

Fachtagung der ARGE Landentwicklung

„Landentwicklung und der Transformationsprozess zur
Klimaneutralität“

Herausforderungen und Handlungsansätze für die Nutzung und Weiterentwicklung der Instrumente der räumlichen Planung und der Landentwicklung

Berlin, 1. Juni 2022

Hildegard Zeck
Abteilungsleiterin
ML, Hannover

www.ml.niedersachsen.de



Niedersächsisches Ministerium für Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Instrumente der räumlichen Planung

Was verbirgt sich dahinter?

- Das **verbindliche gesamträumliche Planungssystem der Raumordnung** gemäß der Raumordnungsgesetze von Bund und Ländern mit
 - Bundesraumordnungsplan (z.B. BRÖP Hochwasserschutz)
 - Landesraumordnungspläne (LEP, LROP)
 - Regionale Raumordnungspläne (RRÖP)
- Die **verbindliche kommunale Bauleitplanung** nach BauGB
 - (vorbereitende) Flächennutzungsplanung - Bebauungspläne

Die verbindlichen Pläne sind mit ihren Zielen, Grundsätzen und Festlegungen bei allen nachfolgenden „Raum in Anspruch nehmenden“ Planungen, Genehmigungen und auch Förderungen mit öffentlichen Mitteln zu berücksichtigen oder zu beachten.

Bei der Planaufstellung sind alle raumrelevanten öffentlichen und privaten Belange zu berücksichtigen und in die Abwägung aller Belange einzustellen.

- Die **nicht rechtlich verbindliche räumliche Planung**: gesamt-/teilräumliche Leitbilder der räumlichen Entwicklung und räumliche Entwicklungskonzepte

Sie wirken über die Selbstbindung der adressierten Akteure, über Förderanreize und Maßnahmenbezug sowie über eine projektorientierte Umsetzung



Landentwicklung ist umsetzungsorientierte Planung für ländliche Gebiete im Rahmen der Raumordnung

„LANDENTWICKLUNG bedeutet die Verwirklichung der von der Raumordnung und Landesplanung für den ländlichen Raum vorgegebenen Entwicklungsziele, also die Planung, Vorbereitung und Durchführung aller Maßnahmen, die dazu geeignet sind, die Wohn-, Wirtschafts- und Erholungsfunktion besonders des ländlichen Raumes zu erhalten und zu verbessern, um damit für die Förderung und die dauerhafte Verbesserung der Lebensverhältnisse außerhalb der städtischen Gebiete zu sorgen.“

(Leitlinien Landentwicklung, 2022)

Instrumente:

LÄNDLICHE BODENORDNUNG:

gesetzliches Instrument und öffentliche Mittel zur Festlegung und Durchführung von Flurbereinigungsverfahren

LÄNDLICHE ENTWICKLUNG:

Integrierte Entwicklungskonzepte, Maßnahmen der Dorfentwicklung, Regionalmanagement, Regionalbudget, LEADER-Regionen;

Rechtlichen Grundlagen: Regelungen und Fördergelder der EU-Fonds (insb. ELER, GAK, Kofinanzierungsmittel), Förderrichtlinien



Das Potenzial eines konzertierten Zusammenwirkens von Raumordnung und Landentwicklung für die großen raumbedeutsamen Transformationen (I)

- Gemeinsame Zielsetzung: Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, nachhaltige Raumentwicklung, Schutz der natürlichen Ressourcen, Klimaschutz, Resilienz
- Langfristige Zielorientierung und planerische Abstimmung: Aufgreifen von Anforderungen an die räumliche Entwicklung, Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zur Vermeidung von Nutzungskonflikten, Abwägung aller Belange (Vorrangsetzung) und Vorsorge für einzelne Raumfunktionen und Raumnutzungen auf allen Planungsebenen
- Raumordnerische Rahmgebung und Umsetzung: Flächendeckende Einwirkung auf Nutzungsänderungen über Planungs- und Genehmigungsrecht + über maßnahmen- und akteursbezogene Anreize und Förderung
- Beteiligung und Prozesse: Träger öffentlicher Belange und Öffentlichkeit in förmliche und rechtlich vorgegebenen Planungsverfahren + informelle und offenere Beteiligungsformate und Prozessgestaltung



