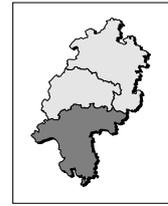


REGIONALVERSAMMLUNG SÜDHESSEN

Regierungspräsidium Darmstadt



- Geschäftsstelle -

Drucksache für die Regionalversammlung Südhessen

Nr.: IX / 66.1
18.03.2019

Az. III 31.1 - 93 b 10/01	Sitzungstag: 05.04.2019 (HPA) 12.04.2019 (RVS)	Tagesordnungspunkt: -7- -5-	Anlagen: -1-
---------------------------	--	-----------------------------------	-----------------

Neuaufstellung des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans (RPS/RegFNP); hier: Evaluierung des RPS/RegFNP 2010

Sehr geehrte Damen und Herren,

den folgenden Beschluss empfehle ich Ihnen:

Der beiliegende Evaluierungsbericht wird zur Kenntnis genommen. Er stellt einen ersten Schritt in die Erarbeitung der Grundlagen für die Neuaufstellung des RPS/RegFNP dar.

Mit freundlichen Grüßen

Lindscheid

Regierungspräsidentin

BERICHTSVORLAGE
DER OBEREN LANDESPLANUNGSBEHÖRDE
AN DIE REGIONALVERSAMMLUNG SÜDHESSEN

zur

**Evaluierung der Festlegungen des Regionalplans Südhessen /
Regionalen Flächennutzungsplans 2010**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
1. Vorbemerkung.....	5
1.1. Rechtsgrundlagen, Planungszeitraum, Rechtswirkungen	5
1.2. Aufbau des RPS / RegFNP.....	5
2. Grundzüge der Planung	7
3. Raum- und Siedlungsstruktur	8
3.1. Strukturräume	8
3.2. Zentrale Orte	9
3.3. Verkehrsachsen	11
3.4. Siedlungsstruktur	12
3.4.1. Siedlungsgebiete	13
3.4.2. Industrie- und Gewerbegebiete	18
3.4.3. Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe ..	21
3.4.4. Siedlungsbeschränkungsgebiet.....	26
4. Freiraumsicherung und Entwicklung	28
4.3. Vorranggebiet Regionaler Grünzug	28
4.4. Vorranggebiet Regionalparkkorridor.....	29
4.5. Natur und Landschaft	29
4.6. Klima	29
5. Verkehr	32
5.1. Schienenverkehr.....	33
5.2. Straßenverkehr	35
5.3. Güterverkehr.....	37
5.4. Fahrrad- und Fußgängerkehr	39
5.5. Luftverkehr	40
5.6. Binnenschifffahrt.....	41
6. Wasser	43
6.1. Grundwasser.....	43
6.2. Oberirdische Gewässer.....	43
6.3. Hochwasserschutz.....	44
6.4. Wasserversorgung.....	46
6.5. Abwasserbehandlung	47

7. Abfall	48
8. Energie	49
8.1. Leitungstrassen.....	50
8.2. Regenerative Energien.....	51
8.2.1. Windenergienutzung.....	51
8.2.2. Nutzung solarer Strahlungsenergie	52
9. Rohstoffsicherung (Lagerstätten, Rohstoffgewinnung)	53
10. Land- und Forstwirtschaft	56
10.1. Landwirtschaft.....	56
10.2. Wald und Forstwirtschaft	56
12. Denkmalpflege	57

Einleitung

Die Regionalversammlung Südhessen (RVS) hat am 23. September 2016 die Neuaufstellung des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans beschlossen und die obere Landesplanungsbehörde beauftragt, mit den vorbereitenden Arbeiten zur Neuaufstellung des Plans zu beginnen.

Erster Schritt der vorbereitenden Arbeiten war eine Befragung der Städte und Gemeinden, deren Ergebnisse die RVS am 15. Juni 2018 zur Kenntnis genommen hat (Drs. Nr. IX / 66.0). Ein weiterer Arbeitsschritt ist die Evaluierung des Regionalplans Südhessen / Regionalen Flächennutzungsplans 2010 (RPS/RegFNP). Rechtsgrundlage für die Evaluierung ist § 5 Abs. 2 Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG): „Dem Entwurf des Regionalplans ist zugrunde zu legen, in welchem Umfang die Festlegungen der bisherigen Regionalpläne ausgeschöpft und wirksam wurden (...).“

Die Festlegungen des RPS/RegFNP 2010 sind demnach zu überprüfen, aus den Ergebnissen sind Schlussfolgerungen für den neuen Planentwurf zu ziehen.

Der vorliegende Evaluierungsbericht enthält die Ergebnisse der Überprüfung der Plankapitel des RPS/RegFNP 2010. Dabei wurde folgende Systematik zugrunde gelegt:

- zusammenfassende Darstellung des Inhalts der Plankapitel
- Bewertung der Festlegungen insbesondere hinsichtlich ihrer Steuerungswirkung, aber auch ihrer Aktualität, Handhabbarkeit und möglicher Umsetzungsprobleme im Planvollzug
- soweit erforderlich Darstellung der aktuellen Rahmenbedingungen (z.B. aktuelle Entwicklungen und Planungsgrundlagen, dritte Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 (3. Änderung des LEP))
- aus den Ergebnissen der Bewertung der Festlegungen und der Überprüfung der aktuellen Rahmenbedingungen werden erste Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP abgeleitet, die im Zuge der Erarbeitung des Planentwurfs zu konkretisieren sind.

Einige Kapitel (4.1 Freiraumsicherung, 4.2 Naturräume, 4.7 Erholung, 4.8 Bodenschutz, 4.9 Lärmschutz) sind im Evaluierungsbericht nicht aufgeführt. Diese beinhalten ausschließlich Grundsätze, die im Zuge der Planaufstellung überprüft und bei Bedarf aktualisiert werden. Das Gleiche gilt sinngemäß für Kap 11 (Vorranggebiete Bund).

Die Gliederung des Evaluierungsberichtes folgt der Gliederung des Regionalplans Südhessen / RegFNP 2010.

1. Vorbemerkung

Inhalt

Historie der Aufstellung RPS/RegFNP 2010

Bewertung und Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Wie bisher sollte auch künftig die Historie des neuen RPS/RegFNP, insbesondere die wesentlichen Meilensteine des Aufstellungsverfahrens dargestellt werden.

1.1. Rechtsgrundlagen, Planungszeitraum, Rechtswirkungen

Inhalt

Der Text enthält Erläuterungen zu den (seinerzeit neuen) Instrumenten RPS/RegFNP, Plan-Umweltprüfung, Natura 2000- und Seveso-Prüfung sowie den Rechtswirkungen des Regionalplans und des RegFNP.

Bewertung

Erläuterungen zu Rechtsgrundlagen, Rechtscharakter und Inhalten des Regionalplans und des Regionalen Flächennutzungsplans sind weiterhin erforderlich. Die Rechtsgrundlagen insbes. zur Umweltprüfung sind aktualisierungsbedürftig. Einige Aspekte, die die Handhabung des Plans betreffen, fehlen.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Erläuterungen werden aktualisiert und ggf. neu strukturiert. Die Ausführungen zu den Rechtswirkungen werden konkretisiert und ergänzt. Dazu können z.B. Aussagen zu den Themen Darstellungsgrenze und Raumbedeutsamkeit gehören. Es wird verdeutlicht, dass der Plan zwei Planungsebenen umfasst. Erläuterungen zum Verhältnis des Gesamtplans zum Teilplan Erneuerbare Energie sowie zur 3. Änderung des LEP als Vorgabe für den Regionalplan sollen aufgenommen werden.

1.2. Aufbau des RPS / RegFNP

Inhalt

Der Text enthält Erläuterungen des Aufbaus des Plans und der Inhalte von Text und Karten Regionalplan und RegFNP.

Bewertung und Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Erläuterungen zum Aufbau des Planwerks und seiner wesentlichen Inhalte sind weiterhin erforderlich. Die bisherige Aufteilung - Text, Umweltbericht, Karten als jeweils separate Bände Regionalplan und RegFNP - hat sich grundsätzlich bewährt und soll beibehalten werden. Im Text RegFNP soll verdeutlicht werden, dass die Ziele und Grundsätze aus dem RPS übernommen wurden und rechtlich in den Verantwortungsbereich der Regionalversammlung fallen. Flächennutzungsplanerische Darstellungen und die Erläuterungen dazu sollen eng mit den regionalplanerischen Festlegungen verzahnt werden.

Die Ausführungen zu Inhalt und Funktion von Text und Karten Regionalplan und RegFNP werden aktualisiert und präzisiert, ggfs. können Teile in das Kapitel „Rechtsgrundlagen“ übernommen werden. Die Kategorisierung der Planzeichen RegFNP in der Karte nach Rechtsgrundlage (HLP, BauGB - s. Legende RegFNP) wird überprüft. Aufgrund der beschlossenen Änderung des Maßstabs des RegFNP auf 1:25.000 ist neu zu klären, in welcher Form die Karte RegFNP künftig erstellt und in die Karte 1:100.000 des Regionalplans übernommen wird. Hier sind grundsätzlich mehrere Varianten vorstellbar, die in ihren Konsequenzen noch zu prüfen sind.

2. Grundzüge der Planung

Inhalt

Die Aufgabe des Regionalplans wird skizziert. Unter Bezugnahme insbesondere auf das im Jahr 2004 von der RVS beschlossene Leitbild „Frankfurt/Rhein-Main 2020 - die europäische Metropolregion“ werden übergeordnete „Grundzüge der Planung“ aufgelistet. Inhaltliche Schwerpunkte sind: polyzentrale Struktur, Siedlungs- und Gewerbeflächen, Verkehr, Freiraumschutz, Regionalpark, Gender, Klima, Region Rhein-Neckar.

Bewertung

Die „Grundzüge“ entfalten keine unmittelbare Steuerungswirkung. Das Leitbild „Frankfurt/Rhein-Main 2020“ ist nicht mehr aktuell, ein neuer Leitbildprozess wird nicht angestrebt. Die Bezugnahme auf das Leitbild als Grundlage für die regionale Planung in Südhessen soll entfallen. Die inhaltlichen Schwerpunkte der „Grundzüge“ sind teilweise aktualisierungsbedürftig, neuere Entwicklungen und Zielsetzungen werden z.T. nicht abgebildet. Die Überschrift ist missverständlich, da es sich hier nicht um die Grundzüge der Planung im rechtlichen Sinne (§ 6 Abs. 2 Satz 1 ROG) handelt.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Kapitel 2 sollte in „Leitlinien“ umbenannt werden. Das so bezeichnete Kapitel soll die wesentlichen übergeordneten, ggfs. auch über die Aufgaben der Regionalplanung i. e. S. hinausgehende politischen Zielsetzungen zur Entwicklung der Region enthalten, die nicht den formalen Ansprüchen an Ziele/Grundsätze der Raumordnung genügen müssen. „Leitlinien sind als Bestandteil des Regionalplans nicht zwingend erforderlich, haben aber eine gewisse Bedeutung als Rahmen für die in den nachfolgenden Kapiteln enthaltenen konkreten Festlegungen (RP Gießen 2017)“. Die Leitlinien sollten in enger Abstimmung mit der RVS und dem Regionalverband (RV) erarbeitet werden. Neben den im Plan enthaltenen Punkten, soweit sie weiterhin aktuell sind, sollten die 3. Änderung des LEP Hessen 2000, aber auch die Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland sowie ggfs. weitere Zielvorstellungen für die Metropolregion Rhein-Main berücksichtigt werden. Auch die Ergebnisse des in Arbeit befindlichen regionalen Entwicklungskonzeptes sollen hier einfließen.

Inhaltliche Schwerpunkte der Leitlinien könnten sein:

- Weiterentwicklung der Metropolregion Rhein-Main / Rhein-Neckar
- Erhaltung und Stärkung der polyzentralen Struktur
- Siedlungs- und Gewerbeflächen, Wohnungsbedarf, nachhaltige Siedlungsentwicklung
- Sicherung von Freiflächen und Freiraumfunktionen, Ressourcenschutz, Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Biodiversität
- Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel
- Mobilität und Verkehrsinfrastruktur
- Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen
- Funktionsfähige Innenstädte
- Sicherung und Entwicklung der Kulturlandschaften
- Ausbau und Nutzung erneuerbarer Energien
- Luftqualität und Lärmbelastung

3. Raum- und Siedlungsstruktur

3.1. Strukturräume

Inhalt

In Kap. 3.1 sind fachübergreifende Grundsätze für den Ordnungsraum, den Verdichtungsraum (als Kern des Ordnungsraums) und den Ländlichen Raum formuliert. Sie betreffen i. W. die Themen Siedlung/Wohnen, Wirtschaft, Freiraum, Verkehr und orientieren sich am Landesentwicklungsplan Hessen 2000 (LEP) sowie insbesondere am Leitbild von 2004. Im LEP sind die Strukturräume abgegrenzt und darauf bezogen Grundsätze und Ziele festgelegt.

Abbildung 1 des RPS/RegFNP gibt die Strukturraumabgrenzung des LEP nachrichtlich wieder. Darin ist die von der RVS seinerzeit beschlossene und vom HMWVL genehmigte Zuordnung der Gemeinden Langenselbold, Nidderau, Schöneck und Niederdorfelden zum Verdichtungsraum berücksichtigt.

Bewertung

Die Strukturräume sind ein großräumiges Gliederungs- und Ordnungsraster der Landesplanung, das auf Umsetzung durch konkrete Festlegungen des Regionalplans angelegt ist. In der praktischen Handhabung des Regionalplans spielt die Strukturraumabgrenzung nur eine nachrangige Rolle.

Die Grundsätze des Kap. 3.1 haben programmatischen Charakter und entfalten keine unmittelbare Steuerungswirkung. Sie sind in die Festlegungen der Fachkapitel eingeflossen. Einige Fachkapitel (z. B. Verkehrsachsen, Siedlungsstruktur, Freiraumsicherung, Regionaler Grünzug, Regionalpark, Erholung, oberirdische Gewässer, Energie) nehmen explizit Bezug auf die Strukturraumkategorien.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Gemäß § 3 Abs. 2 HLPG legt der LEP die Raumkategorien fest. Die 3. Änderung des LEP umfasst nicht das Kapitel Strukturräume. Dieses wird ggfs. Gegenstand einer weiteren LEP-Änderung werden. Der LEP Hessen 2000 ist insoweit weiterhin Vorgabe für den neuen RPS/RegFNP.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Das Kapitel „Strukturräume“ wird beibehalten. Grundsätze zu den drei Raumkategorien erscheinen weiterhin sinnvoll. Sie sollen aber aktualisiert und mit Blick auf die Regelungskompetenz des LEP zu diesem Thema gestrafft werden. Es wird geprüft, ob Teile der bisherigen Grundsätze in das neu zu fassende Kap. 2 verlagert werden können.

In der Begründung werden die Bezüge zum Leitbild von 2004 gestrichen. Eine nachrichtliche Darstellung der Strukturraumabgrenzung des LEP erscheint zur Orientierung weiterhin sinnvoll. Sollte im Zuge des Planaufstellungsverfahrens ein im Hinblick auf die Abgrenzung der und die Festlegungen zu den Strukturräumen geänderter LEP vorgelegt werden, wird möglicher Änderungsbedarf im Regionalplan geprüft und ggfs. umgesetzt.

3.2. Zentrale Orte

Inhalt

Kap. 3.2 enthält vier Grundsätze insbesondere zur Lokalisierung von Infrastruktureinrichtungen im System der zentralen Orte. In Kap 3.2.1 bis 3.2.3 sind die Städte und Gemeinden den vier zentralörtlichen Kategorien (Oberzentrum, Mittelzentrum, Unterzentrum, Kleinzentrum) zugeordnet; die zentralörtliche Einstufung ist als Ziel gekennzeichnet. Ergänzend dazu enthält der Text Grundsätze, die die Funktion der zentralen Orte der jeweiligen Stufe als Standorte überörtlicher Infrastruktureinrichtungen, für Siedlungsentwicklung, großflächigen Einzelhandel sowie als Verknüpfungspunkte des ÖPNV betreffen. Sie orientieren sich an den Grundsätzen des LEP Hessen 2000.

Zweck der Festlegung der zentralen Orte im Regionalplan ist die räumliche Schwerpunktbildung und die Bündelung überörtlich bedeutender Einrichtungen der jeweiligen Stufe, von Siedlungs- und Gewerbeflächen sowie von großflächigen Einzelhandelseinrichtungen an besonders geeigneten Orten.

Die Ober- und Mittelzentren sind im LEP vorgegeben. Ein die Oberzentren betreffendes Ziel (Z3.2.1-6) wurde ebenfalls aus dem LEP übernommen. Die Unter- und Kleinzentren wurden wie im RPS 2000 festgelegt.

Bewertung

Die einleitenden Grundsätze in 3.2 haben programmatischen Charakter. Die Steuerungswirkung muss, insbesondere im Hinblick auf das Regionale Einzelhandelskonzept, eher kritisch hinterfragt werden.

Die zentralörtliche Einstufung selbst hat im Planvollzug unmittelbare Steuerungswirkung für die Lokalisierung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben. Gem. Z3.4.3-2 ist die Ausweisung, Errichtung oder Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben grundsätzlich nur in den Ober- und Mittelzentren zulässig. Dieses Ziel hat sich als wirksam erwiesen: Zielabweichungen zugunsten einer Zulassung großflächigen Einzelhandels außerhalb der Ober- und Mittelzentren hat es seit In-Kraft-Treten des Plans (abgesehen von Einzelhandelsvorhaben zur Sicherung der Grundversorgung) nicht gegeben. Das zentralörtliche System bildet auch die Grundlage für das sogenannte Kongruenzgebot, wonach der Einzugsbereich von Einzelhandelsvorhaben den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde nicht wesentlich überschreiten darf. Diesbezüglich wird im Rahmen des Regionalen Einzelhandelskonzeptes zu prüfen sein, ob das Kongruenzgebot auch für Mittelzentren sinnvoll ist, deren Verflechtungsbereiche sich gegenseitig überschneiden (s. 3.4.3).

Darüber hinaus spielt die zentralörtliche Einstufung in der Planumsetzung nur eine nachrangige Rolle. Maßgebend für die Siedlungsentwicklung der Städte und Gemeinden sind der max. Wohnsiedlungsflächenbedarf und die ausgewiesenen Vorranggebiete Siedlung (siehe hierzu auch die Ausführungen in Kapitel 3.4.1). Die zentralörtliche Einstufung war allerdings eine Grundlage für das siedlungsstrukturelle Konzept des RPS/RegFNP 2010. Die Bevölkerungsprojektion sah größere Bevölkerungszuwächse vorrangig in den Ober- und Mittelzentren vor. In die Festlegung des Wohnsiedlungsflächenbedarfs und der Vorranggebiete Siedlung Planung ist die zentralörtliche Einstufung somit mittelbar eingegangen. Die Grundsätze zu den Ober-, Mittel- und Grundzentren als Standorte für Siedlungsentwicklung und großflächigen Einzelhandel korrespondieren mit den Festlegungen der entsprechenden Fachkapitel und werden über diese konkretisiert und umgesetzt.

Auf Standortentscheidungen zur öffentlichen und privaten Infrastruktur im Rahmen des zentralörtlichen Systems hat die Regionalplanung nur geringen Einfluss. Die Steuerungswirkung

der diese betreffenden Grundsätze ist als gering, die der Grundsätze zum Verkehrsangebot als im mittleren Bereich liegend einzustufen.

Laut Begründung zu 3.2 wird als zentraler Ort der zentrale Ortsteil der jeweiligen Stadt/Gemeinde ausgewiesen. In den textlichen Festlegungen wird dies jedoch nicht deutlich. Die Differenzierung der Grundzentren in Unter- und Kleinzentren sollte kritisch hinterfragt werden. Kleinzentren sollen sich gem. RPS/RegFNP 2010 bei der Ausweisung von Siedlungs- und Gewerbefläche grundsätzlich an der Eigenentwicklung orientieren. Im Zuge der Neuaufstellung muss geprüft werden, ob dieser Grundsatz weiter Bestand haben kann (s. 3.4.1).

Aktuelle Rahmenbedingungen

Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 HLPG legt der LEP die Ober- und Mittelzentren sowie die Anforderungen an die Ausweisung von Grundzentren fest. Die 3. Änderung des LEP umfasst nicht das Kapitel Zentrale Orte und Verflechtungsbereiche. Dieses wird vss. Gegenstand einer weiteren LEP-Änderung werden. Der LEP Hessen 2000 ist daher weiterhin Vorgabe für die Festlegung der zentralen Orte im neuen RPS/RegFNP.

Gem. § 5 Abs. 4 HLPG werden Grundzentren im Regionalplan festgelegt. Laut LEP Hessen 2000 können im Rahmen der Regionalplanung neben den Unterzentren Gemeindezentren als Kleinzentren bestimmt werden, die im Nahbereich ergänzende Funktionen zu den Unterzentren erfüllen. Eine verbindliche Vorgabe zur Differenzierung der Grundzentren in Unter- und Kleinzentren gibt es nicht.

Aktuell ist bundesweit eine Reduktion der zentralörtlichen Kategorien auf ein dreistufiges System (Grundzentrum, Mittelzentrum, Oberzentrum) zu beobachten (vgl. z.B. Entschließung „Zentrale Orte“, MKRO-Beschluss vom 9. März 2016). In den geltenden Regionalplänen Mittel- und Nordhessen sind die seitherigen Unter- und Kleinzentren zu Grundzentren zusammengefasst worden, in neuen Regionalplänen benachbarter Planungsregionen wird dies derzeit z. T. umgesetzt (z. B. 14. Änderung des Regionalplans Bayerischer Untermain).

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Einleitende Grundsätze zur Funktion und Aufgabe der zentralen Orte erscheinen weiterhin sinnvoll. Sie sollten aber gestrafft und soweit nötig aktualisiert werden. Die Funktionen der Ober-, Mittel- und Grundzentren werden weiterhin benannt; dabei wird geprüft, ob die Grundsätze zum Verkehrsangebot noch aktuell sind. Hinweise auf das Leitbild aus 2004 werden gestrichen.

Die Ober- und Mittelzentren werden unverändert aus dem LEP Hessen 2000 als Ziele übernommen. Auf eine Wiedergabe der Ausweiskriterien in der Begründung des RPS/RegFNP kann verzichtet werden. Für die Ausweisung der Grundzentren gibt es folgende Alternativen:

1. Die Unter- und Kleinzentren werden aus dem RPS/RegFNP 2010 übernommen. Vor dem Hintergrund des geltenden LEP besteht kein grundsätzlicher Änderungsbedarf. Möglichen neuen Vorgaben für die Festlegung der Grundzentren durch einen geänderten LEP würde nicht vorgegriffen.
2. Unter- und Kleinzentren werden zu Grundzentren zusammengefasst und die derzeitige Differenzierung aufgeben. Das bedeutet: alle Gemeinden die nicht Ober- oder Mittelzentrum sind, werden Grundzentrum. Dabei werden auch die Grundsätze in dem Sinne neu gefasst, dass in allen Grundzentren die Grundversorgung sichergestellt sein soll, in Grundzentren an Nahverkehrs- und Siedlungsachsen eine über die Eigenentwicklung hinausgehende Siedlungstätigkeit stattfinden kann und v.a. in Grundzentren im ländlichen Raum die Einrichtungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge erhalten werden. Die Wiedergabe der LEP-Vorgaben zur Ausweisung von Unterzentren in der Begründung kann entfallen.

Im Zuge der Planaufstellung wird geprüft, welche Variante umgesetzt werden soll. Zu prüfen ist auch, ob und in welcher Form zentrale Ortsteile festgelegt werden und welche Funktion diesen zukommt.

