



Festschrift

zur 101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf
am 20. März 2025







101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf am 20. März 2025



Vorwort

zur 101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf
am 20. März 2025



1

von der Geschäftsstelle des Regionalrates Düsseldorf



Am 20. März 2025 kam der Regionalrat Düsseldorf im Rahmen einer besonderen Feierstunde zu seiner 101. Sitzung zusammen.

Der Regionalrat blickte in diesem Jahr auf eine besondere Wegmarke zurück: Mit der 101. Sitzung des Regionalrates durfte er zugleich auf ein Jahrhundert regionaler Planung und Entwicklung in unserer Region zurückschauen.

Seit seiner ersten Sitzung am 15. März 2001 – und damit seit nunmehr über zwei Jahrzehnten – hat sich das Gremium zu einem zentralen Motor der regionalen Gestaltung entwickelt. Die Wurzeln reichen jedoch noch weiter zurück: Schon seit den 1970er-Jahren wurden im Vorgängergremium, dem Bezirksplanungsrat, Grundlagen gelegt, die mit dem 2. Modernisierungsgesetz von Regierung und Verwaltung NRW (2000) zu einer neuen Form der regionalen Selbstorganisation führten.

Die kommunale Ebene sollte durch Auskunfts- /Vorschlagsrechte und Prioritätensetzung mehr Einfluss auf die staatlichen Förderprogramme und Planungen bekommen. Die regionale Entwicklungspolitik sollte sich dadurch verbessern. Erweiterte Ausschuss- und Fraktionssitzungen sollten eine bessere Abstimmung untereinander ermöglichen und so die Entwicklungschancen unserer Region stärken.

Heute zeigt sich, dass diese Idee Früchte getragen hat. Der Regionalrat Düsseldorf ist in vielfältige Planungs- und Entscheidungsprozesse eingebunden und trägt maßgeblich zur Abstimmung von Infrastrukturprojekten, zur Sicherung von Trassen und zur Priorisierung von Maßnahmen bei. Dies gilt für Straßen- und Schienenverbindungen ebenso wie zunehmend für den Radverkehr. Damit wird deutlich: Die Arbeit des Regionalrates ist anspruchsvoller und zugleich wichtiger geworden – besonders im Hinblick auf die Herausforderungen des Klimaschutzes und der Dekarbonisierung unseres Energiesystems.

In den Festreden zur 101. Sitzung des Regionalrates, die nachfolgend wiedergegeben sind, wurde ein Rückblick auf das Geleistete geworfen. Dabei wurde sichtbar, wie engagiert die Mitglieder des Regionalrates die Entwicklung unserer Region mitgestaltet haben.

Allen Beteiligten, die diesen Weg begleitet und geprägt haben, gilt an dieser Stelle ein herzlicher Dank.



Festrede

zur 101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf
am 20. März 2025



2

von Herrn Amtschef und Staatssekretär Dr. Bernd Schulte

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Landrat Petrauschke,
sehr geehrter Herr Regierungspräsident,
lieber Thomas Schürmann,
sehr geehrte Vertreter der kommunalen Familie,
sehr geehrte ehemalige Regierungspräsidenten,
Frau Rademacher, Herr Büssow, Herr Staatsminister a.D. Dr. Behrens,
sehr geehrte Damen und Herren,

heute feiern wir zwei bedeutende Meilensteine:
die 101. Sitzung des Regionalrats Düsseldorf und 100 Jahre Regionalplanung in
Düsseldorf.

Diese Jubiläen bieten uns die Gelegenheit, auf eine beeindruckende Geschichte
zurückzublicken und gleichzeitig in die Zukunft zu schauen.
Ich freue mich daher sehr, heute hier in Vertretung für den Minister und Chef der
Staatskanzlei, Herrn Nathanael Liminski, bei Ihnen sein zu dürfen.



Die Aufgabe der Regionalplanung

Die Regionalplanung ist Bindeglied zwischen Landesplanung und kommunaler Bauleitplanung.

Sie setzt wichtige Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung unserer Regionen.

In den vergangenen 100 Jahren hat sie maßgeblich dazu beigetragen, dass sich diese Region, die Sie hier heute vertreten, zu einem der wirtschaftlich stärksten und lebenswertesten Räume Deutschlands entwickelt hat.

3,3 Millionen Einwohner leben hier auf einer Fläche von 3.600 km². Damit gehört Ihre Planungsregion ebenso wie unser Bundesland als Ganzes zu den dichtbesiedelsten, einwohnerstärksten aber auch wirtschaftlich leistungsfähigsten Räumen Deutschlands.

Gerade deshalb ist eine übergeordnete staatliche Raumplanung von herausragender Bedeutung.

Die Aufgabe der Regionalplanung war und ist es, die vielfältigen und nicht selten widersprüchlichen Interessen in unserer Region zu koordinieren. Sie muss dafür sorgen, dass gleichzeitig Entwicklungsperspektiven erhalten und Zukunftspotentiale erschlossen werden.

Der Regionalplanung aus Düsseldorf heraus ist es dabei in den letzten 100 Jahren immer wieder gelungen Antworten auf die planerischen Herausforderungen ihrer Zeit zu finden und diese Region zukunftsfest aufzustellen.

Dieser Erfolg beruht nicht zuletzt darauf, dass die Regionalplanung stets aus der Mitte der Kommunen heraus entwickelt wurde. Das ist die Voraussetzung dafür, dass die spezifischen lokalen Bedürfnisse und Gegebenheiten berücksichtigt werden können.

Landes- und Selbstverwaltung greifen in der Regionalplanung ineinander – und ergänzen sich (hoffentlich) mit ihren jeweils besten Eigenschaften.

Während wir auf 100 Jahre erfolgreiche Regionalplanung zurückblicken, müssen wir uns auch den Herausforderungen der Zukunft stellen.

Dazu gehören beispielsweise die Integration erneuerbarer Energien und der Schutz von Freiräumen. Klimawandel, demografischer Wandel und die Transformation unserer Wirtschaft erfordern innovative Lösungen.

Überdies sind Transparenz und frühzeitige Einbindung der Bürger in Planungsprozesse von immer größerer Bedeutung, um Akzeptanz und Mitgestaltung zu fördern.

Die wachsende Bedeutung einer klugen und nachhaltigen Flächenpolitik

Zuletzt ist Bedeutung der Fläche als natürliche Lebensgrundlage zunehmend in den Mittelpunkt des politischen, aber auch des gesellschaftlichen Diskurses gerückt.

Die Fläche unseres Bundeslandes ist nun einmal eine begrenzte, nicht vermehrbare Ressource – knapper als in jedem anderen Flächenland, und im Regierungsbezirk Düsseldorf noch einmal knapper als in jedem anderen Regierungsbezirk (den RVR einmal ausgenommen). Umso wichtiger ist der verantwortungsvolle Umgang mit ihr.

Um dieses knappe Gut konkurrieren aber eine Vielzahl nicht verhandelbarer Nutzungsarten:

Wir brauchen Flächen für den Natur- und Artenschutz, für die Klimaanpassung und für die Umsetzung der Energiewende.

Aber wir brauchen ebenso Flächen für

- ❖ Industrie und Gewerbe,
- ❖ für die Landwirtschaft,
- ❖ den Abbau von Rohstoffen,
- ❖ unsere Infrastruktur
- ❖ und natürlich für den Wohnungsbau.

Eine zentrale, von den Regionen und Kommunen zu leistende Aufgabe ist es, diese verschiedenen Flächennutzungen sorgsam auszubalancieren. Der Fokus muss auf einer nachhaltigen Raumentwicklung liegen, die soziale, wirtschaftliche und ökologische Aspekte in Einklang bringt.

Die 3. LEP-Änderung als Rahmen

Dies ist äußerst herausfordernd. Der Regionalrat spielt eine zentrale Rolle in diesem Prozess.

Ein zentrales Ziel der Landesregierung ist es, mit der nun anstehenden 3. Änderung des Landesentwicklungsplanes einen Rahmen für eine kluge und nachhaltige Flächennutzung zu setzen.

Dafür müssen Leitplanken gesetzt werden,

-  die sowohl unsere natürlichen Lebensgrundlagen wahrt,
-  als auch der Wirtschaft ausreichend Raum für Wachstum lässt,
-  die sowohl eine sichere, wettbewerbsfähige Versorgung mit Rohstoffen sicherstellt,
-  als auch eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung in der Stadt und den ländlichen Räumen ermöglicht,
-  und schließlich unsere landwirtschaftlichen Flächen schützt.

Um das sich ergebende Konfliktpotential zu mindern, eröffnet die 3. LEP-Änderung Perspektiven dafür, den Bedarf an neuen Flächen durch kluge Planung zu minimieren und vorhandene Flächen besser zu nutzen. Besonders wichtig war uns dabei, dass die Entscheidung über die regional beste Lösung vor Ort in den Regionen und Kommunen verbleibt.

Denn Sie kennen die örtlichen Gegebenheiten am besten und können auf dieser Basis auch am besten die sachgerechtesten Konzepte und Maßnahmen entwickeln.

Ebenso wichtig ist es uns, die Regionalräte frühzeitig in den Abstimmungsprozess für die 3. LEP-Änderung einzubinden.

Wir freuen uns auf Ihre Expertise im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Die 3. LEP-Änderung ist nur ein Thema, das uns verbindet.

Planerische Vorbereitung der Energiewende

Der Ausbau der erneuerbaren Energien ist ein weiteres.

Die Landesregierung hat sich bei ihrem Regierungsantritt im Jahr 2022 vorgenommen, den Ausbau der erneuerbaren Energien ambitioniert und mit Akzeptanz voranzutreiben.

Dabei sind den Ländern durch den Bund mit dem Windflächenbedarfsgesetz erstmals verbindliche Flächenziele für den Windenergieausbau vorgegeben worden.

