie ein verbessertes Baugebot und das neue Instrument der *Innenentwicklungsmaßnahme (IEM)* mit Baupflicht und kommunalem Ankaufsrecht.

## Wie weiter?

Um die in völkerrechtlich verbindlichen Verträgen vereinbarten Ziele für Klimaschutz und Biodiversität einzuhalten, muss die Raumplanung auf einen Transformationspfad einschwenken. Statt Naturbeherrschung und Wachstum steht das Management von Knappheiten nach den Prinzipien der Suffizienz und der räumlichen, intergenerationellen und sozialen Gerechtigkeit auf der Agenda (DASL 2022: 5). Die für eine konsequente Flächenkreislaufwirtschaft seit mehr als einem Vierteljahrhundert diskutierten Instrumente wie verbindliche *Flächenbudgets* oder *Rote Linien* in Regionalplänen, *Flächenausweisungszertifikate* oder eine *Zubau-Rückbau-Regel* (ARL 2024: 10 ff.) können ohne eine andere Bodenordnung keine nachhaltige Wirkung entfalten. Für die Verknüpfung einer transformativen *Flächenwende* mit einer gemeinwohlorientierten *Bodenwende* bedarf es neuer Bündnisse in Zivilgesellschaft und Politik (Bachmann 2024: 8). Nur gemeinsam mit Akteuren städtischer und ländlicher Entwicklung und in der Auseinandersetzung mit ihren sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Interessen kann die Raumplanung mit klugen Strategien, lebendigen Szenarien und anschaulichen Raumbildern Antworten auf die entscheidende Frage finden: *Wie wenig ist genug?*

---

## Literatur

- agrarcheute** (2024): Bodenpreise weiter auf Rekordjagd – Bauern verlieren Ackerland. <https://www.agrarcheute.com/management/finanzen/bodenpreise-rekordjagd-bauern-verlieren-ackerland-610530> (28.07.2024).
- AK OGA – Arbeitskreis der Oberen Gutachterausschüsse, Zentralen Geschäftsstellen und Gutachterausschüsse in der Bundesrepublik Deutschland** (Hrsg.) (2023): Immobilienmarktbericht Deutschland 2023. Oldenburg.
- ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft** (Hrsg.) (2024): Perspektive netto-null Flächenverbrauch – Innenentwicklung, flächensparendes Bauen, Flächenrückgabe und städtebauliche Qualifizierung als Elemente einer Flächenkreislaufwirtschaft. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 149. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0156-01492> (29.07.2024).
- Bach, S.; Eichfelde, S.** (2021): Reform der Immobilienbesteuerung: Bodenwerte belasten und Privilegien streichen. Berlin. = DIW Wochenbericht 27/2021. [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.821121.de/21-27-3.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.821121.de/21-27-3.pdf) (07.08.2024).
- Bachmann, G.** (2024): Wie weiter mit Flächenpolitik und Nachhaltigkeit? Keynote zum Dresdner Flächennutzungssymposium 2024 am 11.06.2024.
- Bündnis Bodenwende** (2021): Bodenwende jetzt! Bodenpolitische Forderungen zur Bundestagswahl 2021. Berlin. [https://dasl.de/wp-content/uploads/2018/11/Bodenwende-jetzt\\_Forderungen.pdf](https://dasl.de/wp-content/uploads/2018/11/Bodenwende-jetzt_Forderungen.pdf) (29.07.2024).
- DASL – Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung** (2022): Unsere Städte und Regionen: Was sich ändern muss – wie wir uns ändern müssen. Berliner Erklärung der DASL. Berlin.
- EU – Europäische Kommission** (2021): EU-Bodenstrategie für 2030. Brüssel. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0699> (31.07.2024).
- Löhr, D.** (2023): Bezahlbares Wohnen: Der Boden ist der Schlüssel. In: Nerdinger, W.; Bayerische Akademie der Schönen Künste (Hrsg.) (2023): Recht auf Wohnen? Göttingen, 101-135.

Mill, J. S. (1848): Principles of Political Economy: With Some of Their Applications to Social Philosophy. Book II, Chapter 2, §6. Zit. nach Ashley, W. J. (Ed.) (1923): Nachdruck. London.

Osterburg, B.; Ackermann, A.; Böhm, J.; Dauber, J.; de Witte, T.; Elsasser, P.; Erasmí, S.; Gocht, A.; Hansen, H.; Heidecke, C.; Klimek, S.; Krämer, C.; Kuhnert, H.; Moldovan, A.; Nieberg, H.; Pahmeyer, C.; Plaas, E.; Rock, J.; Röder, N.; Söder, M.; Tetteh, G. O.; Tiemeyer, B.; Tietz, A.; Wegmann, J.; Zinnbauer, M. (2023): Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland. Braunschweig. = Thünen Working Paper 224.

Pätzold, R.; Frölich von Bodelschwingh, F.; Bunzel, A. (2023): Praxis der kommunalen Baulandmobilisierung und Bodenpolitik. Berlin. = Difu Impulse 3/2023.

[https://doi.org/10.34744/difu-impulse\\_2023-3](https://doi.org/10.34744/difu-impulse_2023-3)

PIK – Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (2024): Planetare Grenzen – Ein sicherer Handlungsraum für die Menschheit. <https://www.pik-potsdam.de/de/produkte/infothek/planetare-grenzen>. (15.08.2024).

Siedentop, S. (2024): Innenentwicklung – Planungs doktrin ohne Wirkungsmacht. Vortrag auf dem Wissenschaftlichen Kolloquium der DASL in Dortmund am 10.03.2023. In: Tvrtkovic, M.; DASL (Hrsg.) (2024): Stadt denken 8. Berlin, 69-75.

Vogel, H. J. (1972): Bodenrecht und Stadtentwicklung. In: Neue Juristische Wochenschrift 1972 (35), 1544-1547.

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2020): Landwende im Anthropozän: Von der Konkurrenz zur Integration. Berlin.



**DIPL.-ING. STEPHAN REISS-SCHMIDT, STADTDIREKTOR A. D.**

ist freier Berater und Autor für Stadt- und Regionalentwicklung. Er ist u.a. Ko-Vorsitzender des Ausschusses Bodenpolitik der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung sowie Mitinitiator der Münchner Initiative für ein soziales Bodenrecht und des bundesweiten Bündnisses Bodenwende.

[boden@dasl.de](mailto:boden@dasl.de)

Hans-Jörg Domhardt, Christian Jacoby, Walter Kufeld

# MULTIPLE FREIRAUMBEANSPRUCHUNG ERFORDERT NEUE STRATEGIEN DER FREIRAUMSICHERUNG UND -ENTWICKLUNG

Das anhaltende Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen gehört zu den noch nicht bewältigten Herausforderungen einer nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung (Die Bundesregierung 2021: 272; Destatis 2023: 92). Zu den negativen Effekten der Flächenneuanspruchnahme zählen der Verlust von offener Landschaft, Landwirtschaftsflächen und ökologischen Habitaten, die Beeinträchtigung von Ökosystemdienstleistungen sowie steigende Folgekosten für Infrastrukturen und Leistungen der Daseinsvorsorge (ARL 2024: 1). Zudem nehmen die multiplen, sich räumlich überlagernden Freirauminanspruchnahmen z.B. durch landwirtschaftliche Produktion, Flächen für erneuerbare Energien, Rohstoffabbau und Erholungsnutzung in den verbleibenden Freiräumen erheblich zu. Freiraumschutz und Freiraumplanung avancieren zu zentralen Herausforderungen einer am Paradigma der Nachhaltigkeit und Resilienz ausgerichteten räumlichen Planung (Hartz 2018: 718; BBSR/BMWSB 2023).

Die raum- und umweltplanerische Maxime, dass Boden respektive Fläche als nicht-vermehrbares Lebensgrundlage grundsätzlich zu schützen ist, hat Eingang in die verschiedenen gesetzlichen Grundlagen gefunden. So fordert das Baugesetzbuch mit der Bodenschutzklausel den sparsamen Umgang mit Grund und Boden (§1a Abs. 2 BauGB) und mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung kommt die Maßgabe hinzu, die zusätzliche Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf 30 ha pro Tag bis 2030 und auf einen „Netto-Null-Verbrauch“ bis 2050 zu verringern (Die Bundesregierung 2021: 269). Auch das Raumordnungsgesetz bezieht sich in § 2 Abs. 2 Nr. 6 auf weitere konkrete Maßnahmen zum Schutz von Boden und unbesiedelter Fläche (Freiraum).

Die Freiraumsicherung und -entwicklung ist somit ein grundlegendes Thema und wichtiges Ziel, welches große Resonanz in Wissenschaft, Planung und Politik erfährt (u.a. BBSR 2018; ARL 2018; Behnisch/Kretschmer/Meinel 2018; Siedentop/Egermann 2009).

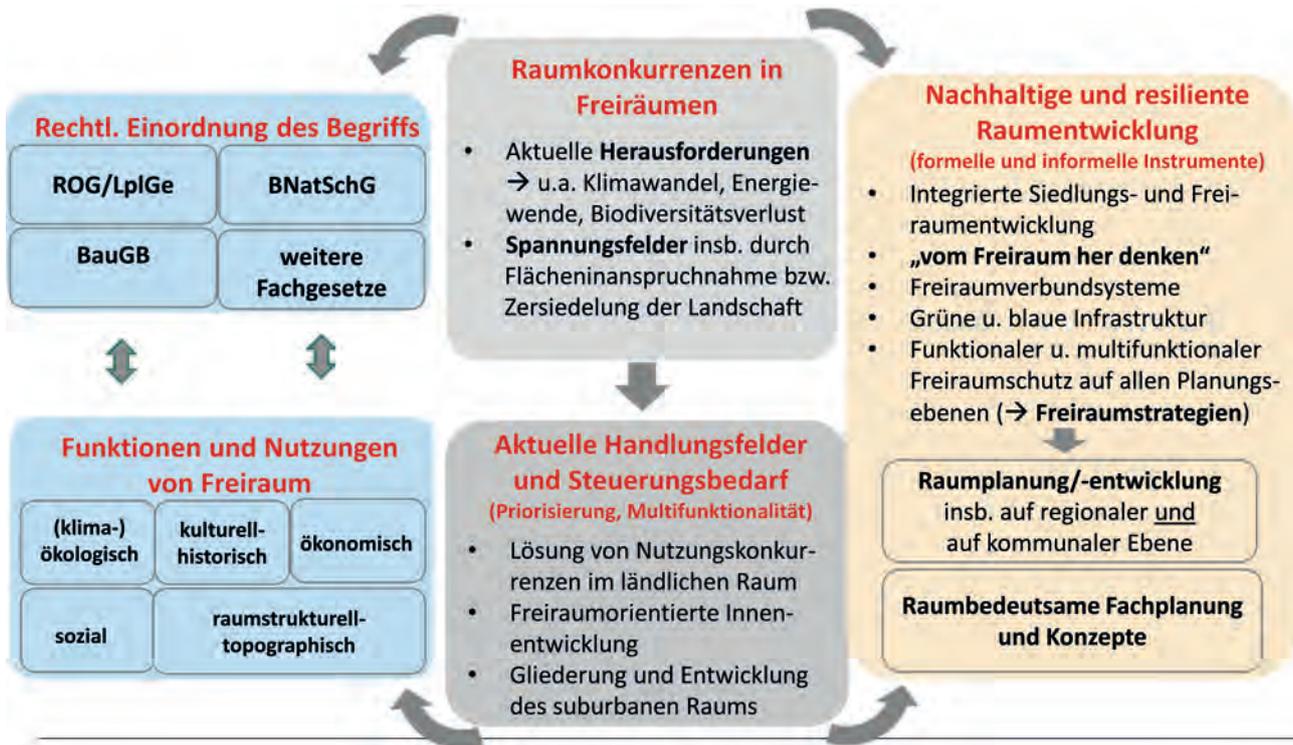
Eine wirksame Umsetzung von Flächenspar- und Freiraumschutzzieleen erscheint unter den gegebenen politischen, rechtlichen und planerischen Bedingungen jedoch nach wie vor nur schwer möglich, u.a. werden bundespoli-

tische Flächensparziele seit Jahrzehnten verfehlt. Auch wenn Boden-, Flächen- und Freiraumschutz als Nachhaltigkeitsziele in der überarbeiteten Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung explizit genannt sowie mit entsprechenden Indikatoren hinterlegt sind (Die Bundesregierung 2021: 265 ff.) und diese durchaus zukunftsweisend diskutiert werden, bleibt die tatsächliche Sicherung und nachhaltige Entwicklung von Freiraum – auch in Anbetracht von realen bzw. vermeintlich konfligierenden Zielen einer verstärkten Schaffung von Wohnraum – weiterhin eine Herausforderung.

Darüber hinaus ist es im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung notwendig, die Thematik „Freiraumschutz“ – nicht nur in den Verdichtungsräumen – als wichtiges Zukunftsthema aufzuwerten, indem die ökologischen und sozialen, aber auch die ökonomischen Vorteile als komplementäre Ziele einer nachhaltigen Raumentwicklung für die Gesellschaft betont werden. Im Sinne einer „gemeinwohlorientierten räumlichen Planung“ gilt es hierbei, die einzelnen Funktionen des Freiraums, gestützt auf einer fundierten Datengrundlage, zu identifizieren und den Schutz des Freiraums als gesellschaftliche Aufgabe zu stärken (Harteisen/Kaether/Kufeld/Malburg-Graf 2021: 92).

Es ist daher ein zentrales Anliegen der Raumwissenschaften und der Planungspraxis, Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung viel stärker als bisher hervorzuheben.

Aufgrund der großen Bedeutung von Freiraumsicherung und zukünftiger Freiraumentwicklung wurde von der ARL im Jahre 2019 beschlossen, einen entsprechenden Arbeitskreis zu dieser Thematik einzurichten. Der 2020 gegründete Arbeitskreis „Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung – Innovative Ansätze im Kontext einer nachhaltigen Entwicklung von Siedlungs- und Verkehrsflächen“ betrachtet das Thema aus verschiedenen Blickwinkeln und liefert Beiträge zur Entwicklung integrierter Flächenpolitiken aus einer inter- und transdisziplinären Perspektive. Die Betrachtungen im Arbeitskreis begrenzten sich nicht auf die quantitative Dimension einer Reduzierung von Freiraumverlusten durch Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Ver-



Einordnung und Bedeutung von Freiraum in der räumlichen Planung

kehrszwecke, sondern legten den Fokus verstärkt auf die quantitative und qualitative Dimension der Sicherung und Entwicklung des Freiraums einschließlich seiner unterschiedlichen Funktionen und Nutzungen.

Die Bedeutung von Freiraum in der räumlichen Planung wird durch die nachfolgende, für die Diskussionen im Arbeitskreis zentrale Abbildung veranschaulicht:

Eine wesentliche Zielsetzung des Arbeitskreises war es, Vorschläge zu entwickeln, wie die grundsätzlichen Herausforderungen einer effektiven Freiraumsicherung und einer integrierten Freiraumentwicklung besser zu bewältigen und für die Planung handhabbarer zu machen sind. Aktuelle Strategien und Instrumente wurden im Hinblick auf Forschungslücken und Praxisdefizite für die Anwendung evaluiert und für die Politikberatung und Planungspraxis weiterentwickelt.

Einer der ersten wichtigen Schritte in der gemeinsamen Arbeit war es, nach einer intensiven Diskussion bestehender Definitionen des Begriffes „Freiraum“ eine ebenen- und fachübergreifende Definition von Freiraum für die Arbeit im Arbeitskreis zu entwickeln. In Abgrenzung zu anderen Definitionen des „Freiraums“ (Job/Mayer/Haßlacher et al. 2017) entstand hieraus ein eigener Definitionsansatz, der als Grundlage für die weitere Bearbeitung der Thematik Verwendung fand:

„Freiraum“ wird aus der überörtlichen, raumordnerischen Perspektive im Sinne der planungsrechtlichen Vorgaben als weitgehend unversiegelter, nicht explizit für Siedlungs- und Verkehrszwecke vorgesehener Raum, sondern für spezifische Freiraumfunktionen bzw. -nutzungen zu sichernder und zu entwickelnder Raum definiert.

Aus örtlicher Perspektive werden Grün- und Freiflächen innerhalb des Siedlungsraums auch als urbane Freiräume bezeichnet.

Freiräume können durch ihre Funktionen und Nutzungen unterschiedlich geprägt sein. Sie erfüllen stets vielfältige, sich häufig räumlich überlagernde ökologische, ökonomische und soziale Funktionen, die es mit den Instrumenten der räumlichen Planung örtlich und überörtlich zu schützen und zu entwickeln gilt.

Hierbei muss auch auf eine enge Abstimmung und Koordination zwischen den verschiedenen Planungsebenen und -instrumenten geachtet werden, da diese vielfältig ineinandergreifen.

Neben dem Forschungsbericht der ARL, dessen Veröffentlichung für 2025 vorgesehen ist, wurden auch andere Möglichkeiten der Dissemination angestrebt. So war ein wichtiges Transferformat des Arbeitskreises das Diskussionsforum „Land(wirt)schaft unter Druck“ im Rahmen der „Internationalen Bauausstellung (IBA) Stadtregion Stuttgart 2027“ am 19. Juli 2023 in Fellbach. Hierbei stand die regional ausgeprägte Flächenkonkurrenz zwischen Siedlungsentwicklung, Freiraumschutz und Landwirtschaft im Fokus. Als ein Lösungsansatz wurden mit den regionalen Akteuren insbesondere Möglichkeiten der verdichteten Gewerbeflächenentwicklung im Bestand diskutiert.

Mit einer weiteren Veranstaltung, dem „Fachdialog Landschaft – Freiraum“ am 31. August 2023 im Rahmen der Bundesgartenschau (BUGA) in Mannheim, konnten auf Einladung des Verbands Region Rhein-Neckar (VRRN) Ergebnisse des Arbeitskreises als Impulse für die Freiraumsicherung und -entwicklung im Dialog mit ausgewählten Akteuren der Region vorgestellt sowie Freiraumstrategien und -projekte innerhalb der Region mit den Vorstellungen des Arbeitskreises gespiegelt werden.

### **Stärken und Schwächen bisheriger Freiraumsicherung und -entwicklung**

In insgesamt elf Beiträgen (neun von Mitgliedern des Arbeitskreises und zwei Gastbeiträge) für den noch zu veröffentlichenden Forschungsbericht der ARL werden sehr unterschiedliche Aspekte im Kontext einer Freiraumsicherung bzw. -entwicklung dargestellt und diskutiert. Bei allen Unterschieden in den behandelten Themenfeldern lassen sich sowohl spezifische Stärken als auch bestehende Schwächen in den Strategien zur Freiraumsicherung und -entwicklung und deren Umsetzung feststellen.

So kann z. B. einerseits eine umfassende Berücksichtigung der Erfordernisse der Freiraumsicherung und -entwicklung bei den gesetzlichen Grundlagen konstatiert werden, andererseits fehlt es aber an einer eindeutigen Herausstellung der Freiraumfunktionen in §13 Abs. 5 ROG. Zudem ist in der Praxis der Bauleitplanung von den vielfältigen Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten der §§5 und 9 BauGB im Sinne von Freiraumschutz und -entwicklung offensiver Gebrauch zu machen.

Es gibt sowohl auf Bundesebene als auch auf kommunaler Ebene bereits gute Ansätze für ein zeitgemäßes Monitoring bezüglich der Veränderungen bei der Umwidmung von Freiräumen in Siedlungs- und Verkehrsflächen, wobei dafür bessere Datengrundlagen etwa über Ziele und Indikatoren zur Grünausstattung, zur Klimaanpassung und anderes mehr erforderlich sind (Blum/Böhme/Kühnau et al. 2023; Meinel/Krüger/Behnisch et al. 2022). Ebenso ist, um die Belange des urbanen Freiraums besser berücksichtigen zu können, eine evidenzbasierte Freiraumplanung erforderlich. Dies erfordert, die Funktionalitäten der urbanen Freiräume wie auch die Freiraumversorgung der Stadtbevölkerung datenbasiert besser abzubilden.

Zudem wird in einzelnen Beiträgen die Erforderlichkeit eines Perspektivenwechsels in der räumlichen Planung

betont, also „vom Freiraum her zu denken, zu planen und zu handeln“. Zur Umsetzung einer substanziell verbesserten Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung bedarf es eines strategischen Aktionsprogramms, in dem die Belange des Freiraums zu stärken, fachliche und rechtliche Grundlagen zu erarbeiten sowie der Stellenwert für die Gesellschaft und deren Resilienz hervorzuheben sind („Freiraumoffensive“).

Als eine Erkenntnis lässt sich festhalten, dass gut strukturierte und gemanagte Planungsprozesse erforderlich sind, um zu besseren Planungsergebnissen zu kommen. Hierbei ist eine sachgerechte Beteiligung der Adressaten eine wichtige Grundvoraussetzung (auf Augenhöhe kommunizieren).

Ebenfalls kann durch eine Bewusstseinschärfung bei allen Akteuren in der Region mit der Botschaft „Freiräume sichern hilft, Herausforderungen des Klimawandels besser zu meistern“ die Zielsetzung einer verbesserten Freiraumsicherung und -entwicklung erfolgreich transportiert und umgesetzt werden.

Des Weiteren muss eine verbesserte Verknüpfung der regionalplanerischen Festlegungen mit Förderprogrammen und Finanzierungsinstrumenten angestrebt werden. Dabei ist es zielführend, freiraumbezogene Vorrang-/Vorbehaltsausweisungen und darüber hinaus auch multifunktionale Freiraumsicherungsinstrumente wie z. B. „Regionale Grünzüge“ in Regionalplänen zur Grundlage finanzieller Zuwendungen über den kommunalen Finanzausgleich (FA) heranzuziehen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass es bei der regionalplanerischen Aufgabe der Freiraumsicherung und -entwicklung kein größeres Erkenntnisdefizit, jedoch ein erhebliches Umsetzungsdefizit gibt. Die Regionalplanung muss – im Verbund mit der Landesplanung – in diesem Aufgabenfeld ihre Möglichkeiten besser ausschöpfen und wahrnehmen, indem sie sich stärker einmischt und ihre Koordinierungskompetenz in den Vordergrund stellt. Dies ist vor allem hinsichtlich ihrer Rolle in den frühzeitigen Abstimmungsprozessen der verschiedenen Planungsebenen zu fordern.

### **Neue Ansätze in der Freiraumsicherung und -entwicklung**

Ein zentrales Ergebnis des Arbeitskreises ist, dass eine substanziell verbesserte Freiraumsicherung und -entwicklung auf den Ebenen der räumlichen Planung trotz vieler guter Ansätze in der Planungspraxis noch vor großen Herausforderungen steht.

Innerhalb der räumlichen Planung sind einerseits modifizierte oder neue Instrumente zur Umsetzung von Freiraumsicherung und -entwicklung zu erarbeiten und andererseits die erforderlichen formellen und informellen Planungsprozesse zu optimieren.

Der ARL-Arbeitskreis hat hierzu Kernthesen formuliert, die Leitlinien für einen solchen Perspektivenwechsel aufzeigen. Auf Grund der Vielzahl an Thesen wurden diese in vier Bereiche untergliedert:

- > „Vom Freiraum her denken“ im Sinne eines neuen Verständnisses der Aufgabe „Freiraumsicherung und -entwicklung“
- > Zukünftige Anforderungen an Daten als Planungs- und Entscheidungsgrundlagen
- > Weiterentwicklung von Strategien und Instrumenten
- > Weitergehende Handlungserfordernisse

Aus der großen Anzahl der formulierten Thesen werden nachfolgend die zentralen Botschaften resümiert.

#### > **Neues Verständnis der Aufgabe „Freiraumsicherung und -entwicklung“**

Einerseits sind **Freiräume Multitalente**, deren **Multi-funktionalität** einen entscheidenden Beitrag zu einer nachhaltigen und resilienten Raumentwicklung leisten kann, andererseits muss zukünftig stärker **vom Freiraum her gedacht, geplant und gehandelt werden**. Ein solcher Perspektivenwechsel ist notwendig, weil auf allen Planungsebenen immer zahlreichere und sich oft gegenseitig ausschließende Funktions- und Nutzungsansprüche an den Freiraum gestellt werden. Dies gilt insbesondere auch für die Raumordnung und Bauleitplanung, welche unter Integration der Beiträge von Landschafts- und Freiraumplanung den Freiraum wirksam sichern sowie eine nachhaltige und resiliente Entwicklung von Freiräumen stärken können.

Von daher sind **Freiräume intelligent zu nutzen sowie regionale und urbane Freiräume im Verbund zu entwickeln**. Sinnvoll aufeinander abgestimmte **Mehrfachnutzungen** im Freiraum – wie land- und forstwirtschaftliche Nutzungen, Gewinnung erneuerbarer Energien, Nutzungen für den natürlichen Klimaschutz und die Klimaanpassung sowie den Hochwasserschutz und die Starkregenvorsorge – können helfen, das Flächensparziel zu erreichen, Freiraumfunktionen zu verbessern und Freiräume mit wichtigen Funktionen vor einer Inanspruchnahme durch Besiedlung bzw. Bebauung oder den Ausbau von Infrastrukturen zu schützen.

Ziel muss es deshalb sein, möglichst unterschiedliche anthropogene Nutzungen so zu kombinieren, dass Synergien und Innovationen entstehen können. Eine konsequente Mehrfachnutzung z. B. von noch vorhandenen Freiflächen im Siedlungsbestand hat im Sinne einer freiraumorientierten Innenentwicklung weiterhin Vorrang vor der Inanspruchnahme des Freiraums im Außenbereich (Freiraumsicherung und -entwicklung als ein räumliches Vorsorgesystem).

#### > **Zukünftige Anforderungen an Daten- und Planungsgrundlagen**

**Für eine evidenzbasierte Freiraumsicherung und -entwicklung** ist es erforderlich, freiraumbezogene, **differenzierte Planungsgrundlagen und -vorgaben zu entwickeln**. Raumplanung muss den Freiraum auf allen Ebenen differenzierter als bisher erfassen und darstellen sowie die raumplanerischen Instrumente mit Bezug zu den unterschiedlichen Freiraumkategorien, deren spezifischen Funktionen und (Nutzungs-)Potenzialen differenzierter ausgestalten. In diesem Zuge muss auch auf eine Schärfung der verwendeten Begrifflichkeiten (z. B. „grüne und blaue Infrastrukturen“) hingewirkt werden, da das bisherige Planungs- und Umweltrecht wie auch die Planungspraxis diesbezügliche Inkonsistenzen aufweisen, welche für die Entwicklung hoher Daten- und Planungsstandards im Freiraumbezug hinderlich sind.

Mit verbesserten Daten- und Planungsgrundlagen wird der „**Freiraum**“ als **eigenständige, querschnittsorientierte Raumkategorie** aufgewertet und planerische Abwägungs- und Entscheidungsprozesse werden erleichtert.

#### > **Weiterentwicklung von Strategien und Instrumenten**

Die bisherigen raumplanerischen Strategien und Instrumente zur Freiraumsicherung und -entwicklung sind – trotz unbestreitbarer Erfolge – weiterzuentwickeln und hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zu verbessern. Darüber hinaus müssen auch neue Freiraumsicherungsinstrumente etabliert werden. So ist **Freiraum als eigenständige, querschnittsorientierte Raumkategorie zu verstehen und zu behandeln**. Er ist als überfachliche Kategorie einer nachhaltigen und resilienten Raumentwicklung (keine Restkategorie!) zu etablieren. Dies muss sich in den übergeordneten Strategien des Bundes und der Länder angemessen widerspiegeln. Auch ist im Sinne einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe eine aktive Vernetzung der freiraumrelevanten Akteure und eine stete Kommunikationsarbeit insbesondere in den Regionen und Kommunen erforderlich.

Die **Instrumente der Raumordnung sind im Hinblick auf Freiraumsicherung und -entwicklung zu schärfen und weiterzuentwickeln**. Ein „Denken vom Freiraum her“ bedeutet zum einen die konsequente Anwendung und Umsetzung von Grünzügen und Siedlungs-zäsuren bzw. Grünzäsuren/Trenngrün. Dies gilt insbesondere in Verdichtungsräumen, um multifunktionale Freiräume zu sichern. Zum anderen dienen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete der Sicherung spezifischer Freiraumfunktionen und Freiraumnutzungen. Darüber hinaus erscheint es zielführend, die besondere Rolle von Freiräumen und Freiraumverbänden mit innovativer

Neuausrichtung zu adressieren (z.B. „Freiräume mit besonderem Handlungsbedarf“, also Freiräume, in denen ein besonderes räumliches Entwicklungserfordernis vorliegt – beispielsweise im Hinblick auf landwirtschaftliche Nutzungen unter Berücksichtigung des künftigen Wasserdargebots).

In diesem Zusammenhang ist auch die **Rolle und Wirksamkeit der Landschaftsplanung zu stärken, um notwendige Synergien zur Freiraumplanung zu unterstützen**. Sie kann auf örtlicher und überörtlicher Ebene wesentlich dazu beitragen, die jeweils erforderliche Datenbasis zu schaffen sowie gezielte Strategien und Maßnahmen für einen verbesserten Freiraumschutz zu entwerfen.

Ebenso sind **Umweltprüfungen für einen wirksamen Freiraumschutz verstärkt einzusetzen**. In Ergänzung verbindlicher freiraumbezogener Festlegungen in Raumordnungs- und Bauleitplänen sind in überörtlichen und örtlichen Freiraumentwicklungskonzepten konkrete Ziele zur Freiraumsicherung und -entwicklung aufzustellen, welche als weitergehende Bewertungsmaßstäbe für die Umweltprüfung insbesondere in Bezug auf das Schutzgut Fläche heranzuziehen sind.

Nicht zuletzt sind die **Bauleitplanung für die Belange der Freiraumsicherung und -entwicklung stärker zu nutzen sowie kommunale Freiraumentwicklungskonzepte für eine nachhaltige Stadtentwicklung konsequent umzusetzen**. In den Flächennutzungs- und Bebauungsplänen muss von den vielfältigen Darstellungs- und Festsetzungsmöglichkeiten des §5 und 9 BauGB im Sinne von Freiraumschutz und -entwicklung offensiver Gebrauch gemacht werden und kommunale Freiraumentwicklungskonzepte sollen eine ausdrückliche Erwähnung in den bauleitplanerischen Abwägungsbelangen des §1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB finden.

Die Siedlungsentwicklung ist noch stärker am Bestand auszurichten, entsprechende (auch finanzielle) Anreize für diese Innenentwicklung sind dafür auszubauen. Bestehende Wohn- und Gewerbegebiete bieten umfassende Potenziale für eine bauliche Nachverdichtung durch Aufstockungen oder Anbauten. Dabei ist gleichzeitig die Sicherung und Entwicklung der Freiraumqualitäten in diesen Bereichen (freiraumorientierte Innenentwicklung) in den Fokus zu nehmen. Ohne gesetzgeberische Anpassungen (z.B. Implementierung eines Flächenzertifikatehandels in Verbindung mit einer Flächenkontingentierung) bleibt die aufwendigere Innenentwicklung im Vergleich zur Neuausweisung auf der grünen Wiese weiterhin benachteiligt.

## Fazit

Freiraumschutz geht alle an – es erweist sich als evident, dass nicht nur die räumliche Planung mit ihren Strategien, Instrumenten und partizipativen Verfahren für eine soge-

nannte **Freiraumwende** entscheidend ist, sondern darüber hinaus auch andere Handlungs- bzw. Politikfelder (insbesondere die Landwirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik) für die Verbesserung der Freiraumsicherung und -entwicklung von besonderer Bedeutung sind.

Verantwortliche politische Akteure auf den verschiedenen Planungsebenen, die regionalen und lokalen Stakeholder wie auch die allgemeine Bevölkerung sind für die Aufgaben der Freiraumsicherung und Entwicklung noch stärker zu sensibilisieren. Und nicht zuletzt ist auch die Hochschulbildung auf die aufgezeigten Anforderungen deutlicher auszurichten; die Curricula der einschlägigen Studiengänge sind entsprechend weiterzuentwickeln.

## Literatur

- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2018): Begrenzung der Flächenneuinanspruchnahme in Bayern. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 111.
- ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024): Perspektive netto-null Flächenverbrauch. Innenentwicklung, flächensparendes Bauen, Flächenrückgabe und städtebauliche Qualifizierung als Elemente einer Flächenkreislaufwirtschaft. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 149.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2018): Raumordnungsbericht 2017. Finale Fassung. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung; BMWWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.) (2023): Beschleunigter Wandel und Resilienz. Leitlinien für die Entwicklung resilienter Städte im digitalen Zeitalter. Nationale Dialogplattform Smart Cities. Bonn, Berlin.
- Behnisch, M.; Kretschmer, O.; Meinel, G. (Hrsg.) (2018): Flächeninanspruchnahme in Deutschland. Auf dem Wege zu einem besseren Verständnis der Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung. Heidelberg.
- Blum, P.; Böhme, C.; Kühnau, C.; Reinke, M.; Willen, L. (2023): Stadtnatur erfassen, schützen, entwickeln: Orientierungswerte und Kenngrößen für das öffentliche Grün. Naturschutzfachliche Begleitung der Umsetzung des Masterplans Stadtnatur. Bonn. = BfN-Schriften 653.
- Destatis – Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2023): Nachhaltige Entwicklung in Deutschland – Indikatorenbericht 2022. Wiesbaden.
- Die Bundesregierung (Hrsg.) (2021): Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Weiterentwicklung 2021. Berlin.
- Harteisen, U.; Kaether, J.; Kufeld, W.; Malburg-Graf, B. (2021): Instrumente, Modelle und Planungsprozesse zur Steuerung und Gestaltung einer nachhaltigen Raumentwicklung am Beispiel ausgewählter Handlungsfelder. In: Hofmeister, S.; Warner, B.; Ott, Z. (Hrsg.): Nachhaltige Raumentwicklung für die große Transformation – Herausforderungen, Barrieren und Perspektiven für Raumwissenschaften und Raumplanung. Hannover, 76-124. = Forschungsberichte der ARL 15.
- Hartz, A. (2018): Freiraum. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover, 717-733.
- Job, H.; Mayer, M.; Haßlacher, P.; Nischik, G.; Knauf, C.; Pütz, M.; Essl, J.; Marlin, A.; Kopf, M.; Obkircher, S. (2017): Analyse, Bewertung und Sicherung alpiner Freiräume durch Raumordnung und räumliche Planung. Hannover. = Forschungsberichte der ARL 7.
- Meinel, G.; Krüger, T.; Behnisch, M.; Ehrhardt, D. (Hrsg.) (2022): Flächennutzungsmonitoring XIV. Beiträge zu Flächenmanagement, Daten, Methoden und Analysen. Berlin. = IÖR Schriften 80.
- Siedentop, S.; Egermann, M. (Hrsg.) (2009): Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung – Bilanz, aktuelle Herausforderungen und methodisch-instrumentelle Perspektiven. Hannover. = Arbeitsmaterial der ARL 349.



**APL. PROF. DR. HANS-JÖRG  
DOMHARDT**

ist Mitglied der Akademie und stellvertretender Leiter des Arbeitskreises „Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung“ der ARL. Seine Themenschwerpunkte sind Regionalentwicklung und Regionalplanung. Er war bis April 2023 langjähriger akademischer Direktor und apl. Professor am Lehrstuhl für Regionalentwicklung und Raumordnung im Fachbereich Raum- und Umweltplanung der ehemaligen TU Kaiserslautern, jetzt RPTU – Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau.

Tel. +49 6306 993140  
hans-joerg@domhardt.net



**PROF. DR. CHRISTIAN JACOBY**

hat die Professur für Raumplanung und Mobilität an der Universität der Bundeswehr München, Fakultät für Bauingenieurwesen und Umweltwissenschaften, inne. Er ist Akademiemitglied und leitet den Arbeitskreis „Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung“. Seine Themenschwerpunkte sind die Raum- und Umweltplanung mit dem Ziel einer flächeneffizienten Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung, integrierte Umweltplanungen und Umweltprüfungen sowie ein effektiver Freiraumschutz im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Tel. +49 89 60043866  
christian.jacoby@unibw.de



**WALTER KUFELD**

ist Diplom-Geograph und Leitender Direktor bei der Regierung von Oberbayern in München. Er ist Akademiemitglied und stellvertretender Leiter des ARL-Arbeitskreises „Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung“. An der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt (KU) ist er zudem seit vielen Jahren für das Fach Geographie als Lehrbeauftragter im Bereich Raumordnung, Landes- und Regionalplanung aktiv.

Tel. + 49 89 21762488  
walter.kufeld@reg-ob.bayern.de

Anne Ritzinger, Damian Jerjen, Nadine Kießling, Petra Neubauer, Hans-Martin Zademach

# FLÄCHEN- UND FREIRAUMSCHUTZ IM LICHT DER GROSSEN TRANSFORMATION

Denkanstöße und konkrete Ansätze aus Baden-Württemberg, Bayern und der Schweiz

Der sorgsame Umgang mit Fläche spielt für das Gelingen der Großen Transformation eine zentrale Rolle, gerade aus Sicht der räumlichen Planung (WBGU 2020). Jedoch bestehen erhebliche Umsetzungs- und Vollzugsdefizite, insbesondere bei der seit Jahrzehnten diskutierten Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme. Die Diskrepanz zwischen einer Raumentwicklung, die sich am Ziel der Großen Transformation orientiert, und der realen Planungspraxis ist ernüchternd. Angesichts der Biodiversitäts- und Klimakrise befinden wir uns in einer Situation, die als Notlage eingestuft werden muss (Gilding 2019). Gleichzeitig erleben wir ungeachtet der Notwendigkeit und des dringenden Handlungsbedarfs eine stark abnehmende gesellschaftliche Akzeptanz für steuernde Eingriffe.

Die folgenden Ausführungen basieren auf den Ergebnissen der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Große Transformation und nachhaltige Raumentwicklung machen: Impulse zur Umsetzung eines komplexen Konzepts in der regionalen und kommunalen Praxis“ (kurz: AG Praxis Transformation) der ARL-Foren Baden-Württemberg und Bayern (ARL 2024a). Zwei Fragenkomplexe standen dabei im Mittelpunkt:

- > Welche Perspektivverschiebungen sind notwendig, um das Ziel einer transformativen Raumplanung und -entwicklung zu erreichen?
- > Was kann und sollte ganz konkret „gemacht“ werden, d. h. welche unmittelbaren Impulse müssen gesetzt werden und welche Governance-Ansätze, Instrumente und Praktiken sind erfolgversprechend, um die Große Transformation umzusetzen?

## Grundpositionen der Arbeitsgruppe

Für eine Weiterentwicklung der bestehenden Instrumente zum Schutz von Natur- und Kulturlandschaft und für einen sorgsamen Umgang mit Boden ist es aus Sicht der AG wesentlich, folgende Perspektivverschiebungen als notwendige Grundlagen für planerische Aushandlungsprozesse umzusetzen:

- > *Konsequente Ausrichtung der Planung auf starke Nachhaltigkeit:*  
Naturkapital kann durch kein anderes Kapital ersetzt werden. Entsprechend sind die Ressourcen Boden und Wasser unverzichtbare Lebensgrundlagen, die als Gemeingüter besonderem Schutz und staatlicher Regulierung bedürfen.
- > *Planerisches Denken „vom Freiraum her“ (s. hierzu auch den vorangegangenen Beitrag von Domhardt/Jacoby/Kufeld in diesem Heft):*  
Der Außenbereich mit seinen wertvollen Freiraumfunktionen ist besser vor Flächenneuanspruchnahmen zu schützen und im Wettbewerb mit dem Flächenbedarf für Siedlung, Verkehr, Rohstoffe und erneuerbare Energien wirkungsvoller zu sichern.
- > *Von der Ursache sowie vom Outcome und Impact ausgehend denken und handeln:*  
Transformative Planung setzt an den Ursachen und nicht an den Symptomen an und konzentriert sich auf Wirkungen, also auf die Initiierung von Lernprozessen bei relevanten Akteuren und die Anregung von realweltlichen Veränderungen (Outcome) sowie auf die Vermittlung dieser Erkenntnisse an Intermediäre und externe Multiplikatoren, die über realweltliche Einflussmöglichkeiten in der Lage sind, das Wissen einzusetzen, um Veränderungen im gesamten Handlungsfeld zu initiieren (Impact).
- > *Umsetzung von Mehrgewinnstrategien:*  
Die räumliche Umsetzung von Mehrgewinnstrategien und Mehrfachnutzungen vereint mehrere Nutzungsanforderungen auf einer Fläche und trägt so zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und zur Umsetzung von Maßnahmen zum Klima- und Naturschutz bei.
- > *Ökologische Kostenwahrheit als Grundlage planerischer Abwägungs- und Entscheidungsprozesse:*  
Die Folgekosten von Umweltzerstörung fließen bisher nicht ausreichend in die Preisgestaltung ein; während

Gewinne an Unternehmen und Privatpersonen fließen, trägt die Allgemeinheit in aller Regel die Folgekosten. Daher müssen die „versteckten“ Kosten bei Planungsprozessen konsequent erfasst und nachvollziehbar in die Abwägung einbezogen werden, beispielsweise durch die Folgekostenberechnung in der Siedlungsentwicklung oder die Berücksichtigung der Lebenszykluskosten und der Ökosystemleistungen.

### Beispiele, die Mut machen

Nachfolgend illustrieren wir die hier skizzierten Paradigmenwechsel bzw. Perspektivverschiebungen anhand ausgewählter Beispiele auf der kommunalen Ebene in Deutschland sowie in der Schweiz. Die Beispiele zeigen, wie ein mutiges Umsteuern im Sinne der Großen Transformation tatsächlich gelingen kann, und sollen zur Nachahmung ermuntern.

#### > Paradigmenwechsel in der Schweizer Raumplanung

In der Schweiz hat die Bevölkerung im letzten Jahrzehnt mehrmals klar zum Ausdruck gebracht, dass die Zersiedlung gebremst und die Landschaft stärker geschützt werden soll. So wurde beispielsweise 2013 eine Gesetzesrevision als Reaktion auf eine Volksinitiative zum Schutz der Landschaft in einer Volksabstimmung klar angenommen. Diese erste große Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Teilrevision RPG 1) hat einen Paradigmenwechsel eingeleitet: Einzonungen, das heißt die Zuweisung einer Fläche von einer Nichtbauzone in eine Bauzone, sind nur noch in Ausnahmefällen und unter strengen Voraussetzungen, beispiels-

weise bei öffentlichem Interesse und optimaler Nutzung des Bodens, möglich. Die Potenziale zur Siedlungsentwicklung nach innen (= Innenentwicklung) müssen genutzt werden, indem Baulücken gefüllt, Siedlungen verdichtet und Industriebrachen transformiert werden. Damit dies möglich ist, müssen die Kantone Maßnahmen zur Baulandmobilisierung treffen. Gleichzeitig sind überdimensionierte Bauzonen zu verkleinern und dorthin zu verschieben, wo sie gebraucht werden. So soll die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Fläche eingedämmt werden. RPG 1 setzt auch fest, dass die Kantone erhebliche Mehrwerte ausgleichen müssen, die durch Planungsentscheide entstehen, etwa wenn landwirtschaftliche Flächen neu als Bauland eingezont werden oder wenn die Ausnutzungsmöglichkeiten im Baugebiet erhöht werden und dadurch der Bodenpreis zum Vorteil der Eigentümer/innen erheblich steigt. Bei Einzonungen sind gemäß RPG 1 mindestens 20% und bis zu 60% des Mehrwerts im Zuge des Mehrwertausgleichs bei den Grundeigentümerinnen und -eigentümern abzuschöpfen. Im Mai 2024 jährte sich die Inkraftsetzung der Gesetzesrevision zum zehnten Mal. Die Bilanz ist positiv. Über 40% aller Schweizer Gemeinden haben ihre Ortsplanungen bereits an die neuen Vorgaben angepasst und weitere 35% sind gemäß dem Bundesamt für Raumentwicklung ARE dabei, diese umzusetzen. Mit dem Mehrwertausgleich steht den Kantonen und Gemeinden jetzt ein Instrument zur Finanzierung entschädigungspflichtiger Rückzonungen und weiterer raumplanerischer und innenentwicklungsorientierter Maßnahmen zur Verfügung.



© Samuel Kissling/EspaceSuisse

Der seit 1972 geltende Grundsatz der Trennung von Bauzone und Nichtbauzone ist eine der größten Errungenschaften der Raumplanung in der Schweiz und soll durch die beiden Teilrevisionen des Raumplanungsgesetzes gestärkt werden. Das Foto zeigt eine unbebaute Parzelle in der Schweizer Gemeinde Klosters, die aufgrund von RPG 1 überprüft und gegebenenfalls ausgezont werden muss.

Ende 2023 hat das nationale Parlament eine zweite Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Teilrevision RPG 2) beschlossen. Die Revision wurde als Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative erarbeitet, welche die Stabilisierung der Zahl der Bauten außerhalb der Bauzonen verlangte. Die Trennung von Baugebiet (Bauzone) und Nichtbaugebiet (außerhalb der Bauzone) ist ein fundamentaler Grundsatz der Raumplanung in der Schweiz: Das Nichtbaugebiet soll möglichst frei gehalten werden von Bauten und Anlagen.

RPG 2 wird voraussichtlich Mitte 2025 in Kraft treten und soll den verfassungsmäßigen Grundsatz der Trennung von Bauzone und Nichtbauzone weiter stärken. Ziel ist es, die Anzahl der Bauten und die versiegelte Fläche außerhalb der Bauzone zu stabilisieren. Das bedeutet, dass neue Gebäude mit dem Abbruch alter, nicht mehr genutzter Gebäude kompensiert werden müssen und Flächen entsiegelt werden. Dabei werden die Kosten für den Abbruch durch die Kantone entschädigt. Auch das kommt einem veritablen Paradigmenwechsel gleich und wird insbesondere die Kantone vor große Herausforderungen hinsichtlich finanzieller und personeller Ressourcen stellen.

#### > Aushandlungsprozesse für den Schutz des Freiraums

Der Schutz des Außenbereichs mit seinen Freiraumfunktionen vor Bebauung ist auch Thema in der Region Bodensee-Oberschwaben in Deutschland. Als Tourismusregion mit Anteilen im Allgäu, auf der Schwäbischen

Alb und vor allem am Bodensee sind Campingplätze und Stellplätze für Wohnmobile Vorhaben, die immer wieder mit Vorranggebieten zur Sicherung von Freiraumfunktionen kollidieren. Nach dem neuen Regionalplan, der seit dem 24. November 2023 verbindlich gilt, sind Erweiterungen von Camping- und Wohnmobilstellplätzen sowie Feriendörfern in Regionalen Grünzügen, Grünzäsuren und Vorranggebieten für Naturschutz und Landschaftspflege nur begrenzt zulässig. Vonseiten der Vorhabenträger/innen besteht demgegenüber jedoch häufig ein Bedarf an Erweiterungen, unter anderem weil Wohnmobile immer größer werden und die Nachfrage von Urlaubsgästen nach diesen Einrichtungen anhaltend hoch ist bzw. steigt.

In den ersten Jahren der Anwendung des neuen Regionalplans hat sich gezeigt, dass die vergleichsweise stringenten Festlegungen zunächst auf Skepsis, Bedenken und Verwunderung bei Vorhabenträgerinnen und -trägern, Planungsbüros sowie Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen gestoßen sind. In den planerischen Aushandlungsprozessen konnten aber akzeptable Lösungen zur Schonung des Freiraums erarbeitet werden. So konnte bei der Erweiterung eines Campingplatzes in Aitrach im Allgäu ein größerer Abstand zu einem Gewässer, das als Vorranggebiet für Naturschutz und Landschaftspflege geschützt ist, eingehalten werden. Bei einem weiteren Campingplatz in Amtzell (ebenfalls Landkreis Ravensburg) konnte zum Schutz des Landschaftsbilds die Erweiterungsfläche im Regionalen Grünzug verkleinert und im Bebauungsplan eine Eingr-



© Achim Mende

Die Region Bodensee-Oberschwaben ist eine gefragte Tourismusregion, das erzeugt immer wieder Nutzungskonflikte zwischen wirtschaftlichen Interessen des Tourismussektors und Belangen des Freiraum-, Umwelt- und Naturschutzes und der Landwirtschaft.

nung festgesetzt werden. Bei einem weiteren Campingplatz in Amtzell, ebenfalls Allgäu, konnte zum Schutz des Landschaftsbilds die Erweiterungsfläche im Regionalen Grünzug verkleinert und im Bebauungsplan eine Eingrünung festgesetzt werden. Auch bei einem Campingplatz mit Feriendorf in Owingen in der Nähe des Bodensees konnte durch gemeinsame Abstimmung sichergestellt werden, dass eine Grünzäsur nur im Randbereich tangiert wird.

Es zeigt sich: Die Untersagung oder das Erfordernis, Erweiterungen von Camping- und Wohnmobilstellplätzen wegen entgegenstehender Freiraumfestlegungen des Regionalplans kleiner zu dimensionieren, werden von den Projektverantwortlichen nur selten sofort akzeptiert. Bei den Vorranggebieten der regionalen Freiraumstruktur im Regionalplan Bodensee-Oberschwaben gibt es häufig keine Möglichkeiten, ein eigentlich unzulässiges Vorhaben unter Einhaltung bestimmter Auflagen in der geplanten Dimension dennoch zu realisieren. Daher werden durch die entgegenstehenden regionalplanerischen Freiraumfestlegungen Abstimmungs- und Aushandlungsprozesse ausgelöst, in denen gemeinsam nach Lösungen gesucht wird. Diese Abstimmungen kosten Zeit, sind aber unabdinglich, um Kompromisslösungen oder Alternativen zu finden, die von allen Seiten mitgetragen werden können. Dabei ist aus planerischer Praxisperspektive zu beachten, dass jede so erarbeitete Lösung einen Präzedenzfall für zukünftige, ähnlich gelagerte Fälle darstellen kann. Einige Vorhaben konnten auch schon durch vorgelagerte Gespräche abgewendet werden, noch bevor ein Bauleitplanungsverfahren gestartet wurde.

In einer „Governance der Transformation“ sind diese Aushandlungsprozesse essenziell. Sie dienen dazu, den beteiligten Akteuren die bisher vernachlässigte Bedeutung der Freiraumfunktionen gegenüber wirtschaftlichen Interessen aufzuzeigen und damit die gesellschaftliche Akzeptanz für planerische Lösungen zum Schutz des Freiraums zu erhöhen.

- > **Mehrgewinnstrategien in der kommunalen Planung**  
Erfahrungsgemäß überlagern sich ökologische, soziale und wirtschaftliche Nutzungsansprüche an eine Fläche. Im Ergebnis findet meist eine Verschiebung der Nutzung „Natur und Landschaft“ zur Nutzung „Siedlung und Verkehr“ statt. Doch je stärker der Klimawandel voranschreitet, desto mehr werden sich Entscheidungen der Regionen und Kommunen daran messen lassen müssen, ob die von ihnen getroffenen Entscheidungen und Maßnahmen zur Herstellung von Klimaneutralität in der Abwägung unterschiedlicher Nutzungsansprüche beitragen. Vor dem Hintergrund der Nichtvermehrbarkeit des Bodens und der Beachtung planetarer Grenzen stellt das Prinzip der doppelten und dreifachen Mehrfachnutzung daher einen zentralen Paradigmenwechsel dar.