Sollte im Zuge des Planaufstellungsverfahrens ein im Hinblick auf die zentralen Orte geänderter LEP vorgelegt werden, wird Änderungsbedarf bei der der Festlegung der Grundzentren geprüft und ggf. umgesetzt.

Das zentralörtliche Konzept wird eine wichtige Grundlage für die siedlungsstrukturelle Konzeption auch des neuen RPS/RegFNP darstellen.

3.3. Verkehrsachsen

Inhalt

Kap.3.3 enthält zwei allgemeine Grundsätze zur Funktion der Achsen. Vierzehn „Regionalachsen“ und dreiunddreißig „Überörtliche Nahverkehrs- und Siedlungsachsen“ werden zielförmig festgelegt und in einer Abbildung (die auch die zentralen Orte enthält) visualisiert. Für beide Achsenkategorien werden Grundsätze formuliert, die ihre Funktion in Hinblick auf Siedlungsentwicklung und Verkehrsinfrastruktur bzw. verkehrliches Leistungsangebot beschreiben.

In den Verkehrsachsen sollen die Verkehrsinfrastruktur und das verkehrliche Leistungsangebot, insbesondere im öffentlichen Nah- und Regionalverkehr auf der Schiene erhalten und weiterentwickelt werden. Die weitere Siedlungsentwicklung soll vorrangig in Städten und Gemeinden im Verlauf der Achsen stattfinden. Insbesondere die überörtlichen Nahverkehrs- und Siedlungsachsen stellen ein räumliches Raster für eine mit dem schienengebundenen öffentlichen Regional- und Nahverkehr abgestimmte Siedlungsentwicklung dar.

Die Achsen wurden weitestgehend unverändert aus dem RPS 2000 übernommen.

Bewertung

Zusammen mit der zentralörtlichen Einstufung war das Achsensystem eine Grundlage für das siedlungsstrukturelle Konzept des RPS/RegFNP 2010. Bei der Festlegung des max. Wohnsiedlungsflächenbedarfs und der Vorranggebiete Siedlung (Planung) war die Lage einer Gemeinde an einer Achse ein Kriterium. In der praktischen Handhabung des Regionalplans spielt die Achsenfestlegung aber eine nachrangige Rolle. Dies gilt v. a. für die Regionalachsen. Maßgebend für die gemeindliche Siedlungsentwicklung sind die Festlegungen des Plans zu den Siedlungsgebieten. Die Steuerungswirkung in Bezug auf die Entwicklung von Verkehrsinfrastruktur und das verkehrliche Leistungsangebot im ÖPNV wird als gering eingeschätzt. Adressat der Achsenfestlegung ist zumindest teilweise die Regionalplanung selbst.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Grundlage für die Achsenfestlegung ist der LEP Hessen 2000. Großräumige Achsen sind dort ausgewiesen. „Die Ausweisung der regionalen und überörtlichen Verkehrs- und Siedlungsachsen bleibt der Regionalplanung vorbehalten (regional bedeutsame Verkehrsinfrastruktur)“ (LEP, 3.3, Z, Seite 8). Der LEP Hessen 2000 ist insoweit weiterhin Vorgabe für den neuen RPS/RegFNP.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der Grundsatz, die Siedlungsentwicklung vorrangig in Zentren an den Achsen des schienengebundenen Regional- und Nahverkehrs zu konzentrieren, wird für die Siedlungsentwicklung in der Region in Anbetracht des aktuell hohen Wohnungsbedarfs, der

Flächenknappheit in den Oberzentren und im Kern des Verdichtungsraums sowie vor dem Hintergrund des Klimaschutzes an Bedeutung gewinnen. Das Achsensystem wird zusammen mit dem zentralörtlichen Konzept eine wichtige Grundlage für die siedlungsstrukturelle Konzeption darstellen. Insofern erscheint eine Ausweisung von Siedlungs- und Nahverkehrsachsen als räumliches Leitbild für eine mit dem schienengebundenen öffentlichen Regional- und Nahverkehr abgestimmte Siedlungsentwicklung auch im neuen RPS/RegFNP angezeigt. Die Regionalachsen werden auch aus „optischen“ Gründen (Hervorhebung der Schienenverkehrsstrecken, Anbindung des Ländlichen Raumes) beibehalten.

Gründe für eine grundsätzliche Neubewertung der Achsenfestlegung sind nicht ersichtlich. Die Regionalachsen und die überörtlichen Nahverkehrs- und Siedlungsachsen werden im Grundsatz unverändert in den RPS/RegFNP übernommen. Im Rahmen der Planaufstellung wird unter Einbeziehung der Ergebnisse des Regionalen Entwicklungskonzepts, der Gemeindebefragung und der Beiträge der Fachbehörden „Verkehr“ geprüft, ob im Einzelfall Neuausweisungen, Änderungen oder Herausnahmen von Achsen angebracht und zielführend sind. Ebenso wird geprüft, ob die Kriterien für die Ausweisung der Achsen modifiziert oder konkreter gefasst werden sollen (z. B. Aufnahme „geplanter“ bzw. potenzieller neuer Achsen).

Grundsätze zu Funktion und Aufgabe der Achsen erscheinen weiterhin sinnvoll. Sie sollen aber gestrafft und soweit nötig aktualisiert werden.

Die Ausweisung von Siedlungsflächen soll konsequenter als bisher auf insbesondere die überörtlichen Nahverkehrs- und Siedlungsachsen abgestimmt werden. Dies korrespondiert auch mit G 4.2.3-1 der 3. Änderung des LEP, nach der auch aus Gründen des Klimaschutzes eine vorrangig im Einzugsbereich vorhandener oder geplanter Haltepunkte des Schienenverkehrs konzentrierte Siedlungs-/Industrie-/Gewerbeflächenentwicklung anzustreben ist.

3.4. Siedlungsstruktur

Inhalt

Das Kapitel 3.4 enthält Grundsätze, die sich ausschließlich an den Träger der Regionalplanung selbst richten. Insofern enthalten sie tragende Prinzipien der Festlegung von Vorranggebieten Siedlung bzw. Industrie und Gewerbe, jeweils Planung.

Nach Grundsatz 3.4-1 soll sich die Entwicklung der Siedlungsstruktur am Leitbild für den Regionalen Flächennutzungsplan und den Regionalplan Südhessen unter Bezugnahme auf das im Jahr 2004 von der Regionalversammlung Südhessen beschlossene Leitbild „Frankfurt/Rhein-Main 2020 – die europäische Metropolregion“ orientieren.

Grundsatz G3.4-2 macht Vorgaben zur Siedlungsstruktur im Sinne einer nachhaltigen Regionalentwicklung. Die Grundsätze 3.4-3 bis G3.4-12 befassen sich mit der Gliederung der Siedlungsstruktur im Hinblick auf die Eigenentwicklung, den sparsamen Umgang mit Grund und Boden sowie der Innenentwicklung unter Berücksichtigung der infrastrukturellen Voraussetzungen und der Freiraumsicherung.

Bewertung

Das Leitbild „Frankfurt/Rhein-Main 2020“ ist nicht mehr aktuell, ein neuer Leitbildprozess wird nicht angestrebt. Die Bezugnahme auf das Leitbild als Grundlage für die regionale Planung in Südhessen soll entfallen (siehe hierzu Kapitel 2 Grundzüge der Planung).

Die inhaltlichen Schwerpunkte der „Grundzüge“ sind teilweise aktualisierungsbedürftig, neuere Entwicklungen und Zielsetzungen werden zum Teil nicht abgebildet.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Grundlage für den Absatz 3.4 Siedlungsstruktur ist der LEP Hessen 2000. Die 3. Änderung des LEP beinhaltet gegenüber dem LEP 2000 wesentliche Änderungen und Neufassungen von Zielen und Grundsätzen im Bereich Siedlungsentwicklung, Siedlungsstrukturpolitik und Flächen für die Siedlungsentwicklung.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Das Kapitel „Siedlungsstruktur“ wird beibehalten. Die Grundsätze zur Siedlungsstruktur erscheinen weiterhin sinnvoll. Sie korrespondieren mit den Festlegungen der Fachkapitel 3.4.1 und 3.4.2 und werden über diese konkretisiert und umgesetzt.

Mit Blick auf die Regelungskompetenz des LEP Hessen zu diesem Thema sollen die Grundsätze aktualisiert werden. Es ist zu prüfen, ob ein Teil der bisherigen Grundsätze als Ziel formuliert wird. Hinweise auf das Leitbild aus 2004 werden gestrichen.

Einleitende Grundsätze zur Siedlungsstruktur erscheinen weiterhin sinnvoll.

Folgende Grundsätze sollten unbedingt enthalten sein und wie vorgeschlagen aktualisiert werden:

Grundsatz G3.4-2 sollte an die 3. Änderung des LEP 3.1-1 (G) angepasst und entsprechend formuliert werden. Im Text sollte die Berücksichtigung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Erfordernisse für die Entwicklung der Siedlungsstruktur benannt werden.

Der Grundsatz G3.4-3, die weitere Siedlungstätigkeit über die Eigenentwicklung hinaus vorrangig in den zentralen Ortsteilen der Ober- und Mittelzentren im Verlauf der Nahverkehrs- und Siedlungsachsen stattfinden zu lassen, sollte vor dem Hintergrund des aktuell hohen Wohnungsbedarfs und der Flächenknappheit in den Oberzentren und im Kern des Verdichtungsraums ergänzt werden. Hier sollten auch die Grundzentren mit guter Anbindung Berücksichtigung finden.

Grundsatz G3.4-7 regelt, dass vor der Ausweisung neuer Flächen Baulandreserven in den bebauten Ortslagen mobilisiert sowie brachliegende Wohnsiedlungs- und Gewerbeflächen wiederverwendet werden sollen. Hier reicht die Formulierung eines Grundsatzes zur Steuerung nicht aus. Dieser Punkt sollte entsprechend den Vorgaben der 3. LEP-Änderung als Ziel formuliert werden und klare Vorgaben enthalten, wie der Nachweis zu erbringen ist, wenn von diesem Ziel abgewichen werden soll. Zur Umsetzung des Vorrangs der Innenentwicklung sind von den Kommunen die vorhandenen Innenentwicklungspotenziale in den Siedlungsflächen Bestand im Rahmen von Flächennachweisen zu ermitteln und zu nutzen. Eine weitere Ausdehnung der Siedlungsflächeninanspruchnahme ist so weit wie möglich zu minimieren.

Die Grundsätze G3.4-4 bis G3.4-6 und G.3.4-8 bis G3.4-12 können entfallen, da deren Inhalte entweder bereits über andere Festlegungen geregelt werden oder die Aussagen darin für die Neuaufstellung entbehrlich sind.

3.4.1. Siedlungsgebiete

Inhalt

Grundsätze der Raumordnung

Kapitel 3.4.1 enthält die Grundsätze der Siedlungsentwicklung. Nach Grundsatz G3.4.1-1 soll eine über die Eigenentwicklung hinausgehende Siedlungstätigkeit entsprechend der räumlichen, verkehrlichen und infrastrukturellen Voraussetzungen der Kommunen erfolgen. Umgekehrt soll die Siedlungstätigkeit bei Kommunen, die keine entsprechenden Voraussetzungen aufweisen,

auf die Eigenentwicklung beschränkt bleiben (G3.4.1-2). Grundsatz G3.4.1-6 definiert die Voraussetzungen für einen Flächentausch für den Fall, dass die im RPS/RegFNP 2010 festgelegten Vorranggebiete Siedlung (Planung) nicht für eine Siedlungsflächenentwicklung geeignet sind. Grundsatz G3.4.1-7 enthält eine Ausnahme zu Ziel 3.4.1-4 (Begrenzung der Inanspruchnahme von Siedlungsflächen).

Ziele der Raumordnung

Ziel Z3.4.1-3 legt fest, dass die bauleitplanerische Ausweisung von Wohn-, gemischten und Sonderbauflächen sowie dazugehörenden kleineren gewerblichen Bauflächen innerhalb der in der Karte festgelegten Vorranggebiete Siedlung, Bestand und Planung stattzufinden hat. Diese Vorranggebiete beinhalten auch Kleingartenanlagen, Grün- und Verkehrsflächen sowie Flächen für sonstige Infrastruktureinrichtungen. Schließlich wird festgelegt, dass die Darstellung entsprechender Flächen im Regionalen Flächennutzungsplan zugleich die regionalplanerische Festlegung von Vorranggebieten Siedlung beinhaltet.

Ziel Z3.4.1-4 begrenzt die Flächeninanspruchnahme der Kommunen und lenkt diese vorrangig in den Innenbereich. Zudem enthält das Ziel Sonderregelungen für gemischte Bauflächen im Bereich des Regionalen Flächennutzungsplans. Zudem wird geregelt, dass unter bestimmten Voraussetzungen Siedlungsentwicklung auch innerhalb der festgelegten Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft erfolgen kann (Z3.4.1-5). Schließlich enthält Ziel Z3.4.1-9 Vorgaben für die Einhaltung bestimmter Dichtewerte in Abhängigkeit vom jeweiligen Siedlungstyp einer Kommune.

Bewertung

Die Grundsätze G3.4.1-1 und G3.4.1-2 richten sich an die Regionalplanung. Im Rahmen der Festlegung von Vorranggebieten Siedlung, Planung im RPS/RegFNP 2010 wurden insbesondere räumliche, verkehrliche und infrastrukturelle Kriterien als Grundlage für eine über die Eigenentwicklung hinausgehende Siedlungstätigkeit von Städten und Gemeinden herangezogen. Eine entsprechende Dimensionierung von Vorranggebieten Siedlung, Planung wurde, soweit dies möglich war, vorgenommen. In Gemeinden, für die gemäß Tabelle 1 „Maximaler Bedarf an Wohnsiedlungsfläche für den Zeitraum 2002 bis 2020“ ein Flächenbedarf von < 5 ha ausgewiesen sind, ist anzunehmen, dass sich die Siedlungstätigkeit vorrangig im Rahmen der Eigenentwicklung vollziehen wird. Von den 112 Gemeinden außerhalb des Ballungsraumes wird für 15 Gemeinden ein Wohnsiedlungsflächenbedarf < 5 ha vorgegeben. Ein maximaler Wohnsiedlungsflächenbedarf in der Größenordnung von 5 bis 9 ha wird für 21 Gemeinden vorgegeben. Auch hier ist die Annahme berechtigt, dass für Gemeinden mit einem Bedarfswert von weniger als 10 ha Wohnsiedlungsflächen vorrangig zum Zweck der Eigenentwicklung ausgewiesen wurden. Im Gebiet des Ballungsraumes beinhaltet der maximale Bedarf an Wohnsiedlungsfläche die kartenmäßig dargestellten Wohnbauflächen zu 100 % und die gemischten Bauflächen zu 50 %. Von den 75 Kommunen im Verbandsgebiet weisen 11 Kommunen Planungsflächen von weniger als 10 ha auf. Eine Prüfung, ob in Eigenentwicklungsgemeinden die Siedlungsentwicklung tatsächlich dem Grundsatz G3.4.1-2 entspricht, erfolgt nicht. Gemäß Kapitel 3.2 Zentrale Orte sollen sich Kleinzentren bei der Ausweisung von Wohnsiedlungsflächen grundsätzlich an der Eigenentwicklung orientieren. Verschiedene Kleinzentren weisen jedoch hohe Wohnbedarfe, z.T. über 20 ha, auf, so dass der Grundsatz der vorrangigen Eigenentwicklung von Kleinzentren regionalplanerisch nicht konsequent umgesetzt wurde. Die Ausweisung von Wohnsiedlungsflächen wurde vorrangig nicht nach zentralörtlichen Kriterien vorgenommen, sondern erfolgte primär unter dem Aspekt der Flächenverfügbarkeit und der Anbindung an den ÖPNV.

Ziel Z3.4.1-3 regelt die Inanspruchnahme der Vorranggebiete, Siedlung, Bestand und Planung durch kommunale Bauleitplanungen. Die Festlegung der Vorranggebiete Siedlung, Planung erfolgt auf der Grundlage der landesplanerischen Prognosedaten zur Bevölkerungsentwicklung und der daraus abgeleiteten und vom IWU erstellten Wohnungsbedarfsprognose. Weitere Kriterien waren neben der zentralörtlichen Funktion der Gemeinde u.a. die infrastrukturelle Ausstattung, die verkehrliche Anbindung und räumliche Aspekte. Im Bereich außerhalb des Regionalverbandes können die Vorranggebiete Siedlung, Planung flächenmäßig über dem Bedarfswert der Tabelle 1 (maximaler Bedarf an Wohnsiedlungsfläche) liegen, da die Vorranggebiete Siedlung, Planung auch als Standorte für Grün- und Sportflächen, Kleingartenanlagen, Verkehrsflächen und sonstige Infrastruktureinrichtungen in Frage kommen. Grundsätzlich hat sich die Zielsetzung bezüglich der Inanspruchnahme der Vorranggebiete Siedlung, Bestand und Planung bewährt. Abweichungsverfahren für nicht dem Ziel Z 3.4.1-5 entsprechende Nutzungen wurden nur in wenigen Fällen (seit 2011 in vier Fällen) durchgeführt. Die Regelung, dass die bauleitplanerische Ausweisung von Sonderbauflächen in den Vorranggebieten Siedlung stattzufinden hat, ist generalisierend und regelt nicht die Sonderbauflächen mit gewerblichem Charakter (SO Hafen, SO Logistik, SO Forschung etc.), deren Ausweisung innerhalb des Vorranggebietes Siedlung z.T. problematisch ist. Dies trifft ebenso auf die Zielsetzung Z3.4.1-3, 3. Satz für den Bereich des Regionalverbandes zu. Die Formulierung, dass die Darstellung von Wohn- und gemischten Bauflächen, Sonderbauflächen, Grünflächen, innerörtlichen Flächen für Ver- und Entsorgung, Gemeinbedarfslflächen sowie Flächen für Verkehrsanlagen zugleich das Vorranggebiet Siedlung, Bestand und Planung darstellt, ist nicht durchgängig konsistent. Dies betrifft insbesondere Grünflächen im Außenbereich (etwa Grünfläche Sport/Golfplatz) und Sonderbauflächen mit gewerblichem Charakter (z.B. SO Logistik, Hafen), die gemäß der Zielsetzung Vorranggebiete Siedlung darstellen. Die Anwendung der Zielsetzung führt somit zu Problemen bei der regionalplanerischen Beurteilung von Vorhaben, die als Sonderbauflächen gewerblichen Charakter aufweisen (z.B. Abweichungsverfahren für SO Logistik innerhalb eines Vorranggebietes für Industrie und Gewerbe).

Z3.4.1-4 legt fest, dass bei der Inanspruchnahme von Flächen für Wohnsiedlungszwecke die Flächenwerte der Tabelle 1 (max. Bedarf an Wohnsiedlungsfläche) die Obergrenze darstellen. Grundsätzlich hat sich das Ziel bewährt. Problematisch erscheint aber die Beurteilung von langfristig angelegten Planungen, etwa Flächennutzungsplan-Neuaufstellungen, die über den Zeitraum des Regionalplans hinausgehen. Das Ziel hat eine hohe Steuerungswirkung, ist jedoch im Fall von erhöhtem Wohnungsbedarf, wie er insbesondere im Ballungsraum und in den Oberzentren in den letzten Jahren zu verzeichnen ist, wenig flexibel. Die Fokussierung auf die Deckung des Bedarfs vorrangig im zentralen Ortsteil ist kritisch zu hinterfragen. Im RPS/RegFNP 2010 sind auch in nicht-zentralen Ortsteilen Vorranggebiete Siedlung, Planung ausgewiesen, die Wohnbauflächenpotenziale bereitstellen, die über die Eigenentwicklung hinausgehen. Gut an den schienengebundenen ÖPNV angebundene Ortsteile kommen grundsätzlich auch für einen über die Eigenbedarfsdeckung hinausgehenden Wohnbedarf in Betracht. Die Zielsetzung, dass die Innenentwicklung Vorrang vor der Außenentwicklung haben soll, wird nur zum Teil umgesetzt. Innen- und Außenentwicklungsplanungen werden in den Gemeinden vielfach parallel durchgeführt.

Die Zielsetzung Z 3.4.1-5 hat sich bewährt. Die Möglichkeit, kleinere Flächen unterhalb der Darstellungsgrenze von 5 ha zu Lasten der Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft in Anspruch zu nehmen, wird sowohl für kleinere Wohn-, Misch- und Gewerbeflächen genutzt als auch für Sportanlagen, Kleingartennutzungen und sonstige bauliche Anlagen wie z.B. Parkplätze. Die Voraussetzung, dass die Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft nur dann in Anspruch zu nehmen sind, wenn keine Vorranggebiete Siedlung, Planung ausgewiesen sind, wird nicht durchgängig

eingehalten. Da die Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft kein regionalplanerisches Ziel darstellen, werden Arrondierungen in diesen Gebieten in den meisten Fällen als regionalplanerisch unproblematisch beurteilt.

Die in Grundsatz G 3.4.1-6 formulierte Möglichkeit des Flächentauschs wird selten in Anspruch genommen. Aufgrund der Regelungen in Z 3.4.1-5 zur Inanspruchnahme von Vorbehaltsgebieten für Landwirtschaft unterhalb der Darstellungsgrenze von 5 ha kommt diese Regelung nur bei Flächen ab einer Größe von 5 ha zur Anwendung. Die Koppelung des Flächentauschs an die Einhaltung der Tabellenwerte ist grundsätzlich sinnvoll, ebenso die Regelung, dass die Werte der Tabelle 1 überschritten werden können, wenn ein konkreter Wohnungsbedarf vorliegt. Diese Öffnungsklausel sollte aber Bestandteil des Ziels Z 3.4.1-4 werden. Die Regelung, dass dieser Grundsatz im Bereich des Ballungsraums Frankfurt/Rhein-Main keine Anwendung findet, ist nicht nachvollziehbar.

Der Grundsatz G 3.4.1-7 eröffnet die Möglichkeit, weitere Wohnbauflächen über die in Tabelle 1 festgelegten Werte hinaus auszuweisen. Die Regelung ist aufgrund des hohen Wohnungsbedarf in der Region sinnvoll. Zu hinterfragen ist die Beschränkung auf den zentralen Ortsteil. Die Verknüpfung des Grundsatzes mit der Aussage, dass die in G 3.4.1-7 genannten Kriterien als erfüllt gelten können, wenn die zu beanspruchenden Flächen in einem nach dem 31.12.2002 genehmigten Flächennutzungsplan enthalten sind, ist nicht nachvollziehbar.

Der Grundsatz G 3.4.1-8 ist in der Planungspraxis weitgehend wirkungslos. An wen sich der Grundsatz richtet, bleibt unklar.