Diese sind durch die Landesregierung mit der 2. LEP-Änderung auf die verschiedenen Planungsregionen umgelegt worden.



Wir wissen sehr genau: Die Ausweisung weiterer Fläche für den Windenergieausbau stellt – gerade in einer dicht besiedelten Planungsregion wie Düsseldorf – eine echte Herausforderung dar.

Bei allem Ehrgeiz, mit dem wir beim Ausbau der erneuerbaren Energien voranschreiten, sind wir uns bewusst, dass ein nachhaltiger Ausbau der erneuerbaren Energien deshalb nur dann gelingen kann, wenn er im Einklang mit den Belangen der Umwelt, aber auch – und das ist uns ganz wichtig – mit der Akzeptanz der Bürger vor Ort erfolgt.

Steuerung als Schlüssel

Die planerische, geordnete und rechtssichere Steuerung des Ausbaus der erneuerbaren Energien war hier von Anfang an der zentrale Schlüssel.

Während die einzelnen Planungsregionen mit Hochdruck daran arbeiten, die jeweiligen Teilziele möglichst raumverträglich in den Regionen zu erreichen, haben einige Projektierer bestehende Regelungslücken gezielt ausgenutzt und Fakten geschaffen, die regionalen Planungen konterkarieren.

Die Landesregierung hat sich deshalb in den letzten Monaten mit Nachdruck auf allen Ebenen dafür eingesetzt, bestehende Lücken im bundesgesetzlichen Regelwerk zu schließen. Um Ihnen in der Region die notwendige Zeit zu verschaffen, die Regionalplanverfahren rechtssicher abzuschließen.

Ich freue mich daher über die Entscheidung des Regionalrats Düsseldorf in seiner letzten Sitzung, die zweite Offenlage zu beschließen.

Damit rückt die Aufstellung des geänderten Regionalplans sowie die Feststellung des Teilflächenziels für die Planungsregion Düsseldorf einen bedeutenden Schritt näher.

Begleitung des Strukturwandels

Eine weitere große Zukunftsaufgabe, die Landesregierung und Regionalrat auch weiterhin gemeinsam gestalten müssen, ist der Strukturwandel im Rheinischen Revier.

Wir sind hier mitten in einer bedeutenden Transformation.

Beispiel Jüchen

Ein bemerkenswertes Beispiel ist die Geschichte der Stadt Jüchen, die sich von einer reinen Bergbaugemeinde zu einem Zentrum für erneuerbare Energien und nachhaltige Entwicklung wandelt.

Die kluge Nutzung von Brachflächen für Solarenergie und Windkraft zeigt, wie die Regionalplanung nicht nur die wirtschaftliche Entwicklung fördert, sondern auch den Schutz der Umwelt und Kulturlandschaft sowie die Revitalisierung von Industriebrachen unterstützt.

Frimmersdorf als Ankerprojekt

Ein weiteres Beispiel ist die Nachnutzung des Kraftwerksstandortes Frimmersdorf.

Dort ist es bereits gelungen, ein tragfähiges Konzept für eine wirtschaftliche Weiternutzung des Kraftwerkbaus zu erarbeiten. Frimmersdorf – einst das größte Kraftwerk in Europa – wird zu einem bedeutenden Digital- und Innovationsstandort im Rheinischen Revier weiterentwickelt. Mit diesem zukunftsweisenden Projekt schlagen wir die Brücke von der Vergangenheit in die Zukunft. Die Entwicklung des Kraftwerksgeländes zu einem neuen, hochwertigen Digital- und Innovationsstandort für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen ermöglicht Ansiedlungen für neue, zukunftsfähige Arbeitsplätze.

Wegen seiner besonderen Strahlkraft hat das Kabinett das Vorhaben als ein Ankerprojekt der Landesregierung und als Startprojekt der geplanten Internationalen Bau- und Technologieausstellung (IBTA) festgelegt.

Wir sind uns bewusst, dass wir noch lange nicht am Ziel sind.

Würdigung der Arbeit des Regionalrats

Aber ich bin zuversichtlich, dass wir, wenn wir in diesem Sinne weitermachen, diese großen Aufgaben gemeinsam zum Erfolg führen werden. Dem Regionalrat kommt dabei eine besondere Rolle zu. Die Zukunft der Region liegt auch in Ihren Händen. Mit dem bewährten Instrument der Regionalplanung und dem Engage-



ment aller Beteiligten sind wir gut gerüstet, um die kommenden Herausforderungen zu meistern.

Im Angesicht von Energiewende und Strukturwandel ist es richtig und wichtig zu zeigen, dass wir den Willen und die Fähigkeit zum Handeln haben.

Wir – das heißt Landesregierung mit Landesplanung und die Regionalräte gemeinsam.

Ich möchte Ihnen, den Mitgliedern des Regionalrates Düsseldorf für Ihr Engagement ganz herzlich danken.

In den vergangenen fünf Jahren haben Sie in enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit mit der Regionalplanungsbehörde wichtige Weichen für eine zukunftsfähige Weiterentwicklung der Planungsregion Düsseldorf gestellt. Und Sie haben entscheidend zur Stärkung des Zusammenhalts in der Region beigetragen, die vor allem durch den vorgezogenen Kohleausstieg im Rheinischen Revier vor tiefgreifenden strukturellen Veränderungen steht.

Dabei war es Ihnen immer besonders wichtig, die betroffenen Kommunen vor Ort eng in die notwendigen planerischen Entscheidungsprozesse einzubinden.

Als „Kommunaler“, der ich auch im Hauptamt mal war und im Herzen immer bleibe, weiß ich um die Bedeutung dieser Einbindung aus kommunaler Sicht.

Auf diese Weise haben Sie einen regionalplanerischen Rahmen geschaffen, der nicht nur den übergeordneten planerischen und politischen Zielsetzungen, sondern insbesondere auch den Bedürfnissen der Menschen vor Ort Rechnung trägt.

Durch Ihre Entscheidungen in den vergangenen 100 Regionalratssitzungen haben Sie die Entwicklung der gesamten Region maßgeblich mitgeprägt und das Leben unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger positiv gestaltet.

Lassen Sie uns gemeinsam daran arbeiten, dass diese Region auch in den nächsten Jahrzehnten eine Heimat bleibt,



in der Menschen gerne leben und arbeiten,



in der Unternehmen erfolgreich sind



und in der die Natur geschützt wird.

Ich freue mich auf die weitere Zusammenarbeit und sage von Herzen Danke für Ihr wichtiges Engagement.

Alles Gute für die nächsten 100 Sitzungen!

Festrede

zur 101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf
am 20. März 2025



3

von Herrn Regierungspräsidenten Thomas Schürmann



Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
Sehr geehrte Mitglieder des Regionalrats,
Sehr geehrter Herr Staatssekretär, lieber Bernd Schulte,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

Regionalplanung im Wandel der Zeit – Herausforderungen gestern, heute und morgen

Der Titel lässt ein mehrstündiges Hochschulseminar über die Geschichte der Raumplanung vermuten. Aber keine Sorge, damit will ich Sie nicht langweilen und mich auf einige wenige Aspekte beschränken.

Aber der kurze Blick lohnt, denn wir feiern heute nicht nur die 101. Sitzung des Regionalrates, sondern auch 100 Jahre Regionalplanung in unserer Region. Wir blicken also auf eine lange Tradition der Regionalplanung in unserer Region zurück; 100 Jahre!



Man könnte den Blick noch weiter nach vorne richten, wenn man über Stadtplanung in unserer Region sprechen würde. Dann wären es gut 2.000 Jahre. Denn ca. im Jahre 100 wurde die Colonia Ulpia Traiana gegründet; eine geplante Stadt mit 10.000 Einwohnern, deren Reste wir heute als Archäologischen Park in Xanten kennen.

Aber werfen wir einen Blick auf die überörtliche Planung; auf die vergangenen 100 Jahre.

Sie werden sehen, dass wir zum einen häufig Vorreiter waren und zum anderen die Form der Organisation doch einem häufigen Wandel unterworfen war. Man könnte also sagen, wir haben schon immer ein hohes Maß an Agilität bewiesen.



Schauen wir also auf die Anfänge:

Es ist kein Zufall, dass sich Anfang des letzten Jahrhunderts die überörtliche Raumplanung in den beiden größten Ballungsräumen des Deutschen Reiches, entwickelt hatte: zum einem im Ruhrgebiet mit dem nördlichen Rheinland und zum anderen in Berlin.

Mit der explodierenden Industrialisierung und Bevölkerungsentwicklung sowie dem Mangel an Grünflächen setzte eine lebhafte Diskussion über die Notwendigkeit einer regionalen Siedlungs- und Grünflächenplanung ein.

Auf Initiative des Düsseldorfer Regierungspräsidenten Francis Kruse wurde im Jahre 1910 eine Grünflächenkommission ins Leben gerufen. Aufgabe war es für den hochgradig verstädterten rechtsrheinischen Bereich seines Bezirks einen „Wiesen- und Waldgürtel“ zu planen.

Daraus entstand 1912 die Denkschrift zur Aufstellung eines Generalsiedlungsplans für das gesamte rheinisch-westfälische Ruhrgebiet. Diese weitreichenden konzeptionellen Ideen gingen dem Regierungspräsidenten damals jedoch dann doch zu weit.

Dennoch nahm die Entwicklung in der Region mit dem Übergang vom Deutschen Kaiserreich zur Weimarer Republik ihren Lauf in eben diese Richtung.



1920 wurde der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (SVR) gegründet. Dieser hatte die gesetzliche Aufgabe, „die verwaltungsmäßigen Grundlagen für eine nach großzügigen Gesichtspunkten durchzuführende Siedlungstätigkeit zu schaffen“.

Somit entstand der erste Regionalplanungsverband in Deutschland im Ruhrgebiet – und damit auch in Teilen des Regierungsbezirks Düsseldorf.