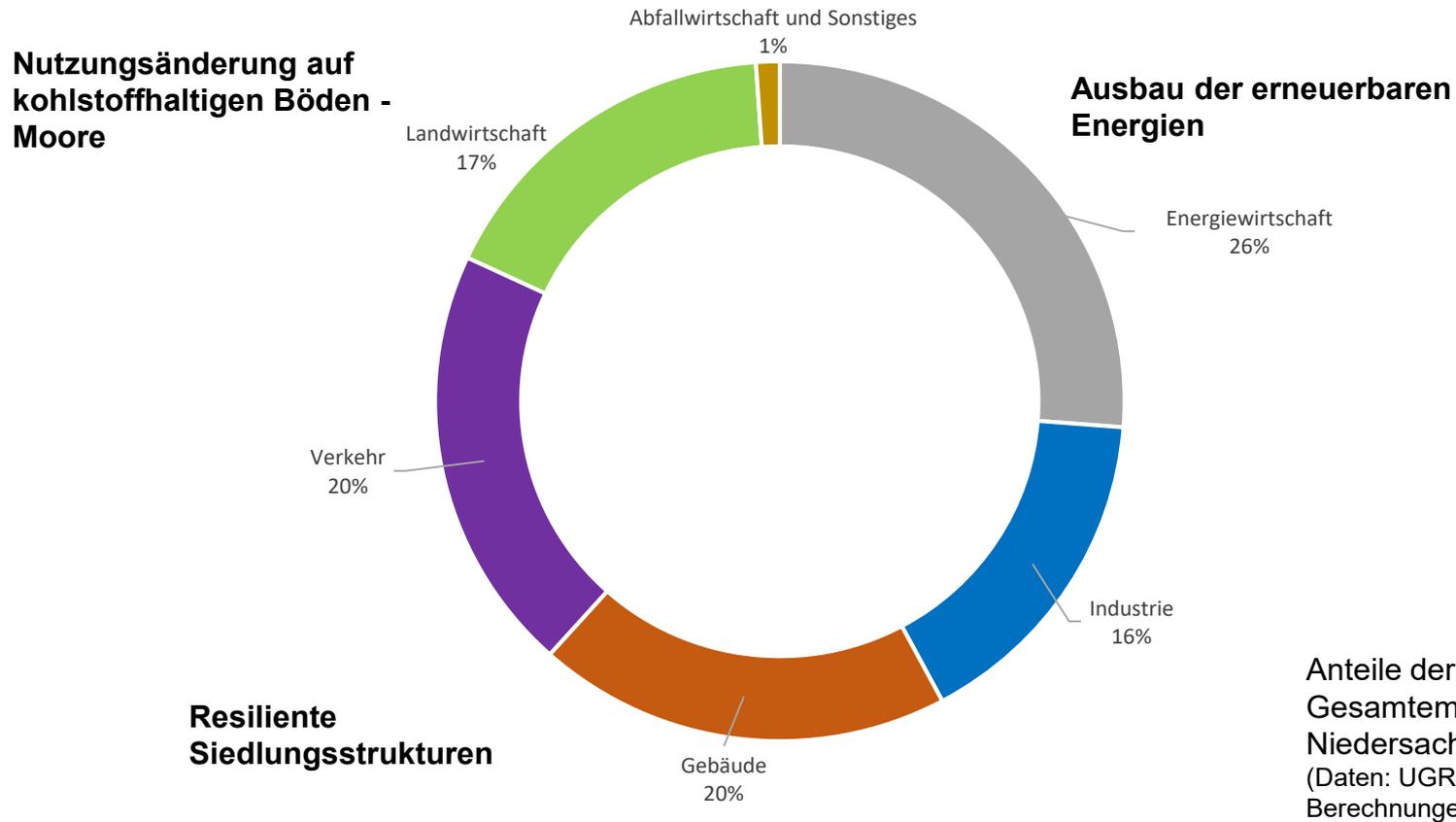
Das Potenzial eines konzertierten Zusammenwirkens von Raumordnung und Landentwicklung für die großen raumbedeutsamen Transformationen (II)