Das Ziel Z 3.4.1-9 findet im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung Anwendung. Als Grundlage für die Zielformulierung diente der Grundsatz des Kapitel 6.3 des LEP 2000, der die Vorgabe von städtebaulichen Dichtewerten – allerdings nicht zwingend – formuliert. Im Gegensatz zu den geltenden Regionalplänen in Mittel- und Nordhessen werden die Dichtevorgaben im RPS/RegFNP 2010 als Ziel vorgegeben. Die Festlegung der Dichtewerte als Ziel wird grundsätzlich positiv beurteilt. In der bauleitplanerischen Praxis bestehen aber bisweilen Unklarheiten bezüglich Definition und Auslegung des Begriffs „Bruttowohnbauland“. In Einzelfällen führt auch die korrekte Einordnung eines Ortsteiles zu den im Ziel genannten Siedlungstypen zu Diskussionen. Durch die Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs von 2014 und 2016 sind die im Ziel Z 3.4.1-9 vorgegebenen Obergrenzen bei der Planung neuer Wohngebiete zwingend einzuhalten, d.h. sie dürfen nicht überschritten werden. Der Senat hat in seinem Urteil vom 13.10.2016 festgestellt, dass der obere Dichtewert bei der Entwicklung von Neubauflächen zwingend einzuhalten ist, nicht jedoch bei der Überplanung von Bestandsflächen. In der Folge der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes hatten verschiedene Abweichungsverfahren die Überschreitung des Dichtewertes zum Inhalt. Das Ziel Z 3.4.1-9 lässt bei der Unterschreitung der Dichtewerte Ausnahmen zu, die beispielhaft begründet werden. Im Gegensatz zu der strikten Zielfestlegung der oberen Dichtewerte kann daher die Gemeinde im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung die Mindestdichtewerte unterschreiten, sofern sie dies entsprechend begründet. Die regionalplanerische Forderung, im Zuge der Bauleitplanung die Mindestdichtewerte einzuhalten, läuft daher vielfach ins Leere. Folgerichtig hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 29. Juni 2016 diesem Teil der Zielfestlegung nur den Status eines Grundsatzes zuerkannt. Es wird zu prüfen sein, ob das Ziel künftig – wie bislang – auf einzelne Bebauungspläne oder besser Ortsteile/Quartiere zu beziehen ist.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die 3. Änderung des LEP beinhaltet gegenüber dem LEP 2000 wesentliche Änderungen und Neufassungen von Zielen und Grundsätzen im Bereich Siedlungsentwicklung, Siedlungsstrukturpolitik und Flächen für die Siedlungsentwicklung. Insbesondere die in der 3.

LEP-Änderung neu formulierten Ziele sind im neu aufzustellenden RPS/RegFNP zu beachten und umzusetzen. Dies betrifft insbesondere die Ziele zur Siedlungsentwicklung des Kapitels 3.1 der 3. LEP-Änderung. In den LEP-Zielen 3.1-2 (Z) und 3.1-4 (Z) wird vorgegeben, dass eine weitere Ausdehnung der Siedlungsflächeninanspruchnahme so weit wie möglich zu minimieren ist und dass die Innenentwicklung Vorrang vor der Außenentwicklung hat. Die Grundsätze der LEP-Kapitel 3.1 und 3.2 enthalten zusätzlich Regelungen zur Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Hessen, zur interkommunalen Siedlungsentwicklung und zu brachliegenden Bauflächen. Diese Grundsätze und Ziele sind auf der Ebene der Regionalplanung bei der Festlegung der Vorranggebiete Siedlung, Bestand und Planung zu beachten bzw. zu berücksichtigen. In Kapitel 3.2 „Flächen für Wohnen“ der LEP-Änderung, Grundsatz 3.2-3 (G), wurde die Tabelle der regionalplanerischen Mindestdichtewerte, die zur Berechnung des voraussichtlichen Bedarfs an Wohnsiedlungsflächen herangezogen werden soll, neu gefasst. Neu ist hier, dass für den Ballungsraum FrankfurtRheinMain ein Basiswert von 40 Wohneinheiten je ha angesetzt wird. Die im LEP 2000 in Kapitel 6.3 noch enthaltenen Empfehlungen für städtebauliche Dichtewerte, die die Grundlage des regionalplanerischen Ziels Z 3.4.1-9 darstellen, sind mit der 3. LEP-Änderung entfallen. Die landesplanerische Zielsetzung 3.2-4 (Z) regelt, dass eine Inanspruchnahme von bisherigen Außenbereichsflächen für Wohnsiedlungszwecke nur dann zulässig ist, wenn keine geeigneten Flächen im Innenbereich zur Verfügung stehen. Mit dem LEP-Ziel 3.2-10 (Z) (Flächen für Industrie und Gewerbe) wird die Regelung aufgenommen, dass bei erhöhtem Wohnungsbedarf Ausnahmen zur Nutzung von Vorranggebieten Industrie und Gewerbe, Bestand zulässig sind. Das neu aufgenommene LEP-Ziel 5.3.4-7 (Z) (Energieübertragung/Energietransport), das die Abstände von neuen Baugebieten für Wohnnutzungen zu Höchstspannungsleitungen regelt, ist bei der Festlegung der regionalplanerischen Vorranggebiete, Siedlung, Planung zu beachten.

Die Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichts aus den Jahren 2014 und 2016 zu den regionalplanerischen Wohnsiedlungsdichten ist für die Neufassung des Ziels Z 3.4.1-9 von Bedeutung.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die für die Siedlungsentwicklung maßgeblichen Grundsätze und Ziele der 3. LEP-Änderung zur Nachhaltigkeitsstrategie, dem Primat Innen vor Außen und den Grundsätzen zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung sind voranzustellen. Gleichzeitig sollte ein Grundsatz formuliert werden, der die dynamische Entwicklung der Region Südhessen unter besonderer Berücksichtigung des hohen Wohnsiedlungsflächenbedarfs zum Inhalt hat.

Die in den Grundsätzen G 3.4.1-1 und -2 enthaltenen Regelungen zur Eigenentwicklung sind im Zuge der Bauleitplanung nicht überprüfbar und entsprechen auch nicht der tatsächlichen regionalplanerischen Festlegung von Wohnsiedlungsflächen. Eine Neuformulierung der Grundsätze G 3.4.1-1 und -2 sollte sich an Kriterien wie Gemeindegröße und -struktur, Anbindung an den ÖPNV und möglicher Flächenverfügbarkeit orientieren.

Ziel Z 3.4.1-3 ist zu modifizieren. Sondergebiete mit gewerblichem Charakter sollten innerhalb der Vorranggebiete Siedlung nicht grundsätzlich zulässig sein und im Kapitel 3.4.2 „Industrie- und Gewerbegebiete“ behandelt werden. Die Zielaussagen zu den RegFNP-Darstellungen, die zugleich das Vorranggebiet Siedlung, Bestand und Planung beinhalten, sind neu zu formulieren. Durch die Neuformulierung ist auszuschließen, dass insbesondere Grünflächen (z.B. Sportflächen, Golfplätze, Kleingartenanlagen) und Flächen für Verkehrsanlagen im Außenbereich das regionalplanerische Vorranggebiet Siedlung darstellen. Ergänzend sollten durch Änderung der Legende diese Zielaussagen - soweit möglich - entbehrlich werden.

Ziel Z 3.4.1-4 ist an den LEP-Vorgaben zur Innenentwicklung auszurichten. Dies bedeutet, dass die Notwendigkeit des Flächennachweises in Z 3.4.1-4 verankert werden muss. Die Aussage, dass die in der Tabelle 1 genannten Flächenwerte für Wohnsiedlungszwecke die Obergrenze darstellen, sollte modifiziert werden. Sofern eine anhaltende Nachfrage nach Wohnraum und Wohnbauflächen die heutigen Prognosen übersteigt, ist zu diskutieren, ob die in der Tabelle zum Wohnungsbedarf festgelegten Obergrenzen überschritten werden dürfen. Voraussetzungen hierfür sind im Weiteren noch zu definieren. Die im Ziel formulierte Konzentration auf den zentralen Ortsteil, in dem vorrangig der Wohnungsbedarf zu decken ist, sollte modifiziert werden. Insbesondere eine gute ÖPNV-Anbindung sollte als Kriterium für die Ausweisung und die vorrangige Inanspruchnahme von Vorranggebieten Siedlung aufgenommen werden.

Die Festlegung in Ziel Z 3.4.1-5, kleinere Flächen unterhalb einer noch zu definierenden Darstellungsgrenze zu Lasten der Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft in Anspruch nehmen zu können, sollte beibehalten werden. Insbesondere in Gemeinden bzw. Ortsteilen, in denen keine Vorranggebiete Siedlung, Planung festgelegt sind, sollten entsprechende Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft im Siedlungsrandbereich vorgesehen werden.

Die Grundsätze G 3.4.1-6 (Flächentauschklausel) und G 3.4.1-7 (Überschreitung des tabellarischen Bedarfs) können entfallen. Die Flächentauschklausel finden kaum Anwendung und ist zudem im Gebiet des Regionalverbandes ausgeschlossen. Die Möglichkeit, bei einem hohen Wohnungsbedarf weitere Flächen auszuweisen und den tabellarisch festgelegten Bedarfswert zu überschreiten, ist ggf. in den Zielen des Kapitels 3.4.1 zu verankern und daher als Grundsatz entbehrlich. Die Verknüpfung mit Flächen, die bereits in einem genehmigten Flächennutzungsplan enthalten sind, ist zudem nicht nachvollziehbar.

Die Vorgaben zur Mindestdichte in Ziel Z 3.4.1-9 sind neu zu formulieren. Grundsätzlich sollte im Sinne einer in allen Siedlungstypen anzustrebenden verdichteten Bebauung, die Überschreitung des oberen Dichtewertes zulässig sein. Denkbar ist, dass im Ziel auf die Nennung von Oberwerten verzichtet wird und für die jeweiligen Siedlungstypen lediglich Mindestdichtewerte benannt werden. Um den Vorgaben der 3. LEP-Änderung bezüglich einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung Nachdruck zu verleihen, sollte das Ziel klar formuliert werden und somit auf die Ausnahmeregelung, mit der eine Unterschreitung der Mindestdichtewerte ermöglicht wird, verzichtet werden. Die politische Umsetzung scheint hier nicht unproblematisch, zumal in den Regionalplänen Mittel- und Nordhessen diese Thematik als Grundsatz und nicht als Ziel in den Plänen behandelt wird.

Nach Grundsatz 4.2.3-2 (G) der 3. Änderung des LEP soll auf allen Planungsebenen eine Anpassung an nicht mehr vermeidbare Auswirkungen des Klimawandels, wie z.B. steigende Temperaturen, erfolgen. Kapitel 3.4.1 (bzw. Kapitel 3.4) sollte daher um entsprechende Aussagen zu einer an die Auswirkungen des Klimawandels angepasste Siedlungsentwicklung im Sinne eines Grundsatzes ergänzt werden.

3.4.2. Industrie- und Gewerbegebiete

Inhalt

Grundsätze der Raumordnung

Kapitel 3.4.2 enthält die Grundsätze der gewerblichen Entwicklung. Nach Grundsatz G3.4.2-1 sind für die Entwicklung der Wirtschaft vorrangig geeignete Flächen im Bestand zu erhalten sowie bislang ungenutzte Flächen und Konversionsflächen zu mobilisieren. Die Inanspruchnahme neuer Flächen ist dabei nachrangig. Eine Neuausweisung soll möglichst den Nahverkehrs- und Siedlungsachsen zugeordnet werden. Die Entwicklung soll gemeindeübergreifend erfolgen (G3.4.2-2) sowie an öffentliche Verkehrsmittel und Straßen angebunden werden und an eine

rationelle Energienutzung (G3.4.2-3). Ausweisungen für den Bedarf ortsansässiger Betriebe und für den Strukturwandel sind zulässig (G3.4.2-6). Sind ausgewiesene Vorranggebiete Industrie und Gewerbe nicht nutz- oder verfügbar, dürfen durch Flächentausch andere Flächen in Anspruch genommen werden, wenn damit kein Zielverstoß einhergeht und die Tabellenwerte eingehalten werden. Eine Überschreitung der Tabellenwerte ist nur bei einem konkreten betrieblichen Bedarf möglich. Im Verbandsgebiet findet dies wegen der Flächenausweisungen nach BauGB keine Anwendung (G3.4.2-8). Bei der Ausweisung von Neuansiedlungsflächen sollen in räumlichem und zeitlichem Zusammenhang Wohnbauflächen bereitgestellt werden (G3.4.2-9).

Ziele der Raumordnung

Kapitel 3.4.2 beinhaltet auch die Ziele der industriell-gewerblichen Nutzung. Ziel Z3.4.2-4 regelt, dass die bauleitplanerische Ausweisung von Industrie- und Gewerbegebieten in den Vorranggebieten Industrie und Gewerbe, Bestand und Planung zu erfolgen hat. Soweit solche Gebiete nicht ausgewiesen sind, dürfen bis zu 5 ha zulasten des Vorbehaltsgebiets für Landwirtschaft in Anspruch genommen werden. Im Ballungsraum greift diese Regelung wegen der Ausweisung von Bauflächen nach BauGB nicht. In den vorgenannten Vorranggebieten hat die Industrie- und Gewerbeentwicklung Vorrang (Z3.4.2-5), die zur Verfügung stehenden Tabellenwerte dürfen nicht überschritten werden (Z3.4.2-7).

Ergänzend zu den Zielen in Kapitel 3.4.2 beinhaltet auch Kapitel 3.4.3 ein Ziel, das sich mit den Vorranggebieten Industrie und Gewerbe, Bestand und Planung befasst. Gemäß Ziel Z3.4.3-3 widerspricht dort auch die Ansiedlung von nicht großflächigen zentrenrelevanten Einzelhandelsbetrieben den Zielen der Raumordnung. Lediglich die Selbstvermarktung produzierender und weiterverarbeitender Betriebe ist in begrenztem Umfang zulässig. Gültig ist dieses Ziel auch für die geplante Umnutzung von gewerblichen Betrieben / Bauflächen zu Einzelhandelsstandorten (Sondergebiete oder Kerngebiete, auch unterhalb der Darstellungsgrenze von 5 ha) sowie auch für gewachsene Agglomerationen, die nur in Summe, nicht aber jede für sich, das Kriterium der Großflächigkeit erfüllen.

Bewertung

Ausgangslage für die Ausweisung von Vorranggebieten Industrie und Gewerbe, Planung im RPS/RegFNP 2010 war der von außen gegebene Ansiedlungsdruck sowie die Notwendigkeit, ansässigen Firmen Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen. Dabei wurde von einem notwendigen Flächenangebot ausgegangen. In enger Korrelation zum aus der Bevölkerungsprognose ermittelten Wohnflächenbedarf wurden dabei Flächen ermittelt, die in Form der sog. Tabellenwerte als grundsätzliche Obergrenze für die Flächeninanspruchnahme definiert wurden. Mit erster Priorität sollten bislang nicht oder mindergenutzte Reserven mobilisiert werden, bevor die vorgenannten Planungsflächen in Anspruch genommen werden konnten. Zugleich wurde eine sog. „Flächentauschklausel“ formuliert, die ein planerisches Reagieren bei nicht gegebener Verfügbarkeit der ausgewiesenen Flächen ermöglichen sollte. Insbesondere die „Flächentauschformel“ stößt allenthalben dort an ihre Grenzen, wo verfügbare und mobilisierbare Alternativstandorte mit anderen regionalplanerischen Zielvorgaben belegt sind und somit nicht in Anspruch genommen werden können. Um die Tabellenwerte überschreiten zu können, mangelt es in der Praxis gehäuft am konkreten Ansiedlungswunsch eines benannten Betriebes, für den eine anzustellende Alternativenprüfung keine andere Flächenkulisse, ggf. auch in einer anderen Kommune, ergibt. Zur Flächenbevorratung dient das Instrument nicht und soll dies auch nicht. Die vollzogene Ansiedlung von Betrieben bediente bei ausreichender Flächengröße (ab 2 ha) und günstiger verkehrlich-infrastruktureller Lage wiederholt den Bedarf von Logistikbetrieben und entwickelte sich weg vom klassischen (produzierenden) Gewerbe. Auch wurden häufiger weniger verkehrsgünstig gelegene Flächen in ländlicheren Teilräumen nicht in Anspruch

genommen. Die enge Kopplung zwischen Wohnflächenentwicklung und gewerblicher Entwicklung konnte nicht durchgängig durchgehalten werden, da insbesondere im Ballungsraum die Siedlungsbeschränkung und der Fluglärmschutz die Wohnentwicklung erschwerten. In ländlichen Teilräumen ist hingegen häufig die Nachfrage nach gewerblich nutzbaren Flächen hinter der Wohnansiedlung zurückgeblieben.

In Hinblick auf die Gewerbeflächenentwicklung sollten die Zielvorgaben mit Bezug zum großflächigen Einzelhandel trotz abnehmender Nachfrage nach gewerblich-industriell nutzbarer Fläche dem zunehmenden Flächenanspruch des Groß- und Einzelhandels wirksamen begegnen, da sich der (großflächige) Einzelhandel zunehmend aus den zentralen Versorgungsbereichen zurückgezogen hat. Bislang nicht berücksichtigt ist der Umstand, dass aufgrund der bundeseinheitlichen Regelung der Baunutzungsverordnung nichtgroßflächiger Einzelhandel, und zwar auch solcher mit Zentrenrelevanz, in Gewerbegebieten allgemein zulässig ist und sich dadurch in der Vergangenheit eine Vielzahl von Einzelhandelsbetrieben dort angesiedelt haben. Bislang kamen diese (vorwiegend) Discounter, aber durchaus auch Vollversorgerbetriebe mit einer Verkaufsfläche von bis zu 800 m² gut zurecht. In den letzten Jahren hat sich jedoch ein Wandel hin zu größeren Verkaufsflächen auch im Discountbereich vollzogen, der nicht zwingend mit einer Mehrung des Sortiments einhergeht, sondern vielmehr einer gefälligeren Warenpräsentation geschuldet ist. Dies stellt die Regionalplanung vor die Aufgabe, wie mit solchen Erweiterungswünschen bei Bestandsbetrieben in Gewerbegebieten (künftig) zu verfahren ist. Verstärkt wird die Problematik dadurch, dass es noch eine Vielzahl älterer Gewerbegebietsbebauungspläne gibt, die keine Einzelhandelsbeschränkung aufweisen und aus verschiedenen Gründen nicht an die neuen Ziele der Raumordnung und auch nicht zumindest an die neueste Fassung der Baunutzungsverordnung angepasst wurden und werden.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die starke Nachfrage nach Vorranggebieten Industrie und Gewerbe, Planung durch Logistikunternehmen insbesondere im Ballungsraum bzw. an den Hauptverkehrsadern hat zu einer Verdrängung des produzierenden Gewerbes bzw. zu einer Standortkonkurrenz bei verkehrlich-infrastrukturell gut angebundenen Flächen geführt. Kommunen, die Logistikbetriebe angesiedelt haben, attestieren eine zunehmende Flächenkonkurrenz oder fehlende Flächenangebote für produzierendes Gewerbe oder lassen im Gegenzug die Nachfrage durch produzierendes Gewerbe gänzlich vermissen. Die gewünschte Steuerungswirkung wird nur bedingt entfaltet. In den ländlichen Teilen Südhessens hingegen haben Gewerbeflächenpotentiale oftmals wegen fehlender überregionaler Verkehrsanbindung keine Entwicklung erfahren oder wurden nur zur Erweiterung bereits ortsansässiger Betriebe entwickelt.

Die oben geschilderte Situation im Hinblick auf die Besetzung von Gewerbegebieten durch Einzelhandelsnutzungen hat in vielen Fällen einen Neubedarf an Gewerbeflächen generiert, weil bestehende Gebiete häufig durch Einzelhandel fehlbelegt wurden.

In der jüngsten 3. Änderung des LEP wurden in Würdigung dieser geschilderten Rahmenbedingungen bereits Zielaussagen (und Grundsätze) aufgenommen, die in den neuen Regionalplan Eingang finden sollen: so enthalten insbesondere die Ziele 3.1-2 und 3.1-4 Vorgaben zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung einschließlich einer nachhaltigen Gewerbeentwicklung, in dem die weitere Ausdehnung der Flächeninanspruchnahme zu minimieren ist und verstärkt Innenentwicklungspotentiale genutzt werden sollen. Um dem gegebenen Siedlungsdruck gerecht werden zu können, aber auch um bereits erfolgtem strukturellen Wandel adäquat begegnen zu können, eröffnet Ziel 3.2-10 die Möglichkeit, bei erhöhtem Wohnungsbedarf Ausnahmen zur Nutzung von Vorranggebieten Industrie und Gewerbe zuzulassen. Bislang war dies in aller Regel nur über ein Zielabweichungsverfahren prüf-

und regelbar. In diesen Kontext ist auch der Grundsatz 3.2-8 einzubinden, wonach generell ein Flächennachweis über die Innenentwicklungspotenziale durch die Gemeinden zu führen ist. Schließlich gibt Ziel 5.1.1-6 vor, dass Logistikzentren mit regionaler Beschäftigungswirkung in den Regionalplänen festzulegen sind.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Im Rahmen der Neuaufstellung des RPS/RegFNP sollte eine weitere Ausdifferenzierung der gewerblichen Flächenausweisungen im Hinblick auf Standorte bevorzugt für Logistik und solche, die primär dem sonstigen produzierenden Gewerbe vorbehalten bleiben sollen, erfolgen (Stichwort: Logistikflächenkonzept). Eine weitere Ausdifferenzierung sollte auch generell zwischen dem Ballungsraum und den ländlichen südhessischen Teilräumen erfolgen. Dies könnte durch ein eigenständiges Logistikflächenkonzept bewerkstelligt werden, mit dem eine Konzentration von Logistikstandorten an den Hauptverkehrswegen (Bundesautobahnen, Bundesstraßen, Luftverkehr, zu Wasser und durchaus auch Schiene) forciert und dem produzierenden Gewerbe ein ausreichendes Flächenangebot gegenübergestellt wird. Damit würde auch eine tiefgehende Ausformung des o.g. Zieles der 3. LEP-Änderung einhergehen. Darüber hinaus sollten die Ziele im Hinblick auf Einzelhandel in Gewerbegebieten klare Handlungsvorgaben beinhalten, um eine differenzierte Herangehensweise an einerseits Bestandsstandorte (Erweiterungsvorhaben von Bestandsbetrieben, Umgang mit etablierten Einzelhandelsstandorten in Gewerbegebieten) und andererseits neuen Standorten, bei denen der Einzelhandelsausschluss voll greifen kann und sollte, zu ermöglichen.

Hinsichtlich der Öffnung von gewerblichen Bestandsgebieten für Wohnnutzungen sollte die Möglichkeit einer weiteren Konkretisierung auf Regionalplanebene geprüft werden. In diesem Kontext ist auch die weitere Ausdifferenzierung von Sondergebieten mit gewerblichem Charakter zu sehen. Bislang sind die Sonderbauflächen im Bereich des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain generell dem Vorranggebiet Siedlung zugeordnet. Vor dem Hintergrund der teilweisen tatsächlichen gewerblichen Nutzung würde eine geteilte Zuordnung, je nach Gebietscharakter entweder zu den Vorranggebieten Industrie und Gewerbe oder aber bei nicht gewerblichem Schwerpunkt weiterhin zu den Vorranggebieten Siedlung sinnvoll erscheinen. Darüber hinaus kann es bei Sondernutzungen im Außenbereich auch notwendig sein, eine dritte Zuordnungsmöglichkeit zu prüfen, etwa in Überlagerung mit landwirtschaftlichen Vorbehaltsgebieten o.ä.

3.4.3. Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe

Inhalt

Grundsätze der Raumordnung

Kapitel 3.4.3 stellt die Grundversorgung des täglichen Bedarfs in zumutbarer Entfernung auch für in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen sicher. Bei strittigen Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben mit regionaler oder überregionaler Bedeutung soll - bevor weitere Schritte unternommen werden - ein informelles Verfahren unter Einbeziehung der betroffenen Städte und Gemeinden durchgeführt werden. Es wird bei großflächigen Einzelhandelsvorhaben empfohlen, Bebauungspläne für Industrie- und Gewerbegebiete an die aktuelle Baunutzungsverordnung anzupassen und Einzelhandel in diesen Gebieten auszuschließen. Städte und Gemeinden sollen kommunale und interkommunale Entwicklungskonzepte erarbeiten, die mit der Regionalplanung und der vorbereitenden Bauleitplanung abgestimmt sind.