Zugleich wurde deutlich, dass die regionale Planung auch für die Städte und

Kreise des Regierungsbezirks Düsseldorf notwendig wurde, die nicht im Bereich des SVR lagen. Auf gemeinsame Initiative des Regierungspräsidenten und der Kommunen folgte 1925 die Gründung des Landesplanungsverbandes Düsseldorf e.V. als regionale Planungsgemeinschaft. Aufgaben waren hier die Koordination der Verkehrsfragen und der kommunalen Bebauungsplanungen.

Deswegen können wir in diesem Jahr 100 Jahre Regionalplanung in unserer Region feiern.



In den folgenden Jahren bis zur NS-Machtübernahme wurde über die Notwendigkeit der Raumplanung sowie Leitbilder und Instrumente vielfach und intensiv diskutiert; die praktische Umsetzung der Planungen zeigte aber nur langsame Fortschritte.

Mit Beginn der NS-Herrschaft wurde die Raumordnung zu einem staatlichen, autoritären und geschlossenen hierarchischen Mehrebenensystem mit einer zentralen Lenkung von der Reichsebene über die Länder und Provinzen bis zu den Städten und Gemeinden umgebaut und ganz in den Dienst der nationalsozialistischen Ideologie gestellt.

Die in der Weimarer Republik entstandenen kommunalen Landesplanungsgemeinschaften hatten sich in die straffe Hierarchie der nationalsozialistischen Raumordnung einzuordnen. Sie wurden der Aufsicht und Weisung durch die Reichsstelle für Raumordnung unterstellt und gingen 1936 in die 23 neuen Planungsgemeinschaften auf.

Anders als im übrigen Bundesgebiet waren in NRW die Planungsstellen der beiden Landesplanungsgemeinschaften Rheinland (mit Sitz in Düsseldorf) und Westfalen ebenso wie der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (SVR) über das Kriegsende hinweg funktionsfähig geblieben, so dass eine flächendeckende Planungsverwaltung bestand als 1946 das Land NRW gegründet wurde.

Nach einer längeren Kontroverse über die Frage, ob Landesplanung eine Aufgabe des Staates oder der kommunalen Selbstverwaltung sein sollte, machte das Landesplanungsgesetz NRW 1950 – das bundesweit 1. Planungsgesetz – die beiden Landesplanungsgemeinschaften Rheinland und Westfalen sowie den SVR zu Trägern der Regionalplanung. Die Staatskanzlei wurde zuständig als staatliche Landesplanungsbehörde.

Die Landesplanung in NRW beschränkte sich allerdings auf die Aufsichtsfunktion; eine Kompetenz zur Aufstellung von Plänen und Programmen zur Steuerung der Landesentwicklung bestand zunächst nicht.

Im Jahr 1949 wurde die Raumordnung in Deutschland zwar als staatliche Aufgabe in Art. 75 des Grundgesetzes (GG) aufgenommen, einer Fortführung von Landes- und Regionalplanung stand politisch aber eine weit verbreitete Aversion gegen die Raumplanung entgegen, da diese durch die nationalsozialistische Politik kompromittiert worden war.

Die kontroversen Debatten über die Institutionalisierung einer Raumordnungspolitik auf der Bundesebene überdauerten die gesamten 1950er Jahre und kamen erst Mitte der 1960er Jahre mit dem Bundesraumordnungsgesetz (ROG) zu einem vorläufigen Abschluss. Gemeinsam mit dem damaligen Bundesbaugesetz (BBauG) wurde so ein lückenloses Mehrebenensystem der Raumplanung von der Bundesraumordnung über die Landes- und Regionalplanung bis zur kommunalen Bauleitplanung implementiert. Damit begann die rund 15 Jahre währende Blütezeit der räumlichen Gesamtplanung, auch als Periode der „Planungseuphorie“ bezeichnet.

Bereits 1962 hatte NRW sein Landesplanungsgesetz (LPIG) insoweit novelliert, dass auf Landes- und Regionalebene Entwicklungspläne aufgestellt werden konnten. Dies sowie die Steuerung über verbindliche Zielformulierungen gilt als



Vorreiter für andere Landesplanungsgesetze und wurde auch in das Raumordnungsgesetz (ROG) übernommen.

In den Folgejahren entstanden in NRW das erste Landesentwicklungsprogramm (1964) sowie der Landesentwicklungsplan LEP I (1966) und LEP II (1970), die den anderen Raumordnungsplänen in Deutschland konzeptionelle Impulse gaben.

Ab Mitte der 1970er Jahre erfuhr die Raumplanung in Deutschland einen nachhaltigen Paradigmenwechsel. Nach den Jahren eines ausgeprägten Fortschrittsoptimismus und hochfliegender Planungen setzte innerhalb weniger Jahre eine weit verbreitete Planungskepsis ein.

Das veränderte Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und dem Staat führte zu einer tiefgreifenden Veränderung der Planungsverfahren und -prozesse. Mit dem Ende des Obrigkeitsstaates ließen sich die Bürgerinnen und Bürgern immer weniger widerspruchslos von der Planungsbürokratie „beplanen“. Die Raumordnung blieb jedoch lediglich bei der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, da argumentiert wurde, dass die Grundsätze und Ziele der Raumordnung keine unmittelbare Rechtswirkung nach außen zum Bürger entfalten.

In NRW erfolgte 1975 eine Neuordnung der Regionalplanung: Die beiden Landesplanungsgemeinschaften Rheinland und Westfalen-Lippe wurden aufgelöst und dem SVR wurde die Planungskompetenz entzogen. Stattdessen wurden bei den Bezirksregierungen Bezirksplanungsbehörden und mit Kommunalpolitikerinnen und Politikern besetzte Bezirksplanungsräte als Beschlussorgane eingerichtet. Mit dem Gebietsentwicklungsplan GEP 86 wurde der erste Regionalplan in Deutschland für einen gesamten Regierungsbezirk hier in Düsseldorf aufgestellt.



Mit der Wiedervereinigung nahm auch die politische Bedeutung der Raumordnung wieder deutlich zu. Im Fokus stand dabei der raumordnungspolitische Grundsatz zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Teilräumen des Landes.

Ein Meilenstein in dieser Epoche war das 1997 novellierte BauGB und ROG, wodurch das gesamte System der räumlichen Planung auf die einheitliche Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung ausgerichtet wurde.

In diesen Kontext passt, dass seit den 1990er Jahren im Planungsraum Düsseldorf durchgeführte Siedlungsflächenmonitoring. Seither trägt dieses als kontinuierliche Datengrundlage (insbesondere durch den Abgleich von Bedarf und Reserven) dazu bei, Handlungserfordernisse für den Regionalrat zu erkennen. Die Bezirksregierung Düsseldorf gehört somit zu den ersten Planungsregionen, in denen ein Siedlungsflächenmonitoring durchgeführt wurde.

2001 wurden schließlich aus den Bezirksplanungsräten die heutigen Regionalräte sowie aus dem Gebietsentwicklungsplan der Regionalplan.

2009 fiel die Regionalplanung im Ruhrgebiet dann an den RVR, so dass sich das Planungsbiet der Regionalräte in Arnsberg, Düsseldorf und Münster verkleinerte.

Es folgten die Einführung einer verbindlichen Umweltprüfung für die Raumordnungspläne und die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Erarbeitung der Raumordnungspläne.



In unserer Region wurde die Bedeutung der Regionalplanung also früh erkannt, immer weiterentwickelt und war sowohl in der Organisationsform als auch im Inhalt prägend für andere Regionen.

Die Notwendigkeit und Bedeutung für die Regionalplanung haben nicht abgenommen. Die Aufgaben und Herausforderungen sind nicht kleiner geworden.

Dazu gehören beispielsweise die Sicherung und Entwicklung des Freiraums und seiner Funktionen bei steigender Nutzungskonkurrenz durch den weiterhin hohen Siedlungsdruck in der Region, die Aufgaben für Klimaanpassung und Klimaschutz (z. B. Hochwasserschutz oder dem Ausbau der Erneuerbaren Energien), eine geordnete und nachhaltige Rohstoffversorgung sowie eine bedarfsgerechte Sicherung von Siedlungsflächen für Wohnen, Gewerbe und Industrie.



Auch bei den Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Strukturwandel im Rheinischen Revier kommt der Regionalplanung eine wesentliche Rolle zu.

Der Regionalplanung wird es in den nächsten Jahren auch hier in der Planungsregion nicht an Aufgaben mangeln. Das wissen wir, der Regionalrat ebenso wie die Regionalplanungsbehörde, hier am traditionsreichen Standort der Regionalplanung in Düsseldorf sehr genau.

Dennoch oder besser gesagt, gerade deswegen, müssen wir auch hier schauen, wie die Planungsverfahren beschleunigt werden können und wie man das richtige Verhältnis zwischen Verlässlichkeit einerseits sowie Flexibilität und Agilität andererseits findet.



Wir gucken heute auf 100 erfolgreiche Jahre der Regionalplanung zurück. Sie waren durch stetigen Wandel gekennzeichnet.

Wir werden uns sicherlich auch zukünftig konzeptionell und methodisch stetig weiterentwickeln müssen, um Planungsprozesse effizient und transparent zu gestalten, die hohe Akzeptanz zu wahren und unsere Region voran zu bringen.

Ich habe keinen Zweifel, dass uns das auch zukünftig gemeinsam gelingen wird. Liebe Mitglieder des Regionalrates, ich möchte Ihnen für die stets konstruktive und vertrauensvolle Zusammenarbeit – auch im Namen meines Hauses – danken.

Und insbesondere auch für Ihren persönlichen Einsatz und Ihr Engagement zur Gestaltung und Fortentwicklung unserer Region.

Ich freue mich auf unsere weitere Zusammenarbeit!