Für eine solche Mehrfachnutzung wurden für Siedlungs- und Verkehrsflächen bereits diverse Instrumente erprobt, z. B. die quantitative Mehrebenen-Nutzung – wie bspw. Photovoltaikanlagen auf großflächigen Einzel-

handelsstandorten und dazugehörigen Parkplätzen – oder mit Blick auf Wohnraum und Innenentwicklung ein erleichterter Dachgeschossausbau sowie eine Intensivierung der Nutzung mittels höherer Dichtevorgaben über die Landesplanung oder Bebauungspläne sowie die Ausweisung des urbanen Gebiets mit höherer Dichte und funktioneller Mischung. Auch Qualifizierungen durch das Einbringen von grüner Infrastruktur und Erzeugung erneuerbarer Energien (Grün- oder Photovoltaikdächer) tragen zur Mehrfunktionennutzung bei. Überträgt man die Logik der Mehrfachnutzung von Siedlungs- und Verkehrsflächen auf die Flächenkategorie Natur und Landschaft, können auch hier planerisch neue Quantitäten und Qualitäten herbeigeführt werden, wie beispielsweise durch Agri-Photovoltaikanlagen (Zademach/Niehoff 2019).

#### > **Instrumente konsequent weiterentwickeln**

Insbesondere nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 24. März 2021 – als Teilerfolg einer Verfassungsbeschwerde gegen das damals gültige Klimaschutzgesetz aufgrund der fehlenden Festlegung von Jahresemissionsmengen ab 2031 – ist klar, dass die gesetzlich vorgegebenen Klimaziele auch von den regionalen und kommunalen Verwaltungen zu berücksichtigen sind. Um das Ziel einer reduzierten Flächenneuinanspruchnahme zu erreichen, müssen deshalb sowohl die Quantifizierung und Qualifizierung der Siedlungs- und Verkehrsflächen als auch der Freiräume erfolgen. Mithilfe verschiedener Werkzeuge können Regionen und Kommunen diese Entwicklungen und Entscheidungen effizient begleiten (u. a. ARL 2024b).

Durch die **Berechnung von Flächenkontingenten** im Sinne des Herunterbrechens der Flächensparziele auf die Gemeindeebene können die Spielräume der kommunalen Entwicklung verdeutlicht und Anregungen zur Innenentwicklung und zum flächeneffizienten Planen gegeben werden. Die Zuteilung der Flächenkontingente sollte auf der Basis raumplanerischer, regional- und strukturpolitischer Kriterien erfolgen (ARL 2018: 9 ff.).

Durch eine **Klima- bzw. Ressourcenschutz-Checkliste** fließen in einem frühen Planungsstadium, z. B. im Rahmen der Bauleitplanung, bereits Aspekte des Flächenschutzes mit ein. Dieser Check sollte ein verbindlicher Verfahrensschritt werden, um mittels Plausibilitäts- und/oder Alternativenprüfungen festzustellen, ob ein Baugebiet überhaupt notwendig ist, ob es am richtigen Standort geplant ist und ob es die erforderliche Dichte aufweist. Wichtige Argumente bezüglich der Folge- bzw. Lebenszykluskosten von Baugebieten kann eine Wirtschaftlichkeitsberechnung liefern. Über diese Fragen kann meist nur in einem frühen Zeitfenster entschieden werden. Dies kann zu klimapositiven Veränderungen führen. Beispielsweise kann ein neues Einfamilienhausgebiet als verdichtetes Wohnquartier geplant und umgesetzt werden.

Hier geht es neben planerischen Abwägungen und Entscheidungen auch um frühzeitige Mitnahme und gesellschaftliche Akzeptanz. Durch die frühzeitige Ein-



© Fraunhofer ISE

*Natur- und Landschaftsräume können mehrfach genutzt werden: Moderne PV-Anlagen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen führen dazu, dass die Landwirtschaft extensiviert wird. Dadurch wird die Biodiversität gefördert, die Böden können sich regenerieren und werden langfristig ertragreicher. Die Mehrfachnutzung von Flächen kann somit dem Klima- und dem Naturschutz zeitgleich dienen – das Foto zeigt eine Agri-Photovoltaikanlage des Fraunhofer ISE.*

bindung von **Transformationsbeiräten** (ähnlich wie Klimabeiräte) – bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft, wie der Architektenkammer, dem Caritasverband, dem BUND sowie Vertreterinnen und Vertretern alternativer Mobilität, der Landwirtschaft, von Fridays for Future sowie der Bau- und Wohnungswirtschaft – können flächenbezogene Aspekte erklärt, auf Augenhöhe diskutiert und es kann gemeinsam nach Lösungen gesucht werden. Durch eine konsequente Priorisierung der ökologischen Dimension im Sinne einer starken Nachhaltigkeit kann der Flächenschutz durch den Beirat gestärkt werden.

### Fazit

Die Beispiele zeigen, dass ökologische Anliegen durchaus Mehrheiten in der Bevölkerung finden und zu realpolitischen Veränderungen führen können. Im Fall der Schweiz wurde die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung im Bereich Siedlung sogar von der Bevölkerung angestoßen. Auf der regionalen und kommunalen Ebene weisen die bestehenden Instrumente bereits zahlreiche Anknüpfungsmöglichkeiten für eine „neue Governance“ auf: etwa die planerische Abwägung mit eindeutigem Vorrang für erneuerbare Energien oder die Verfahren zur

Klärung von Zielkonflikten. Hier braucht es einen Perspektivenwechsel, der es künftig ermöglicht, deutlich stärker „vom Freiraum her zu denken“. Dies würde nicht nur den zu planenden Vorhaben zugutekommen, sondern auch den Außenbereich mit seinen wertvollen Freiraumfunktionen besser vor Flächenneuanspruchnahmen schützen, wie das Beispiel des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben illustriert.

Die Gestaltung der Großen Transformation erfordert nicht nur inkrementelle Anpassungen, sondern tiefgreifende strukturelle und prozessuale Veränderungen, die durch eine neue Governance in der Raumplanung aktiv gesteuert werden müssen. Insgesamt verdeutlichen die Ausführungen in diesem Beitrag, dass eine schnelle und effektive Anpassung bestehender Planungen und Gesetze möglich ist. Es gilt entsprechende Prozesse und Praktiken weiter zu fördern, um die planetaren Grenzen zu wahren und eine zukunftsfähige Raumnutzung zu gewährleisten.

Die in diesem Beitrag vorgestellten Aussagen und Ergebnisse spiegeln die Meinungen und Positionen der Mitglieder der ARL-Arbeitsgruppe „Praxis Transformation“ wider und nicht die der Institutionen und Dienststellen der an der Arbeitsgruppe und an diesem Beitrag beteiligten Personen.

## Literatur

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024a): Nachhaltige Raumentwicklung machen: Grundlegende Überlegungen und Impulse zur Umsetzung eines komplexen Konzepts in der regionalen und kommunalen Praxis. Hannover. = Positionspapiere aus der ARL 148.

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024b): Perspektive netto-null Flächenverbrauch – Innenentwicklung, flächensparendes Bauen, Flächenrückgabe und städtebauliche Qualifizierung als Elemente einer Flächenkreislaufwirtschaft. Hannover. = Positionspapiere aus der ARL 149.

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2018): Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme in Bayern. Hannover. = Positionspapiere aus der ARL 111.

Gilding, P. (2019): Climate emergency defined. What is climate emergency and does the evidence justify one? Melbourne. [https://www.breakthroughonline.org.au/\\_files/ugd/148cb0\\_3be3bfab3f3a489cb9bd69e42ce22e7c.pdf](https://www.breakthroughonline.org.au/_files/ugd/148cb0_3be3bfab3f3a489cb9bd69e42ce22e7c.pdf) (03.08.2024).

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2020): Landwende im Anthropozän: Von der Konkurrenz zur Integration. Berlin.

Zademach, H.-M.; Niehoff, J. (2019): Von Holzdalben, Straßenbegleitgrün und Spinnanker-Fundamenten: Konflikte, Triebkräfte und Lösungsansätze einer nachhaltigen Entwicklung in der Vierländerregion Bodensee. <https://www.ku.de/mgf/geographie/wirtschaftsgeographie/aktuelles/news-dateilseite/grosses-gelaendeseminar-zur-nachhaltigen-entwicklung-im-bodenseeraum> (03.08.2024).



### PETRA NEUBAUER

ist Dipl.-Ing. Stadt- und Regionalplanerin, Bauassessorin und Leiterin der Stabsstelle Klimamanagement im Stadtplanungsamt der Stadt Villingen-Schwenningen. Fachliche Schwerpunkte in ihrer Arbeit sind die Einführung einer nachhaltigen Energie- und Wärmeplanung, einer resistenten und robusten Stadt- und Regionalplanung sowie die Stärkung des natürlichen Klimaschutzes.

Tel. +49 7720 822842  
petra.neubauer@villingen-schwenningen.de



### DR. ANNE RITZINGER

ist Geographin und Leiterin des Sachgebiets Dorferneuerung am Bereich Zentrale Aufgaben der Bayerischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung. Ihr Arbeitsschwerpunkt ist die Qualitätssicherung beim Planen und (Um-)Bauen. Sie hat zum Thema Flächensparen im Dorferneuerungsprozess promoviert und ist aktuell im Vorstand des ARL-Forums Bayern.

Tel. +49 89 1213 1530  
anne.ritzinger@bza.bayern.de



### PROF. DAMIAN JERJEN

ist Ökonom und Raumplaner und aktuell Direktor des Schweizer Raumplanungsverbandes EspaceSuisse sowie Professor of Practice an der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ). EspaceSuisse unterstützt Kommunen, Städte und Kantone bei der nachhaltigen Raumnutzung.

Tel. +41 786 144 445  
damian.jerjen@espacesuisse.ch



### PROF. DR. HANS-MARTIN ZADEMACH

ist Professor für Wirtschaftsgeographie an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten zählen nachhaltige Regionalentwicklung und nachhaltiges Wirtschaften. Er ist aktuell im Vorstand des ARL-Forums Bayern und gemeinsam mit Dr. Barbara Malburg-Graf Initiator und Ko-Leiter der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Praxis Transformation“ der ARL-Foren Bayern und Baden-Württemberg.

Tel. +49 8421 93 21306  
zademach@ku.de



### DR. NADINE KIESSLING

ist Regionalplanerin und stellvertretende Direktorin des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben, einer Region, die gleichzeitig von hochwertigen Freiräumen und einem enormen Flächendruck durch Gewerbe, Wohnen, Rohstoffabbau, Tourismus und Infrastruktur gekennzeichnet ist. Sie hat über die Steuerungsfähigkeit der überörtlichen Raumplanung bei der Siedlungsentwicklung in Deutschland und der Schweiz promoviert.

Tel. + 49 751 3635420  
kiessling@rvbo.de

Anne Weiß

# DIE FLÄCHENSPAROFFENSIVE IN BAYERN

## Ein Zwischenstand aus unterfränkischer Sicht



Quelle: StMWi 2021

Das Logo der Flächensparoffensive

„Wir wollen den Flächenverbrauch im Freistaat deutlich und dauerhaft senken.“ Dieser Satz steht im Koalitionsvertrag der bayerischen Regierungsparteien für die Legislaturperiode 2018–2023. Weiter heißt es: „Ein schonender Umgang mit der Fläche dient dem Schutz unserer Lebensgrundlagen und unserer Heimat. Wir bekennen uns zum Ziel der Bundesregierung, bis 2030 den Flächenverbrauch auf bundesweit unter 30 ha pro Tag zu reduzieren“ (CSU/FREIE WÄHLER 2018: 41). Diese Bekenntnisse sind politischer Ausgangspunkt für die sogenannte Flächensparoffensive der Bayerischen Staatsregierung. Ihnen vorausgegangen war das Volksbegehren „Betonflut eindämmen“, welches wenige Monate vor der Landtagswahl 2018 stattfand. Diese Initiative hatte entscheidend dazu beigetragen, das Thema Flächensparen als dringlich wahrzunehmen und es in das Regierungsprogramm zu integrieren. Mehr als 48.000 Menschen hatten sich in Bayern für eine gesetzliche Obergrenze von 5 Hektar pro Tag beim Flächenverbrauch ausgesprochen. Der Antrag scheiterte letztlich am Bayerischen Verfassungsgerichtshof, welcher die gemeindliche Planungshoheit dadurch unzulässig eingeschränkt sah. Aber ein politisches Signal war gesetzt, denn „Betonflut eindämmen“ zählt bisher zu den erfolgreichsten Volksbegehren in Bayern (BayVerfGH 2018; Süddeutsche Zeitung 2018).

Im Jahr 2018 lag die Flächeninanspruchnahme im größten deutschen Bundesland bei 10 Hektar pro Tag (StMWi 2022: 8). Mit der Koalitionsvereinbarung wurde angestrebt, diesen Wert auf 5 Hektar pro Tag bis 2030 zu senken und ihn als Richtwert in das Bayerische Landesplanungsgesetz (BayLplG) aufzunehmen. Allerdings sollte er nicht die Verbindlichkeit besitzen, die im Volksbegehren gefordert wurde. Als weiteres Maßnahmenpaket wurde im Sommer 2019 die Flächensparoffensive im Kabinett beschlossen. Seitdem sind mehrere Jahre ins Land gegangen. Wie steht es heute um die Flächensparoffensive, wie wird sie umgesetzt? Welche Erkenntnisse konnten gewonnen, welche Erfolge erzielt werden? Und wo liegen weiterhin Hürden? Diesen Fragen widmet sich der vorliegende Beitrag aus der Sicht des Flächensparmanagements an der Regierung von Unterfranken.

### Hintergrund zur Flächensparoffensive

Mit dem Ministerratsbeschluss vom 16. Juli 2019 wurden Kernpunkte für die Flächensparoffensive festgelegt. Neben der Verankerung des 5-Hektar-Richtwerts im BayLplG sollten Gemeinden z. B. den Bedarf für neue Baugebiete künftig einheitlich darlegen müssen. Das Anbindegebot (Ziel 3.3 im LEP – Landesentwicklungsprogramm) sollte evaluiert und Lockerungen rückgängig gemacht werden. Vorgesehen war, dass Flächensparmanager/innen an den Regierungen Sensibilisierungsaufgaben wahrnehmen und Beratung leisten. Der Verbreitung von Best-Practice-Beispielen wurde dabei eine hohe Bedeutung zugedacht (Bayerische Staatskanzlei 2019: 2 f.). Weiter wurde das Flächensparen im Rahmen des Regionalmanagements mit einem Förderbonus versehen. Federführend zuständig für die Umsetzung der Offensive ist seither das Bayerische Wirtschaftsministerium mit der Abteilung Landesentwicklung. Getragen wird sie jedoch von der gesamten Bayerischen Staatsregierung. Anfang 2021 nahmen die ersten neu angestellten Flächensparmanager/innen ihre Arbeit auf. Die konkreten Aufgaben werden im Folgenden dargestellt.

## Die vielfältigen Aufgaben des Flächensparmanagements

Die Flächensparmanagements an den bayerischen Bezirksregierungen nehmen unterschiedliche Aufgaben wahr. Eine davon umfasst die Prüfung des Bedarfsnachweises im Rahmen von Bauleitplanverfahren und Beratungen zu einem flächensparenden Planen. Kommunen sind bei der Neuausweisung von Flächen für Wohnen und Gewerbe angehalten, den Bedarf nachvollziehbar zu begründen. So sind etwa Strukturdaten, Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung oder Angaben zur Siedlungsdichte und den Bestands-

Foto: David Wald, Landkreis Schweinfurt



Stand der Flächensparoffensive und des Regionalmanagements Bayern auf dem Bundeskongress „Tag der Regionen“ in Pforzheim. Besuch durch die Bundesbauministerin Klara Geywitz.

potenzialen darzulegen (vgl. § 1a Abs. 2 Nr. 4 BauGB; StMB 2021: 109 ff.). Im Januar 2020 veröffentlichte die oberste Landesplanungsbehörde eine Auslegungshilfe zum standardisierten Bedarfsnachweis, der die Anforderungen genau aufschlüsselt. Die bei den höheren Landesplanungsbehörden angesiedelten Flächensparmanagements prüfen diese Bedarfsbegründungen und nehmen im Rahmen der öffentlichen Beteiligung Stellung. In kritischen Fällen werden persönliche Beratungsgespräche mit Gemeinden und Planungsbüros vereinbart oder Ortsbegehungen durchgeführt. Die Flächensparmanager/innen unterstützen auch andere Sachbearbeiter/innen an der höheren Landesplanungsbehörde bei der Beurteilung von Fällen. Sobald der Flächenverbrauch als kritischer Aspekt in einer Bauleitplanung sichtbar wird, werden sie zur Stellungnahme bzw. zum Austausch mit den Planungsträgerinnen und -trägern hinzugezogen. Auf diese Weise konnte bereits mehrfach ein flächeneffizienteres Vorgehen erwirkt werden.

Ein weiterer, großer Arbeitsbereich beinhaltet öffentlichkeitswirksame Aktionen für verschiedene Zielgruppen und Adressatenkreise. Das können Fachveranstaltungen,

Austauschtreffen, Führungen, Ausstellungsbeiträge, Publikationen u. v. m. zum Thema Flächensparen sein. Die Flächensparmanagements sind dabei frei in der Ausgestaltung ihrer Aktionen. Das bietet die Chance, regionsspezifische Herausforderungen zu berücksichtigen und Angebote in den Regierungsbezirken daran auszurichten. Die Kooperation mit regionalen Akteuren, Behörden und anderen Ressorts ist dabei immer zentral für eine hohe Reichweite. Zielgruppe sind je nach Format Kommunen, regionale Initiativen, Fachleute und Planungsbüros oder die Bürgerschaft. Regelmäßige bayernweite Onlinetreffen sorgen dafür, dass Erfahrungen der Flächensparmanagements untereinander ausgetauscht werden. Beispielhaft für die Tätigkeiten eines Flächensparmanagements stellen wir nun die Aktivitäten in Unterfranken genauer vor.

## Eindrücke aus dem Regierungsbezirk Unterfranken

Nach knapp vier Jahren Arbeit haben wir bei uns ein tragfähiges Netzwerk von Interessierten und Multiplikatorinnen/Multiplikatoren aufgebaut, die sich regelmäßig für das Flächensparen engagieren und an unseren Aktionen teilnehmen. Sie alle tragen die Lösungswege zum Flächensparen weiter und bringen neue Erkenntnisse aktiv in ihr Arbeitsfeld ein. Gleichsam bieten sie der Flächensparoffensive eine Plattform und lokale sowie regionale Kooperationsmöglichkeiten. Allein dieses Netzwerk macht es möglich, dass zwei Flächensparmanagerinnen im gesamten Regierungsbezirk Unterfranken in die Breite wirken können. Bislang haben wir 18 eigene Veranstaltungen ausgerichtet, sowohl in Präsenz als auch digital. Dazu zählen Fuß- und Bussekskursionen für Bürger/innen und Gemeinderäte zu guten Beispielen der Innenentwicklung sowie Veranstaltungen zu thematischen Schwerpunkten wie der nachhaltigen Gewerbegebietentwicklung oder der Schwammstadt.



Foto: Anne Weiß

Fußsekskursion zum renaturierten Hagbach im Rahmen der Veranstaltung „Grüne und blaue Infrastruktur in der Kommune“ in Karlstein a. M., Landkreis Aschaffenburg



Foto: Saskia Nicolai

Vortrag der Flächensparmanagerinnen beim ersten „Runden Tisch“ im Landkreis Main-Spessart

Wir haben aber auch „Runde Tische“ für bestimmte Landkreise und Austauschtreffen speziell für Planungsbüros angeboten, um sie gezielt mit ins Boot zu holen. Berichtet wird über diese Aktionen im eigenen Newsletter, den wir vierteljährlich herausgeben. Zusätzlich bietet er informative Artikel über lokale Macher/innen, Best Practices, Förderhinweise sowie Veranstaltungs- und Medientipps. Er wird an rund 600 Adressen verschickt, mittlerweile ist die 15. Ausgabe erschienen. Wir als Referentinnen fahren zudem in die Landkreise hinaus, um im ganzen Bezirk sichtbar zu sein. Rund 25 Vorträge wurden bereits auf externen Veranstaltungen gehalten, auch Fahrradexkursionen, Ausstellungen, Podcasts, studentische Arbeiten und vieles mehr haben wir fachlich unterstützt. Wir haben Flächenspar-Marmeladen aus Streuobst herstellen und Cartoons zeichnen lassen, um unsere Botschaft über verschiedene Wege sicht- und greifbar zu machen. Als Flächensparmanagerinnen sind wir stets ansprechbar für Belange rund um das Thema. Zahlreiche Anfragen wurden bereits bearbeitet und Beratungsgespräche geführt – sei es mit Bürgerinitiativen, Gemeinderäten oder Bauverwaltungen, die Verbesserungen für ihre Orte anstreben. Die Teilnahme an Lenkungsgruppensitzungen und Fachtagungen in der Region stellt sicher, dass wir über die Dynamiken und Meinungsbilder zum Flächensparen Bescheid wissen und diese Eindrücke weitergeben können. Auch die Zusammenarbeit mit den hiesigen Medien findet statt, sei es für Presseartikel oder Videoclips. Deutlich wird, dass die Arbeit vom ständigen Austausch lebt. Das Netzwerk funktioniert nur, wenn es kontinuierlich bespielt wird.

### Umsetzung der Sonderförderung Flächensparen im Regionalmanagement

Nahezu alle von der Landesentwicklung geförderten Regionalmanagements in Unterfranken nutzen die Sonderförderung „Flächensparen“, die 50.000 Euro pro Jahr zusätzlich für Projekte mit dem Fokus Flächensparen zur Verfügung



Quelle: Regionalmanagement Landkreis Haßberge

Cover zur ersten Folge des Podcasts „Donut statt Krapfen“ im Landkreis Haßberge

stellt. Zu erfolgreich realisierten Projekten gehören zum Beispiel eine Podcast-Reihe und eine Wanderausstellung unter dem Titel „Vom Donut zum Krapfen“ im Landkreis Haßberge. Ebenfalls gefördert wurde das Modellprojekt „Wohnraum neu interpretieren“ im Landkreis Schweinfurt, welches sich mit der Weiterentwicklung von Baugebieten der Nachkriegszeit beschäftigt. Zudem wurden eine Wohnraumbedarfsanalyse und ein Innenentwicklungsportal für den Landkreis Bad Kissingen erstellt. Projektideen werden vorab mit den Flächensparmanagerinnen abgestimmt. Die ergänzenden Mittel der Sonderförderung helfen, das Thema Flächensparen in den ländlichen Räumen zu kommunizieren.

### **Erfolge und Grenzen der bisherigen Aktivitäten**

Anhand der Ausführungen wird deutlich, dass die Flächensparoffensive vor allem mit weichen Instrumenten arbeitet und ihren Schwerpunkt auf die Beratungs-, Sensibilisierungs- und Öffentlichkeitsarbeit legt. Es sollen bewusst Anreize und Verständnis geschaffen und keine strengen Vorschriften erlassen oder durchgesetzt werden, welche die wirtschaftliche Entwicklung und die gemeindliche Planungshoheit stark einschränken. Wir machen die Erfahrung, dass unsere Arbeit durchaus Früchte trägt und sich ein stärkeres Bewusstsein für den Erhalt des Freiraums entwickelt. Das wird durch die Dynamik im Netzwerk und die vielseitigen lokalen Projekte sichtbar. Aber auch eine Befragung unterfränkischer Kommunen im Rahmen einer Masterarbeit im Fach Geographie an der Universität Würzburg zeigte, dass die große Mehrheit der Antwortenden (N = 110) verstanden hat, warum effiziente Flächennutzung wichtig ist. Über 90% stimmten den Aussagen zu, dass eine hohe Bodenversiegelung negative ökologische Konsequenzen mit sich bringt und dass das Flächensparen auf kommunaler Ebene einen hohen Stellenwert besitzen sollte. Gleichzeitig werden Baulandausweisungen von 65% als wirksames Mittel befunden, um gegen die Folgen des demographischen Wandels anzugehen. 55% geben an, dass weitere Wohn- und Gewerbeausweisungen notwendig sind, um als Gemeinde wettbewerbsfähig zu bleiben (Gutberlet 2023: 3). Die Diskrepanz zwischen dem Wissen um den Wert des unversiegelten Bodens einerseits und den faktischen Zwängen der Kommunen andererseits wird hier deutlich. Den größten Zustimmungswert erhielt übrigens die Aussage, dass Flächensparen nur funktioniert, wenn auch die Bürger/innen hinter der Idee stehen. Dieses Ergebnis bestärkt uns darin, unsere Wissensvermittlung im Kampf gegen den Flächenverbrauch fortzuführen, denn sie bereitet den Boden für einen Perspektivwechsel und positive Veränderung vor Ort. Tatsächlich haben Gemeinden trotz ihrer Planungshoheit bei der Innenentwicklung nicht alle Zügel in der Hand. Sie sehen sich bspw. mit klammen Kassen, verkaufsunwilligen Eigentümerinnen und Eigentümern von Baulücken und Leerständen, unterbesetzten Bauämtern sowie Auflagen des Denkmalschutzes konfrontiert. An diesen Hürden können wir als Flächensparmanagerinnen kaum etwas ändern. Die Gemeinden wünschen sich noch mehr gesetzliche Zugriffsmöglichkeiten, Verein-

fachungen im Baurecht und finanzielle Unterstützung bei Sanierung und Umbau. Anders als die Dorferneuerung oder die Städtebauförderung investiert die Flächensparoffensive jedoch nicht in bauliche Maßnahmen.

Allerdings hat sich auch auf der Ebene der Landesplanung etwas getan. Der 5-Hektar-Richtwert wurde in die Grundsätze der Raumordnung aufgenommen (Art. 6 Abs. 2 Nr. 3 BayLplG). Bei der Teilfortschreibung des bayerischen LEP, welche im Juni 2023 Rechtskraft erlangte, wurde das Ziel „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ leicht nachgeschärft. Ergänzende neue Grundsätze messen der integrierten Siedlungsentwicklung, der Mehrfachnutzung von Flächen und dem Freiraumerhalt eine noch größere Bedeutung bei (z. B. 1.1.3, 3.1.1 und 3.1.3 LEP). Zwei Ausnahmen zum Anbindegebot wurden wieder zurückgenommen. Das sind Schritte in die richtige Richtung. Scharfe Schwerter, die dem Flächenverbrauch klare, verbindliche Grenzen setzen, wurden damit jedoch nicht geschaffen.

Ein Blick in die bayerische Flächenstatistik zeigt, dass im Jahr 2022 pro Tag immer noch 12,2 Hektar für Siedlung und Verkehr neu in Anspruch genommen wurden – genauso viel wie zehn Jahre zuvor. Eine Trendumkehr konnte bisher nicht erzielt werden. Zentral ist jedoch die Frage, welche Stellschrauben politisch gewollt sind! Finanzielle Konsequenzen und gesetzliche Vorschriften entfalten eine schnellere und stärkere Wirkung, als es Bewusstseinsbildung schaffen kann. Dahingestellt bleibt, ob das dann auch mit Akzeptanz in der breiten Bevölkerung und bei den Kommunen einhergeht oder zu Widerständen führt. Festzustellen ist, dass mittlerweile andere Herausforderungen wieder höher priorisiert werden als die Verringerung der Flächeninanspruchnahme. Der Mangel an Fachkräften oder Asylunterkünften, die Wärme- und Energiewende, Bürokratieabbau sowie drängende kommunale Pflichtaufgaben lassen die Themen Flächensparen und Innenentwicklung in den Hintergrund treten. Schließlich aber wirken manche Mechanismen auch ganz ohne unser Zutun: Die steigenden Bauzinsen und Materialkosten sowie ausgebuchte Handwerksbetriebe führten in der jüngeren Vergangenheit zu einem Rückgang der Bautätigkeit und damit zu einer Einsparung von Flächen – ganz unabhängig von der Flächensparoffensive.

Eine Frage für ein Zwischenfazit ist letztlich zentral: Würde etwas fehlen, wenn es die Flächensparoffensive nicht mehr gäbe? Für Unterfranken können wir im Zuge einer Selbstevaluation sagen: Ja! Unsere Veranstaltungen werden gut besucht, unsere Unterstützung wird angefragt, unsere Veröffentlichungen gelesen. Dankenswerterweise ist das, was ursprünglich nur auf zwei Jahre angelegt war, mittlerweile dauerhaft etabliert. Die Stellen der Flächensparmanager/innen wurden entfristet und fest auf der Ebene der Bezirksregierungen verankert. So kann unsere Arbeit nachhaltig weitergehen.



Fotos: Jens Weinkauff

Eröffnung der Wanderausstellung „Vom Donut zum Krapfen“ des Regionalmanagements Haßberge im Juli 2024

### Literatur

Bayerische Staatskanzlei (2019): Bericht aus der Kabinettsitzung vom 16. Juli 2019. Pressemitteilung 153. München.

BayVerfGH (2018): Entscheidung vom 17.07.2018 betreffend den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens „Damit Bayern Heimat bleibt – Betonflut eindämmen“. Az. Vf. 28-IX-18.

CSU; FREIE WÄHLER (2018): Für ein bürgernahes Bayern. Koalitionsvertrag für die Legislaturperiode 2018 – 2023.

Gutberlet, C. (2023): Flächenmanagement in städtischen und ländlichen Räumen Unterfrankens – Herausforderungen, Konzepte und Maßnahmen. Zentrale Ergebnisse der Master-Thesis. Würzburg.

StMB – Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr (Hrsg.) (2021): Planungshilfen für die Bauleitplanung p20/21. München.

StMWi – Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie (Hrsg.) (2022): Flächensparoffensive. München.

Süddeutsche Zeitung (2018): Verfassungsrichter stoppen Volksbegehren zum Flächenverbrauch. In: SZ online, 17.07.2018. <https://www.sueddeutsche.de/bayern/bayern-verfassungsrichter-stoppen-volksbegehren-zum-flaechenverbrauch-1.4058029> (23.10.2024).



### ANNE WEISS, M. SC. GEOGRAPHIE

ist seit dem Jahr 2021 als Flächensparmanagerin an der Regierung von Unterfranken tätig und dort dem Sachgebiet Raumordnung, Landes- und Regionalplanung zugeordnet. Sie berät Kommunen zu flächensparenden Planungsansätzen und nimmt bei Bauleitplanverfahren Stellung. Sie unterstützt regionale Initiativen in Unterfranken bei Projekten zur Innenentwicklung und ist als Referentin aktiv. Darüber hinaus moderiert sie als Stammreferentin Seminare an der Schule für Dorf- und Flurenentwicklung in Klosterlangheim.

Tel. +49 931 380 1386  
anne.weiss@reg-ufr.bayern.de

Stefan Fina

# DIGITALE PLANUNGSUNTERSTÜTZUNG

## Wissensinfrastrukturen für die klimasensible Innenentwicklung

„Innenentwicklung neu denken!“ So lautet eine Handlungsempfehlung aus dem Zwischenfazit des Bund-Länder-Dialogs Fläche, das vom Umweltbundesamt im Frühjahr 2024 herausgegeben wurde. Die Reduzierung der Flächenneuinanspruchnahme erfordert demnach „eine Weiterentwicklung und einen Umbau des Siedlungsbestandes für flexible Nutzungen, Nutzungsmischung, angemessene Siedlungsdichten, kurze Wege und Grün in der Stadt. Flächensparende Siedlungsentwicklung, natürlicher Klimaschutz und Klimaanpassung müssen integriert betrachtet werden“ (Preuß/Bock/Böhnke et al. 2024: 43). Doch was heißt das konkret? Welchen Beitrag kann digitale Planungsunterstützung leisten, und was muss künftig anders werden gegenüber den flächenpolitischen Impulsen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme, die durch Forschungsprogramme und Initiativen seit Beginn der 2000er Jahre unter dem Motto „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ das deutsche Planungswesen bewegen?

### Klima wandel(t) Innenstadt

Da wäre, zum einen, eine stärkere Ausrichtung von Fördermitteln auf die Klimasanierung im Bestand. In ihren Programmen für Forschung und Entwicklung stellt die Städte-

bauförderung des Bundes Mittel für die Transformation hitzebelasteter Quartiere und gefährdeter Siedlungsbereiche bereit. Die Bundesländer starten in der Folge eigene Initiativen zur klimagerechten Innenentwicklung, wie z. B. in Bayern (<https://www.bayern.de/staedtebaufoerderung-in-bayern-foerderinitiative-klima-wandelt-innenstadt/>). Dabei werden integrierte Konzepte und Planungen für städtebauliches Sanierungsmanagement, blaue und grüne Infrastrukturen, technische Infrastruktur und das Wassermanagement sowie klimagerechte Nahmobilitätskonzepte, Gebäudesanierung und Grunderwerb für Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaßnahmen gefördert.

Zum anderen entstehen neue Möglichkeiten zur Evaluierung der Mittelvergabe für verbindliche Zielkriterien. In städtebaulichen Wettbewerben werden Kartierungen von kühlenden Stadträumen und thermischen Belastungsflächen, Planungshinweiskarten zur Durchlüftungssituation und der Erhalt unversiegelter Flächen zu zentralen Informationsquellen für die gutachterliche Bewertung. Die in der Nachhaltigkeitszertifizierung etablierten Methoden der Ökobilanzierung und Lebenszyklusanalyse für Gebäude werden künftig auch auf „Nachhaltige Quartiere“ und „biodiversitätsfördernde Außenräume“ anwendbar (DGNB

Quelle und Bild: mit freundlicher Genehmigung von MUST Städtebau: <https://www.must.n/dde/projecten/projekt-dreifache-innenentwicklung/>

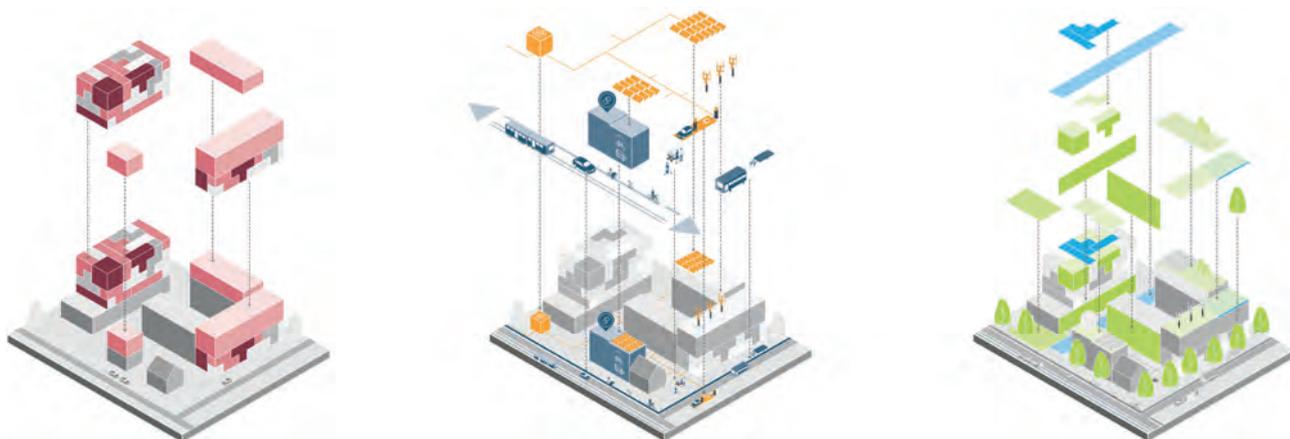


Abb. 1: Schematische Erläuterung der dreifachen Innenentwicklung

2020, 2023). Sie bieten umfangreiche konzeptionelle Grundlagen für eine datentechnische und digitalisierte Anwendung in der Stadtentwicklung.

„Innenentwicklung neu denken“ bedeutet folglich, Planungsprozesse einer klimasensiblen Nachverdichtung sektorübergreifend für Gebäude, Umfeld und Quartier zusammenzuführen.

Abbildung 1 illustriert das Prinzip anhand des Leitbilds der dreifachen Innenentwicklung:

- > Ebene 1: Dichte und Nutzungsvielfalt (Kompakte Stadt der kurzen Wege)
- > Ebene 2: Nachhaltige Energie und multimodale Mobilität (Klimaneutrale Stadt)
- > Ebene 3: Grüne und blaue Infrastrukturen (Klimaangepasste Stadt)

Nach diesem Prinzip wird es, neben der weiterhin wichtigen Bepflanzung größerer innerstädtischer Brach- und Konversionsflächen („brownfield development“), künftig stärker um eine kleinteilige Klimasanierung und Nachverdichtung urbaner Bestandsquartiere gehen.

### Aktenzeichen Mengensteuerung...ungelöst!

Das Zwischenfazit des Bund-Länder-Dialogs setzt in seinen Schlussfolgerungen auf weitere Ansatzpunkte, z. B. die stärkere Verbindlichkeit einer Mengenbegrenzung („Top-down“) für die Flächeninanspruchnahme oder den Abbau von Fehlanreizen wie der Gewerbesteuer und der Entfernungsprämie. Unklar bleibt, wie sich flächenpolitisch wünschenswerte Reformen des Steuerrechts im aktuellen

politischen Umfeld durchsetzen könnten. Ebenfalls unklar bleibt, ob die seit Langem diskutierte Mengenbegrenzung die kommunale Bauleitplanung einschränken darf. Die Rechtsprechung zum bayerischen Volksbegehren „Betonflut eindämmen“ hat aufgezeigt, dass sich dabei Raumordnungsinstrumente in ungeklärter Art und Weise auf den Schutz von Grundstücksrechten auswirken würden. Die Initiative wurde bislang nicht weiterverfolgt (Diroll/Greim-Diroll 2019).

Einer Mengenbegrenzung ohne breiteren politischen und rechtsverbindlichen Rückhalt fehlt die Durchsetzungs- und Überzeugungskraft. Die kommunale Selbstbestimmung erfordert deliberative Verhandlungssysteme zwischen den Fachplanungen einer Kommune und Akteurinnen/Akteuren der Regional- und Landesplanung. Diese müssen gestaltet und kultiviert werden. Ansonsten müssten Konflikte an ein Rechtssystem übergeben werden, das ohne klarere Vorgaben lange Verhandlungsdauern erwarten lässt und neue Konflikte im Hinblick auf Planungsbeschleunigung und Entbürokratisierung auslöst. Dieser Schritt würde sich negativ auf die Akteurskonstellationen eines konsensorientierten und kollaborativen Planungsparadigmas auswirken (Hesse/Kühn 2023).

Auch aus datentechnischer Sicht sind Akzeptanzprobleme vorprogrammiert. Die Inkompatibilität der bundesdeutschen Nutzungsklassen der Siedlungs- und Verkehrsfläche mit dem europäischen Raumbeobachtungssystem Copernicus und der Umgang mit Siedlungsfreiflächen wird zunehmend zur Herausforderung für das Flächenmonitoring. So bezieht die vielzitierte Prognose des Thünen-Instituts zum potenziellen Anstieg der Flächeninanspruchnahme bis 2030 auf 70 Hektar pro Tag (aktuell: 52 Hektar pro Tag) neben Flächenansprüchen für

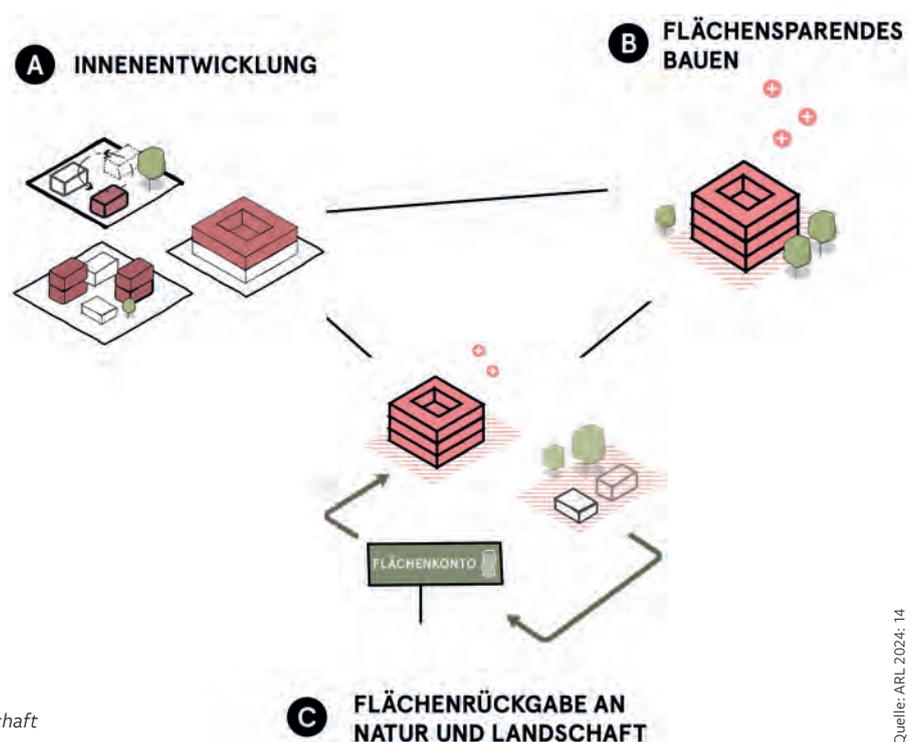


Abb. 2: Dreiklang der Flächenkreislaufwirtschaft

bezahlbaren Wohnraum auch den innerörtlichen Klimaschutz in die Berechnungen ein (Osterburg/Ackermann/Böhm et al. 2023: 70).

### Monitoring Flächenkreislaufwirtschaft

Warum zählt der Flächenbedarf für Klimaschutz und Klimaanpassung zur Siedlungs- und Verkehrsfläche und damit zur Flächeninanspruchnahme? Dies mag aus der fachlichen Perspektive des Katasterwesens gerechtfertigt und für Fachleute theoretisch differenzierbar sein. Der Ansatz beschädigt dennoch die Akzeptanz und Relevanz der Mengengrenzung in konkreten Planungsverfahren und in der Gremien- und Öffentlichkeitsarbeit. Abhilfe könnten überzeugende Konzepte zur Differenzierung der Nutzungsklassen mit kombinierten Erhebungsverfahren aus dem Katasterwesen und der satellitengestützten Erdbeobachtung schaffen. Diese werden im Hinblick auf die in der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie („Netto-Null“) und der Europäischen Union („zero land take policy“) anvisierte Flächenkreislaufwirtschaft dringend benötigt.

Im Flächenmonitoring müsste dabei die Frage beantwortet werden können, wie viel Neuversiegelung bei neuen Bauvorhaben auszugleichen ist und wie geplante und umgesetzte Maßnahmen der Entsiegelung und Begrünung auf ein Flächenkonto im Sinne der Zubau-Rückbau-Regel „ein-zahlen“ (ARL 2024: 12 ff.). Entsprechende Datengrundlagen zur Unterscheidung versiegelter und nicht versiegelter Flächen wurden vor einigen Jahren für eine Weiterentwicklung der Flächenstatistik vorgedacht, gelangten allerdings nicht in die weitere Umsetzung (Arnold/Lucas/Pauly 2020). Das derzeitige Monitoring zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist weit davon entfernt, die in Abbildung 2 skizzierte Perspektive einer praxistauglichen Flächenkreislaufwirtschaft zu erfassen. Unter anderem fehlen Möglichkeiten, die Verfahrensdauern städtebaulicher und landschaftsplanerischer Umsetzungsperspektiven zu berücksichtigen („Flächenkonto“) und Bilanzierungsräume z. B. interkommunal bzw. interregional zu vernetzen.

### Kommunale Handlungszwänge verstehen

Wie wirken die aktuellen Ansprüche einer Top-down-Mengensteuerung der Flächeninanspruchnahme auf das kommunale Informationsmanagement? Wird womöglich eine Motivation geschaffen, Informationen zu Flächenpotenzialen nicht zu erheben oder bereitzustellen bzw. die dafür notwendigen Investitionen, auch im Hinblick auf Ressourcen und Pflichtaufgaben, zurückzustellen? Autoren eines Arbeitskreises der ARL argumentierten schon 2006, dass akademische Forschung und die Raumplanung der Komplexität des kommunalen Flächenmanagements nur unzureichend gerecht werden. Man befasst sich zu wenig mit den Problemlagen und zielt stattdessen unmittelbar auf vermeintliche Maßnahmen und Lösungen im Sinne eines „Lösungsreflexes“ ab (Schönwandt/Jung 2006; Schönwandt/Jung 2007: 773).

In der Fachöffentlichkeit diskutierte Zahlen zu bundesweiten Flächenpotenzialen im Bestand – bis zu 4 Millionen neue Wohneinheiten auf bestehenden Brachflächen und Baulücken (BBSR 2022); bis zu 2 Millionen neue Wohneinheiten durch Aufstockung (Tichelmann/Günther/Groß 2019) – können diesem Reflex Vorschub leisten, wenn die Hochrechnungsmethodik dieser Zahlen und die städtebauliche Umsetzungsperspektive nicht hinreichend verstanden und kommuniziert werden. In der öffentlichen Wahrnehmung können sich so Eindrücke eines Planungsdefizits verfestigen, das Enttäuschungen produziert. Dabei werden die Kommunen insbesondere in der datenbasierten Raumforschung zu häufig als Planadressat angesprochen, der die Zielkonflikte einer flächensparenden Siedlungsentwicklung aus eigener Kraft zu bewältigen hat.

Ein konstruktives Zusammenwirken erfordert ein besseres Verständnis für flächenpolitische kommunale Handlungszwänge und die Entwicklung von Lösungsstrategien, die sich die Chancen eines digitalen Flächenmanagements zunutze machen.

### Proaktives Flächenmanagement

Die Widmung geplanter Flächennutzungen in Plänen und textlichen Begründungen liefert seit jeher wichtige Grundlageninformationen für die Stadtentwicklung. Die Digitalisierung entsprechender Kartenprodukte und Planungsprozesse beansprucht mitunter Ressourcen, die die Kommunalverwaltung nicht selbst bereitstellen kann. Dienstleister/innen werden so zum „verlängerten Arm“ der Verwaltung (Will/Winter 2024: 7). Agile digitale Planungsmethoden könnten dabei deutlich mehr leisten, wenn vergaberechtliche Verfahren besser koordiniert werden und sich mit bereits vorhandenen planungsrechtlichen Möglichkeiten für neue Erkenntnisse öffnen (Mitschang 2021).

Stadtplanungsämter und Baubehörden stehen vor der Herausforderung, sich aktiv mit städtebaulichen Nutzungsoptionen des Bestands zu befassen. So werden z. B. mit der Verabschiedung des Gebäudeenergiegesetzes 2024 (GEG) alle Kommunen in Deutschland Wärmepläne für eine ressourcenoptimierte Nutzung von erneuerbaren Energieträgern erstellen. Die ressourceneffiziente Nach- oder Umnutzung von möglicherweise obsolet werdenden Flächennutzungen z. B. im Einzelhandel (Rettich/Tastel 2023) benötigt ein digital unterstütztes Flächenmanagement, das planungsrechtliche Festlegungen aus rechtskräftigen Dokumenten einbindet und mit Informationen aus z. B. städtebaulichen Entwicklungskonzepten vernetzt.

Die technischen Möglichkeiten der Digitalisierung bieten theoretisch das Potenzial, digital vorliegende Informationen für neu aufkommende Fragestellungen zu verknüpfen und als fachplanerisches Abwägungsmaterial digital bereitzustellen, unter anderem in sogenannten Urban Data Hubs und Urbanen Digitalen Zwillingen. Planungen, die mit städtebaulichen Entwurfswerkzeugen, Geoinformationssystemen oder zunehmend dem Building Information Modeling erstellt werden, können so unmittelbar mit den Erkenntnissen aus z. B. Stadtklimaanalysen und der Risikokartierung zusammengeführt und betrachtet werden.

## Inklusive Wissensinfrastrukturen

Städtebauliche Interventionen und ihre modellierten Folgewirkungen stehen somit als digitales Abbild für die Gremienarbeit und die Bürgerbeteiligung zur Verfügung. Sie müssen für verschiedene Zielgruppen aber zugänglich aufbereitet werden. Aus einer kritischen Perspektive ist darauf zu achten, dass neue datenbasierte Zugänge zum Planungswesen inklusiv und finanzierbar sind. Im Rahmen einer Kommunalbefragung zur öffentlichen Bereitstellung von Geo- und Planungsdaten (Open Data) wurde kürzlich aufgezeigt, dass nur wenige größere Kommunen (90 von 10.795) in die Bereitstellung von Daten investieren und sich den Herausforderungen zur Lösung von Fragen der Transparenz, des Datenschutzes und der Sicherheit stellen. Dabei spielen „der Wettbewerb und die wirtschaftlichen Folgen der Nutzung von Daten im Rahmen der digitalen Daseinsvorsorge“ eine Rolle (Bürger/Hoch 2022: 5). Die Schlussfolgerungen der Studie lassen eine Unklarheit über Ziele und Nutzen offener Daten und Unsicherheiten bzgl. der Rechtslage bei den Befragten erkennen, die sich in der Sorge um den Missbrauch von daraus abgeleitetem Wissen äußert.

Schon im Aufbau von Informationsstrukturen stellt sich deshalb die Frage, wie und mit welchem Mehrwert die Perspektiven, Kompetenzen und Entwicklungsbedarfe von Anwendenden und Planadressaten eingebunden werden können. Nur so können Fachplaner/innen digitale Innovationen im Arbeitsalltag nicht nur theoretisch aufgreifen, sondern sich tatsächlich aneignen. Diesen Anspruch greift das vom Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst geförderte Forschungsprojekt „DiPuKS – Digitale Planungsunterstützung für die klimaneutrale Siedlungsentwicklung“ an der Technischen Hochschule Augsburg auf. Über die nächsten Jahre werden in Zusammenarbeit mit Partnerinnen und Partnern bayerischer Behörden und der Bayerischen Architektenkammer ausgewählte Themenfelder der digitalen Transformation für eine datentechnische Planungsunterstützung bearbeitet (<https://www.tha.de/Architektur-und-Bauwesen/DiPuKS.html>).

## Netzwerke durch digitale Planungsprozesse stärken

Kann die im Forschungsprojekt DiPuKS beispielhaft angestrebte Ko-Produktion digitaler Planungsunterstützung einen Beitrag dazu leisten, „Innenentwicklung neu zu denken“? In diesem Zusammenhang ermöglicht die „Digital City Science“, die ein kollaboratives Kuratieren von Daten für transformativ angelegte Stadtentwicklungsprozesse anstrebt, neue Formen einer digital unterstützten und beteiligungsorientierten Stadtplanung (Weber/Ziemer 2022). In Reallaboren werden Wissensinfrastrukturen aufgebaut, die auf die Erfahrungen und Kompetenzen von Nutzenden und Anwendenden eingehen. Das gemeinsame Sichten und Interpretieren von Daten, aber auch die Auseinandersetzung mit Methoden der Raumanalyse zur Bewertung von Nutzungsoptionen für urbane Flächen kann das gegenseitige Verständnis bereichern.

Dieser Ansatz benötigt entsprechende Plattformen. Es müssen Räume für Kollaborationen und Chancen geschaffen werden, um die Mehrwerte digitaler Planungsprozesse erfahrbar zu machen. Ein wichtiger Impuls geht dabei von der „IBA – Internationale Bauausstellung der Metropolregion München“ aus, die unter dem Motto „Neue Räume der Mobilität“ erstmalig in der IBA-Geschichte das drängende Thema Raumentwicklung und Mobilität forciert (<https://iba-m.de/>). Der aktuelle Projektaufruf schafft Möglichkeiten für nachhaltige institutionelle Netzwerke, um über die nächsten zehn Jahre innovative Raumentwicklungskonzepte in die Umsetzung zu bringen.