Ziele der Raumordnung

Die Ausweisung, Errichtung oder Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben ist grundsätzlich nur in den Ober- und Mittelzentren zulässig (Zentralitätsgebot). Dabei ist die Verkaufsfläche der Vorhaben so zu bemessen, dass der angestrebte Einzugsbereich den zentralörtlichen Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreitet (Kongruenzgebot). In begründeten Ausnahmefällen und unter Einhaltung der übrigen landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen und unter besonderer Beachtung der interkommunalen Abstimmung ist großflächiger Einzelhandel jedoch auch in den zentralen Ortsteilen von Grundzentren zulässig. Z3.4.3-2 trifft weiterhin Aussagen zur raumverträglichen Größe von Verkaufsflächen bei Lebensmittelmärkten. Es soll eine enge räumliche und funktionale Verbindung des großflächigen Einzelhandelsvorhabens zu bestehenden Siedlungsgebieten bestehen (Integrationsgebot). Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung sind ebenso wie die Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen. Es dürfen keine schädlichen Auswirkungen der großflächigen Einzelhandelsvorhaben auf die Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde und in anderen Gemeinden zu erwarten sein (Beeinträchtungsverbot). Dies gilt insbesondere in solchen Orten, die Fördermittel für städtebauliche Maßnahmen zur Stärkung der Innenstädte/Ortskerne erhalten haben.

Nach Z3.4.3-3 widerspricht auch die Ansiedlung von kleinflächigen zentrenrelevanten Einzelhandelsbetrieben in den „Vorranggebieten Industrie und Gewerbe“ den Zielen der Raumordnung. Verkaufsflächen sind in diesen Gebieten nur für die Selbstvermarktung der in diesen Gebieten produzierenden und weiterverarbeiteten Betriebe zulässig, wenn die Verkaufsfläche einen untergeordneten Teil der durch das Betriebsgebäude überbauten Fläche einnimmt und zu keinen negativen Auswirkungen führt.

Die Ziele gelten auch für die Umnutzung von Gewerbebrachen zu Einzelhandelsvorhaben, für die Umwidmung von Gewerbegebieten zu Sondergebieten für zentrenrelevanten großflächigen Einzelhandel oder Kerngebieten, auch wenn diese Flächen kleiner 5 ha umfassen. Auch gelten diese Ziele, für gewachsene Einzelhandelsagglomerationen, die zwar nicht jeder für sich das Kriterium der Großflächigkeit erfüllen, aber in der Summe die Ziele der Raumordnung verletzen bzw. zu den in § 11 Abs. 3 BauNVO genannten Auswirkungen führen.

Für regional bedeutsame großflächige Einzelhandelsvorhaben werden in den Abschnitten Z3.4.3-4 und Z3.4.3-5 besondere Zielvorgaben festgelegt: Vorhaben mit zentrenrelevanten Sortimenten sind nur in den zentralen Versorgungsbereichen innerhalb der „Vorranggebiete Siedlung“ anzusiedeln. Für Mittel- und Oberzentren sind diese in Abb. 5 gebietsscharf dargestellt. Großflächige Einzelhandelsvorhaben mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten sollen nach Möglichkeit ebenfalls den zentralen Versorgungsbereichen zugeordnet werden. Finden sich hier keine Flächen sollen sie in die in Abbildung 5 dargestellten Ergänzungsstandorte gelenkt werden. Z3.4.3-5 legt weiterhin fest, dass von großflächigen Einzelhandelsvorhaben an anderer Stelle keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein dürfen. Bei Vorhaben mit nicht zentrenrelevantem Hauptsortiment sind zentrenrelevante Randsortimente insgesamt auf max. 10 % der Gesamtverkaufsfläche, höchstens 800 m² Verkaufsfläche zu begrenzen.

Gemäß Z3.4.3-6 sind Hersteller-Direktverkaufszentren (FOC, DOC) als überregional bedeutsame großflächige Einzelhandelsvorhaben und aufgrund ihrer besonderen Ausprägung und Funktion nur in den zentralen Versorgungsbereichen der Oberzentren zulässig.

In Z3.4.3-7 ist festgelegt, dass die landseitige Einzelhandelsnutzung am Flughafen Frankfurt Main sich an der Nachfrage aus der Verkehrsfunktion des Flughafens und einer arbeitsplatznahen Versorgung der dort Beschäftigten orientieren muss.

Bewertung

Die zentralörtliche Einstufung (Zentralitätsgebot) hat im Planvollzug unmittelbare Steuerungswirkung für die Lokalisierung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben. Dieses Ziel hat sich als wirksam erwiesen: Zielabweichungen zugunsten einer Zulassung großflächigen Einzelhandels außerhalb der Ober- und Mittelzentren hat es seit In-Kraft-Treten des Plans nicht gegeben. Die Ausnahme, Einzelhandelsvorhaben zur Sicherung der Grundversorgung laut Z3.4.3-2 Abs. 2 auch in Grundzentren zuzulassen, wurde vielfach angewandt, wodurch die verbrauchernahe Versorgung grundsätzlich verbessert werden konnte.

Insbesondere in den Mittelzentren kam es zunehmend zu Ansiedlungsvorhaben von Lebensmittelversorgern aus Wettbewerbsgründen, die nicht der Sicherstellung der Nahversorgung dienen. Daneben wurden im Lebensmittelbereich (ausgehend von den Discountern) neue Marktconzepte eingeführt, die im Rahmen von Modernisierungen nach und nach umgesetzt werden und den Marktauftritt stärken sollen. Begründet wurden diese Maßnahmen mit dem demografischen Wandel sowie gestiegenen Kundenanforderungen. Die damit verbundenen größeren Verkaufsflächen sollen der besseren Warenpräsentation und dem Einkaufserlebnis dienen, jedoch keiner Sortimentsausweitung. Diese Entwicklungen spiegeln sich derzeit nicht in den regionalplanerischen Zielsetzungen wider.

Das zentralörtliche System bildet auch die Grundlage für das sogenannte Kongruenzgebot, wonach der Einzugsbereich von Einzelhandelsvorhaben den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde nicht wesentlich überschreiten darf. Generell nimmt das Kongruenzgebot aufgrund der Vielzahl an Mittelzentren im Ballungs- und im Verdichtungsraum nur eine geringe Steuerungsfunktion wahr, da sich deren Verflechtungsbereiche gegenseitig überschneiden bzw. sie sich einen zu versorgenden Mittelbereich teilen. In diesen Fällen sollte geprüft werden, ob bei mehreren Mittelzentren innerhalb eines mittelzentralen Verflechtungsbereiches der Einzugsbereich jeweils auf das eigene Gemeindegebiet beschränkt werden könnte. Im ländlichen Raum hingegen ist die Steuerung des Kongruenzgebotes als hoch zu bewerten.

Die Regelung zur Raumverträglichkeit mit Angabe von pauschalen Verkaufsflächengrößen (2.000 bzw. 1.200 m²), differenziert nach Betriebstypen (Vollsortimenter bzw. Discounter) verliert angesichts der Veränderungen im Handel (größere Verkaufsflächengrößen als die genannten Werte, Angleichung der Sortimente von Vollsortimentern und Discountern) zunehmend an Bedeutung. Da diese Regelung unabhängig von der zentralörtlichen Funktion der Kommune gilt, ist diese Ausnahmeregelung kritisch zu sehen. Es wird vorgeschlagen, die Regelung mit der bereits vorhandenen Verkaufsflächengröße im Ort, Einwohnerzahl, Kaufkraft und integrierten Lage des Vorhabens zu verknüpfen. Daher sollte zur besseren Handhabbarkeit und Steuerung die Zielformulierung entsprechend angepasst werden. Die Differenzierung zwischen Vollsortimenter und Discounter lässt sich zudem in der Bauleitplanung nicht abbilden.

Das derzeitige Integrationsgebot weist wegen nicht ausreichender Konkretisierung nur eine mittlere Steuerungsfunktion auf. Wegen des bislang ausreichenden einseitigen Anschlusses an eine Wohnbebauung wird das Integrationsgebot bislang auch an Standorten in Siedlungsrandlagen eingehalten. Mit abnehmender zentralörtlichen Funktion der Kommune ist festzustellen, dass das Integrationsgebot an Bedeutung verliert. In diesen Kommunen spielt die Erreichbarkeit von Vorhaben mit dem MIV die entscheidende Rolle. Die regionalplanerische Forderung der fußläufigen Erreichbarkeit bzw. Erreichbarkeit mit dem ÖPNV wird daher insbesondere von diesen Kommunen als nicht realistisch angesehen.

Während der Ausschluss von Einzelhandel in den Vorranggebieten Industrie und Gewerbe bei neuen Bebauungsplänen gut umgesetzt wurde, wurden bestehende Bebauungspläne ohne

Einzelhandelsbeschränkung häufig weder an die neuen Ziele der Raumordnung und auch nicht zumindest an die neueste Fassung der Baunutzungsverordnung angepasst.

Die mit der Umsetzung der neuen Marktkonzepte verbundenen Verkaufsflächenerweiterungen stellen bei bestehenden Märkten in den Vorranggebieten Industrie und Gewerbe ein Problem dar, da der Einzelausschluss in diesen Fällen keine Anwendung findet. Mit dem Einzelausschluss in Gewerbegebieten sollten insbesondere die gewerblichen Flächenreserven für produzierende und weiterverarbeitende Betriebe weiterhin gesichert werden. Grundsätzlich wäre daher zu prüfen, inwieweit Städte und Gemeinden durch die fehlende Bauleitplanung gehäufte Ansiedlungen von Einzelhandel in ihren Gewerbegebieten ermöglicht haben. Dies sollte auch im Kontext der Neuzuweisung von Gewerbeflächen gewürdigt werden. Zudem ist zu prüfen, ob die Ansiedlung kleinflächigen Einzelhandels (außerhalb von Agglomerationen) einen raumbedeutsamen Sachverhalt darstellt.

Die regionalplanerische Beurteilung im Falle von Umnutzungen bzw. Erweiterungen bestehender Agglomerationen, Fachmarktzentren und Einkaufszentren gestaltet sich mit den derzeitigen Zielen schwierig. Die im RPS enthaltene Definition einer Einzelausschlussagglomeration im raumordnerischen Sinne weicht von der eines Einkaufszentrums im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO deutlich ab. Ziel 3.4.3 sowie dessen Begründung sollte daher konkreter formuliert und um eine genauere Begriffsdefinition bzw. Beschreibung des Anwendungsbereichs ergänzt werden.

Großflächiger Einzelhandel mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten (Möbelhäuser, Baumärkte, Baustoffhandel, Gartenmärkte) findet nur in Ausnahmefällen Standorte in den zentralen Versorgungsbereichen. Die Steuerungswirkung dieses Ziels Z3.4.3-5 ist somit sehr eingeschränkt. In der Regel wurden diese Vorhaben wie gefordert in die Ergänzungsstandorte gesteuert, in denen vorhandener Einzelhandelsbestand außerhalb zentraler Lagen gebündelt werden sollte. Diese befinden sich jedoch überwiegend in den Vorranggebieten Industrie und Gewerbe, so dass hier ein Widerspruch besteht. Die Ziele „Ausschluss von Einzelhandel in den Gewerbegebieten“ und „Standorte von Sondergebieten in den Vorranggebieten Siedlung“ stellen daher die häufigsten Zielabweichungstatbestände beim großflächigen Einzelhandel dar.

Das Ziel zur Begrenzung des zentrenrelevanten Randsortimentes auf 10% und max. 800 m² Verkaufsfläche entfaltet hingegen eine hohe Steuerungswirkung und wurde vom VGH Kassel 2015 bestätigt und für die Zielerreichung als erforderlich erachtet. Dieses Ziel sollte daher beibehalten werden. Lediglich der konkrete Vorhabenbezug sollte klarer formuliert werden.

Die in Abb. 5 dargestellten räumlichen Standortkategorien haben sich in Bezug auf die Zentralen Versorgungsbereiche bewährt, wären jedoch zu aktualisieren, was in einer aufwendigen Kartierung zu erfolgen hätte. Zwischenzeitlich liegen in vielen Kommunen Kommunale Einzelhandelskonzepte vor. Da angesichts des zunehmenden Online-Handels von einem reduzierten Flächenbedarf auszugehen ist (Bericht MKRO 2018), wird vorgeschlagen, auf eine Überarbeitung der Abb. 5 zu verzichten und stattdessen zukünftig die Standortkategorien textlich zu definieren und festzulegen. Falls der Regionalverband in seinem Verbandsgebiet abweichend davon eine Kartierung der Zentralen Versorgungsbereiche beauftragen möchte, müssten diese Festlegungen vor einer Beauftragung abgestimmt sein. Auf die Festlegung von Ergänzungsstandorten könnte verzichtet werden. Die integrierte Lage im Raum sollte stattdessen stärker in den Fokus rücken.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Insbesondere vor dem Hintergrund des weiter zunehmenden Online-Handels haben die Ziele eine hohe Bedeutung für den Schutz bzw. die Stärkung der bisherigen Zentralen Versorgungsbereiche. Gerade angesichts der bereits eingetretenen und sich noch verstärkenden

Auswirkungen des Online-Handels auf die Funktion des stationären Handels sind die Zentren und Innenstädte für die Funktionen Wohnen, Arbeiten, Kultur, Bildung und Orte sozialer Begegnung zu sichern und zu stärken.

Bei den zentrenrelevanten Sortimenten ist der stationäre Handel in Innenstädten und Zentralen Versorgungsbereichen in besonderem Maße von den Entwicklungen im Online-Handel betroffen. Es ist mit Stagnation bzw. Rückgang von Verkaufsflächen und Passantenfrequenzen zu rechnen. Der verbleibende stationäre Handel mit zentrenrelevanten Sortimenten sollte daher verstärkt auf integrierte Standorte konzentriert werden. Die Beschränkung der zentrenrelevanten Randsortimente außerhalb zentraler Versorgungsbereiche ist daher umso wichtiger.

Auch bei nicht-zentrenrelevanten Sortimenten ist mit Stagnation bzw. Rückgang des stationären Einzelhandels zu rechnen. Sollte es an raumverträglichen Standorten zu Nutzungsaufgaben kommen, könnten die Kommunen die Nachnutzung für City-logistische Zwecke prüfen.

Die Zunahme des Online-Handels erfordert daher die Steuerung des stationären großflächigen Einzelhandels durch die Raumordnung mehr denn je (Enderbericht der AG Online-Handel, Nov. 2018, Ausschuss für Raumentwicklung der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO)). Da der Online-Lebensmitteleinkauf einschließlich Lieferservice sich bislang weitgehend auf die Großstädte beschränkt, könnte bei einer zukünftigen Ausweitung in den ländlichen Raum eine Verbesserung der Lebensmittelversorgung in diesen Gebieten erreicht werden.

Zentralitäts-, Kongruenz- und Integrationsgebot sowie das Beeinträchtigungsverbot werden vom LEP 2000 vorgegeben und waren noch nicht Gegenstand der 3. Änderung des LEP. Nach Inkrafttreten einer weiteren LEP-Änderung wären diese Ziele ggf. weiter anzupassen.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Festlegungen zum großflächigen Einzelhandel sind daher im Wesentlichen auch weiterhin unverzichtbar und sollten fortgeschrieben bzw. gestärkt werden. Wegen der Veränderungen im Handel und der zukünftig noch stärker erforderlichen Verknüpfung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, sich versorgen, Verkehr/Mobilität und Freizeit sollte geprüft werden, ob das Kapitel entsprechend umbenannt bzw. in eine Gesamtstrategie dieser Nutzungen eingebunden werden sollte.

Großflächiger Einzelhandel sollte in Grundzentren weiterhin grundsätzlich ausgeschlossen bleiben. Die Ausnahmeregelung zur Sicherung der wohnortnahen Grundversorgung mit großflächigem Lebensmitteleinzelhandel sollte es weiterhin geben, ergänzt um weitere Nahversorgungssortimente. Die Definition der Grundversorgung sollte genauer gefasst werden.

Die bisherige Verkaufsflächenbegrenzung und Differenzierung sollte aufgegeben und wie oben aufgeführt durch eine geeignete Vorgabe ersetzt werden.

Das Kongruenzgebot sollte im Ballungsraum je nach Ergebnis der Überprüfung angepasst werden.

Dem Integrationsgebot kommt vor dem Hintergrund, die Innenstädte und Zentren weiterhin in ihrer Funktion zu stärken, eine besondere Bedeutung zu. Es sollte zur besseren Handhabbarkeit konkretisiert werden.

Es sollte eine Festlegung zum Umgang mit bestehenden zentrenrelevanten Einzelhandelsbetrieben innerhalb der Vorranggebiete Industrie und Gewerbe entwickelt werden. Die Neuansiedlung jeglichen zentrenrelevanten Einzelhandels innerhalb der Vorranggebiete Industrie und Gewerbe sollte weiterhin ausgeschlossen bleiben.

Beim Umgang mit nicht-zentrenrelevantem Einzelhandel wäre somit zu prüfen, ob dieser innerhalb der Vorranggebiete Industrie und Gewerbe zukünftig vollständig oder teilweise zugelassen werden sollte. Anstelle eines vollständigen Einzelhandelsausschlusses in den

Vorranggebieten Industrie und Gewerbe wäre dies eine Öffnung für die nicht zentrenrelevanten Sortimente.

Das Ziel 3.4.3-6 zur Ansiedlung von Factory-Outlet-Centern in zentralen Versorgungsbereichen von Oberzentren hat eine hohe Steuerungsfunktion. Planungsabsichten hätten nicht hinreichend über die übrigen Ziele (Zentralitäts-, Kongruenz- und Integrationsgebot sowie das Beeinträchtigungsverbot) gesteuert werden können.

Die Agglomerationsregelung sollte beibehalten und um Regelungen zum Umgang mit bestehenden Agglomerationen, Fachmarktzentren und Einkaufszentren ergänzt werden.

Die Sortimentsliste sollte zukünftig in „Nahversorgungssortimente“, „zentrenrelevante Leitsortimente“ und „in der Regel zentrenrelevante Sortimente“ aufgeteilt werden. Die Leitsortimente wären von den Kommunen im Rahmen einer eigenen ortsspezifischen Liste stets als zentrenrelevant einzustufen, während die i. d. R. zentrenrelevanten Sortimente von den Kommunen in begründeten Ausnahmefällen auch als nicht-zentrenrelevant eingestuft werden könnten.

3.4.4. Siedlungsbeschränkungsgebiet

Inhalt

Ziel Z 3.4.4-1 in Kapitel 3.4.4 regelt, dass in den in der Karte dargestellten Siedlungsbeschränkungsgebieten die Ausweisung neuer Wohnbauflächen und Mischgebiete im Rahmen der Bauleitplanung nicht zulässig ist. Bauflächen in geltenden Bebauungsplänen und Flächen innerhalb des Siedlungsbestandes für städtebauliche Umstrukturierungsmaßnahmen sind von dieser Regelung ausgenommen.

Bewertung

Die Festlegung des Siedlungsbeschränkungsgebietes dient dem vorbeugenden Schutz vor Fluglärm in der Umgebung des Frankfurter Flughafens sowie des Verkehrslandeplatzes Egelsbach, in dem aus Vorsorge eine Bebauung im Sinne einer Besiedlung zu Wohnzwecken nicht stattfinden soll. Grundlage für die Abgrenzung des Gebietes bildet eine energieäquivalente Isophonenlinie (62 dB(A) Dauerschallpegel), die nach der Leitlinie zur Beurteilung von Fluglärm berechnet wurde. Zudem hat der Träger der Regionalplanung eine weitergehende Festlegung getroffen, indem er die 60 dB(A)-Fluglärmkontur angewandt hat (für Egelsbach eine 55 dB(A)-Lärmkontur). Insgesamt maßgebend ist für die Festlegung des Siedlungsbeschränkungsgebietes die Festlegung der LEP-Änderung zur Erweiterung des Flughafens, da sich Siedlungsbeschränkungsgebiete auf den zu erwartenden Endausbauzustand eines Flughafens beziehen sollen. Durch die Siedlungsbeschränkungsgebiete verringert sich das mögliche Wohnbauflächenpotential im Gebiet, dieses wird jedoch regional ausgeglichen. Bei der Ausweisung von Vorranggebieten Siedlung bzw. der Darstellung insbesondere von Wohnbauflächen im RegFNP wurden die Restriktionen durch das Siedlungsbeschränkungsgebiet entsprechend berücksichtigt. In sechs Kommunen sind die Restriktionen allerdings so umfassend, dass eine Kompensation entfallender Wohnbauflächen nicht oder nicht vollständig möglich war. Daher erfolgt hier die Kompensation in weniger belasteten Standorten. In anderen betroffenen Städten wird der Bedarf an Wohnbauflächen durch Stadtumbau und Maßnahmen im Bestand gedeckt.

In der Praxis sind neben dem regionalplanerischen Siedlungsbeschränkungsgebiet auch die Vorgaben des Fluglärmschutzgesetzes mit seinen Tagschutzzonen 1 und 2 sowie der Nachtschutzzone maßgeblich. Dabei weichen die Abgrenzungen der Schutzzonen mit ihren differenzierten Bauverböten an vielen Stellen mehr als nur geringfügig von der Abgrenzung der

Siedlungsbeschränkungsgebiete ab. In der Praxis führt dies häufig dazu, dass in von Restriktionen stark betroffenen Kommunen, die im Wege der Umstrukturierung im Bestand, was nach Ziel Z3.4.4-1 zulässig wäre, brach gefallene bislang z.B. gewerblich genutzte Gebiete in Wohngebiete umstrukturieren möchten, dies wegen der Lage solcher Gebiete in Tagschutzzone 1 oder Nachtschutzzone nicht ohne weiteres tun können, wenn dort bislang keine substantielle Wohnnutzung vorhanden ist. Mangels einschlägiger Rechtsprechung zum Fluglärmenschutzgesetz bleibt die Interpretation der teilweise recht unbestimmten Formulierungen in den Bauverböten des Fluglärmenschutzgesetzes der Kommentierung vorbehalten, die nur bedingt weiterhilft. Vielmehr kommen nach der Kommentierung im wesentlichen nur wohnbauliche Nachverdichtungen im Bestand in Betracht.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Der aktuelle Siedlungsdruck im Ballungsraum konzentriert sich auch und gerade in denjenigen Städten und Gemeinden, die auch besonders von den Restriktionen der Siedlungsbeschränkung sowie den Bauverböten des Fluglärmenschutzgesetzes betroffen sind. In diesen Kommunen fanden und finden wegen des Siedlungsdruckes große Bemühungen statt, alle Spielräume, die Siedlungsbeschränkung und Fluglärmenschutz bezüglich Umstrukturierung und Nachverdichtung bieten, auch zu nutzen. In den meisten Kommunen sind diese Spielräume bereits ausgeschöpft. Die durch die 3. LEP-Änderung erfolgte Änderung der Umgrenzung der Siedlungsbeschränkungsgebiete eröffnet an vielen Stellen für die berührten Städte und Gemeinden zumindest theoretisch neue Spielräume (in einer sog. Umhüllenden, also des Raumes zwischen alter und neuer Abgrenzung). In der Übergangsphase bis zur Umsetzung der neuen Abgrenzung im RPS/RegFNP kann ggf. eine Zielabweichung für Flächen in der Umhüllenden in Betracht kommen. Inwieweit diese möglichen Spielräume durch das Fluglärmenschutzgesetz oder andere Restriktionen erschwert oder unmöglich gemacht werden, bleibt einer Prüfung von Fall zu Fall vorbehalten.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die neue Lärmkontur aus der 3. LEP-Änderung ist in den neuen Regionalplan zu übernehmen. Dadurch ergeben sich möglicherweise weitere Wohnbauflächenpotentiale. Vor dem Hintergrund der Restriktionen des Fluglärmenschutzgesetzes ist jedoch zu prüfen, ob diese Potentiale tatsächlich in den Plan aufgenommen werden können.