Festrede

zur 101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf
am 20. März 2025



4

von Herrn Prof. Dr. Axel Prieb



Sehr geehrter Herr Vorsitzender Petrauschke,
sehr geehrte Mitglieder des Regionalrates,
sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

es ist mir eine große Ehre, als Präsident der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft diesen Vortrag

Regionalplanung - wichtiger denn je!

in der 101. Sitzung des Regionalrates Düsseldorf zu halten, und Ihnen zu 100 erfolgreich abgeschlossenen Sitzungen zu gratulieren!



Als Regionalplaner in den Regierungsbezirk Düsseldorf zu kommen heißt, ein gut bestelltes Feld zu besuchen. Schon in meinem Studium habe ich über die 1910 gebildete Grünflächenkommission für den rechtsrheinischen Teil des Regierungsbezirks und die Denkschrift zum Generalsiedlungsplan gelesen. Persönlich kam ich in den 1990er Jahren verstärkt in Berührung mit Ihrem Regierungsbezirk. Anlass war die Regionalisierung der Strukturpolitik sowie die institutionelle und konzeptionelle Verbindung von Strukturpolitik und Regionalplanung, die damals bundesweit Aufmerksamkeit erfuhren. 1995 wurde auf der ersten nordrhein-westfälischen Planerkonferenz das Konzept „Regionale Zukunftsfähigkeit durch regionale Politik“ vorgestellt. Referent war der langjährige Bezirksplaner Heinz Konze, der die Vision des „Düsseldorfer Weges“ der regionalen Entwicklung vorstellte.

Bei der Planerkonferenz 1995 war unsere Akademie Mitveranstalterin, was mich dazu bringt, ganz kurz etwas über uns, die ARL, zu sagen. Wir sind eine Anstalt des öffentlichen Rechts und werden von Bund und Ländern finanziert. Wir sind Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft, in der wir insofern eine gewisse Besonderheit sind, dass wir keine klassische Forschungseinrichtung sind, sondern vor allem Wissenschaft und Praxis in einem Netzwerk zusammenbringen, um daraus neues Wissen zu produzieren. Ich werde im Laufe meines Vortrages auf einige unserer Publikationen hinweisen, die Sie alle kostenfrei über www.arl-net.de unter „Publikationen“ herunterladen können.¹

Diese Veranstaltung heute ist nicht nur eine Feierstunde der Regionalplanung, sondern primär eine Feierstunde des Regionalrats. Damit bin ich bei einem Punkt, der in der Öffentlichkeit, aber auch in der Planungsbildung immer ein wenig unterbelichtet ist. Nämlich dass zu einer guten Regionalplanung nicht nur diejenigen gehören, die als Fachleute Planentwürfe erstellen, sondern auch diejenigen, die demokratisch legitimiert über Planentwürfe und Abwägungsvorschläge beraten, Anträge stellen und am Ende den gereiften Plan beschließen.

¹ Zum Thema des Festvortrages: ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2022): Mit Regionalplanung die Zukunft gestalten. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 139.



Beide Seiten sind in einem demokratischen Planungsprozess unverzichtbar. Politisches Gewicht hat ein Regionalplan, der ja stets auch eine längere Laufzeit hat, vor allem dann, wenn er auf guten Kompromissen und einer breiten politischen Mehrheit baut, was sicherlich heute schwieriger denn je ist.

Ich hatte in den drei Jahrzehnten, in denen ich in Planungsverwaltungen tätig und überwiegend auch verantwortlich war, immer eine kritische, aber auch konstruktive Politik und bin stolz, dass auch der aktuelle Regionalplan für die Region Hannover, den ich fachlich verantwortet habe, trotz der zum Teil sehr umstrittenen Windenergiegebiete fast einstimmig beschlossen wurde. Natürlich haben wir unseren Planungsausschuss intensiv beraten und unsere Vorschläge gut begründet. Aber es waren Ihre Kolleginnen und Kollegen, die Regionsabgeordneten, die in einer von der Öffentlichkeit stark beobachteten Sitzung den Rücken gerade machen und letztlich die Hand zum Beschluss heben mussten.

Aber ich habe auch immer wieder von unseren Ausschussmitgliedern gehört, dass sie erst durch die Regionalplanung die ganze Region und ihre teilträumliche Vielfalt kennengelernt haben – und dabei erkannt haben, wie dicht die Regionalplanung am richtigen Leben ist.

Bevor wir uns den aktuellen Herausforderungen widmen, möchte ich Ihnen aber auch zu Ihrem zweiten Jubiläum gratulieren. Wenn ich den Beginn der Regionalplanung auf ein Jahr festlegen müsste, dann würde ich immer das Jahr 1924 nennen, weil in diesem Jahr in Amsterdam der Internationale Städtebaukongress stattfand. Faktisch begann auf diesem Kongress die Herauslösung der regionalen Planungsebene aus der städtebaulichen Planung. Das zeigt die Resolution, die dort mit breiter Zustimmung angenommen wurde, und die schon sehr genau das Leitbild der dezentralen Konzentration skizziert, das ja bis heute die deutsche Raumordnung prägt. Dass nach dem 1920 durch Gesetz gebildeten SVR schon 1925 der Landesplanungsverband Düsseldorf e.V. als freiwillige Initiative gegründet wurde, zeigt, dass Sie hier im Regierungsbezirk Düsseldorf schon damals ganz vorn dabei waren. Also: Herzlichen Glückwunsch!!



Ich möchte in diesem Festvortrag vier Themen ansprechen:

- ✱ im ersten Teil das Thema der wachsenden Flächeninanspruchnahme und der Flächenkonkurrenzen,
- ✱ im zweiten Teil die Rolle der Regionalplanung in einer multiplen Krisensituation,
- ✱ im dritten Teil weitere Herausforderungen, vor denen die Regionalplanung aktuell steht, und
- ✱ schließlich im vierten Teil die Frage, wie wir uns in der Regionalplanung eigentlich nach außen darstellen und woran wir arbeiten müssen.

Ich beginne **erstens** mit den Flächenkonkurrenzen. 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. Was sind aktuell die wesentlichen Treiber der Flächennachfrage?

✱ Anfangen möchte ich mit dem Bau bezahlbarer Wohnungen, die zumindest in allen städtischen Regionen dringend benötigt werden. Ich komme später noch auf den Ansatz der Bundesbau- und Raumordnungsministerin zurück, verstärkt Wohnraum in ländlichen Räumen zu nutzen. Aber dieser Ansatz wird nicht dazu führen, dass wir keine neuen Bauflächen mehr für den preiswerten Geschosswohnungsbau in den Kernen der Stadtregionen brauchen – viele Menschen wollen (oder müssen) eben genau hier leben.

✱ Wenn wir die klima-, aber auch geopolitisch notwendige Energiewende schaffen wollen, brauchen die erneuerbaren Energien sowie die zugehörigen Leitungen und Infrastrukturen, ebenfalls Fläche. Windenergie lässt sich meist gut mit Landwirtschaft vereinbaren, aber bei der Freiflächen-Photovoltaik kommt es immer häufiger zu Herausforderungen und Flächenkonkurrenzen, auf die schon vor drei Jahren ein ARL-Positionspapier² hingewiesen hat. Die Möglichkeiten, die sich aus der Agri-Photovoltaik ergeben, werden in einem laufenden ARL-Arbeitskreis untersucht³. Aber auch nach der Teilprivilegierung der Freiflächen-PV entlang der Hauptverkehrslinien zeichnen sich mögliche Konflikte mit anderen Nutzungen, etwa Verkehrs- und Leitungsinfrastrukturen, ab.



✱ Auf die angesprochenen 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 ganz andere Fragen. Internationale Investoren kaufen gezielt Flächen als Wertanlage auf und verderben so die Preise für mittlere und kleinere landwirtschaftliche Betriebe. Aber die meisten landwirtschaftlichen Betriebe wollen ihre Flächen ohnehin für die Landwirtschaft sichern und sind seltener verkaufsbereit.

✱ Ein großer Flächentreiber der letzten Jahre war die Logistikbranche, die in verkehrsgünstigen Lagen ihre Standorte sucht. Nicht zuletzt haben wir durch unser Einkaufsverhalten seit der Pandemie das Flächenwachstum, das wir früher im stationären Einzelhandel hatten, auf die grüne Wiese verlagert. Während der innerstädtische Einzelhandel, dem ich für funktionierende Innenstädte nach wie vor eine entscheidende Rolle beimesse, vor allem in kleineren Städten mit dem Überleben kämpft, erzielen die Logistikdienste Rekord-Wachstumsraten und breiten sich entsprechend aus. Allerdings wirkt sich bei der Standortsuche schon das veränderte Verkaufsverhalten der Landwirtschaft aus, indem es große Logistiker zunehmend schwer haben, landwirtschaftliche Flächen zu erwerben.

² ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2022): Regionalplanung für einen raumverträglichen Ausbau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FPV). Hannover. = Positionspapier aus der ARL 134.

³ Energielandschaften der Zukunft durch Agri-Photovoltaik? ARL-Arbeitskreis (laufend)

✱ Und während uns in der Planung bis vor kurzem noch die Deindustrialisierung Deutschlands beschäftigt hat, haben wir es auf einmal mit neuer Nachfrage nach 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 einschließlich Rüstungsgütern wieder hier zu produzieren. Auch wirtschaftsstarke Länder wie Baden-Württemberg setzen wieder auf eine Angebotsplanung für neue Industrieflächen. Dabei dürfen wir ohnehin nicht vergessen, dass die Industrie immer schon gute und wichtige Arbeitsplätze bereitgestellt hat. Produktion in Deutschland heißt auch, auf unsere Menschen und ihre Arbeitsqualität zu setzen und neue Beschäftigungsperspektiven in allen Segmenten des Arbeitsmarktes zu öffnen.