Neue interdisziplinäre Kooperationsmöglichkeiten bietet auch das Zentrum für Klimaresilienz der Universität Augsburg (<https://www.uni-augsburg.de/de/forschung/einrichtungen/institute/zentrum-fur-klimaresilienz/>). Die institutionalisierte Zusammenarbeit verschiedener Lehrstühle der Universität und assoziierter Mitglieder bietet Potenziale, um wissenschaftliche Erkenntnisse aus den verschiedenen Perspektiven der Klimaforschung zu bündeln, in der Ko-Kreation urbaner Räume der Zukunft zu nutzen und somit interdisziplinäre Ansätze einer dreifachen Innenentwicklung zu stärken.

Zusammenfassend lassen diese beiden Beispiele darauf hoffen, dass digitale Planungsunterstützung unter dem Dach starker Kooperationen ihre Potenziale für eine klimasensible Stadtentwicklung entfalten kann. Die städtebauliche Komplexität der dreifachen Innenentwicklung benötigt einfach zugängliche Wissensinfrastrukturen für eine möglichst transparente Aushandlung von Zielkonflikten. Voraussetzung ist, dass digital unterstütztes Fachwissen integraler Bestandteil eines lösungsorientierten Planungswesens wird, das von Expertinnen/Experten, Stakeholdern und weiteren Beteiligten gemeinsam entwickelt und angenommen wird.

---

### Literatur

- ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024): Perspektive netto-null Flächenverbrauch – Innenentwicklung, flächensparendes Bauen, Flächenrückgabe und städtebauliche Qualifizierung als Elemente einer Flächenkreislaufwirtschaft. Hannover. = Positionspapiere aus der ARL 149. <https://doi.org/10.60683/4dgk-pp55>
- Arnold, S.; Lucas, C.; Pauly, R. (2020): Der neue Nutzungsartenkatalog zur erweiterten tatsächlichen Nutzung in der amtlichen Flächenstatistik. In: WISTA – Wirtschaft und Statistik 72 (1), 44-56.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.) (2022): Bauland- und Innenentwicklungspotenziale in deutschen Städten und Gemeinden. Bonn. = BBSR-Online-Publikation 11/2022.
- Bürger, T.; Hoch, A. (2022): Open Data in Kommunen. Eine Kommunalbefragung zu Chancen und Herausforderungen der Bereitstellung offener Daten. Bertelsmann Stiftung, Berlin.
- DGNB – Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (2020): Kriterienkatalog für Quartiere. Version 2020. Stuttgart.
- DGNB – Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen (2023): Kriterienkatalog Biodiversitätsfördernde Außenräume. Version 2023. Stuttgart.

Diroll, C.; Greim-Diroll, J. (2019): Quantifizierte Vorgaben für die Flächeninanspruchnahme – ein weites Feld. In: *Natur und Recht* 41 (2), 91-97.

<https://doi.org/10.1007/s10357-019-3471-1>

Hesse, M.; Kühn, M. (2023): Planungskonflikte in der pluralistischen Demokratie. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning*, 81 (5), 422-436.

<https://doi.org/10.14512/rur.1710>

Mitschang, S. (Hrsg.) (2021): Klimaschutz und Klimaanpassung in der Regional- und Bauleitplanung. Fach- und Rechtsfragen. Baden-Baden. = Berliner Schriften zur Stadt- und Regionalplanung 40.

Osterburg, B.; Ackermann, A.; Böhm, J.; Bösch, M.; Dauber, J.; de Witte, T.; Elsasser, P.; Erasmí, S.; Gocht, A.; Hansen, H.; Heidecke, C.; Klimek, S.; Krämer, C.; Kuhnert, H.; Moldovan, A.; Nieberg, H.; Pahmeyer, C.; Plaas, E.; Rock, J.; Röder, N.; Söder, M.; Tetteh, G.; Tiemeyer, B.; Tietz, A.; Wegmann, J.; Zinnbauer, M. (2023):

Flächennutzung und Flächennutzungsansprüche in Deutschland.

Braunschweig. = Thünen Working Paper 224.

<https://doi.org/10.3220/WP1697436258000>

Preuß, T.; Bock, S.; Böhnke, R.; Reichel, D.; Fahrenkrug, K.; Götze, G.; Melzer, M.; Blecken, L.; Johncock, J.; Gutsche, J.-M. (2024): Bund/Länder-Dialog Fläche – ein Zwischenfazit. Dessau-Roßlau. = Umweltbundesamt Texte 22/2024.

Rettich, S.; Tastel, S. (2023): Urbane Obsoleszenzen: Zukünftige Transformationsfelder erkennen und vor Spekulationen schützen. In: Altmann, U.; Kunze, R.; Kurth, D.; Schmidt, H.; Schmitt, G. (Hrsg.): Stadterneuerung und Spekulation. Wiesbaden, 19-42. = Jahrbuch Stadterneuerung 2022/23.

Schönwandt, W.; Jung, W. (Hrsg.) (2006): Ausgewählte Methoden und Instrumente in der räumlichen Planung – Kritische Sondierung als Beitrag zur Diskussion zwischen Planungswissenschaft und -praxis. Hannover. = Arbeitsmaterial der ARL 326.

Schönwandt, W.; Jung, W. (2007): „problems first“ - eine Sichtweise von Planung auf Flächenmanagement. In: Schrenk, M.; Popvich, V.; Benedikt, J. (Hrsg.): REAL CORP 007. Planen ist nicht genug. Tagungsband. Wien, 773-780.

Tichelmann, K.; Günther, M.; Groß, K. (2019): Wohnraumpotenziale in urbanen Lagen – Aufstockung und Umnutzung von Nichtwohngebäuden. Technische Universität Darmstadt, ISP Pestel Institut, VHT Institut für Leichtbau. Darmstadt, Hannover.

Weber, V.; Ziemer, G. (2022): Die Digitale Stadt: Kuratierte Daten für urbane Kollaborationen. Bielefeld.

Will, J.; Winter, F. (2024): Der digitale Planer: Schnittstellenkompetenz und Tools in digitaler Planung. In: *PlanerIn* (4), 7-9.



#### PROF. DR. STEFAN FINA

ist Professor für klimaneutrale Stadtentwicklung an der Technischen Hochschule Augsburg. Digitale Methoden und ihre Einsatzmöglichkeiten für Klimaschutz und Klimaanpassung in der Stadt- und Raumplanung sind ein Schwerpunkt seiner Forschung. Er ist Mitglied in der IBA-Unit „Neue Räume der Mobilität“ der Metropolregion München und assoziiertes Mitglied des Zentrums für Klimaresilienz der Universität Augsburg.

Tel. +49 821 5586 3689

[stefan.fina@tha.de](mailto:stefan.fina@tha.de)

Axel Priebis

# ALTE UND NEUE FLÄCHENBEDARFE NACH DER ZEITENWENDE

Eine starke Raumordnung ist wichtiger denn je!

Die Fläche steht unter Stress! Auch Menschen, die eigentlich nicht vorrangig in räumlichen Dimensionen denken und handeln, sehen inzwischen: Es wird eng! Und die eigentlich triviale Erkenntnis, dass die Fläche nicht vermehrbar ist, führt gelegentlich zu einem neuen Nachdenken über diese Ressource. Wie hoch und unterschiedlich die Ansprüche an die Fläche sind, möchte ich eingangs noch einmal plakativ aufzeigen. Dabei möchte ich auch auf neue Anforderungen eingehen, die sich nach der Zeitenwende im Kontext einer multiplen Krisenlage ergeben.

Anfangen möchte ich mit dem Bau bezahlbarer Wohnungen, die zumindest in allen städtischen Regionen dringend benötigt werden. Ich finde es richtig, dass unsere Bau- und Raumordnungsministerin *Klara Geywitz* auf das große Wohnraumpotenzial in kleinen und mittelgroßen Städten hinweist. Menschen, die dauerhaft die Möglichkeit haben, überwiegend im Homeoffice zu arbeiten und die (oder ihre Familien) eigentlich lieber in überschaubaren Strukturen leben möchten, werden dort interessante An-



© ARL/Axel Priebis

Wohnungsneubau auf dem Kronsberg in Hannover: In Kronsrode Mitte realisieren sechs Wohnungsbaunternehmen aus Hannover rund 1.300 Wohnungen und Reihenhäuser sowie Gewerbeflächen in einem neuen Stadtteil im Südosten der Landeshauptstadt

gebote finden. Aber dieser Ansatz wird trotzdem nicht dazu führen, dass wir den Geschosswohnungsbau einstellen können und keine neuen Bauflächen mehr in und am Rande der großen Städte brauchen.

Wenn wir die klima-, aber auch geopolitisch notwendige Energiewende schaffen wollen, brauchen die erneuerbaren Energien und die dafür benötigte technische Infrastruktur, nicht zuletzt die Leitungen, Fläche. Windenergie lässt sich meist gut mit Landwirtschaft vereinbaren. Schwieriger ist es mit dem Naturschutz, auch wenn es da durch die gesetzlichen Maßnahmen zur Beschleunigung des Windenergieausbaus viele rechtliche Erleichterungen, etwa die Öffnung der Landschaftsschutzgebiete, gibt. Hierzu haben wir Anfang dieses Jahres das Positionspapier aus der ARL 145 „Neue Planungsgrundlagen für erneuerbare Energien“ veröffentlicht. Ganz besonders bei der Freiflächen-Photovoltaik (PV) kommt es immer häufiger zu Flächenkonkurrenzen und anderen Herausforderungen, auf die schon vor zwei Jahren im Positionspapier aus der ARL 134 „Regionalplanung für einen raumverträglichen Ausbau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen“ hingewiesen wurde. Das betrifft vor allem die Landwirtschaft, worauf ich gleich zurückkomme, aber auch andere Nutzungen, nach der Teilprivilegierung der Freiflächen-PV entlang der Hauptverkehrslinien, insbesondere die Verkehrs- und Leitungsinfrastrukturen. Deswegen halte ich es auch nicht für sinnvoll, diese Flächen bei den Bilanzen des „Flächenverbrauchs“ auszuklammern, wie es von einigen Ländern vorgeschlagen wurde. Eine differenzierte Bilanzierung ist sinnvoll, aber eine unterschiedliche Anrechnung „guter“ (wie bspw. Flächen für erneuerbare Energien) und „schlechter“ Flächenverbräuche (wie versiegelte Fläche für Siedlung und Verkehr) würde den Umfang der zu gestaltenden Herausforderungen verschleiern.

Auf die Flächen der Landwirtschaft schauen wir – aber auch die Landwirte selbst – heute mit anderen Augen als noch vor zehn Jahren. Während es früher als normal angesehen wurde, dass landwirtschaftliche Flächen am Rande von Siedlungen einmal zu Bauland werden, ergeben sich heute mehrere Konflikte bezüglich der Nutzung dieser Flächen. Erstens wollen die meisten landwirtschaftlichen Betriebe die Flächen heute für die Landwirtschaft sichern und sind seltener als früher verkaufsbereit, weswegen beispielsweise neue Logistikprojekte in verkehrsgünstigen Lagen häufig keine zu erwerbenden Flächen mehr finden, auch wenn der Standort planungsrechtlich schon abgesichert ist. Zweitens kaufen internationale InvestorInnen/Investoren gezielt Flächen als Wertanlage auf und verderben so die Preise für landwirtschaftliche Flächen, wodurch sich insbesondere mittlere und kleinere landwirtschaftliche Betriebe keinen Zuerwerb mehr leisten können. Und drittens gibt es unterschiedliche Prioritäten bei denjenigen, die das Land besitzen, und bei denjenigen, die es pachten. Während die erstgenannte Gruppe die höhere Rendite gerade bei Photovoltaik sieht, ist die zweite Gruppe dringend darauf angewiesen, die Flächen bewirtschaften zu können, um konkurrenzfähig zu bleiben. Die Möglichkeiten, die sich aus der Kombination beider Nutzungen ergeben, wird ein gerade eingerichteter ARL-Arbeitskreis zum Thema Agri-PV untersuchen.

Und während uns in der Planung bis vor kurzem noch die Deindustrialisierung Deutschlands beschäftigt hat, haben wir es auf einmal mit neuer Nachfrage an Industrieflächen zu tun. Teils, um neuen klimafreundlichen Industrien Platz zu verschaffen, teils, um aus geopolitischen und strategischen Gründen unsere Abhängigkeit von anderen Staaten zu reduzieren und wichtige Produkte und Technologien wieder vor Ort zu produzieren. Wie wichtig diese



© ARL/Axel Priébs

Freiflächen-Photovoltaikanlagen auf zuvor landwirtschaftlich genutzter Fläche



© iStock/Marina Lohrbach/ID1718847063

Weinanbau unter transparenten Photovoltaikmodulen

neuen Industrien auch für wirtschaftsstarke Regionen sind, wurde mir Ende letzten Jahres auf zwei Veranstaltungen in Baden-Württemberg deutlich, als klar war, dass der schwedische Batteriehersteller Northvolt nicht in den Süden kommt, sondern sich für Schleswig-Holstein entschieden hat. Für andere Zukunftsfabriken sind bekanntlich Entscheidungen für ostdeutsche Standorte gefallen. Diese jüngsten Entwicklungen scheinen jetzt Akteure in den klassischen süd- und westdeutschen Industrieregionen zu veranlassen, wieder auf eine Angebotsplanung für neue Industrieflächen zu setzen.

Erneuerbare Energien und neue Industrien brauchen Infrastruktur. Gleichzeitig wissen wir, dass die vorhandene technische Infrastruktur nicht nur erneuerungsbedürftig ist, sondern auch Entlastung braucht. Das gilt beispielsweise für das Schienennetz der Eisenbahn. Hier müssen wir dringend noch vorhandene Trassen stillgelegter Strecken sichern sowie neue Verbindungen einplanen. Zu diesem Thema hat ein Arbeitskreis der ARL in diesem Jahr das Positionspapier aus der ARL 146 „Die Reaktivierung von Schienenstrecken als Strategie der integrierten Raumentwicklung“ herausgegeben. Aber wir müssen bei der Infrastruktur nach der Zeitenwende auch weitere Überlegungen zur Resilienz und damit auch zur Redundanz sowie zur Bündelung von Infrastruktur anstellen.

Redundanz ist verstärkt erforderlich, damit bei Naturkatastrophen oder Anschlägen das Gesamtsystem funktionsfähig bleibt – hier muss aber eine gesellschaftliche

Vereinbarung erzielt werden, wie viel Redundanz wir uns leisten wollen und können. Hinterfragen müssen wir nach der Zeitenwende das mühsam etablierte, unter dem Aspekt der Flächeninanspruchnahme und der Zerschneidungseffekte sinnvolle Prinzip der Trassenbündelung. Das hat zwar viele Vorteile, erhöht aber auch die Vulnerabilität in Krisenlagen. Insbesondere wenn Verkehrs- und Leitungstrassen gebündelt geführt werden, können bestimmte Räume im Krisenfall schnell abgeschnitten werden. Zu dieser Frage besteht ein großer fachlicher und politischer Diskussionsbedarf, welche Prioritäten hier künftig zu setzen sind.

Nicht vergessen dürfen wir, dass da, wo viel gebaut wird, auch viele Rohstoffe gebraucht werden, die aus Gründen der Nachhaltigkeit möglichst verbrauchsnahe abgebaut werden sollten. Das heißt, dass die Sicherung der Abbaugelände für Rohstoffe auch künftig eine wichtige (und besonders unbequeme) Aufgabe der Raumordnung bleibt. Hier ist aber auch verstärkt zu prüfen, welche temporären Nutzungen mit der langfristigen Zugänglichkeit der Rohstoffe vereinbar sind.

Aber es geht eben nicht nur um Nutzungsansprüche, wir müssen auch Freiräume dauerhaft schützen. Diese grünen Infrastrukturen sind gerade in dicht bebauten Regionen von höchster Bedeutung. Wir alle wissen, dass Freiräume Multitalente sind und der Erholung, dem Artenschutz, der Biotopvernetzung, der stadtnahen Landwirtschaft und dem Klimaschutz dienen.



© ARL/Axel Priebis

Stillgelegte Bahnstrecken gezielt nutzen: Trassen reaktivieren und wieder in das Schienennetz einbinden. Das Foto zeigt den Bahnhof in Sulingen.



© ARL/Axel Priebis

Bürgerschaftliches Plakat mit der Forderung nach Trassenbündelung

Diese steigenden Ansprüche an die Fläche sind der Fachcommunity natürlich hinlänglich bekannt. Warum gehe ich hier noch einmal so ausführlich darauf ein? Weil aus diesen massiven und häufig konfliktträchtigen Ansprüchen sowohl eine erheblich verstärkte Legitimation der Raumordnung folgt als auch eine deutlich erhöhte Herausforderung an die Planenden. In dieser Situation möchte ich betonen: Wenn es die Raumordnung, also die Landes- und Regionalplanung, nicht gäbe, müsste sie schnellstens erfunden werden! Denn Fläche ist die Kernkompetenz der Raumordnung und zwar aus einer integrativen, fachübergreifenden und überörtlichen Perspektive! Wenn es um die langfristige und verbindliche Sicherung von Rohstoffabbaugebieten, von wertvollen landwirtschaftlichen Flächen, von Trassen für Linien-Infrastrukturen, von Freiräumen und anderen wichtigen Ansprüchen an die Fläche geht, ist dies nur über die Raumordnung und das Raumordnungsrecht in verbindlichen Raumordnungsplänen möglich!

Nach dieser klaren Feststellung ist es aber auch angebracht, dass wir uns einigen unangenehmen Fragen stellen und diese auch ehrlich beantworten:

- > Wissen alle, die es wissen müssten, dass es die Raumordnung gibt und dass nur sie diese rechtlichen Möglichkeiten hat? Nicht nur als vorletztes Jahr wesentliche
- raumordnerische Regelungen ins Baugesetzbuch und nicht ins Raumordnungsgesetz geschrieben wurden, habe ich daran gezweifelt!
- > Wie gehen wir damit um, dass die Spielräume in der Abwägung und damit im Kern raumplanerischer Tätigkeit immer enger werden? Konkret: Wohin führt es, wenn Prozentwerte wie bei der Windenergie und beim Naturschutz gesetzlich festgeschrieben werden und gleichzeitig immer mehr Belange ein überragendes öffentliches Interesse für sich reklamieren?
- > Wie gehen wir als Planende damit um, dass nicht nur das 30-Hektar-Ziel politische Beschlusslage ist, sondern sich auf der politischen Agenda immer mehr das Netto-Null-Ziel nach vorne schiebt? Zu diesem Thema haben wir kürzlich das Positionspapier aus der ARL 149 „Perspektive Netto-Null Flächenverbrauch“ veröffentlicht. Hier stellt sich in unserem Kontext die Frage, wie wir auf eine verbindliche Umsetzung dieses Ziels in der Raumordnung vorbereitet sind. Können wir – unabhängig von dem sich dadurch noch einmal verstärkenden Konfliktpotenzial – eine konsequente Kontingentierung der Flächeninanspruchnahme administrieren? Das müssen wir schnell klären, denn es wäre fatal, wenn im Falle einer räumlich konkreten gesetzlichen Begrenzung der



Beispiel einer Freiraumgrenze: Die Bebauung des Kronsbergs im Südosten der Stadt Hannover ist klar zu den anschließenden Freiräumen abgegrenzt

Flächenneuanspruchnahme eine neue raumordnungsähnliche Instanz geschaffen würde, wie es seinerzeit bei der Einführung der Bundesfachplanung für Höchstspannungsleitungen der Fall war. Auch eine solche Kontingentierung müsste über das Raumordnungsrecht abgearbeitet werden, ansonsten würden wir mit der Raumordnung an den Rand des politischen Spielfeldes geschoben und ein solches Vorgehen würde den integrativen, fachübergreifenden und überörtlichen Anspruch konterkarieren.

- > Mit Blick auf unsere Rolle und die Sichtbarkeit der Raumordnung müssen wir uns aber auch selbstkritisch fragen, ob wir uns Politik, Medien und Öffentlichkeit gegenüber so präsentieren, dass diese wirklich wissen, was wir leisten. In der Kommunikation über unsere Aufgaben halte ich es sogar für wichtig, den kontinuierlich aus dem Sprachgebrauch verdrängten Begriff der „Raumordnung“ weiter zu verwenden, denn es gibt ohne Zweifel viel zu ordnen, nicht nur zu entwickeln.

All das sind Fragen und Aspekte, die ich hier nur anreißen kann. Aber zumindest auf die Notwendigkeit, dass wir uns und unsere Aufgaben, aber auch unsere gesellschaftliche Bedeutung besser darstellen müssen, möchte ich noch etwas näher eingehen. Wir müssen künftig häu-

figer und verständlicher erklären, was wir in der Raumordnung machen und warum das wichtig ist. Dabei können und sollten wir zeigen, bei welchen Problemen wir ein wichtiger Teil der Lösung sind und auch sein wollen.

Dazu müssen wir an unserer Kommunikation und unseren Begriffen arbeiten. Seit vielen Jahren verteidige ich das zentralörtliche System als unverzichtbaren Kernbestand unseres Instrumentenkastens. Gleichwohl würde ich den Begriff nicht mehr in politischen Diskussionen verwenden. Hier betone ich lieber mit Nachdruck die Bedeutung der kleinen und mittleren Städte, gerade wenn es um die Stabilisierung und Entwicklung der ländlichen Räume geht. Das trifft in der Regel auf breite Zustimmung, während „zentralörtliches System“ für viele doch sehr technisch und vor allem nach Zentralisierung klingt. Die Botschaft, dass zentrale Orte das wichtigste Instrument einer dezentralen Raumentwicklung sind, ist schwer zu vermitteln!

Natürlich müssen wir uns auch mit den Forderungen nach Entbürokratisierung und Beschleunigung auseinandersetzen. Da müssen wir an uns arbeiten, gar kein Zweifel. Aber wir müssen zugleich immer wieder deutlich machen, dass viele Themen zunehmend komplex und in ihren Auswirkungen auf die Fläche kontrovers sind und dass immer kürzere Beteiligungsfristen auch nicht die richtigen Signale an eine kritische und verunsicherte Bevölkerung senden – und nicht gerade akzeptanzsteigernd wirken.



Aber ich möchte diesen Ausblick nicht nur nutzen, um Selbstkritik zu üben und Skepsis zu verbreiten. Ich beobachte durchaus gesellschaftliche Entwicklungen, die uns ermutigen und der Raumordnung Rückenwind geben oder zumindest geben könnten:

- > Das Bewusstsein für die Begrenztheit der natürlichen Ressourcen und auch der Ressource Fläche scheint mir auch in Deutschland zu wachsen – in der Schweiz hat die kritische Haltung der Bevölkerung schon 2013 zu einem Volksentscheid geführt, in dem eine Revision des Raumplanungsgesetzes angenommen und in der Folge der Umfang der Bauzonen beschränkt wurde (s. hierzu auch den Beitrag von Ritzinger/Jerjen/Kießling et al. in diesem Heft).
- > Freiräume und grüne Infrastrukturen werden vor allem seit der Pandemie in der ihnen gebührenden Bedeutung wahrgenommen und geschätzt. Wir müssen aber stets kommunizieren, dass es nur die Raumordnung ist, die dafür sorgt, dass sie dauerhaft erhalten werden. So garantiert die Raumordnung, dass auch künftig Menschen die Möglichkeit behalten, zu Fuß oder mit dem Fahrrad wohnortnah in unverbaute Grünzüge zu kommen.
- > Das Fahrrad hat als Alltagsverkehrsmittel, ebenfalls seit der Pandemie, an Bedeutung gewonnen. E-Bikes ermöglichen zudem höhere Pendeldistanzen und Geschwindigkeiten. Deswegen sehe ich auch einen Bedarf, unsere Instrumente zur Ermittlung und Sicherung von Rad-schnellweg-Trassen einzusetzen, wie es der Regionalverband Ruhr in seinem neuen Regionalplan bereits in vorbildlicher Weise tut.
- > Die Landwirtschaft hatte ich schon angesprochen. Sie entzieht sich aufgrund ihrer planungsrechtlichen Privilegierung weitgehend dem raumordnerischen Zugriff. Umgekehrt habe ich aber in letzter Zeit häufiger die Diskussion geführt, ob wir nicht verstärkt mit Vorranggebieten für die Landwirtschaft arbeiten sollten, um diese Nutzung dauerhaft zu sichern, etwa vor dem Flächenbedarf für große Logistikzentren an den Autobahnkreuzen.
- > Viele Menschen verstehen nicht, warum in hochwassergefährdeten Bereichen immer noch gebaut werden darf. Auch wenn es fachlich und politisch schwierig ist: Wir müssen mit unseren Raumordnungsplänen noch stärker in den vorsorgenden Hochwasserschutz einsteigen – in der Öffentlichkeit bekämen wir angesichts der zahlreichen Katastrophen sicherlich überwiegend positives Feedback.

Dabei werden wir niemals „Everybody’s Darling“ sein, da die Raumordnung zwischen zu vielen und oft gegensätzlichen Interessen vermitteln muss. Aber ich bin überzeugt, dass unsere Arbeit mehr Respekt und politische Aufmerksamkeit verdient.

Dazu müssen wir nicht nur, wie angesprochen, unsere Kommunikation verbessern und intensivieren. Wir müssen die Rolle und Bedeutung der Raumordnung so kommunizieren, dass wir die Menschen dort abholen, wo sie stehen und an ihre Bedürfnisse und Erfahrungen anknüpfen. Ich habe vor vielen Jahren bei einem Vortrag in einer Industrie- und Handelskammer damit begonnen, offensiv Produkte und Ergebnisse der Raumordnung zu präsentieren. Das habe ich plakativ mit folgendem Katalog gemacht:

- > Wir schaffen Planungssicherheit für öffentliche Planungsträger/innen und für die Wirtschaft!
- > Wir geben Orientierung z. B. für die Standortwahl öffentlicher und privater Infrastruktur!
- > Wir sorgen für die Durchsetzung des Gemeinwohls gegenüber Partikularinteressen, wir repräsentieren damit den öffentlichen Gestaltungsanspruch!
- > Wir stehen für Qualitätssicherung, indem wir die Landschaft vor unkontrollierter Bebauung und vor Zersiedlung schützen!
- > Wir sichern langfristig Flächen, Standorte und Trassen und sichern damit Handlungs- und Gestaltungsoptionen für künftige Generationen!
- > Wir unterstützen die Abstimmung zwischen verschiedenen Interessen im Raum und moderieren in Konfliktsituationen!
- > Wir beraten Kommunen und informieren Politik und Öffentlichkeit über Entwicklungstendenzen in den Ländern und in ihren Regionen!

Nach der Zeitenwende müssen wir unseren Aufgabenkatalog um eine verstärkte Krisenvorsorge ergänzen. Ich empfinde die Zielsetzung „Schaffung einer resilienten Raumstruktur“ nicht als leeres Schlagwort, sondern es stellt für mich einen Kernauftrag an eine zeitgemäße Raumordnung dar. Viele unserer klassischen Instrumente gewährleisten bereits Vorsorge und Resilienz, ich denke vor allem an die dezentrale Konzentration im Siedlungssystem, an die Freiraumsicherung, an die Standortsicherung für erneuerbare Energien und anderes mehr. Aber wir müssen künftig weitere Aspekte verstärkt einbeziehen. Genannt hatte ich in diesem Kontext bereits die Redundanz wichtiger Infrastrukturen. Aber auch die zivile und militärische Verteidigung, die in unseren Plänen bislang eher ein ungeliebtes und meist nichtssagendes Pflichtkapitel war, verdient größere Aufmerksamkeit. Dass Planungen der militärischen und zivilen Verteidigungen durchaus mit konkreten Flächenansprüchen oder flächenwirksamen Restriktionen verbunden sind, wurde in den letzten Jahren sehr deutlich anhand der bundesweiten Schwierigkeiten bei der Berücksichtigung von Hubschrauber-Tiefflugstrecken und Ein-

richtungen der militärischen Flugsicherung in der Flächenplanung für die Windenergie. Damit ist auch die mit der Zeitenwende wieder deutlich relevanter gewordene Frage der Öffentlichkeit von bestimmten Planungen angesprochen. Bezüglich der Raumverträglichkeitsprüfung sind da ja schon gesetzliche Einschränkungen vorgenommen worden. In diesem Kontext dürfte künftig auch das meist ein Schattendasein führende Raumordnungskataster wieder eine wichtigere Rolle spielen. Umgekehrt ist es erforderlich, dass die Raumordnung in allen Bundesländern und vor allem auf der Ebene der Landesplanung in die Krisenvorsorge des Bundes und der Länder stärker eingebunden wird.

In einer Zeit, die durch eine multiple Krisenlage geprägt ist und in der die gesellschaftliche Polarisierung zunimmt, bestimmt die Sehnsucht der Menschen nach Orientierung die politische und gesellschaftliche Debatte. Zwar ist es eine zentrale Frage unserer Gesellschaft, wohin die Entwicklung gehen soll, doch ein Blick in die Zukunft ist heute schwieriger denn je. Trotzdem müssen wir den politisch Verantwortlichen Vorschläge und Konzepte für die künftige Entwicklung der Länder und Regionen und die nachhaltige Nutzung der begrenzten Fläche anbieten. Wir können uns dabei nicht auf die Lösung punktueller Nutzungskonflikte beschränken, sondern wir müssen Leitbilder für eine nachhaltige Planung und Gestaltung der künftigen Raumstruktur entwickeln. Weil es dafür natürlich nicht nur eine einzige Lösung gibt, halte ich eine intensive Diskussion über unterschiedliche Planungs- und Handlungsoptionen auf der Grundlage belastbarer Szenarien für wichtig. So können wir mögliche Perspektiven illustrieren und anschauliche Zukunftsbilder erzeugen. Diese Diskussionen sollten einmünden in realistische Zukunftskorridore, die gerade mit der neuen Generation von Landesentwicklungs- und Regionalplänen zu zeichnen sind. Dies gilt im übertragenen Sinne, aber natürlich ermöglicht die Digitalisierung auch ganz neue Visualisierungen von Raumentwicklung. Aber auch die Schnittstellen zu den Fachpolitiken und privaten Akteuren müssen wir in der Raumordnung aufzeigen, weil es weitgehend deren Aufgabe ist, in diesen Korridoren die erforderlichen Projekte und Maßnahmen zu konkretisieren und umzusetzen.

Unser gemeinsames Ziel muss sein, selbstbewusst die Kompetenz und die Leistungsfähigkeit der Raumordnung im Kontext der wachsenden Flächenansprüche und der daraus resultierenden Konflikte nach außen zu vermitteln. Wir müssen die Politik auf Ebene des Bundes, der Länder und der Regionen davon überzeugen, dass wir einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung alter und neuer Herausforderungen leisten und dazu beitragen können, politische Orientierung zu geben. Gerade nach der Zeitenwende und angesichts der immer stärkeren und immer widersprüchlicheren Anforderungen an den Flächenhaushalt müssen wir selbstbewusst darauf hinweisen, dass wir die Spezialisten für die Fläche und für die Lösung der damit verbundenen Konflikte sind. Das heißt aber auch: Die Raumordnung muss auf allen Ebenen stets präsent sein, Orientierung und Unterstützung anbieten und konkrete Lösungsvorschläge erarbeiten!

Grundlage des vorliegenden Textes war der einführende Vortrag „Wichtiger denn je: eine starke Landesplanung!“ von Axel Priebes auf dem Planerforum des ARL-Forums Mitte-Südwest zum Thema „Zeitenwende in der Raumordnung: Was bringen die neuen Landesentwicklungspläne?“ am 12. September 2024 in Frankfurt am Main. Die dort vor allem auf die Landesplanung bezogenen Aussagen wurden hier auf die gesamte Raumordnung ausgeweitet.



**PROF. DR. AXEL PRIEBES**

ist Geograph und Regionalplaner. Er war Dezernent für Umwelt, Planung und Bauen der Region Hannover und ist aktuell Honorarprofessor an den Universitäten Hannover und Kiel sowie Präsident der ARL. Er forscht und arbeitet zu Fragen der Regional- und Landesplanung, zu den Funktionen von Klein- und Mittelstädten für die Stabilisierung ländlicher Räume, zum Zusammenhang zwischen Raumentwicklung und Schienenverkehr sowie zur stadregionalen Planungs- und Verwaltungsorganisation. Er ist Mitglied des Landesplanungsrates Schleswig-Holstein.

Tel. +49 511 34842 0  
priebs@geographie.uni-kiel.de

AUS DER ARL

# DAS PRÄSIDIUM DANKT ANDREAS KLEE

Axel Priebes dankt Andreas Klee im Namen des Präsidiums für sein Engagement als kommissarischer Generalsekretär der ARL

Vom 1. März bis zum 31. Juli 2024 leitete Prof. Dr. *Andreas Klee* als kommissarischer Generalsekretär die ARL-Geschäftsstelle. Das Präsidium der ARL dankte ihm für seinen großen Einsatz und sein herausragendes Engagement.

*Andreas Klee* ist seit 2003 Leiter der Zentralabteilung und stellvertretender Generalsekretär der ARL. Nach dem Ausscheiden des amtierenden Generalsekretärs Prof. Dr. *Rainer Danielzyk* im März dieses Jahres übernahm er das Amt des Generalsekretärs in kommissarischer Funktion.

Das Präsidium der ARL nahm die letzte gemeinsame Sitzung mit *Andreas Klee* in seiner Funktion als kommissarischer Generalsekretär zum Anlass, um sich bei ihm für seinen großen Einsatz und die ausgezeichnete Zusammenarbeit zu bedanken.

*Axel Priebes* sprach im Namen des gesamten Präsidiums seinen Dank aus: „Die ARL befindet sich seit der letzten Evaluierung in einem Prozess der Restrukturierung und Neuerfindung. Parallel bereiten wir uns bereits mit Hochdruck auf die kommende Evaluierung vor. In einer solchen herausfordernden, aber auch beflügelnden Zeit sind wir dankbar, dass *Andreas Klee* mit seiner großen Erfahrung und Kenntnis der ARL die Geschäftsstelle besonnen und zuversichtlich geleitet hat. Wir danken ihm sehr für seinen außerordentlichen Einsatz für die ARL.“

Zum 1. August 2024 hat *Andreas Klee* das Amt an die neue Generalsekretärin Prof. Dr. *Antje Bruns* übergeben. „Ich habe das Amt des Generalsekretärs gerne ausgeübt, aber ich freue mich auch auf die neue Kollegin. Wir haben in der Zentralabteilung in den letzten Monaten viele neue Ideen entwickelt und nun habe ich wieder mehr Kapazitäten, diese Ideen gemeinsam mit den Kolleginnen und Kollegen umzusetzen.“



*ARL-Präsident Axel Priebes überreicht Andreas Klee ein Geschenk als Dank für seinen Einsatz*

## CAROLIN PLEINES

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 54  
carolin.pleines@arl-net.de

# PLANUNGSBESCHLEUNIGUNG DURCH FRÜHZEITIGE BETEILIGUNG?

Auf dem ARL-Kongress 2024 „Große Infrastrukturprojekte: Planung zwischen Beschleunigung und Protest“ in Lübeck diskutierten rund 125 Fachleute aus Wissenschaft und Praxis sehr engagiert Komplexität, Hürden und Herausforderungen bei der Planung und Genehmigung von Großvorhaben.



© ARL/Dario Eidens-Höll

*Axel Priebs begrüßte die Senatorin für Planen und Bauen und erste stellvertretende Bürgermeisterin der Hansestadt Lübeck, Joanna Hagen, die Referierenden und Teilnehmenden und führte fachlich in das diesjährige Kongresssthema ein*

Eröffnet wurde der ARL-Kongress 2024 durch den Präsidenten der ARL, Prof. Dr. Axel Priebs. Er machte u.a. deutlich, warum die ARL die Kongressthematik für aktuell und wichtig erachtet. Angesichts stetig wachsender Herausforderungen und zunehmender Komplexität bei steigendem Erwartungs- und Zeitdruck sind in einer polarisierten Gesellschaft die politisch Verantwortlichen und die Planerinnen und Planer auf allen Ebenen stark gefordert. Die notwendige sozial-ökologische Transformation wird ohne große Infrastrukturprojekte nicht zu bewältigen sein. Eine gute Raumplanung braucht dabei eine breite Beteili-

gung, eine gründliche Abwägung, den Ausgleich der unterschiedlichen Interessen und die Herstellung tragfähiger Kompromisse. „Bei aller Notwendigkeit, angesichts der Zeitdauer alle Teile eines Planungsprozesses auf den Prüfstand zu stellen, sehe ich es auch als unsere Aufgabe, den Wert eines guten Kompromisses als Planungsergebnis wieder in die Gesellschaft zu vermitteln. Dabei müssen wir sehr viel mehr und deutlich besser kommunizieren. Und es ist so wichtig wie nie zuvor, gemeinsam mit Politik und Zivilgesellschaft wieder das Gemeinwohl in der Auseinandersetzung mit Partikularinteressen zu stärken“, sagte Axel Priebs einleitend. Er beobachtet mit Sorge, dass in Deutschland das Vertrauen und der Respekt in Entscheidungen der repräsentativen Demokratie zunehmend geringer ausfallen.

Direkt im Anschluss richtete Joanna Hagen (Senatorin für Planen und Bauen und erste stellvertretende Bürgermeisterin der Hansestadt Lübeck) ein Grußwort an die Teilnehmenden. Sie betonte aus Lübecker Sicht die europäische Bedeutung der neuen Transitachse Malmö–Kopenhagen–Hamburg und die Chancen, die sich für die Hansestadt und die Region Ostholstein durch die feste Fehmarnbeltquerung und das Zusammenrücken Skandinaviens und



© ARL/Dario Eidens-Höll

*Grußwort von Joanna Hagen*



© ARL/Dario Eidens-Holl

Der Vortrag von Lars Friis Cornett zeigte sowohl die Dimension des Projektes als auch die baulichen Fortschritte der Fehmarnbeltquerung

Norddeutschlands trotz aller Risiken und Konflikte rund um das Großprojekt ergeben.

Es folgte die Keynote des ersten Tages von *Lars Friis Cornett*, Direktor von Femern A/S in Deutschland. Seine Präsentation vergegenwärtigte sehr anschaulich die gigantische Dimension des Projekts der festen Fehmarnbeltquerung und informierte über den baulichen Fortschritt des Vorhabens. Dabei erläuterte er einige wesentliche Unterschiede bei der Planung und Genehmigung in Dänemark und Deutschland. Die Prozesse seien völlig unterschiedlich gelaufen, aber eben auch nicht einfach übertragbar, da sich jenseits von Fläche und Bevölkerungszahl die Planungssysteme und die politische Kultur beider Länder stark unterscheiden und in Dänemark mit der Großen-Belt-Querung und der Öresundbrücke bereits Großvorhaben ähnlicher Dimension verwirklicht wurden. „In Dänemark gab es zu Beginn der großen Querungsprojekte in den 1980er Jahren ebenfalls Protest. Diese Form der Großprojekte war neu und die Leute waren misstrauisch. Die Bevölkerung in Dänemark ist heute reicher an Erfahrungen – guten Erfahrungen –, die sie mit den zwei vorangegangenen Großprojekten gemacht hat“, sagte er zum Abschluss.

Hier knüpfte die sich anschließende Podiums- und Publikumsdiskussion direkt an. *Axel Prieb*s griff die Unterschiede zwischen beiden Ländern auf und wies auf eine stärkere Bedeutung des Gemeinwohls und eine andere Konsenskultur sowie eine andere Verwaltungstradition in Dänemark hin. So mache Dänemark Planungen sehr transparent, das stärke das Vertrauen und die Wertschätzung für Staat und Verwaltung.

Das bestätigten auch die Podiumsteilnehmer *Stephan Siegert* und *Thilo Rohlfs*. *Stephan Siegert* leitete bei der Femern A/S die deutsche Planfeststellungsabteilung sowie das Projektbüro Kiel; aktuell ist er Projektleiter für digitale Beteiligungs- und Genehmigungsprozesse bei der DEGES – Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH. Prof. Dr. *Thilo Rohlfs* hat seinerzeit als Staatssekretär für das Land Schleswig-Holstein den Genehmigungsprozess auf deutscher Seite politisch begleitet und lehrt heute Planungsrecht an der Fachhochschule in Kiel. Beide unterstrichen, dass der Umgang mit Großprojekten in Dänemark



© ARL/Dario Eidens-Holl

V. l. n. r.: Die Podiumsteilnehmenden Axel Prieb (Moderation), Thomas Kiwitt, Thilo Rohlfs und Stephan Siegert



© ARL/Dario Eidens-Holl

Die engagiert geführte Podiums- und Publikumsdiskussion am ersten Tag öffnete die Fachdebatte in Richtung der Teilnehmenden und machte gleich zu Beginn deutlich, wie groß der Diskussionsbedarf zum Kongresssthema war

entspannter, aber auch transparenter sei. Darüber hinaus stehe auch die Politik geschlossen und partei- und legislaturübergreifend hinter der Entscheidung. In der Bevölkerung gab es nur wenig Protest und die Umweltverbände hätten sich nach der Entscheidung sehr konstruktiv in das „Wie“ – also die Umsetzung – eingebracht und so versucht, ein Maximum an umweltpolitischen Maßnahmen einzubringen und durchzusetzen. Mit Blick auf Deutschland seien (planungs)rechtlich die Möglichkeiten eines schlanken Verfahrens durch die Planungsbeschleunigungsgesetze bereits ausgereizt. Aber eine frühe Kommunikation und öffentliche Beteiligung, die nicht nur informiere, sondern auf dialogische Elemente und transparente Mitwirkungsmöglichkeiten setze sowie konsequent das Potenzial von Digitalisierung und KI zur Visualisierung von Planvorhaben in 3D, aber auch den Einsatz digitaler Datengrundlagen und Beteiligungsplattformen im Genehmigungsverfahren nutze, könne Misstrauen entschärfen, Akzeptanz fördern und Großprojekte so beschleunigen.

Als Gründe für die langen Planungs- und Genehmigungsverfahren in Deutschland wurden u. a. die enorme Klagebereitschaft und die daraus resultierende hohe gerichtliche Prüfungsdichte und -tiefe identifiziert. Aus Angst, vor Gericht zu scheitern, werde von den Verwaltungen vorab jedes Detail geprüft und eine Vielzahl von Gutachten und Begründungen erstellt, um das Verfahren gerichtsfest zu machen. Das koste Zeit und auch der Umfang der Antragsunterlagen nehme immer weiter zu. Das führe dazu, dass die Qualität der Planfeststellungsunterlagen

mittlerweile häufig so hoch sei, dass diese fast als Durchführungsunterlagen durchgehen könnten. Ein weiterer Grund für langwierige Verfahren seien sich während der Planfeststellung ändernde rechtliche Rahmenbedingungen, die dann eine Überarbeitung der Antragsunterlagen nötig machten. Eine Stichtagsregelung könnte hier zu Beschleunigung führen.

Diskutiert wurden auch die bis heute anhaltenden Proteste rund um das Stadtentwicklungs- und Bahnhofserweiterungsprojekt „Stuttgart 21“. Podiumsteilnehmer *Thomas Kiwitt* (Leitender Technischer Direktor beim Verband Region Stuttgart) hob die Vorteile dieses Projekts hervor, das neben der Innenentwicklung weitere wichtige Ziele wie eine Stadt der kurzen Wege, zentrumsnahe Wohnen, die Verkehrswende, aber auch Maßnahmen zur Klimaanpassung und zur Digitalisierung adressiere und in seiner Konzeption aktuelle Forderungen einer nachhaltigen Stadtentwicklung und Nachverdichtung vorweggenommen habe. Hier waren die Wortmeldungen aus dem Publikum, u. a. von Prof. Dr. *Annette Spellerberg* (ARL-Vizepräsidentin), deutlich kritischer, insbesondere zu den Zeitpunkten und dem Umfang der Beteiligung. Anders als mit Versäumnissen bei diesen Themen ließe sich ein gesellschaftlich so breit getragener und bis heute anhaltender Protest nicht erklären. Und der gescheiterte Schlichtungsversuch unterstreiche die mehrfach geäußerte Einschätzung, dass eine zu späte Beteiligung nicht mehr gutmachen könne, was zu Beginn versäumt worden sei.

Der Nachmittag stand dann ganz im Fokus vertiefender Diskussionen in den drei parallelen Fachsessions.

Die Fachsession **Infrastrukturausbau und Schienenstrecken** befasste sich u. a. mit dem planerischen Umgang mit dem Hochgeschwindigkeitsbahnverkehr auf lokaler Ebene am konkreten Beispiel von vier deutschen Städten, mit der Reaktivierung von Bahnstrecken und ihrem gesellschaftlichen Nutzen, mit multikriteriellen Verfahren in der Verkehrsinfrastrukturplanung sowie mit regionalökonomischen, verkehrlichen und umweltpolitischen Effekten am Beispiel des Ausbaus der Rheintalbahn.

In der Fachsession **Energiewende und Netzplanung** stand ein praxisorientierter Erfahrungsaustausch zu den aktuellen Herausforderungen der Regionalplanung im Mittelpunkt. Es wurde deutlich, wie stark die Regionalplanung bei der Umsetzung des Flächenziels der Windenergieplanung aktuell unter Druck steht und im Spannungsfeld von Beschleunigung und schwierigem Interessenausgleich auf lokaler Ebene agieren und vermitteln muss. Zugleich zeigte sich, dass der notwendige Netzausbau und auch die Planung der Speicherinfrastruktur viel stärker integriert erfolgen muss.

Die dritte Fachsession **Integrative planning and conflicts** bot die Möglichkeit, von internationalen Beispielen für den Umgang mit der Planung großer Infrastrukturprojekte zu lernen. Dies wurde u. a. am Beispiel des Abrisses einer Autobahnbrücke und der unterirdischen Verlegung der Autobahn in Madrid diskutiert sowie am Beispiel der Athener Metro und des Stadtteils Başakşehir in Istanbul, der vor allem durch den Ausbau der öffentlichen Verkehrsinfrastruktur ein enormes Wachstum erfahren hat. Zudem



© ARL/Dario Eidens-Holl

ARL-Vizepräsidentin Petra Ilona Schmidt-Kaden begrüßt die Teilnehmenden am zweiten Kongresstag und stellt das Programm näher vor

wurden Fallstudien aus Nordamerika vorgestellt, die deutlich machten, dass Investitionen in regionale Nahverkehrssysteme sich vor allem auszahlen, wenn sie mit einer langfristigen Vision verknüpft sind.

Der zweite Kongresstag startete mit der Begrüßung durch ARL-Vizepräsidentin Petra Ilona Schmidt-Kaden.

Im Anschluss übergab Prof. Dr. Jörg Knieling (HafenCity Universität Hamburg und Vorstand des Förderkreises für Raum- und Umweltforschung) die FRU-Förderpreise für die Jahre 2023 und 2024. Er stellte alle Preisträger/innen und die prämierten Arbeiten kurz vor und gab allen Eingeladenen die Möglichkeit, zentrale Erkenntnisse und Motivationen der eigenen Arbeit in einem locker moderierten Gespräch vorzustellen.



© ARL/Dario Eidens-Holl

V. l. n. r.: Jörg Knieling im Gespräch mit Annika Herberg, Christoph Aberle, Caroline Rozynek, Laura Trost (mit Mikro), Jonas Horlemann und Lennart Vetter

### FRU-Förderpreis 2023

- > **1. Preis** für die Arbeit **Wie finanzielle Armut die Mobilität prägt und auf soziale Teilhabe wirkt** von *Caroline Rozynek*, Goethe-Universität Frankfurt am Main
- > **3. Preis** für die Arbeit **Die private Lastenradnutzung – Statussymbol oder Alternative zum eigenen Auto? Eine qualitative Untersuchung der instrumentellen, affektiven und symbolischen Motive** von *Laura Trost*, Goethe-Universität Frankfurt am Main
- > **3. Preis** für die Arbeit **Was bringt das Deutschlandticket...** von *Christoph Aberle*, TU Hamburg
- > **Anerkennungspreis** für die Arbeit **Autofreie Mobilitätspraktiken in Stadt und Umland** von *Annika Herberg*, RWTH Aachen

### FRU-Förderpreis 2024

- > **2. Preis** für die Arbeit **Entwicklung und Erprobung einer neuen Methodik zur Planung, Analyse und Bewertung von Verkehrsprojekten in Stadtregionen** von *Jonas Horlemann*, *Mathias Hedinger* und *Fabian Wenner*, Technische Universität München
- > **Anerkennungspreis** für die Zusammenfassung der Dissertation **Die vorausschauende Planung – Zur Einbeziehung von Leerrohrsystemen nach § 43j EnWG und § 18 Abs. 3 NABEG im System des Planfeststellungs- und Enteignungsrechts** von *Lennart Vetter*, Universität Münster



© ARL/Dario Eidens-Holl

V. l. n. r.: Susan Grotefels (ARL-Vizepräsidentin und im FRU-Vorstand), Caroline Rozynek, Annika Herberg, Christoph Aberle, Laura Trost, Jonas Horlemann, Lennart Vetter und Jörg Knieling; ARL/Dario Eidens-Holl



© ARL/Dario Eidens-Holl

Die Keynote „Beschleunigung versus Beteiligung? Planungskonflikte bei Großprojekten“ von Manfred Kühn am zweiten Tag

Da sich – angesichts der zu bewältigenden Transformationsprojekte und des schleppenden Infrastrukturausbau – die Forderungen mehren, sowohl planungsrechtliche Möglichkeiten weiter auszuschöpfen als auch Beteiligungsmöglichkeiten einzuschränken, rückte im Anschluss die zweite Keynote von Dr. *Manfred Kühn* die Frage in den Fokus, ob eingeschränkte Beteiligung bspw. über verkürzte Einwendungsfristen, eingeschränkte Klagewege oder die teilweise Abschaffung von Erörterungsterminen sinnvoll oder wünschenswert seien. *Manfred Kühn*, der im Leibniz-Institut für raumbezogene Sozialforschung (IRS) dazu forscht, wie Konflikte durch Beteiligung konstruktiver begleitet und ausgetragen werden können, zeigte am Beispiel der Tesla-Ansiedlung im brandenburgischen Grünheide, wie massiv die Gefahr des Vertrauensverlustes steigt, wenn eine Beteiligung nicht oder zu spät erfolgt. Er sprach sich dafür aus, die Erörterung nicht abzuschaffen, sondern zu reformieren und plädierte wie viele andere vor ihm für eine frühzeitige Beteiligung, die vor Beginn eines formellen Verfahrens erfolgen müsse.

Unstrittig ist, dass Großvorhaben einen hohen Grad an persönlicher Betroffenheit bedingen, die vielfach auch mit existenziellen Fragen oder Ängsten verknüpft sein können. Von mehreren Teilnehmenden wurde zudem der fehlende politische Wille beklagt, einmal getroffene Entscheidungen auch umzusetzen. Dies begünstigt das ohnehin gewachsene Misstrauen gegenüber der Politik, Planung und Verwaltung. Hinzu komme eine starke Betonung von

Partikularinteressen und eine verbreitete Haltung des „Not in my backyard“. Beides führe bei Betroffenen vermehrt zu grundsätzlicher Ablehnung und damit auch dazu, dass demokratisch getroffene Entscheidungen und etablierte Verfahrensschritte und Spielregeln nicht mehr akzeptiert würden. Entsprechend aufgeheizt sei mittlerweile auch die Stimmung bei Erörterungsterminen oder Beteiligungsangeboten im Rahmen der Genehmigungsverfahren.

