

Empfehlungen des Trägerarbeitspakets Planung / Räumliches Leitbild.

Das TAP „Planung / Räumliches Leitbild“ empfiehlt dem Regionsrat,

1. ein **„Räumliches Leitbild“** für die Metropolregion Hamburg (MRH) erarbeiten zu lassen. Das „Räumliche Leitbild“ soll regelmäßig in knapper Form die wesentlichen Themen räumlicher Entwicklung, die die MRH und ihre Teilräume in den nächsten Jahren voraussichtlich prägen werden, aufgreifen und hierfür aus gesamtregionaler Perspektive übergeordnete Grundsätze und Leitlinien formulieren. [„strategische Empfehlung“, kurzfristige Umsetzung]
2. einen **Koordinierungskreis Raumentwicklung** einzurichten, der als Koordinationsgremium zur räumlichen Entwicklung sowie als Impulsgeber und Abstimmungsplattform für Fragen der Raumentwicklung in der MRH dient und die Erstellung des Räumlichen Leitbilds koordiniert. [„strukturelle Empfehlung“, kurzfristige Umsetzung]

Ausgangslage

Wo werden in den nächsten Jahren in der Metropolregion Hamburg neue Wohn- und Gewerbegebiete entstehen? Finden sich Standorte und Trassen für neue Infrastrukturen, die die Region benötigt? Gelingt es, die verbliebenen attraktiven Landschaftsräume zu erhalten und zu schützen? Diese (und viele weitere) Fragen sind Gegenstand der **"Raumplanung" auf der Ebene von Ländern, Regionen/Kreisen und Städten/Gemeinden**. Neben den überfachlichen, koordinierenden Plänen (Landesentwicklungspläne, Regionalpläne, Bauleitplanung) spielen auch verschiedene Fachplanungen (z.B. Verkehrsentwicklungspläne, Landschaftsrahmenpläne) eine wichtige Rolle für die "Raumentwicklung" in der Metropolregion Hamburg.

Die OECD-Studie 2019 stellt eine **"Fragmentierung" der Planungszuständigkeiten** in der Metropolregion fest und empfiehlt als Abhilfe die Schaffung eines regionalen Planungsverbands. Dieser Vorschlag wird weder von den vier an der MRH beteiligten Ländern noch von den regionszugehörigen Kreisen/Landkreisen unterstützt. Die institutionelle Zusammenführung der Landesplanungsbehörden wäre mit hohen Transaktionskosten verbunden und würde kurz- bis mittelfristig wenig an den aktuellen Problemlagen der MRH, etwa im Bereich der Wohnraumversorgung oder der Engpässe im Bereich der verkehrlichen Infrastruktur, ändern.

Dennoch gibt es verschiedene Gründe, warum die Abstimmung und Koordinierung der "Raumplanung" - also aller mit räumlicher Entwicklung befassten Pläne und Programme - in der MRH verbessert werden kann und sollte. Einige der **Handlungsbedarfe im Bereich "Raumplanung"** lassen sich wie folgt umreißen:

- Die heutigen Strukturen der Kooperation "Metropolregion Hamburg" sehen **keine formellen Gremien/Routinen für die frühzeitige Abstimmung** konkreter Pläne und Vorhaben, die die Raumentwicklung betreffen, vor. Die Abstimmung von "Raumplanungen" bleibt daher vielfach auf eine gegenseitige Unterrichtung in den Facharbeitsgruppen und auf die gesetzlich vorgesehenen Beteiligungswege unter Nachbarn beschränkt. Eine frühzeitige, strategische Abstimmung über Ländergrenzen hinaus ist so kaum möglich.

- Es ist in der MRH in den letzten Jahren nicht hinreichend gelungen, sich frühzeitig zu wichtigen, raumbezogenen Bundesplanungen - etwa im Bereich Verkehr - abzustimmen und **"mit vereinten Kräften" Position zu beziehen**.
- Die letzten Jahre lassen in der MRH - ebenso wie in anderen Teilen Deutschlands - eine **heterogene Entwicklung** erkennen: Ländlich-periphere Teilräume drohen zurückzufallen und Bevölkerung zu verlieren, während in den Ballungsräumen Flächenknappheit und Nutzungskonflikte zunehmen. Diesen Tendenzen gilt es - soweit möglich - auch auf regionaler Ebene entgegenzuwirken, im Sinne "gleichwertiger Lebensverhältnisse" und -chancen in der Region. Hier ist auch die "Raumplanung" gefragt, sich - über die Ländergrenzen hinaus - abzustimmen und "an einem Strang" zu ziehen.
- Wichtige **Fragen der grenzübergreifenden Entwicklung** - u.a. in den Themenfeldern Wohnraum- und Gewerbegebiets-Entwicklung, Straßen/Schienen/Wasserwege/ÖPNV, Biotop-Vernetzung - dürften in den kommenden Jahren und Jahrzehnten noch an Bedeutung gewinnen. Gerade im engeren Verflechtungsbereich Hamburgs, aber auch darüber hinaus bedarf es hier einer früheren, intensiveren und verbindlicheren Abstimmung, um **Konkurrenzen und widersprüchliche Planungen zu vermeiden**.
- Das bisher vorliegende räumlich-strategische Programm der MRH - das **"Regionale Entwicklungskonzept (REK) 2000"** - ist in Teilen veraltet und bildet nicht mehr die aktuelle Gebietskulisse der MRH ab. Auch der im REK 2000 bearbeitete Themenkanon bedarf der Aktualisierung.
- Die Bearbeitung der für die Raumentwicklung wesentlichen Themen u.a. Siedlungs-, Gewerbeflächen, Verkehrs- und Freiraumentwicklung - erfolgt in der MRH in unterschiedlichen Facharbeitsgruppen, deren **Zusammenarbeit bisher eher punktuell** ist.