- Ziel- und Aktionsschnittstellen: größtes gemeinsames Potenzial auf regionaler/überörtlicher Ebene; Regionalplanung mit kommunalpolitischen Gremien; LEADER-Regionen mit LAGs
- Kompetenzbündelung: planende Verwaltung, Politik, lokale und regionale Akteursnetzwerken aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Verbänden
- Planungs- und Gestaltungspotentiale auf die räumlichen Transformationserfordernisse ausrichten: kurz-, mittel-, langfristige Zielsetzungen zum Klimaschutz, zum Ausbau der Erneuerbaren Energien, zur Eindämmung des Flächenverbrauchs; Erweiterung der räumlichen Stärken- / Schwächenanalysen auf klimarelevante Emissionen, Energieverbrauch/-erzeugung, Flächennutzungsänderungen
- Festlegung auf gemeinsame und wirksame Beiträge zu Bewältigung der großen raumrelevanten Veränderungen, Monitoring der Umsetzung und Bilanzierung der Erfolge



Nutzung dieser Potenziale zur Unterstützung des Transformationsprozesses zur Klimaneutralität

Wo ansetzen?



Nutzung und Weiterentwicklung der Instrumente zur Erhöhung der Gestaltungsmöglichkeiten und Wirksamkeit im Transformationsprozess zur Klimaneutralität

drei Beispiele

1. Wiedervernässung von Mooren – natürliche Kohlenstoffspeicher – langfristige Entwicklungskonzepte für Moorgebiete
2. Beschleunigter Ausbau der Erneuerbaren Energien gemäß gesetzlich vorgegebener quantitativer und zeitlicher Energie- und Klimaziele – regionale/lokale Energiekonzepte – mehr als nur Flächenbereitstellung
3. Resiliente Siedlungsstrukturen – bestandsorientierter Umbau – nachhaltige Siedlungs- und Freiraumentwicklung – Klimafolgenanpassung (Hitze, Trockenheit, Wasserversorgung, Starkregen, Sturmfluten)



Schutz der Moore, Nutzungsanpassung, Wiedervernässung

Vorranggebiete Torferhaltung im LROP seit 2017 (rd 36 000 ha)

- Vorhandene Torfkörper als Kohlstoffspeicher erhalten
- Angepasste Nutzungen fördern, Torfabbau abwehren
- THG-Emissionen mindern – kein direkter Einfluss der Raumordnung auf die landwirtschaftliche Nutzung (gute fachliche Praxis)

Flächenmanagement für Klima und Umwelt in
Verbindung mit Flurbereinigung
(FKU) (Förderperiode 2015-2021)