4. Freiraumsicherung und Entwicklung

4.3. Vorranggebiet Regionaler Grünzug

Inhalt

Der Regionale Grünzug (RGZ) dient der Sicherung der siedlungsnahen Freiraum- und Erholungsfunktionen sowie als Gliederungselement der Landschaft. Im Verdichtungs- und Ordnungsraum sowie in Teilräumen mit vergleichbarer Siedlungsdynamik sind ausreichend große, zusammenhängende, nicht besiedelte Freiräume als "Vorranggebiet Regionaler Grünzug" festgelegt. Die Funktionen der Regionalen Grünzüge dürfen nicht durch andere Nutzungen beeinträchtigt werden. Planungen und Vorhaben, die zu einer Zersiedlung, einer Beeinträchtigung des Wasserhaushalts oder zu einer Verschlechterung der klimatischen Verhältnisse führen können, sind in den Regionalen Grünzügen nicht zulässig.

Abweichungen sind nur aus Gründen des öffentlichen Wohls und unter der Voraussetzung zulässig, dass gleichzeitig im selben Naturraum Kompensationsflächen gleicher Größe, Qualität und vergleichbarer Funktion dem „Vorranggebiet Regionaler Grünzug“ zugeordnet werden.

Bewertung

Die Funktion der RGZ ist seit Jahrzehnten festgelegt und hat sich bewährt.

Die konkrete fachliche Herleitung der Außenabgrenzung ist heute jedoch kaum begründbar.

Im Gebiet des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain (RV) ist die Innenabgrenzung an vielen Stellen fehlerhaft und inkonsequent oder in Einzelfällen auch absichtlich so vorgenommen worden. Beispiele sind große „Gelbflächen“ an Siedlungsbereich, Bestand, oder der nicht immer angewendete 100m-Puffer um geplante Bauflächen. Auch dieser 100m-Puffer sollte hinterfragt werden, da die bisherige „innere“ Abgrenzung methodisch nicht sauber ist. Im Gebiet des RV ist die Innenabgrenzung an den Ortsrändern und für den Bestand im Außenbereich (Aussiedlerhöfe, Opel-Testcenter, etc.) zu aktualisieren.

Die Voraussetzung der Kompensation „im selben Naturraum“ führt im Einzelfall zur Problematik, dort noch freie Flächen zu finden.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Außenabgrenzung des RGZ ist auf einer nachvollziehbaren Basis zu aktualisieren bzw. festzulegen. Dabei sollen sich jedoch keine erheblichen Flächenveränderungen ergeben. Die Kompensationsflächen von Inanspruchnahmen seit dem noch geltenden Regionalplan, also seit 2011, werden übernommen und dargestellt. Dies gilt für Zielabweichungsverfahren wie für Bauleitplanverfahren.

Die Innenabgrenzung der Regionalen Grünzüge ist insbesondere am Rand zu bestehenden und geplanten Siedlungsbereichen zu überprüfen und nach einem einheitlichen Schema zu korrigieren. Dabei können auch Bestandsstrukturen im Außenbereich ausgegrenzt werden und eine kartografische Überarbeitung/Ausgrenzung des Bestandes im Außenbereich erfolgen. Die kartografische Darstellung des RGZ erfolgt daher (laut „Entwurf Planzeichenerlass“) zukünftig mit einem „Umring“ um die bisherige „Säulendarstellung“.

Die dritte Änderung des LEP formuliert für die Inanspruchnahme Regionaler Grünzüge, dass gleichzeitig Flächen vergleichbarer Größe, Qualität und vergleichbarer Funktionen dem "Vorranggebiet Regionaler Grünzug" zugeordnet werden. Auf den Zusatz „im selben Naturraum“ kann daher im neuen RPS/RegFNP verzichtet werden.

4.4. Vorranggebiet Regionalparkkorridor

Inhalt

Im Verdichtungsraum sind regional bedeutsame Grünverbindungen für die Gliederung, Gestaltung und ökologische Verbesserung des Regionalparks, einschließlich des Fuß- und Radwegenetzes, zur Erschließung des Erholungs- und Erlebnisraums, im Regionalplan/RegFNP als „Vorranggebiete Regionalparkkorridor“ festgelegt.

Bewertung

Die Festlegung des Vorranggebietes Regionalparkkorridor und die Zusammenarbeit mit der Regionalpark Ballungsraum Rhein-Main gGmbH (Dachgesellschaft) haben sich bewährt.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Korridore sollten (mit/durch die Dachgesellschaft) aktualisiert werden.

4.5. Natur und Landschaft

Inhalt

Die Kern- und Verbindungsflächen des landesweiten Biotopverbundes werden - soweit erforderlich - durch weitere regional bedeutsame Flächen ergänzt bzw. konkretisiert und durch Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft gesichert.

Festlegungen in Natura 2000-Gebieten sind nur zulässig, wenn sie mit den jeweiligen Erhaltungszielen vereinbar sind oder die Voraussetzungen für eine FFH-rechtliche Ausnahme vorliegen.

Bewertung

Das System von „Natur und Landschaft“ hat sich bewährt. Die Darstellung der Vogelschutzgebiete als „Vorbehaltsgebiete“ (im Gegensatz zu den FFH-Gebieten als Vorranggebieten) ist fragwürdig.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Mir der ONB ist das Konzept zu aktualisieren. Die Darstellung der Vogelschutzgebiete als „Vorbehaltsgebiete“ ist dabei zu diskutieren.

Von besonderer Bedeutung sind die Schwerpunktachsen im Biotopverbund der Wildkatze, der landesweit bedeutsame Auenlebensraum- und Fließgewässerverbund, die landesweiten Schwerpunktbereiche im Verbund der Magerrasen und Heiden sowie die regionalplanerisch konkretisierten sehr hoch konflikträchtigen Räume mit gegenüber der Windenergienutzung sensiblen Arten.

4.6. Klima

Inhalt

Der RPS/RegFNP 2010 enthält im Textteil einen allgemeinen Grundsatz zur Reduzierung des CO₂-Ausstoßes und Grundsätze zur Sicherung klimarelevanter Flächen als „Vorbehaltsgebiete für besondere Klimafunktionen“. Die Vorbehaltsgebiete sollen die bioklimatischen und lufthygienischen Ausgleichsfunktionen für Räume mit erhöhter stofflicher und vor allem

thermischer Belastung sichern. Sie sollen von Bebauung und anderen Maßnahmen, die die Produktion und den Transport frischer und kühler Luft behindern können, freigehalten werden. Grundlage der Festlegung sind die Klimafunktionskarte und die Klimabewertungskarte Hessen¹. Aus den Klimabewertungsklassen wurden die Klassen mit vornehmlicher Relevanz hinsichtlich der Bedeutung als klimaökologischer Ausgleichsfunktion (Luftleitbahnen, Kalt- bzw. Frischluftentstehungsgebiet) herangezogen.

Bewertung

Die „Vorbehaltsgebiete für besondere Klimafunktionen“ erfüllen eine wichtige Hinweiskfunktion. So ist festzuhalten, dass Kommunen im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung die Festlegung zum Anlass genommen haben, sich mit den klimatischen Funktionen der (betroffenen) Flächen z.B. mit Hilfe von fachlichen Stellungnahmen durch einen Klimagutachter, auseinanderzusetzen. Auch führte es teilweise zu Anpassungen der Planung, was beispielsweise die Gebäudeausrichtung betrifft. Allerdings liegen die verwendeten Datengrundlagen in einem sehr kleinen Maßstab vor, sodass aufgrund der Festlegung als Vorbehaltsgebiet nur grob qualitative Aussagen zum Hintergrund der Festlegung gemacht werden konnten. Dieses Defizit sollte in einem zukünftigen Regionalplan, auch vor dem Hintergrund des Klimawandels, behoben werden. Insgesamt betrachtet ist die Steuerungswirkung des im Rahmen von Bauleitplanung abwägungsfähigen Grundsatzes grundsätzlich als eher gering einzustufen.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die Folgen des weltweiten Klimawandels wirken sich bereits in Hessen aus und werden sich in Zukunft verstärkt auswirken. Nach Aussagen des „Fachzentrum Klimawandel Hessen“ zeichnet sich für Hessen bis Ende dieses Jahrhunderts, im Vergleich zum Zeitraum 1971-2000, eine deutliche Erhöhung der Jahresmitteltemperatur ab. Zudem ist mit einer jahreszeitlichen Verlagerung der Niederschläge sowie einer Erhöhung der Häufigkeit und Intensität der Extremwetterereignisse (Hitze, Starkregen, Sturm) zu rechnen.

Den sich abzeichnenden bzw. nicht mehr vermeidbaren Auswirkungen des Klimawandels soll von der Regional- und Bauleitplanung sowie den Fachplanungen durch geeignete Anpassungsmaßnahmen begegnet werden (G 4.2.3-2 der 3. Änderung des LEP).

Die 3. Änderung des LEP formuliert als Ziel (Ziff. 4.2.3-3), dass in den Regionalplänen die regional bedeutsamen Luftleitbahnen sowie die für das Siedlungsklima bedeutsamen Flächen des Freiraums (Kalt-/Frischluftentstehungsgebiete), die im räumlichen Zusammenhang mit lufthygienisch und/oder bioklimatisch belasteten Siedlungsräumen stehen, als „Vorranggebiete bzw. als Vorbehaltsgebiete für besondere Klimafunktionen“ festzulegen sind. Grundlage für die Bestimmung und Abgrenzung dieser Gebiete ist die von der obersten Landesplanungsbehörde in Auftrag gegebene „Landesweite Klimaanalyse Hessen“ (noch nicht abgeschlossen). Die 3. Änderung des LEP ermöglicht beide Festlegungen, soweit die Datengrundlage geeignet erscheint.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die regionalplanerische Sicherung sowohl von Kaltluftentstehungsgebieten als auch von Luftleitbahnen ist bereits heute schon wichtig, wird aber zukünftig noch an Bedeutung gewinnen. Die derzeitige Gebietskulisse der „Vorbehaltsgebiete für besondere Klimafunktionen“ im

¹ Universität Kassel: Fachgutachten Klimabewertung als Grundlage für die Regionalplanung Hessen. Wiesbaden 2005. (unveröffentlicht, im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung)

RPS/RegFNP wird ersetzt durch die Ergebnisse der aktuell in der Erstellung befindlichen „Landesweiten Klimaanalyse Hessen“. Dieses dreidimensionale Computermodell dient als Grundlage für die Identifizierung und Sicherung der klimawirksamen Flächen und Leitbahnen, die im räumlichen Wirkungszusammenhang zwischen den thermisch und lufthygienisch belasteten Siedlungsräumen stehen. In Abhängigkeit von den Ergebnissen wird es neue Vorbehaltsgebietsfestlegungen geben. Bei hinreichender Belastbarkeit der Daten, können auch zusätzlich Vorranggebiete festgelegt werden.

Zudem ist eine Erweiterung des Kapitels um Aspekte des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel vorgesehen, die nach § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG und Kapitel 4.2.3 der 3. Änderung des LEP ebenfalls Inhalt des Regionalplanes sein sollen. Da hier alle Planungsebenen und Themen betroffen sind, kann dies auch in anderen Kapiteln erfolgen (Bsp. verkehrsvermeidende Siedlungsstrukturen).

5. Verkehr

Inhalt

Kapitel 5. enthält als Rahmenkapitel unter Einbeziehung aller Verkehrsträger sieben allgemeine Grundsätze zum Beitrag der Verkehrssysteme zur Mobilität und zur Sicherung einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Da die Entwicklung der verkehrlichen Mobilität und der Raumstrukturen in einer starken wechselseitigen Abhängigkeit stehen, heben die Grundsätze die polyzentrische Struktur der Planungsregion als Chance zur Minimierung des Verkehrsaufkommens hervor. Das Siedlungskonzept soll dem Prinzip der kurzen Wege Rechnung tragen. Die im Regionalplan ausgewiesenen Verkehrsnetze sollen so aufeinander abgestimmt werden, dass der Mobilitätsgrad unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit von Raum und Ressourcennutzungen optimiert wird. Dem Ausbau des Schienenverkehrs soll gegenüber anderen Verkehrsträgern der Vorrang eingeräumt werden, die Rahmenbedingungen für den Fahrrad- und Fußgängerverkehr sollen verbessert werden.

Bewertung

Die einleitenden Grundsätze in Kapitel 5 haben programmatischen Charakter zum Beitrag des Verkehrs zur Ausgestaltung einer nachhaltigen Raumentwicklung und entfalten eine mittelbare Steuerungswirkung. Die allgemeinen Grundsätze zum Kapitel Verkehr sind weiterhin gültig.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die große Nutzungsdichte in Südhessen, insbesondere im Verdichtungsraum, führt zu einer sehr hohen Mobilitäts- und Transportnachfrage mit intensiven Verkehrsverflechtungen innerhalb der Region sowie starken Austauschbeziehungen mit den Nachbarregionen und anderen Wirtschaftszentren. Eine hohe Konzentration, insbesondere der qualitativ hochwertigen Arbeitsplätze in den Zentren und eine weitgehend qualitativ sehr gute verkehrliche Vernetzung der Zentren begünstigt, dass immer mehr Beschäftigte zwischen den Zentren pendeln.

Da der Ausbau der Verkehrsnetze und -angebote bedeutend langsamer als die Mobilitätsnachfrage erfolgt, sind sehr hohe Verkehrsbelastungen und teilweise auch Überlastungen der Verkehrssysteme festzustellen. Gute Anbindungs- und Erreichbarkeitsqualitäten sind hierdurch zunehmend gefährdet. Erhöhter Instandhaltungs- und Sanierungsaufwand der vorhandenen Verkehrsnetze sowie ein Ausbauerfordernis sind die Folgen. Die Verkehrsinfrastruktur soll entsprechend dem Grundsatz 5.1-1(G) der 3. Änderung des LEP nur dort ausgebaut werden, wo ein entsprechender Bedarf bzw. die verkehrliche Notwendigkeit dazu besteht. Vorrangig ist zunächst die Optimierung von Betriebs- und Verkehrsabläufen, um vorhandene Infrastrukturkapazitäten effizient und optimal zu nutzen. Darüber hinaus soll die Erreichbarkeit der Zentralen Orte, in Abhängigkeit von ihrer Funktion, in allen Landesteilen sichergestellt werden.

Die Entwicklung von Mobilitätsformen und insbesondere Mobilitätstechnologien ist in den letzten Jahren durch eine hohe Dynamik gekennzeichnet. Der Transformationsprozess zu einer nachhaltigen und multimodalen Mobilität wird aktuell durch Überschreiten der Kapazitätsgrenzen im motorisierten Individual- und Güterverkehr und im ÖPNV sowie durch die gebotene Reduzierung von Schadstoffausstoß und Lärm, den Schutz der natürlichen Ressourcen und das Flächensparziel getrieben. Den Anforderungen einer klimaverträglichen Mobilität (z.B. E-Mobilität) ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Damit eine Verkehrswende gelingen kann,

müssen Verkehrsflächen in den Städten und die Verknüpfungspunkte der Verkehrssysteme zugunsten der Nahmobilität gerechter zur Nutzung aller Verkehrsteilnehmer aufgeteilt werden.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Das Kapitel Verkehr im neuen Regionalplan soll weiterhin unter Einbeziehung aller Verkehrssysteme allgemeine Grundsätze zur Mobilität von Personen und Gütern enthalten, da diese eine grundlegende Voraussetzung für die Ausübung vieler individueller Aktivitäten, die Teilhabe des Einzelnen am gesellschaftlichen Leben, die Funktionsfähigkeit moderner Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften, nationale und internationale Arbeitsteilung sowie für wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand ist.

Unter Berücksichtigung der 3. Änderung des LEP sollen im Kapitel Verkehr die Grundsätze zum Leitbild der „Stadt der kurzen Wege“, die bei der Bauleitplanung der Kommunen zu berücksichtigen sind, beibehalten und aktualisiert werden. Raum- und Siedlungsstrukturen sollen so organisiert werden, dass möglichst wenig Verkehr entsteht. Die Stadtentwicklung soll darin bestärkt werden, das einvernehmliche Leitbild der „Stadt der kurzen Wege“ durch Maßnahmen auch umzusetzen.

In Grundsätzen sollen Anforderungen aus der integrierten Verkehrsgestaltung sowie der Nahmobilität, die von den Verkehrsträgern im Rahmen ihrer Planungen und Pläne, wie beispielsweise Nahverkehrspläne, sowie den Kommunen zu berücksichtigen sind, aufgenommen werden. Gleiches gilt hinsichtlich der Anforderungen an die Verknüpfung der Verkehrssysteme sowie zur Anbindung des ländlichen Raumes. Die Digitalisierung des Verkehrs soll sich aus Sicht der Regionalplanung auf die effizientere Auslastung, Optimierung und Verknüpfung der bestehenden Verkehrssysteme konzentrieren und neue Verkehrsmodi integrieren.

5.1. Schienenverkehr

Inhalt

Kapitel 5.1 enthält zur Sicherung und Entwicklung eines leistungsfähigen Schienengrundnetzes eine Vielzahl abschließend abgewogene Maßnahmen, die dazu beitragen, den Schienenfernverkehr, den Netzknoten Frankfurt, den Regional- und Nahverkehr sowie den sonstigen ÖPNV in der Region Südhessen attraktiver zu gestalten.

Als Ziele festgelegt sind u.a.:

- die Realisierung der Neubaustrecke (NBS) Rhein/Main-Rhein/Neckar mit Führung über den Hauptbahnhof Darmstadt, für die ein Raumordnungsverfahren (ROV) durchgeführt wurde;
- abgestimmte Maßnahmen aus dem Projekt Frankfurt RheinMainPlus zur Leistungssteigerung des Netzknotens Frankfurt;
- Projekte, wie die Regionaltangente West und die Verbindungsspanne Wallau, die aus regionalplanerischer Sicht das Schienengrundnetz ergänzen und deren Notwendigkeit sowie Raumverträglichkeit gutachterlich nachgewiesen wurden.
- mehrere Schienenstrecken, deren Trassenverlauf für eine Reaktivierung gesichert werden sollen.
- Maßnahmen zum Ausbau und zur betrieblichen Verbesserung im S-Bahnnetz, wie die Nordmainische S-Bahn Frankfurt - Maintal - Hanau und der viergleisige Ausbau der S 6 Frankfurt West- Bad Vilbel - Friedberg

Die vorgenannten Aus- und Neubaumaßnahmen sind ebenso wie die im Ziel Z.5.1-11 festgelegten neuen Haltepunkte zur Ergänzung der vorhandenen Schienennetze in Text und Karte planerisch gesichert.

Des Weiteren sind als Großvorhaben im Schienenfernverkehr die ABS/NBS Hanau - Würzburg/Fulda, der Fernbahntunnel Hauptbahnhof Frankfurt - südöstliches Stadtgebiet Frankfurt sowie im ÖPNV die Anbindung des am Flughafen Frankfurt Main geplanten Terminals 3 an das S-Bahn- und Regionalverkehrsnetz als Grundsätze festgelegt.

Die Aufwertung der Odenwaldbahn als überregionale Verbindung des östlichen Rhein-Main-Raumes mit den Räumen Heilbronn und Stuttgart sowie der Rhein-Neckar-Region sowie die Modernisierung der Ländchesbahn Wiesbaden - Niedernhausen sind als Grundsatz festgelegt.

Bewertung

Leistungsfähige Verkehrssysteme mit hochwertigen Verkehrsangeboten und ausreichenden Kapazitäten steigern die Attraktivität Südhessens. Die Ziele des Kapitels 5.1 entfalten eine hohe Steuerungswirkung. Die als Ziele festgelegten Schienenprojekte sind weitgehend noch in Planung und werden im neuen Regionalplan daher weiterhin als Ziele aufgenommen.

Bei der NBS Rhein/Main-Rhein/Neckar erfolgte 2015 eine Neubewertung im Rahmen der Mittelrheinkorridorstudie. Die Streckenführung über den Hauptbahnhof Darmstadt wird in dieser Studie nicht mehr empfohlen, zum Zulauf Richtung Mannheim werden verschiedene Optionen diskutiert. Die NBS Rhein/Main-Rhein/Neckar hat gegenüber den im RPS/RegFNP 2010 festgelegten optionalen Streckenverläufen weitreichende Änderungen erfahren. Die 3. Änderung des LEP legt einen Planungskorridor entlang der A5/A67 fest und bindet die Regionalplanung, die NBS entsprechend festzulegen.

Das Ziel Z5.1-12 zur Trassensicherung hat sich als wirksam bei den Trassen erwiesen, wo Bedarfe gegeben sind und die Reaktivierungsbemühungen von den anliegenden Kommunen unterstützt werden. Derzeit werden drei Strecken zur Reaktivierung untersucht, bei einer Strecke gibt es eine Konzeptidee, eine weitere ist bereits reaktiviert. Zwei weitere Strecken werden von touristischen Bahnen genutzt. Dauerhaft zu Fahrradwegen umgebaut wurden zwei Strecken.

Die Grundsätze im Kapitel 5.1. zum Ausbaubedarf verschiedener Schienenfernverkehrsstrecken sind weiterhin gültig und werden durch den BVWP 2030 bestätigt. Bei der ABS/NBS Hanau - Würzburg/Fulda wird für den ersten Streckenabschnitt Hanau - Gelnhausen die Planfeststellung vorbereitet, für den zweiten Abschnitt ab Gelnhausen das Raumordnungsverfahren.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Treiber der Ausbaubedarfe verschiedener Schienenfernverkehrsstrecken ist die Einrichtung der transeuropäischen und nationalen Schienengüterverkehrskorridore zum Zielhorizont 2030. Neubaustrecken im Fernverkehr werden als Mischverkehrsstecke güterverkehrstauglich geplant, der Schienengüterfernverkehr soll nachts die Neubaustrecken abseits der Ortslagen nutzen. Durch die Region verlaufen drei transeuropäische und zwei nationale Schienengüterverkehrskorridore. Die Güterfernverkehre sollen um Frankfurt herumgeleitet geleitet werden.

Im Rahmen der NBS Rhein/Main-Rhein/Neckar soll die Strecke Darmstadt - Mainz mit einer Güterverkehrsspanne im Raum Groß-Gerau, Weiterstadt auf die NBS geleitet werden. Der Rhein-Alpen-Korridor und der Skandinavien-Mittelmeer-Korridor werden durch die ABS/NBS Hanau-Würzburg/Fulda mit dem Ziel einer Kapazitätssteigerung besser verbunden. Darüber hinaus sind weitere kleine Ausbaumaßnahmen im Bereich um Darmstadt, Hanau und Aschaffenburg vorgesehen.

Um das Mittelrheintal vom Schienengüterverkehr zu entlasten, wird die Strecke Siegen - Friedberg - Hanau zur besseren Aufnahme von Güterverkehren ertüchtigt. Zur Entlastung der links- und rechtsrheinischen Strecken des Rhein-Alpen-Korridors zwischen Troisdorf und Mainz-Bischofsheim bedarf es darüber hinaus langfristig eines Ausbaus des Mittelrheinkorridors zwischen Troisdorf und Aschaffenburg über Darmstadt durch Bau einer 2-gleisigen Güter-NBS Troisdorf - Mainz-Bischofsheim (BVWP-Projekt „Korridor Mittelrhein: Zielnetz II). Eine Machbarkeitsstudie soll prüfen, ob die Maßnahme technisch umsetzbar ist.