Vorschlag 1: Erarbeitung eines „Räumlichen Leitbilds“ nach dem Ansatz des REK 2000

Das TAP Planung / Räumliches Leitbild spricht sich dafür aus, das „Regionale Entwicklungskonzept (REK) 2000“ als „Räumliches Leitbild“ fortzuschreiben. Mit dem „Räumlichen Leitbild“ soll ein programmatisches Dokument (knapper Text und Karten) erarbeitet werden, das die aktuelle Gebietskulisse der MRH berücksichtigt, wesentliche Aspekte der räumlichen Entwicklung aus gesamtregionaler Perspektive visualisiert und Empfehlungen für eine koordinierte räumliche Entwicklung der MRH formuliert.

Dem Ansatz des REK 2000 folgend wird das Räumliche Leitbild **Orientierung für die inhaltliche Ausrichtung von teilträumlichen Plänen** (insbesondere Regionalplänen) und sektoralen Entwicklungsstrategien in der MRH bieten. Anders als das REK 2000 beschränkt sich das „Räumliche Leitbild“ auf **Themen mit klarem Raumbezug**.

Hierzu gehören etwa

- die Schaffung von **Wohnraum** für eine vielfältige und älter werdende Bevölkerung
- der Ausbau **nachhaltiger und effizienter Verkehrssysteme** und die Weiterentwicklung von Verkehrsachsen und digitalen Netzen
- der Erhalt **siedlungsnaher Freiräume** mit Erholungsfunktion für die Bevölkerung
- die Bereitstellung nachhaltiger und passgenauer **Industrie- und Gewerbeflächen**
- die Entwicklung großräumiger **Biotopverbundsysteme** als Beitrag zu Artenschutz und -vielfalt

- die bedarfsgerechte Bereitstellung von **Flächen für Ver- und Entsorgungsinfrastruktur**, z.B. Bauschutt-Deponien.

Außerdem kann das „Räumliche Leitbild“ Orientierung bieten bei der Entwicklung und ggf. Priorisierung von Investitions- und Förderprojekten, bei der Ausrichtung der Arbeit der Facharbeitsgruppen und bei der Erstellung regional abgestimmter Stellungnahmen zu EU- und Bundesaktivitäten.

Das Räumliche Leitbild soll langfristige Perspektiven für die räumliche Entwicklung der Region aufzeigen. Es soll regelmäßig auf seine Umsetzung überprüft und fortgeschrieben werden.

Die federführende Erarbeitung des Räumlichen Leitbilds übernimmt der neu zu schaffende „Koordinierungskreis Raumentwicklung“, der die Einbindung der Facharbeitsgruppen sowie regionaler Akteure koordiniert. Bei der organisatorischen Umsetzung ist darauf zu achten, dass bei den Trägern nur eingeschränkte personelle Ressourcen für eine zusätzliche Aufgabe vorhanden sind.

Das Räumliche Leitbild entfaltet als informelles Instrument **keine rechtlich bindende Wirkung**. Seine Umsetzung beruht auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Die Träger der MRH können durch Beschluss im Regionsrat empfehlen/**Die Träger der MRH können vereinbaren (Formulierungswunsch ArLund nds. LK's)**, dass die Inhalte des räumlichen Leitbilds bei der Neuaufstellung oder Fortschreibung von Landesentwicklungs-/Landesraumordnung- und Regionalplänen / dem Flächennutzungsplan der Stadt Hamburg bei der konkreten Ausformung von Festlegungen/Darstellungen in die Abwägung einbezogen werden. Darüber hinaus können die Inhalte des räumlichen Leitbilds auch von den Städten und Gemeinden der MRH bei der Entwicklung und Begründung von gemeindlichen Plänen und Programmen herangezogen und genutzt werden.

Vorschlag 2: Einrichtung eines neuen „Koordinierungskreises Raumentwicklung“

Das TAP Planung / Räumliches Leitbild spricht sich dafür aus, einen neuen „Koordinierungskreis Raumentwicklung“ einzurichten, der zu einer besseren Abstimmung raumbedeutsamer Planungen, Maßnahmen und Projekte in der MRH beitragen soll.