Vertiefend diskutiert wurden diese partizipativen Aspekte in den Fachsessions des zweiten Tages.

Die Inputs in der internationalen Fachsession **Acceleration and/or participation? Examples from abroad** adressierten Schlüsselaspekte der Partizipation und daraus resultierender Konflikte. Thematisiert wurden in dieser Session auch die Themen Nachhaltigkeit bei großen Infrastrukturprojekten und Potenziale integrierter Planung. Zudem wurde diskutiert, wie Gender-Mainstreaming-Perspektiven bei großen Infrastrukturprojekten berücksichtigt werden können und warum das überhaupt wichtig ist.

Die stärker theoretisch-konzeptionell ausgerichtete Fachsession **Proteste und Konflikte bei Großprojekten** befasste sich mit den durch Großprojekte erzeugten Landschaftskonflikten aus der Perspektive neopragmatistischer Redeskription. Ein weiterer Input analysierte den Protest gegen das LNG-Terminal auf Rügen demokratietheoretisch und fasste diesen im Sinne des agonistischen Pluralismus als Legitimationskrise und regte zu einem neuen Umgang mit Planungskonflikten an. Am Beispiel des Umgangs mit

Konflikten beim Mobilfunknetzausbau wurde ebenfalls deutlich, dass Konflikte gesellschaftsimmanent sind und stärker in ihrer Rolle als mögliche Impulsgeber für (gesellschaftlichen) Wandel und somit als produktiv angesehen werden sollten.

Die Fachsession **Planung zwischen Beschleunigung und Beteiligung** machte am Umbau des Flusses Emscher noch einmal deutlich, dass Beschleunigung eine frühzeitige Beteiligung, Zeit und Ressourcen erfordert. Im Kontext der Endlagerung hochradioaktiver Abfälle wurden erste Überlegungen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren und die dabei auftretenden Herausforderungen vorgestellt und schließlich schlug diese Fachsession den Bogen zur einführenden Keynote und auch zur Podiumsdiskussion am ersten Tag zurück und fasste Reformbedarfe zur Modernisierung des deutschen Planungsrechtes zusammen, die direkt aus den Erfahrungen im Genehmigungsprozess für den Fehmarnbelt-Tunnel abgeleitet wurden.

Im Rahmen der finalen **Fishbowl**, die von Prof. Dr. *Annette Spellerberg* (ARL-Vizepräsidentin) moderiert wurde, gab es noch einmal Gelegenheit für grundlegende Reflexionen und kritische Hinweise zum Kongressprogramm. So wurde u. a. angemerkt, dass die Perspektiven des Natur- und Umweltschutzes, aber auch die Frage der sozialen und ökologischen Gerechtigkeit zu wenig beleuchtet wurden. Darauf, dass die Betrachtung und Auseinandersetzung mit Protest und Widerstand vor allem negativ besetzt gewesen sei, wiesen u. a. Prof. Dr. *Christina von Haaren* (Leibniz Universität Hannover) und Prof. Dr. *Antje Bruns* (seit August 2024 Generalsekretärin der ARL) hin.

Auch hier hat der ARL-Kongress gezeigt, dass bei allem Aufwand an Zeit und Ressourcen eine frühzeitige Beteiligung, die über reine Information hinausgeht und trans-

parente Mitwirkungsmöglichkeiten bietet, zentral ist, um Akzeptanz zu schaffen und die Menschen mitzunehmen. Dem steht das sogenannte Planungsparadoxon entgegen. So zeigt die Erfahrung, dass eine Beteiligung in einem sehr frühen Stadium, also vor der Entscheidung für ein Projekt, sehr wichtig und wünschenswert ist. Allerdings sind die Vorstellungen zu diesem Zeitpunkt meist noch sehr unkonkret und abstrakt. Dadurch fehlt die Betroffenheit und damit oft auch das Interesse, sich zu beteiligen. Je konkreter und weiter fortgeschritten das Projekt dann ist, umso mehr Vorabstimmungen, Investitionen und Richtungsentscheidungen wurden bereits getroffen. Das „Ob“ und viele grundlegende Weichenstellungen werden dann nicht mehr ernsthaft infrage gestellt. Das wiederum erzeugt bei den Betroffenen Frustration und Misstrauen. Sie fühlen sich übergangen und ohnmächtig, denn die Entscheidung für das Projekt ist dann bereits gefallen.

Auch wenn nicht alle Akteure und Interessenlagen gleichermaßen vertreten waren, hat der ARL-Kongress einmal mehr gezeigt, wie produktiv der Austausch und Dialog zwischen Wissenschaft und Planungspraxis ist.

„Es ist elementar, auch Politik und Öffentlichkeit zu adressieren, um Wissen und Erfahrungen aus verschiedenen Perspektiven zusammenzuführen und Verständnis für die Sichtweisen der anderen zu entwickeln und sich wechselseitig mit Respekt zu begegnen“, wie Prof. Dr. *Susan Grotefels* (ARL-Vizepräsidentin), betonte.

Als ARL hoffen wir, mit unserem inter- und transdisziplinären Ansatz einen Beitrag dazu geleistet zu haben, miteinander ins Gespräch zu kommen und angesichts der gesellschaftlich notwendigen Transformationsprozesse das Gemeinwohl wieder stärker in den Fokus zu rücken. Dabei ist es wichtig, auch konflikthafte Auseinandersetzungen



Die eingeladenen Gäste der Fishbowl v. l. n. r.: Susan Grotefels, Christina von Haaren, Annette Spellerberg und Matthias Gather. Nach einer einleitenden Runde wurde die Fishbowl für Interessierte aus dem Publikum geöffnet, das diese Möglichkeit auch aktiv nutzte



© ARL/Dario Eidens-Holl

*Diskussionsbeitrag von Antje Bruns im Rahmen der Fishbowl*

und Meinungsbildungsprozessen Raum zu geben, aber letztlich faire Kompromisse und Planungsprozesse zu ermöglichen, um sinnvolle Projekte, Infrastrukturinvestitionen und Großvorhaben im Sinne einer nachhaltigen Transformation und Zukunftssicherung für alle voranzubringen.

Trotz des starken Regens, der den zweiten Kongresstag begleitete, nahmen rund 40 Teilnehmende nach dem Kongressende das Angebot einer **Exkursion zur S4 – der neuen Nahverkehrsstecke zwischen Hamburg und Schleswig-Holstein** – wahr. Von Lübeck ging es mit dem Bus zum Baustellengelände in die Hammer Straße in Hamburg-Wandsbek. Dort informierte das S4-Team vor Ort über die neue S-Bahn-Linie und über Chancen und Herausforderungen der Planung. Die Baustellenbegehung rückte vor allem den aktuellen Baufortschritt des Projekts in den Fokus. Hier konnten sich die Exkursionsteilnehmenden ein eigenes Bild von der Komplexität und Dimension des Bauvorhabens machen, das bei laufendem Betrieb der S-Bahn-Strecke geplant und umgesetzt werden muss. Darüber hinaus konnte der multimediale Infozug besichtigt werden. Die Vorträge rückten vor allem die fachplanerische Diskussion zum Bauabschnitt 3 in Ahrensburg sowie die Anbindung in die Stadt und an die U-Bahn in den Fokus. Des Weiteren wurden die Erfahrungen der proaktiven Öffentlichkeitsarbeit des S4-Teams und der multimediale Infozug und seine Einsatzmöglichkeiten reflektiert. Die Exkursion endete am Hamburger Hauptbahnhof.



© ARL/Axel Priebis

*Die Teilnehmenden der Exkursion vor dem medialen S4-Infozug in Hamburg Wandsbek*



© ARL/Axel Priebds

Die Baustellenbegehung erfolgte in Teilgruppen

Wir danken allen am Kongress aktiv Beteiligten: *Joanna Hagen*, den beiden Keynote Speakern, den Referierenden des Podiums, der Fishbowl und der Fachsessions sowie den engagierten und diskussionsfreudigen Teilnehmenden, dem S4-Team sowie der Veranstaltungslocation media docks und dem Team vor Ort für zwei sehr gelungene Kongresstage in Lübeck – wir kommen gerne wieder!

#### Fachliche Ansprechpersonen in der ARL

**PROF. DR. AXEL PRIEBDS**  
 praesidium@arl-net.de

**DR. SEBASTIAN KRÄTZIG**  
 sebastian.kraetzig@arl-net.de

# ARL-EXPERTISE

## Zweitägiger Workshop im Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen

Auf Einladung des Ministeriums haben Prof. Dr. Axel Prieb (Präsident der ARL) und Prof. Dr. Rainer Danielzyk (Leibniz Universität Hannover und Mitglied der Akademie) am 11. und 12. Juli 2024 zum zweiten Mal einen Inhouse-Workshop zu aktuellen Themen der Raumordnung und Raumentwicklung im Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) angeboten.

Vor Ort in Berlin gaben sie an zwei Tagen vertiefende fachliche Ein- und Überblicke zu aktuellen Schwerpunktthemen, wie Siedlung und Freiraum, Instrumente der Raumordnung, Rolle und Bedeutung der räumlichen Planung beim Ausbau erneuerbarer Energien sowie zum Verhältnis von Raumordnung und Regionalentwicklung. Dabei stellten sie auch aktuelle Arbeitsergebnisse aus der Akademie vor.

Wir freuen uns sehr, dass die fachliche Expertise der ARL vom BMWSB zum wiederholten Male nachgefragt wurde. Der Workshop bot der ARL die Möglichkeit, die fachliche Expertise unserer Mitglieder und das in der ARL erarbeitete Synthesewissen direkt in Richtung Verwaltung und Politik weiterzugeben und spiegelte zugleich die Bedeutung der ARL als fachliche Stimme der raumbezogenen Wissenschaft und Praxis wider.

### DR. TANJA ERNST

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 56  
tanja.ernst@arl-net.de



2024 • 82/3

ISSN 0034-0111

eISSN 1869-4179

All manuscripts are published open access: CC BY 4.0

### KOMMENTAR • COMMENTARY

#### Christoph Sommer

*Planungsprobleme als epistemische Probleme. Anmerkungen zur Debatte über multiple Wahrheiten in der Planung*

### FORSCHUNGSBEITRÄGE • RESEARCH ARTICLES

#### Thorben Sell, Sebastian Henn, Max Schuchardt

*Zur Rolle gewerblicher Entwicklungen bei der Ermittlung von Wohnflächenbedarfen. Ein interkommunaler Lösungsansatz, illustriert am Beispiel der Region Leipzig/Halle*

#### Sarah Karic, Jan Heissler, Marie-Christin Althaus

*Digital and multi-channel citizen participation in Germany: A comprehensive overview of patterns, methods and determinants*

#### Julian Tafel, Anika Zorn, Susann Schäfer

*Klimapolitisches Engagement auf kommunaler Ebene in Deutschland – Entwicklung eines Index zu Bewusstsein, Konzeption und Durchführung von Klimaschutz und Klimawandelanpassung*

#### Laura Mark, Katharina Holec, Tobias Escher

*Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei kommunalen Mobilitätsprojekten: Eine quantitative Erhebung konsultativer Beteiligungsverfahren in Deutschland*

#### Ulrike Zeigermann, Michael Böcher, Julia Benz

*Regionaler Klimaschutz in Zeiten der Krise? Eine vergleichende Untersuchung von zehn Landkreisen in vier Bundesländern*

Printausgaben können über die Website der Zeitschrift bestellt werden:  
<https://rur.oekom.de/index.php/rur/subscriptionStatic>

# DIE ARL AUF DEM AESOP-KONGRESS 2024 IN PARIS



© ARL/Britta Bockhorn

*Der Pariser Campus der Science Po liegt im Herzen der französischen Hauptstadt im Viertel Saint-Germain-des-Prés an dem Ort, an dem die Institution 1872 gegründet wurde. Der neue und nachhaltig gestaltete Campus wurde im Jahr 2022 eröffnet. Hier ein Blick in den Innenhof.*

Der AESOP-Jahreskongress 2024, auf dem die ARL mit insgesamt vier Arbeitsgremien sehr gut vertreten war, fand vom 8. bis zum 12. Juli auf dem Campus der Sciences Po in Paris statt. Der Kongress widmete sich dem Thema „Planung für gerechte und nachhaltige städtische Regionen“. Mit rund 1.200 Teilnehmenden aus aller Welt war er die bislang größte AESOP-Veranstaltung dieser Art. In verschiedenen Fachsessions diskutierten Mitwirkende der ARL gemeinsam mit interessierten Kongressteilnehmenden ihre Arbeiten und Perspektiven zu diesem Themenfeld.

Den Auftakt machte am 9. Juli der Arbeitskreis „Die Zukunft der Planung“ mit einer Special Session zum Thema „The future of planning: what are we facing and how do we prepare?“. Ziel der Session war es, Szenarien alternativer Zukünfte für die räumliche Planung vorzustellen und den daraus resultierenden Handlungsbedarf kritisch zu diskutieren. Anspruch war es, gemeinsam über die Planung von übermorgen nachzudenken und für den gesellschaftlichen Wert integrativer Ansätze einer verantwortungsvollen räumlichen Entwicklung im 21. Jahrhundert zu sensibilisieren und diese zu erörtern. Moderiert wurde die Fach-



© ARL/Britta Bockhorn

Thorsten Wiechmann stellte im internationalen Kontext der AESOP Szenarien zur Zukunft der Planung vor, die der gleichnamige Arbeitskreis der ARL erarbeitet hat.

session vom Leiter des ARL-Arbeitskreises Prof. Dr. Thorsten Wiechmann (Mitglied der Akademie/TU Dortmund). Erläutert und diskutiert wurden die Ergebnisse verschiedener Forschungsprojekte zur Zukunft der Planung, darunter der „Trend Report for Planners“, den Dr. Petra Hurtado von der American Planning Association (APA) vorstellte. Thorsten Wiechmann präsentierte in seinem Input zudem die Szenarien der ARL zur Zukunft der Planung und Dr. Marion Klemme (BBSR und Mitglied im AK „Zukunft der Planung“) stellte die Arbeiten zur Studie „Die Stadt von übermorgen“ des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) vor. Darüber hinaus gab es einen Beitrag von Dr. Sila Ceren Varis Husar (Slovak University of Technology) zur Zukunft der Planung aus dem Young Academics Network der AESOP.

Am darauffolgenden Tag gestaltete der Internationale Arbeitskreis „Gender and Climate-Just Cities and Urban Regions“ unter Leitung von Prof. Dr. Ulrike Sturm (Mitglied der Akademie/Hochschule Luzern) gemeinsam mit dem Informations- und Initiativkreis „Gender and Spatial Transformation“ unter Leitung von Prof. Dr. Tanja Mölders (Mitglied der Akademie/Universität Freiburg) eine Special Session mit dem Titel „It’s Just About Gender. Socio-Ecological Transformation from Gender and Intersectional Perspectives“. Die Session widmete sich der fehlenden Berücksichtigung von Geschlechterverhältnissen und Intersektionalität in Debatten nachhaltiger Raumentwicklung und rückte den Mehrwert dieser Perspektiven für die Planung und für sozial-ökologische Transformationen ins Zentrum. Zum Auftakt gingen Dr. Katharina Kapitza (ARL), Miriam Kienesberger (Universität Freiburg) und Tanja Mölders der Frage nach, inwiefern intersektionale Geschlechterperspektiven die Debatten um sozial-ökologische Transformationen und deren Planung bereichern können. Jeff Turner (Universität Leeds) widmete sich dem

Themenfeld Mobilität und stellte Werkzeuge und Instrumente zur Integration von Geschlechteraspekten in der Mobilitätsplanung vor. Sarah Mente und Johanna Niesen (TU Braunschweig) lenkten mit ihrer Forschung zur Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit in der Siedlungsentwicklung den Blick auf den suburbanen Raum. Prof. Dr. Sybille Bauriedl (Europa-Universität Flensburg) setzte sich kritisch mit Geschlechtergerechtigkeit und Transformation in Konzepten der Donut-Ökonomie auseinander, Meike Spitzner (Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie) legte den Fokus auf emanzipatorische und suffiziente Lebensstile im Kontext geschlechtergerechter Planung. Die anschließende Diskussion im Plenum widmete sich der Frage nach guten Beispielen geschlechtergerechter Planungspraxis, hob aber gleichzeitig die Notwendigkeit einer theoretischen und analytischen Auseinandersetzung mit Geschlechterverhältnissen und Intersektionalität in der Planung hervor, um Widersprüche und Zielkonflikte in sozial-ökologischen Transformationen sowie patriarchale und koloniale Strukturen aufzuzeigen zu können.

Am Nachmittag desselben Tages organisierte der Internationale Arbeitskreis „Urban Planning for Health Equity“ einen Round Table, um seine Arbeiten zur Förderung von gesundheitlicher Chancengleichheit in urbanen Räumen vorzustellen. Expertinnen und Experten aus den Bereichen Stadt- und Landschaftsplanung, Architektur, öffentliche Gesundheit, Sozialarbeit, Wirtschaft und Ernährung diskutierten verschiedene Aspekte des Themas. Prof. Dr. Heike Köckler (Mitglied der Akademie, HS Gesundheit Bochum), die den Arbeitskreis gemeinsam mit Dr. Thomas Verbeek (TU Delft) leitet, betonte die Relevanz von Gesundheit als Thema in der Stadtplanung, während Prof. Dr. Carlo Fabian (Fachhochschule Nordwestschweiz) die Bedeutung der Bürgerbeteiligung für gerechte Planungsprozesse hervorhob. Thomas Verbeek und



© ARL/Britta Bockhorn

Die Special Session „It’s Just About Gender. Socio-Ecological Transformation from Gender and Intersectional Perspectives“ startete mit dem fachlichen Input von Tanja Mölders, Katharina Kapitza und Miriam Kienesberger (v. l. n. r. ), rechts im Bild zu sehen ist Ulrike Sturm.

Prof. Dr. Daniel Munderlein (Uni Kassel/RWTH Aachen) beleuchteten die Bedeutung von Visualisierungen, die sowohl auf quantitativen als auch qualitativen Daten basieren, um gesundheitliche Ungleichheiten sichtbar zu machen. Dr. Miriam Weber (Stadt Utrecht) stellte das Konzept „Health in All Policies“ vor, das Gesundheitsaspekte in allen politischen Bereichen integriert. Die sich anschließende Diskussion mit den Teilnehmenden des Round Tables ver-

deutlichte, dass Gesundheit und gesundheitliche Chancengleichheit zentrale Themen sind, insbesondere vor dem Hintergrund sozialer Ungleichheiten, die sich immer auch räumlich manifestieren. Visualisierungen spielen dabei eine entscheidende Rolle, um die jeweilige Situation zu verstehen, zu analysieren und um diese als Grundlage für Planungs- und Umsetzungsmaßnahmen zu nutzen.



© ARL/Britta Bockhorn

Der Internationale Arbeitskreis „Planning for Health Equity“ bot nachmittags einen Round Table an; v. l. n. r. Carol Fabian, Thomas Verbeek, Miriam Weber, Heike Köckler und Daniel Munderlein

Ein herzlicher Dank gilt allen Mitgliedern der Arbeitskreise für ihr aktives Engagement auf dem AESOP-Kongress und mit Blick auf die Vernetzung mit anderen Kongress-Teilnehmenden. Dadurch konnte die Sichtbarkeit der Ergebnisse und der inter- und transdisziplinären Arbeitsweise der ARL gesteigert und ein wertvoller Beitrag zum internationalen Diskurs geleistet werden.

Ebenso danken wir dem Organisationsteam des diesjährigen Kongresses für ein großartiges Event in einer so beeindruckenden Location wie dem Campus der Sciences Po. Der nächste AESOP-Kongress wird an der Yildiz Technical University in Istanbul stattfinden. Die ARL plant, auch dort wieder mit mehreren Arbeitsgremien vertreten zu sein, um aktuelle Debatten zu Raum auch international aktiv mitzugestalten.

#### DR. BRITTA BOCKHORN

Internationale Angelegenheiten/Stellvertretende Wissenschaftliche Leitung der ARL  
Tel. +49 511 3484225  
britta.bockhorn@arl-net.de

#### DR. KATHARINA KAPITZA

Leitung des Referats „Strategien und Konzepte räumlicher Transformation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 47  
katharina.kapitza@arl-net.de

# WOHLSTANDSALTERNATIVEN

## Regionale Positionen und räumliche Praktiken

Wie kann Wohlstand anders gedacht werden und welche Möglichkeiten gibt es, diese Alternativen auf die räumliche Entwicklung und Planung zu übertragen?

Auf der Suche nach Bewältigungsstrategien für globale Krisen braucht es Alternativen zu den vorherrschenden Wohlstandsmodellen. Wie kann ein gutes, gelingendes und gesundes Leben innerhalb der planetaren Grenzen aussehen? Welche Praktiken und Prozesse prägen eine sorgende Wohlstandsorientierung? Und welche Widersprüche ergeben sich aus den entsprechenden Transformationsimpulsen?

Die ARL-Anthologie, die im September 2024 Open Access im Bielefelder transcript Verlag erschienen ist, wurde von *Bastian Lange, Martina Hülz, Benedikt Schmid* und *Christian Schulz* herausgegeben. Sie ist ein zentrales Ergebnis der insgesamt dreijährigen Kooperation innerhalb des Arbeitskreises „Wohlstandsalternativen und Regionalentwicklung“ der ARL. Die Beiträge vereinen Positionen und Perspektiven auf veränderte Wohlstandsverhältnisse jenseits von wirtschaftlichem Wachstum. Mit Blick auf aktuelle Krisenkontexte hinterfragen sie überkommene Ansätze, skizzieren nachhaltige Alternativen und zeigen auf, welche Unterstützung Politik und Planung für eine zukunftsfähige Raumentwicklung leisten können.

Das Hauptanliegen des Bandes ist es, die aktuellen Debatten zu Wohlstand und alternativen Wohlstandsverständnissen aufzubereiten und auf Fragen der räumlichen Entwicklung und Planung zu übertragen. Dabei adressiert das Buch sowohl Praktiker/innen in Planung, Regionalentwicklung und Politik als auch zivilgesellschaftlich engagierte Menschen sowie Studierende und Lehrende, die sich mit Fragen wachstumskritischer und nachhaltigkeitsorientierter Entwicklung beschäftigen.



Zur Verlagsseite:  
<https://www.transcript-verlag.de/978-3-8376-7047-9/wohlstandsalternativen/?number=978-3-8376-7047-9>

#### DR. MARTINA HÜLZ

Leitung des Referats  
„Wirtschaft und Mobilität“  
der ARL  
Tel. +49 511 34842 28  
martina.huelz@arl-net.de

# REGIONALE RESILIENZ

## ARL-Expertise von polnischer Forschungsgruppe nachgefragt

Über das Referat Wissenschaft und Forschung der Deutschen Botschaft in Warschau bekam die ARL die Anfrage von einer Forschungsgruppe aus der Wirtschaftsuniversität Krakau, die ein Projekt zum Thema Regionale Resilienz im Rahmen der Raumplanung durchführt. Ziel des Projektes ist es, internationale Erfahrungen im Bereich der Regionalplanung sowie Informationen zu den rechtlichen, institutionellen, organisatorischen und finanziellen Lösungen einzuholen und für die polnische Planung nutzbar zu machen. Dazu werden auch Studienbesuche in ausgewählten EU-Ländern realisiert, deren Lösungen für Polen von Interesse sein könnten. Zu den Regionen, die im Kontext regionaler Resilienz europaweit vertiefend untersucht werden sollen, gehört neben Stockholm und Paris auch die Region Hannover. Das Projekt wird vom Nationalen Zentrum für Forschung und Entwicklung in Polen finanziert.

Die ARL war gerne bereit, die polnischen Wissenschaftler zu empfangen, die einen Austausch mit Fach-

leuten aus der Akademie ausdrücklich gewünscht hatten. Am 13. August 2024 besuchten Prof. Dr. *Igor Zachariasz* und sein Kollege *Michal Leszczynski* die Geschäftsstelle der ARL und wurden dort vom Präsidenten und ehemaligen Dezernenten für Umwelt, Planung und Bauen der Region Hannover, Prof. Dr. *Axel Priebs*, und dem wissenschaftlichen Referenten Dr. *Sebastian Krätzig* empfangen. Es ergab sich eine intensive Diskussion über die Rolle und Bedeutung der Regionalplanung in Polen und Deutschland, über die Instrumente zur sparsamen Neuinanspruchnahme von Flächen, zu regionalen Freiraumsystemen sowie zum Verhältnis von Raumordnung und Fachplanungen in beiden Ländern. Diskutiert wurde ferner über die Bedeutung des Resilienzbegriffs in der Raumordnung. Hier waren sich beide Seiten einig, dass bereits viele klassische Instrumente der Raumordnung der Resilienzsteigerung dienen. *Axel Priebs* betonte jedoch, dass die Regionalplanung sich seiner Überzeugung nach offensiver zu diesem Thema posi-



V. l. n. r.: Axel Priebs, Igor Zachariasz, Michal Leszczynski und Sebastian Krätzig nach ihrem Gespräch in der Geschäftsstelle der ARL

tionieren müsse und die Beiträge der Raumordnung zur Schaffung resilienten Regionen deutlicher in die Politik und in die Öffentlichkeit kommunizieren müsse. Er nannte beispielhaft den vorbeugenden Hochwasserschutz, die Freiraumverbünde, die dezentrale Konzentration im Siedlungssystem und die Beiträge zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel. *Sebastian Krätzig* wies in diesem Zusammenhang auch auf neue Konflikte hin, die sich aus der Forderung nach mehr Resilienz ergeben, etwa wenn redundante Infrastrukturen (z. B. zusätzliche Leitungstrassen für Wasser- oder Energieversorgung im Notfall) geschaffen werden sollen, die mit neuen Flächenansprüchen verbunden sind. Vertieft diskutiert wurde auch die zentrale Bedeutung der deutschen Regionalplanung beim Ausbau der Windenergie. Darüber hinaus waren für die polnischen Ökonomen auch die Konflikte von Interesse, die sich in Deutschland aus dem zusätzlichen Flächenbedarf für neue Industrieanlagen für Zukunftstechnologien ergeben oder die zur Reduzierung der Abhängigkeit von anderen Staaten beitragen sollen. Aber internationaler Austausch ist immer wechselseitig bereichernd. Für die ARL-Vertreter waren sowohl die Unterschiede der Planungssysteme in beiden Ländern spannend als auch sehr ähnliche Konflikte beim Ausbau neuer Energien und beim Flächensparen in Polen.

**PROF. DR. AXEL PRIEBES**

Präsident der ARL  
Tel. +49 511 34842 0  
praesident@arl-net.de

**DR. SEBASTIAN KRÄTZIG**

Leitung des Referats „Räumliche Planung und Politik“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 52  
sebastian.kraetzig@arl-net.de



2024 • 82/4

ISSN 0034-0111

eISSN 1869-4179

All manuscripts are published  
open access: CC BY 4.0

**KOMMENTAR • COMMENTARY**

**Alejandro De Castro Mazarro, Neelakshi Joshi,  
Lasare Samartzidis**

*Disrupting comfort: From low-carbon to low-impact cities*

**FORSCHUNGSBEITRÄGE • RESEARCH ARTICLES**

**Stefan Bloßfeldt**

*Grenzüberschreitende Zentrale Orte im bayerisch-tschechischen Grenzgebiet – ein Lückenschluss für die Daseinsvorsorge?*

**Christin Müller, Sarah Karic**

*Kommunale e-Partizipationssysteme. Anforderungen aus der Perspektive der Anbieter sowie Nutzerinnen und Nutzer*

**Denis Reiter, Robert Hecht, Mathias Jehling**

*Mapping access to medical service provision at micro-scale: Dynamics in supply and demand in Germany*

**Hannah Jona von Czettritz, Sandra Uthes,  
Johannes Schuler, Reimund Steinhäuser,  
Kurt-Christian Kersebaum, Peter Zander**

*Classification of agricultural priority and reserved areas in Brandenburg under consideration of bio-economic climate simulations*

Printausgaben können über die Website der Zeitschrift bestellt werden:  
<https://rur.oekom.de/index.php/rur/subscriptionStatic>

# DIE ARL AUF DEM ZWEITEN BUNDESKONGRESS „TAG DER REGIONEN“

Der Bundeskongress „Tag der Regionen“ des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen ging in die zweite Runde und widmete sich in Pforzheim vom 27. bis 29. Mai 2024 dem Thema „Fläche unter Druck – Interessenkonflikte planvoll lösen“.

Die ARL war auf dem zweiten Bundeskongress am 27. und 28. Mai 2024 fachlich erneut prominent vertreten. Da sich sowohl in den städtischen Zentren als auch in ländlichen Gebieten die Konkurrenz um Flächen bzw. ihre Nutzung deutlich verschärft hat, standen die steigenden Nutzungsansprüche sowie unterschiedliche flächenbezogene Entwicklungsvorstellungen einzelner Fachpolitiken wie Energie, Umwelt, Wohnen, Wirtschaft, Landwirtschaft

oder Mobilität im Fokus des diesjährigen Bundeskongresses. Als neues Format bietet er Interessierten aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Praxis eine Plattform, um Ideen auszutauschen, innovative Lösungen zu diskutieren und Best Practices zu teilen. Im Folgenden geben wir einen kurzen Rückblick auf insgesamt drei Veranstaltungen, die von der ARL federführend konzipiert und fachlich mitgestaltet wurden.

Das Forum Nachwuchs der ARL gestaltete am 27. Mai, dem ersten Veranstaltungstag, ein interaktives Diskussionsformat. Aufgrund der sehr guten Resonanz auf die erste Veranstaltung dieser Art 2023 in Cottbus war es erneut dazu eingeladen worden. *Antonia Pfeiffer*, Teil der



© ARL/Axel Priebis

Tag der Regionen Podiumsdiskussion „Fläche unter Druck – Interessenkonflikte planvoll lösen“ am 28. Mai 2024, mit (v.l.n.r.) Sabine Wosche, Geschäftsführerin Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen mbH; Dorothee Eisenlohr, Oberbürgermeisterin Stadt Schramberg; Udo Recktenwald, Landrat Landkreis Sankt Wendel und Mitglied des Präsidiums des DLT; Klara Geywitz, Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen; Nicole Razavi, MdL, Ministerin für Landesentwicklung und Wohnen des Landes Baden-Württemberg; Moderation: Andrea Thilo

dreiköpfigen Lenkungsgruppe des Forums Nachwuchs der ARL, moderierte in Pforzheim die eigenständig organisierte Podiumsdiskussion **Fläche im Blick – Die Umsetzbarkeit von Zukunftsvisionen junger Planer:innen**.

Hier wurde mit jungen Planenden über Herausforderungen und Chancen bei der Umsetzung ihrer Visionen für die Zukunft diskutiert.

Der konstruktive planerische Umgang mit Interessenkonflikten hängt sowohl von den verfügbaren Methoden und Instrumenten als auch von den Wertvorstellungen und Zukunftsvisionen der Planenden ab. Zunehmend prägen junge Menschen in der Planung und den angewandten Raumwissenschaften mit zum Teil neuen An- und Einsichten die praktische Ausgestaltung von Zukunftsvisionen. Im Mittelpunkt der Podiumsdiskussion standen die Perspektiven der eingeladenen Planenden:

- > Alex Beljaev, Regionalverband Ostwürttemberg
- > Nathalie Millán Cerezo, Stadtplanungsamt Rottenburg am Neckar
- > Fabian Egle, Regionalverband Südlicher Oberrhein

4. Welche Lösungsansätze sind aus meiner planerischen Sicht und bisherigen Erfahrung entscheidend, um Interessenkonflikte zu lösen und meine Zukunftsvisionen in die Umsetzung zu bringen?

Deutlich wurde, dass Zukunftsvisionen nur schwer zu skizzieren sind. Denn multiple Krisen und sich zuspitzende Interessenkonflikte benötigen einerseits ein hohes Maß an Flexibilität im Planungsalltag, andererseits müssen aber auch klare Rahmenbedingungen gesetzt werden, an denen sich die Planenden orientieren können. Eine Balance aus Flexibilität bzw. Freiheit und wirkmächtigen sowie verbindlichen Planungsstrukturen ist für eine handlungs- und gestaltungsfähige Planung mit dem Ziel einer guten Zukunft nötig. Heterogene Bevölkerungs- und Interessengruppen und starke Flächen- und Nutzungskonflikte erfordern ein hohes Maß an inter- und überkommunaler Abstimmung und Kooperation. Stadt- und Regionalplanung ist ein Team sport. Überholte Kommunikationsmuster der regionalen Abstimmungsprozesse müssen überdacht und neue Formen der Kooperation geschaffen werden. Starke Governance-Strukturen können sich förderlich auf die Umsetzung konkreter Planungsvorhaben auswirken. Mithilfe ge-



© ARL/Axel Priebis

Podium des Forums Nachwuchs der ARL, v.l.n.r.: Antonia Pfeiffer, Nathalie Millán Cerezo, Fabian Egle, Alex Beljaev

Sie beantworteten auf dem Podium die folgenden Leitfragen:

1. Wie stelle ich mir eine „gute Zukunft“ vor?
2. Inwieweit kann ich mit meinem planerischen Handeln die Zukunft beeinflussen?
3. Mit welchen Hindernissen und Herausforderungen bin ich in meinem planerischen Alltag konfrontiert?

eigneter Governance-Strukturen auf regionaler Ebene kann eine nachhaltige Raumentwicklung mit hoher Planungsqualität für die Nutzenden gewährleistet werden. Mehr und mehr Beispiele zeigen, dass die Leistungsfähigkeit bestehender Kooperationsformen nicht ausreicht, um die jeweiligen Problemstellungen und Herausforderungen regional adäquat anzugehen. So muss ein kritischer Diskurs zukünftig frühzeitig und breit geführt werden, da er eine Grundvoraussetzung für die spätere Akzeptanz räumlicher Planung darstellt. Die Kompetenzen aller Beteiligten im Um-

gang mit der zunehmenden Polarisierung gesellschaftlicher Debatten und Meinungsbildungsprozesse, die Kompromisslösungen immer wieder blockieren, müssen geschärft werden. Interessengegensätze müssen im Sinne eines kreativen Konflikts zugelassen und moderiert werden. Das erfordert einerseits den Mut, eine individuelle planerisch normative Position zu vertreten, und andererseits den offenen Umgang mit Planungskonflikten. Partizipative Prozesse müssen neu ausgestaltet und die vorhandene Bandbreite an digitalen und klassischen Kommunikationsformen genutzt werden, um in den Dialog zu kommen und einen nachhaltigen Wissenstransfer zur Abwägung und Lösung von Interessenkonflikten zu gewährleisten. Bei der Ausgestaltung dieser Prozesse ist die regionale Ebene von großer Bedeutung, weil sich viele räumliche Herausforderungen frühzeitig auf dieser Maßstabebene adäquat bearbeiten lassen. Die Verantwortlichen in der Regionalplanung werden dabei als dialoggestaltende Akteure immer wichtiger, was aber auch bedeutet, dass Planende sich ihrer Rolle bewusst werden und diese auch wahrnehmen müssen.

Die Inputs und die Diskussion ermöglichten es, von den Erfahrungen und Perspektiven der jungen Planenden zu lernen und gemeinsam mit dem Publikum in einen intergenerationellen und interdisziplinären Austausch zu treten. Es zeigte sich, dass es wichtig ist, die Perspektiven junger Planender ernst zu nehmen und sie aktiv in die Gestaltung unserer Städte und Regionen einzubeziehen.

#### ANTONIA PFEIFFER

Lenkungsgruppe des Forums Nachwuchs der ARL /  
Klimaanpassungsmanagerin in Aschaffenburg  
antonia.pfeiffer854@gmail.com

Am zweiten Tag war die ARL in zwei weiteren Veranstaltungsformaten aktiv. So wurden auf der Fachveranstaltung **Regionale Planung für die Windenergie – Wegbereiter der Energiewende** zwei aktuelle Arbeitsergebnisse aus der Akademiearbeit vorgestellt: das Positionspapier aus der ARL 145 „Neue Planungsgrundlagen für erneuerbare Energien“ des Ad-hoc-Arbeitskreises (AK) „Windenergie an Land“ sowie die Stellungnahme „Regionalplanung – Wegbereiterin des Windenergieausbaus“ des Informations- und Initiativkreises (IIK) Regionalplanung der ARL. Beide Publikationen sind Open Access auf der Website der ARL zugänglich.

Prof. Dr. Axel Priebes, Präsident der ARL, führte in die veränderte planungsrechtliche Situation ein. Gemeinsam mit Prof. Dr. Christina von Haaren hatte er den Ad-hoc-AK geleitet und zugleich an der Stellungnahme des IIK Regionalplanung mitgewirkt. Er betonte, dass die Regionalplanung derzeit stark gefordert sei, aber auch unter Beobachtung stehe. Die neuen bundesrechtlichen Vorgaben zur Windenergieplanung ermöglichen nach Einschätzung des Ad-hoc-AK eine zügige und rechtssichere Planung von Windenergiegebieten. Kritisch kommentierte Axel Priebes, dass bei Nichterreichen des Flächenbeitragswerts die Sanktionen überzogen seien, da alle entgegengesetzten Nut-

zungs- oder Schutzausweisungen in den Flächennutzungs- und Raumordnungsplänen dann hinfällig seien und nurmehr das Flächenziel für Windenergie zähle. Er wies ferner darauf hin, dass im Positionspapier auch mittelfristiger Klärungsbedarf formuliert sei. So solle u. a. der Zieltermin 31.12.2027 für die erste Phase der Erreichung der gesetzlich vorgegebenen Flächenbeitragswerte zum Anlass genommen werden, die bis dahin erzielten Ergebnisse und die Erfahrungen aus den Planungsprozessen wissenschaftlich zu evaluieren und zu prüfen, wie mittel- und langfristig eine abgestimmte Flächenplanung für Windenergie und Freiflächen-Photovoltaik in den Regionen umgesetzt werden könne.

Manuela Hahn, Abteilungsleiterin der Gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg, stellte als Sprecherin des IIK Regionalplanung die Stellungnahme des Gremiums vor. Sie hob hervor, dass die Regionalplanung auch bisher schon Vorreiterin einer dezentralen Energiewende gewesen sei und sich als starke und verlässliche Planungsebene zwischen Ländern und Kommunen bewährt habe. In der Stellungnahme werde die Flächensicherung für die Windenergie als Gemeinschaftswerk betont, weil die Mitwirkung vieler Fachplanungen erforderlich sei und u. a. gravierende Engpässe und Schnittstellenprobleme beim Datenaustausch zu bewältigen seien. Wichtig sei es überdies, eine Überfrachtung der Planungsebene Regionalplanung zu vermeiden und die Untersuchungstiefe auf der regionalplanerischen Ebene Angemessene zurückzuführen, um die Stärke der Regionalplanung als überörtliche und fachübergreifende Planung zur Geltung zu bringen.

Anschließend berichteten zwei Verantwortliche aus der Regionalplanung, die an den Papieren mitgewirkt hatten, wie die Regionalplanung mit den Herausforderungen des neuen Planungsrechts umgeht.

Thomas Kiwitt, Leitender Technischer Direktor des Verbands Region Stuttgart und Mitglied des IIK Regionalplanung, kommentierte die Positionierung des IIK und erläuterte, wie die Region Stuttgart die festgestellten Herausforderungen bewältigt. Er betonte die klaren Rechtsfolgen, wenn eine Region entsprechende Flächen nicht im Regionalplan ausweise, weil sie dann die Windenergieanlagen nicht mehr steuern könne. Deswegen sei der Regionalplan als „Kursbuch“ für die Flächennutzung zu bezeichnen, weil nur dort die Abwägung aller Anforderungen mit Platzbedarf erfolge und ein funktionierendes, nachhaltiges Gesamtbild erzeugt werde. Außerdem handele es sich bei der Änderung des Regionalplans um ein transparentes Verfahren mit breiter Beteiligung, an dessen Ende die Entscheidung durch die Regionalversammlung mit einer Abwägung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange stehe. Allerdings sei das Verfahren auch zeitaufwendig, nicht zuletzt wegen der hohen Zahl an Stellungnahmen (über 6.500 in der Region Stuttgart) und weil sich die Regionalplanung mit jeder einzelnen Stellungnahme auseinandersetzen müsse.

Dr. Wolfgang Jung, Teamleiter Regionalplanung der Region Hannover und Mitglied des Ad-hoc-Arbeitskreises der ARL, kommentierte die Positionierung des AK und



© ARL/Axel Priebes

V.l.n.r.: die Referierenden des Fachprogramms Axel Priebes, Thomas Kiwitt, Manuela Hahn und Wolfgang Jung

fürte aus, wie die Region Hannover die festgestellten Herausforderungen bewältigt. Er bezeichnete die Neuplanung der Windenergie als steinigen Weg, eine mehrfache Überplanung sei u. a. wegen veränderter Belange der Bundeswehr notwendig gewesen. In der Region Hannover seien klare Hotspots der Beteiligung erkennbar, abhängig vom jeweiligen Aktivierungspotenzial sei räumlich konzentriert eine Haltung „Energiewende ja – aber nicht hier!“ erkennbar. Massive Widerstände aus Gründen des Landschafts- und Artenschutzes seien auch seitens der Naturschutzverbände festzustellen. Er zeigte sich optimistisch, dass die Region trotzdem ihre ehrgeizigen klimapolitischen Ziele erreichen werde. Abschließend prognostizierte er aber auch, dass die Energiewende eine Daueraufgabe werde („Nach dem Plan ist vor dem Plan“).

Abschließend folgte eine vertiefte Diskussion mit den anwesenden Fachleuten aus anderen Regionen. Insgesamt wurde deutlich, dass die ARL mit ihren Veröffentlichungen die Chancen und Herausforderungen der neuen Rechtslage gut auf den Punkt gebracht hat und die Regionalplanung deutschlandweit sehr aktiv an der Sicherung der Flächen für die Windenergie arbeitet.

#### PROF. DR. AXEL PRIEBES

Präsident der ARL / Honorarprofessor an den Universitäten Hannover und Kiel, zuvor langjähriger Dezernent für Umwelt, Planung und Bauen der Region Hannover und Erster Regionsrat  
Tel. +49 511 34842 0  
praesident@arl-net.de

Der zweite Veranstaltungstag wurde mit der Podiumsdiskussion **Flächenkonkurrenzen – Konfliktlösung durch die Regionalplanung?!** abgeschlossen. Im Zusammenhang mit dem Thema „Fläche unter Druck – Interessenkonflikte planvoll lösen“ war es dem IIK Regionalplanung ein besonderes Anliegen, die Leistungsfähigkeit, aber auch mögliche Grenzen der Regionalplanung bei der Lösung von Flächennutzungskonflikten und der Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen etwa für Siedlungs- und Verkehrszwecke aufzuzeigen und fachlich vertiefend zu diskutieren. Aus diesem Grund hatte eine Arbeitsgruppe des IIK Regionalplanung, bestehend aus Prof. Dr. *Rainer Danielzyk* (Hannover), *Klaus Einig* (Bonn), *Manuela Hahn* (Potsdam), *Florian Ismaier* (Wiesbaden) und *Tamara Schnurr* (Karlsruhe), den Veranstaltenden eine **Podiums-**

**diskussion** zum Thema **Flächenkonkurrenzen – Konfliktlösung durch die Regionalplanung?!** vorgeschlagen. Sie sollte die Gelegenheit bieten, verschiedene Sichtweisen auf die Problematik und insbesondere auf die Beiträge der Regionalplanung zur Konfliktlösung zu Wort kommen zu lassen und diese mit engagierten und innovativen Ansätzen der Regionalplanung ins Gespräch zu bringen. Dazu wurden bewusst Vertreter/innen sowohl von (immobilien-)wirtschaftlichen als auch ökologischen Perspektiven eingeladen, aber auch von zukunftsweisenden Initiativen der Regionalplanung, die über die alltäglichen Handlungsansätze hinausreichen.

In dieser Diskussion brachte zunächst *Tine Fuchs*, Abteilungsleiterin Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen des Zentralausschusses für Immobilienwirtschaft, eine stärker wirtschaftlich geprägte Sichtweise auf die Problematik ein, wobei sie zugleich die Bedeutung der Handlungsfähigkeit der Raumordnung, insbesondere der Regionalplanung, betonte. Dr. *Gerhard Bronner*, Vorsitzender des Landesnaturschutzverbandes Baden-Württemberg und Leiter des Umweltbüros der Stadt Donaueschingen, vertrat die Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes und stellte zugleich das Anliegen der baden-württembergischen Initiative für den Volksantrag „Ländle Leben lassen“ zu dieser Thematik vor. *Daniel Bleher*, der im Regierungspräsidium Darmstadt das Dezernat zur regionalen Siedlungs- und Bauleitplanung leitet, stellte einen besonders engagierten und innovativen Ansatz der Regionalplanung vor, die „Flächensparziele“ der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung (sog. 30-ha-Ziel) auf die kommunale Ebene „herunterzubrechen“. Dabei sollen gewisse in die Regelungen eingebaute Flexibilitäten diese rechtssicher machen. Dr. *Fabian Dosch* verfügt als Referatsleiter im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung über langjährige Erfahrungen mit engagierten und innovativen Modellvorhaben zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit raumbezogener Ansätze zur Reduzierung der Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke. Er berichtete, dass in den von ihm begleiteten Modellvorhaben planungsrechtliche Festlegungen ergänzende finanzielle und kommunikative Ansätze sowie intensive Formen interkommunaler Zusammenarbeit immer wieder eine wichtige Rolle spielen. Die Podiumsdiskussion wurde moderiert von Prof. Dr. *Rainer Danielzyk*, Institut für Umweltplanung der Leibniz Universität Hannover, der den IIK Regionalplanung in dieser Runde persönlich vertrat.

Verbindendes Element der einzelnen Diskussionsbeiträge war das gemeinsame Bestreben, den „Flächenverbrauch“ zu reduzieren. Dafür sprechen nicht nur der Schutz der Biodiversität, des Klimas und des Bodens sowie der Landschaft, sondern auch Kostenbegrenzungen beim Infrastrukturausbau. Ob in diesem Kontext das 30-ha-Ziel der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie oder gar das ehrgeizige Ziel „Netto-Null“ kurz- bis mittelfristig realisiert werden könne, wurde unterschiedlich eingeschätzt. Von allen Seiten betont wurde die besondere Rolle und Verantwortung der Regionalplanung. Für diese sind aber nicht nur

die professionelle Handlungsfähigkeit und die planungsrechtlich gegebenen Möglichkeiten entscheidend, sondern auch der „politische Wille“ der maßgeblichen politischen Vertretungen, wie etwa der Mitgliederversammlungen regionaler Planungsverbände und -gemeinschaften. Diese vielfach von der kommunalen Politik bestimmten Organe fühlen sich nicht immer zu einem strikten Kurs des „Flächensparens“ verpflichtet. In diesem Zusammenhang ist das besondere Engagement der Regionalplanung in Südhessen hervorzuheben, wobei der dort angewendete – gleichermaßen restriktive wie flexible – Ansatz noch nicht endgültig rechtsverbindlich ist. Deutlich wurde in der Podiumsdiskussion, dass darüber hinaus gerade Formate der interkommunalen Zusammenarbeit mit Formen der Selbstverpflichtung und ergänzenden kommunikativen wie finanziellen Instrumenten erfolgreich sein können, wenn ein entsprechender politischer Wille dahintersteht. Der Einsatz eines breiten Spektrums von Instrumenten ist vielversprechend, bisher allerdings nicht der Regelfall und muss für jede Planungsregion individuell definiert werden.

Resümierend wurde noch einmal betont, dass es wichtig sei, das Bild einer restriktiven, „verhindernden“ Regionalplanung zu überwinden und etwa das gemeinsame Ziel des Erhalts attraktiver Kulturlandschaften stärker in den Vordergrund zu rücken. Es sei noch stärker herauszustellen, dass Regionalplanung in diesem Sinne zur Lebensqualität und zur Standortattraktivität der Regionen aktiv beitragen könne.

**PROF. DR. RAINER DANIELZYK**

Mitglied im IIK Regionalplanung / Professor für Raumordnung und Regionalentwicklung an der Leibniz Universität Hannover  
Tel.: +49 511 762 19254  
danielzyk@umwelt.uni-hannover.de

# RESILIENT METROPOLITAN REGIONS

Kick-Off Meeting of the ARL International Working Group “Resilient Metropolitan Regions – Spatial Planning and Management for Urban Transformation”

How can spatial planning approaches contribute to a just and resilient transformation of metropolitan regions? What are the specific challenges and opportunities for increasing and governing resilience at the *metropolitan* level? Which strategic, planning, and organisational approaches in metropolitan regions can be identified as “good examples” for other regions and should therefore be further developed?

These are the main questions which are to be addressed by the International Working Group “Resilient Metropolitan Regions – Spatial Planning and Management for Urban Transformation“ that started its work in May 2024. The transdisciplinary working group, chaired by *Petra Schelkmann* (Metropolitan Region Rhein Neckar) and Prof. *Joaquín Farinós Dasí* (University of Valencia), consists of members who contribute with their scientific



© ARL

Members of the international working group “Resilient Metropolitan Regions” at the kick-off-meeting at the University of Valencia in May 2024.

and planning expertise, along with their experience in the field of governance in metropolitan regions across Spain, Portugal, Italy, France, Austria, and Germany. The group started its work with a kick-off-meeting on May 23-24, 2024 at the faculty of Geography at the University of Valencia. Prof. *Moneyba González-Medina* (University of Madrid) supports the working group as its coordinator.

The first meeting focused on discussing the concept of resilience, establishing a common understanding of the term, identifying the most urgent challenges in shaping resilient metropolitan regions, and determining the main instruments for implementing resilience at the metropolitan level. The first goal of the working group is to develop a position paper of the ARL, outlining the main challenges and key areas of action to increase resilience in metropolitan regions. The current work is conducted in three online sub-groups, the next on-site meeting is scheduled for February 2025.

