

Zur Sicherung des Freiraums in Landesentwicklung und Regionalplanung - ein Überblick

Schönfelder, Günther

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schönfelder, G. (2009). Zur Sicherung des Freiraums in Landesentwicklung und Regionalplanung - ein Überblick. In S. Siedentop, & M. Egermann (Hrsg.), *Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung: Bilanz, aktuelle Herausforderungen und methodisch-instrumentelle Perspektiven* (S. 8-29). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-359192>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Günther Schönfelder

Zur Sicherung des Freiraums in Landesentwicklung und Regionalplanung – ein Überblick

S. 8 bis 29

Aus:

Stefan Siedentop, Markus Egermann (Hrsg.)

Freiraumschutz und Freiraumentwicklung durch Raumordnungsplanung

Bilanz, aktuelle Herausforderungen
und methodisch-instrumentelle Perspektiven

Arbeitsmaterial der ARL 349

Hannover 2009

Günther Schönfelder

Zur Sicherung des Freiraums in Landesentwicklung und Regionalplanung – ein Überblick

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Räumliche Planung und Freiraumsicherung
- 3 Instrumente der Freiraumsicherung und deren Wirksamkeit
 - 3.1 Visionen zur Freiraumsicherung
 - 3.2 Zur Freiraumsicherung in verschiedenen Funktionsräumen
 - 3.3 Freiraumsicherung durch Landesplanung
 - 3.4 Freiraumsicherung durch Regionalplanung
- 4 Auswertung und Empfehlung
 - 4.1 Berichterstattung zur Freiraumsicherung
 - 4.2 Handlungsempfehlungen
- 5 Fazit und Ausblick

Literatur

1 Einführung

Die generelle Sicherung und der spezielle Schutz des Freiraumes gehören zu den zentralen raumplanerischen Aufgaben. Sie werden nach bisherigen Regelungen derart angegangen, indem versucht wird, landesplanerische Gesamtkonzepte, welche die Rahmenseetzungen der Raumordnung des Bundes beachten, zu entwickeln und schrittweise in der Landesentwicklung, den Planungsregionen und auf lokaler Ebene zweckgerichtet durchzusetzen. Grundsätze, Maßnahmenbündel und Ziele bilden die formellen und informellen raumplanerischen Instrumente, derer man sich in diesem Zusammenhang bedienen kann. In Bezug auf die bevorstehende Neuregelung des ROG und der daraus folgenden Änderungen wird auf der Grundlage des Referentenentwurfs zum neuen Gesetz nur an wenigen Stellen, allerdings grundsätzlich, hingewiesen (GeROG 2008).

Das bedeutendste Bestimmungsmerkmal und damit die wesentlichste Eigenschaft des Freiraumes ist seine Freiheit von jeglichen Bauwerken und baulichen Anlagen sowie von Versiegelung und Bedeckung, z. B. mit Pflaster aus Naturstein oder anderen technischen Substraten. In Mitteleuropa weist der Freiraum außerhalb der Hochgebirgsregion in der Regel eine intakte Bodendecke, d. h. geschlossene Flächen gewachsenen Bodens, auf, sodass diese Flächen durch die gängigen Arten der Bodennutzung, land- und forstwirtschaftliche sowie wasserwirtschaftliche Mehrzwecknutzungen, z. B. Grundwasserbildung, Oberflächenabfluss, ebenso in Anspruch genommen werden können wie für Freizeitaktivitäten, landschaftsgebundene Erholung und Tourismus. Auch die Funktionszuweisung von Schutzgebieten, z. B. zum Schutz hochwertiger Bodenflächen für die

Landwirtschaft, zum Schutz für Grundwasserbildung, für den Abbau natürlicher Ressourcen sowie zum Schutz von Natur und Landschaft, stellt eine besondere Art der Bodeninanspruchnahme bzw. der Landflächennutzung dar. In anderen Fällen, wie bei der Ausbeutung von Bodenschätzen vor allem im Tagebauverfahren (Braunkohle, Steine und Erden), wo zeitweilig eine radikale Art der Flächennutzung betrieben wird, welche den gewachsenen Boden beseitigt und somit Freiraum in besonderem Maße in Anspruch genommen (zeitweilig „verbraucht“) wird, stellt die nach ihr folgende Bergbaufolgelandschaft eine ganz bestimmte Art von Freiraum dar. Diese Flächen sind hinsichtlich ihrer Verfügbarkeit und mit Blick auf den an diese gebundenen Naturhaushalt zeitlich zwar stark gestört. Sie werden auf diese Weise dennoch nicht verbraucht, sondern sie sind nach wie vor grundlegender Bestandteil des Freiraumes. Die Tagebaurestseen, vielgestaltiges Halden- und Kippengelände, die nach den Bestimmungen der raumbezogenen Fachplanung wie des Bergrechtes und des Wasserrechtes durch Sanierungsbergbau zu entwickeln sind und vor allem im Tiefland zu teils völlig neuen – beileibe nicht vorrangig negativen – Reliefverhältnissen führen, bieten für eine Vielzahl von Freiraumfunktionen geeignete Grundlagen. Schon nach erdgeschichtlich kurzer Zeit stellen sich durch den Aufstieg des Grundwassers, die Ausbreitung und Sukzession der Pflanzendecke auf Kippsubstraten und ihrer Besiedlung durch die an die Standorte angepassten Tierarten ökologische Bedingungen des Landschaftsraumes ein, die den Eigenschaften des Freiraumes und seiner natürlichen Ausstattung entsprechen.