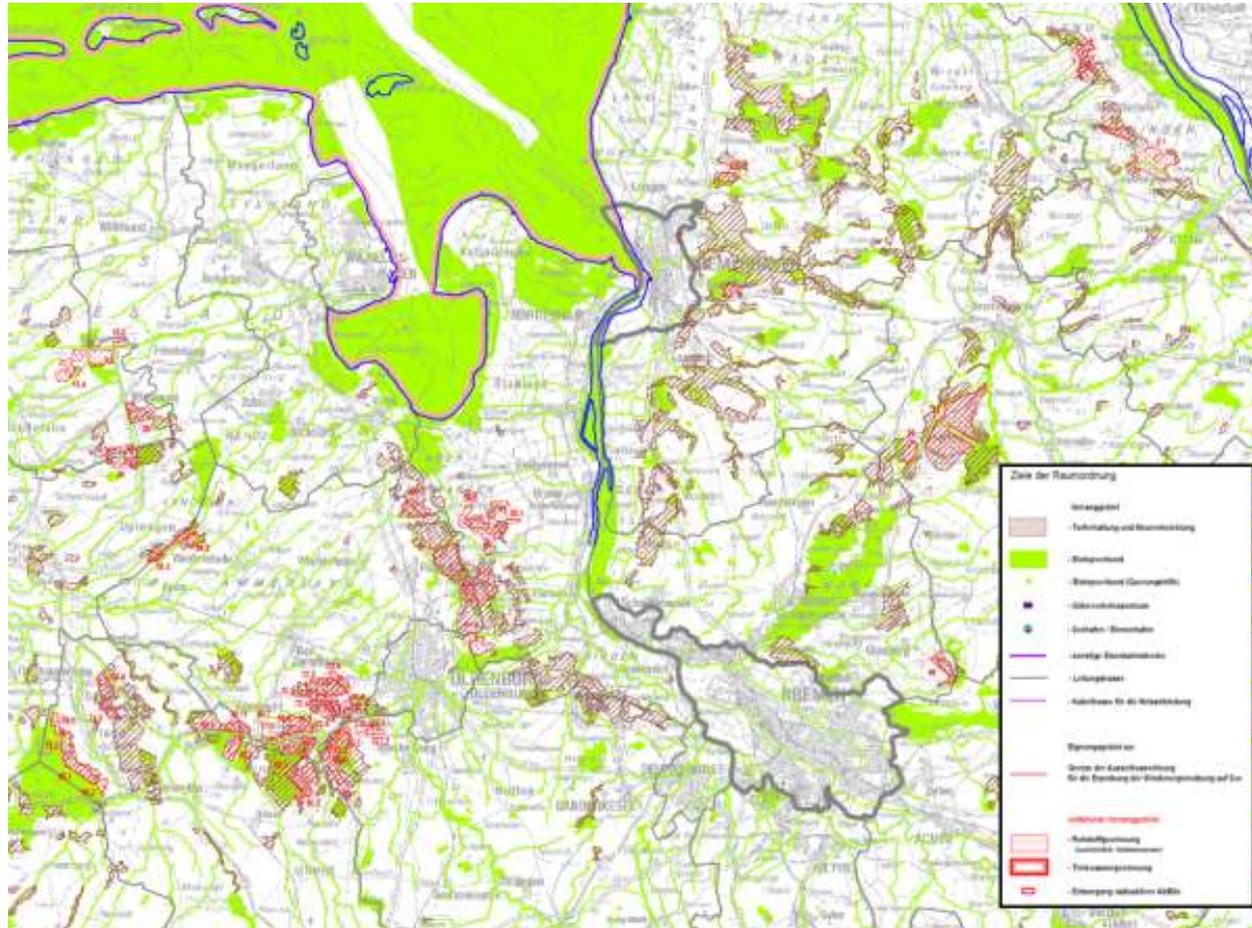


Bund-Länder-Zielvereinbarung Moorbodenschutz

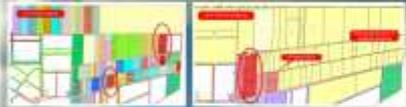
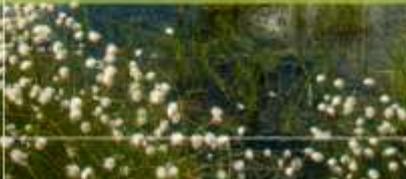
- Grundsätze, Ziele, Maßnahmen Okt. 2021
- adressiert Raumordnung u. integriertes Flächenmanagement durch Flurneuordnung
- Freiwilligkeit und Anreize (GLÖZ 2, GAP, Sondermittel, Paludikulturen, PV-Anlagen)