**DR. KATHARINA KAPITZA**

Head of the Academic Section “Strategies and Concepts of Spatial Transformation“

Phone +49 511 34842 47

katharina.kapitza@arl-net.de



2024 • 82/5

ISSN 0034-0111

eISSN 1869-4179

All manuscripts are published open access: CC BY 4.0

**EDITORIAL • EDITORIAL**

**Roger Keil**

*The Long View: Henri, Christian and the Theory of the Production of Urban Space*

**FORSCHUNGSBEITRÄGE • RESEARCH ARTICLES**

**Stefan Siedentop**

*Die „fünfte Suburbanisierung“ – Perspektiven suburbaner Raumentwicklung in den 2020er-Jahren*

**Lisa Majewski, Anna Frieser, Katrin Lang-Novikov, Manuel Woltering**

*Mapping the Distance: An Analysis of Visitor Travel Distance to German National Parks and Biosphere Reserves*

**Madeleine Wagner, Jörg Knieling, Ulrike Weiland**

*Große Transformation für eine Nachhaltige Raumentwicklung als Herausforderung für die raumbezogene Hochschullehre*

**Christin Müller, Sabine Bongers-Römer, Julija Bakunowitsch, Christian Diller**

*Abwägung, Alternativen und Varianten in kommunalen Planungsprozessen. Grundsätzliche Überlegungen und Ergebnisse einer empirischen Untersuchung*

# MIT SÜDKOREANISCHEM STIPENDIUM ZU GAST IN DER ARL



*Jiwon Jeong* war von Mitte September 2022 bis Ende Februar 2024 zu Gast in der Geschäftsstelle der ARL. Finanziert wurde sein Aufenthalt durch ein Stipendium des Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Republic of Korea. *Jiwon Jeong* hatte sich eigenständig für diesen Gastforschungsaufenthalt bei der

ARL beworben. Er hat Geographie und öffentliche Verwaltung studiert und arbeitet bereits seit acht Jahren als Senior Manager im Ministerium für Land, Infrastruktur und Verkehr und war dort in verschiedenen Abteilungen, unter anderem im Nationalen Geographischen Informationsinstitut, in der Abteilung für Stadtpolitik und in der Abteilung für Grünflächenplanung tätig. Vor seinem ARL-Aufenthalt war er vor allem für rechtliche Fragen und Stadtentwicklungsprojekte im Bereich der kooperativen Smart-City-Initiativen verantwortlich. Sein Praxisbezug war für die ARL besonders spannend und führte zu einem regen fachlichen Austausch.

Im Rahmen seines Gastaufenthaltes hat er sich mit vergleichenden Studien zu Planungs- und Transportsystemen in Südkorea und Deutschland befasst und sich intensiv mit Smart-City-Ansätzen in Deutschland auseinandergesetzt.

Darüber hinaus galt sein persönliches Interesse dem Nexus Digitalisierung, Demokratie und öffentlicher Raum. Er nutzte seinen Aufenthalt in der ARL auch, um seine Promotionsidee vertiefend zu diskutieren und auszuarbeiten und ein entsprechendes Exposé vorzubereiten.

Rückblickend auf seine Erfahrungen sagt *Jiwon Jeong*: „Korea sollte sich auf die vielfältigen Erfahrungen mit kollaborativer Stadtentwicklung in analogen und digitalen Formaten beziehen, die in Deutschland bereits intensiv diskutiert und gründlich erprobt wurden. Gleichzeitig kann Korea seine Vorteile als globales Testfeld nutzen, basierend auf seiner hochentwickelten IKT-Infrastruktur und digitalen Gesellschaft sowie seinen empirischen Stärken bei der Erzielung von Smart-City-Ergebnissen in verschiedenen Bereichen und Phasen des städtischen Wachstums im Rahmen internationaler Kooperationen.“

Auch nach Beendigung seines Gastforschungsaufenthaltes konnte der Kontakt mit ihm aufrechterhalten werden. So firmiert er bspw. als Co-Autor für ein Country Profile zu Südkorea. Dieses wird aktuell erarbeitet und veranschaulicht das Planungssystem des Landes. Dabei profitiert die Darstellung von den fachlichen Einblicken, die *Jiwon Jeong* in das deutsche Planungssystem gewinnen konnte. Das Country Profile wird in den kommenden Monaten auf – [arl-international.com](https://www.arl-international.com) – veröffentlicht.

## DR. BRITTA BOCKHORN

Internationale Angelegenheiten/Stellvertretende Wissenschaftliche Leitung der ARL  
Tel. +49 511 34842 25  
[britta.bockhorn@arl-net.de](mailto:britta.bockhorn@arl-net.de)

# LAND POLICIES IN EUROPE

## Final conclusions from the International Working Group

Recent years have brought increasing relevance of land policy for spatial development in Europe – both in academia and practice. The idea of *Thomas Hartmann* and *Andreas Hengstermann* to propose an international working group to ARL back in 2019 resulted in an explorative workshop to identify the relevance of land policy for the work of the ARL and also to understand if there is a need for an international working group on the topic. The conclusion was that land policy is highly relevant, and a comparative international perspective on land policies in Europe would help to advance academia and practice. This kick-started the ARL International Working Group “Land Policies in Europe”.

The Working Group developed into a productive collaboration of European experts. In 2024, the group published a special issue in *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Planning and Research* and is finalising a major book project with Springer. The book compares land policies in 12 European countries through a look at selected projects, presenting exciting and tangible cases of land policy in practice. The final meeting of the group in Vienna was key to discuss the conclusions across the 12 cases. The book, entitled “Land Policies in Europe: Land-use planning, property rights, and spatial development”, will be available open access in early 2025.

### A look at Vienna: A City Shaping Innovative Land Policy

Vienna is widely known for its innovative housing policy, which is closely linked to the city’s land policy. The cities’ approach provided an excellent opportunity to reflect on land policies and how a public planning authority integrates land and property rights with broader planning objectives. The meeting of 17 group members began with an insightful excursion guided by *Arthur Schindelegger*, a member of the International Working Group, which provided an opportunity to contextualize Viennese land policy on an international level. During the excursion, local stakeholders, including project developers, discussed land policy approaches and consequences for urban development with experts from abroad. This allowed working group members to gain important insights into Vienna’s innovative land policy, which successfully combines

large-scale urban regeneration projects seamlessly with smaller community-led initiatives. One such project, *OPENhauswirtschaft*, stood out as an example of cooperative living and working spaces based on a complex ownership and leasing model to provide affordable housing and much-needed office spaces for small and medium businesses. The project emphasised the diversity of solutions needed to address local needs by future land policy.

Vienna’s socially oriented land policy, which ensures equitable access to high-quality housing, was a focal point throughout the excursions and discussions. The city’s transformative approaches highlight the importance of inclusive development, balancing economic activity with community building. The meeting provided a fitting conclusion to the group’s multi-year exchange of expertise, demonstrating how European cities can be incubators of innovative land policies as well as how such experiences should be structured and analysed to address contemporary challenges related to conflicting interests over land.

### Four Years of Collaborative Effort and a Mutual Journey

The International Working Group on Land Policies in Europe began its work in February 2020 with an ambitious goal: to define and explore land policies across diverse European contexts. Early on, it became clear that “land policy” carries different meanings and connotations across languages and legal systems. The group adopted a case study approach, analysing land policy practices in Austria, Belgium, Czechia, England, Finland, France, Germany, Norway, Poland, Sweden, Switzerland, and the Netherlands. This approach enabled the group to understand how local practices incorporate national frameworks of land use, property rights, and planning and to learn about the relevance of the latter for shaping spatial development.

Key insights emerged during the Working Group meetings in Dortmund, Munich, and Vienna, where participants engaged in in-depth discussions with local planners, policymakers, developers and other key players in land policy. The diversity of perspectives deepened the group’s understanding of how different approaches



*IAK exploring the urban development project Nordbahnhofviertel in Vienna*

manage the balancing of public and private interests in land. The working group's transnational collaboration enabled a significant flow of ideas, yielding critical insights into land administration throughout Europe and demonstrating how diverse systems may be aligned with shared objectives, such as sustainable land use and housing affordability. The key outcomes of the work are not only a common understanding of land policy, and its relation to planning, but also the proof of a diversity of land policies and the variety of ways to pursue solutions to the pressing issues of housing shortage, reducing land take, and densification. While land policy solutions are sometimes in line with planning, the cases also reveal how land policies and planning diverge and hinder successful implementation of strategies. This highlights the importance of aligning the allocation and distribution of property rights in land for successful urban development.

### **Expanding Horizons: Strengthening International Ties for ARL's Future**

After four years of work, we are convinced that discussing land policy internationally has proven to be of added value. Looking back, the working group organised several side events, such as special sessions, presentations and meetings at conferences, notably the International Aca-

dem Association on Planning, Law, and Property Rights (PLPR) ([www.plpr-association.org](http://www.plpr-association.org)) and the Association of European Schools of Planning (AESOP) (<https://aesop-planning.eu>). In this way, we sought to substantially support the ARL's goal towards greater international engagement and exchange.

One key lesson from the working group is the immense value of international collaboration through mutual learning. The exchange of perspectives from countries with different planning systems highlighted the potential for German spatial research and planning practice to benefit from increased international exchange. The ARL has provided an invaluable platform for this type of international collaboration, and it is vital to continue expanding these efforts. By increasing international cooperation, the ARL can help shape a broader academic debate on land policy and planning, creating more opportunities for knowledge exchange and joint problem-solving.

In conclusion, the ARL's International Working Group has made a substantial contribution to the international debate on land policies and public and private interests can be better aligned in the allocation and distribution of land. We hope that future working groups might build on this work and explore further challenges, such as climate adaptation, land use competition or no-net land take.



Members of IAK discuss conclusions for the book project “Land Policies in Europe: Land Use Planning, Property Rights and Spatial Development”

**KATHARINA KÜNZEL**

TU Dortmund University, Germany  
katharina.kuenzel@tu-dortmund.de

**DR. ARTHUR SCHINDELEGGER**

BOKU University, Austria  
arthur.schindelegger@boku.ac.at

**ASSOC. PROF. DR. ANDREAS HENGSTERMANN**

Norwegian University of Life Sciences (NBMU), Norway  
andreas.hengstermann@nmbu.no

**PROF. DR. THOMAS HARTMANN**

TU Dortmund University, Germany  
thomas.hartmann@tu-dortmund.de

**PROF. DR. FABIAN WENNER**

Hochschule RheinMain, Germany  
fabian.wenner@hs-rm.de

**DR. MATHIAS JEHLING**

Leibniz Institute of Ecological Urban and Regional Development (IOER), Germany  
M.Jehling@ioer.de

# ZWISCHEN DÜRRE UND FLUT

## Wasserressourcen und -management in Städten und Landschaften

Wie wirken sich Dürren und extreme Trockenheit auf den Landschaftswasserhaushalt aus? Welche Herausforderungen ergeben sich durch die zunehmenden Extremwetterereignisse für den Hochwasser- und Küstenschutz im Norden Deutschlands? Welchen Beitrag können Raumplanung und -entwicklung für ein effektives Wassermanagement leisten? Mit diesen und weiteren Fragestellungen beschäftigte sich die diesjährige Herbsttagung der Regionalen ARL-Foren Nordost und Nordwest, die für externe Fachleute offen war. Die Tagung fand am 12. und 13. September 2024 in der Alten Kachelofenfabrik (Basiskulturfabrik) in Neustrelitz in Mecklenburg-Vorpommern statt.

Die Tagung befasste sich mit insgesamt vier thematischen Schwerpunkten. Zu Beginn standen „Dürren, Trockenheit und Wasserknappheit“ im Fokus. *Michael Fengler*

(Planungsverband Region Rostock) stellte eine Machbarkeitsstudie zu einem Meerwasserentsalzungsprojekt am Standort Region Rostock vor, das weite Teile Mecklenburg-Vorpommerns mit Trinkwasser versorgen könnte. Dr. *Gala Nettelbladt* (Bauhaus Universität Weimar) beleuchtete anschließend die Beteiligung in Aushandlungsprozessen um Wasserknappheit in der Lausitz aus einer kritischen Gerechtigkeitsperspektive. Danach stellten Dr. *Sandra Pennekamp* und *Sven Friedrich* (INFRASTRUKTUR & UMWELT Professor Böhm und Partner) das Modellvorhaben der Raumordnung „Grenzüberschreitende Synergien von Raumordnung und Wasserwirtschaft im Einzugsgebiet der Oder“ vor und gingen konkret auf den möglichen Beitrag der Raumordnung zum Hochwasserschutz und zum Umgang mit Wasserknappheit ein.



© ARL

Impression vom Veranstaltungsort Alte Kachelofenfabrik in Neustrelitz

Im zweiten Themenblock widmeten sich die Referierenden und Teilnehmenden intensiver dem Bereich „Hochwasser- und Küstenschutz“ und gingen der Frage nach, inwiefern bestehende Planungskonzepte und Strategien zum Hochwasserschutz in den Regionen umgesetzt und auf Basis der Erfahrungen anderer Regionen weiterentwickelt werden können. *Klaus Einig* (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) stellte einige positive Umsetzungsbeispiele des Bundesraumordnungsplans Hochwasserschutz vor, anschließend berichtete *Peter Seifert* (Amt für Raumordnung und Landesplanung Mecklenburgische Seenplatte) über seine Erfahrungen mit Planungskonzepten zum Hochwasserschutz aus dem Regionalplan Oberes Elbtal / Osterzgebirge und diskutierte Möglichkeiten der Übertragbarkeit.

Zum Abschluss des ersten Tages wurden die Herausforderungen des Wassermanagements für die Raumplanung in einer Podiumsdiskussion lebendig und durchaus kontrovers diskutiert. Als Podiumsgäste waren *Claudia Henze* (Regionale Planungsstelle Uckermark-Barnim), Prof. Dr. *Ingo Mose* (Carl von Ossietzky Universität Oldenburg), Dr. *Gala Nettelblatt* (Bauhaus-Universität Weimar) sowie Dr. *Stephan Löb* (Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) eingeladen. In der Diskussion wurde deutlich, dass es zahlreiche Herausforderungen gibt. Dazu gehört bspw. die teilweise unklare Rollenverteilung zwischen den Regionalplanungsbehörden, aber auch, dass die Bevölkerung nicht ausreichend einbezogen bzw. in den Transformationsprozessen oft nicht mitgenommen wird. Zudem ist die konkrete Umsetzung des Bundesraumordnungsplans Hochwasserschutz schwierig und jede Planungsbehörde sucht daher ihren eigenen Weg.

Der zweite Tag startete mit dem dritten fachlichen Themenschwerpunkt zu „Moorböden und Landschaftsentwicklung“. Dr. *Franziska Tanneberger* (Greifswald Moor Zentrum und Universität Greifswald), ausgezeichnet mit dem Deutschen Umweltpreis 2024 der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU) für ihr großes Engagement für die Revitalisierung von Mooren, führte in die Klimarelevanz von Mooren und die Notwendigkeit und gesellschaftliche Herausforderung ihrer Wiedervernässung ein. *Anja Neubauer-Betz* (Amt für Raumordnung und Landesplanung Vorpommern) vertiefte in ihrem Beitrag den Aspekt des Klimaschutzes auf Moorböden und stellte das Instrument der Vorbehaltsgebiete in der Regionalplanung mit Blick auf ihre Effektivität zur Diskussion. Im Anschluss gaben *Annie Wojatschke* und *Georg Döll* (Universitäts- und Hansestadt Greifswald) einen Einblick in die praktischen Herausforderungen des Moor- und des Hochwasserschutzes auf der kommunalen Ebene am Beispiel der städtebaulichen Entwicklung der Steinbeckervorstadt in Greifswald.

Der vierte Themenschwerpunkt der Tagung widmete sich abschließend dem „Hochwasserschutz und Wassermanagement“ in der Planungspraxis der jeweiligen Bundesländer der beiden norddeutschen ARL-Foren. *Toralf Tiedtke* (Landesverband der Wasser- und Bodenverbände Mecklenburg-Vorpommern) führte in wasserwirtschaftliche Aspekte in der Raumordnung aus Sicht der Wasser- und Bodenverbände in Mecklenburg-Vorpommern ein und zeigte dabei viele kritische Punkte für die Planungspraxis auf. *Frank Liebrecht* (Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport des Landes Schleswig-Holstein) ging anschließend auf die planungspraktischen Herausforderungen in Schleswig-Holstein ein und Dr. *Stephan Löb*



*Stephan Löb, Gala Nettelblatt, Karl Schmude, Claudia Henze und Ingo Mose (v.l.n.r.) bei der gemeinsamen Podiumsdiskussion zu den Herausforderungen des Wassermanagements für die Raumplanung*



*In den Pausen wurde angeregt  
weiterdiskutiert*

(Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) stellte die raumordnerische Vorsorge für Hochwasser- und Küstenschutz in der Planungspraxis Niedersachsens vor. Zum Abschluss diskutierten Dr. *Petra Overwien* (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg) und *Claudia Henze* (Regionale Planungsstelle Uckermark-Barnim) die Rolle des vorbeugenden Hochwasserschutzes in der Landes- und Regionalplanung in Berlin und Brandenburg.

Die anregenden und intensiven Diskussionen der Tagung werden aktuell weitergeführt. Im Fokus steht dabei insbesondere der Moorschutz. In einem Positionspapier sollen Instrumente der Raumordnung für effektiven Moorschutz konkretisiert werden.

Die freigegebenen Präsentationen der Referierenden finden sich hier: <https://www.arl-net.de/de/media/617/inline>.

**DR. KATHARINA KAPITZA**

Leitung des Referats „Strategien und Konzepte räumlicher Transformation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 47  
katharina.kapitza@arl-net.de

**DR. MARTIN SONDERMANN**

Leitung des Referats „Gesellschaft und Kultur“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 23  
martin.sondermann@arl-net.de

# STÄDTE KLIMARESILIENT UND GERECHT GESTALTEN

Niedersachsen fördert Urban Climate Future Labs mit Beteiligung der ARL

**/Urban  
/Climate  
/Future  
/Lab**

Wie können Stadt und Wald klimagerecht entwickelt werden? Damit befassen sich zukünftig vier neue Zukunftslabore – Climate Future Labs – am Zentrum Klimaforschung Niedersachsen (ZKfN) an der Technischen Universität Braunschweig.

Das Niedersächsische Ministerium für Wissenschaft und Kultur hat kürzlich die Förderzusage in Höhe von insgesamt rund 20 Millionen Euro bekannt gegeben. Gefördert werden jeweils zwei Labore, die zu den Themen „Klimagerechte Stadtentwicklung und Raumplanung“ so-

wie „Auswirkungen des Klimawandels auf das Ökosystem Wald“ forschen. Die geförderten Projekte vereinen standortübergreifende Konsortien mit Fachleuten aus Wissenschaft und Praxis aus ganz Niedersachsen und werden in den kommenden Monaten ihre Arbeit aufnehmen.

Die ARL ist am Projekt „Urban Climate Future Lab“ ([urbanclimatefuturelab.de](http://urbanclimatefuturelab.de)) beteiligt. Das Lab vereint ein interdisziplinäres Projektteam, dem neben Fachleuten aus der ARL auch Forschende der Technischen Universität Braunschweig, der Leibniz Universität Hannover, der Leuphana Universität Lüneburg und des Helmholtz-Zentrums Hereon GmbH angehören.



© Mark Winter / ZKfN, 2024.

Die UCFL-Projektteams beim Auftakttreffen

In zwei Phasen wird das Lab die Klimaresilienz und Nachhaltigkeit urbaner Systeme in Niedersachsen erforschen und stärken. In der ersten Phase sollen dabei unterschiedliche Siedlungstypen hinsichtlich ihres Beitrags zum Klimawandel sowie ihrer Betroffenheit von dessen Folgen untersucht werden. In der zweiten Projektphase werden unter Einbezug verschiedener Akteursgruppen Transformationsansätze für die resiliente und nachhaltige Gestaltung dieser Siedlungstypen identifiziert und weiterentwickelt.

In der Geschäftsstelle der ARL sind die wissenschaftliche Referatsleitung Dr. *Katharina Kapitza* und der wissenschaftliche Mitarbeiter Dr. *Ricardo Kaufer* für das Urban Climate Future Lab, kurz UCFL, zuständig. Im Teilprojekt Governance (GOV) forscht die ARL zu den Barrieren, Chancen und Herausforderungen einer klimagerechten Transformation urbaner Systeme in Niedersachsen. Ein Forschungsfokus soll auf Machtverhältnissen und Gerechtigkeitsfragen in urbanen Transformationen liegen und diese Perspektive als Ausgangspunkt nehmen, um praxisrelevante Transformationsstrategien zu erarbeiten.

Im Rahmen des Teilprojekts hat *Nele Buchholz* ihre wissenschaftliche Mitarbeit und Promotion an der ARL begonnen. Projektbeginn war der 1. Oktober 2024.

## Ansprechpersonen in der ARL

### DR. KATHARINA KAPITZA

Leitung des Referats „Strategien und Konzepte räumlicher Transformation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 47  
katharina.kapitza@arl-net.de

### DR. RICARDO KAUFER

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Referat „Ökologie und Landschaft“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 69  
ricardo.kaufer@arl-net.de

# ENERGIELANDSCHAFTEN DER ZUKUNFT DURCH AGRI-PHOTOVOLTAIK?

## Neuer Arbeitskreis der ARL

Die Bedeutung des Themas Agri-Photovoltaik ist angesichts der zunehmenden Nutzungskonkurrenzen um die endliche Ressource Fläche und die dringend notwendigen Antworten auf die Klimakrise hoch. Agri-Photovoltaik (Agri-PV) nutzt landwirtschaftliche Flächen sowohl für die Nahrungsmittelproduktion als auch für die Stromerzeugung durch Sonnenenergie. Dadurch kann Agri-PV die Flächeneffizienz steigern und den Ausbau von erneuerbaren Energien bei gleichzeitigem Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen ermöglichen.

Der neue Arbeitskreis (AK) der ARL setzt sich aus zwölf Fachleuten zusammen, die aus Wissenschaft und Praxis kommen und sich erfolgreich über den öffentlich ausgeschriebenen Call for Membership beworben haben. Gemeinsam werden sie die Chancen und Möglichkeiten von Agri-PV ausloten und hier vor allem überörtliche Wirkungen sowie planerische Anforderungen in den Blick nehmen.

Beteiligt sind Forschende aus Universitäten und Fachhochschulen sowie aus zwei außeruniversitären Forschungseinrichtungen, dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) und dem Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung (ZALF). Die Praxis ist im AK mit Fachleuten aus dem Amt für Bauen und Wohnen des Kreises Paderborn, der Energieagentur Rheinland-Pfalz, dem Zweckverband Raum Kassel, dem Regionalverband Mittlerer Oberrhein sowie mit zwei Fachleuten aus dem Umweltbundesamt und dem Ministerium des Inneren und für Sport Rheinland-Pfalz vertreten. Der AK wird sich fachlich zudem eng mit dem BMBF-geförderten Projekt „SynAgri-PV“ (Leitung: Fraunhofer ISE) austauschen.

Ziel des inter- und transdisziplinär besetzten Arbeitskreises ist es

- > die raumbezogenen Entwicklungen von Agri-PV-Anlagen zu analysieren und zu bewerten;
- > die Wechselbeziehungen zu konventioneller Freiflächen-PV und zum notwendigen Infrastrukturausbau zu klären;
- > (überörtliche) räumliche Planungsansätze zu analysieren und die Notwendigkeit neuer Ansätze einzuschätzen sowie

- > Vorschläge für eine zukünftige Ausgestaltung einer raumbezogenen Planung von Agri-PV zu erarbeiten und mit Entscheidungsverantwortlichen aus Planung, Verwaltung und Politik zu diskutieren.

Die Auftaktsitzung des neuen Arbeitskreises fand am 8. und 9. Oktober 2024 in Hannover statt. Nach der Begrüßung und inhaltlichen Einführung durch Prof. Dr. *Thomas Weith*, Leiter des Arbeitskreises, und Dr. *Martina Hülz*, die den AK seitens der ARL fachlich betreut, wurde noch einmal die zentrale Bedeutung von Wissenstransfer sowie die inter- und transdisziplinäre Arbeitsweise der ARL erläutert. Ziel ist es, die Mitglieder von Beginn an für Output- und Impact-Erwartungen zu sensibilisieren und bei der Planung möglicher Arbeitsergebnisse und Transferformate bestmöglich zu unterstützen. Hier war auch das neue Team Wirkungsanalyse aus der Geschäftsstelle der ARL zugegen. Es erläuterte das Wirkmodell vom Input bis zum Impact und stellte das Wirkungsmanagement innerhalb der ARL vor, das nun den gesamten Arbeits- und Forschungszyklus von Arbeitsgremien und -formaten von der Antragstellung bis zum formalen Abschluss und darüber hinaus umfasst und die Gremien entsprechend begleitet.

Es folgte eine kurze Vorstellungsrunde, in der die Motivation der Mitglieder und ihre Arbeitsschwerpunkte im Kontext des Arbeitskreises im Vordergrund standen. Danach wurden gemeinsam konkrete Fragestellungen und Zielsetzungen sowie erste Ideen für mögliche Formate entwickelt und der Zeitplan bzw. das Arbeitsprogramm diskutiert. Abschließend wurden die Ergebnisse des ersten Tages zusammengefasst und visualisiert festgehalten. Der Tag endete mit einem gemeinsamen Abendessen zum weiteren Austausch, Kennenlernen und zur persönlichen sowie fachlichen Vernetzung.

Am zweiten Tag wurden die begonnenen Diskussionen zu den inhaltlichen Zielsetzungen vertieft und ein vorläufiges Arbeitsprogramm verabschiedet sowie der zweite Sitzungstermin zusammen geplant. Zugleich wurden erste Arbeitsaufträge zur thematischen Umsetzung der vereinbarten fachlichen Ziele an Mitglieder vergeben.



© ARL/Martina Hülz

Auftakttreffen des ARL-Arbeitskreises zu Agri-Photovoltaik in den Sitzungsräumen der ARL-Geschäftsstelle in Hannover

Über die Aktivitäten und Arbeitsergebnisse des neuen Arbeitskreises werden wir Sie auf unserer Website unter „Forschung und Projektübersicht“ auf dem Laufenden halten. Bei Fragen oder Interesse können Sie sich gern mit den Ansprechpersonen in Verbindung setzen:

**PROF. DR. THOMAS WEITH**

Leitung des Arbeitskreises / ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund  
thomas.weith@ils-forschung.de

**DR. MARTINA HÜLZ**

Leitung des Referats „Wirtschaft und Mobilität“ der ARL  
Tel.: +49 511 3484228  
martina.huelz@arl-net.de

# ANPASSUNG AN DEN KLIMAWANDEL IN STADT UND REGION

Im Mai 2024 hat sich der Arbeitskreis (AK) zur klimaangepassten Stadt- und Regionalentwicklung der ARL zu seiner letzten Sitzung getroffen und auf die verschiedenen AK-Aktivitäten der letzten Jahre zurückgeblickt, um eine erste Bilanz zu ziehen.

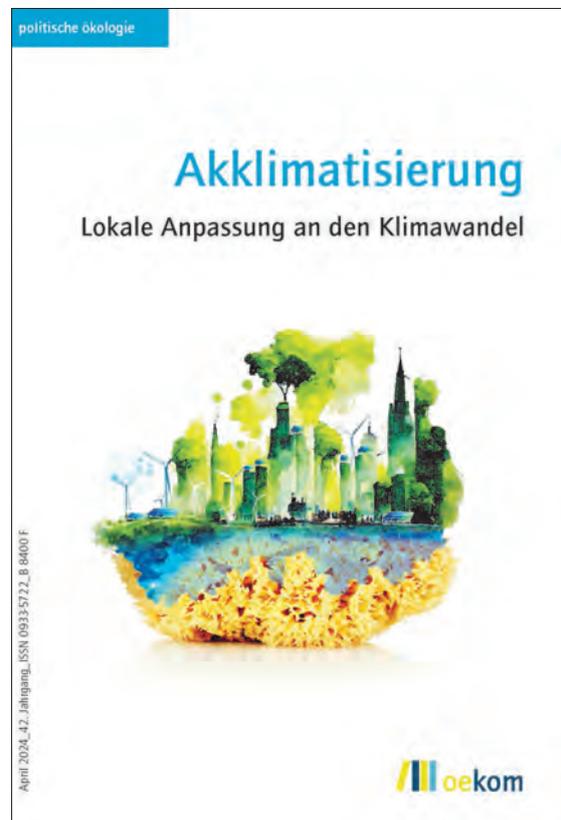
## Zentrale Transferformate des Arbeitskreises

Der AK „Klimaangepasste Stadt- und Regionalentwicklung“ hat sich in seiner dreijährigen Laufzeit aus unterschiedlichen Perspektiven der Raumentwicklung dem Thema Klimaanpassung gewidmet. Denn von Städten und Regionen hängt die praktische Umsetzung übergeordneter umwelt- und klimapolitischer Ziele ab. Für die örtlichen Verwaltungen ist Klimawandelanpassung eine neue Querschnittsaufgabe, die neue Fragen aufwirft, weil sie diverse andere umwelt- und sozialpolitische Themenfelder und -politiken berührt. Daraus ergeben sich für das praktische Verwaltungshandeln Synergien, aber eben auch Zielkonflikte.

Der AK hat aus seiner Arbeit heraus einige Transferformate für die Fachöffentlichkeit erarbeitet. Ein erster Höhepunkt war die im Februar 2023 organisierte Session „Kommunale Klimaanpassung: zwischen Naturgefahrenmanagement, Gesundheitsvorsorge, sozialer Gerechtigkeit und Innenentwicklung“ bei der Dortmunder Konferenz Raum- und Planungsforschung, die der AK mit vier Beiträgen aktiv mitgestaltet hat. Die Session wurde vom Leiter des AK PD Dr. Marco Pütz (WSL) und dem AK-Mitglied Andreas Vetter (Umweltbundesamt) moderiert und geleitet. Im Rahmen eines Planspiels zu Hochwasser- und Starkregenrisiken in der Stadt Esslingen am Neckar im Juni 2023 haben weitere Mitglieder des Arbeitskreises ihre Expertise eingebracht (Pütz/Pennekamp 2023). Und mit dem Lunch-Talk „Akklimationisierung – wie die lokale Anpassung an den Klimawandel aussehen kann“ haben Dr. Barbara Warner, Prof. Dr. Hartmut Fünfgeld und Marco Pütz im Juni 2024 die zentralen Ergebnisse aus der gemeinsamen Arbeit einem breiten Publikum vorgestellt.

Die gemeinsamen Arbeitsergebnisse wurden in der politische ökologie (pö) im oekom verlag veröffentlicht. Im pö-Band 176 mit dem Titel „Akklimationisierung – Lokale Anpassung an den Klimawandel“ befassen sich die AK-Mitglieder und zwölf weitere Autorinnen und Autoren in insgesamt 15 Beiträgen mit zentralen Fragen und konkreten Beispielen lokaler Klimawandelanpassung.

Die Beiträge sind Open Access verfügbar: <https://www.oekom.de/ausgabe/akklimationisierung-80987>.



## Die Klimaanpassung muss zügig umgesetzt werden!

Mit dem 2024 in Kraft getretenen Klimaanpassungsgesetz hat die Klimaanpassung in Deutschland einen verbindlichen und konkreteren Rahmen bekommen. Dieser Rahmen sieht vorsorgende Klimawandelanpassungsstrategien von Bund und Ländern sowie die Entwicklung messbarer Ziele, Indikatoren und Maßnahmen als wesentliche Voraussetzung für diese Strategien an. Für den Erfolg bei der Anpassung an die Klimawandelfolgen sind jedoch besonders Kommunen und Regionen gefordert. Hier sind die Folgen des Klimawandels konkret spürbar und hier müssen spezifische Lösungen gefunden und umgesetzt werden, denn die Kommunen sind aufgrund ihrer Selbstverwaltungshoheit nicht nur Träger der Bauleitplanung, sondern auch für die Sicherung der Daseinsvorsorge zuständig.

Das Klima wandelt sich jedoch schneller, als sich Kommunen und Regionen daran anpassen (können). Auch wenn viele Strategien und Maßnahmen entwickelt wurden, erfolgt die Anpassung viel zu langsam und die Aktivitäten sind noch zu wenig umfassend. Sie beschränken sich zu oft auf Pilotprojekte und Modellvorhaben, aber es findet noch keine flächendeckende Umsetzung statt.

Anpassungsaktivitäten konzentrieren sich bisher vor allem auf Neuplanungen. Die eigentliche Herausforderung ist aber die erforderliche Transformation des Siedlungsbestands, z. B. in Bereichen, in denen jahrzehntealte Bauungspläne gelten, bei deren Aufstellung Klimaanpassung noch gar keine Rolle spielte. Darüber hinaus stehen wachsende Stadtregionen vor der Herausforderung, grüne und blaue Infrastrukturen zu erhalten sowie klimaangepasst weiterzuentwickeln und zugleich den wachsenden Raumbedürfnissen der steigenden Bevölkerungszahl Rechnung zu tragen. Daher nehmen die gesellschaftlichen Konflikte und Polarisierungstendenzen zu sozioökonomischer Entwicklung und Zielen wie Wirtschaftswachstum, aber auch Kontroversen zu Migration, Verdichtung und erneuerbaren Energien und den Maßnahmen ökologischer Klimaanpassung in Form von Freiraumsicherung und/oder einer Freiraumentwicklung mit grünen und blauen Infrastrukturen an vielen Orten an Schärfe zu. Das bekommen die kommunalen und raumplanerischen Akteure in den Beteiligungsverfahren zu Projekten und Entscheidungen zum Teil massiv zu spüren. Umso wichtiger ist es, die Prozesse der Klimaanpassung wissenschaftsbasiert und zugleich praxisnah zu begleiten.

## Ausblick

Als letzte Publikation aus dem AK und dem hier zwischen Wissenschaft und Praxis erarbeiteten Synthesewissen bereiten wir daher ein Positionspapier vor, mit dem wir die im AK entwickelten Positionen zur Anpassung an den Klimawandel in Kommunen und Regionen noch einmal handlungsorientiert verdichtet zur Diskussion stellen wollen. Das Positionspapier aus der ARL richtet sich an alle Akteure der Raumentwicklung, die sich mit Klimawandelanpassung auf lokaler und regionaler Ebene beschäftigen.

Der AK knüpfte mit seiner Arbeit an verschiedene Aktivitäten der ARL zum Themenfeld Klimawandel und Klimafolgenanpassung an, bspw. an die Arbeitsgremien, die sich mit dem Klimawandel als Aufgabe der Regionalplanung, dem Risikomanagement in der Raumplanung, der Freiraumsicherung, grünen Infrastrukturen oder dem Hochwasserschutz und naturbasierten Lösungen sowie Ökosystemleistungen beschäftigt haben bzw. derzeit noch beschäftigen. Aktuell laufen hierzu bspw. der Internationale Arbeitskreis (IAK) „Gender- and Climate-just Cities and Urban Regions“ und der AK „Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz – Weiterführung in der Landes- und Regionalplanung“.

Aus Sicht des Arbeitskreises stehen die notwendigen Transformationen hier noch am Anfang. Die Auseinandersetzung mit dem Thema Klimaanpassung sollte daher in der ARL auf jeden Fall weitergeführt werden: als eigenständiges Thema und im Sinne der Einbindung des *climate adaptation mainstreaming* in allen raum- und flächenbezogenen Aktivitäten.

---

### Literatur

Akklimatisierung. Lokale Anpassung an den Klimawandel. = politische ökologie 42 (176).

<https://www.oekom.de/ausgabe/akklimatisierung-80987> (08.11.2024).

Pütz, M.; Pennekamp, S. (2023): Klimaangepasste Stadtentwicklung. Erfahrungen aus einem Planspiel zu Hochwasser- und Starkregenerisiken in Esslingen. In: Nachrichten der ARL 53 (02-03), 68-70.

Für den Arbeitskreis „Klimaangepasste Stadt- und Regionalentwicklung“ der ARL:

### PD DR. MARCO PÜTZ

WSL – Eidgenössische Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, Birmensdorf  
marco.puetz@wsl.ch

### DR. BARBARA WARNER

Leitung des Referats „Ökologie und Landschaft“ der ARL  
barbara.warner@arl-net.de

# RAUMPLANUNG FÜR ALPINE BIODIVERSITÄT

Die EWG AlpPlan der ARL bringt Raumplanungsthemen auf die Agenda der *Alpine Biodiversity Conference* und des *Forums Alpinum 2024*

Als europäischer Biodiversitäts-Hotspot nimmt der Alpenraum eine wichtige Rolle für die Umsetzung der internationalen Vereinbarungen zum Biodiversitätsschutz ein. Im Rahmen des Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework (GBF) haben sich die Vertragsparteien verpflichtet, den sog. „Biodiversity Plan“ mit Zwischenzielen bis 2030 bzw. 2050 umzusetzen. Dazu gehört auch die bekannte Zielsetzung, bis 2030 mindestens 30 Prozent der Land-, Binnengewässer-, Meeres- und Küstenökosysteme effektiv zu schützen bzw. wiederherzustellen. Die slowenische Präsidentschaft der Alpenkonvention (2023 bis 2024) hat nun im Rahmen einer „Alpine Biodiversity Conference“ einen

Prozess zur Erstellung eines Policy Briefs angestoßen, der sich mit der spezifischen Umsetzung der internationalen Vereinbarungen zum Biodiversitätsschutz im Alpenraum im Einklang mit den Vorgaben der Alpenkonvention befassen soll.

Die besagte Biodiversitäts-Konferenz fand im Juni 2024 in Kranjska Gora (SLO) in Verbindung mit dem Forum Alpinum 2024, einer alpenweiten wissenschaftlichen Konferenz mit dem Titel „The Alps – a Refuge of Bio- and Geodiversity!“, statt. In der Überzeugung, dass neben naturschutzfachlichen Anliegen auch raumplanerische Instrumente eine zentrale Rolle für die Erreichung dieser Ziele



Während der Session „Prospects and limitations of spatial planning in addressing challenges for bio- and geodiversity“ unter Leitung von Hubert Job

spielen, hat sich die ARL European Working Group (EWG) „AlpPlan – alpine spatial planning network“ bei beiden Veranstaltungen mit Input-Vorträgen und der Ausrichtung einer thematischen Session eingebracht. Die Session zu „Prospects and limitations of spatial planning in addressing challenges for bio- and geodiversity“ unter der Leitung von EWG-Chairperson *Hubert Job* beinhaltete Präsentationen der EWG-Mitglieder *Ahmed Shams*, *Luisa Pedrazzini*, *Kerstin Ströbel* und *Constantin Meyer*, dessen Vortrag auf einen gemeinsamen Beitrag mit *Marco Pütz*, *Arthur Schindelegger* und *Hubert Job* zurückging. Neben dem Austausch mit der wissenschaftlichen Community – Veranstalter des Forums Alpinum ist ISCAR (International Scientific Committee on Research in the Alps) – bekräftigte die EWG AlpPlan damit erneut ihre enge Zusammenarbeit mit den Arbeitsgremien der Alpenkonvention. Zugleich wurde auf die Kooperation mit dem aktuell laufenden Interreg Alpine Space Projekt „PlanToConnect – Mainstreaming ecological connectivity in spatial planning systems of the Alpine Space“ hingewiesen, das Analysen und Empfehlungen dazu erarbeitet, wie der ökologische Verbund in den Raumplanungssystemen der Alpenstaaten kohärenter berücksichtigt werden kann.

### Ansprechpersonen in der ARL

#### CONSTANTIN MEYER

Geschäftsführer der ARL European Working Group *AlpPlan*  
Tel +49 511 34842 65  
constantin.meyer@arl-net.de

#### PROF. DR. ANDREAS KLEE

Leitung der Zentralabteilung und Vertretung der Generalsekretärin der ARL  
Tel +49 511 34842 39  
andreas.klee@arl-net.de

## NEUERSCHEINUNGEN



Positionspapier aus der ARL 150  
Hannover 2024, 10 S.  
ISSN 1611-9983  
(PDF-Version)

### GLEICHWERTIGE LEBENSVERHÄLTNISSE IMPLEMENTIEREN

#### Empfehlungen für die Raumordnung der drei mitteleutschen Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen

Die nachhaltige Raumentwicklung im Sinne des Raumordnungsrechts strebt den Zustand einer dauerhaft großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen an (§ 1 Abs. 2 ROG). Mit der räumlichen Bezugsgröße der *Teilräume* ist die Länderebene adressiert. Im vorliegenden Positionspapier richtet sich der Blick auf Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Ein bedeutendes raumordnerisches Handlungsfeld und prägend für die Lebensverhältnisse vor Ort ist zuvörderst die Daseinsvorsorge. Es gilt, die Herausforderungen und Konsequenzen für diesen Belang aufzuzeigen. Dabei stehen die Definition von Mindeststandards, die Rolle der Mittelzentren und die Digitalisierungsinfrastruktur für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Fokus. Angesichts der wachsenden Bedeutung räumlich eingesetzter Fördermittel ist zudem deren Verwendung in den vorgenannten Feldern einzubeziehen und zu würdigen. Der erarbeitete Katalog an Vorschlägen soll der Raumentwicklung insbesondere bei der Aufstellung und Fortschreibung von Raumordnungsplänen neue Grundlagen und Anregungen in Bezug auf das Postulat der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse bieten.

# PRÄSIDIUM DER ARL IN MANNHEIM

## Austausch mit Oberbürgermeister Christian Specht

Das Präsidium der ARL kam zu seiner zweiten Präsenzsitzung 2024 in Mannheim zusammen. Der Oberbürgermeister der Stadt Mannheim, *Christian Specht*, begrüßte die Präsidiumsmitglieder im Rathaus der Stadt. Gemeinsam wurden die aktuellen Herausforderungen deutscher Großstädte erörtert und Fragen identifiziert, mit denen sich die ARL künftig verstärkt befassen kann, auch um ihr Netzwerk auf der kommunalen Ebene zu erweitern.

Mannheim, mit rund 320.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zweitgrößte Stadt Baden-Württembergs und im Herzen der Rhein-Neckar-Region gelegen, bot sich für eine Reflexion aktueller politischer und planerischer Themen auf der kommunalen Ebene geradezu an. Die Herausforderungen, die die deutschen Städte bei der Aufnahme und Integration geflüchteter Menschen derzeit zu bewältigen haben, zeigen sich hier besonders deutlich. Mann-



Präsidiumssitzung in Mannheim; v. l. n. r.: ARL-Präsident Axel Priebs, Vizepräsidentin Annette Spellerberg, Oberbürgermeister Christian Specht, Vizepräsidentin Susan Grotefels und kommissarischer Leiter der ARL-Geschäftsstelle Andreas Klee

heim hat einen vergleichsweise hohen Anteil an Einwohnerinnen und Einwohnern sowohl mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft als auch mit Migrationshintergrund. Die zu erbringenden Leistungen sind gewaltig, die langjährige Erfahrung und gute Praxis bei der Integration Geflüchteter helfen dabei aber enorm. *Christian Specht*, der seit 2010 auch Akademiemitglied ist, ging auch auf die aktuellen wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen ein, die Mannheim mit einem relativ hohen Anteil (über 25%) an Beschäftigten im sekundären Sektor besonders betreffen. Die hohen Energiekosten und der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften stellen die ansässigen Unternehmen vor große Probleme mit entsprechendem Handlungsdruck. Mit dem Präsidium der ARL wurde diskutiert, wie Kommunalpolitik, aber auch Stadt- und Regionalplanung die Standortbedingungen für die ansässigen Unternehmen sichern oder verbessern kann. Dabei ging es auch um die „Zukunft“ des großen Kohlekraftwerks im Süden der Stadt.

Sowohl das Präsidium der ARL als auch Oberbürgermeister *Christian Specht* betonten den Wert eines fachlichen Netzwerks wie der ARL. *Christian Specht* machte deutlich, dass der dadurch ermöglichte Erfahrungsaustausch und die Reflexion der Arbeit „vor Ort“ mit wissenschaftlichen Erkenntnissen von sehr großem Wert sei – ein großer Ansporn für die weitere Netzwerkarbeit der ARL in den Städten und Regionen.

**PROF. DR. ANDREAS KLEE**

Leitung der Zentralabteilung und Vertretung der Generalsekretärin der ARL

Tel. +49 511 34842 39

[andreas.klee@arl-net.de](mailto:andreas.klee@arl-net.de)

# ERREICHBARKEIT GEWÄHRLEISTEN – TEILHABE SICHERN

Vier Perspektiven auf Mobilität in Mitteldeutschland: Die gelungene Frühjahrstagung des ARL-Forums Südost an der FH Erfurt

Die „Verkehrswende“ ist in aller Munde, doch ihre Realisierung ist komplex und vielschichtig und eben nicht nur eine Frage der Antriebsart. Schließlich ist die Art, wie Menschen mobil sind, sehr voraussetzungsvoll und hängt sowohl vom Angebot und der Wahl der Verkehrsmittel als auch von der Erreichbarkeit zentraler Angebote der Daseinsvorsorge, der Preisgestaltung und anderen sozialen Faktoren ab.

Das ARL-Forum Südost (bisher: LAG Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen) begrüßte am 21. März 2024 knapp 50 Teilnehmende in den Räumlichkeiten der Fachhochschule Erfurt, um diese Aspekte gemeinsam zu diskutieren. Für einen hochwertigen Input sorgten vier Referierende aus Wissenschaft und Praxis mit unterschiedlichen Zugängen zum Thema:

- > Den Beginn machte Prof. Dr. *Joachim Scheiner* (TU Dortmund) mit einem grundsätzlichen Überblick zum Zusammenhang von Mobilität, Erreichbarkeit und sozialer Teilhabe. Es sei zu unterscheiden zwischen dem Wunsch und Bedarf, mobil zu sein und einer grundlegenden Erreichbarkeit und Möglichkeit zur Teilhabe – gerade auch als Vorsorgeprinzip in strukturschwächeren Räumen. Die insgesamt hohe Rate an Mobilität zeige die Notwendigkeit, ungünstige Raumstrukturen oder fehlende Angebote durch viel Aufwand zu kompensieren. Dabei sichern kleinräumige Erreichbarkeiten mit vergleichsweise wenig Mobilitätsaufwand Teilhabe auch für soziale Gruppen, die von Exklusion bedroht sind.



© ARL/Sebastian Krätzig

Clemens Ortmann, Leiter des ARL-Forums Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen (links stehend), stellt Constantin Pitzen (rechts stehend) vor

- > Prof. Dr. *Matthias Gather* (FH Erfurt) schloss direkt an und fokussierte anhand empirischer Daten und Karten die Erreichbarkeiten und Mobilitätsangebote für die drei Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Es zeigte sich, dass diese sehr differenziert zu bewerten sind. Werden allgemeine Erreichbarkeitsstandards angelegt, weist bspw. in Thüringen fast die Hälfte der Gemeinden einen hohen Handlungsbedarf bei Mobilitätsangeboten des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) auf. Demgegenüber sind die Zufriedenheitswerte zu Erreichbarkeiten mit dem ÖV in Umfragen deutlich besser, als zu erwarten gewesen wäre. Die dezentralen Siedlungsstrukturen bieten für bessere Erreichbarkeiten mit ÖV gute Voraussetzungen, auch wenn der Pkw-Verkehr bislang Vorteile aufweist und eine teilhabeorientierte Verkehrswende auf dem Lande noch aussteht. Potenziale wie die Erzeugung erneuerbarer Energien in ländlichen Räumen für die stärkere Nutzung von E-Mobilität und Innovationen wie das Deutschlandticket sollten für eine Stärkung des ÖV in der Fläche genutzt werden.
  
- > Die Teilhabeorientierung mittels der Preisgestaltung rückte anschließend Prof. Dr. *Claudia Hille* (Hochschule Karlsruhe) in den Mittelpunkt. Vor der kurzzeitigen Einführung des 9-Euro-Tickets im Frühjahr 2022 konnten sich zehn Prozent der einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen in Deutschland keine regelmäßige Nutzung des ÖV leisten. Eine von ihr in Erfurt durchgeführte Studie konnte nachweisen, dass sich das Mobilitätsverhalten dieser Gruppen durch das kostengünstige Angebot deutlich veränderte. Die Lebensqualität dieser Menschen verbesserte sich durch die Möglichkeit, kleinere Ausflüge, Arztbesuche oder andere Leistungen der Daseinsvorsorge leichter nutzen zu können. Insbesondere für urban gut angebundene Räume haben sich daher deutliche Teilhabeverbesserungen für einkommensschwache Gruppen ergeben, die sich aber weder in dieser Form auf ländliche Räume übertragen lassen noch mit dem heutigen 49-Euro-Ticket in gleicher Weise fortbestehen. Ein bundesweit einheitliches Sozialticket wäre hier ein wichtiges Instrument.
  
- > Abschließend stellte Dipl.-Ing. *Constantin Pitzen* das Konzept des Integralen Taktfahrplans für Thüringen vor. Durch die aktuelle Entwicklung und Umsetzung dieses Konzeptes werden Buslinien an wichtigen Orten verknüpft und entsprechend getaktet. Dies soll es in Zukunft ermöglichen, den Busverkehr so zu gestalten, dass weniger Wartezeiten beim Umsteigen zwischen einzelnen Verbindungen, auch zwischen Bus und Bahn, entstehen. Über Landkreisgrenzen hinweg sollen Verbindungen zeiteffizient funktionieren und mit weniger Fahrten insgesamt eine deutlich bessere Abdeckung ermöglichen. Dies spare Kosten und erhöhe die Nutzungsqualität, erfordere allerdings logistisch einen Systemwechsel. Hierzu gehöre Mut, denn Einzellösungen zum Beispiel bei der Schülerbeförderung passen dann nicht mehr in das System.

Im Anschluss an die vier Vorträge wurden die aufgeworfenen Themen in den Diskussionsforen „Verkehrskonzepte“ und „Mobilität und Teilhabe“ mit allen Teilnehmenden vertieft.

Mehr zum ARL-Forum Südost: <https://www.arl-net.de/projekte/lag-s-sa-th>

#### **DR. SEBASTIAN KRÄTZIG**

Leitung des Referats „Räumliche Planung und Politik“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 52  
[sebastian.kraetzig@arl-net.de](mailto:sebastian.kraetzig@arl-net.de)

# VERKEHRSWENDE IM ZENTRUM

Frühjahrstagung des ARL-Forums Nordwest diskutiert urbane Mobilität zwischen Mythos und Wirklichkeit

Die Verkehrs- und Mobilitätswende ist erklärtes politisches Ziel und angesichts der Auswirkungen der Klimakrise eine Notwendigkeit nachhaltiger Raumentwicklung. Doch wie gestaltet sich die Verkehrs- und Mobilitätswende in der Praxis? Das ARL-Forum Nordwest lud zur öffentlichen Fachveranstaltung „Verkehrswende im Zentrum – urbane Mobilität zwischen Mythos und Wirklichkeit“ am 21. Juni 2024 nach Hamburg-Harburg in die Räumlichkeiten der Hamburger Sparkasse ein. Dabei wurde die Perspektive über den Verkehrssektor hinaus auf den gesellschaftlichen Kontext, also z. B. auf Verkehrsverhalten, soziale Teilhabe und Raumnutzung, im Sinne einer umfassenden Mobilitätswende erweitert.

Aus verkehrswissenschaftlicher, stadtplanerischer, ökonomischer und gesellschaftlicher Sicht wurden die zentralen Herausforderungen und planerischen Möglichkeiten der Verkehrs- und Mobilitätswende im urbanen Kontext kontrovers diskutiert. Trotz einer grundsätzlichen Einigkeit der Teilnehmenden darüber, dass dringender Handlungsbedarf besteht, wurden immer wieder strukturelle Hürden und konkrete Konflikte deutlich.

Die Verkehrs- und Mobilitätswende darf nicht nur auf Klimaschutz und -anpassung reduziert werden. Es geht auch um die Schaffung von Aufenthaltsqualitäten in öffentlichen Räumen, die vormals primär dem Verkehr dienen, sowie um soziale Teilhabe in den laufenden Transformationsprozessen. Verkehr lässt sich nicht getrennt betrach-



© ARL/Lena Greinke

Dr. Stephan Löb (Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz) eröffnet die Fachveranstaltung

ten, sondern muss Mobilität unter Einbezug von Verhaltensmustern und Lebensweisen mit in den Blick nehmen und verändern. *Anke Koller* (Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Verkehr und Mobilitätswende) präsentierte dazu ihren Erfahrungsbericht aus der Planungspraxis und berichtete in ihrem Beitrag „Auf dem Weg zur autoarmen Innenstadt“, wie dieses Vorhaben angegangen und umgesetzt wird.