Obwohl im Zuge des aktuellen demographischen Wandels, der sich u. a. durch Geburtenabnahme und Überalterung der Bevölkerung auszeichnet, namentlich in den ostdeutschen Ländern, sich ein starker Bevölkerungsrückgang in Folge der natürlichen (Überschuss der Anzahl Gestorbener) und der räumlichen Bevölkerungsbewegung (Fortzug der jungen aktiven Bevölkerung) vollzieht und in manchen strukturschwachen peripheren Regionen durch Entvölkerung ein moderner Wüstungsprozess einzusetzen scheint, wächst nach wie vor der Siedlungsraum sowohl quantitativ durch Flächenzunahme und qualitativ durch Fragmentierung, Zerschneidung immer noch zu Lasten des Freiraumes im Allgemeinen überproportional deutlich an. Insbesondere im Umfeld von Metropolregionen und in unmittelbarer Umgebung von besonders wachsenden Stadt-Umland-Regionen, die sich durch Innovations- und Wirtschafts-Cluster besonders auszeichnen, z. B. Dresden, Jena, Leipzig, schreiten nach wie vor Versiegelung und Zerschneidung von Freiflächen im Innen- und Außenbereich voran. Der Prozess der Zersiedelung des Freiraumes nimmt weiter zu. Demgegenüber sollten im Vollzug der Raumplanung die gesamten Tätigkeiten der räumlichen und raumbezogenen Planung und somit ebenfalls der Landesentwicklung und Regionalplanung nach der allgemeinen Leitvorstellung „*Leitbild der nachhaltigen Entwicklung*“ ausgerichtet sein.

2 Räumliche Planung und Freiraumsicherung

Der Freiraum als reale Landschaftsstruktur außerhalb der Siedlungs- und Stadtlandschaft stellt in den Bemühungen und Dokumenten um die Raumentwicklung in den Ländern und in der kommunalisierten Regionalplanung sowie in der auf der Tätigkeit vielfältiger Akteursgruppen fußenden Regionalentwicklung einen bedeutenden Planungsgegenstand dar. Im Rahmen der querschnittsorientierten Gesamtplanung spielten der Freiraum und seine langfristige Sicherung von der rahmensetzenden leitbildorientierten Ordnung des Raumes bis zur verbalen und zeichnerischen Ausweisung von Planelementen mit normativem Charakter in den Regionalplänen (RP) eine herausragende Rolle. In den RP werden vermittels solcher Instrumente wie Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebiete, die als Ziele, Grundsätze und Empfehlungen unterschiedlich stringente raumplanerische Bedeutung besitzen, die Aussagen zur Freiraumsicherung konkre-

siert und schärfer in Text und Karte ausgedrückt, die wiederum im Landesentwicklungsplan (LEP) als Vorgaben bereits formuliert worden sind.

Zum einen sind die LEP selbst schon durch die allgemeine Dokumentation von Plan-elementen ein grundsätzliches Mittel zur Zielausweisung für die Freiraumentwicklung. Zum anderen sind jene Aspekte nicht zu vernachlässigen, die sich aus der Kategorisierung von funktions- und strukturbezogenen Raumtypen mittelbar für die Freiraumsicherung ergeben können. Man denke an die auf Entwürfen von anzustrebenden Verteilungsmustern unterschiedlicher Funktionen im Raum begründeten formalisierten Konzeptionen, die in den LEP und RP instrumentell-rechtliche Bedeutung erlangt haben. So ist z. B. bei der Siedlungsentwicklung am Rande des Verdichtungsraumes, in und an Stadt-Umland-Regionen, auf eine achsenartige Ausrichtung entlang vorhandener und noch zu entwickelnder Infrastruktur zu achten, um möglichst den landschaftlichen Freiraum und die an diesen gebundenen Funktionen sichern zu helfen. Im ländlichen Raum, der den realen Verhältnissen entsprechend in mehrere Raumtypen zu gliedern ist, scheint es geboten zu sein, den intensiv wie extensiv land- und forstwirtschaftlich genutzten Freiraum langfristig und nachhaltig zu sichern. Die verschiedenen Typen des ländlichen Raumes, so u. a. die prosperierenden wie auch die strukturschwachen, zumeist peripheren Teilgebiete, stellen gleichrangige und damit ebenfalls eigenständige Lebens- und Wirtschaftsräume dar, die nicht – wie es oftmals den Anschein hat – allein als Verfügungsmasse und Ergänzungsgebiet für den Siedlungsraum (Verdichtungsraum, Stadt-Umland-Region) angesehen werden dürfen.