✱ Leicht vergessen wird, dass neue Flächenentwicklungen auch neue Infrastrukturen benötigen, die ihrerseits Flächen brauchen. Kann schon die klassische Anbindung des Schwerverkehrs ans Verkehrsnetz aufwändig sein, ist die Abstimmung mit dem Ausbau der erneuerbaren Energien noch aufwändiger, weil die Lage der Umspannwerke noch nicht bekannt ist und häufig auch ein Anschluss ans Wasserstoffnetz gefordert ist. Diese Unsicherheiten führen dazu, dass das Land Schleswig-Holstein zwar gerade für den LEP die Themen Gewerbe und Energie fortschreibt, sich aber nicht in der Lage sieht, unter den gegebenen unsicheren Rahmenbedingungen eine konkrete Flächenvorsorge für industrielle Großprojekte vorzunehmen.

✱ Neue Wohnungen, neue Industrieanlagen, neue und auszubessernde Infrastrukturen sind mit einem hohen Bedarf an Rohstoffen, vor allem Sanden und Kiesen, verbunden. Weil Rohstofftransporte über lange Strecken unwirtschaftlich und umweltschädigend sind, müssen diese möglichst verbrauchsnahe abgebaut werden. Das heißt, dass die Sicherung der Abbaugebiete für Rohstoffe auch künftig eine wichtige (und wie auch Sie wissen: besonders unbequeme) Aufgabe der Regionalplanung bleibt.

Aber es geht nicht nur um Nutzungsansprüche im engeren Sinne, wir müssen auch Freiräume bzw. Regionale Grünzüge dauerhaft schützen, darauf komme ich später zurück. Aber auch diese sind natürlich, ebenso wie Ausgleichs- und Ersatzflächen im Rahmen der Eingriffsregelung, in einer Gesamt-Flächenbilanz wirksam.



Natürlich sind Ihnen diese steigenden Ansprüche an die Fläche hinlänglich bekannt. Warum gehe ich hier noch einmal so ausführlich darauf ein?

Weil aus diesen massiven und häufig konfliktträchtigen Ansprüchen eine erheblich verstärkte Legitimation der Regionalplanung folgt. Wenn es die Raumordnung, also die Landes- und Regionalplanung, nicht gäbe, müsste sie schnellstens erfunden werden! Denn nur die Raumordnung hat die Möglichkeit, aus einer integrativen, fachübergreifenden und überörtlichen Perspektive den Rahmen für einen Ausgleich der Nutzungsinteressen zu setzen! 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 das Raumordnungsrecht in verbindlichen Raumordnungsplänen möglich!

In den letzten Jahren hat sich die tägliche Flächen-Neuinanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsfläche etwas abgeschwächt auf heute rund 52 Hektar pro Tag. Nach den Vorgaben der Bundesregierung müssen wir aber bis zum Jahr 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag kommen und bis zum Jahr 2050 einen Flächenverbrauch von netto Null im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft erreichen. Wenn wir ehrlich sind, ist heute nicht klar, wie wir das gerade vor dem Hintergrund neuer Flächenbedarfe erreichen wollen. In allen Ländern gibt es gute Beispiel der Innenentwicklung und der kooperativen Flächenentwicklung wie etwa in Ihrer Region das Modellprojekt eines virtuellen Gewerbeflächenpools. Was es nicht gibt, ist ein konkretes, bundesweites Flächenmanagement und -controlling oder gar eine Kontingentierung zur Realisierung des gesetzlichen Auftrags. Auch zur „Perspektive Netto-Null Flächenverbrauch“ haben wir kürzlich ein Positionspapier aus der ARL veröffentlicht, in dem betont wird, dass die Flächenziele nur durch eine konsequente Flächenkreislaufwirtschaft erreichbar sind.⁴

⁴ 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.

Ich komme nun **zweitens** zur Rolle der Regionalplanung in einer multiplen Krisensituation. Lassen sich mich kurz die wesentlichen Herausforderungen aufrufen:

✱ Wir erfahren täglich die Folgen des Klimawandels – ich nenne Starkregen, Hochwasser und Dürren. Die Energiewende, also der Umbau zu einer CO₂-neutralen Energieversorgung, ist der zentrale politische Ansatz zur Bewältigung der Klimakrise. Sie wird noch dringender durch die Folgen des Angriffs Russlands auf die Ukraine und der folgenden Sanktionen. Die zweite große Antwort auf den Klimawandel ist die Verkehrswende, um die Bewältigung der Mobilitätsbedürfnisse klimafreundlicher zu gestalten.

✱ Die Biodiversitätskrise ist lange unterschätzt worden, aber inzwischen sind die Folgen des gravierenden Artenschwundes für unsere Ökosysteme und ihre Leistungsfähigkeit offensichtlich. Durch intensive Versiegelung, ausgeräumte Agrarlandschaften und die Trockenlegung von Mooren haben wir auch wesentliche Netzwerke zerstört, die Flora und Fauna verbinden.

✱ Die COVID-19-Pandemie hat unserer Gesellschaft vor gewaltige Herausforderungen gestellt. Auch die Regionalplanung muss ihre Lehren für mögliche künftige Pandemien ziehen – gerade mit Blick auf Dichten und Versorgungsstrukturen im Siedlungsbereich. Auch hierzu hat die ARL schon früh Positionen veröffentlicht.⁵

✱ Bedrohungen durch terroristische Anschläge auf öffentliche Einrichtungen und belebte Plätze sind leider in unserem Alltag angekommen. Uns ist bewusst geworden, dass wir alle gerüstet sein müssen für diese Gefahren, hinzu kommen Cyberattacken, die regelmäßig Wirtschaft und Verwaltungen bedrohen.

✱ Auch militärische Bedrohungen sind wieder in unser Bewusstsein gerückt, seit ohne Rücksicht auf internationales Recht der brutale Krieg in Europa tobt – die Erfahrungen aus dem aktuellen Kriegsgeschehen zeigen, dass auch bei uns mit Blick auf kritische Infrastrukturen und den Schutz der Bevölkerung erhebliche Kurskorrekturen erforderlich sind! Auch hierzu haben wir einen Ad-hoc-Arbeitskreis eingerichtet.⁶



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

✱ Zum einen mit der Vulnerabilität, d.h. der Verwundbarkeit von Räumen durch die genannten Gefährdungen,

✱ zum anderen mit der Resilienz, das heißt der Fähigkeit eines Systems, das Gefährdungen ausgesetzt ist, sich rechtzeitig und effizient den Auswirkungen einer Gefährdung zu widersetzen, diese zu absorbieren, sich an sie anzupassen, sie umzuwandeln und sich von ihnen zu erholen. Redundante Strukturen müssen in diesem Kontext besonders gestärkt werden.

Bezüglich der Herausforderungen des Klimawandels sagt die deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel sehr klar, dass die Raumordnung und damit auch die Regionalplanung eine Vorreiterrolle übernehmen kann. In diesem Sinne stellt sich die Frage, welchen Beitrag wir schon heute zur Resilienz der Regionen im Klimawandel, aber auch zur Bewältigung der weiteren Krisen und Herausforderungen leisten und wo wir unsere Anstrengungen noch intensivieren müssen.

Als bewährtes Instrument gegen mehrere Krisen möchte ich das angesprochene Leitbild der dezentralen Konzentration betonen. Dessen Vorteile, nämlich dezentrale Versorgungseinheiten, Freiräume und eine Reduzierung von Verkehr und Energieverbrauch sind auch klare Resilienzfaktoren. Gerade eine wohnungsnahe Grundversorgung ist in Krisen überlebenswichtig, was sich in der Pandemie gezeigt hat. Deswegen sind für weniger zentrale Stadtquartiere und Dörfer multifunktionale Versorgungsstandorte sinnvoll, bei deren Etablierung wir in der Region Hannover eine aktivierende und unterstützende Rolle übernommen haben.⁷

⁵ ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-gemeinschaft (Hrsg.) (2021): SARS-CoV-2-Pandemie: Was lernen wir daraus für die Raumentwicklung? Hannover. = Positionspapier aus der ARL 118.

⁶ Resiliente Raumstrukturen. Ad-hoc-AK der ARL (laufend)

⁷ Region Hannover (Hrsg.) (2018): Dorfläden in der Region Hannover. = Beiträge zur regionalen Entwicklung Nr. 151.

Für die erfolgreiche Bewältigung gleich mehrerer Herausforderungen haben die Freiräume und die gerade im dicht bebauten Bereich besonders wichtigen regionalen Grünzüge eine besondere Rolle. Waren sie lange Zeit eher „Resträume“ oder am Rand der Städte schlicht Bauerwartungsland, sind sie die „Shooting Stars“ der letzten Jahre, weil sie tatsächlich echte Multitalente sind:

- ✱ Traditionell eine wichtige Funktion der Freiräume ist natürlich die Siedlungsgliederung und auch die Steuerung und Begrenzung der Siedlungsentwicklung.
- ✱ Immer schon wichtig war es, wohnortnahe „grüne Lungen“ für die Naherholung zu erhalten.
- ✱ Auch wenn Freiräume nicht zwangsläufig eine hohe ökologische Wertigkeit aufweisen müssen, sind sie doch wichtige Vernetzungselemente zwischen den Biotopen und stärken die Biodiversität, außerdem sind sie wichtig für die Grundwasserneubildung.
- ✱ Sie sind auch ökonomisch wichtig, so für die Land- und Forstwirtschaft, aber auch für die Energiewirtschaft und die Rohstoffwirtschaft.
- ✱ Schließlich ist gerade in jüngerer Zeit ihre Bedeutung für das Kleinklima in vollem Umfang erkannt worden – in allen Konzepten zur Bewältigung der Klimafolgen stehen aktive Freiraumkonzepte ganz vorne, etwa im vorbildlichen „Urban Heat Islands“-Strategieplan der Stadt Wien.