*Heiner Schote* (Handelskammer Hamburg) schloss mit einer wirtschaftlichen Perspektive zum Thema „Handeln für die Metropole der Zukunft“ an und erläuterte, wie viel privatwirtschaftliches Engagement in die Umgestaltung qualitätsvoller und verkehrsarmer Räume in der Hansestadt fließt.

Prof. Dr. *Carsten Gertz* (TU Hamburg, Institut für Verkehrsplanung und Logistik) zeigte anhand von planerischen Konzepten wie der Stadt der kurzen Wege, dass die Verkehrs- und Mobilitätswende ein ebenso klassisches wie hochaktuelles Thema ist. Es gehe u. a. darum, den Verkehrsaufwand zu reduzieren, den eine autogerechte Stadt durch größere Entfernungen und ein entsprechendes Verkehrsverhalten fördere. Er betrachtete die Mobilitätswende im Spannungsfeld zwischen expansiver Ver-

kehrsentwicklung und kommunalen Handlungsoptionen (vgl. hierzu auch den Kommentar „Die Mobilitätswende“ auf S. 105-108). Im Anschluss an die drei Inputs wurden vor allem Ansätze zur Neustrukturierung der Flächennutzung über mehr Mischnutzung, kompaktere Strukturen und höhere Aufenthaltsqualitäten diskutiert.

Im Austausch wurde deutlich, dass es keine One-size-fits-all-Lösung gibt und es unterschiedlicher Nutzungsmischungen des privaten und öffentlichen Verkehrs je nach Raumkategorie bedarf. In ländlichen Räumen bleibt der PKW weiter bedeutend, während in einem städtischen 15-Minuten-Quartier der nicht-motorisierte Verkehr dominieren könnte. Insgesamt braucht es eine starke Reduktion privater PKWs und des damit verbundenen, systemisch hohen Flächenverbrauchs. Garant für das Gelingen der Verkehrswende und eines Mobilitätswandels ist aus Sicht des Einzelhandels, alle Verkehrsträger mitzudenken und in die Mobilitätskonzepte einzubeziehen. *Michael Reink* (Handelsverband Deutschland – HDE e. V.) stellte hierzu die „Effekte von Verkehrsmaßnahmen auf den Einzelhandel“ vor. Eine zentrale Erkenntnis war, dass der motorisierte Individualverkehr (MIV) nicht pauschal aus den Innenstädten verbannt werden sollte, sondern vielmehr neu geordnet



© ARL/Martin Sondermann

Die Exkursionsteilnehmenden im Museumshafen Harburg vor dem Kulturkran

und mit anderen Verkehrsmitteln besser vernetzt werden müsse. Die freiwerdenden Flächen und öffentlichen Räume könnten dann für mehr Aufenthaltsqualität und Maßnahmen zur Klimaanpassung, aber auch für attraktivere Bedingungen für den Rad- und Fußverkehr genutzt und entsprechend umgestaltet werden.

Eine bewährte und kostengünstige Lösung stellt bspw. das Carsharing dar, wodurch die Anzahl privater PKWs erheblich reduziert werden könnte. Dies würde zu einer Reduktion der allgemeinen Verkehrslast führen, die Nutzung nachhaltigerer Verkehrsträger fördern und zugleich neue Nutzungen der freiwerdenden Verkehrsflächen ermöglichen. Auch die verstärkte Nutzung elektrischer Flotten könnte maßgeblich zu einer Reduktion von Emissionen beitragen und würde somit einen wesentlichen Faktor im Kontext der Verkehrs- und Mobilitätswende darstellen. Mittels einer integrierten Stadt- und Verkehrsplanung könnten Mobility Hubs und Micro Hubs zu einer Veränderung des individuellen Mobilitätsverhaltens sowie einer Neugestaltung städtischer Lieferverkehre beitragen.

Die Integration digitaler Angebote in die Verkehrssteuerung ermöglicht eine intelligente Lenkung des Verkehrs und trägt somit zur Umsetzung von Smart-City-Konzepten bei. Die Förderung von attraktiven Angeboten an Mobilitätsstationen könnte in diesem Kontext zu einer „Stadt der kurzen Wege“ beitragen. Neben der Schaffung attraktiver Alternativen zum Individualverkehr erscheinen neben diesen Pull-Maßnahmen, die das Angebot verbessern, auch Push-Maßnahmen, wie bspw. Geschwindigkeitsbegrenzungen oder eine Preisgestaltung, die nicht-nachhaltige Verkehrsnutzungen nicht länger begünstigt, erforderlich, um individuelle Gewohnheiten und Egoismen zu überwinden und gesellschaftliche Ziele im Sinne des Gemeinwohls zu erreichen.

In der abschließenden Fishbowl-Diskussion „Sind wir auf dem richtigen Weg? – Die Verkehrs- und Mobilitätswende im Realitätscheck“, moderiert von Dr. Gesa Matthes (HafenCity Hamburg GmbH), gingen die Teilnehmenden der Frage nach, inwieweit die bereits definierten Ziele für eine Veränderung der Mobilität und des Verkehrs richtig gesetzt sind und erörterten, wer von einer Wende profitiert und wer nicht.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Verkehrs- und Mobilitätswende sowohl einen städtebaulichen und verkehrsplanerischen als auch gesellschaftlichen Umbau erfordert. Dies kann nur schrittweise erfolgen. Zudem müssen Planung sowie Umsetzung transparent gestaltet werden und durch aktive Kommunikation und Dialog mit Beteiligten und Betroffenen unterstützt werden.

Wie städtische Transformation in der Praxis aussieht, konnten die Teilnehmenden abschließend im Rahmen einer Exkursion durch Hamburg-Harburg, geführt von *Heiner Schote*, erleben.

#### **MORITZ BEHRENS**

Mitarbeiter in der Geschäftsstelle der ARL  
moritz.behrens@arl-net.de

#### **DR. LENA GREINKE**

Geschäftsführung des ARL-Forums Nordwest / Leibniz Universität Hannover  
Tel. +49 511 762 3176  
greinke@umwelt.uni-hannover.de

#### **DR. MARTIN SONDERMANN**

Leitung des Referats „Gesellschaft und Kultur“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 23  
martin.sondermann@arl-net.de

# DIE MOBILITÄTSWENDE

## Im Spannungsfeld zwischen expansiver Verkehrsentwicklung und kommunalen Handlungsoptionen

Die Begriffe Verkehrs- bzw. Mobilitätswende sind in den Medien und Fachdiskussionen inzwischen recht präsent, es bleibt aber häufig unklar, was genau darunter verstanden wird. Bekannt ist oftmals die Definition der Agora Verkehrswende (2017) mit ihrer Differenzierung zwischen Mobilitätswende (Senkung des Endenergieverbrauchs ohne Einschränkungen der Mobilität) und Verkehrswende (Zusammenspiel von Mobilitätswende und Energiewende als Grundlage für Klimaneutralität). Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von individuellen Erwartungen und Ansichten, was eine Verkehrs- und Mobilitätswende ausmacht. Im Mittelpunkt steht in der Regel der Klimaschutz. Für die Verkehrsplanung gibt es aber eine Reihe von weiteren Zielen auf kommunaler Ebene, die mit der Mobilitätswende vor Ort verbunden werden. Dazu gehören die Minimierung der lokalen Emissionen (Luftschadstoffe, Lärm), die Erhöhung der Verkehrssicherheit (Vision Zero), soziale Teilhabe, Reduzierung des Flächenverbrauchs und der Trennwirkungen durch verkehrliche Infrastruktur, Steigerung der Aufenthaltsqualität und Klimaanpassung. Aus Sicht der räumlichen Planung verbindet sich mit der Mobilitätswende die Hoffnung auf den Abschied von den bisher autogerechten Städten und Siedlungsstrukturen.

### Die Herausforderungen der Mobilitätswende

Im Sinne der Verkehrs- und Mobilitätswende wurde angesichts weiterhin steigender Fahrleistungen und eines unvermindert wachsenden Pkw-Bestandes (Flämig/Gertz/Mühlhausen 2023) jedoch noch nicht viel erreicht. Es ist aber festzuhalten, dass in dem Themenfeld eine große Dynamik herrscht. Die Transformation der Antriebstechnik ist eingeleitet und es werden zumindest in Großstädten neue Angebotsformen (on demand, Sharing) ausgebaut. Zugleich findet punktuell eine Umgestaltung von Straßen mit einer Neuaufteilung der Verkehrsflächen statt und mit dem Deutschlandticket wurde eine grundlegende Reform der Tarifstrukturen im öffentlichen Nahverkehr eingeleitet.

Viele der derzeit umgesetzten Maßnahmen tragen zu einer Verbesserung im Sinne von Komfort, Sicherheit und Teilhabe bei. Erforderlich ist jedoch eine wesentlich umfassendere Transformation. So forderte der Wissenschaft-

liche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) bereits 2011 einen nachhaltigen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft mit der Anpassung von Konsummustern und Lebensstilen, um sich an den künftigen Anforderungen zu orientieren und die Treibhausgasemissionen deutlich zu reduzieren (WBGU 2011). Die verschiedenen Szenarienstudien zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr zeigen, dass umfassende Maßnahmenbündel erforderlich sind, die sowohl eine Umstellung der Antriebstechnik als auch Verhaltensänderungen kombinieren müssen (UBA 2024).

Diese Herausforderungen beinhalten das Risiko der Überforderung gerade auf lokaler Ebene. Es ist daher notwendig, sich zu vergegenwärtigen, in welcher Phase wir uns gerade befinden und wie sich damit einhergehend der Handlungsdruck, aber auch die vorhandenen Chancen grundlegend verändert haben. Die erste Kritik an der autoorientierten Entwicklung der Nachkriegszeit begann Ende der sechziger Jahre und führte in den 1970er Jahren als erstes zur Einrichtung von Fußgängerzonen in den Innenstädten, was sich in den 1980er Jahren mit Verkehrsberuhigung in Wohngebieten fortsetzte. Ab den 1990er Jahren wurde dann die Stadt der kurzen Wege als umfassender Lösungsansatz diskutiert, was mit mehr Innenentwicklung in der Stadtplanung einherging. Parallel dazu gab es einen kontinuierlichen Fokus auf die Verbesserung des öffentlichen Verkehrs und in den letzten 20 Jahren eine Aufwertung der Radverkehrsinfrastruktur. Was sich im Laufe der vergangenen Jahrzehnte gleichwohl kaum verändert hat, ist die starke Dominanz des motorisierten Individualverkehrs (MIV). Mit der auf einzelne Teilthemen fokussierten Verkehrspolitik wurden in der Vergangenheit somit durchaus Verbesserungen für den Umweltverbund (Fuß- und Radverkehr, öffentlicher Verkehr) erreicht, einen wesentlichen Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgase im Verkehrssektor gab es damit jedoch nicht.

Dies führt aktuell zu einem sehr viel umfassenderen Handlungsdruck, um die Klimaziele zu erreichen. Die Rolle der Kommunen beim Klimaschutz wird dabei auch kritisch diskutiert. Holz-Rau/Wachter/Feiertag et al. (2022) argumentieren, dass ein umfassender Prozess wie die Mobilitätswende Optimismus erfordere, aber auch Realismus,

wobei ein unbegründeter Optimismus lähme: „Es reicht nicht, wenn über (fast) allen Verkehrsprogrammen die Begriffe ‚Klimaschutz‘ oder ‚Mobilitätswende‘ stehen, die Bereitschaft zu den notwendigen Einschränkungen aber nicht besteht“ (a. a. O.: 20). Die expansive Verkehrsentwicklung lasse aber wenig Veränderungen erkennen, und die verkehrsplanerischen Optionen auf kommunaler Ebene würden eher anderen Zielen dienen, aber nicht die entscheidenden Beiträge zum Klimaschutz leisten, die eher auf der Bundesebene verortet seien (ebd.). Dieser Befund führt zum Thema der in der politischen und Fachdiskussion immer wieder zu kurz kommenden *Verkehrsexpansion*. Haben wir angesichts einer anhaltenden expansiven Verkehrsentwicklung überhaupt erfolgversprechende Handlungsoptionen?

### Zum Umgang mit Verkehrsexpansion

Hier lohnt ein Blick auf den in der Fachwelt in Vergessenheit geratenen Erklärungsansatz von *Gerd W. Heinze* (1979, 1992). Heinze (1979) hat den Systemtrend „Verkehrswachstum“ als ein Verknüpfungsergebnis von Wirkungsmechanismen beschrieben. Das gilt auf zeitlich-

räumlicher, psychologischer, sozialer, finanzieller und politischer Betrachtungsebene der Mikroebene der Akteure sowie als Ausdruck dynamischen Systemverhaltens einer auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichteten Gesellschaft mit starker Autoindustrie auf der Makroebene. Grundgedanke ist, dass erleichterte Kommunikation (und damit Mobilität) die Komplexität des Gesamtsystems erhöht und zu induziertem Neuverkehr führt. *Heinze* betont (ebd.), dass es wichtig sei, zu erkennen, dass alle Maßnahmen, durch die innerhalb und außerhalb des Verkehrssystems die Benutzbarkeit und die Benutzung des Verkehrssystems erleichtert würden, Kapazitätserweiterungen darstellen (auch wenn es nur dem Komfort diene). Auf der Nachfrageseite stünden dem wiederum keine bremsenden Faktoren gegenüber, da die Verhaltensträgheit des Menschen, der Herausforderungscharakter von Restriktionen und die Komplexität eines lernfähigen Systems Wesensmerkmale eines sich tendenziell ausweitenden Gesamtsystems seien. Es ergebe sich somit eine kontinuierliche Zunahme des Interaktionsvolumens, ohne dass damit aber entschieden sei, wie sich das Systemwachstum auf unterschiedliche Verkehrsmittel verteile (Abb. 1). Die Ge-

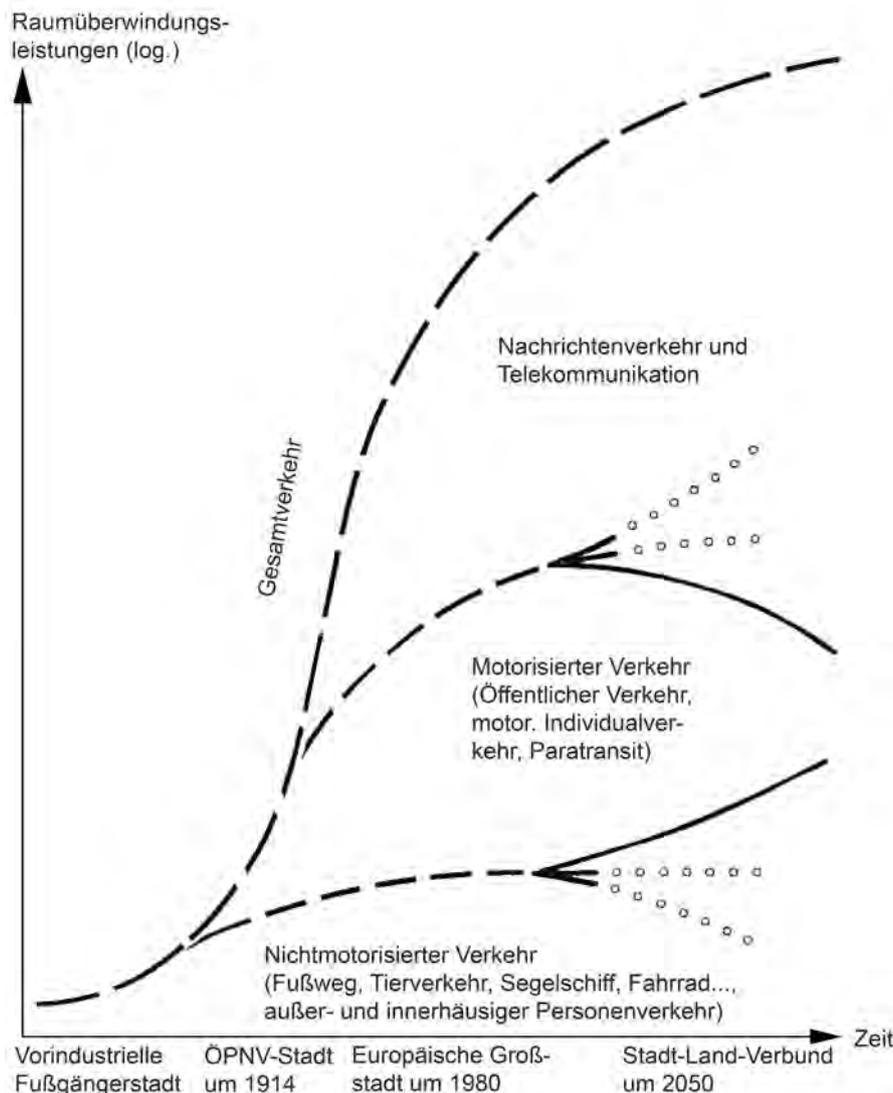


Abb. 1: Erklärungsansatz von G. W. Heinze zu den Gestaltungsoptionen bei Verkehrswachstum als Gesamtheit aller Raumüberwindungsvorgänge (Heinze 1992: 12)

staltungsspielräume sah *Heinze* (1992) darin, physisches Verkehrswachstum durch Binnenverkehrsräume und Telekommunikation zu entschärfen sowie den Stadt-Land-Verbund neu zu denken.

Als Schlussfolgerung ergibt sich, dass eine Steuerung auf der kommunalen Ebene im Zusammenspiel mit der Stadtentwicklung bei einem langfristigen Blick auf die Systemzusammenhänge ein notwendiger Ansatzpunkt ist. Insofern ist das Spannungsfeld zwischen einer Verkehrsexpansion einerseits und dem Leitbild einer Stadt der kurzen Wege bzw. 15-Minuten-Stadt (*Gertz/Werner* 2022) kein genereller Widerspruch.

Darüber hinaus argumentiert *Heinze*, dass das System bei zu großem Verkehrswachstum auf ein neues Niveau höherer Struktur springe, indem es sich als hochkomplexes, lernfähiges System neu organisiere und somit selbst steuere: „Auch unsere Großstädte von morgen werden wieder den Verkehr haben, den sie gerade noch bewältigen können“ (*Heinze/Kill* 1994: 10). Die Fußgängerstadt des Mittelalters, die ÖPNV-Systeme der Industriestadt der Jahrhundertwende und die autogerechte Stadt waren relativ stabile Strukturen, die jeweils lange Übergangsphasen hatten, die durch die Kombination von neuen Technologien und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen geprägt waren.

Mutmaßlich befinden wir uns gerade in einer solchen Übergangsphase von einer fossilen, nicht nachhaltigen Entwicklung in eine postfossile Welt, die an Anforderungen, aber auch an Chancen bislang ohne Beispiel ist. Es überlagern sich Antriebswende, Klimaanpassung, Digitalisierung und künftige Automatisierung im Verkehr.

Die Zahl der Wege pro Person und Tag sowie das Reisezeitbudget haben sich über viele Jahrzehnte als verhältnismäßig konstant erwiesen. Die beiden am Ende entscheidenden und langanhaltenden Wachstumstrends sind die Zunahme des Verkehrsaufwands sowie das Wachstum des Pkw-Bestandes.

### **Konsequenzen für das Entfernungswachstum**

Das Entfernungswachstum lässt sich vermutlich nur abbremsen, aber nicht gänzlich stoppen. Auch bei einem anhaltenden Wachstum des Raumüberwindungsbedarfs bleibt jedoch dessen Ausgestaltung möglich. Voraussetzung für eine zielgerichtete Gestaltung sind die richtigen stadtplanerischen Weichenstellungen. Die räumliche Planung muss die Voraussetzungen für kurze Wege im Alltag schaffen. Dies betrifft sowohl die städtische Ebene als auch ein Neudenken der regionalen Zusammenhänge im Sinne eines Stadt-Land-Verbundes. Nach Jahren der Reurbanisierung gilt es aktuell, ein Zurück zur klassischen, durch Autoabhängigkeit geprägten Suburbanisierung, getrieben durch Homeoffice und Engpässe auf dem städtischen Wohnungsmarkt, zu vermeiden. Erforderlich ist es, den nach wie vor bestehenden Raumüberwindungsbedarf weitgehend auf den öffentlichen Verkehr zu konzentrieren und darüber hinaus bei geplanten Infrastrukturerweiterungen (z. B. Autobahnprojekten) den verkehrsinduzierenden Effekt der erst durch das Projekt ausgelösten Neuverkehre

umfassender als bisher in die Planung einzubeziehen. Dies bedeutet, dass der Klimaschutz bei der Bewertung von neuer Verkehrsinfrastruktur einen höheren Stellenwert bekommt und damit auch auf Projekte verzichtet wird, die einen starken verkehrsinduzierenden Effekt haben.

### **Konsequenzen für das Wachstum des Fahrzeugbestands**

Die derzeit laufende Antriebswende geht bislang zu wenig einher mit der Frage, ob dies gleichzeitig auch für eine Reduzierung der Anzahl der Pkw genutzt werden kann. Der sich abzeichnende grundlegende Umbruch beim Pkw bietet entsprechende Chancen, da neue Strukturen entstehen (Leihsysteme, Antriebswende, Automatisierung). Hier fehlen bislang jedoch die entsprechenden Prioritäten auf kommunaler Ebene für Carsharing und automatisierte On-Demand-Flotten. Die großen technisch ausgerichteten Transformationsprozesse einer Antriebswende und zukünftig der Einführung des automatisierten/autonomen Fahrens (zu den Chancen und Risiken: *FGSV* 2020) müssen konsequent genutzt werden, um die Fahrzeugflotte insgesamt zu reduzieren, indem Fahrzeuge geteilt bzw. gemeinsam genutzt werden.

Die Umgestaltung des Verkehrssystems bleibt eine große Aufgabe, erfordert aber weiterhin auch viele kleine Schritte. Es besteht ein grundsätzliches Spannungsfeld zwischen der Erkenntnis der Schwierigkeit, den expansiven Charakter des Gesamtverkehrssystems mit seinen komplexen, außerhalb des Systems liegenden gesellschaftlichen Triebfedern zu begrenzen, und der Herausforderung der notwendigen umfassenden Transformation aufgrund von Klimaschutz und Klimaanpassung. Ein Blick auf die Systemzusammenhänge zeigt, dass dennoch Steuerungsoptionen vorhanden sind und die entstehenden Umbruchsituationen neue Chancen eröffnen. Gerade die Ansätze zu kurzen Wegen im Alltag und zur Förderung von Carsharing bieten für die räumliche Planung sinnvolle und zuverlässig zu beeinflussende Weichenstellungen. Es wird aber nicht ausreichen, nur Mobilitätsangebote zu verbessern (Pull-Maßnahmen). Klimaschutz erfordert ein Zusammenspiel mit Push-Maßnahmen, die direkt verhaltensbeeinflussend sind und anstreben, die im Verkehr zurückgelegten Distanzen zu verringern sowie den Verkehr vom Pkw auf den Umweltverbund zu verlagern (*Hekler/Gertz* 2023). Die Wirkungsmechanismen sind dabei finanzieller Art wie Gebühren, Maut, Steuer, ordnungsrechtliche Vorgaben wie Abgasregelungen und Zufahrtsbeschränkungen, Kapazitätszuweisungen wie eine Neuverteilung von Verkehrsfläche oder Reduzierung von Parkraum und der Faktor Zeit in Form von Geschwindigkeitsreduzierungen.

---

#### **Literatur**

*Agora Verkehrswende* (2017): Mit der Verkehrswende die Mobilität von morgen sichern. 12 Thesen zur Verkehrswende. Berlin.

*FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen* (2020): Chancen und Risiken des autonomen und vernetzten Fahrens aus der Sicht der Verkehrsplanung. Köln.

Flämig, H.; Gertz, C.; Mühlhausen, T. (2023): Minderungsstrategien im Personen- und Güterverkehr. In: Brasseur, G. P.; Jacob, D.; Schuck-Zöller, S. (Hrsg.): Klimawandel in Deutschland. Berlin/Heidelberg, 415-427.

[https://doi.org/10.1007/978-3-662-66696-8\\_32](https://doi.org/10.1007/978-3-662-66696-8_32)

Gertz, C.; Werner, L. (2022): Von der Stadt der kurzen Wege zur 15-Minuten-Stadt: Wandel und Umsetzung eines Leitbildes. In: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. 93. Ergänzungslieferung, 2022-07, Kap. 3.3.9.6. Berlin/Offenbach, o. S.

Heinze, G. W. (1979): Verkehr schafft Verkehr: Ansätze zu einer Theorie des Verkehrswachstums als Selbstinduktion. In: Berichte zur Raumforschung und Raumplanung 23 (4/5), 9-32.

Postprint: <https://doi.org/10.14279/depositonce-6267>

Heinze, G. W. (1992): Lösungsstrategien des Verkehrswachstums als Optionen der Verkehrswirtschaft. In: Hesse, M. (Hrsg.): Verkehrswirtschaft auf neuen Wegen? Unternehmenspolitik vor der ökologischen Herausforderung. Marburg, 37-75.

Postprint: <https://doi.org/10.14279/depositonce-6927>

Heinze, G. W.; Kill, H. H. (1994): Zukunftsfähige Strategien für den ÖPNV in Berlin-Brandenburg: Handlungsempfehlungen und Visionen für einen finanzierbaren öffentlichen Verkehr. In: Der Nahverkehr (10), 8-16.

Postprint: <https://doi.org/10.14279/depositonce-7221>

Hekler, M.; Gertz, C. (2023): Verkehrspolitische Maßnahmen – Eine Kategorisierung nach Push und Pull. In: Internationales Verkehrswesen 75 (4), 20-23.

Holz-Rau, C.; Wachter, I.; Feiertag, P.; Randelhoff, M.; Scheiner, J.; Wächter, L.; Zimmermann, K. (2022): Mobilitätswende – Wider den lähmenden Optimismus. In: Nachrichten der ARL 52 (1), 16-21.

UBA – Umweltbundesamt (2024) (Hrsg.): Klimaschutzinstrumente im Verkehr: Bausteine für einen klimagerechten Verkehr. Stand 30. April 2024. Dessau-Roßlau.

WGBU – Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (2011): Welt im Wandel – Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation. Berlin.

#### **PROF. DR. CARSTEN GERTZ**

Institut für Verkehrsplanung und Logistik an der Technischen Universität Hamburg  
Tel. +49 40 42878 3518  
[gertz@tuhh.de](mailto:gertz@tuhh.de)

# RAUMORDNUNG TRIFFT ROHSTOFFWIRTSCHAFT

## Austausch über die Sicherung von Rohstoffgebieten in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen

Am 20. Juni 2024 trafen sich Expertinnen und Experten der Raumordnung mit Vertreterinnen und Vertretern der Rohstoffwirtschaft in den Räumen der Europäischen Metropolregion Mitteldeutschland in Leipzig, um Fragen und Anliegen rund um das Thema Rohstoffgewinnung in Mitteldeutschland aus raumplanerischer Sicht zu diskutieren.

Folgende Aspekte standen dabei im Zentrum:

- > Welches planerische Instrumentarium nutzt die Raumordnung in den mitteldeutschen Ländern für eine Sicherung von Rohstoffgebieten?
- > Wie stellt sich die Perspektive der Rohstoffwirtschaft dar und wie geht die Raumordnung mit den daraus resultierenden Nutzungskonkurrenzen um?

Vor dem Hintergrund steigender Flächennutzungskonkurrenzen und unterschiedlicher Bedarfe ist ein Austausch hierzu wichtig, der neben der Perspektive der Raumordnung die der Rohstoffwirtschaft sowie weitere Nutzungsinteressen einbezieht, damit die Raumordnung Entscheidungen gut begründet priorisieren und abwägen kann.

Gesellschaftlich und volkswirtschaftlich sind wir von mineralischen Rohstoffen extrem abhängig, z. B. zur Gewinnung von Baustoffen (Sande, Kiese oder Steine). Der Bedarf wächst, u. a. auch für den Ausbau erneuerbarer Energien, für den Infrastrukturausbau bzw. die Instandhaltung und für den Wohnungsbau.

Wenn in Deutschland jährlich 400.000 neue Wohnungen entstehen sollen, müssen die Rohstoffe dafür vorhanden sein. Ihr Abbau sollte nach Möglichkeit sowohl wirtschaftlich als auch ökologisch betrachtet über kurze Wege erfolgen. Die Vertreter/innen der Rohstoffwirtschaft wiesen darauf hin, dass die Zahl der Standorte der Rohstoffgewinnung in Deutschland insgesamt rückläufig sei. Flächenverfügbarkeit und -konkurrenzen spielen hier eine wesentliche Rolle ebenso wie Fragen der Akzeptanz aufgrund des massiven Eingriffs in Natur und Landschaft.

Der Abbau der in den natürlichen Lagerstätten in Deutschland vorhandenen Rohstoffe findet dezentral statt, ist in den zurückliegenden Jahrzehnten aber ein Stück weit vernachlässigt worden, da verstärkt auf den Import

gesetzt wurde – dies nicht zuletzt, um Konflikten bei der Erschließung und Nutzung der Lagerstätten aus dem Weg zu gehen. Denn Rohstoffabbau zieht immer Nutzungskonflikte nach sich.

Mit Blick auf den geologischen Wissensbestand ist das Gebiet der ehemaligen DDR sehr gut erkundet. Daher sind in den mitteldeutschen Ländern sehr viele Lagerstätten bekannt, die dort vorhandenen Mengen müssen aber einzeln betrachtet werden. Für den Abbau genutzt wurden in den vergangenen Jahrzehnten vor allem Lagerstätten mit einem hohen Erkundungsgrad. Für eine langfristige Sicherung des Rohstoffabbaus sind dagegen tendenziell die weniger gut erkundeten Stätten vorgesehen, da sie nachrangig behandelt wurden. Die Unsicherheit, wie groß die dortigen Rohstoffvorkommen tatsächlich sind, ist entsprechend hoch.

Aus Sicht der Rohstoffwirtschaft ist es daher problematisch, keine zusätzlichen Neuausweisungen vorzunehmen. Zudem lässt sich beobachten, dass die Dezentralität der genutzten Abbaugebiete in den vergangenen Jahrzehnten abgenommen hat. Hierdurch verlängern sich Transportwege und bei einem Ausfall einzelner Abbaustätten, z. B. durch Hochwasserereignisse, kann die regionale Versorgung bedroht sein.

Aufgabe der Raumordnung ist es, die unterschiedlichen Nutzungsansprüche an den Raum und die Ziele einer nachhaltigen Raumentwicklung gegeneinander abzuwägen. Die Sicherung bekannter Lagerstätten für eine zukünftige Nutzung der Rohstoffe stellt nur einen dieser Nutzungsansprüche dar. Mit der Sicherung wird aber noch nicht das Ziel des Abbaus verbunden. Um die Möglichkeit des Abbaus in der Zukunft zu erhalten, sollen Überplanungen mit zuwiderlaufenden Nutzungen, bspw. Industrieanstaltungen, ausgeschlossen werden. Mit der raumordnerischen Festlegung von Vorranggebieten kann daher das Ziel des langfristigen Rohstoffabbaus unter Ausschluss entgegenstehender Nutzungen erreicht werden.

In Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen verfährt die Raumordnung jeweils unterschiedlich mit der Festlegung von Bodenabbaugebieten sowie der langfristigen Sicherung von Lagerstätten für zukünftige Nutzungen. Diese Unterschiede wurden anhand von kurzen Berichten zu den planerischen Ansätzen und aktuellen Entwicklungen

der Landesplanungen diskutiert. Dies geschah unter Einbezug der Perspektiven der geologischen Dienste und der anwesenden Bergämter – ergänzt wurden diese fachlichen Inputs um Erfahrungen und aktuelle Entwicklungen aus Sicht der Regionalplanung.

In **Sachsen-Anhalt** erfolgt eine Festlegung von Vorranggebieten für Rohstoffgewinnung direkt durch die Landesplanung mittels des Landesentwicklungsplans (LEP). Im Zuge der laufenden Neuaufstellung des LEP wird für eine langfristige Sicherung ein neues Instrument etabliert, welches der Regionalplanung die Möglichkeit eröffnet, mittels Vorranggebieten für vorsorgende Rohstoffsicherung auch Zwischennutzungen zu erleichtern.

In **Sachsen** und **Thüringen** erfolgt eine Festlegung von Vorranggebieten für Rohstoffgewinnung/-abbau auf der Ebene der Regionalplanung basierend auf den Vorgaben aus dem jeweiligen LEP. Seit 2013 besteht in beiden Ländern das planerische Instrumentarium, um auch dort Vorranggebiete für eine langfristige Sicherung von Rohstofflagerstätten festzulegen.

Vorranggebiete „Rohstoffabbau“ sind bedarfsabhängig zur Sicherung des kurzfristigen Bedarfs mit einer Perspektive von 20 bis 30 Jahren festzulegen. Vorranggebiete für die langfristige Rohstoffsicherung sollen bedarfsunabhängig ausgewiesen werden; sie sind von allen anderen Nutzungen freizuhalten, die einen späteren Rohstoffabbau unmöglich machen. Eine Überlagerung mit raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen, die die gesicherte Rohstofflagerstätte nicht beeinträchtigen, ist möglich. In Thüringen werden Vorranggebiete „Vorsorgliche Sicherung“ mit kartografischer Darstellung ausgewiesen.

Die Aufgabenerfüllung durch die Raumordnung kann allerdings erschwert werden, wenn die Ausweisung der Gebiete zur Rohstoffgewinnung/-sicherung durch zu lang-

wierige Aufstellungsverfahren einzelner Regionalpläne nicht in einem überschaubaren Zeitrahmen erfolgt. Es wurde kritisch diskutiert, dass hieraus ein Bedeutungsverlust der Planung resultieren könne, da sie so ihre Steuerungsfunktion einbüße. Eine weitere Herausforderung seien in Einzelfällen sehr langwierige Genehmigungsverfahren für den Abbau von Lagerstätten, wie die Rohstoffwirtschaft betonte. Hierzu seien Ideen zur Beschleunigung oder Vereinfachung von Planung und Genehmigung zu diskutieren.

Neben weiterem Koordinierungsbedarf wäre zu prüfen, die Rohstoffsicherungsthematik künftig auch in Sachsen und Thüringen zumindest teilweise auf die Ebene der Landesplanung zu heben. Diese „Hochzonung“ würde allerdings eine Regelung im Landesraumordnungsprogramm bedingen, welche eigene Kriterienkataloge der Fachplanung erfordern und auch neue Anforderungen an die landesseitige Abwägung mit anderen Belangen und die Umweltverträglichkeitsprüfung stellen würde. Zudem würde es in einem solchen Fall der Klärung bedürfen, welche Rohstofflagerstätten für die raumordnerische Sicherung in der Zuständigkeit der Regionalplanung verbleiben sollen.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass ein offener fachlicher Austausch zwischen Raumordnung und Wirtschaftsakteuren wichtig ist, um über die eigenen Perspektiven und Logiken hinaus zu denken. Prozesse müssen reflektierbar und veränderbar bleiben, um auf Veränderungen gesellschaftlicher Realitäten adäquat reagieren zu können.

#### DR. SEBASTIAN KRÄTZIG

Leitung des Referats „Räumliche Planung und Politik“ der ARL  
Tel. +49 511 3484252  
sebastian.kraetzig@arl-net.de



© AdobeStock | #432654101 Chaotic Design Studio

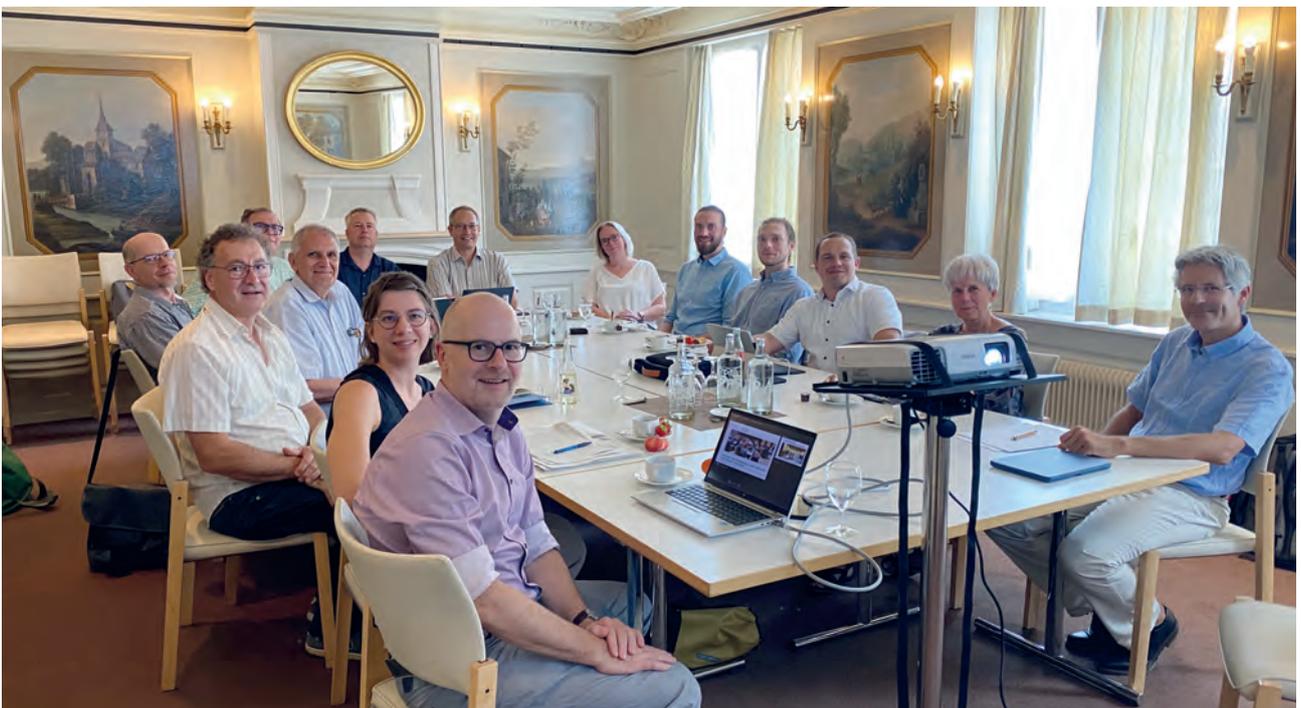
Terrassen einer Kiesgrube

# ARBEITSKREIS ENDLAGERSUCHE ZU GAST BEIM SCHWEIZER TIEFENLAGERSTANDORT

Im September 2022 gab die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) der Schweiz ihren Standortvorschlag für ein geologisches Tiefenlager zur Lagerung radioaktiver Abfälle bekannt. Das ausgewählte Gebiet „Nördlich Lägern“ bietet die besten Ausgangsbedingungen, um ein möglichst sicheres Endlager zu errichten. Der Standort liegt in der Nordschweiz nur wenige Kilometer von der deutschen Grenze entfernt. Nach einem gescheiterten Versuch der Standortfestlegung hatte die Schweiz bereits in den 2000er Jahren mit ihrem Verfahren der Endlagersuche begonnen und ist im Vergleich zum deutschen Verfahren wesentlich weiter vorangeschritten. Dabei konnten die Akteure in der Schweiz einiges an Er-

fahrungen in Fragen der Partizipation und Raumentwicklung im Kontext der Endlagersuche sammeln. Aus Sicht des Arbeitskreises (AK) „Endlagersuche für radioaktiven Abfall in Deutschland – Zur Rolle von Raumplanung und Raumentwicklung“ mehr als genug Gründe, sich mit den Akteuren vor Ort zu treffen und auszutauschen.

Vom 24. bis 26. Juni 2024 war der AK zu Gast in Waldshut in der Region Hochrhein-Bodensee. Dort befindet sich der Sitz der Deutschen Koordinationsstelle Schweizer Tiefenlager (DKST). *Martin Steinebrunner*, der Leiter der DKST, führte zusammen mit der Ersten Landesbeamtin des Landkreises Waldshut, *Tina Schlick*, und dem Verbandsdirektor des Regionalverbands Hochrhein-Bo-



© O. Weidlich

Sitzung in Bülach – hier traf sich der AK für einen fachlichen Austausch mit Akteuren der Schweizer Seite, v.l.n.r.: S. Jordi (BFE), S. Hüben (AK), M. Steinebrunner (DKST), B. Müller (AK), M. Steinhoff (AK), P. Hocke (AK), R. Grossmann (RK Nördlich Lägern), C. Müller (RK Nördlich Lägern), N. Schmidt (AK), R. Kelly (AK), S. Ristau (AK), J. Wiener (Stadt Hohentengen), A.-D. Uthe (AK), O. Weidlich (AK)

densee, *Sebastian Wilske*, den AK und begleitete alle Teilnehmenden durch das Programm der folgenden Tage. Von Schweizer Seite wurde der Besuch insbesondere von *Pascale Künzi* vom Bundesamt für Energie (BFE) unterstützt. Sie organisierte interessante Gespräche mit zentralen Akteuren vor Ort.

Durch diese tatkräftige Unterstützung war es möglich, ein spannendes Programm für die drei Tage auf die Beine zu stellen. Auf der deutschen Seite gab es fachlichen Austausch mit der Ersten Landesbeamtin im Landkreis Waldshut, dem Verbandsdirektor des Regionalverbands Hochrhein-Bodensee sowie intensive Gespräche mit dem Landrat des Landkreises Waldshut, Dr. *Martin Kistler*, und dem Bürgermeister der Gemeinde Hohentengen, *Jürgen Wiener*. Auf Schweizer Seite waren *Stefan Jordi*, der Leiter für Regionale Partizipation im BFE, *Christopher Müller*, der Co-Präsident der Regionalkonferenz Nördlich Lägern sowie *Reto Grossmann*, Gemeinderat der Standortgemeinde Stadel und Co-Präsident der Regionalkonferenz Nördlich Lägern, die Gesprächspartner/innen für den AK.

Über die Fachgespräche mit den lokal und regional bedeutsamen Akteuren hinaus besuchte der AK Endlager-suche den geplanten Standort der Oberflächenanlagen im Haberstal in der Gemeinde Stadel sowie den Standort der geplanten Brennelementeverpackungsanlage am zentralen Zwischenlager der Schweiz in Würenlingen, welches ebenfalls nur wenige Kilometer von der deutschen Grenze entfernt liegt. Dabei wurden Themen wie zum Beispiel die Partizipationsprozesse im Verfahren, länderübergreifende regionale Entwicklungen und sozioökonomische Auswirkungen der Standortfestlegungen diskutiert.

Bei den sehr offen geführten und äußerst informativen Gesprächen sowie bei den Vor-Ort-Besuchen wurde immer wieder deutlich, dass es ohne ein Miteinander, auch zwischen Deutschland und der Schweiz, nicht möglich sein

wird, einen Endlagerstandort im Konsens festzulegen. Konfliktpunkte gab und gibt es immer wieder. Anfangs waren bspw. die Mitwirkungsrechte der deutschen Seite im Schweizer Prozess und ihre konkrete Ausgestaltung lange umstritten. Dann wurde die Nähe des Endlagerstandorts zur deutschen Grenze immer wieder kontrovers diskutiert. Derzeit beherrscht das Thema Finanzen – konkret: finanzielle Abgeltungen, Kompensationen und Entschädigungen – die Diskussionen. Alle Akteure ließen erkennen, dass es ohne einen gewissen Pragmatismus und ohne den Willen, immer wieder Kompromisse zu finden, nicht möglich sein wird, aus dem Endlagersuchprozess einen Mehrwert für die grenzüberschreitende regionale Entwicklung abzuleiten. Auch das ist eine wichtige Botschaft für die Endlagersuche in Deutschland.

### Fachliche Ansprechpersonen

#### **PROF. DR. DR. H. C. BERNHARD MÜLLER**

Leitung des Arbeitskreises  
+49 351 463 38676  
bernhard.mueller@tu-dresden.de

#### **SEBASTIAN RISTAU**

Geschäftsführung des Arbeitskreises  
Tel. +49 5171 431798  
sebastian.ristau@bge.de

#### **DR. KATHARINA KAPITZA**

Leitung des Referats „Strategien und Konzepte räumlicher Transformation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 47  
katharina.kapitza@arl-net.de

# RAUMPLANUNG UND NACHHALTIGE FLÄCHENNUTZUNG

ARL-Präsident Axel Priebes bei der Landeskirche als Experte gefragt

Der Fachbereich „Kirche.Wirtschaft.Arbeitswelt“ im Haus kirchlicher Dienste der evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers veranstaltete am 3. September 2024 einen ganztägigen internen Studientag zum anhaltenden Flächenverbrauch und zum Umgang mit Boden und seiner Bedeutung für die Gesellschaft. Der Fokus der Gesamtveranstaltung mit insgesamt drei Vorträgen war auf die Themen Landwirtschaft, Boden, erneuerbare Energien und Naturschutz gerichtet. Dem Veranstaltungsteam ging es vor allem darum, den bei der Landeskirche mit diesen Themen befassten Mitarbeitenden Kenntnisse darüber zu vermitteln, wie die verschiedenen Ansprüche an die Nutzung des Bodens bzw. der Flächen zusammengeführt werden und wie bei Konflikten entschieden wird. ARL-Präsident *Axel Priebes* gab in diesem Sinne einen Ein- und Überblick über die Raumplanung, ihre verschiedenen Ebenen sowie

Instrumente und erläuterte am Beispiel der angesprochenen Themen Anspruch und Wirklichkeit der Raumplanung. Dabei ging es ihm vor allem darum, die Einflussmöglichkeiten insbesondere der Regionalplanung an praktischen Beispielen zu verdeutlichen. Unter anderem erläuterte er dazu auch die neuen Verfahrensregeln bei der Flächenplanung für Windenergieanlagen. *Axel Priebes* war nach der Veranstaltung zufrieden mit dem Ergebnis: „Ich hatte den Eindruck, dass die Teilnehmenden mit großem Interesse dabei waren und auch mein Hinweis auf die Online-Publikationen der ARL, z. B. die Artikel des Handwörterbuchs und einschlägige Positionspapiere, auf fruchtbaren Boden fielen. Mit meinem Vortrag konnte ich einen kleinen Beitrag zu unserem satzungsgemäßen Auftrag leisten, die Ergebnisse unserer Arbeit für Staat und Gesellschaft nutzbar und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.“



© ARL

V. l. n. r.: Axel Priebes, Organisatorin Cornelia Möller und die Referierenden Ernst Gehrt und Veith Laser

## DR. TANJA ERNST

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 56  
tanja.ernst@arl-net.de

# WALTER KUFELD FÜR SEIN LANGJÄHRIGES ENGAGEMENT IN DER LEHRE GEEHRT

*Walter Kufeld* ist seit Jahren ein höchst engagiertes Mitglied der ARL: Derzeit leitet er stellvertretend den ARL-Arbeitskreis „Freiraumsicherung und -entwicklung in der räumlichen Planung“, er wirkt aktiv im ARL-Forum Bayern mit und ist als Mitglied der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Große Transformation und nachhaltige Raumentwicklung machen: Impulse zur Umsetzung in der regionalen und kommunalen Praxis“ der ARL-Foren Baden-Württemberg und Bayern aktiv. Selbst aus der Praxis kommend – er ist Leitender Direktor bei der Regierung von Oberbayern in München – ist ihm der direkte Fachaustausch zwischen Wissenschaft und Praxis eine Herzensangelegenheit. Das zeigt sich bei seinem umfangreichen ARL-Engagement, aber auch an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt (KU). Seit mittlerweile 60 Semestern ist *Walter Kufeld* dort für das Fach Geographie als Lehrbeauftragter im Bereich Raumordnung, Landes- und Regionalplanung verdienstvoll tätig. Im Rahmen der akademischen Feier und der Verabschiedung der Absolvierenden der Geographie am 11. Juli 2024 wurde er mit einer offiziellen Urkunde der KU geehrt. Überreicht wurde sie von Fachsprecher Prof. Dr. *Christian Steiner*, Prodekanin Prof. Dr. *Susanne Jochner-Oette* und Studiendekan Prof. Dr. *Hans-Martin Zademach* als Vertreter/innen der Fakultät. Sie alle dankten *Walter Kufeld* für dieses herausragende Engagement für den Nachwuchs.



Bildquelle: KU

Links im Bild Hans-Martin Zademach, er gratuliert Walter Kufeld (Bildmitte), im Hintergrund zu sehen ist Christian Steiner; Bildquelle: KU

## DR. TANJA ERNST

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 56  
tanja.ernst@arl-net.de

# STÄDTEREGIONEN UND KOMMUNALVERBÜNDE

ARL-Präsident Axel Priebes hält Eröffnungsvortrag

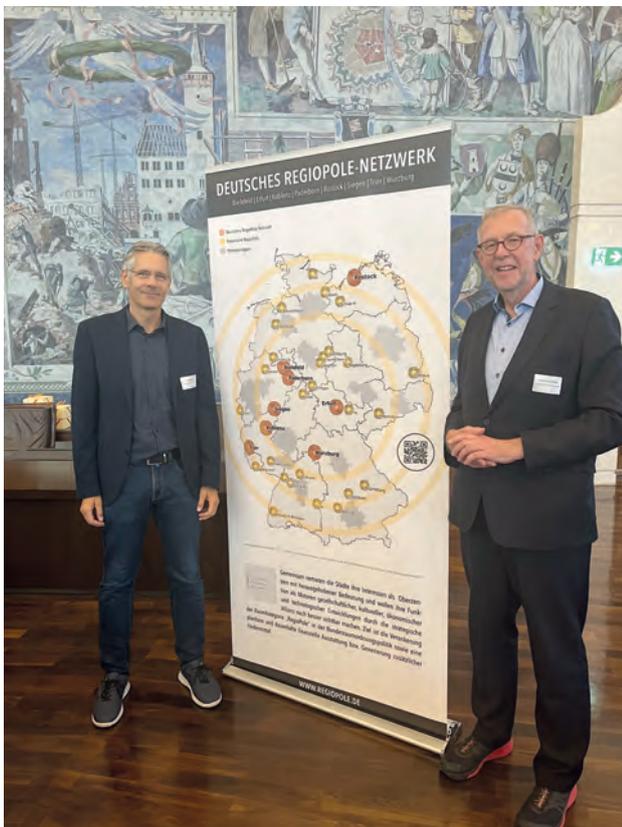
Das Fachsymposium „Städteregionen und Kommunalverbände besonderer Art in Deutschland“, das im Rahmen einer Tagung des deutschen RegioPole-Netzwerkes am 11. Oktober 2024 in Würzburg stattfand, wurde fachlich mit dem Vortrag „Städteregionen und Regionalverbände – Organisatorische und institutionelle Ansätze für Städteregionen“ eröffnet, den ARL-Präsident Prof. Dr. Axel Priebes einleitend hielt.