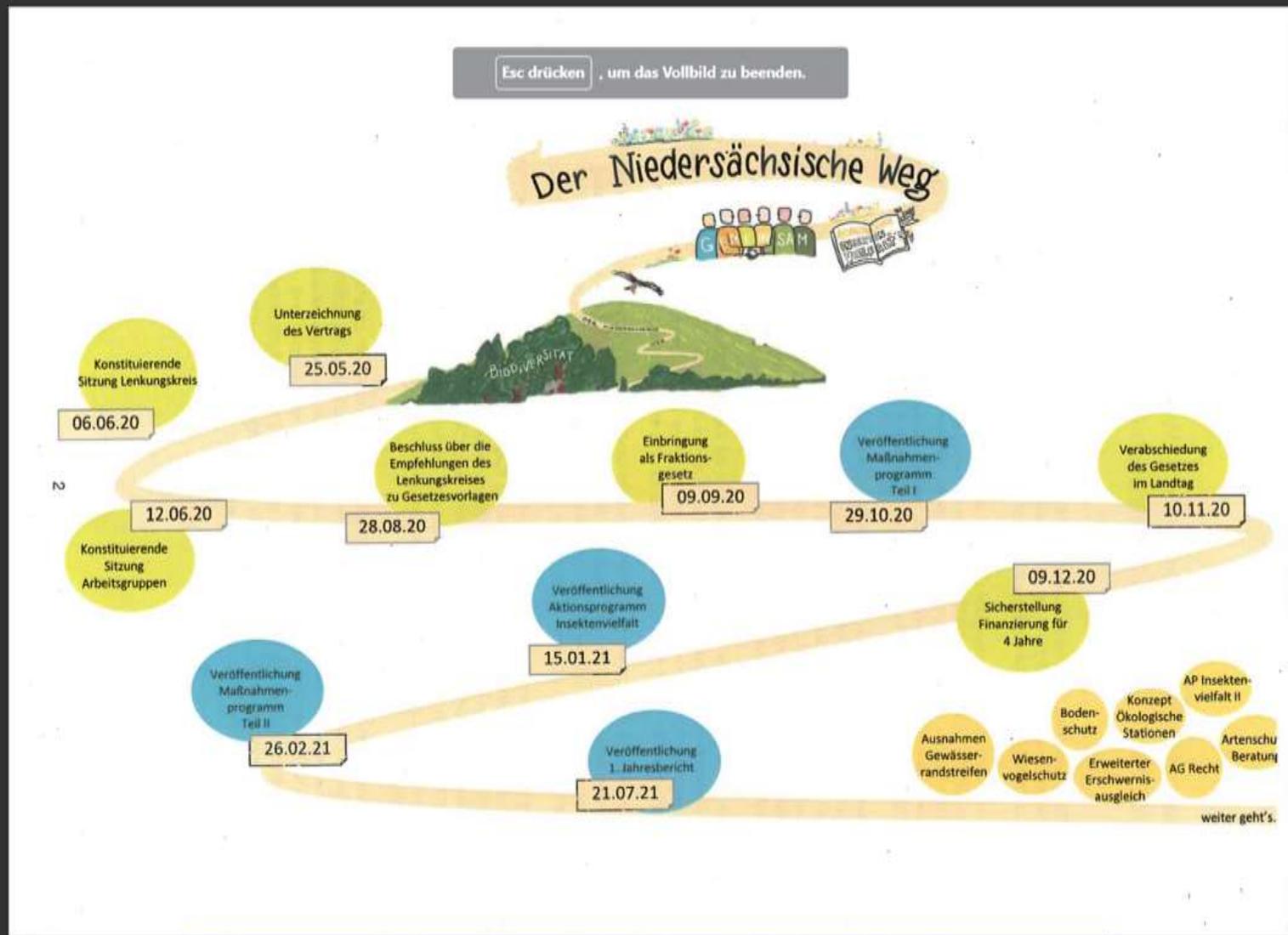
Ausschnitt aus dem Niedersächsischen LROP-Entwurf 2016