Natürlich können Freiräume ihre Wirkung nur entfalten, wenn sie großräumig erhalten und vernetzt werden. Und genau das kann nur die Regionalplanung gewährleisten, indem sie die Freiräume bzw. bei Ihnen die Regionalen Grünzüge (da gibt es Definitionsunterschiede in den Ländern) mit Zielen der Raumordnung sichert. Mit Interesse haben ich gesehen, dass Sie in Ihrer Dezember-Sitzung über das Freiraummonitoring in Ihrer Region beraten haben. Wir als ARL haben kürzlich ein Positionspapier zur Freiraumwende veröffentlicht.⁸

⁸ ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2025): Freiraumwende – Vom Freiraum her denken, planen und handeln. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 152.

⁹ ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2022): Risikobasierter Hochwasserschutz durch Regionalplanung. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 138.



Die Bedeutung der Freiräume und Grünzüge machen wir besonders deutlich, wenn wir den Begriff der „grünen Infrastrukturen“ verwenden. Dieser Begriff ist noch relativ neu und kommt ursprünglich aus dem Naturschutz. Wir sollten ihn aber auch in der Regionalplanung aktiv nutzen, weil er auch sprachlich die Freiräume von der Ebene der Resträume auf die Ebene der technischen und sozialen Infrastrukturen hebt. Das Land Nordrhein-Westfalen verwendet den Begriff bereits sehr aktiv und hat Fördermöglichkeiten geschaffen, die ja auch auf Ihrer Homepage aktiv beworben werden.

Bisher hatte die Sicherung wertvoller landwirtschaftlicher Flächen in den Regionalplänen einen vergleichsweise niedrigen Stellenwert. Unter dem Aspekt der Versorgungssicherheit in Krisenzeiten, insbesondere im Falle eines Krieges, bekommt die Landwirtschaft wieder eine stärkere Bedeutung. In Stadtregionen sollten stadtnahe landwirtschaftliche Flächen, insbesondere bei hoher Bodengüte, wegen der Nähe von Produktion und Verbrauch der Lebensmittel im Regionalplan verstärkt als Vorranggebiete gegen andere Nutzungen gesichert werden.

Die Hochwasserereignisse der letzten Jahre sind auch deswegen so gravierend, weil wir die natürlichen Flussläufe immer weiter eingeengt haben und die Siedlungen in Gebiete hinein erweitert haben, in denen man das Hochwasserrisiko auch schon früher hätte kennen können. Als wir seitens der Region Hannover vor einigen Jahren Karten ins Netz stellten, die flächendeckend die Risikogebiete eines 200jährigen Hochwassers zeigten, bekamen wir böse Anrufe, dass wir kommunale Entwicklungsvorstellungen in Frage stellten und Grundstückswerte zerstörten. Aber immerhin: Während der Ahrtal-Katastrophe wurden wir dafür in der Presse nachträglich gelobt.

Die meisten Regionalpläne gehen aber noch von einem hundertjährigen Hochwasser aus. Hier hat die Regionalplanung künftig die Aufgabe, stärker risikobasierte Vorsorge mit Blick auf Maximalereignisse zu treffen, damit den örtlichen Planungsträgern bewusst ist, welche Restriktionen und Vorsorgemaßnahmen gelten. Auch hierzu haben wir als ARL ein Positionspapier⁹ vorgelegt, in dem festgestellt wird, dass „viele Regionalpläne noch nicht diesen risikobasierten Hochwasserschutz aufgegriffen haben“. Deswegen müssten „Vorrang- und Vorbehaltsgebietsausweisungen in Regionalplänen auf der Grundlage der Vul-

nerabilität von Raumnutzungen und ihrer Schutzbedürftigkeit gegenüber Überschwemmungen“ erfolgen, nicht zuletzt muss also zusätzlicher Retentionsraum gesichert werden. Hier ist also ein umfassender Überprüfungsbedarf der Regionalpläne erforderlich, um Risiken bewusst zu machen. Das heißt übrigens nicht, dass in diesen Bereichen nicht gebaut werden kann, sondern dass bei allen Planungen die Risiken berücksichtigt werden müssen und ggfs. angepasst gebaut werden muss.

Die Bereitstellung von Flächen für die Windenergie ist derzeit überall in Deutschland der größte Posten auf dem Auftragszettel der Regionalplanung und ich habe gesehen, dass Sie ja auch gerade einen Entwurf ins Beteiligungsverfahren gegeben haben. Mit dem Windenergieflächen-Bedarfsgesetz gelten seit Anfang 2023 völlig neue Regeln für die Flächensicherung von Windenergieanlagen. Für die Planungsträger war das ohne Zweifel eine gute Nachricht, weil die alten Regelungen wegen ihrer Komplexität, insbesondere der überbordenden Rechtsprechung, auch von leistungsfähigen Planungsträgern nicht mehr rechtssicher anwendbar waren. Aber jetzt gibt es klare Vorgaben, welche Flächenanteile zu sichern sind, und was dabei zu beachten ist. Wir haben letztes Jahr auch hierzu ein Positionspapier¹⁰ aus der ARL veröffentlicht, an dem auch der Kollege von Seht hier aus dem Hause engagiert mitgearbeitet hat.

Außer in den Stadtstaaten und im Saarland haben alle Länder die Regionalplanung beauftragt, die jeweils heruntergebrochenen Flächenziele zu erreichen. Das heißt, dass die Kolleginnen und Kollegen jetzt überall unter Druck stehen, zumal dieser Auftrag quer zu allen normalen Aufgaben und Zeitplanungen liegt. Um es klar zu sagen: Die zügige Umsetzung der Energiewende liegt gerade zu einem erheblichen Teil auf den Schultern der Regionalplanung, sie ist eine Leistungsträgerin der Energiewende!

Aber auch für die Verkehrswende ist die Regionalplanung gut aufgegleist. Die Zuordnung der Siedlungsentwicklung auf die Schienenachsen und insbesondere die Stationen steht hier an erster Stelle. Dadurch erhalten mehr Menschen direkten Zugang zum Schienenverkehr und erhalten die Möglichkeit zu einem klimafreundlichen Mobilitätsverhalten. International macht dieses Konzept seit einigen Jahren unter dem Begriff „Transit Oriented Development“¹¹, kurz TOD, Furore, etwa in den USA und China. Dort gilt es als innovativ und fortschrittlich.



Bei uns ist es eigentlich ein Klassiker, muss aber wieder aktiver mit Leben erfüllt und weiterentwickelt werden, was ich mit drei Punkten erläutern möchte:

✱ Wir müssen in den Ballungsräumen stärker die tangentialen Verbindungen in den Blick nehmen oder diese vorbereiten. Die Mobilitätsbedürfnisse und -muster sind heute erheblich komplexer als vor 50 Jahre.

✱ Stationen und ihr Umfeld müssen viel stärker als Kristallisationspunkte der Entwicklung erkannt werden, insbesondere dort, wo wichtige Knoten sind. Dieser Ansatz wird beispielsweise seit Jahren sehr gezielt in der Region Stockholm verfolgt, womit auch ein Dezentralisierungs- und Entlastungseffekt verbunden ist. Insbesondere aber gilt es, die Verkehrsgunst dieser Standorte für Arbeitsplätze sowie Handel und Dienstleistungen zu nutzen, was wiederum die Attraktivität des Schienenverkehrs erhöht. Bei diesem Ansatz müssen Regionalplanung und Stadtplanung eng ineinandergreifen, wofür es auch Anreize durch geeignete Förderprogramme geben sollte, um die richtigen Akteure zusammenzubringen.

✱ Und wir müssen die Einheit von Siedlung und Verkehr auch in die ländlichen Teilräume im zweiten Ring um die großen Städte tragen. Auch dort ist der Anschluss ans Schienennetz zu einem entscheidenden Zukunftsfaktor geworden. Wenn das von Ministerin Geywitz proklamierte Konzept, das Wohnraumpotenzial in kleinen und mittelgroßen Städten zu nutzen, Erfolg haben soll, müssen attraktive Wohnstandorte mit guter Schienenanbindung an die Arbeitsplatzzentren entwickelt werden.

Ein sehr interessantes Förderprogramm hat das Land Hessen schon 2019 für den Rhein-Main-Raum aufgelegt, den „Großen Frankfurter Bogen“. Danach können in allen Kommunen, die maximal 30 Zugminuten vom Frankfurter Hauptbahnhof entfernt sind, Maßnahmen des Wohnungs- und Städtebaus gefördert werden.

¹⁰ ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024): Neue Planungsgrundlagen für erneuerbare Energien – Herausforderungen und Lösungsvorschläge. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 145.

¹¹ Transit Oriented Development in der Bestandsentwicklung. ARL-Arbeitskreis (laufend)

Bei der Förderung dezentraler oder ländlicher Wohnstandorte spielt auch die Reaktivierung von Bahnstrecken eine wichtige Rolle. Damit können wichtige Entwicklungsimpulse in die Fläche und an neue Standorte gebracht werden, ebenfalls im Sinne der Entlastung überforderter Wohnungsmärkte in den Zentren. Aber die Reaktivierung von Bahnstrecken dient nicht nur der Verkehrswende und der Entwicklung neuer Standorte, hier treffen sich diese Ansätze fast idealtypisch mit der Krisenvorsorge und Resilienzsteigerung. Die Reaktivierung mancher stillgelegten Strecke würde Redundanzen schaffen, die etwa im Güterverkehr zu Entlastungen im Bestandsnetz führen und damit unser Schienennetz insgesamt stabiler und leistungsfähiger machen kann. Aber auch im Hinblick auf militärische Bedarfe werden hier möglicherweise zusätzliche Investitionen erforderlich.