Zur Attraktivitätssteigerung des Schienenverkehrs soll der Zielfahrplan 2030 des Deutschland-Taktes umgesetzt werden. Mit der Einführung des Deutschland-Taktes liegt insofern ein Paradigmenwechsel vor, da der Infrastrukturausbaubedarf aus dem Zielfahrplan abgeleitet wird. Der Integrale Taktfahrplans legt eine netzweite Vertaktung von Reiseverbindungen zugrunde. Das BMVI sieht als Zeithorizont für eine umfassende Implementierung des Zielfahrplans das Jahr 2030 vor. In diesen Zusammenhang soll der Netzknoten Frankfurt neben den Maßnahmen aus dem Projekt Frankfurt RheinMain^{Plus} zur Leistungssteigerung einen Fernbahntunnel erhalten.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Maßnahmen zum Schienenfernverkehr, zum Netzknoten Frankfurt, zum Regional- und Nahverkehr werden auf der Grundlage der 3. Änderung des LEP aktualisiert in den neuen Regionalplan weiterhin als Ziele aufgenommen. Die sonstigen Maßnahmen des ÖPNV mit Zielfestlegung werden auf Grundlage der 3. Änderung des LEP und sonstiger Planungen und Pläne der Nahverkehrsträger überprüft. Da zur Sicherung von Erreichbarkeits- und Anbindungsqualitäten und zur Vermeidung klimarelevanter und umweltschädlicher Emissionen ein verstärkter Ausbau des Umweltverbundes (SPNV, ÖPNV, Fußgänger- und Fahrradverkehr) erforderlich ist, sollen im Kapitel Schienenverkehr weitere geeignete regionalbedeutsame Maßnahmen als Grundsätze und soweit abschließend abgewogen auch als Ziele festgelegt werden.

5.2. Straßenverkehr

Inhalt

Kap. 5.2 enthält neben zwei Grundsätzen zur Einbindung des Verkehrsträgers Straße in das Gesamtverkehrssystem sechs allgemeine Grundsätze, die bei Planungen von Straßenbaumaßnahmen im Sinne einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensqualität berücksichtigt werden sollen.

Im Ziel Z5.2-7 des RPS/RegFNP 2010 sind 51 abschließend abgewogene Aus- und Neubaumaßnahmen zur Ergänzung des Straßennetzes festgelegt; davon sind allein 28 Planungen zu Ortsumgehungen. Die im Ziel Z5.2-7 aufgeführten Vorhaben werden nach dem Ziel Z5.2-8 in der Karte als Planung festgelegt.

Der Grundsatz G5.2-10 benennt 79 Planungshinweise (überwiegend Ortsumgehungen), die Vorschläge und Planungsvorstellungen verschiedener Stellen sind und in der Regel einen frühen Planungsstand aufweisen, so dass sie als nicht abgestimmte Planungen gelten und in der Karte räumlich nicht festgelegt werden können. Im Ballungsraum ist ein Teil der Planungshinweise, soweit es sich um räumlich konkrete Vorhaben handelt, in der Beikarte 1 des RPS/RegFNP 2010 im Sinne des BauGB als Planungen Dritter vermerkt. Damit ist den Kommunen die Möglichkeit gegeben, die Trassenkorridore bei der Aufstellung ihrer aus dem RegFNP entwickelten Bebauungspläne berücksichtigen zu können.

Bewertung

Die allgemeinen Grundsätze des Kap. 5.2 haben programmatischen Charakter und entfalten mittelbare Steuerungswirkung, da sie auf die Wechselwirkungen von Straßenplanungen mit der Siedlungsstruktur abstellen und von den Straßenbaulasträgern sowie Kommunen bei der Planung von Vorhaben zu berücksichtigen sind.

Zweck der Festlegung der Straßenbaumaßnahmen als Ziele im Regionalplan ist die Sicherung der Trassenkorridore sowie ihre Freihaltung von entgegenstehenden Raum- und Nutzungsansprüchen. Die Ziele Z5.2-7 und Z5.2-8 und die in der Karte festgelegten Vorhaben haben eine hohe Steuerungswirkung. Zweck der Auflistung der Planungshinweise ist, über vorgeschlagene Maßnahmen und Bedarfe von Straßenbaumaßnahmen zu informieren, sowie den Kommunen und sonstigen Planungsträgern einen Hinweis zu geben, bei ihren Planungen vorgesehene Straßenplanungen berücksichtigen zu können. Der Grundsatz G5.2-10 weist keine Steuerungswirkung auf.

Seit Inkrafttreten des RPS/RegFNP 2010 wurden von den im Ziel Z5.2-7 festgelegten 28 Ortsumgehungen (OU) insgesamt neun Maßnahmen realisiert, davon zwei OU im Zuge von Bundesstraßen, vier OU im Zuge von Landesstraßen und drei OU im Zuge von Kreisstraßen. Aufgegeben wurden sieben als Ziel festgelegte Planungen zu OU, davon fünf Vorhaben in einem sehr weit vorangeschrittenen Planungsstadium, da die von den geplanten OU begünstigten Kommunen die Maßnahmen nicht mehr unterstützten. Ob im neuen Regionalplan bei den eingestellten Planungen die Zielfestlegung beibehalten werden soll, bedarf der Einzelfallprüfung.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die Region ist in weiten Teilen wachsenden Mobilitätsanforderungen im Individual-, Güter- und Personenverkehr ausgesetzt. Das Anwachsen des Güterverkehrs auf der Straße verschlechtert die Umweltbilanz, erhöht den Flächenbedarf und fördert den Verschleiß der Verkehrsinfrastruktur. Daher steigt der Sanierungs- und Erhaltungsbedarf sowie der punktuelle Ausbaubedarf der bestehenden Straßeninfrastruktur.

Das Netz der Bundesfernstraßen wird nach dem Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen ausgebaut. Bevor der Bundestag mit einer Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes einen neuen Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen beschließt, erarbeitet das Bundesverkehrsministerium einen Bundesverkehrswegeplan (BVWP). Aktuell gilt der BVWP bis zum Jahr 2030, ein besonderer Schwerpunkt liegt in der Bündelung der Mittel auf den Erhaltungsbedarf und im „Vordringlichen Bedarf“ bzw. „Weiteren Bedarf mit Planungsrecht“ auf den sechs- oder achtstreifigen Ausbau des Großteils der Autobahnen und der Autobahnkreuze im Verdichtungsraum. 2021 wird die Verantwortung für die Bundesautobahnen auf die neue Bundesinfrastrukturgesellschaft Autobahn (IGA) übergehen, mit der Folge, dass die Maßnahmen nicht mehr in Hessen geplant und betreut werden. Die Autobahnen werden als erste Straßenverkehrsinfrastruktur vernetztes und automatisiertes Fahren ermöglichen.

Die 3. Änderung des LEP stellt bis auf die Baumaßnahme A 66 Frankfurt am Main „Riederwaldtunnel“ für die Planungsregion Südhessen keine weiteren Ziele und Grundsätze zu Bundesstraßenbaumaßnahmen auf, sondern verweist auf den BVWP 2030 und das Fernstraßenausbaugesetz. Das noch im LEP Hessen 2000 formulierte Ziel zur Einstufung von Straßenbaumaßnahmen entsprechend des Planungsfortschrittes in Ziele und Planungshinweise wurde der Begründung des Kapitels 5.1.4 „Motorisierter Individualverkehr“ zugeordnet. Eine Einstufung der vom Land vorgesehenen geplanten Ortsumgehungen an Landesstraßen nach Dringlichkeit liegt mit der 3. Änderung des LEP nicht mehr vor. Der Bau von Ortsumgehungen soll laut Begründung vor allem mit der Maßgabe des Lärmschutzes fortgesetzt werden.

Auf die Prioritätensetzung der Straßenbauplanungen des Landes und die vom Bund bis 2030 vorgesehenen Maßnahmen zur Erweiterung des Fernstraßennetzes in Hessen durch Neu- oder Umbau sowie Anbau zusätzlicher Fahrstreifen hat die Regionalplanung keinen Einfluss. Der größte Teil der im Bund und Land zur Verfügung stehenden Finanz- und Personalressourcen sollen nicht mehr für Neubauplanungen verwendet werden, sondern für Planungsleistungen im Zusammenhang mit dem stark gestiegenen Sanierungs- und Erhaltungsbedarf an der bestehenden Straßeninfrastruktur. Bis zum Zielhorizont 2030 können daher vermutlich nur wenige Vorhaben an Bundes- und Landesstraßen realisiert werden.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die allgemeinen Grundsätze des Kapitels zum Straßenverkehr haben auch mit der Prioritätensetzung in Bund und Land zum Erhalt der Verkehrsinfrastruktur vor Aus- und Neubau weiterhin ihre Gültigkeit. Die allgemeinen Grundsätze können beibehalten werden, die Begründungen sind zu aktualisieren. Neue Grundsätze zu den Themenbereichen Mobilität und Verkehrswende sowie Elektromobilität, zum Beitrag des Straßenverkehrs zur CO₂-Minderung und zum Klimaschutz sowie zum „vernetzten und automatisierten Fahren“ werden aufgenommen.

Aussagen zur Zielfestlegung des regionalbedeutsamen Straßennetzes Bestand sowie zum Transeuropäischen Verkehrsnetz fehlen im RPS/RegFNP 2010 und sollen im neuen Regionalplan formuliert werden. Das in der Karte festgelegte regionalbedeutsame Straßennetz des RPS/RegFNP 2010 soll die Erreichbarkeit der Zentralen Orte sicherstellen und wird anhand der funktionalen Gliederung des Straßennetzes überprüft. Textliche Ziele und Grundsätze zur Sicherung des regionalbedeutsamen Straßennetzes Bestand sowie ggf. zum Transeuropäischen Verkehrsnetz sollen auf dieser Grundlage neu aufgenommen werden.

Wachstum und die Verdichtung des Ballungsraumes führen zu gestiegenen verkehrlichen Bedürfnissen. Diese können mit Blick auf den begrenzten Raum nicht immer bedient werden. Die Sicherung der bestehenden Netze und die Freihaltung der Trassenkorridore der abgestimmten Baumaßnahmen vor entgegenstehenden Raum- und Nutzungsansprüchen über den Planungshorizont des künftigen Regionalplans hinaus in die weitere Zukunft - bleibt auch im neuen Regionalplan eine Kernaufgabe der Regionalplanung. Die Systematik der Festlegung von geplanten neuen Straßen sowie Ortsumgehungen in einem neuen RPS/RegFNP könnte in Abstimmung mit der Regionalversammlung konkreter bestimmt werden. Ein Vorschlag wäre: Vorhaben des Bundes der Dringlichkeitsstufe „Vordringlicher Bedarf“ und der Dringlichkeitsstufe „Weiterer Bedarf mit Planungsrecht“ sowie Landesstraßenvorhaben und regionalbedeutsame sonstige Straßenbaumaßnahmen sollen - wie bisher - je nach Planungsstand des Vorhabens als Ziel oder Planungshinweis aufgenommen werden. Hierfür sollen Kriterien zur Systematik der Einstufung konkret bestimmt und der für eine Zielfestlegung im Minimum erforderliche Planungsstand definiert werden. Vorhaben des Bundes der Dringlichkeitsstufe „Weiterer Bedarf“, bei denen erst nach dem Zeithorizont 2030 mit der Planung begonnen werden kann, könnten ggf. als Planungshinweis aufgenommen werden.

5.3. Güterverkehr

Inhalt

Kapitel 5.3 enthält Ziele und Grundsätze zur Logistik im Wesentlichen mit den u.a. Schwerpunktsetzungen:

- a) bi- und trimodale Güterumschlagstellen (insbesondere die Häfen in Frankfurt, Hanau, Gernsheim und Ginsheim-Gustavsburg) mit Festlegung als regionale Logistikzentren;

- b) Standortnennung von Orten mit regional bedeutsamer Logistikfunktion mit verfügbaren Potenzialen zur Ansiedlung von Logistik sowie Benennung des Bedarfs an City-Logistik-Konzepten;
- c) die Förderung des Schienengüterverkehrs, einschließlich Einrichtung von Gleisanschlüssen in Gewerbegebieten;
- d) zur Einrichtung von Autohöfen in gut erreichbaren Industrie- und Gewerbegebieten entlang der Autobahnen.

Bewertung

zu a) Das Ziel Z5.3-1 hebt die Festlegung der Häfen als regionale Logistikzentren sowie weiterer bi- und trimodaler Umschlagstellen hervor. Das Ziel kann im RPS/RegFNP 2010 wenig Steuerungswirkung entfalten, da lediglich eine Feststellung, aber keine Zielrichtung definiert wird. Da neben dem Trimodalport auf der Fläche des Industrieparks Frankfurt-Höchst und dem KV-Terminal Frankfurt-Ost die im Ziel Z5.3-1 aufgeführten Häfen als Logistikknoten für den Umschlag von Gütern zu sichern sind, ist das Ziel in der Neuaufstellung des Regionalplans zu prüfen und ggf. neu zu fassen.

zu b) Die Nennung von Orten mit regional bedeutsamer Logistikfunktion in den Grundsätzen G5.3-4 und G5.3-5 als Potenzialstandorte für Logistikzentren hat im RPS/RegFNP 2010 keine Steuerung zur Ansiedlung von großflächiger Logistik entfalten können. Die Nennung von Kommunen als potenziell geeigneten Standorten begründete sich lediglich mit einer Evaluierung bereits erfolgter Ansiedlung; eine qualitative Bewertung der aufgelisteten Logistikflächen nach ihrer Eignung erfolgte nicht, ein regionales Gewerbeflächenkonzept lag seinerzeit nicht vor.

zu c) Die Grundsätze zur Förderung des Schienengüterverkehrs einschließlich der Einrichtung von Gleisanschlüssen in Gewerbegebieten haben programmatischen Charakter zum Beitrag des Verkehrs zur Ausgestaltung einer nachhaltigen Raumentwicklung und entfalten mittelbare Steuerungswirkung. Sie sind weiterhin gültig.

zu d) Die Nutzung von Autohöfen hat sich in der Realität nicht durchgesetzt. Der im RPS/RegFNP 2010 ausgewiesene Standort für einen Autohof in Bischofsheim wurde aufgegeben. Da ein Bedarf für das Parken von Transportfahrzeugen an geeigneten Standorten gegeben ist, ist für den neuen Regionalplan zu prüfen, wie dem Bedarf regionalplanerisch Rechnung getragen werden könnte; ggf. ist ein entsprechender Grundsatz zu formulieren.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Das Kapitel 5.1.1 „Integrierte Verkehrsgestaltung, Logistische Anforderungen“ der 3. Änderung des LEP legt Ziele zur Sicherung von bi- und trimodalen Güterumschlagstellen sowie von Verknüpfungsstellen für den Kombinierten Verkehr (GVZ) und zur Festlegung von Logistikzentren mit regionaler Beschäftigungswirkung fest. Die LEP-Karte legt den Trimodalport auf der Fläche des Industrieparks Frankfurt-Höchst und dem KV-Terminal Frankfurt-Ost als GVZ fest.

Des Weiteren formuliert die 3. Änderung des LEP Grundsätze zur Sicherung von Verknüpfungsstellen an Bahnnetzen und zur Bündelung von Logistikstandorten.

Durch die in der Region ansässigen Speditions- und Logistikfirmen und wegen der zentralen Lage im europäischen Wirtschaftsraum ist das südhessische Autobahn- und Straßennetz übermäßig hoch durch LKW-Transitverkehr belastet. Zur Aufrechterhaltung der Transitgüterströme mit einer für die Region möglichst niedrigen Belastung, aus Gründen der Verkehrssicherheit und zur Vermeidung von Umwegfahrten sind, ergänzend zu Tank- und Rastanlagen, zur Einhaltung von Lenk- und Ruhezeiten möglichst autobahnnah geeignete Flächen zum Parken erforderlich.

City-Logistik-Konzepte sind unter den heutigen Anforderungen des Online-Handels zur nachhaltigen Siedlungs- und Verkehrsgestaltung für die Oberzentren zur Abwicklung urbaner Logistik weiterzuentwickeln. Die Regionalplanung soll im Sinne der 3. Änderung des LEP (Grundsatz 5.1.1-2 (G)) stadtnahe Flächen für Innenstadtbelieferungen der Oberzentren bzw. der Mittelzentren mit Teilfunktionen von Oberzentren sichern.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Behandlung des Themas Logistikstandorte einschließlich urbaner Logistik wird aus dem Kapitel Verkehr ausgegliedert und dem Kapitel Industrie- und Gewerbegebiete zugeordnet. Ein Schwerpunkt des von AS+P zu erarbeitenden regionalen Entwicklungskonzeptes ist das Thema Logistik/urbane Logistik.

Zum Bedarf für das LKW-Parken könnten im neuen Regionalplan im Kapitel „Industrie- und Gewerbegebiete“ Aussagen zu verkehrlichen Anforderungen an Logistikstandorte aufgenommen werden.

Bei der Aufstellung des neuen Regionalplans werden die Anforderungen zur Ausweisung von Umschlagstellen, Häfen und Verknüpfungsstellen entsprechend der 3. Änderung des LEP Kapitel 5.1.1 „Integrierte Verkehrsgestaltung, Logistische Anforderungen“ sowie Kapitel 5.1.7 „Schiffsverkehr und Häfen“ durch Fassung von Zielen und Grundsätzen berücksichtigt.

Die Ausführungen zum Transeuropäischen Verkehrsnetz erfolgt verkehrssystembezogen schwerpunktmäßig im Kapitel zum Schienengüterfernverkehr.

5.4. Fahrrad- und Fußgängerverkehr

Inhalt

Kapitel 5.4 enthält drei allgemeine Grundsätze zum funktionalen Fahrradrouthenetz in Südhessen und zur Anforderung der Barrierefreiheit im Fußgängerverkehr.

Bewertung

Die Grundsätze in Kapitel 5.4 haben programmatischen Charakter und entfalten geringe Steuerungswirkung. Die Grundsätze sind weiterhin gültig und sollen auf Grundlage der 3. Änderung des LEP Hessen 2000 Kapitel 5.1.5 aktualisiert und ergänzt werden.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Der Rad- und Fußverkehr liegt überwiegend in der Verantwortung der Kommunen. Dem sich ändernden Mobilitätsverhalten (Nahmobilität zu Fuß oder mit dem Rad) ist entsprechend der 3. Änderung des LEP Rechnung zu tragen. Der Anteil des Radverkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen ist danach deutlich zu erhöhen. Insbesondere ist die Barrierefreiheit, die Verkehrssicherheit und die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum zu verbessern sowie die Verknüpfung des Rad- und Fußverkehrs mit dem Öffentlichen Verkehr, im Sinne einer intermodalen Verkehrsmittelwahl, zu stärken.

Im Ballungs- sowie im Verdichtungsraum werden vermehrt Radschnellverbindungen zur Verknüpfung von Ober- und Mittelzentren sowie der Oberzentren untereinander geplant und eingerichtet.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Im neuen Regionalplan werden neben Grundsätzen zum Fahrrad- und Fußgängerverkehr allgemein und zu touristischen Fernrouten neue Grundsätze zur Radschnellverbindungen

formuliert und eine Textkarte eines funktionalen alltagstauglichen Radverkehrsnetzes mit geplanten Radschnellwegen bzw. Raddirektverbindungen erstellt.

Die Regionalplanung kann den Ausbau des Radverkehrs mittelbar fördern. Im Regionalplan als Trassensicherungsstrecken festgelegte stillgelegte Bahnstrecken, die auch langfristig nicht für den Schienenverkehr genutzt werden sollen, können zur Nutzung durch den Radverkehr freigegeben werden. Die Nutzung dieser stillgelegten Bahnstrecken für den Radverkehr wird insofern als vereinbar mit dem Zweck der Trassensicherung angesehen.

Zur Stärkung der intermodalen Verkehrsmittelwahl in der Nahmobilität soll ein Grundsatz formuliert werden, dass Kommunen und Verkehrsträger die Einrichtung von Mobilitätsstationen und Bike&Ride-Stellplätze bei ihrer Aufgabenwahrnehmung berücksichtigen sollen.

5.5. Luftverkehr

Inhalt

Kapitel 5.5 enthält aus dem LEP Hessen 2000, 1. Änderung „Erweiterung Flughafen Frankfurt Main“ Ziele zur Sicherung und zu Entwicklungsmöglichkeiten des Flughafens Frankfurt Main sowie Grundsätze zur Sicherung der Landeplätze Frankfurt-Egelsbach, Gelnhausen und Reichelsheim/Wetterau.

Die Ziele Z5.5-2 und Z5.5-3 im RPS/RegFNP 2010 betreffen bereits umgesetzte Planungen zur Flughafenerweiterung bzw. zur inzwischen nicht mehr weiter verfolgten Zusammenarbeit mit dem Flughafen Frankfurt Hahn und können insofern entfallen. Das Ziel Z5.5-3 legt darüber hinaus fest, dass die Verknüpfung des Flughafens Frankfurt Main mit dem Schienenfern- und -regionalverkehr auszubauen ist.

Das Ziel Z5.5-4 trifft Festlegungen zur Rücksichtnahme auf die Nachtruhe bei Erweiterung des Flughafens Frankfurt Main über das bestehende Start- und Landebahnssystem hinaus.

Bewertung

Die Ziele haben hohe Steuerungswirkung. Die Ziele und Grundsätze in Kapitel 5.5 werden auf Grundlage der 3. Änderung des LEP aktualisiert, die die Sicherung der Entwicklungsmöglichkeiten des Flughafens Frankfurt Main sowie der Landeplätze Frankfurt-Egelsbach, Gelnhausen und Reichelsheim/Wetterau durch Grundsätze und hinsichtlich der Lärmproblematik durch Zielfestlegung zum Lärmminimierungsplan steuert.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Neben der 3. Änderung des LEP Hessen 2000 gilt weiterhin die 1. Änderung des LEP Hessen 2000. Der Flughafen Frankfurt Main als der bedeutendste Zugang Deutschlands zum internationalen Luftverkehr ist langfristig wettbewerbsfähig zu erhalten, damit er auch weiterhin seinen Beitrag als Wirtschaftsfaktor von herausragender Bedeutung und seine nationale und internationale Verkehrsfunktion für die Rhein-Main-Region und das ganze Land leisten kann. Neben der Wertschöpfung in der und für die Region ist der Flughafen Frankfurt Main aber auch Ursache von Umwelt- und Lärmbelastungen.

Die ÖPNV-Anbindung des südlichen Flughafenbereiches soll nach 5.6-7 (G) 3. Änderung des LEP Hessen 2000 bedarfsgerecht entwickelt und verbessert werden. Die Anbindung des Terminals 3 an die Riedbahn soll durch die Regionalplanung konkretisiert und regionalplanerisch gesichert werden. Zur regionalplanerischen Sicherung der Anbindung des Terminals 3 an die Riedbahn bedarf es konkreter Planunterlagen vom RMV bzw. dem HMWEVL.

Die Anbindung der Region, insbesondere Wiesbaden, Darmstadt und die Bergstraße, an den Flughafen Frankfurt Main mit dem Regionalverkehr wird durch den BVWP 2030 mit der Aufnahme der Wallauer Spange und der Nordanbindung Darmstadt (Hessen-Express) in das BVWP-Projekt „Korridor Mittelrhein: Zielnetz I“ verbessert.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Grundsätze und Ziele in Kapitel 5.5 werden auf Grundlage der 1. und 3. Änderung des LEP Hessen 2000 entsprechend aktualisiert und aufeinander abgestimmt. In der Karte wird die umgesetzte Flughafenerweiterung als Bestand festgelegt.