Ein Beispiel für Moorentwicklung aus dem Landkreis Diepholz

Moorentwicklung 3.0 —		von der Bodenordnung zum Moor- und Klimaschutz					
							
 <p>Diepholzer Moorniederung</p> <p>Diepholzer Moorniederung Hochmoore</p>							
<p>Hochmoore</p> <p>Hochmoore bestehen zu 90% aus Wasser und entwickeln sich aus Torfmoosen. Sie sind wertvoller Lebensraum und schützen das Klima.</p>		<p>Veränderungen</p> <p>Die Umwandlung der Moore in Kulturland und die Torfgewinnung führten zu einer starken Beeinträchtigung der Moore. Viele ihrer Funktionen sind gestört.</p>		<p>mehr Raum für die Moore</p> <p>Das Amt für regionale Landesentwicklung führt viele Flurbereinigungsverfahren durch, um große Flächenareale für die Renaturierung der Moore zu schaffen.</p>		<p>Moor- und Klimaschutz</p> <p>Die „Moorentwicklung 3.0“ durch den Landkreis Diepholz mit seiner Stiftung Naturschutz ermöglicht den sehr wichtigen Moor- und Klimaschutz.</p>	
						 <p>Voll freundlicher Unterstützung des Amt für regionale Landesentwicklung Lüneburg</p>	

Bodenerhaltende Bewirtschaftung von nasser Moorstandorte (GAP, ÖR, AUKM)



Anpassung der Instrumente für Gebiete mit Moorlandschaften

Aktuelle Handlungsansätze und Maßnahmen in Niedersachsen:

- „Niedersächsischer Weg“ - Maßnahmenpaket für den Natur-, Arten- und Gewässerschutz des MU, ML, Landwirtschaft und Umweltverbände, ab 2020
- Modellregion klimaschonende Bewirtschaftung von Moorstandorten aus Sondermitteln Stadt.Land.Zukunft unterstützt mit Vorhaben der Flurbereinigung
- Fachtagung „Klimaschutz.Moore.LändlicherRaum“ im Juli 2022

Langfristige Planungs- und Entwicklungsziele, Maßnahmenplanung u.-finanzierung:

- Festlegung der Gebietskulisse mit Vorrangsetzung im LROP, in RROP, F-plänen
- Entwicklungsziele und Regelungen für verträglichen Nutzungsumbau
- Räumliche und fachliche Entwicklungskonzepte für die einzelnen Gebiete
- Konsensfindung und Beschleunigung von Vorhabenplanung und Umsetzung
- Rechtliche Ermöglichung und Förderung verträglicher Nutzungen (z.B. FreiflächenPV)



Ausbau der Erneuerbaren Energien gemäß Energie- und Klimazielen

Neuer Rechtsrahmen für die räumliche Planung

- Rechtlich verbindliche quantitative und zeitliche Vorgaben zum Umbau der Energieerzeugung in Deutschland (Osterpaket, Sommerpaket 2022)
- Treibhausgasneutralität bis 2045 im EnWG; 80% EE-Strom bis 2030
- Bedarfsgesetz Windenergie (WE) an Land (BWindG) mit Vorgaben an die Länder zur Flächenbereitstellung für Windenergie
- § 2 EEG: Ausbau der Erneuerbaren Energien soll als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführende Schutzgüterabwägung eingebracht werden.

Der konkrete rechtliche Handlungsauftrag wird vorgegeben und richtet sich an

- die Länder, Regionen und Kommunen beschleunigt Flächen für WE, PV und Energieinfrastruktur auszuweisen und Umnutzungsmöglichkeiten zu aktivieren
- Fortschreibung aller Raumordnungspläne für WE; Bauleitplanung für FPV bis 2026
- Energieerzeugung und –infrastruktur in die Siedlungs- und Freiraumplanung integrieren



Anpassung der Instrumente zur Beschleunigung der Energiewende

Aktuelle Handlungsansätze und Maßnahmen in Niedersachsen:

- Novelle Niedersächsisches Klimagesetz in LT-Beratung, Klimastrategie 2020 mit 1 Mrd.-Sondervermögen und Maßnahmenpaket
- Bis 2040 bilanzielle vollständigen Versorgung über EE
- Ausbauziele und Planungsgrundsätze im LROP-Entwurf zu WE und PV (Kontroversen: Wind im Wald, FreiflächenPV, Vorrang für PV im Bestand)
- Planungspflicht der Regionalplanung für WE-Vorranggebiete
- Planungserfordernis der Gemeinden für Freiflächen-PV; PV-Pflicht für Gebäude