Der Koordinierungskreis Raumentwicklung dient als **Impulsgeber** und als **überfachliche Abstimmungsplattform** für Fragen der Raumentwicklung innerhalb der MRH. Inhaltliche Bezüge bestehen insbesondere zu den Themen der Facharbeitsgruppen Siedlungsentwicklung, Naturhaushalt und Verkehr. Er leitet seine Empfehlungen an den Regionsrat, der Lenkungsausschuss kann Stellung nehmen.

Der Koordinierungskreis Raumentwicklung hat keine eigene Entscheidungskompetenz, sondern primär eine **Informations-, Koordinierungs-, Vorschlags- und Beratungsfunktion**.

Im Einzelnen soll der Koordinierungskreis Raumentwicklung

1. Fragen der übergreifenden Raumentwicklung thematisieren, die diesbezügliche Zusammenarbeit der Facharbeitsgruppen unterstützen und inhaltliche **Impulse für die Projektarbeit der Facharbeitsgruppen** geben,
2. in enger Abstimmung mit den Trägern und Gremien der MRH die Federführung für die **Erstellung und Fortschreibung des Räumlichen Leitbilds** übernehmen und die Umsetzung des Räumlichen Leitbilds in teilregionalen und sektoralen Plänen/Programmen im Blick behalten, evaluieren und dem Lenkungsausschuss und Regionsrat hierzu berichten

3. auf der Basis des Räumlichen Leitbilds **Stellungnahmen** zu ausgewählten, für die MRH bedeutsamen Planungen und Maßnahmen vorbereiten und abstimmen; die Sitzungen des Koordinierungskreises können darüber hinaus auch genutzt werden, um länderübergreifende (Bundes-/Projekt-)Treffen zu Themen der Raumentwicklung vorzubereiten (Beispiel: Ausschuss-Sitzungen der Ministerkonferenz der Raumordnung (MKRO)) oder sich zu aktueller Rechtsprechung mit Bezug zu räumlichen Planungen / raumbedeutsamen Vorhaben in der MRH auszutauschen.
4. die **frühzeitige Abstimmung regionaler Planungsvorhaben** mit den Nachbarn koordinieren und bei konkreten, ländergrenzen-überschreitenden Raumnutzungsfragen und -konflikten von den Trägern der MRH **beratend und vermittelnd** herangezogen werden
5. auf Vorschlag einzelner Träger der MRH **Themen mit Raumbezug** aufgreifen, die bisher nicht oder nur ansatzweise in den Gremien der MRH bearbeitet werden und hierfür Abstimmungsmodi vorschlagen oder Empfehlungen erarbeiten.
6. **Arbeitskreise initiieren** und begleiten, insbesondere:
 - einen **Arbeitskreis „Hamburger Verflechtungsraum“**, der raumbedeutsame Planungen und Initiativen mit Bezug zum Hamburger Verflechtungsraum (Hamburg und benachbarte (Land-) Kreise frühzeitig abstimmt und als organisatorische „Klammer“ für die bestehenden Nachbarschaftsforen im Hamburger Umland dient und
 - einen **Arbeitskreis „Ländliche Räume“**, der schwerpunktmäßig Fragen/Aufgaben der räumlichen Entwicklung der ländlichen Teilräume der MRH und ihrer Städte und Gemeinden aufgreift und hierzu einen überfachlichen Erfahrungsaustausch und Zusammenarbeit fördert.
7. **Aufträge des Regionsrats** und Hinweise des Lenkungsausschusses, die Aufgaben mit Raumbezug betreffen, entgegennehmen und deren Umsetzung veranlassen/delegieren bzw. koordinieren,

Der Koordinierungskreis wird durch die fachlich für Raumplanung (d.h. Landesplanung / Regionalplanung) bzw. Landes- und Kreisentwicklung zuständigen Entscheidungsbefugten / Führungskräfte der Träger / Planungsträger besetzt. Mit etwa 20-25 Mitgliedern soll der Koordinierungskreis mehrfach jährlich tagen.

Weiteres Vorgehen

Nach dem Beschluss durch die Träger der MRH sind die Schnittstellen und die Zusammenarbeit des Koordinierungskreises Raumentwicklung mit den vorhandenen Gremien der MRH näher zu konkretisieren. Darüber hinaus ist aufzuzeigen, welche finanziellen und organisatorischen Ressourcen für das Gesamtvorhaben bereitgestellt werden müssen.

Außerdem ist das Verhältnis des neuen regionsweiten Koordinierungskreis Raumentwicklung zu den bisherigen bilateralen Dialogformaten zur Raumplanung (Hamburg/Schleswig-Holstein) bzw. der Landesplanungen (Hamburg/Niedersachsen) zu klären; prüfenswert erscheint mittelfristig eine Zusammenführung.