5.6. Binnenschifffahrt

Inhalt

Kapitel 5.6 enthält drei Grundsätze zur Funktion der vorhandenen Binnenhäfen als Lager- und Verteilzentren sowie als Standorte zur Unterbringung von Sportbooten und zur Förderung der Binnenschifffahrt, zwei aus dem LEP Hessen 2000 übernommene Ziele zum Ausbau der Häfen „Frankfurter Osthafen“ und „Gernsheim“, einen Grundsatz zur Ausweisung der bestehenden Häfen in der Karte sowie einen Grundsatz zur Sicherung der bestehenden Fährverbindungen.

Bewertung

Die Grundsätze und Ziele in Kapitel 5.6 sollen das Verkehrssystem Binnenschifffahrt fördern. Die unterschiedliche Sicherung der vorhandenen Binnenhäfen durch Ziel oder Grundsatz sowie die Einschränkung der Zielfestlegung auf ausgewählte Häfen mit besonderer Ausbauoptionen ist weder sachgerecht noch nachhaltig. Die Binnenschifffahrt ist ein umweltfreundliches Verkehrssystem und verfügt über erhebliche freie Kapazitäten, so dass alle Häfen der Region in ihrer Funktion als Lager- und Verteilzentren zu stärken und bei Bedarf auszubauen sind. Die Häfen sind künftig regionalplanerisch mit Zielfestlegung zu sichern.

Eine explizite Festlegung der Wasserstraßen Rhein und Main als Bestandteil des Gesamtverkehrssystems fehlt im RPS/RegFNP 2010.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Das Land Hessen sieht in einem gesteigerten Anteil der Binnenschifffahrt am Güterverkehr eine Möglichkeit, die Umweltverträglichkeit von Transporten zu erhöhen. Dazu sollen die Binnenwasserstraßen in ihrer Leistungsfähigkeit instandgehalten bzw. bedarfsgerecht ausgebaut werden. Die Binnenschiffe sollen vor allem im Bereich des Massen-, des Stückgut- und des Containerverkehrs Transportaufgaben übernehmen. Die Umschlagmöglichkeiten zwischen den Verkehrsträgern sollen zur Realisierung von durchgehenden Logistikketten gestärkt werden. Hafenauffines Gewerbe soll möglichst in unmittelbarer Hafennähe angesiedelt werden und die Funktion der Häfen als Lager- und Verteilzentren unterstützen.

Das HMWEVL als oberste Hafenbehörde erarbeitet aktuell eine Verordnung, die auch die Umgrenzung der Häfen umfassen wird.

Der Trimodalport auf der Fläche des Industrieparks Frankfurt-Höchst und das KV-Terminal Frankfurt-Ost sind laut Karte zur 3. Änderung des LEP als Verknüpfungsstellen für den kombinierten Verkehr (bi- oder trimodale Umschlagstellen) in der Funktion eines GVZ festgelegt.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Auf Grundlage der 3. Änderung des LEP, Kapitel 5.1.7 „Schiffsverkehr und Häfen“ sowie Kapitel 5.1.1 „Integrierte Verkehrsgestaltung, Logistische Anforderungen“ und der Konkretisierung der Häfen durch das HMWEVL sind die Grundätze und Ziele zur Binnenschifffahrt und den Häfen zu aktualisieren. Die derzeitige Festlegung der Häfen im RPS/RegFNP 2010 als regionale Logistikzentren ist im Rahmen der Neuaufstellung des Regionalplans ebenfalls mit dem HMWEVL erneut abzustimmen.

Zur Sicherung der vorhandenen Gleisanschlüsse in den Häfen und den Gewerbegebieten in Hafen- bzw. Bundeswasserstraßennähe als bimodale Verknüpfungsstellen soll ein Grundsatz formuliert werden.

Der Trimodalport auf der Fläche des Industrieparks Frankfurt-Höchst und das KV-Terminal Frankfurt-Ost sollen mit der Funktion eines GVZ festgelegt werden.

Zur Sicherung und Entwicklung der Bundeswasserstraßen Rhein und Main wird ein textliches Ziel formuliert. Da die Binnenschifffahrt über erhebliche freie Kapazitäten verfügt, sollen durch einen Grundsatz Gewerbegebiete mit Anbindung an die Bundeswasserstraßen gesichert und entwickelt werden.

Der Grundsatz zur Sicherung der bestehenden Fährverbindungen ist weiterhin erforderlich und wird auch in den neuen Regionalplan übernommen.

Der Grundsatz G5.6-4 des RPS/RegFNP 2010, nach dem die Unterbringung von Sportbooten in den vorhandenen Häfen erfolgen soll, ist vor dem Hintergrund einer in Aussicht gestellten neuen Hafenverordnung des HMWEVL zu überprüfen.

6. Wasser

6.1. Grundwasser

Dem Grundwasser als wesentlichen Bestandteil des Naturhaushaltes kommt eine zentrale Bedeutung für die Versorgung mit Trinkwasser zu.

Inhalt

Der Textteil des RPS/RegFNP 2010 enthält allgemeine Grundsätze zum Schutz der Grundwasserressourcen, zur Grundwasserentnahme, zum Erhalt eines guten Zustandes des Grundwassers und zur Festlegung von „Vorbehaltsgebieten für den Grundwasserschutz“ in der Karte. Als textliches Ziel ist festgelegt, dass in den Zonen I und II der Trinkwasserschutzgebiete die Nutzung des Grundwassers für die Trinkwasserversorgung Vorrang vor anderen, entgegenstehenden oder einschränkenden Nutzungsansprüchen hat. Die in der Karte festgelegten Vorbehaltsgebiete für den Grundwasserschutz beinhalten bestehende und geplante Trinkwasser- und Heilquellenschutzgebiete (Zonen I - III/IIIA) und vom HLNUG abgegrenzte Flächen mit geringer natürlicher Schutzwirkung gegenüber Grundwasserverschmutzung.

Bewertung

Die Vorbehaltsgebiete für den Grundwasserschutz dienen – auch im Hinblick auf mögliche Auswirkungen des Klimawandels auf das Wasserdargebot – dem besonderen Schutz dieser Grundwasservorkommen in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Die Grundsätze und die Vorbehaltsgebiete für den Grundwasserschutz besitzen jedoch aufgrund ihres Grundsatzcharakters nur eine schwache Steuerungswirkung, maßgeblich ist hier das Fachrecht mit der Festsetzung von Wasserschutzgebieten.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die 3. Änderung des LEP gibt vor, dass in den künftigen Regionalplänen bestehende und geplante Trinkwasser- und Heilquellenschutzgebiete (Zonen I - III/IIIA) und vom HLNUG abgegrenzte Flächen mit geringer natürlicher Schutzwirkung gegenüber Grundwasserverschmutzung als „Vorbehaltsgebiet für den Grundwasserschutz“ in der Karte festgelegt werden. Darüber hinaus wird den Zonen I und II der Trinkwasserschutzgebiete Vorrang gegenüber anderen, entgegenstehenden oder einschränkenden Nutzungsansprüchen eingeräumt und die Möglichkeit eröffnet, die Vorrangfunktion sachlich, durch Auflistung im Plantext, und/oder räumlich als „Vorranggebiete für den Grundwasserschutz“ in der Plankarte festzulegen.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der Plantext wird unter Berücksichtigung der Anregungen der Fachbehördenabfrage aktualisiert. Die Gebietsabgrenzungen der Vorbehaltsgebiete werden unter Einbindung der Fachverwaltung aktualisiert. Es wird geprüft, ob die Zonen I und II der Wasserschutzgebiete als „Vorranggebiete für den Grundwasserschutz“ in die Plankarte aufgenommen werden können.

6.2. Oberirdische Gewässer

Das Leitbild für natürliche oberirdische Gewässer – einschließlich ihrer Ufer und Auen – ist, dass diese in stofflicher und struktureller Hinsicht einen weitgehend naturnahen Zustand aufweisen

und die Fließgewässer in hohem Maße ihre naturraumtypische Eigendynamik und ihre Selbstreinigungskraft entfalten können.

Inhalt

Im RPS/RegFNP 2010 sind hierzu Grundsätze und ein Ziel formuliert, die i.W. Maßnahmen zur Erhaltung naturnaher bzw. zur Strukturverbesserung bzw. Renaturierung naturfern ausgebauter Fließgewässer bzw. Fließgewässerabschnitte betreffen. Die Grundsätze werden in erster Linie über das Fachrecht umgesetzt und entfalten keine regionalplanerische Steuerungswirkung. Für Gewässer gibt es in der Karte des RPS/RegFNP 2010 keine Festlegung im Sinne eines Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebietes. Jedoch ist das Gewässernetz aus dem digitalen Landschaftsmodell 1:25.000 (DLM) als Bestandteil der Grundkarte im Kartenbild dargestellt. Das textliche Ziel (Z6.2.8) legt fest, dass entlang von Fließgewässern ausreichend Raum vorzuhalten ist, um eine natürliche oder naturnahe Entwicklung des Gewässers zu ermöglichen.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Die 3. Änderung des LEP enthält als Ziel, dass an oberirdischen Gewässern die zur Umsetzung von Maßnahmen der Wasserrahmenrichtlinie und des landesweiten Biotopverbundes notwendigen Flächen zur Gewässerentwicklung von entgegenstehenden Raumnutzungen freizuhalten sind (Ziff. 4.2.4-2 (Z)). Dafür ist, laut Begründung der 3. Änderung des LEP zur Verbesserung der Gewässerstruktur, entlang der Fließgewässer ausreichend Raum vorzuhalten, um den Gewässern eine natürliche oder naturnahe Entwicklung zu ermöglichen. Hierbei handelt es sich um eng begrenzte, an die Gewässer angelehnte Räume, die im regionalplanerischen Maßstab nicht darstellbar sind.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der Plantext, insbesondere die Grundsätze, werden unter Berücksichtigung der Anregungen der Fachbehördenabfrage aktualisiert. Das textliche Ziel (s.o.) wird beibehalten bzw. erweitert um den Sachverhalt, dass entlang der Gewässer Maßnahmen zur Strukturverbesserung möglich sind. Die Darstellung des Gewässernetzes wird wie im RPS/RegFNP 2010 vorgenommen. Im Text wird wie bisher darauf hingewiesen, dass i.d.R. auch die in der Plankarte festgelegten „Vorbehalts- bzw. Vorranggebiete für vorbeugenden Hochwasserschutz als Räume zur Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur in Frage kommen.

6.3. Hochwasserschutz

Der vorsorgende Hochwasserschutz soll durch ein umfassendes Hochwasserrisikomanagement gewährleistet werden. Zu berücksichtigen ist, dass infolge der projizierten Klimaänderungen für die Zukunft die Zunahme einer Häufung von Hochwasserereignissen nicht auszuschließen ist.

Inhalt

Der Textteil des RPS/RegFNP 2010 enthält neben allgemeinen Grundsätzen zur Sicherung und Gewinnung von Retentionsräumen, zur Schadensminimierung in hochwassergefährdeten Bereichen und zum Wasserrückhalt in der Fläche auch die Definition der in der Plankarte festzulegenden „Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz“. Der Text enthält zudem die beiden Ziele zur Sicherung der in der Plankarte festgelegten regional bedeutsamen Hochwasserrückhaltebecken Bestand und Planung (beide ab 10 ha) und zur Definition der in der Plankarte festgelegten „Vorranggebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz“.

In Südhessen sind neben den nach HWG festgesetzten Überschwemmungsgebieten auch hochwassergefährdete Lagen (bei potentieller Überschwemmung > 3 m) hinter den Rhein/Main-Winterdeichen als „Vorranggebiet für den vorbeugenden Hochwasserschutz“ festgelegt. Unter 3 m potentieller Überschwemmungshöhe hinter den Deichen von Rhein und Main als „Vorbehaltsgebiet für den vorbeugenden Hochwasserschutz“. Die Abgrenzung und fachliche Begründung erfolgte durch die Studien „Hochwasserschutz am Rhein – Räumliche Planung und Bauvorsorge in hochwassergefährdeten Gebieten, insbesondere hinter den Deichen am Beispiel des Hessischen Rieds – und „Hochwasserschutz in Hessen – Ermittlung der Hochwasserschadenspotentiale im Hessischen Ried und hessisches Maingebiet“. Eine Festlegung innerhalb der bebauten Ortslage findet nur als Vorbehaltsgebiet statt. Außerdem sind bestehende und geplante, regional bedeutsame Rückhaltebecken (ab 10 ha) in der Plankarte enthalten.

Bewertung

Der Regionalplan leistet zu Fragen des vorbeugenden Hochwasserschutzes und zur Verringerung von Hochwassergefahren einen wertvollen Beitrag, indem mit der Sicherung von Flächen für Retention und der Verringerung von Schadenspotentialen vorbeugend Flächen gesichert werden. Damit ist den „Vorranggebieten für den vorbeugenden Hochwasserschutz“ eine hohe Wirkung beizumessen. Es wurde lediglich eine Abweichung vom Ziel des vorbeugenden Hochwasserschutzes erforderlich und zugelassen. Die Steuerungswirkung bzw. die Durchsetzungsfähigkeit der textlichen Grundsätze ist dagegen eher als gering anzusehen. Sachverhalte wie beispielsweise die Aktivierung von potentiellen Retentionsräumen bzw. die Durchführung von vorbeugenden Hochwasserschutzmaßnahmen außerhalb der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete entziehen sich der regionalplanerischen Steuerung und werden letztendlich über das Fachrecht geregelt. Daher sind die Grundsätze zu überarbeiten.

Aktuelle Rahmenbedingungen

In der 3. Änderung des LEP ist festgehalten, dass die Regionalplanung mit ihren Instrumenten – z.T. über die nach Wasserrecht (WHG, HWG) festgesetzten Flächen hinaus – ein Flächenmanagement unterstützt, welches

- die Sicherung und Rückgewinnung von natürlichen Überschwemmungsflächen,
- die Risikovorsorge in potenziell überschwemmungsgefährdeten Bereichen (z.B. hinter Deichen) und den Rückhalt des Wassers in der Fläche umfasst.

Die 3. Änderung des LEP enthält als Grundsätze Vorgaben zur Gewährleistung eines umfassenden Hochwasserrisikomanagements durch Sicherung und Rückgewinnung von Retentionsräumen sowie Wasserrückhalt in der Fläche. Ergänzend ist auch bei Bedarf der erforderliche Hochwasserschutz durch technische Schutzeinrichtungen, einschließlich Deiche, sicherzustellen.

Als Vorgabe für die Regionalplanung wird in Zielen definiert, dass Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz festzulegen sind, um Flächen für den vorbeugenden Hochwasserschutz zu sichern und die Siedlungsentwicklung an die Hochwassergefahr anzupassen (Ziff. 4.2.4-9 (Z)). Maßgeblich sind die fachrechtlich festgesetzten bzw. abgegrenzten Überschwemmungsgebiete, fachlich gesicherter zusätzlicher Retentionsraum, die in den Hochwassergefahrenkarten nach § 74 Abs. 2 Nr. 2 WHG erfassten Gebiete (HQ 100) sowie Gebiete hinter Schutzeinrichtungen, die bei einem Extremereignis (HQextrem) überschwemmt werden können und in denen im Falle eines Versagens der Deiche eine erhöhte Gefahr für Leib und Leben besteht (prognostizierte Wasserstände ≥ 3 m).

In Ziel 4.2.4-13 der 3. Änderung des LEP wird festgelegt, dass die in Flächennutzungsplänen innerhalb von Überschwemmungsgebieten (HQ 100) dargestellten Bauflächen/Baugebiete, die

noch nicht bebaut oder in verbindliche Bebauungspläne umgesetzt worden sind, zurückzunehmen und vorrangig als natürlicher Retentionsraum zu sichern sind. Auch wenn dies zu einer Beschränkung der Siedlungsentwicklung in einzelnen Kommunen führt, so in der Begründung, sei dies aus Vorsorgegründen wegen der hohen Bedeutung des Hochwasserschutzes gerechtfertigt, auch vor dem Hintergrund des aus dem Klimawandel resultierenden Handlungs- und Anpassungsbedarfs.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der planerische Ansatz, Festlegungen von Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz zu treffen, hat sich bewährt und wird beibehalten. Im Hinblick auf den Klimawandel und die sich damit voraussichtlich verschärfende Hochwasserproblematik wird die Planungsrelevanz der beiden Kategorien steigen. Die Gebietsabgrenzungen werden auf Grundlage der festgestellten Überschwemmungsgebiete, der Hochwasserrisikomanagementpläne und unter Einbindung der Fachabteilung unter Berücksichtigung der Vorgaben der 3. Änderung des LEP aktualisiert. Die geplanten und bestehenden regional bedeutsamen Rückhaltebecken werden aktualisiert und weiterhin regionalplanerisch als Ziele festgelegt.

6.4. Wasserversorgung

Inhalt

Lt. dem Text des RPS/RegFNP Kap. 6.4 genießt die öffentliche Trinkwasserversorgung Vorrang vor allen anderen Nutzungen. Eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser ist daher unerlässlich. In der Plankarte sind die bestehenden und geplanten Wassergewinnungs- und -versorgungsanlagen mit regionaler Bedeutung als Ziele der Regionalplanung ausgewiesen. An diesen Standorten und im Bereich der Leitungen sind entgegenstehende Nutzungsansprüche ausgeschlossen. Festgelegt sind regional bedeutsame Trinkwassergewinnungsanlagen mit einer Fördermenge von mindestens 1. Mio. m³ pro Jahr sowie Fernwasserleitungen ab einem Durchmesser von 400 mm. Sie sind in der Plankarte als „Trinkwassergewinnungsanlagen, Bestand“ bzw. „Fernwasserleitung, Bestand, bzw. Planung“ festgelegt.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Trinkwasser zählt zu den elementaren Lebensmitteln. Die öffentliche Trinkwasserversorgung genießt Vorrang vor allen anderen Benutzungen des Grundwassers (§ 28 Abs. 3 Hessisches Wassergesetz). Eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser ist unerlässlich. In der Begründung der 3. Änderung des LEP wird auf die in Folge des Klimawandels voraussichtlich zurückgehenden Sommerniederschläge hingewiesen, die bei der zukünftigen Wasserversorgung zu bedenken sind. Ebenso ist auch die demographische Entwicklung bei der Sicherung, Entwicklung und dem Betrieb von Wasserversorgungsanlagen zu berücksichtigen. Um aufgrund der beiden vorgenannten Belange - des demographischen Wandels sowie der zurückgehenden Sommerniederschläge - jederzeit eine ausreichende Versorgung mit Trinkwasser insbesondere in den Ballungsräumen und zusätzlich noch die Bewässerung der landwirtschaftlichen Flächen zu gewährleisten, ist die Sicherung und der weitere Ausbau eines Leitungsverbandes von vorrangiger Bedeutung. In der 3. Änderung des LEP sind zum Thema Wasserversorgung ein Ziel und drei Grundsätze enthalten. Er enthält im Ziel 5.4.3 die Vorgaben an die Regionalpläne, regional bedeutsame Trinkwassergewinnungs- und -versorgungsanlagen ab einer Fördermenge von 1 Mio. m³/Jahr und mehr sowie Fernwasserleitungen mit einem Durchmesser ab 400 mm festzulegen.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der Textteil des RPS/RegFNP enthält Grundsatzformulierungen zum nachhaltigen und schonenden Umgang mit Trink- und Grundwasser. Die als Ziele bzw. Planungshinweise aufgelisteten geplanten Fernwasserleitungen werden aktualisiert. So wird der bereits in Planung befindliche Abschnitt der geplanten Fernwasserleitung „Redundante Riedleitung Süd“ als Ziel in den neuen Plan aufgenommen. Der im Textteil als Ziel enthaltene Abschnitt „Verteiler Hassloch bis Raunheim“ ist bereits gebaut und wird zukünftig in der Karte als bestehende Fernwasserleitung enthalten sein. Entsprechend der in der 3. Änderung des LEP formulierten Zielvorgabe 5.4-3 werden auch im zukünftigen RPS/RegFNP bestehende und regional bedeutsame Trinkwassergewinnungsanlagen mit einer Fördermenge von mind. 1 Mio m³ pro Jahr sowie Fernwasserleitungen ab einem Durchmesser von 400 mm festgelegt. Außerdem wird ein Grundsatz zur dezentralen Wassergewinnung gem. Grundsatz 5.4-2 der 3. Änderung des LEP aufgenommen.

6.5. Abwasserbehandlung

Inhalt

Zur raumordnerischen Sicherung der Abwasserbehandlung sind im RPS/RegFNP 2010 Standorte für regional bedeutsame Anlagen der Abwasserbehandlung festgelegt. Gem. Ziel 6.5-5 sind bestehende Anlagen zur Abwasserbehandlung zu sichern. In der Karte des RPS sind Kläranlagen (ab > 20.000 Einwohnerwerte) dargestellt. Daneben sind allgemeine Grundsätze zur Abwasserbehandlung formuliert.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Lt. Ziel 5.4-5 der 3. Änderung des LEP sind in den Regionalplänen bestehende und geplante Abwasserbehandlungsanlagen ab einer Größe von 20.000 Einwohnerwerten festzulegen. Im LEP sind zum Thema Abwasserbeseitigung ein Ziel und drei Grundsätze formuliert. Neben den Anforderungen des geltenden Wasserrechts (z.B. Wasserhaushaltsgesetz, Hessisches Wassergesetz) werden die an Abwasseranlagen zu stellenden Anforderungen auch im hessischen Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm 2015-2021 zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie beschrieben. Gemäß dem Grundsatz G 5.4-6 der 3. Änderung des LEP soll nicht oder nur gering verschmutztes Niederschlagswasser möglichst entstehungsnah so lange wie möglich in der Landschaft zurückgehalten, genutzt, versickert oder verdunstet werden. So wird in der Begründung zu diesem Grundsatz aufgeführt, dass die fortschreitende Flächenversiegelung und damit verbundene schnelle Ableitung von Niederschlagswasser zu einer geringeren Grundwasserbildung, zu einer starken Beschleunigung der Regenwasserabflüsse sowie zur Überflutung der Fließgewässer führen kann. Daher sollte nicht oder nur gering verschmutztes Niederschlagswasser (z.B. von Dach- und Hofflächen, Privatstraßen mit geringem Kfz-Verkehr), unter Beachtung der einschlägigen technischen Regeln, möglichst vor Ort versickert werden (z.B. Muldenrigolensysteme, Rasengittersteine).

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Grundsätze zur Abwasserbehandlung werden überprüft und den aktuellen Gegebenheiten angepasst. Die Standorte der bestehenden und geplanten überörtlichen Abwasserreinigungsanlagen ab > 20.000 Einwohnerwerten werden aktualisiert und in der Plankarte festgelegt. In den Text wird ein Grundsatz gem. G 5.4-6 der 3. Änderung des LEP zum Umgang mit Niederschlagswasser aufgenommen.

7. Abfall

Inhalt

Der RPS/RegFNP 2010 enthält einen allgemeinen Grundsatz zum Leitbild einer nachhaltigen Abfallwirtschaft.

Im Ziel G7-1 ist festgelegt, dass die Standorte der regional bedeutsamen Anlagen zur Abfallbeseitigung und Abfallverwertung sowie der zentralen Biokompostieranlagen zu sichern sind. Die Plankarte enthält, als Symbol dargestellt, geplante und bestehende regional bedeutsame Anlagen.

Bewertung

Die Festlegung hat sich in der Planungspraxis bewährt. Sie dient der Berücksichtigung dieser Infrastruktur bei raumbedeutsamen Planungen und der regionalplanerischen Standortsicherung.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Zu den Abfallentsorgungsanlagen gehören sowohl Anlagen zur Verwertung als auch zur Beseitigung von Abfällen. Der Abfallwirtschaftsplan für Hessen in seiner jeweils aktuellen Fassung gilt zusammengefasst für Siedlungsabfälle und für industrielle Abfälle. In ihm sind die bedeutsamen Abfallentsorgungsanlagen dargestellt. Die 3. Änderung des LEP überlässt der Regionalplanung für ihren jeweiligen Planungsraum die Entscheidung, ob sie eine Darstellung regional bedeutsamer Anlagen für notwendig erachtet.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Festlegungen zur Sicherung regional bedeutsamer Anlagen der Abfallentsorgung werden als regionalplanerisches Standortkriterium aktualisiert und beibehalten.