Axel Priebes stellte unterschiedliche öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisationsmodelle vor und kommentierte die Vor- und Nachteile der Modelle. Zugleich machte er deutlich, dass die Rahmenbedingungen in jeder Städteregion unterschiedlich sind und in jeder Region individuell geklärt werden muss, welche Aufgaben und Themen gemeinsam bearbeitet werden sollen. Dazu gehört auch die Frage, ob im Rahmen der stadtregioalen Kooperation auch hoheitliche Aufgaben wahrgenommen werden sollen und wie hoch der Grad der politischen Legitimation der Verbände sein sollte. Wenn neue stadtregioale Politikebenen geschaffen werden, dann seien verbindliche Strukturen von Vorteil. Sein Fazit lautete: „Jede Städteregion muss ihren eigenen Weg der Kooperation finden. Dabei sind die jeweiligen Rahmenbedingungen zu beachten, insbesondere aber sollte sich die Organisationsform an den zu lösenden Aufgaben orientieren.“

Die rund 40 Teilnehmenden kamen sowohl aus den bundesweiten Mitgliedstädten des RegioPole-Netzwerkes als auch aus der Region Würzburg. In der Regiopole-Region Mainfranken arbeiten Stadt und Landkreis Würzburg seit einiger Zeit an einer engeren Kooperation. Dies wurde in Würzburg zum Anlass genommen, um auf dem Fachsymposium unterschiedliche Formen interkommunaler und stadtregioaler Zusammenarbeit vorzustellen und gemeinsam vertiefend zu diskutieren. Exemplarisch vorgestellt wurden die Städteregion Aachen sowie die künftige Zusammenarbeit zwischen der Stadt und dem Landkreis Würzburg, die auf der Entwicklungsstrategie stadt.land.wü basiert. Es folgte ein Überblick über die rechtlichen Voraussetzungen für die Bildung von Kommunalverbänden besonderer Art.

Den zweiten Fachvortrag hielt der Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik – difu, Prof. Dr. Carsten Kühn, zu „Stadt-Umland-Kooperationen 2050“.

Das Fachsymposium endete mit einer Podiumsdiskussion, in der abschließend die Zukunft von institutionalisierten Stadt-Umland-Kooperationen erörtert wurde.



© Jacek Braminski

Oliver Weidlich (links im Bild) leitet das Sachgebiet Landes- und Regionalplanung der Regierung von Unterfranken sowie das ARL-Forum Bayern und engagiert sich für die Regiopole-Region Würzburg zusammen mit Axel Priebes (rechts im Bild)



*Die abschließende Podiumsdiskussion in Würzburg, v. l. n. r. Åsa Petersson (Moderatorin), Prof. Dr. Axel Priebs, Landrat Thomas Eberth, Prof. Dr. Carsten Kühl, Städteregionsrat a. D. Helmut Etschenberg*

**DR. TANJA ERNST**

Stabsstelle „Wissenschaftskommunikation“ der ARL  
Tel. +49 511 34842 56  
tanja.ernst@arl-net.de

# GRÜNE ENERGIE

## Fachtagung und Mitgliederversammlung des Regionalen ARL-Forums Bayern

„Wie macht man die Energie grün?“ Diese Frage stellte *Sören Becker*, Professor am Fachbereich Geographie der Philipps-Universität Marburg, bei der Zusammenkunft des Regionalen ARL-Forums Bayern am 11. April 2024 in Ingolstadt und umriss damit auch den Fokus der Fachtagung. Es ging um die Energiewende und dabei vor allem darum, welche Rolle Planung und Politik spielen können und sollen.

Dass sich das ARL-Forum Bayern mit dem Thema der Energiewende befasst, ist kein Zufall. Gerade in Bayern steht die Energiewende überall auf der Agenda: So muss der Freistaat das sogenannte 2%-Ziel – Ausweisung von 2% der Fläche für Windenergie bis 2032 – mit Hochdruck umsetzen, was eine besondere Herausforderung darstellt, da bislang nur zögerlich entsprechende planerische Voraussetzungen geschaffen wurden. Insbesondere die Regionalplanung ist zurzeit gefragt, Flächen zu prüfen, Vorranggebiete auszuweisen und damit einen wichtigen Beitrag zum Gelingen der Energiewende zu leisten. Selbstverständlich gibt es auch in Bayern Konflikte beim Ausbau der erneuerbaren Energien, die vorausschauend moderiert und rechtsicher gelöst werden müssen. Diese und weitere Herausforderungen werden von zahlreichen Akteuren adressiert. Was liegt näher, als dies auch im Rahmen der für die ARL konstitutiven Netzwerkarbeit in einer transdisziplinären Form zu tun?

Den Auftakt der Diskussionen in Ingolstadt machte *Sören Becker*. Er gab einen Einblick in seine Forschungen zu Transformationsprozessen und lenkte den Fokus auf die Analyse der Zusammenhänge zwischen neuen Technologien, politischen Strategien und räumlichen Entwicklungsprozessen. Er verwies auf eine bunte, teilweise herausfordernde Akteurskonstellation mit unterschiedlichen Perspektiven der handelnden Personen hin. Dies mache die Energiewende zu einem anspruchsvollen Unterfangen, sofern möglichst viele Interessensgruppen einbezogen werden sollen. Im Mittelpunkt seiner Untersuchungen steht die Frage, wer die zweifellos gegebenen Handlungsspielräume bei der Energiewende mit welchen Intentionen aktiv gestaltet. Und dabei wird deutlich, dass die tradierte Dichotomie zwischen Menschen, die Windkraft befürworten bzw. ablehnen viel zu einfach gedacht ist. *Sören Becker* illustrierte die Handlungsarenen am Beispiel der gesell-

schaftspolitischen Debatten zum Atom- und Kohleausstieg, der damit verbundenen Technologiepolitik und der schwierigen Rolle der Kommunen. Dabei wurde klar, dass der Energiesektor – mit seinem schnellen technologischen Wandel und seiner sich ändernden institutionellen Verfasstheit – erhebliche Veränderungen räumlicher Strukturen mit sich bringt, die mit den Windenergieanlagen in Bayern zwar einen besonders sichtbaren Impuls setzen, aber weitere Transformationsprozesse in den Regionen implizieren.

Dr. *Peter Volkholz*, Leiter des Grundsatz- und Genehmigungsmanagements bei der Bayernwerk Netz GmbH, erläuterte aus Sicht des in Bayern wichtigen Netzbetreibers, warum „der ländliche Raum zum grünen Kraftwerk Bayerns“ wird. Bayernwerk Netz betreibt im Freistaat ein umfangreiches Netz vor allem im Niederspannungsbereich, das derzeit schon rund 70% regenerative Energie transportiert. Der Betreiber sieht sich als regionaler Versorger „in der Fläche“ sowie als Vernetzer von Energieerzeugenden und Verbrauchenden. In der öffentlichen Wahrnehmung stehen seit einigen Jahren vor allem Planung und Bau von Höchstspannungsleitungen, die Energie von Nord- und Ostdeutschland in den verbrauchsstarken Süden bringen. Aber auch im Bereich der Mittel- und Niederspannung müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die Feinverteilung vor Ort sicherzustellen. Hinzu kommt, dass rund 460.000 dezentrale Erzeugungsanlagen integriert werden müssen, die auch dazu beitragen, dass in das Netz des Bayernwerks vor allem Ökostrom eingespeist wird. *Peter Volkholz* illustrierte, welche Konsequenzen der Netzausbauplan für sein Unternehmen hat, wie die Genehmigungsverfahren im Mittel- und Niederspannungsbereich aussehen und welche Konflikte vor Ort gelöst werden müssen.

Einen besonderen Konfliktfall bei der Planung eines Windparks stellte Dr. *Matthias Kraus* von der Regierung von Oberbayern vor. Es ging um den Windpark im Altöttinger und Burghäuser Forst. In der dortigen Region – auch als Bayerisches Chemiedreieck bekannt – gibt es einen enormen Energiebedarf. Aufgrund der Siedlungsstruktur mit zahlreichen kleinen Dörfern und Weilern ist die mögliche Fläche für Windenergieanlagen jedoch sehr begrenzt. Ein



© ARL

Teilnehmende der Exkursion vor der Raffinerie in Kösching

Ausweg könnte ein Windpark in den Bayerischen Staatsforsten um Altötting und Burghausen sein. *Matthias Kraus* stellte das Planungsvorhaben vor, das anfangs 40 Anlagen mit einer Höhe von rund 270 Metern umfasste, und ging dann auf die damit verbundene Teilfortschreibung des Regionalplans ein. Hier stellte er die Konflikte um die Ausweisung vor. Nach umfangreichen Diskussionen und Konfliktmoderationen, dem Ergebnis eines Bürgerentscheids und Zugeständnissen der Politik sollen es nun nur noch 27 Anlagen werden.

Was kann aus dem Verfahren gelernt werden? Am Beispiel des Altöttinger und Burghäuser Forstes zeigt sich nachdrücklich, wie „multiskalar“ die Planung von Windkraftanlagen ist. Auch bei landespolitischem Rückenwind und rechtssicher gestalteten Prozessen können lokalpoli-

tische Perspektiven, das Engagement grundsätzlich oder emotional argumentierender Bürgerproteste sowie spezielle Unternehmensbedingungen zu langwierigen Verfahren führen.

Eine weitere Dimension des aktuellen Diskurses zur Energiewende konnten die Mitglieder und Gäste des ARL-Forums im Rahmen der Exkursion erleben. Ziel war die Gunvor Raffinerie in Kösching bei Ingolstadt. Die Raffinerie ist ein Ergebnis des Strukturwandels in Bayern vom Agrarland hin zu einem Industrie- und Dienstleistungsstandort in den 1950er und 1960er Jahren. So sollten Haushalte und Unternehmen in Bayern mit „eigener“, moderner Energie versorgt werden. Geplant und realisiert wurde eine Rohölpipeline aus Italien bis nach Kösching, die die neu errichtete Raffinerie versorgte und bis heute versorgt. Im Jahr 2012

wurde die Raffinerie von der international tätigen Gunvor Group erworben. Sie ist einer der größten unabhängigen Rohstoffhändler der Welt mit verschiedenen Standorten und Gesellschaften weltweit und Marktführer in den Bereichen Handel, Transport, Lagerung und Optimierung von Öl und anderen Energieprodukten.

Nach einer Diskussion über aktuelle Geschäftsfelder sowie die zukünftige Ausrichtung der Produktion erfolgte eine Rundfahrt über das Gelände des Produktionsstandortes in Kösching. Es wurde deutlich, dass auch die Raffinerie vom Wandel der Energieproduktion und Energiemärkte nicht verschont bleibt. So wird hier intensiv an „fortschrittlichen“ Kraftstoffen geforscht: Pflanzenöl, Abfallprodukte und strombasierte Kraftstoffe stehen dabei im Vordergrund.

Schließlich fand am 10. April 2024 in Ingolstadt die Wahl der Lenkungsgruppe des ARL-Forums Bayern statt. Die Leitung für die kommenden zwei Jahre übernimmt *Oliver Weidlich*, Leiter des Sachgebiets Raumordnung, Landes- und Regionalplanung bei der Regierung von Unterfranken in Würzburg. Zu seinen Stellvertretern wurden der bisherige Leiter Prof. Dr. *Hans-Martin Zademach*, Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, sowie Dr. *Anne Ritzinger*, Sachgebietsleiterin Dorfentwicklung bei der Bay-

erischen Verwaltung für Ländliche Entwicklung in München gewählt. Die Aufgaben des Geschäftsführers übernimmt *Sebastian Büchs* (Regierung von Unterfranken). Die Mitglieder und Gäste des ARL-Forums Bayern dankten *Hans-Martin Zademach* für sein engagiertes Wirken als Leiter in den vergangenen vier Jahren und *Christiane Odewald* für die stellvertretende Leitung im selben Zeitraum.

#### PROF. DR. ANDREAS KLEE

Leitung der Zentralabteilung und Vertretung der Generalsekretärin der ARL

Tel. +49 511 34842 39  
andreas.klee@arl-net.de



© ARL

Alte und neue Lenkungsgruppe, v.l.n.r.: Sebastian Büchs, Oliver Weidlich, Hans-Martin Zademach, Andreas Klee, Christiane Odewald, Simon Dudek

# THE GOOD, THE BAD AND THE FUTURE

Ein Annäherungsversuch an die „gute“ Zukunft – der neue Arbeitskreis „Beiträge von Planung und Politik für eine ‚gute‘ Zukunft“ stellt sich vor

In einer Zeit, in der gesellschaftliche und ökologische Herausforderungen rasant zunehmen, drängen sich zentrale Fragen auf: Ist die Raumplanung zukunftsorientiert genug, oder verharrt sie in der Bewahrung der Gegenwart? Wer bringt „die Zukunft“ in die Planung? Hat sie dort genug Raum, und wie wird sie verhandelt?

Mit ihrer neuen Strategie zur Nachwuchsförderung hat die ARL einen entscheidenden Schritt unternommen, um frischen Wind in die Zukunftsplanung zu bringen. Der vom Forum Nachwuchs initiierte Arbeitskreis hat im Januar 2024 seine Arbeit aufgenommen und beschäftigt sich intensiv mit den Rollen und Möglichkeiten von Planung und Politik in einer sich wandelnden Welt. Dieser Kreis junger Fachleute aus Wissenschaft und Praxis bringt unterschiedliche Perspektiven zusammen, die sich um die oben aufgeführten Fragen drehen.

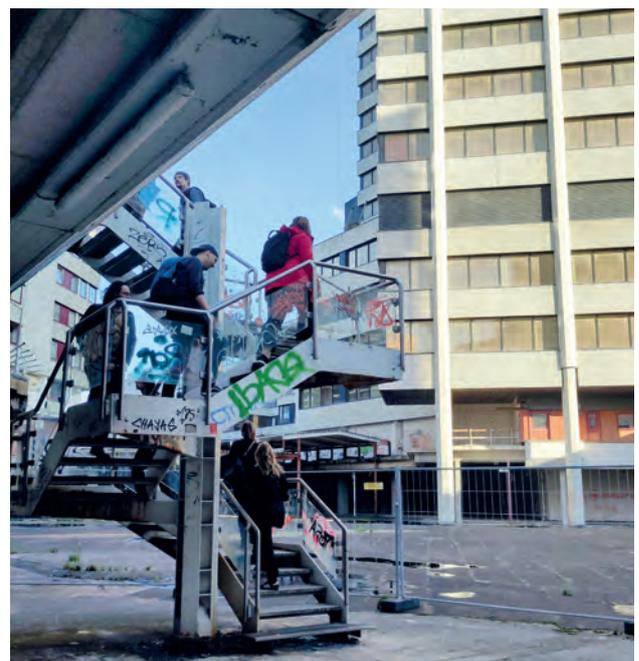
Schon in den ersten Monaten wurde klar, dass die Gruppe ihre eigene Rolle in Forschung oder Planung hinterfragt und zugleich die bestehenden Planungsprozesse kritisch beleuchten möchte. Ein wichtiges Thema ist dabei, wie Planung nicht nur auf aktuelle Herausforderungen reagieren, sondern visionär in die Zukunft blicken und diese aktiv mitgestalten kann. Schnell zeigte sich: Um über mögliche Instrumente hierfür zu sprechen, ist zunächst zu klären, wie sich eine „gute“ Zukunft aus Sicht der Arbeitskreismitglieder überhaupt definieren lässt.

Die hierzu geführten Diskussionen verdeutlichen, dass Planung mehr als nur das Verwalten des Status quo sein sollte. Sie muss Raum für Reflexionen bieten, um ihre Rolle bei der Gestaltung von Zukunft wahrnehmen zu können. Ein erster Schritt in diese Richtung war die Begehung des Ihme-Zentrums in Hannover im Juli 2024. Hier diskutierten die Mitglieder die Schnittstellen von Vergangenheit und Zukunft und reflektierten, wie frühere Planungen die heutige Realität beeinflussen und was das für die Zukunft bedeuten könnte.

Der weitere Fokus liegt auf der kritischen Auseinandersetzung mit den vorhandenen Planungsinstrumenten, den relevanten Akteuren und deren Einfluss auf Planungsprozesse sowie den unterschiedlichen Zeitlichkeiten in der Planung. Letzteres zielt auf die Zeithorizonte von Planungsergebnissen – geht es z. B. um 10 Jahre oder eher 50 Jahre?

– sowie auf die Unterscheidung zwischen geplanten Zukünften aus der Sicht der Gegenwart und einer antizipierenden Perspektive auf mögliche Zukünfte, bspw. mittels Szenarienbildung. Aufgrund der vielfältigen Perspektiven in der Gruppe war es dem Arbeitskreis wichtig, zunächst ein gemeinsames Selbstverständnis für den Zugang und die weitere Zusammenarbeit zu definieren. Daraus ergaben sich die folgenden zentralen Punkte, die in diesem und im kommenden Jahr bearbeitet werden:

- > Der AK dekonstruiert den Begriff „gute“ Zukunft.
- > Der AK formuliert (eine) Kritik an der gegenwärtigen Planung.
- > Der AK zeigt unterschiedliche Perspektiven und neue Wege auf.



© ARL/Johanna Richter

Stairway to Heaven? Begehung des Ihme-Zentrums in Hannover



Blick auf das Ihme-Zentrum in Hannover



Die Mitglieder des AK „Gute Zukunft“ in der Geschäftsstelle der ARL, v.l.n.r.: Leon Claus, Sabine Bongers-Römer, Benedikt Taiber, Johanna Richter, Christoph Sommer, Anna Rizou, Anna Hentschel, Le-Lina Kettner, Yvonne Siegmund, Sebastian Krätzig, Niclas Ruppert (fehlend: Deborah Heinen)

## Fachliche Ansprechpersonen für den Arbeitskreis

### **BENEDIKT TAIBER (LEITUNG)**

Bundesamt für Naturschutz, Leipzig  
 benedikt.taiber@bfm.de

### **JOHANNA RICHTER (GESCHÄFTSFÜHRUNG)**

Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover, Institut für Umweltplanung  
 richter@umwelt.uni-hannover.de

### **DR. SEBASTIAN KRÄTZIG**

Leitung des Referats „Räumliche Planung und Politik“ der ARL  
 Tel. +49 511 34842 52  
 sebastian.kraetzig@arl-net.de

# PERSONEN

## † DIETRICH FÜRST

Am 11. Juni 2024 ist Prof. Dr. *Dietrich Fürst* verstorben. Der studierte Volkswirt promovierte am Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln. Dort habilitierte er sich auch. Auf die Vertretungsprofessur von Prof. Dr. *Fritz W. Scharpf* am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Konstanz folgte der Ruf dorthin. 1981 erhielt er den Ruf auf die Professur für Landesplanung und Raumforschung am heutigen Institut für Umweltplanung der Leibniz Universität Hannover. Diese Professur hatte er bis Anfang 2004 inne. *Dietrich Fürst* zählte zu den engagiertesten Mitgliedern der ARL und war in weit über 20 Arbeitsgremien als Mitglied, aber auch in leitenden Funktionen in der Akademie aktiv. Bereits 1981 wurde er zum Korrespondierenden Mitglied berufen und 1990 zum Ordentlichen Mitglied der ARL gewählt. Er wirkte in mehreren Redaktionsausschüssen der ARL zur Neuauflage von Grundlagenwerken der Raumordnung und Raumentwicklung mit. Seine Vorträge haben viele ARL-Veranstaltungen geprägt und er war ein engagierter Hochschulbotschafter der Akademie. *Dietrich Fürst* forschte deutschlandweit führend zur Organisation von Umweltverwaltungen sowie zur ökologischen Orientierung der Raumordnung. Später befasste er sich intensiv mit der Übertragbarkeit von Konzepten und Ansätzen aus dem anglo-amerikanischen Raum auf die deutsche Planung, insbesondere die Regionalplanung. Selbst Volkswirt, Politik- und Verwaltungswissenschaftler, hat er sich vor allem um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit planerischen Entscheidens und Handelns sehr verdient gemacht und war über viele Jahrzehnte eine prägende Persönlichkeit der planungswissenschaftlichen Forschung im deutschsprachigen Raum. Sein Wirken erfuhr große Aufmerksamkeit in Wissenschaft und Planungspraxis. Er hat die ARL und ihre Arbeitsweise mit seinem Engagement sowie durch zahlreiche Publikationen nach außen getragen. Die Akademie wird *Dietrich Fürst* ein ehrendes Andenken bewahren.

## † KARL-FRIEDRICH SCHREIBER

Prof. Dr. *Karl-Friedrich Schreiber* ist am 27. Mai 2024 verstorben. Er studierte Agrarwissenschaften an der Universität Hohenheim und promovierte dort auch. Nach seiner Habilitation wurde *Karl-Friedrich Schreiber* auf den damals neu eingerichteten Lehrstuhl für Landschaftsökologie an der Universität Münster berufen, den er bis zu seiner Emeritierung im Jahr 1991 innehatte. Er war Gründungsmitglied der Gesellschaft für Ökologie und mehrere Jahre ihr Präsident und Vizepräsident sowie Mitherausgeber verschiedener Zeitschriften im deutschsprachigen Raum. Durch die enge und langjährige Zusammenarbeit mit dem Arid Ecosystems Research Center an der Hebrew University in Jerusalem, als Vizepräsident der International Association for Landscape Ecology und als Mitglied des Editorial Board der Zeitschrift *Landscape Ecology* trug er wesentlich zum internationalen Ansehen der Landschaftsökologie in Münster bei. In der ARL war *Karl-Friedrich Schreiber* von 1975 bis 1981 Mitglied im Arbeitskreis „Modelle für die ökologische Raumplanung“, 1979 wurde er zum Korrespondierenden Mitglied berufen. Seit 1973 war er in der Sektion „Landschaft und natürliche Grundlagen“ der ARL aktiv, die er von 1981 bis 1984 leitete. Die Akademie wird ihm ein ehrendes Andenken bewahren.

## † KLAUS TÖPFER

Am 8. Juni 2024 ist der ehemalige Bundesumweltminister Prof. Dr. Dr. *Klaus Töpfer* verstorben. Er hinterlässt ein bedeutendes Vermächtnis in der Umwelt- und Raumordnungspolitik und prägte als Mitglied der ARL die Entwicklung der Akademie hin zu Nachhaltigkeit und Umweltschutz. Bereits 1988 forderte *Klaus Töpfer* als Umweltminister eine Zukunft ohne Kernenergie und die Reduzierung der Nutzung fossiler Energien. Sein Engagement für Umweltschutz und Nachhaltigkeit setzte er auch ab 1994 als Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau fort. Klaus Töpfer war maßgeblich an der UN-Umweltkonferenz 1992 in Rio de Janeiro beteiligt, auf der das Prinzip der Nachhaltigkeit weltweit verankert wurde. Von 1998 bis 2006 leitete er das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) in Nairobi. 2011 kehrte er nach Deutschland zurück und übernahm den Vorsitz der Ethikkommission für sichere Energieversorgung nach der Fukushima-Katastrophe. Vor seiner politischen Karriere war *Klaus Töpfer* Ende der 1970er Jahre ordentlicher Professor und Direktor des Instituts für Raumforschung und Landesplanung an der Universität Hannover. In der ARL war er ab 1971 aktiv als Mitglied im Fachausschuss „Methoden der empirischen Regionalforschung“, in den Arbeitskreisen „Räumliche Wirkungen öffentlicher Ausgaben“, „Funktionsräumliche Arbeitsteilung im Bundesgebiet“, „Wirkungsanalysen und Erfolgskontrolle in der Raumordnung“ sowie in den Sektionen „Wirtschaft und Umwelt“ und „Nachhaltige Raumentwicklung“. Für sein Engagement wurde er 1978 zum Korrespondierenden Mitglied berufen und 1985 zum Ordentlichen Mitglied der ARL gewählt. Er blieb der ARL stets eng verbunden. Die Akademie dankt *Klaus Töpfer* für sein langjähriges Engagement in der Umwelt- und Raumordnungspolitik und wird ihm ein ehrendes Andenken als Akademiemitglied sowie als Pionier des Umweltschutzes und Wegbereiter einer nachhaltigen Raumentwicklung bewahren.

# AUS RAUMFORSCHUNG UND -PLANUNG

Susan Grotefels, Martha Pohl, Mei-Ing Ruprecht, Ulrike Weiland

# FRU: AKTUELLES AUS DEM MENTORING-PROGRAMM



Der FRU – Förderkreis für Raum- und Umweltforschung e. V. – führt seit 2006 Mentoring-Programme für Nachwuchskräfte in Wissenschaft und Praxis der Raum- und Umweltplanung durch. Dieser Beitrag stellt die bewährten Strukturen vor und gibt ein Update zu neuen Vorgehensweisen im FRU-Mentoring. Die Autorinnen dieses Beitrags organisieren das Mentoring-Programm gemeinsam, die Betreuung der einzelnen Mentoring-Jahrgänge liegt aber hauptverantwortlich jeweils in der Hand einer Person.

**Ziel** des Mentorings ist es, qualifizierte Fachfrauen aus der Raum- und Umweltplanung in einer frühen Karriererephase bei ihrer beruflichen Entwicklung zu unterstützen und ihnen über das Fachliche hinaus auch eine Begleitung in ihrer persönlichen Entwicklung anzubieten, um ihnen den Aufstieg in leitende Positionen zu erleichtern. Hier geht es beispielsweise um Entscheidungsstärke, Innovationsfreudigkeit, Belastbarkeit und Beharrlichkeit, aber auch um das Selbstvertrauen, Führungsverantwortung übernehmen zu können. Zugleich bietet das Mentoring-Programm auch Möglichkeiten, um das Selbstmanagement und die Eigenverantwortung der Teilnehmerinnen zu stärken.

**Programmelemente:** Das One-to-one-Mentoring im Tandem, die Laufzeit von zwei Jahren, die gemeinsamen Auftakt-, Halbzeit- und Abschlusstreffen sowie die beiden Qualifikationskurse für die Mentees haben sich bewährt. Im letzten Jahrgang wurden neue Elemente erprobt, die nun weiter ausgebaut werden:

- > Neben der Auftaktveranstaltung werden Online-Einführungen jeweils für die Mentees und – wenn gewünscht – für die Mentorinnen angeboten. Diese tragen für beide Seiten zur Rollenklärung bei und unterstützen einen selbstorganisierten Ablauf.
- > Der bisherige Programmbestandteil „Projekt“ wurde des Öfteren als wissenschaftlich-fachliches Projekt verstanden, das besonders für die Praktikerinnen schwer umzusetzen war. Dieser Punkt wird jetzt in Form einer „individuellen Aufgabenstellung“ fortgeführt, die in direkter Absprache mit der jeweiligen Mentorin entwickelt und

bearbeitet werden soll. Die große Bandbreite der Möglichkeiten bleibt unverändert. Als Aufgabenstellung ist sowohl eine Publikation in einer wissenschaftlichen oder praxisrelevanten Zeitschrift möglich als auch z. B. die Konzeption einer Forschungsarbeit, einer Planungsaufgabe oder einer Kommunikationsstrategie. Auch die eigene Karriereplanung einschließlich einer beruflichen Umorientierung kann eine solche individuelle Aufgabe im Rahmen des Mentorings sein. Sie soll dem persönlichen Hauptziel der Mentees entsprechen und kann deshalb sehr individuell und unterschiedlich ausgestaltet sein und auch über die angegebenen Beispiele hinausgehen.

**Zeitabläufe:** Im März 2024 startete der 18. Mentoring-Jahrgang für Fachfrauen aus Wissenschaft und Praxis, die am Anfang ihrer beruflichen Karriere stehen. Das ursprünglich von ARL und FRU gemeinsam getragene Mentoring wird mittlerweile vom FRU in Eigenregie, aber weiterhin mit Unterstützung der ARL durchgeführt. Nach drei gemischtgeschlechtlichen Jahrgängen wird das Mentoring seit 2020 wieder ausschließlich für Frauen in frühen Karriererephasen angeboten, da diese nach wie vor in leitenden Positionen der Fachwelt sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis unterrepräsentiert sind und mit Beginn der Familienphase aufgrund von Mehrfachbelastungen häufig stärkere Unterstützung benötigen, um auf ihrem eingeschlagenen Karriereweg bleiben zu können.

Inzwischen hat sich das Programm sehr gut etabliert: Seit 2006 wurden 98 Mentees von 60 Mentorinnen und 9 Mentoren gefördert. Bei jeder Ausschreibung gehen deutlich mehr Bewerbungen ein, als berücksichtigt werden können.

Im Folgenden werden der jüngst abgeschlossene und die derzeit laufenden Jahrgänge kurz vorgestellt und es wird ein Ausblick auf die Zukunft gegeben.

## Abschluss des Mentoring-Jahrgangs 2022

Der Mentoring-Jahrgang 2022 wurde von Dr. *Martha Pohl* betreut. Sein Abschlusstreffen fand am 22. März 2024 in der Geschäftsstelle der ARL in Hannover statt. Im Folgen-

den sind die Tandems noch einmal aufgeführt. Bei den Mentees ist jeweils die Arbeitsstelle/Institution genannt, die zu Beginn des Mentorings relevant war:

- > *Daniela Briegel*, Obere Landesplanungsbehörde Rheinland-Pfalz  
Mentorin: Dr. *Jana Bovet*, Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft, Dresden
- > *Anna Fischer*, TU Kaiserslautern  
Mentorin: Dr. *Astrid Könönen*, Ramboll Management Consulting, Hamburg
- > *Lea Fobel*, Universität Leipzig  
Mentorin: Dr. *Babette Scurrrell*, Neuland gewinnen e. V., Schlemmin
- > *Nora Schraad*, NWP Planungsgesellschaft mbH, Oldenburg  
Mentorin: *Simone Raskob*, Stadt Essen
- > *Alina Steilen*, ISU Bitburg  
Mentorin: *Andrea Hartz*, agl Hartz.Saad.Wendl Landschafts-, Stadt- und Raumplanung, Saarbrücken

Im Fokus des Treffens standen die Berichte über die von den Mentees bearbeiteten Themen und Projekte, ihre jeweilige berufliche Entwicklung im Verlauf des Mentorings sowie der Austausch über die Erfahrungen mit dem Programm.

Bei drei von fünf Mentees haben sich während der Laufzeit des Mentorings erhebliche Veränderungen in ihrer beruflichen Position und Perspektive ergeben. Diese enorme Dynamik der Lebensläufe ist zum einen auf das Alter und den erst vor kurzem erfolgten Berufseinstieg – genau die Phase, in der die Mentees mit dem Programm unterstützt werden sollen – zurückzuführen, zum anderen aber auch ein Zeichen dafür, dass Berufseinsteigerinnen häufig



© FRU/Anne Ritzinger

Mentees des Jahrgangs 2022, v. l. n. r.: Anna Fischer, Lea Fobel, Alina Steilen, Daniela Briegel, Nora Schraad

mit sehr kurzen Vertragslaufzeiten sowohl in Verwaltungen als auch an Universitäten konfrontiert sind. Hinzu kommt eine nicht immer verantwortungsvolle Promotionsbetreuung.

Das positive Feedback, das wir sowohl von Mentees als auch von Mentorinnen erhalten haben, möchten wir hier nur exemplarisch zitieren:

*Babette Scurrrell*, Mentorin Jg. 2022:

„Ein herzliches Dankeschön für die Mühe, die Sie mit dem Prozess haben und für die Möglichkeit, so interessante junge Frauen kennenlernen zu können.“

*Lea Fobel*, Mentee Jg. 2022:

„Außerdem wollte ich Ihnen gerne noch für die Organisation des letzten Workshops in Hannover danken, ich fand es sehr schön, mit den anderen Mentees intensiver in ein Gespräch zu kommen!“

### Stand des Mentoring-Jahrgangs 2023

Der Mentoring-Jahrgang 2023 wird von Dr. *Mei-Ing Ruprecht* betreut. Hier gibt es sechs Tandems:

- > *Larissa Brandenstein*, Stadt Freiburg  
Mentorin: Prof. Dr. *Caroline Kramer*, Karlsruher Institut für Technologie
- > *Jana Brenner*, Leibniz Universität Hannover  
Mentorin: Prof. Dr. *Sabine Hofmeister*, Leuphana Universität Lüneburg
- > *Annika Hiller*, Regionalverband Neckar-Alb  
Mentorin: Stefanie Mattern, Regierung von Unterfranken, Würzburg
- > *Caroline Huth*, TH Wildau  
Mentorin: Prof. Dr. *Henrike Rau*, Ludwigs-Maximilians-Universität München
- > *Elisabeth Nagl*, Landeshauptstadt München  
Mentorin: *Tana Petzinger*, Regionalverband Ruhr, Essen
- > *Antonia Pfeiffer*, Stadt Aschaffenburg  
Mentorin: Prof. Dr. *Anke Schmidt*, Technische Universität Kaiserslautern

Zum Start dieses Jahrgangs haben wir zum ersten Mal eine extern begleitete Einführung speziell für die Mentees und die Mentorinnen angeboten, die dazu beigetragen hat, die jeweiligen Rollen zu klären und die Eigenverantwortung für den Prozess des Mentorings deutlich zu machen. Die Mentees haben in ihrem ersten Jahr bereits einige Themen für sich bearbeiten können und beim Coaching-Workshop in Hannover intensiv miteinander gearbeitet. Es zeigt sich eine angenehme und fördernde Atmosphäre in der Gruppe der Mentees sowie eine gute Unterstützung durch die Men-



Der Mentoring-Jahrgang 2023,  
v. l. n. r.: Jana Brenner, Annika Hiller,  
Caroline Huth, Larissa Brandenstein,  
Elisabeth Nagl und Antonia Pfeiffer

torinnen, insbesondere durch Ermutigung bei Entscheidungen und Reflexion. So hat eine Mentee einen beruflichen Wechsel in die Verwaltung vollzogen, der sich für sie als richtige Entscheidung darstellt. Eine andere Mentee hat eine leitende Funktion übernommen und bereitet sich derzeit auf den Wiedereinstieg nach der Elternzeit vor. Drei Mentees arbeiten an ihren Dissertationen und suchen verstärkt nach einer Balance z. B. in Bezug auf Arbeitsbelastung, Finanzierung, Strukturierung und den eigenen „Platz“ am Institut. Insgesamt lässt sich beobachten, dass gerade die frühen Berufsjahre für die Mentees von sehr verschiedenen Herausforderungen, wie neuen Verantwortungsbereichen im Job, Jobwechsel, Publikationen, Familiengründung etc., geprägt sind.

### Start des Mentoring-Jahrgangs 2024

Der Mentoring-Jahrgang 2024 wird von Prof. Dr. *Ulrike Weiland* betreut. Folgende sechs Tandems – drei aus der Praxis, drei aus der Wissenschaft – arbeiten in diesem Jahrgang zusammen:

- > Dr. *Pinar Dörder*, MVV Regioplan Mannheim  
Mentorin: Prof. Dr. *Christina Simon-Philipp*, Hochschule für Technik Stuttgart, urbi et stadt forschung praxis
- > Dr. *Hanna Schmitt*, Regionalverband Ruhr, Essen  
Mentorin: Dr. *Petra Overwien*, Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg, Potsdam
- > *Britta Weisser*, Ministerium für Landesentwicklung Baden-Württemberg, Stuttgart  
Mentorin: Leitende Direktorin *Petra Schelkmann*, Verband Region Rhein-Neckar, Mannheim
- > *Luisa Brandt*, BBSR, Bonn  
Mentorin: Prof. Dr. *Anna Growe*, Universität Kassel

- > Dr. *Judith Keller*, Universität Heidelberg  
Mentorin: Prof. Dr. *Ilse Helbrecht*, Humboldt Universität Berlin
- > *Vanessa Kügler*, HafenCity Universität Hamburg  
Mentorin: Prof. i. R. Dr. *Sabine Baumgart*, Technische Universität Dortmund, BPW Stadtplanung, Bremen

Bei der Auftaktveranstaltung im März 2024 stellten die Mentees erste Überlegungen zu ihrer Zielsetzung für die beiden Mentoring-Jahre vor. Obwohl eine Publikation nur eine von vielen möglichen Mentoring-Aufgabenstellungen ist, planen die meisten Mentees dieses Jahrgangs, sich von ihrer Mentorin in Bezug auf eine Publikation oder eine Publikationsstrategie beraten zu lassen. Auch die berufliche Prioritätensetzung und eine Profilschärfung wurden als zentrale Ziele des Mentorings genannt. Im Laufe des Jahres werden die Mentees eine Fortbildung zu Selbst- und Konfliktmanagement erhalten und sich im Tandem und untereinander austauschen – für Letzteres haben sie bereits eine Facebook-Gruppe gegründet.

Für die Halbzeitveranstaltung wünschen sich die Mentees ein Speed-Dating mit ein bis zwei anderen Mentorinnen. Auf Wunsch einiger Mentees wird darüber hinaus im Rahmen einer der gemeinsamen Veranstaltungen ein Workshop zum Thema „Lebensphasen-adäquate Work-Life-Balance“ angeboten. Dieses Thema war in der Vergangenheit mit Blick auf die „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ in den Tandems angesprochen worden. In Zukunft soll hierzu jedoch eine Fachperson zu einem Workshop eingeladen werden und die Möglichkeit für einen Austausch zwischen allen Mentees und Mentorinnen eines Jahrgangs geboten werden.

## Erkenntnisse für zukünftige Mentoring-Aktivitäten

Das FRU-Mentoring-Organisationsteam ist bestrebt, das Programm und seine Elemente kontinuierlich weiterzuentwickeln. Hierzu haben wir Anregungen der Mentees und Mentorinnen sowie auch aus der FRU-Mitgliederversammlung aufgenommen und umgesetzt.

Die Länge des Programms wird bislang von allen Beteiligten als genau richtig angesehen: In den zwei Jahren ist sowohl die notwendige Zeit zum Kennenlernen und „Warmlaufen“ als auch ausreichend Zeit für die Vertiefung der Mentoring-Beziehung und die Erreichung des angestrebten Ziels gegeben. Die Veranstaltungen werden bei Bedarf hybrid angeboten. Jedoch haben wir die Erfahrung gemacht, dass der Austausch der Frauen untereinander sehr vom persönlichen Kennenlernen bei den gemeinsamen Veranstaltungen und dem direkten Austausch in Präsenz profitiert. Die räumliche Entfernung in den jeweiligen Tandems spielt dagegen eine abnehmende Rolle, da die bilateralen Kontakte inzwischen zum Teil virtuell stattfinden.

Der zweitägige Coaching-Workshop ist wichtig für die Gruppendynamik der Mentees und für methodische Ansätze zur Selbstreflexion und Kommunikation. Bei der zweiten Fortbildungsveranstaltung mit dem Schwerpunkt Softskills, die von den Mentees selbst ausgesucht werden, besteht teilweise Unsicherheit hinsichtlich der Zielsetzung: Coaching oder Training. Die Reflexion über die Berufsorientierung, die Vorbereitung auf Leitungsfunktionen und die Stärkung des Selbstbewusstseins für das eigene Standing, z. B. im Kontext von repräsentativen Aufgaben und Öffentlichkeitsarbeit, werden einhellig als wichtige Aspekte sowohl des Trainings als auch des Mentorings insgesamt angesehen. Hier empfehlen wir, auf der Basis individueller Bedürfnisse und Neigungen zu entscheiden.

Mit der Neuausrichtung und Umbenennung des „Projekts“ in eine „individuelle Aufgabenstellung“ geben wir einen klaren Rahmen für die persönliche Entwicklung der Mentees. Die Einführungsveranstaltung zu den Aufgaben und Zielen des Mentorings, die nun zum zweiten Mal durchgeführt wurde, trägt zur Klärung von Informationsbedarfen und Rollenverständnissen der Mentees und v. a. der neuen Mentorinnen bei. Mit dem geplanten Workshop zur „Lebensphasen-adäquaten Work-Life-Balance“ hoffen wir, ein für die Mentees, Mentorinnen und Organisatorinnen des Mentorings gleichermaßen wichtiges und bedeutsames Thema angemessen aufzugreifen.

Als Fazit können wir festhalten, dass das Mentoring-Programm eine gute Unterstützung für junge Fachfrauen bietet. Gerade in den ersten Berufsjahren und in der Phase der Familiengründung werden wichtige Weichen für die spätere berufliche und persönliche Entwicklung gestellt. Die Ermutigung, die die Mentees von ihren Mentorinnen und in der Gruppe erfahren, wird als sehr wertvoll und auch im späteren Rückblick als prägend wahrgenommen. Die vier Organisatorinnen freuen sich, immer wieder engagierte Mentorinnen aus den Reihen der weiblichen Mitglieder der ARL, aber auch darüber hinaus aus Universitäten, Verwaltungen und der freien Wirtschaft zu finden.

Mehr zum FRU-Mentoring: <https://fru-online.de/mentoring-programm/>

Interessiert? Wenn Sie Fragen oder Anregungen haben, wenden Sie sich bitte an das FRU-Mentoring-Team: [mentoring@fru-online.de](mailto:mentoring@fru-online.de)

# CHRISTEL UND KLAUS WOLF-STIFTUNG

Die „Christel und Klaus Wolf-Stiftung“ wurde im Sommer 2016 gegründet. Sie hat ihren Sitz in Bad Homburg und geht auf eine Initiative des Ehepaars Dr. *Christel Wolf* und Prof. em. Dr. *Klaus Wolf* zurück. *Christel Wolf* ist seit der Gründung Vorstandsvorsitzende der Stiftung. *Klaus Wolf* (1938–2014) war Geograph und Inhaber des Lehrstuhls für Kulturgeographie an der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt/Main. Nach einem Studium an den Universitäten Heidelberg, Freiburg, München und Frankfurt promovierte *Klaus Wolf* 1964 mit einer Dissertation über die Versorgungsfunktionen in Frankfurt am Main und der Region. Mit einer empirischen Studie zum Vergleich von Geschäftszentren in 15 westdeutschen Städten habilitierte er sich 1970 in Frankfurt am Main. Danach war *Klaus Wolf* zunächst an den Universitäten Bonn und Erlangen tätig, bevor er 1972 den Lehrstuhl für Kulturgeographie an der Goethe-Universität in Frankfurt am Main übernahm. Diesen hatte er bis zu seiner Emeritierung im Jahr 2004 inne. Die wissenschaftlichen Interessen von *Klaus Wolf* galten vor allem der Stadtgeographie, der Geographie der Freizeit und des Tourismus sowie der Raumplanung. Dabei hat er sich über viele Jahrzehnte mit der Entwicklung des Bundeslandes Hessen und hier insbesondere mit der Rhein-Main-Region befasst. Dazu hat er mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Vielzahl von Publikationen verfasst, von denen hier insbesondere der im Jahr 2000 erschienene Regionalatlas Rhein-Main hervorzuheben ist.

In seiner wissenschaftlichen Arbeit verband *Klaus Wolf* die empirisch-analytische Perspektive der Human-geographie mit dem gestaltenden Selbstverständnis der Raumplanung. In diesem Sinne war er auch in der Beratung von Politik und Planungspraxis, insbesondere im Land Hessen und in der Rhein-Main-Region, sehr aktiv. Über drei Jahrzehnte war *Klaus Wolf* in der ARL ausgesprochen engagiert tätig. Im Jahr 1984 wurde er in Anerkennung seines Engagements zum Korrespondierenden Mitglied der ARL berufen und 1990 zu ihrem Ordentlichen Mitglied gewählt. Er war in zahlreichen Arbeitsgremien – insbesondere über mehrere Jahrzehnte in der Landesarbeitsgemeinschaft Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland, jetzt ARL-Forum Mitte – Südwest – sowie in mehreren Redaktionsausschüssen aktiv und hat an einer Vielzahl von Publikationen der Akademie mitgewirkt. Vor allem in den 1990er Jahren hat er die Arbeit der ARL maßgeblich geprägt, da er 1995/1996 und 1999/2000 Vizepräsident der ARL sowie 1997/1998 ihr Präsident war.

Ein ganz besonderes Anliegen war ihm im Rahmen seiner Hochschultätigkeit wie auch im Kontext der ARL die Förderung des Nachwuchses für Wissenschaft und Planungspraxis. So fällt etwa in die Zeit seiner Mitgliedschaft im ARL-Präsidium die Gründung des damaligen Jungen Forums, jetzt Forum Nachwuchs der ARL. Nachwuchsförderung steht auch im Mittelpunkt der Aktivitäten der Christel und Klaus Wolf-Stiftung, deren Stiftungskapital vom Ehepaar *Christel* und *Klaus Wolf* eingebracht wurde. So ist gemäß Satzung „die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis sowie des wissenschaftlichen Nachwuchses im Rahmen der Aufgaben der ARL“ Zweck der Stiftung. Dieser wird operativ in enger Kooperation mit dem FRU – Förderkreis für Raum- und Umweltforschung e. V. ([fru-online.de](http://fru-online.de)) und der ARL verwirklicht, wobei insbesondere die sehr umfangreichen Aktivitäten des FRU zur Förderung des Nachwuchses in raumbezogener Wissenschaft und planerischer Praxis beitragen und entsprechend finanziell unterstützt werden. Die enge Verknüpfung der Stiftung mit der ARL und dem FRU spiegelt sich auch in der Zusammensetzung des Vorstandes wider: Vorstandsvorsitzende ist Dr. *Christel Wolf*, weitere Vorstandsmitglieder sind Prof. Dr. *Rainer Danielzyk*, Prof. Dr. *Thomas Döring*, Prof. Dr. *Andreas Klee* und Prof. Dr. *Ulrike Weiland*.

Die ARL und der FRU sind der Christel und Klaus Wolf-Stiftung für die jährlich wiederkehrende großzügige Bereitstellung von finanziellen Mitteln zu großem Dank verpflichtet. Dadurch ist eine inzwischen sehr vielfältige und qualitativ hochwertige Nachwuchsförderung für Wissenschaft und Planungspraxis gesichert. In den letzten Jahren konnte das Spektrum der Förderaktivitäten durch die Vergabe eines Preises für herausragende Arbeiten des wissenschaftlichen Nachwuchses (FRU-Förderpreis) und das Mentoring-Programm zur Förderung von Frauen in Wissenschaft und Praxis deutlich erweitert werden. Das Portfolio umfasst inzwischen u. a. Stipendien für Reisen zu internationalen Kongressen, Workshops zur Förderung der Vermittlung wissenschaftlicher Sachverhalte in allgemeinverständlicher Form sowie einen „Kreativfonds“. Dabei ist besonders das außergewöhnliche Engagement von *Christel Wolf* hervorzuheben, die – obgleich als Zahnärztin und Kieferorthopädin eigentlich „fachfremd“ – mit großem Einsatz die Stiftung führt. Zu ihrer Motivation äußert sie sich im folgenden Interview.

## Das Gespräch führte Rainer Danielzyk mit Christel Wolf am 25. Juli 2023 in Bad Homburg

**Rainer Danielzyk:** Frau Dr. Wolf, wir wollen Sie den Leserinnen und Lesern der ARL-Nachrichten als Stifterin und Vorsitzende der Christel und Klaus Wolf-Stiftung vorstellen. Wo kommen Sie her, was haben Sie im Laufe Ihres Lebens beruflich gemacht und wie sind Sie zur Raumplanung bzw. zur ARL gekommen?

**Christel Wolf:** Ich bin 1940 in Lahr/Baden in der Nähe von Freiburg geboren. Mein Vater war Zahnarzt. Ich bin recht wohlbehütet aufgewachsen, natürlich – wie es damals weitgehend üblich war – haben die Eltern bestimmt, welchen Beruf die Kinder zu ergreifen hatten. Es blieb nichts anderes übrig, als dass ich von klein auf dazu erzogen wurde, Zahnmedizin zu studieren und keinerlei Chance hatte, meine eigentlichen Studienwünsche zu verwirklichen, wie z. B. Architektur zu studieren. Nein, das war nicht möglich. Ich wurde also im Alter von 18 Jahren nach Heidelberg zum Studium der Zahnmedizin geschickt. Bis zum absolvierten Physikum blieb ich da. Dann wollte ich unbedingt wechseln, um in Freiburg Ski zu laufen. Das war mit den klinischen Semesteranforderungen dort leicht zu vereinbaren. Da meinem Vater das aber gar nicht gefiel, wurde ich nach diesem Wintersemester nach Tübingen geschickt und erhielt dort nach vier Semestern 1964 mein Staatsexamen und die Promotion. Dazu muss ich anmerken, dass die Unterlagen für die Promotion weitgehend abends und nachts in der Klinik erarbeitet wurden.

Dann kam die Assistentenzeit, die ich zunächst zu Hause absolvieren sollte. Das gefiel mir unter der Aufsicht der Eltern aber erneut nicht. Kurz entschlossen stellte ich fest, dass ich noch sehr viel mehr Praxiserfahrung sammeln müsste und entschied mich für eine Assistentenstelle in Langnau im Emmental in der Schweiz. Es war ein herrliches Jahr. Doch der Vater bestimmte nach 13 Monaten wieder, dass ich nun genug gesehen hätte und endlich wieder zu Hause zu sein hätte, damit er entlastet würde. Kurz und gut, zwei bis drei Monate hielt ich es dann zu Hause aus und dann kam erneut der Bruch. Ich brach wieder aus dem Gefüge aus, da der Geograph *Klaus Wolf* darauf drängte, dass ich nun endlich mal nach vielen Jahren, die wir uns schon kannten, nach Frankfurt kommen sollte. Das habe ich dann auch getan, natürlich gaben die Eltern keine Unterstützung. Wir wollten aber beweisen, dass wir auch ohne finanzielle Hilfe der Eltern zurechtkommen würden. Ich entschied, zwei Jahre nicht beruflich tätig zu sein. Es ging sehr, sehr gut von einem Assistentengehalt der Geographie zu zweit zu leben. Es war schwierig, aber diese Zeit haben wir gut überstanden und sie hat uns auch geprägt.

In dieser Zeit war mein Mann mit seiner Habilitationssarbeit befasst und ich leistete kleine Zusatzenarbeiten und habe z. B. Lochkarten nach Darmstadt zum Rechenzentrum der TU gefahren. Er hatte ja seine Assistentenstelle tagsüber auszufüllen und so habe ich eben die Arbeiten eines Hiwis übernommen und Einblick in die Geographie gewonnen. Doch bald haben wir dann festgestellt, dass es so nicht weitergehen könne und ich auch meinen eigentlichen Beruf wieder ausüben sollte. Nun, als Zahnärztin fühlte ich mich eigentlich nicht wohl. Ich konnte keine Zähne extrahieren,

da mir die Patienten leidtaten. Ich entschloss mich für das Spezialgebiet der Kieferorthopädie. Dafür waren nochmals drei Jahre Fachausbildung notwendig. Mindestens ein Jahr davon muss in einer Klinik absolviert werden und das war die große Schwierigkeit, denn die Stellen waren sehr begrenzt. Doch ich hatte das große Glück, eine Stelle im Carolinum in Frankfurt zu erhalten. Das fiel in die gleiche Zeit, in der mein Mann nach Erlangen auf eine C3-Professur berufen wurde. Ich ging natürlich nicht mit nach Erlangen, denn so eine Ausbildungsstelle gibt man nicht auf. Nach drei Semestern wurde mein Mann nach Frankfurt berufen. Also war ein Praxisstandort zu suchen. Mein Mann empfahl – nach Auswertung der statistischen Daten – Oberursel/Taunus und ich gründete 1973 meine eigene kieferorthopädische Praxis, die ich 29 Jahre lang geführt habe und aus der auch ein Teil der Ressourcen für die Christel und Klaus Wolf-Stiftung stammt. Im Jahre 2002 übergab ich die Praxis an eine junge Kollegin.

**Rainer Danielzyk:** Wie ist Ihre Verbindung zur Geographie und Raumplanung entstanden? Fachlich sind Sie ja etwas weiter weg davon.

**Christel Wolf:** Schlicht und einfach durch die Freundschaft und dann durch die Ehe mit Klaus Wolf.

**Rainer Danielzyk:** Nun sind ja viele Leute verheiratet mit Partnerinnen und Partnern aus anderen Berufen. Sie sind ja nicht immer mit deren Fachgebieten eng verbunden.