Und warum betone ich dieses Thema so stark bei Ihnen im Regionalrat? Weil es die wichtigste Aufgabe der Regionalplanung ist, die möglicherweise wieder zu nutzenden Trassen vor Überbauung zu sichern – wo eine Linieninfrastruktur unterbrochen ist, ist es sehr schwer, diese wieder zusammenzuführen. Ich kenne eine ganze Reihe von Beispielen, wo ehemalige Bahnhofsf Flächen begeistert für die Anlage von Verbrauchermärkten mit großen Parkplätzen genutzt wurden – die wird man so leicht nicht wieder wegbekommen. Und wenn eine Strecke von Bahnbetriebszwecken freigestellt ist, also aus dem Eisenbahnrecht herausgefallen ist, kann nur das Raumordnungsrecht die Trassen sichern. Ich habe gesehen, dass Sie in Ihrem Regionalplan hierzu bereits Ziele der Raumordnung aufgenommen haben. Sie haben damit eine wesentliche Empfehlung bereits erfüllt, die wir in einem ARL-Positionspapier¹² zu diesem Thema ebenfalls im vergangenen Jahr veröffentlicht haben. Und mit Interesse habe ich gesehen, dass hier im Regionalrat über die Freistellung von Bahnbetriebszwecken informiert wird.

Zur Resilienz gegenüber den Folgen der Klimakrise und damit zur Verkehrs- und Energiewende gleichermaßen kann auch der Radverkehr einen wesentlich

¹² ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2024): Die Reaktivierung von Schienenstrecken als Strategie der integrierten Raumentwicklung – Chancen nutzen und Hemmnisse überwinden. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 146.



größeren Beitrag leisten. In der internationalen Spitzengruppe der Radnutzung liegt bekanntlich die Region Kopenhagen, die besonders zielstrebig in den Ausbau des Radwegenetzes investiert hat. Bemerkenswert ist, dass die Stadt Kopenhagen den Einsatz der Investitionen für das Radverkehrsnetz nicht nur verkehrs- und umweltpolitisch, sondern auch volkswirtschaftlich begründet. Sie unterlegt mit konkreten Zahlen, dass durch die regelmäßige Nutzung des Fahrrades nachweisbar der Krankenstand in der Wirtschaft sinkt, wodurch sich die Investitionen ins Radnetz rechnen. Verkehrs- und umweltpolitisch ist der Hinweis wichtig, dass durch die zunehmende Verbreitung von e-bikes auch die möglichen täglichen Pendeldistanzen steigen. Während bei klassischen Rädern die Grenzen meist bei einer Entfernung von 10 km, also einer guten halben Stunde Fahrtzeit, liegt, legen e-Biker leicht doppelt so lange Entfernungen zurück.

Sie haben den Grundsatz im Regionalplan, dass die Entwicklung von Radschnellwegen mit besonders hohem Ausbaustandard vorangetrieben werden soll. Das ist wichtig und ich habe mit Freude gesehen, dass Sie als Regionalrat auch die Planungen für Radschnellwege fördern. Wenn ein Netz von Radschnellwegen erfolgreich sein soll, muss es in sich optimiert und damit zumindest teilweise abseits der Straßen geführt werden, wie es etwa auch in den Niederlanden üblich ist. Immerhin sollen Radschnellwege eine Breite von mindestens 4 m haben, hinzu sollten 2,50 m für den Gehweg kommen, und solche Trassen mit geradliniger Führung sind nicht leicht zu finden. Deswegen kommt der Regionalplanung künftig eine verstärkte Rolle zu, was auch heißt, dass wir künftig – wie etwa beim RVR in Ihrer Nachbarregion – Radschnellweg-Trassen als Ziele der Raumordnung sichern müssen, damit sie nicht zugebaut werden.

Zum Abschluss dieses Teils möchte ich noch einmal speziell auf die Zeitenwende eingehen. Ich habe ja schon an einzelnen Stellen Aspekte der militärischen Bedrohung angesprochen. Generell müssen die Belange der militärischen und zivilen Verteidigung wieder deutlich stärker in die Planbearbeitung eingehen. Gerade Stadtregionen als Standorte wichtiger Infrastrukturen und Produktionsstätten sind besonders vulnerabel. Wir müssen dabei aber auch bestehende Konzepte erweitern, etwa das Zentrale-Orte-System, das auch für die Versorgung in Krisen die entscheidende Grundfolie darstellt. Das BBSR hat hierzu gerade ein MORO-Projekt abgeschlossen und die Ergebnisse veröffentlicht.

Wir müssen gezielte Redundanz-Strategien entwickeln, um das öffentliche Leben im Falle des Ausfalls wichtiger Infrastrukturen durch Naturkatastrophen, terroristische oder kriegerische Ereignisse funktionsfähig zu halten. Das bedeutet eine systematische Überprüfung des gesamten Verkehrs- und Leitungsnetzes, um Schwachstellen aufzudecken. Auch die Schaffung von Bypässen und tangentialen Verbindungen im Verkehrsnetz ist erforderlich, um schwierige Bereiche und gerade die Kerne der Stadtregionen umfahren zu können. Aber auch hier sind Synergien mit anderen Zielen möglich, etwa mit dem angesprochenen Bedarf nach mehr tangentialen Mobilitätsangeboten.

Auch Ersatz und Notlösungen für eventuell zerstörte kritische Infrastrukturen müssen wieder in den Blick kommen, um zum Beispiel Flussquerungen auch bei der Zerstörung von Brücken zu ermöglichen. Hier ist natürlich zu fragen, ob diese Notinfrastruktur einer Festlegung in Raumordnungsplänen bedarf. Allerdings hat sich in Zeiten relativer Sicherheit nach 1990 auch gezeigt, dass Sicherheitsaspekte im allgemeinen Bewusstsein keine hohe Bedeutung hatten und vorhandene Infrastrukturen vielfach rückgebaut, umgenutzt oder dem Verfall preisgegeben wurden. Deswegen könnte eine raumordnungsrechtliche Sicherung geboten sein.

Ich möchte aber auch einige Punkte ansprechen, auf die wir im Moment noch keine befriedigenden Antworten haben, weil wir erst beginnen, uns damit auseinanderzusetzen.

✱ Wie viel Vorsorge können wir erreichen und wie viel Redundanz ist volkswirtschaftlich möglich? Über die schon heute existierenden Redundanzen etwa bei Rechenzentren und Energieversorgern hinaus geht es darum, einen Katalog kritischer und sensibler Infrastrukturen zu erarbeiten, der die Vielfalt denkbarer Katastrophen berücksichtigt. Dies gilt für regionale und überregionale Infrastrukturen der Ver- und Entsorgung, des Verkehrs und der Notfallversorgung, z. B. Krankenhäuser und Evakuierungszentren. Dabei ist es ohnehin sinnvoll, die Raumordnung viel stärker in die Krankenhausplanung einzubeziehen. Ein ARL-Arbeitskreis hat 2023 in einem Positionspapier¹³ festgestellt, dass sich die Akteure beider Welten fast nie begegnen, es aber durchaus sinnvolle Kooperationsfelder gibt, was für Krisenfälle ganz besonders gilt.



✱ In welchem Umfang Redundanzen bei der Planung und Anlage von Infrastrukturen vorgesehen werden, hängt stets davon ab, welche Krisenszenarien zugrunde gelegt werden und welcher Grad der Funktionserfüllung in einem Katastrophenfall vorgesehen ist, da gibt es ein breites Spektrum, innerhalb dessen die Zielgröße letztlich politisch definiert werden muss.

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

✱ Abschließend muss aber auch die Frage gestellt werden, insbesondere mit Blick auf kritische Infrastrukturen, ob die Vorsorge gegen Krisen und Bedrohungen durchweg in dem für die Regionalplanung charakteristischen öffentlichen und transparenten Planungsprozess erfolgen kann. Was können wir öffentlich diskutieren und in Plankarten unverdeckt darstellen, etwa im Falle der Notinfrastrukturen? Unsere Pläne sollen ja nicht als Einladung zu Sabotageakten missverstanden werden. Zu überlegen ist deswegen, bestimmte raumbedeutsame Informationen zur Krisenvorsorge ergänzend zu den öffentlich zugänglichen Planungsinstrumenten etwa in einem nicht öffentlichen Teil des Raumordnungskatasters aufzunehmen.

3. Ich komme nun **drittens** zu einigen aktuellen Herausforderungen, vor denen die Regionalplanung steht und die unsere bisherige Arbeitsweise und unser Selbstverständnis in Frage stellen.

¹³ ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (Hrsg.) (2023): Handlungsempfehlungen für die planerische Steuerung der Krankenhausversorgung in Nordwestdeutschland. Hannover. = Positionspapier aus der ARL 143.

✱ Wir erleben in letzter Zeit die Konjunktur eines Begriffs, der schon in der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie der EU von 1992 verwendet wurde, nämlich das „überwiegende“ bzw. „überragende öffentliche Interesse“. 2011 fand es Eingang in das Netzausbaubeschleunigungsgesetz, danach hat es wieder Anwendung im Kontext des Ausbaus der Erneuerbaren Energien gefunden, bei dem Bau von LNG-Terminals und zuletzt auch mit Blick auf Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur. Das „überragende öffentliche Interesse“ soll eine Priorisierung und Beschleunigung bewirken. Parallel ist mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz auch der Einsatz von konkreten Flächenanteilen in die Gesetzgebung eingeflossen. Nach der EU-Wiederherstellungsverordnung sollen als unionsweites Ziel bis 2030 auf mindestens 20% der Land- und Meeresflächen und bis 2050 in allen Ökosystemen, die der Wiederherstellung bedürfen, Renaturierungsmaßnahmen ergriffen werden. Ich befürchte, dass auch andere Fachplanungen Blut geleckt haben, durch Gesetz ein überragendes öffentliches Interesse und einen bestimmten Flächenbedarf attestiert zu bekommen. Es liegt auf der Hand, dass durch eine solche Entwicklung nicht nur die von uns erwartet gerechte Abwägung erheblich erschwert wird, sondern dass sich solche Vorränge auch leicht gegenseitig neutralisieren können. Mein Appell geht also an die Gesetzgebung in Bund und Ländern, mit weiteren derartigen Vorfestlegungen sehr zurückhaltend zu sein.