8. Energie

Inhalt

In insgesamt acht Grundsätzen der Raumordnung werden folgende Themen behandelt:

- Umweltbelastung und Ausbeutung von Rohstoffen soll durch Energieeinsparung und den Ausbau Erneuerbarer Energien reduziert werden
- Erhöhung des Wirkungsgrades von Energieerzeugungsanlagen durch Wärmeauskopplung, Abwärmenutzung, Ausbau von Fernwärmeversorgung und Nutzung von KWK (insb. mit Erneuerbaren Energien betrieben)
- Neue Baugebiete sollen möglichst so geplant werden, dass sie durch Fern- oder Nahwärme, regenerative Energien oder über Erdgas versorgt werden können
- Erweiterung oder Neubau von Großkraftwerken nur, wenn sich dadurch in der Gesamtbetrachtung ökologische Vorteile ergeben
- Bisher unversorgte Gemeinden sollen bei entsprechendem Energiebedarf an das Erdgasnetz angeschlossen werden; insbesondere bei ökologischer Notwendigkeit und günstiger Lage in der Nähe von Erdgasfernleitungen

Bewertung

Die Grundsätze sind weitgehend nach wie vor richtig, müssen allerdings zum Teil aktualisiert werden. Wenn keine räumliche Steuerungswirkung abgeleitet werden kann, ist ein Wegfall betreffender Passagen im Sinne eines schlanken Planes zu prüfen. Es wird keine Energieerzeugungsart explizit für den Neubau von Kraftwerkskapazitäten ausgeschlossen. Dies muss vor dem Hintergrund der Ergebnisse des hessischen Energiegipfels und der Klimaschutzziele von EU, Bund und Land hinterfragt werden.

Die Erhöhung des Wirkungsgrades von Energieerzeugungsanlagen ist auf Wärmenutzung beschränkt. Hier sollte die technologische Entwicklung berücksichtigt werden.

Es wird nicht auf den Energieverbrauch durch Mobilität eingegangen. Hier sollte grundsätzlich und allgemein gehalten eine Förderung von alternativen Antriebsformen verankert werden.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Hier wäre zu prüfen, die Nutzung der Kernenergie und einen Neuaufbau von kohlebetriebenen Kraftwerkskapazitäten auszuschließen (evtl. mit Zielcharakter) bzw. in einem Grundsatz den schrittweise zu vollziehenden Ersatz von fossilen Erzeugungskapazitäten durch regenerative Energiequellen festzuschreiben.

Die Erhöhung des Wirkungsgrades von Energieerzeugungsanlagen soll neben der Wärmenutzung auch durch Sektorenkopplung (gerade auch bei Erneuerbare Energien-Anlagen → Power to Gas, etc.) erfolgen

Bzgl. Mobilität könnte in allgemeiner Form eine Umstellung der Antriebsformen im ÖPNV auf Elektroantrieb (z.B. Oberleitungsgebunden - Straßenbahn, O-Bus), Wasserstoff- oder Erdgasantrieb gefordert werden.

8.1. Leitungstrassen

Inhalt

Für Elektrizitätsleitungen ab 110 kV, Umspannstationen ab 110 kV und Rohrfernleitungen ab 300 mm Durchmesser sind freizuhalten Trassenkorridore für abgestimmte Planungen als Ziel der Raumordnung festgelegt und in der Plankarte dargestellt. Darüber hinaus sind weitere Vorhaben als Planungshinweise in Form von Grundsätzen der Raumordnung aufgelistet. Ziel 8.1-2 legt den zu erfolgenden Abbau einer Elektrizitätsleitung fest.

In weiteren Grundsätzen der Raumordnung werden verschiedene zu prüfende Maßnahmen benannt, welche einer Neutrassierung von Leitungen vorzuziehen sind (verbrauchsmindernde und spitzenlastsenkende Maßnahmen, Mitnutzung vorhandener Infrastruktur oder Bündelung mit anderen vorhandenen linearen Infrastruktureinrichtungen. Zudem sollen bei Neubauvorhaben soweit möglich bestehende Leitungen abgebaut werden. Kabeltrassen sollen neuen Freileitungen in der Regel vorgezogen werden. Außerdem werden folgende Gebiete benannt, welche nicht von neuen Leitungstrassen gequert werden sollen:

Elektrizitätsleitungen:

- Vorranggebiete für Natur und Landschaft
- Siedlungsflächen
- Kultur- und Naturdenkmäler

Rohrfernleitungen:

- Vorbehaltsgebiete für den Grundwasserschutz
- Vorranggebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz
- Vorranggebiete für Natur und Landschaft

Bewertung

Die Grundsätze zur Trassenbündelung sind bei Neuplanungen weitgehend umgesetzt worden. Die in den Zielen und Planungshinweisen benannten konkreten Vorhaben wurden nur zum Teil umgesetzt. Die Liste muss aktualisiert werden. Die in der Plankarte dargestellten Leitungstrassen und Umspannanlagen sind textlich nicht als Ziel der Raumordnung benannt. Dies kann zu missverständlichen Interpretationen führen bzw. erschwert die Handhabung in Genehmigungsverfahren.

Es werden keine Aussagen zur Digitalisierung (Breitbandausbau/Netzabdeckung/Richtfunkstrecken) gemacht. Dies ist auch nicht an anderer Stelle im Plan der Fall.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Ziele und Grundsätze mit Planungshinweisen zu konkreten Vorhaben müssen aktualisiert werden. Hier sind insbesondere auch die Vorhaben nach Bundesbedarfsplangesetz zu nennen.

Das Bestandsnetz der Hoch- und Höchstspannungsleitungen ab 110 kV, der Umspannanlagen ab 110 kV Nennspannung sowie der Rohrfernleitungen ab 300 mm Durchmesser sollte neben der Darstellung in der Plankarte auch textlich als Ziel der Raumordnung „Bestandssicherung“ festgelegt werden. Neubauvorhaben sollen nach Möglichkeit in Bündelung mit den Bestandsleitungen geplant werden. Die Grundsätze 8.1-6 bis 8.1-11 sollen im Wesentlichen beibehalten werden. Der Grundsatz 8.1-9 muss vor dem Hintergrund der 3. LEP-Änderung Ziel 5.3.4-4 umformuliert werden und bezüglich Hochspannungsleitungen von bis zu 110 kV den Status eines Ziels der Raumordnung erlangen.

Die Vorgaben aus der 3. Änderung des LEP (Ziele 5.3.4-5 und 5.3.4-6 - 400 m Abstände zu Wohnnutzungen bei Neutrassierungen von Höchstspannungsleitungen) müssen aufgenommen werden. Vor diesem Hintergrund ist eine Kennzeichnung der Höchstspannungsleitungen mit einer Nennspannung ab 220 kV in der Plankarte in Erwägung zu ziehen.

Das Ziel 5.3.4-7 gemäß 3. Änderung LEP - Abstand Wohnnutzung zu planungsrechtlich gesicherten Trassen von Höchstspannungsleitungen - kann entweder in Kapitel 5 oder in Kapitel 3 „Raum- und Siedlungsstruktur“ seine Umsetzung finden bzw. in beiden Kapiteln benannt werden.

Geprüft werden sollte die Einführung von Grundsätzen zur Sicherstellung der Versorgung des kompletten Planungsraums (inkl. ländlicher Regionen) mit schneller Datenverbindung über Kabel und Mobilfunk sowie die grundsätzliche Sicherung von Richtfunkstrecken (keine Darstellung oder textliche Benennung).

8.2. Regenerative Energien

Inhalt

Anhand von Grundsätzen der Raumordnung werden die Rahmenbedingungen für die Nutzung von Regenerativen Energien grob umrissen. Insbesondere die Förderung von Biomasseanlagen soll unter Berücksichtigung des ökologischen und agrarischen Gleichgewichts erfolgen.

Weiter werden einige raumbedeutsame Vorhaben im Bereich Bioenergie, Erdwärme und Kombikraftwerk als Planungshinweise benannt.

Bewertung

Die Grundlagen der in der Begründung genannten Ziele bei der Nutzung Erneuerbarer Energien haben sich aufgrund der Ergebnisse des hessischen Energiegipfels stark geändert. Um die dort formulierten Ziele zu erreichen, muss der Ausbau Erneuerbarer Energien deutlich schneller und dynamischer umgesetzt werden, als im RPS/RegFNP 2010 veranschlagt. Biomasseanlagen wurden in Hessen nicht in einer zahlenmäßigen Größenordnung umgesetzt, welche das agrarische und ökologische Gleichgewicht gefährdet hätte.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Das Kapitel 8.2 soll durch die Festlegungen des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien (TPEE) ersetzt werden. Der Begriff „Regenerative Energien“ soll durchgängig durch den Begriff „Erneuerbare Energien“ ersetzt werden.

8.2.1. Windenergienutzung

Inhalt

Im RPS/RegFNP werden keine Vorranggebiete zur Nutzung der Windenergie dargestellt. Stattdessen wird auf die Aufstellung des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien verwiesen. Bis dahin sollen die Regelungen nach BauGB greifen.

Bewertung

Die Aussagen treffen nach wie vor zu. Es wird kein Bezug auf die Vorgaben der 2. bzw. 3. LEP-Änderung für die Aufstellung des TPEE hergestellt. Im Zuge des fortschreitenden Aufstellungsprozesses des TPEE sind in absehbarer Zeit möglicherweise in Aufstellung

befindliche Ziele der Raumordnung beachtlich, welche den Regelungen des BauGB entgegengehalten werden können.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Das Kapitel 8.2.1 soll durch die Festlegungen des Sachlichen Teilplans Erneuerbare Energien (TPEE) ersetzt werden.

8.2.2. Nutzung solarer Strahlungsenergie

Inhalt

In Ziel 8.2.2-1 wird festgelegt, in welchen Gebietskategorien im RPS/RegFNP raumbedeutsame Großanlagen zur Nutzung solarer Strahlungsenergie ausgeschlossen sind. Weiter wird mit Grundsatzcharakter festgelegt, dass die solarenergetische Stromerzeugung gezielt gefördert werden soll, insbesondere auf Dächern und Fassaden von Gebäuden und Konversionsflächen. Stets soll flächenschonend mit Grund und Boden umgegangen werden.

Bewertung

Die Festlegungen haben sich bewährt und entsprechen immer noch den Anforderungen an die Nutzung solarer Strahlungsenergie. Das Thema wird mit einer Reihe von Grundsätzen auch im TPEE behandelt. Die Zielfestlegung im RPS/RegFNP soll entfallen.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Das Kapitel 8.2.2 soll durch das Kapitel „Solarenergie“ im TPEE ersetzt werden. Die Zielfestlegung zu Ausschlusskategorien für Freiflächensolaranlagen soll durch die Regelungen des TPEE mit Grundsatzcharakter ersetzt werden.

Im TPEE sind weiterhin Kapitel zu Bioenergie und sonstigen Erneuerbaren Energien - Geothermie und Wasserkraft enthalten.

9. Rohstoffsicherung (Lagerstätten, Rohstoffgewinnung)

Gemäß § 2 Abs. 1 und 2 ROG sind in den Raumordnungsplänen durch Festlegungen die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen.

Inhalt

Der Text des RPS/RegFNP enthält Grundsätze zum schonenden Umgang mit der mengenmäßig begrenzten, standortgebundenen Ressource und zur langfristigen Sicherung der Lagerstätten vor anderweitiger Inanspruchnahme, durch die ein künftiger Abbau unmöglich gemacht würde. Mit der Festlegung der „Vorbehaltsgebiete oberflächennaher Lagerstätten“ wird die Existenz, Lage und Ausdehnung von abbauwürdigen und abbaufähigen oberflächennahen Lagerstätten einheimischer mineralischer Rohstoffe aufgezeigt. Sie dienen der mittel- bis langfristigen Rohstoffvorsorge. Zur Rohstoffgewinnung enthält der Text des RPS/RegFNP einige Grundsätze u.a. zur Reduzierung der nachteiligen Umweltauswirkungen, zur Folgenutzung als Einzelfallentscheidung, zur Bedeutung der landwirtschaftlichen Folgenutzung, zum Vorrang von Standorterweiterungen gegenüber einem Neuaufschluss und zur vollständigen Nutzung der Lagerstätte.

Die Plankarte des RPS/RegFNP enthält zur räumlichen Festlegung und Koordinierung der Gewinnung von Rohstoffen „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Bestand und Planung“. Während der Bestand die fachrechtlich bereits genehmigten Abbauflächen enthält, sind in der Kategorie Planung die noch nicht genehmigten Vorranggebiete für die kurz- bis mittelfristige Gewinnung enthalten. Der Planungshorizont für die „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Planung“ beträgt 25 Jahre. In den Vorranggebieten hat die Gewinnung mineralischer Rohstoffe Vorrang vor anderen Nutzungsansprüchen.

Bewertung

Der planerische Ansatz zur Steuerung des Rohstoffabbaus und zur Sicherung von Lagerstätten oberflächennaher Rohstoffe durch Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten und durch Vorbehaltsgebiete oberflächennaher Lagerstätten hat sich grundsätzlich bewährt. Die „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Planung“ entfalten eine hohe Steuerungswirkung und haben zudem eine große Bedeutung für die Standortsicherung der Abbauunternehmen. Genehmigungsanträge für Abbauvorhaben fanden in der Laufzeit des RPS/RegFNP überwiegend in den regionalplanerisch abgestimmten „Vorranggebieten für den Abbau oberflächennaher Lagerstätte Planung“ statt. Bis zum November 2018 gab es lediglich zwei Erweiterungsvorhaben, welche außerhalb der regionalplanerischen Vorranggebietsfestlegung lagen, und für die eine Abweichungszulassung erforderlich wurde.

Die „Vorbehaltsgebiete oberflächennaher Lagerstätten“ treten als lediglich zu berücksichtigender Grundsatz zwar hinter dieser Steuerungswirkung zurück, sind jedoch vor dem Hintergrund der raumordnerischen Aufgabe, Lagerstätten vorsorgend zu sichern, unentbehrlich. Dies insbesondere auch deshalb, da eine Fachplanung Rohstoffsicherung nicht existiert und damit der RPS/RegFNP eine besonders wichtige Rolle für die vorsorgende Sicherung wahrnimmt.

Aktuelle Rahmenbedingungen

Laut der 3. Änderung des LEP sollen in den Regionalplänen die raumordnerischen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung und die Gewinnung der standortgebundenen natürlichen Rohstoffressourcen und bei Bedarf die Nutzung des tiefen Untergrundes geregelt

werden. Im Ziel

4.6-3 der 3. Änderung des LEP wird vorgegeben, „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Bestand und Planung“ festzulegen. Die fachrechtlich bereits genehmigten Abbauflächen sind demnach als „Bestand“ festzulegen. Als „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Planung“ werden die regionalplanerisch (jedoch noch nicht fachrechtlich) abgestimmten Flächen für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe (Planungshorizont 25 Jahre) festgelegt. Ziel 4.6-4 legt fest, dass zur langfristigen Rohstoffvorsorge „Vorbehaltsgebiete oberflächennaher Lagerstätten“ festzulegen sind. Außerdem dürfen zukünftige „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Planung“ nicht in gesetzlich geschützten Bannwäldern festgelegt werden, es sei denn, sie sind bereits zugelassen oder Zulassungsverfahren sind anhängig. Im Grundsatz 4.6.6 wird vorgegeben, dass die Folgenutzung möglichst zeitnah zu erfolgen hat und dass die beabsichtigte Folgenutzung bereits im Regionalplan benannt wird. Als wichtige Fachgrundlagen zur Rohstoffsicherung sind die Karte Rohstoffsicherung (1:25.000) des Hessischen Landesamtes für Naturschutz, Umwelt und Geologie sowie die Fachberichte „oberflächennaher mineralischer Rohstoffe“ zum Rohstoffsicherungskonzept Hessen (2006) heranzuziehen.

Zur Nutzung des tiefen Untergrundes legt die 3. Änderung des LEP fest, dass diese nur auf Flächen und mit Methoden zulässig ist, bei denen erhebliche Umweltauswirkungen, insbesondere auf Siedlungsgebiete und Schädigungen des Grundwassers ausgeschlossen werden können. Ausgeschlossen ist unkonventionelles Fracking. Die Speicherung von Kohlendioxid im tiefen Untergrund in Hessen ist ausgeschlossen. Ziel 4.6.9 eröffnet die Möglichkeit, bei zukünftigem raumordnerischen Steuerungsbedarf, in den Regionalplänen „Vorbehalts- bzw. Vorranggebiete für die untertägige Raumnutzung“ festzulegen.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der planerische Ansatz zur Steuerung des Rohstoffabbaus und zur Sicherung von Lagerstätten oberflächennaher Rohstoffe durch Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten und durch Vorbehaltsgebiete oberflächennaher Lagerstätten hat sich wie oben dargelegt grundsätzlich bewährt und ist gemäß der 3. Änderung des LEP auch künftig vorgesehen. Vor dem Hintergrund, dass die Regionalpläne innerhalb von zehn Jahren nach ihrem Inkrafttreten den veränderten Verhältnissen durch Neuauftellung anzupassen sind, (§ 6 Abs. 6 HLPG) kommt der Überprüfung und Übernahme bestehender Festlegungen von „Vorranggebieten für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten“ sowie „Vorbehaltsgebieten oberflächennaher Lagerstätten“ bei der Neuauftellung eine besondere Rolle zu, da die Kategorien zu einer, über die Laufzeit der Pläne hinausgehenden Flächensicherung beitragen sollen.

Das HLNUG hat zur Aktualisierung der rohstoffgeologischen und lagerstättenspezifischen Kenntnisse eine hessenweite Lagerstättenerhebung durchgeführt. Ziel dieser Erhebung ist es, einerseits die Datenlage über die genehmigten und im Abbau befindlichen Flächen zu aktualisieren und Informationen über die Abbauinteressen der Firmen (Erweiterungen am Standort bzw. Neuaufschluss) zu erhalten. Andererseits dient die Erhebung auch dazu, Kenntnis über bereits durchgeführte Voruntersuchungen in Bezug auf Mächtigkeit und Qualität der Lagerstätte zu erhalten. Die Ergebnisse dieser Erhebung bilden eine wichtige Grundlage für die Entscheidung über die Festlegung der Vorranggebiete. Der Planungshorizont für die Vorranggebiete Planung beträgt 25 Jahre. Darüber hinaus wird auch die Darstellung der Vorbehaltsgebiete auf den hinsichtlich der rohstoffgeologischen Situation aktuellen Stand gebracht.

Eine konkrete Festlegung der Folgenutzung eines „Vorranggebietes für den Abbau oberflächennaher Lagerstätten Planung“ in Form eines regionalplanerischen Zieles ist nicht vorgesehen und laut Vorgabe der 3. Änderung des LEP (Grundsatz) auch nicht zwingend. Der im

aktuellen RPS/RegFNP enthaltene Grundsatz (G9.2-9) hat sich bewährt. Er besagt, dass „... bei der Festlegung der Nachfolgenutzungen die standörtlichen Gegebenheiten - auch der angrenzenden Flächen - sowie die Entwicklungsvorstellungen für den jeweiligen Teilraum einzubeziehen sind“. Es wird geprüft, ob und wie die Folgenutzung bereits im Regionalplan weiter konkretisiert werden kann.

Regelungen für eine Nutzung des tiefen Untergrundes einschließlich einer Sicherung tiefliegender Lagerstätten sind in Südhessen aus regionalplanerischer Sicht nicht erforderlich.

10. Land- und Forstwirtschaft

10.1. Landwirtschaft

Inhalt

Als "Vorranggebiete für Landwirtschaft" sind Flächen ausgewiesen, die für die landwirtschaftliche Nutzung einschließlich Wein-, Obst- und Gartenbau besonders geeignet sind und die dauerhaft für diese Nutzung erhalten bleiben sollen.

Im „Vorranggebiet für Landwirtschaft“ hat die landwirtschaftliche Bodennutzung Vorrang vor anderen Nutzungsansprüchen.

Grundlage der Festlegung „Vorranggebiete für Landwirtschaft" ist der Landwirtschaftliche Fachplan Südhessen 2004.

Bewertung

Die Grundlage Landwirtschaftlicher Fachplan Südhessen hat sich bewährt. Die Definition und Abgrenzung der Flächen ist wesentlich fundierter als das vorherige Vorgehen („Bodenwerte“). Aktualisierungen sind notwendig.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Die Neuabgrenzung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft erfolgt auf Grundlage der Aktualisierung des Fachplans Landwirtschaft Südhessen 2019. Die Aktualisierung des Fachplans Landwirtschaft ist vom HMUKLV und dem Bauernverband beauftragt. Die ersten Zwischenergebnisse wurden durch das beauftragte Büro präsentiert. Ergebnisse für Flächen sollen im ersten Halbjahr 2019 vorliegen. Bei einer Vereinheitlichung der Texte RPS/RegFNP sind entsprechende Formulierungen notwendig

10.2. Wald und Forstwirtschaft

Inhalt

Waldflächen, die dauerhaft bewaldet bleiben sollen, sind als „Vorranggebiet für Forstwirtschaft“ festgelegt.

Flächen, die regionalplanerisch für eine Aufforstung oder Sukzession geeignet sind und die mit rechtlicher Bindungswirkung Wald werden sollen, sind als „Vorbehaltsgebiet für Forstwirtschaft“ festgelegt.

Bewertung

Die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Forstwirtschaft haben sich bewährt.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

Der aktuelle Text wird voraussichtlich beibehalten. Die Flächenkulisse (Bestand und Planung) wird sich nur marginal ändern. Sofern im Bereich des RV weiterhin der Terminus „Vorranggebiete für Forstwirtschaft“ keine Verwendung findet, sollte im Text eine entsprechende Formulierung aufgenommen werden, z.B.: Im Bereich des RV stellen „Wald/Bestand“ die „Vorranggebiete für Forstwirtschaft“ und „Wald/Planung“ die „Vorbehaltsgebiete für Forstwirtschaft“ dar.

Bei einer Vereinheitlichung der Texte RP / RV sind entsprechende Formulierungen notwendig.

12. Denkmalpflege

Inhalt

Insbesondere Kulturdenkmäler mit hoher Raumwirkung (z.B. Höhengiedlungen, wie etwa die Münzenburg oder der Glauberg) mit einer großen Flächenausdehnung (historische Altstadtkerne, archäologische Flächendenkmäler) sollen in ihrer Substanz erhalten und in ihrem Erscheinungsbild möglichst nicht beeinträchtigt werden.

Bewertung

Das Kapitel und die Textkarte haben sich bewährt.

Vorschläge für den neuen RPS/RegFNP

In Bezug auf den Teilplan Erneuerbare Energien sind für die Neuaufstellung des RPS/RegFNP die Liste der „regional bedeutsamen denkmalgeschützten Anlagen“, aber auch die archäologischen Denkmäler (bzw. Gebiete mit überdurchschnittlich hoher Funddichte) zu aktualisieren. Die historisch gewachsenen Kulturlandschaften sollen gem. der 3. Änderung des LEP auf Grundlage des beim Landesamt für Denkmalpflege Hessen im Aufbau befindlichen Informationssystems (KuLaDig) benannt und in die Aufstellung der hessischen Raumordnungspläne einfließen.