**Christel Wolf:** Ja, aber wir haben uns immer sehr intensiv über beide Fachgebiete ausgetauscht.

**Rainer Danielzyk:** Sie haben einmal erzählt, dass Sie damals viele seiner Kollegen kennengelernt haben.

**Christel Wolf:** Ja, besonders auch ausländische Kollegen, zu denen immer noch Kontakte bestehen. Jetzt allerdings lässt dies aus Altersgründen leider sehr nach. Wissen Sie, ich kam damals in Frankfurt in eine ganz andere Welt – aus dem südbadischen ländlichen Raum nach Frankfurt. Von den Eltern und Bekannten wurde mir das Schlimmste prophezeit. Aber für mich war es eine neue, interessante Welt. Ich fühlte mich da einfach wohl. Aus dieser Zeit stammen die Hintergründe für die Gründung der Stiftung. Junge Menschen sind heute vielleicht in der gleichen Situation – vielleicht in noch unsicherer, als wir das damals waren.

**Rainer Danielzyk:** Was hat Sie motiviert, die Stiftung auf Geographie und Raumplanung auszurichten? Sie hätten ja auch andere Stiftungszwecke wählen können, wie bspw. Naturschutz, Kultur oder Heimat.

**Christel Wolf:** Mein Mann hatte das schon angedacht, allerdings dann nicht mehr verwirklichen können. Ich habe den Gedanken der Stiftung einfach in seinem Sinne aufgenommen. Es war seine Intention, junge Menschen in ihrer Aus- und Weiterbildung zu fördern, weil wir selbst wussten, wie wenig Mittel man in diesen jungen Jahren zur Verfügung hat.

**Rainer Danielzyk:** Ich habe den Eindruck, wenn ich das so sagen darf, Sie haben auch eine gewisse persönliche Nähe zur Geographie entwickelt. Sie reisen ja auch gern, nicht einfach nur touristisch, sondern vielfach auch auf Fachexkursionen. Was fasziniert Sie daran?

**Christel Wolf:** Weil es ja viel interessanter ist, mit Ihren Fachkollegen zu reisen. Ich habe einmal eine Reise nach China gemacht, aber da war lange nicht dieser wissenschaftliche Hintergrund, wie ich ihn mit Geographen erhalte. Meistens führt doch bei den geographischen Exkursionen ein Fachkollege, der in diesem Gebiet arbeitet und natürlich profunde Kenntnisse hat.

**Rainer Danielzyk:** Man klagt heutzutage oft darüber, dass jüngere Menschen mehr an sich selbst denken würden und an ihr eigenes Wohlergehen und soziale Sicherheit. Wie kann man aus Ihrer Sicht und aus Ihrer Lebenserfahrung heute junge Menschen motivieren, engagiert Wissenschaft in einer gesellschaftlich verantwortlichen Weise zu betreiben oder in der Raumplanung gemeinwohlorientiert tätig zu sein? So, wie Sie auch die Stiftung gemeinwohlorientiert ausgerichtet haben. Wie kann man jüngere Menschen dazu motivieren, auch im Sinne des Gemeinwohls tätig zu sein?

**Christel Wolf:** Da muss man die Ambivalenz zwischen Beruf und Privatleben sehen und sinnvoll abwägen. Vielleicht wird heute die Privatheit überbetont. Das ist zwar positiv auf der einen Seite, aber als Wissenschaftler sollte man dann doch eine Entscheidung treffen. Wir haben häufig auch am Wochenende am Schreibtisch gearbeitet, weil es neben der Berufstätigkeit – auch in meinem Fachgebiet – einfach erforderlich war, um zu Ergebnissen zu kommen. Was soll man empfehlen? Die Balance zu finden zwischen Privatleben und Wissenschaft. So würde ich es sehen. Doch das sollte jeder für sich entscheiden. Viele wollen auch keine verantwortlichen Positionen mehr. In meinem Fachgebiet ist es oft wichtiger, im Angestelltenverhältnis versorgt zu sein und ab fünf Uhr Dienstschluss zu haben, statt sich in der freien Praxis zu behaupten. Das erfordert Verzicht und Einsatz. Es ist nicht bequem.

**Rainer Danielzyk:** Die Stiftung ist 2016 gegründet worden. Sie arbeitet jetzt sehr erfolgreich sieben Jahre und hat durch ihre vielfältigen Fördermaßnahmen schon viel ermöglicht und vor allem die Arbeit des FRU unterstützt. Wir sind daher alle sehr zufrieden mit der Stiftung, freuen uns darüber und danken Ihnen sehr! Was wünschen Sie sich für die Zukunft der Stiftung?

**Christel Wolf:** Ich kann mir gar nichts Besseres wünschen, als dass es in diesem Sinne weitergeht und bedanke mich bei allen Beteiligten für die Unterstützung und die Initiative, die sie in die Stiftung einbringen.

**Rainer Danielzyk:** Herzlichen Dank für das Gespräch!



**DR. CHRISTEL WOLF**

Vorstandsvorsitzende der Christel und Klaus Wolf-Stiftung



**PROF. DR. RAINER DANIELZYK**

Professor für Raumordnung und Regionalentwicklung am Institut für Umweltplanung der Leibniz Universität Hannover; zuvor Generalsekretär der ARL (2013–2024)

Der **Vorstand des FRU – Förderkreis für Raum- und Umweltforschung e. V.** möchte die Gelegenheit nutzen, um **Christel Wolf** und der **Christel und Klaus Wolf-Stiftung** an dieser Stelle noch einmal besonders für ihr Engagement und die großzügige finanzielle Unterstützung der FRU-Nachwuchsaktivitäten zu danken.

Der FRU ist der Christel und Klaus Wolf-Stiftung und namentlich Frau Dr. Wolf zu tiefem Dank verpflichtet. Die großzügige jährliche Spende der Stiftung ermöglicht dem FRU nun schon seit sieben Jahren eine Vielzahl von Maßnahmen zur Förderung von Nachwuchsfachkräften und zur Verknüpfung von Wissenschaft und Praxis, die allein mit den Mitgliedsbeiträgen in diesem Umfang nicht möglich wären. Das Mentoring, die Journalismus-Workshops und der FRU-Förderpreis werden zu einem großen Teil aus Stiftungsmitteln finanziert. Auch das Treffen der Generationen im Rahmen des ARL-Kongresses, die Internationalen Sommerschulen der ARL sowie das Forum Nachwuchs können dank der Stiftungsmittel durch den FRU finanziell unterstützt werden. Insbesondere schätzen wir sehr, dass der FRU aufgrund einer testamentarischen Verfügung von Frau Dr. Wolf eine langjährige Planungssicherheit erhalten hat. Dies ermöglicht es uns, die Förderaktivitäten über Jahre hinweg durchzuführen. Unser herzlicher Dank hierfür gilt Frau Dr. Wolf!

Für den FRU-Vorstand

Ulrike Weiland

# RAUMWISSENSCHAFTLICHES KOLLOQUIUM AM 26./27. JUNI 2025 IN BERLIN



## Zu viel des Wandels? Widersprüche und Aufbrüche in der sozial- ökologischen Transformation

Kommt die „Große Transformation“ ins Stocken, bevor sie richtig begonnen hat? In den Augen vieler Menschen verläuft der Übergang zu einer nachhaltigen und klimaneutralen Gesellschaft zu langsam. Allerdings sehen sich selbst begrenzte Bemühungen derzeit mit massiven Gegenreaktionen konfrontiert. Themen wie Wärmewende, Verkehrswende oder der ökonomische Wandel im Kontext des „Green Deals“ werden emotional diskutiert.

Politische Entscheidungsverantwortliche sehen sich Lobbyinteressen, Fehlinformationen und einer zunehmenden politischen Radikalisierung ausgesetzt. Menschen, die in ihren Kommunen und Regionen die Transformation vorantreiben und innovative Projekte umsetzen, sind zahlreichen Sachzwängen, emotionalen Debatten und Protesten bis hin zu gewalttätigen Übergriffen ausgesetzt. Dabei sind Regionen, Städte und Gemeinden entscheidende Arenen für das, was als „Große Transformation“ bezeichnet wird. Dieser große Wandel kann nur gelingen, wenn sich viele lokale und regionale Einzelinitiativen zusammenfügen. Daher stellt sich die Frage: Wie können wir der Transformation auf lokaler Ebene und in größerem Maßstab neuen Schwung verleihen?

Dieser Frage wollen wir in Impulsvorträgen und Workshops nachgehen. Eingeladen sind nationale und internationale Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft, Gestalterinnen und Gestalter aus der Praxis, politisch Verantwortliche in Kommunen, Bund und Ländern, Verwaltungsangestellte, Mitglieder von Initiativen, Journalistinnen und Journalisten sowie alle anderen, die sich mit dem Wandel auseinandersetzen.

Für die Impulsvorträge wurden hochkarätige Redner gewonnen

- > *Dirk Messner*, Präsident des Umweltbundesamtes, Dessau-Roßlau
- > *Andreas Novy*, Institute for Spatial and Social-Ecological Transformations, Wirtschaftsuniversität Wien

- > *Nicolas Schmit* (angefragt), EU-Kommissionsmitglied (2019–2024) „Beschäftigung und soziale Rechte“, Brüssel

### Workshop-Themen

- > Lokale Konflikte und Oppositionen in Bezug auf Transformationsprojekte
- > Lokale und regionale Gestaltungsmöglichkeiten und Experimente
- > Transformation und öffentliche Verwaltung
- > Wohlstandsalternativen

### Zeit und Veranstaltungsort

- > Wann: Do. 26. bis Fr. 27. Juni 2025
- > Wo: GLS Campus Berlin
- > Anmeldung: Die Registrierung startet im Januar 2025, bitte merken Sie sich den Veranstaltungstermin bereits vor
- > Raumwissenschaftliches Kolloquium 2025 | [Leibniz-r.de](https://leibniz-r.de)

Das Raumwissenschaftliche Kolloquium wird vom Leibniz-Forschungsnetzwerk „Räumliches Wissen für Gesellschaft und Umwelt – Leibniz R“ ausgerichtet. Es behandelt strategische raumwissenschaftliche Fragestellungen von übergreifender Bedeutung für eine inter- und transdisziplinäre Fachöffentlichkeit.

Wir freuen uns auf Ihr Kommen.

# AUSGEWÄHLTE ZEITSCHRIFTENBEITRÄGE

Als Informationsservice für die Forschung und zur Förderung des Transfers raumwissenschaftlicher Forschungsergebnisse in die Praxis wird im ARL-Journal in jedem Heft auf raumrelevante Beiträge aus national und international bedeutsamen Zeitschriften hingewiesen. Vollständigkeit wird nicht angestrebt. Über Hinweise auf erwähnenswerte Arbeiten freut sich die Redaktion.

Die Aufsätze werden nur einmal – nach ihrem inhaltlichen Schwerpunkt – einer Rubrik zugeordnet.

Die Zeitschriftenschau ist wie folgt gegliedert:

1. Theoretische und methodische Grundlagen
2. Raumplanung und -entwicklung
3. Umwelt
4. Wirtschaft
5. Soziales
6. Infrastruktur

## 1. THEORETISCHE UND METHODISCHE GRUNDLAGEN

- Bakunowitsch, J.; Bongers-Römer, S.; Othengrafen, F. (2024): Using practice theory to conceptualise balancing and values in urban planning. In: *Planning Practice & Research* 39 (2), 306-319.
- Berisha, E.; Cotella, G.; Evers, D. et al. (2024): Research in action: enhancing the policy impact of planning research through an interactive approach. In: *Planning Practice & Research* 39 (3), 375-391.
- Bernert, P.; Weiser, A.; Kampfmann, T. et al. (2024): Impacts beyond experimentation – Conceptualising emergent impacts from long-term real-world laboratory processes. In: *GAIA* 33 (S1), 18-25.

- Bongers-Römer, S.; Diller, C. (2024): On the role of values in judgements on conflicting planning processes – prospects for agonistic planning? Basic considerations from Germany. In: *Planning Practice & Research* 39 (4), 665-682.
- Davidson, M. (2024): Situational analysis and urban theory. In: *Progress in Human Geography* 48 (2), 113-130.
- Iloris, A. A. R. (2024): Hegel's Minor and Major Geographies: Space, Consciousness, and Change. In: *Antipode* 56 (4), 1357-1377.
- Kalt, T. (2024): Transition conflicts: A Gramscian political ecology perspective on the contested nature of sustainability transitions. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 50, Art. 100812.
- Kesar, P.; Ache, P. M. (2024): Spatial Visioning: Systematic Literature Review and Research Agenda. In: *Planning Theory & Practice* 25 (1), 47-64.
- Krefß-Ludwig, M.; Marg, O.; Schneider, R. et al. (2024): Lessons from transdisciplinary urban research to promote sustainability transformation in real-world labs: Categories, pathways, and key principles for generating societal impact. In: *GAIA* 33 (S1), 10-17.
- Legacy, C.; Gibson, C.; Rogers, D. (2024): Infrastructural gaslighting and the crisis of participatory planning. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 56 (3), 943-960.
- Lintz, G. (2023): Viele Wahrheiten in der Planung? Anmerkungen zu Ideen der Postmoderne in der Planungstheorie. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (1), 1-4.
- Maikämper, M.; Walz, R. (2024): Exzellent forschen in gesellschaftlicher Verantwortung: Ergebnisse des Projekts LeNa-Shape. In: *GAIA* 33 (1), 200-201.
- Perera, A. C. S.; Davies, P. J.; Graham, P. L. (2024): A global review of urban blue-green planning tools. In: *Land Use Policy* 140, Art. 107093.
- Pries, J. (2024): Spatial Theory in Planning Practice? On the Concepts of Space that Made Urban Design a Planning Solution for Segregation in Malmö, Sweden. In: *Antipode* 56 (4), 1419-1439.

- Ripoll, F. (2024): Overcoming the dualism between "society and space", with and beyond Bourdieu. In: *Progress in Human Geography* 48 (3), 332-351.
- Schlacke, S.; Plate, C. (2024): Multifunktionale Flächennutzung: Potentiale und Grenzen des Raumordnungsrechts. In: *Zeitschrift für Umweltrecht* 35 (6), 323-331.
- Schmid, B. (2024): Wachstumsabhängigkeiten in Kommunen. In: *Geographische Rundschau* (7-8), 44-48.
- Sommer, C. (2024): Planungsprobleme als epistemische Probleme. Anmerkungen zur Debatte über multiple Wahrheiten in der Planung. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (3), 195-198.
- Thiele, J.; Kinzinger, J.; Haaren, C. v. (2024): Bürgerbeteiligung 3.0 – ein digitales Dialogtool zur Entscheidungsunterstützung im Rahmen der Energiewende. In: *Natur und Landschaft* 99 (5), 217-227.
- Verne, J.; Marquardt, N.; Ouma, S. (2024): Planetary Futures: Über Leben in kritischen Zeiten. Keynote auf dem 62. Deutschen Kongress für Geographie (DKG) in Frankfurt am Main. In: *Geographische Zeitschrift* 112 (2), 151-171.

## 2. RAUMPLANUNG UND -ENTWICKLUNG

- Berisha, E.; Cotella, G.; Janin Rivolin, U. et al. (2024): Spatial governance and planning systems *vis-à-vis* land consumption in Europe. In: *European Planning Studies* 32 (3), 553-568.
- Bernt, M.; Volkman, A. (2024): Suburbanisation in East Germany. In: *Urban Studies* 61 (9), 1789-1805.
- Birkmann, J.; Greiving, S. (2024): Chancen sehen und nutzen. Risikobasierte Planung und Wiederaufbau. In: *Politische Ökologie* 42 (176/1), 48-54.
- Bosworth, K. (2024): Filling the hole? On new geographies of the subsurface. In: *Progress in Human Geography* 48 (2), 151-171.
- Busse von Colbe, J.; Levin-Keitel, M.; Schulze Dieckhoff, V. (2024): The future of spatial planning? Just ask my AI!

- Die Planung von übermorgen aus Sicht von KI-Algorithmen. In: *RaumPlanung* (226/2), 29-33.
- Chinis, I.; Pozoukidou, G.; Istorioti, T. (2024): Renegotiating spatial planning practices: the role of collective initiatives and informal networks. In: *European Planning Studies* 32 (2), 263-280.
- Diller, C. (2024): Ein Blick zurück in die Zukunft. Die Szenarien der Raumentwicklungspolitik von 2004. In: *RaumPlanung* (226/2), 8-13.
- Dosch, F.; Haury, S.; Grosse-Bächle, L. (2024): Grün-blau statt grau. Ökologische Akklimatisierung städtischer Infrastruktur. In: *Politische Ökologie* 42 (176/1), 62-68.
- Eichhorn, S.; Adam, B.; Schürholt, K. et al. (2024): No net land take policy in practice: Applications and potentials of planning instruments in municipalities. Results of an online survey in North Rhine-Westphalia. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (1), 68-84.
- Eichhorn, S.; Ehrhardt, D.; Münter, A. et al. (2024): Understanding land take by low-density residential areas: An institutionalist perspective on local planning authorities, developers and households. In: *Land Use Policy* 143, Art. 107198.
- Fromhold-Eisebith, M. (2024): Kreislaufwirtschaft und smarte Stadtentwicklung. Potenzielle Synergien und das Modellbeispiel Wien. In: *Geographische Rundschau* 76 (4), 18-26.
- Fuchs, M.; Jost, R.; Weyh, A. (2024): How many gaps are there? Investigating the regional dimension of the gender commuting gap. In: *Papers in Regional Science* 103 (1), Art. 100005.
- Fünfgeld, H.; Pütz, M.; Braunschweiger, D. (2024): Alles eine Frage der Perspektive? Gesellschaftlicher Umgang mit den Auswirkungen des Klimawandels. In: *Politische Ökologie* 42 (176/1), 34-40.
- Gailing, L.; Leibenath, M. (2023): Landschaften des Anthropozäns. Braunkohlereviere aus Sicht der Landschaftsforschung. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 50 (3-4), 22-33.
- Gajewski, R.; Knippschild, R. (2024): Local policy-making within the multilevel system: A study of governance in peripheral(ised) medium-sized cities undergoing socio-economic transformation in Saxony, Germany and Lower Silesia, Poland. In: *Urban Studies* 61 (10), 1891-1914.
- Grange, K.; Björling, N.; Olsson, L. et al. (2024): Deconstructing the urban viewpoint: Exploring uneven regional development with Nancy Fraser's notion of justice. In: *Urban Studies* 61 (9), 1703-1721.
- Greinke, L.; Mehnen, N. (2024): Urban Transformation through Public Participation. A Comparative Study of Thessaloniki (Greece) and Hanover (Germany). In: *pnd – rethinking planning* (1), 41-62.
- Greiving, S.; Fünfgeld, H. (2024): Raumplanung als Gamechanger? Klimawandelanpassung im Globalen Süden. In: *Politische Ökologie* 42 (176/1), 97-103.
- Guckelberger, A. (2024): Die Integration der Wärmeplanung in die Bauleitplanung. In: *Natur und Recht* 46 (5), 289-298.
- Hacking, N.; Evans, R.; Lewis, J. (2024): Expertise, trading zones and the planning system: A case study of an energy-from-biomass plant. In: *Environment and Planning E: Nature and Space* 7 (3), 1418-1435.
- Herzog, R. H.; Gonçalves, J. E.; Slingerland, G. et al. (2024): Cities for citizens! Public value spheres for understanding conflicts in urban planning. In: *Urban Studies* 61 (7), 1327-1344.
- Hutter, G.; Olfert, A.; Rößler, S. (2024): Wie Dresden ein Pionier wurde. Erfolgsfaktoren der klimaangepassten Stadtentwicklung. In: *Politische Ökologie* 42 (176/1), 69-75.
- Karic, S.; Heissler, J.; Althaus, M.-C. (2024): Digital and multi-channel citizen participation in Germany: A comprehensive overview of patterns, methods and determinants. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (3), 215-230.
- Mark, L.; Holec, K.; Escher, T. (2024): Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern bei kommunalen Mobilitätsprojekten: Eine quantitative Erhebung konsultativer Beteiligungsverfahren in Deutschland. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (3), 248-263.
- Nenseth, V.; Røe, P. G. (2024): Sustainable suburban mobilities – planning practices and paradoxes. In: *European Planning Studies* 32 (5), 1059-1077.
- Pütz, M.; Rößler, S.; Warner, B. (2024): Herausfordernd vielfältig. Stadt- und Regionalplanung im Klimawandel. In: *Politische Ökologie* 42 (176/1), 17-24.
- Riedel, N.; Brunswieck, R.; Hartig, C. et al. (2024): Sozialräumliche Unterschiede im Engagement älterer Großstadtbeohner gegen Verkehrslärm? Schlussfolgerungen für eine verteilungs- und verfahrensgerechte Lärmaktionsplanung. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (1), 5-23.
- Scholz, N.; Scheepmaker, T. (2023): Wie viel Konflikt muss die Energiewende aushalten? Windenergie-Projekte im Spannungsfeld populistischer Narrative. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 50 (3-4), 78-89.
- Schröder, A.; Klinger, T. (2024): From car-oriented to car-reduced planning practices: The complex patterns of actors' mobility-related beliefs in developing a new neighborhood. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 50, Art. 100800.
- Seht, H. v. (2024): Regulative raumordnungsbezogene Optionen für eine Beschleunigung (nicht nur) der Energiewende: Ebenen, Verfahrensschritte und Bindungswirkungen. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (1), 55-67.
- Sell, T.; Henn, S.; Schuchardt, M. (2024): Zur Rolle gewerblicher Entwicklungen bei der Ermittlung von Wohnflächenbedarfen. Ein interkommunaler Lösungsansatz, illustriert am Beispiel der Region Leipzig/Halle. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (3), 119-214.
- Siedentop, S.; Schartmann, M. (2024): Qualifizierte Innenentwicklung: doppelt, dreifach, nachhaltig? In: *fub – Flächenmanagement und Bodenordnung* 86 (2), 78-85.
- Skill, K.; Farhangi, M.; Trygg, K. (2024): Size matters: action space for sustainability transition among planners in Swedish municipalities. In: *Urban Research & Practice* 17 (3), 329-346.
- Sondermann, M.; Maikämper, M. (2024): Zurück in vergangene Zukünfte. Retrofuturistische Perspektiven auf räumliches Planen. In: *RaumPlanung* (226/2), 14-20.

- Stielike, J. M. (2024): Securing access to Services of General Interest in remote regions – ethical perspectives and practical implications for spatial planning. In: *disP – The Planning Review* 60 (1), 53-62.
- Van Hulst, M.; Durose, C.; Agger, A. (2024): How Local Practices of Socio-political Innovation Develop: And Why This Matters for Urban Transformations. In: *International Journal of Urban and Regional Research* (48) 4, 585-602.
- Wiechmann, T.; Busse von Colbe, J.; Jensen, T. et al. (2024): Zur Zukunft der Planung. Vier Szenarien als Ausgangspunkte der strategischen Weiterentwicklung. In: *RaumPlanung* (226/2), 21-28.
- ### 3. UMWELT
- Andersson, J.; Lennerfors, T. T.; Fornstedt, H. (2024): Towards a socio-technological approach to sustainability transitions. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 51, Art. 100846.
- Basu, S.; Nagendra, H.; Verburg, P. et al. (2024): Perceptions of ecosystem services and knowledge of sustainable development goals around community and private wetlands users in a rapidly growing city. In: *Landscape and Urban Planning* 244, Art. 104989.
- Büscher, N. (2024): Soll es Rechte der Natur geben? Naturethisch-rechtsphilosophischer Essay zu der Frage, ob der Natur der Status als Rechtssubjekt zukommen sollte. In: *Natur und Recht* 46 (3), 165-171.
- Di Marino, M.; Tiitu, M.; Saglie, I.-L. et al. (2024): Conceptualizing ‘green’ in urban and regional planning – the cases of Oslo and Helsinki. In: *European Planning Studies* 32 (6), 1187-1209.
- Franz, T.; McNelly, A. (2024): The “Finance-Extraction-Transitions Nexus”: Geographies of the Green Transition in the 21st Century. In: *Antipode* 56 (4), 1289-1307.
- Friesenecker, M.; Thaler, T.; Clar, C. (2024): Green gentrification and changing planning policies in Vienna? In: *Urban Research & Practice* 17 (3), 393-415.
- Jung, W.; Priebes, A. (2023): Flächensicherung für die Windenergie. Veränderte Rahmenbedingungen für die Regionalplanung und ihre Umsetzung in der Region Hannover. In: *Neues Archiv für Niedersachsen* (2), 98-107.
- Karagianni, M. (2024): The urban political ecology of the commons or commoning as a socio-natural process: The case of the Peri-Urban Gardening group in Thessaloniki. In: *Urban Studies* 61 (6), 1147-1167.
- Kelz, R.; Heger, T. (2024): Novel Natures – New technologies and conflicts in nature conservation. An introduction to the Special Focus. In: *GAIA* 33 (1), 142-145.
- Kung, K.; Teixeira, L. H.; Travassos-Britto, B. et al. (2024): Embracing change: Invasive species and novel ecosystems. In: *GAIA* 33 (1), 152-157.
- Lieto, L. (2024): Normative Ecologies of Planning: Understanding Norms in Action. In: *Journal of Planning Education and Research* 44 (2), 864-874.
- Löb, S. (2023): Flächeninanspruchnahme durch die Energiewende in Niedersachsen. Ein Plädoyer für die räumliche Planung. In: *Neues Archiv für Niedersachsen* (2), 80-97.
- Möckel, S.; Bartkowski, B.; Beckmann, M. et al. (2024): Zukunftsfähige Agrarlandschaften in Deutschland – praktische Maßnahmen und ihre Wirksamkeit im Vergleich. In: *Natur und Recht* 46 (1), 13-24.
- Montana, J.; Heger, T.; Kelz, R. et al. (2024): From novel ecosystems to novel natures. In: *GAIA* 33 (1), 146-151.
- Pede, E. C. (2024): Heat waves and urban vulnerability: climate shelters, public services and innovative solutions. Lessons from Barcelona. In: *Urban Research & Practice* 17 (3), 465-471.
- Rumbach, A.; Bierbrauer, A.; Follingstad, G. (2024): Are We Protecting Our History? A Municipal-Scale Analysis of Historic Preservation, Flood Hazards, and Planning. In: *Journal of Planning Education and Research* 44 (1), 88-101.
- Tafel, J.; Zorn, A.; Schäfer, S. (2024): Klimapolitisches Engagement auf kommunaler Ebene in Deutschland – Entwicklung eines Index zu Bewusstsein, Konzeption und Durchführung von Klimaschutz und Klimawandelanpassung. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (3), 231-247.
- Truedinger, A.; Birkmann, J.; Burggraf, C. (2024): Wiederaufbau oder Neuaufbau? Stärkung der Resilienz durch hochwasserangepasste Raumnutzungen und Raumentwicklung – Befunde und Überlegungen am Beispiel des Ahrtals. In: *fub – Flächenmanagement und Bodenordnung* 86 (1), 10-18.
- Vindevoghel, V. (2024): Rethinking the geography of sustainability transitions by considering human-nature connections in rural areas. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 51, Art. 100851.
- Wantzen, K. M. (2024): River culture: How socio-ecological linkages to the rhythm of the waters develop, how they are lost, and how they can be regained. In: *The Geographical Journal* 190 (2), Art. e12476.
- Zeigermann, U.; Böcher, M.; Benz, J. (2024): Regionaler Klimaschutz in Zeiten der Krise? Eine vergleichende Untersuchung von zehn Landkreisen in vier Bundesländern. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (3), 264-279.
- ### 4. WIRTSCHAFT
- Affolderbach, J.; Heuckmann, B. (2024): Die Plastikkrise als Thema einer Bildung für nachhaltige Entwicklung. In: *Geographische Rundschau* 76 (7-8), 10-15.
- Almazán-Gómez, M. Á.; Llano, C.; Pérez, J. et al. (2024): Socioeconomic impacts of Russian invasion of Ukraine: A multi-regional assessment for Europe. In: *Journal of Regional Science* 64 (2), 333-354.
- Augustin, H.; Rosol, M. (2024): Beiträge kommunaler Planung für mehr Ernährungssicherheit in deutschen Städten. In: *Standort* 48 (2), 147-155.
- Becker, S. (2024): Dekarbonisierung der Wirtschaft. Ausgangspunkt und Ziele des Europäischen Green Deal. In: *Geographische Rundschau* 76 (4), 4-7.
- Bruns, A. (2024): Globale Gerechtigkeit – Wachstumskritik aus Nord-Süd-Perspektive. In: *Geographische Rundschau* 76 (7-8), 32-35.
- Dudek, S.; Zademach, H.-M.; Miosga, M. (2024): Daseinsvorsorge und räumliche Gerechtigkeit in der bayerischen Raumordnungspolitik: Betrachtungen im Licht des Ansatzes der Fundamen-

- talökonomie. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (2), 175-185.
- Essuman, G. E.; Schulz, C. (2024): Territoriale Innovation und sozialökologische Transition in der Auvergne. In: *Geographische Rundschau* 76 (7-8), 20-25.
- Jaworeck, S.; Hertwig, M.; Wirth, C. (2024): Insourcing im Verarbeitenden Gewerbe: Verbreitung, Motive und die Rolle der Digitalisierung. In: *WSI-Mitteilungen* 77 (2), 79-88.
- Knäble, D.; Tsagarakis, K. P. (2024): 'Made in Germany' how companies approach Circular Economy on Linked-In. In: *European Planning Studies* 32 (5), 927-951.
- Lamker, C. (2024): Raumplanung und das Ende von Wachstum und Fläche. Wachstumsbias und Postwachstumskritik. In: *RaumPlanung* (226/2), 34-40.
- Lange, B.; Cummings, V. (2024): Raum-differenzierende Perspektiven auf Postwachstum. In: *Geographische Rundschau* 76 (7-8), 4-9.
- Li, W.; Schmidt, S.; Siedentop, S. (2024): Can polycentric urban development simultaneously achieve both economic growth and regional equity? A multi-scale analysis of German regions. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 56 (2), 525-545.
- Makkon, T.; Mitze, T. (2024): The geography of innovation in times of crisis: a comparison of rural and urban RDI patterns during COVID-19. In: *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 106 (1), 96-118.
- Meyer, K.; Schonlau, M. (2024): Heterogeneity of urban manufacturing – a statistical analysis of manufacturing companies in three German cities. In: *European Planning Studies* 32 (8), 1813-1836.
- Neise, T.; Franz, M.; Schack, C. (2024): Grüne Transformation von Gewerbegebieten. Potenziale für Klimaschutz, Klimaanpassung und Biodiversität. In: *Geographische Rundschau* 76 (4), 34-37.
- O'Leary, D.; Doran, J.; Power, B. (2024): A multilevel approach to firm interrelationships across European regions. In: *European Planning Studies* 32 (4), 781-800.
- Özogul, S.; Oyedokun, T.; Geva, Y. et al. (2024): Pushing Boundaries: Integrating Real Estate Studies Into Planning Scholarship. In: *Planning Theory & Practice* 25 (2), 247-278.
- Rodríguez-Pose, A.; Terrero-Dávila, J.; Lee, N. (2023): Left-behind versus unequal places: interpersonal inequality, economic decline and the rise of populism in the USA and Europe. In: *Journal of Economic Geography* 23 (5), 951-977.
- Shepherd, E.; Wargent, M. (2024): Embedding the land market: Polanyi, urban planning and regulation. In: *Environment and Planning A: Economy and Space* 56 (3), 905-926.
- Štátná, S.; Ženka, J.; Krčička, L. (2024): Regional economic resilience: insights from five crises. In: *European Planning Studies* 32 (3), 506-533.
- Suwala, L.; Ahrens, J.-P.; Basco, R. (2024): Family firms, hidden champions and regional development. In: *ZFW – Advances in Economic Geography* 68 (1), 1-8.
- Trippl, M.; Fastenrath, S.; Isaksen, A. (2024): Rethinking regional economic resilience: Preconditions and processes shaping transformative resilience. In: *European Urban and Regional Studies* 31 (2), 101-115.
- Wansleben, L.; Neumann, N. (2024): Entrepreneurs beyond neoliberalism: Municipally owned corporations and climate change mitigation in German cities. In: *Urban Studies* 61 (5), 799-820.
- 5. SOZIALES**
- Badunenko, O.; Popova, M. (2024): Does inequality migrate? The development of income inequality across German states. In: *Journal of Regional Science* 64 (2), 555-589.
- Bogner, K.; Kump, B.; Beekman, M. et al. (2024): Coping with transition pain: An emotions perspective on phase-outs in sustainability transitions. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 50, Art. 100806.
- Canal Vieira, L.; Serrao-Neumann, S.; Howes, M. (2024): Urban food planning and management in Melbourne: current challenges and practical insights. In: *International Planning Studies* 29 (2), 180-197.
- Cousins, J. J. (2024): Just nature-based solutions and the pursuit of climate resilient urban development. In: *Landscape and Urban Planning* 247, Art. 105054.
- Fina, S.; Schmitz, J.; Weck, S. et al. (2024): New measurement approaches to identifying spatial concentrations of poor and low-income households in German city regions. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (1), 40-54.
- Fiske, A.; Radhuber, I. M.; Salvador, C. F. et al. (2024): Don't waste the crisis: The COVID-19 Anthropause as an experiment for rethinking human-environment relations. In: *Environment and Planning E: Nature and Space* 7 (3), 1222-1244.
- Gutting, R.; Iwanow, I. (2024): Die Prognose von Wohnungsnachfrage und Wohnungsangebot. Ein konzeptioneller Überblick existierender Prognosemodelle. In: *disP – The Planning Review* 59 (4), 16-30.
- Koplin, M.; Damke, M. (2024): Digital tools for social resonance in urbanity. In: *European Planning Studies* 32 (2), 254-262.
- Landby, E. (2024): A family perspective on daily (im)mobilities and gender-disability intersectionality in Sweden. In: *Gender, Place & Culture* 31 (5), 614-631.
- Lange, B.; Karatas, D.; Nuissl, H. (2024): Care- und Sorgearbeit in Ostbrandenburg. In: *Geographische Rundschau* 76 (7-8), 26-31.
- Longley, P.; Lan, T.; van Dijk, J. (2024): Geography, ethnicity, genealogy and inter-generational social inequality in Great Britain. In: *Transactions of the Institute of British Geographers* 49 (1), Art. e12622.
- Münter, A.; Garde, L.; Beck, L. i. d. et al. (2024): Wohnen in Krisenzeiten – Wirkungen der Covid-19-Pandemie und der Energiekrise auf Wohnpräferenzen und Wohnstandortentscheidungen. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (1), 24-39.
- Rullansky, I. (2024): Jerusalem, a Holy and Creative City: Advisory Practices and the Grounding of Urban Mobilities within the Context of Ethnic Conflict. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 48 (2), 225-242.
- Schnur, O.; Wiesemann, L. (2024): Urbane Resilienz – gemeinwohlfördernd? Über doppelte Unschärfen und notwendige Reflexionen. In: *RaumPlanung* (225/1), 14-19.

- Simandan, D.; Rinner, C.; Capurri, V. (2024): The academic left, human geography, and the rise of authoritarianism during the COVID-19 pandemic. In: *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 106 (2), 175-195.
- Sloan Morgan, O.; Melchior, F.; Thomas, K. et al. (2024): Youth and climate justice: Representations of young people in action for sustainable futures. In: *The Geographical Journal* 190 (1), Art. e12547.
- Sousa-Silva, R.; Zanocco, C. (2024): Assessing public attitudes towards urban green spaces as a heat adaptation strategy: Insights from Germany. In: *Landscape and Urban Planning* 245, Art. 105013.
- Stihl, L. (2024): Local culture and change agency in old industrial places: spinning forward and digging deeper. In: *European Planning Studies* 32 (3), 586-606.
- Tent, N.; Syssner, J.; Mose, I. et al. (2024): Post-school education in shrinking rural regions: experiences and solutions from Scotland and Sweden. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (2), 160-174.
- Weber, A.-M.; Koegst, L.; Holderied, L. (2024): Post-Covid-City. A Media Content Analysis of the Possible Impact of the Covid-19 Pandemic on Future Post-Pandemic Urban Development in Germany Incorporating the Three Worlds Theory. In: *Berichte Geographie und Landeskunde* 97 (1-2), 130-153.
- Wiest, K. (2024): Radikaler Bruch oder partielle Transformation? Der wohnungspolitische Paradigmenwechsel im Umfeld multipler Krisen und regionaler Herausforderungen. In: *Geographische Zeitschrift* 112 (1), 23-32.
- Yang, Y. (2024): Cultural Policy Formation and State-Society Relations: Culture-led Urban Redevelopment of Enninglu in Guangzhou. In: *City & Community* 23 (2), 135-154.
- Foshag, K.; Fürle, J.; Ludwig, C. et al. (2024): How to assess the needs of vulnerable population groups towards heat-sensitive routing? An evidence-based and practical approach to reducing urban heat stress. In: *Erdkunde* 78 (1), 1-33.
- Greischel, E.; Nagy, E.; Conrad, A. et al. (2024): Social logistics: Rethinking public transport as a regional distributor of goods in rural areas. Chances for the long-term establishment of a sustainable regional logistics approach. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (2), 114-126.
- Kelly, R.; Mbah, M. (2024): Regionale Energiewende-Governance zur Co-Transformation zukunftsfähiger Energieinfrastrukturen als Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (2), 127-142.
- Küpper, T.; Mettenberger, T.; Bermes, L. (2024): Pilotprojekte zur Sicherung der Nahversorgung in ländlichen Räumen. Start-ups, sozialorientiertes Unternehmertum und Fördermittel als Treiber? In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (2), 99-113.
- Liu, X.; Dijk, M.; Colombo, C. (2024): Improving multilevel policy mixes for sustainable urban mobility transition. In: *Environmental Innovation and Societal Transitions* 50, Art. 100808.
- Naumann, M.; Schaal-Lagodzinski, T. (2023): Vom Strukturwandel zu Just Transitions. Europäische Erfahrungen und Perspektiverweiterungen. In: *Informationen zur Raumentwicklung* 50 (3-4), 166-175.
- Otsuka, N.; Reeve, A. (2024): Railway stations as public space: how to promote rail journeys via multi-functional railway stations. In: *European Planning Studies* 32 (5), 973-1009.
- Seht, H. v. (2023): Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik. Unterstützungs- und Steuerungsmöglichkeiten der Bundesraumordnung und Landesplanung. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 81 (2), 188-202.
- Stehlin, J. (2024): "Freeways without futures": Urban highway removal in the United States and Spain as socio-ecological fix? In: *Environment Planning E: Nature and Space* 7 (3), 1391-1417.
- Stein, C.; Libbe, J.; Riechel, R. et al. (2023): Transformation urbaner Infrastrukturen. Hemmnisse und Lösungsansätze aus drei transdisziplinären Forschungsvorhaben zu netzgebundenen Infrastrukturen in Berlin. In: *disP – The Planning Review* 59 (4), 50-62.
- Tao, T.; Cao, J.; Wu, X. (2024): The Road Less Traveled: Does Rail Transit Matter? In: *Journal of Planning Education and Research* 44 (2), 923-937.
- Thorpe, A. (2023): Prefigurative Infrastructure: Mobility, Citizenship, and the Agency of Objects. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 47 (2), 183-199.

## 6. INFRASTRUKTUR

- Brad, A.; Adam Hernández, A.; Steinführer, A. (2024): Neuverteilung von Verantwortung? Brandschutzerziehung als Strategie zur Zukunftssicherung Freiwilliger Feuerwehren. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82 (2), 143-159.

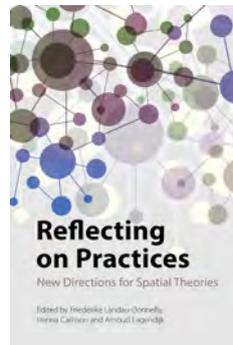
## NEUERSCHEINUNGEN AUS ANDEREN VERLAGEN



**URBANE MIXTUREN**  
**Städtebau und Stadtplanung als relationales Handlungsfeld**  
 Christian Peer, Angelika Psenner (Hrsg.)

Zeitgemäße Stadtplanungskonzepte setzen die städtebauliche Mischung als Grundprinzip voraus und erkennen darin eine zwar herausfordernde, aber notwendige Praxis. In der Umsetzung ist sie jedoch umstritten und bleibt oft unerreicht oder im Ergebnis überraschend andersartig. Die Beiträger/innen setzen sich kritisch mit Aspekten der urbanen Mischung und der damit verknüpften Rolle von Architektur und Planung auseinander. Sie beleuchten Widersprüche und Herausforderungen und nennen Beispiele für neuartige Perspektiven und Qualitäten des Urbanen, für deren Sinnhaftigkeit, Erfolg oder Scheitern. Ihre Analysen liefern Grundlagen für das gegenwärtige und zukünftige kollaborative Planen und Bauen.  
 ISBN 978-3-8376-6236-8

Open Access – DOI: <https://doi.org/10.14361/9783839462362>



**REFLECTING ON PRACTICES**  
**New Directions for Spatial Theories**  
 Friederike Landau-Donnelly, Hanna Carlsson, Arnoud Lagendijk (Eds.)

This collection of essays aims to better understand what researchers do when they practice research. The team of contributors – which includes human geographers, urban planners and environmental scientists – expose various epistemological, ontological and methodological challenges to pin down what practices “are”. The essays showcase how practice theory can help spatial scientists generate new and future-oriented insights on debates such as mobility, relationality, and forms of critical spatial practice. In this way, the book reinforces a specifically geographic and spatial account that is needed for the development of practice theory while also shining new light on current debates within practice theory on power, politics and space. The book positions practices as the point of departure to study and conceptualize socio-spatial life.  
 ISBN 978-1-78821-574-9

Open Access – URL: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/86477>



**KLIMAWANDEL UND ENERGIEWENDE GESTALTEN**  
**Vorbereitungsstudie**  
**Raumordnungsbericht 2024**  
 BBSR (Hrsg.)

Zur Vorbereitung des Raumordnungsberichts 2024 fasst die Publikation Analyseergebnisse der Vorstudie zusammen. Im Fokus stand die Frage, wie das Leitbild „Klimawandel und Energiewende gestalten“ der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) von 2016 im Rahmen der Raumordnung der Länder und Regionen sowie Entschließungen dazu umgesetzt wurden.

Neben der Auswertung von Strategiedokumenten und Raumordnungsplänen erfolgte eine Geodatenanalyse zum Ausbau erneuerbarer Energien und zum Netzausbau sowie eine Flächenbedarfsprognose. Gute Beispiele für die raumplanerische Hochwasservorsorge, den Ausbau erneuerbarer Energien, den Hitze- oder Moorschutz werden dargelegt.

Die Ergebnisse zeigen: Das MKRO-Leitbild „Klimawandel und Energiewende gestalten“ fand zwar Eingang in Strategiedokumente und Raumordnungspläne, viele Aspekte aber oft nur vereinzelt oder gar nicht. Die Ergebnisse stehen in deutlichem Kontrast zur Dynamik des Klimawandels, der ambitionierte raumordnerische Strategien zur Klimaanpassung erfordert. Der Bericht schließt mit gutachterlichen raumordnungspolitischen Empfehlungen für den Klimawandel und die Energiewende.  
 ISBN 978-3-87994-547-4

Open Access – URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2023/klimawandel-energiewende-vorstudie-rob-2024.html>



### WIRTSCHAFTSGEOGRAPHIEN DER NACHHALTIGKEIT

Julia Affolderbach, Christian Schulz

In der Humangeographie ist die Beschäftigung mit Nachhaltigkeit von zentraler Bedeutung. Die Frage, wie die sozialökologische Transformation in Zeiten von Klimawandel, Ressourcenknappheit und Biodiversitätsverlust möglich ist, bestimmt maßgeblich die Ausrichtung des Fachs und schlägt sich auch in den Lehrplänen der Hochschule nieder. Dieser wachsenden Relevanz begegnen Julia Affolderbach und Christian Schulz mit einem Lehrbuch neuen Typs. Mit Bezug auf aktuelle Debatten etwa zu Dekarbonisierung, zirkulärem Wirtschaften, Umweltgerechtigkeit oder Postwachstum und mittels eingängiger sektoraler und regionaler Beispiele vermitteln sie die theoretisch-konzeptionellen Grundlagen sowie die Anwendungsbereiche der wirtschaftsgeographischen Nachhaltigkeitsforschung. In der Rubrik „Raus ins Feld“ kommen in Interviews und Kurzportraits Praktiker/innen und Forscher/innen zu Wort und geben wertvolle Einblicke in die Praxis. Darüber hinaus sorgen interaktive Tests und Videos für eine zeitgemäße Lernerfahrung und machen das umfassende Werk zum idealen Begleiter für alle Studierenden der Geographie.

ISBN 978-3-8252-6132-0



### LÄNDLICHE UTOPIEN

#### Herausforderungen und Alternativen regionaler Entwicklungen

Michael Mießner, Matthias Naumann, Ulrike Grabski-Kieron, Annett Steinführer, Werner Nell, Marc Weiland (Hrsg.)

Sterbende Dörfer, Verödung und Niedergang: In Wissenschaft und Medien stehen ländliche Räume häufig für Orte des Mangels und der Benachteiligung. Zugleich bringen utopisch anmutende Vorstellungen und Bilder des Lebens auf dem Land so viel Glanz mit sich, dass sie in Werbung und Kultur sowie in den Wünschen und Orientierungen vieler Menschen Anklang finden. Die Beiträge/innen gehen aus unterschiedlichen Perspektiven diesem utopischen Glanz nach. Sie fragen, inwiefern „Utopien des Ländlichen“ ein Zugang sein können, um Vorstellungen eines gelingenden gesellschaftlichen Zusammenlebens zu entwickeln und zu erproben – und welche konkreten Forderungen für die Regionalentwicklung und -politik damit verbunden sind.

ISBN 978-3-8376-7233-6

Open Access – DOI: <https://doi.org/10.14361/9783839472330>



### URBANE TRANSFORMATION DURCH SOZIALE INNOVATION

#### Schlüsselbegriffe und Perspektiven

Christian Peer, Emanuela Semlitsch, Simon Güntner, Mara Haas, Andreas Bernögger (Hrsg.)

Die Transformation zur Nachhaltigkeit steht weit oben auf der Agenda europäischer Städte. Für die gelingende Bewältigung dieses grundlegenden und weitreichenden Wandels ist es nötig, sich über Begriffe und Konzepte zu verständigen. Denn auch diese verändern sich, werden unterschiedlich verwendet und gedeutet, gesellschaftlich ausverhandelt, hinterfragt, verworfen, vergessen und neu entdeckt. Dieser Sammelband will zu konzeptioneller Klarheit beitragen und zugleich neue Perspektiven für die praktische und wissenschaftliche Auseinandersetzung mit urbaner Transformation eröffnen. Unter Einbeziehung unterschiedlicher und auch kontroverser Positionen widmen sich die Autorinnen und Autoren je einem Schlüsselbegriff. Der Akzent auf soziale Innovation – selbst ein schillerndes und kritisch zu diskutierendes Konzept – wurde gesetzt, um nach wie vor dominierende technik- und ökonomiezentrierte Ansätze herauszufordern und damit den Spielraum für nachhaltige Ansätze der urbanen Transformation zu erweitern.

ISBN 978-3-85448-063-1

Open Access – DOI: <https://doi.org/10.34727/2024/isbn.978-3-85448-064-8>



### STADT VON RECHTS Über Brennpunkte und Ordnungsversuche

Johann Braun

Das Land wählt rechts, die Rechte zieht es aufs Land. Bis heute scheint diese Geographie vielen Betrachter/innen einleuchtend. Aus dem Blick gerät die Stadt. Und damit die vielfältigen Hinweise auf eine ausgeprägte rechte Lust an der zynischen und euphorischen Auseinandersetzung mit diesem Zentrum gesellschaftlicher Aufmerksamkeit. „Stadt von Rechts“ verfolgt diese ambivalente Auseinandersetzung bis in die Gegenwart. Sichtbar wird zynischer Hass auf die Dichte und Widersprüchlichkeit städtischer Räume, wie auch das rechte Verlangen nach Disziplinierung und Identifikation. Dabei scheint beides elementar für die rechte Beschreibung von Gegenwart und Zukunft.

ISBN 978-3-95732-583-9



### HANDBUCH KRITISCHE STADT GEOGRAPHIE 6., vollständig überarbeitete Auflage

Bernd Belina, Matthias Naumann, Anke Strüver (Hrsg.)

Nach fünf Auflagen in den letzten zehn Jahren präsentiert sich das Handbuch Kritische Stadtgeographie komplett aktualisiert und erweitert. Die 72 Einträge zu Theorien, Methoden und Themen Kritischer Stadtgeographie, verfasst von ausgewiesenen Autorinnen und Autoren, sind teils ganz neu geschrieben, teils grundlegend überarbeitet worden.

Urbane Phänomene, Konflikte und Kämpfe wandeln sich mit der Entwicklung von Städten. Die Kritische Stadtgeographie trägt dazu bei, diese zu benennen, zu erklären sowie progressive Lösungsansätze zu formulieren. Auch hilft sie zu verstehen, welche Interessen, Koalitionen und Strukturen emanzipatorische Initiativen unterstützen, in viel zu vielen Fällen aber auch blockieren oder verunmöglichen. Neben Einführungen in relevante Theorien, Methoden und Begriffe finden sich auch zahlreiche Einträge, in denen aktuelle Themen politischer Praxis in Städten diskutiert werden.

Das Handbuch hilft Studierenden ab dem ersten Semester sowie auch Menschen jenseits von Lehre und Forschung dabei, sich der Kritischen Stadtgeographie zu nähern.

ISBN 978-3-98634-099-5



### LANDSCAPES FOR FUTURE – LANDSCHAFTEN UND SOZIAL-ÖKOLOGISCHE TRANSFORMATIONEN

Markus Leibenath, Ludger Gailing, Alena Birnbaum (Hrsg.)

Weltweite Krisenphänomene wie der Klimawandel, der rapide Schwund von Tier- und Pflanzenarten sowie der Verlust wertvoller Böden verdeutlichen, dass sozial-ökologische Transformationen nötig sind. Bei diesen tiefgreifenden Veränderungen können Landschaften eine wichtige Rolle spielen, weil sie sowohl Grundlage als auch Ergebnis unserer Wirtschafts- und Lebensweise sind.

Dieses Buch gibt einen umfassenden Überblick über die Zusammenhänge zwischen Landschaftsdenken und sozial-ökologischem Wandel und beantwortet u.a. Fragen:

- > Welche Vorstellungen von einem transformativen Landschaftswandel gibt es?
- > Wie initiiert man Prozesse der Reflexion und Kommunikation über nachhaltige Landschaften?
- > Welche Rolle können Planer/innen und andere Akteure im Landschaftswandel hin zu größerer Nachhaltigkeit spielen?
- > Welche Governance-Ansätze können genutzt werden, um landschaftsbezogene Transformationsprozesse zu gestalten?
- > Welche Widerstände und Konflikte gibt es und wie kann mit ihnen umgegangen werden?
- > Welche Beispiele gibt es, in denen Landschaften als Experimentierräume oder Reallabore für sozial-ökologische Transformationen genutzt werden?

ISBN 978-3-658-43081-8