✱ 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, weswegen die Suche nach guten und konsensfähigen Lösungen eben Zeit braucht. Und ich persönlich glaube nicht, dass immer kürzere Beteiligungsfristen die richtigen Signale an eine kritische und in Teilen verunsicherte Bevölkerung senden – und erst recht nicht, dass sie akzeptanzsteigernd wirken. Helfen werden uns KI-basierte Auswertungen von Einwendungen – wie sollte man sonst mit dem vorhandenen Personal 438921 Einwendungen gegen den Regionalplanentwurf bearbeiten, die vergangenes Jahr Windkraft-Gegner dem Regionalverband Neckar-Alb auf einem LKW gestellt haben?



✱ Auch die vereinfachte Abweichung von Planungszielen steht immer wieder auf der Tagesordnung. Wir haben im Raumordnungsrecht ein Zielabweichungsverfahren, das ich für ausreichend halte. Natürlich müssen wir in einer immer komplexeren Welt auch Bereitschaft zu Flexibilität zeigen. Aber wenn es um die Zukunftssicherung und die Entscheidungsmöglichkeiten künftiger Generationen geht, müssen bestimmte Standorte, Trassen und Flächen sehr langfristig gesichert werden. In den Lehrbüchern wurde früher immer das Beispiel des Emscher-Schnellweges, also der heutigen A 42, gebracht. Dieser wurde schon seit der Zwischenkriegszeit von der Regionalplanung über mehrere Jahrzehnte von allen anderen Nutzungen freigehalten, sodass er 1975 tatsächlich in Betrieb genommen werden konnte.

Ich komme damit zu meinem vierten und letzten Themenfeld, nämlich wie die Regionalplanung von außen gesehen wird und wo wir an uns arbeiten müssen. Wie Sie gehört haben, halte ich die Regionalplanung für ein zentrales öffentliches und damit auch politisches Gestaltungsfeld. Aber ich lebe nicht in der Illusion, dass das alle Menschen schon genauso sehen. Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik gehören im Bundestag und in den Landtagen nicht zu den begehrtesten Politikfeldern. Und manchmal frage ich mich sogar, ob alle, die es etwa in den Bundesministerien wissen müssten, tatsächlich die Raumordnung und ihre Möglichkeiten auf dem Bildschirm haben. Nicht nur als vorletztes Jahr wesentliche raumordnerische Regelungen ins Baugesetzbuch und nicht ins Raumordnungsgesetz geschrieben wurden, habe ich daran gezweifelt!

Mit Blick auf die Sichtbarkeit und Wahrnehmung der Regionalplanung müssen wir uns aber auch selbstkritisch fragen, ob wir uns Medien und Öffentlichkeit gegenüber so präsentieren, dass diese wirklich wissen, was wir leisten.

Wichtig für die Regionalplanung und die Demokratie gleichermaßen ist, dass politisch und fachlich Verantwortliche sich immer wieder den öffentlichen Diskussionen stellen und sowohl zuhören als auch erklären. Natürlich sind Bürgerinnen und Bürger die besten Expertinnen und Experten für ihr direktes Umfeld. Deswegen müssen ihr Wissen und ihre Ideen in die Planungen einfließen. Aber wir sollten auch Respekt für das Experten- und Erfahrungswissen (das wir natürlich auch teilen müssen!) und die Kenntnis regionaler und überregionaler Erfordernisse in Verwaltung und Politik einfordern.

Ich habe in meiner Zeit in der Regional- und Landesplanung, immerhin drei Jahrzehnte, immer alles darangesetzt, öffentliche Termine wahrzunehmen, auch wenn diese nicht immer das reine Vergnügen waren. Wir alle wissen, dass Respekt nicht mehr selbstverständlich ist, und trotzdem glaube ich, dass wir uns doch immer wieder Respekt erarbeiten, wenn wir uns den Diskussionen stellen.

Wenn wir nicht immer so überkommen, wie wir gerne wollen, dann liegt es auch daran, dass wir häufig mit einer Sprache reden, die nicht alle verstehen – zumindest nicht so, wie wir es eigentlich beabsichtigen. 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 an vorderster Stelle etwa in landespolitischen 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 ja tatsächlich nicht leicht zu vermitteln!

Ein weiterer gerade im kommunalpolitischen Raum schwieriger Planungsbegriff ist die „Dichte“, weil da in den Köpfen gleich alarmierende Bilder mit Hochhaus-siedlungen entstehen. Da muss ich Ihren Regionalplan loben, der von einer möglichst intensiven Ausnutzung der Siedlungspotentiale spricht. Darum geht es ja, und wenn wir dann noch den Zusammenhang mit günstigeren Baukosten und der geringeren Inanspruchnahme neuer Grünflächen herstellen, kommt doch bei vielen ein aha-Ergebnis zustande. Einer meiner letzten Initiativen bei der Region Hannover war, zusammen mit dem Sozialdezernenten mit den Kommunen gestaffelte Dichtewerte für die unterschiedlichen Teile der Region zu erarbeiten. In einem Dorf ist es häufig ein Fortschritt, wenn Wohnhäuser mit 4 oder 6 Wohnungen entstehen, während es am direkten Stadtrand oder gar im Umfeld der Haltestellen natürlich anders aussieht.



Was wir alle in den letzten Jahrzehnten ziemlich verlernt haben, ist die Visualisierung unserer räumlichen Konzepte. Auch das wird in einer komplexen Weltlage schwieriger, ist aber notwendiger denn je, weil man sonst leicht den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr sieht. Gut verständliche, ausdrucksstarke Raumstrukturkonzepte können da helfen. Da gibt es klassische Ansätze, aber auch fortschrittliche Ansätze wie etwa im erwähnten Regionalplan Stockholm.

Vor allem aber müssen wir endlich anfangen, gute Geschichten zu erzählen. In einer Welt, in der das Narrativ meist mehr zählt die ausdifferenzierte Darstellung, müssen wir die Rolle und Bedeutung der Regionalplanung 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 versucht:

- ✱ 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 der Landschaft, weil wir diese vor unkontrollierter Bebauung und vor Zersiedlung schützen!
- ✱ Wir sichern langfristig Flächen, Standorte und Trassen und damit Handlungs- und Gestaltungsoptionen für künftige Generationen!
- ✱ Wir unterstützen die Abstimmung zwischen verschiedenen Interessen im Raum und moderieren in Konfliktfällen!
- ✱ Wir beraten Kommunen und informieren über aktuelle Entwicklungstendenzen in der Region und ihren Teilräumen!

Und nach der Zeitenwende müssen wir das ergänzen um die Aussage

✱ Wir machen unsere Regionen resilient!

Mit einer guten Geschichte könnten wir auch eine Antwort auf die Sehnsucht der Menschen nach Orientierung geben. Gerade in einer durch Krisen und zunehmende gesellschaftliche Polarisierung geprägten Zeit ist das wichtig. Obwohl wir wissen, dass ein Blick in die Zukunft heute schwieriger denn je ist, müssen wir der Gesellschaft Vorschläge und Bilder für eine nachhaltige Planung und Gestaltung vermitteln. 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 mit ihren Chancen und Risiken erzeugen. Dabei müssen wir aufzeigen, was Regionalplanung mit ihrem überörtlichen und überfachlichen Zugang zu den Flächen leisten kann, aber auch die Adapter und Schnittstellen zu den Kompetenzfeldern anderer öffentlicher und privater Akteure aufzeigen.

Und wir sollten auch offen dafür sein, dass sich neue Allianzen mit der Öffentlichkeit ergeben: Das Bewusstsein für die Begrenztheit von 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 einer Volksentscheidung geführt, in der eine Revision des Raumplanungsgesetzes angenommen wurde und in der Folge der Umfang der großzügig ausgewiesenen Bauzonen beschränkt wurde. Vielleicht würden wir viel mehr Unterstützung aus der Bevölkerung bekommen, wenn die Menschen wüssten, was wir eigentlich machen? Leider wird das auch in der Schule nicht mehr allen jungen Menschen vermittelt, weil der Geographieunterricht eingeschränkt oder der Lehrplan geändert wurde.



Und zum Abschluss möchte ich noch einen Appell in den Raum stellen: Helfen Sie bitte mit, die Diffamierung des Kompromisses in der gesellschaftlichen Diskussion zu beenden! In der Planung sehen wir vielleicht deutlicher als in anderen Politikbereichen, wie viele unterschiedliche Erwartungen und Ansprüche es gibt, eine Fläche zu nutzen. Die wird man niemals alle erfüllen können – deswegen sind gute und kluge Kompromisse notwendige Strategien der Regionalplanung! Wenn wir damit ein Signal in die Welt der Basta-Sager, Populisten und Möchtegern-Bestimmer richten, können wir vielleicht auch hier Vorreiter für einen etwas besseren gesellschaftlichen Umgang sein!

Ich danke Ihnen herzlich für Ihre Aufmerksamkeit und wünsche Ihnen Glück und Erfolg für die nächsten 100 Sitzungen des Regionalrats Düsseldorf!



Kontaktdaten:

Geschäftsstelle des Regionalrates Düsseldorf

Telefon: 0211 475-1546

Fax: 0211 475-2982

geschaeftsstelleregionalrat@brd.nrw.de

Stand:

Dezember 2025

Fotos:

Seite 7: © Land NRW/Ralph Sondermann

Seite 23: © ARL/Joyce Gosemann

alle weiteren: © Bezirksregierung Düsseldorf

Impressum



Herausgeberin:
Bezirksregierung Düsseldorf

Vanessa Nolte, Pressereferentin
Cecilienallee 2
40474 Düsseldorf