Vorgaben zur Planungsbeschleunigung und Zielerreichung

- Planung, Förderung und Umsetzung enger zusammenbringen,
- Besondere Gewichtung in der Belangsbewertung zu Gunsten des Ausbaus der EE und der entsprechenden Infrastruktur
- In der räumlichen Entwicklungsplanung den Fokus legen auf Potenziale zum Umbau der Energieerzeugung und –versorgung (Strom- und Wärmeplanung)
- Örtliche und regionale Beteiligungsmodelle (auch fiskalisch) zur Konsensfindung und Beschleunigung von Planungen und Vorhaben für EE-Ausbau



Resiliente Siedlungsstrukturen - als Standortfaktor unterschätzt!

- Raumordnungsfestlegungen zu nachhaltiger Siedlungsentwicklung in Regionalen RO-Plänen (Eigenentwicklung, Zentralörtliche Siedlungs- und Versorgungsbereiche, Schwerpunkte der weiteren Siedlungsentwicklung) – im Einzelfall oftmals „wegwägbar“.
- Anpassungsfähigkeit an Klimaveränderungen, Hochwasserrisiken, Kosten für Emissionen, Energie- und Wasservorsorgung gewinnen an Standortrelevanz.
- Aus „Vorrang Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ muss „Innenentwicklung ohne Außenentwicklung“ werden; der Umbau der Siedlungsstrukturen für eine nachhaltige Regionalentwicklung und für gleichwertige Lebensverhältnisse muss ermöglicht und gefördert werden
- Viele und große Zielwidersprüche!
 - 30 ha-Ziel bis 2030, Null-ha-Ziel bis 2050
 - Wohnraumschaffung ohne Flächenneuinanspruchnahme
 - energetische Ertüchtigung im Bestand und Nutzung der Potenziale der „grauen (Gebäude-)Energie“ ist oft teurer als Neubau
 - PV-Ausbau in der Freifläche ist Flächenneuinanspruchnahme



Resiliente Siedlungsstrukturen – Anpassung der Förderziele und Förderkriterien der Regionalförderung

- Nicht resiliente Siedlungsstrukturen sind künftige Strukturschwächen und eine neue Dimension ungleicher Lebensverhältnisse.
- In das gesamtdeutsche Fördersystem für Regionen mit Strukturschwächen zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse sind Kriterien für resiliente Siedlungsstrukturen wegen der zunehmenden Standortrelevanz aufzunehmen.
- Verbindliche Ziele zur Siedlungsentwicklung sind hinsichtlich THG-Einsparpotenziale und Flächensicherung zu schärfen. Auf diese Ziele sind entsprechende Förderprogramme auszurichten und deren Wirksamkeit zu überprüfen (z.B. Stallumbau)
- Der Förderbereich „Integrierte Ländliche Entwicklung“ der GAK sowie der Sonderrahmenplan sind entsprechend zu ergänzen. Klimaschutz und resiliente Siedlungsentwicklung durch Umbau im Bestand müssen verstärkt Aufgabe und Förderzweck der Dorf- und Regionalentwicklung (z.B. THG-Einsparpotenzialen und Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen der Dorfentwicklung) werden. www.ml.niedersachsen.de



Schlussfolgerungen

- Mehr politischer Rückhalt für offensivere räumliche Planung und Landentwicklung
 - gemeinsame Positionierung von MKRO und AMK/ArgeLE
 - Zielsetzungen zur Klimaneutralität in die Land.Perspektiven 2030 und die raumordnungspolitischen Leitbildern für die räumlichen Entwicklung in Deutschland integrieren.
- Zeit zum Handeln für den Klimaschutz drängt! Beschleunigung durch konzertiertes Zusammenspiel von verbindlicher räumlicher Planung und Landentwicklung.
- Alle Planungsebenen und raumwirksamen Akteursgruppen sind in eine koordinierte Verantwortung für einen flächendeckenden Transformationsprozess zu Gunsten der Klimaschutzes einzubinden.
- Groß- und kleinräumige Planungs- und Förderansätze müssen schneller und wirksamer zusammengebracht werden.