Das komplexe Bemühen der räumlichen Planung, eine zukunftsorientierte, umweltgerechte und nachhaltige Nutzung des Raumes zu erreichen, lässt es geraten erscheinen, den *Raum als „Mensch-Umwelt-System“* (Ehlers, Leser 2002) und ebenso als realen Raum denn als Raumkonstrukt anzusehen. Gewiss, dessen Bestimmung, Charakterisierung und vor allem gebietsbezogene Abgrenzung werden immer zu einem gewissen Grade subjektiven Charakter tragen. Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass zum einen der Zweck der Raumgliederung hinreichend genau beschrieben und zum anderen die Art und Weise der Grenzziehung – auch für dritte nachvollziehbar – einsichtig dargestellt werden (Schönfelder 2008). Im Landschaftsraum generell und so auch im Freiraum bestimmen seine natürliche Ressourcenausstattung, die auch potenzielle Risiken in sich birgt, und die an ihn gebundenen Freiraumfunktionen, d. h. die Eignungen, Leistungen und Dispositionen, den jeweiligen Landschafts- bzw. Gebietscharakter.

Es entsteht ein Muster, das durch das Artenmosaik der Boden- und Landnutzung gebildet wird. Diese Form der Inanspruchnahme und des Wandels der Landflächennutzung war, ist und wird auch künftig durch die jeweiligen Aktionen des siedelnden und wirtschaftenden Menschen im Raum auf verschiedene Art und Weise vollzogen. Bisher geschieht dies überwiegend durch Ausbeutung und künftig auch mehr durch Inwertsetzung seiner Ressourcen sowie gleichfalls durch den Schutz, die Pflege, Weiterentwicklung und Wertsteigerung des entsprechenden Landschaftsraumes. Dies bedeutet aber ebenso, dass die Areale des Freiraumes immer gleichzeitig als Räume des Planungshandelns in zweierlei Richtungen betrachtet und oftmals scheinbar gegenläufig in Bezug auf ihre nachhaltige Entwicklung ausgehandelt werden müssen. Zum einen als Schutzgebiete und zum anderen als Entwicklungs- oder gar als Gestaltungsräume sind sie oftmals konkurrierenden Anforderungen ausgesetzt, innerhalb derer die schon erwähnte Funktionsfähigkeit des Freiraumes allgemein bzw. des entsprechenden konkreten Landschaftsraumes im Besonderen langfristig zu gewährleisten ist.

Die Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Freiraumes ist an seine Eigenschaften gebunden, die in einer bestimmten Eignung, Leistung und Disposition des Landschafts-

raumes bestehen und allgemein als *Funktionen der Landschaft* bezeichnet werden. Diese sind zum einen im Laufe der Zeit Wandlungen hinsichtlich ihrer Bedeutung und Nutzungsmöglichkeit unterworfen. Zum anderen ist in Bezug auf ihre Nutzbarkeit und Belastbarkeit eine mehrfache Inanspruchnahme der Naturbedingungen und -ressourcen über die gleiche Fläche möglich. Die Art und der Umfang einer Mehrfachnutzbarkeit des Dargebotes, welches der (freie) Landschaftsraum offen bzw. möglichst lange Zeit verfügbar hält (ROG § 1 (2) 4), stellen daher wesentliche Gütemerkmale eines jeden konkreten Ausschnittes aus der planerisch zu handhabenden Freiraumstruktur, auch nach künftiger Regelung durch das neue ROG im Bemühen um eine nachhaltige Daseinsvorsorge und zur Sicherung der Vielfalt der Raum- und Siedlungsstrukturen, dar (GeROG 2008, § 2 Abs. 2 S. 1,2).

Zu den Eigenschaften des Freiraumes gehören die in der Tabelle 1 (u. a. nach Haase, Mannsfeld 1999, Schenk 2002) dargestellten Landschaftsfunktionen. Unter mehreren Aspekten lassen sich dabei die Ursache-Wirkungs-Beziehungen zwischen der überwiegend natürlichen landschaftlichen Ausstattung des Freiraumes wie des Siedlungsraumes und seiner Nutzung erfassen und darstellen.

Tab. 1: Funktionen (Eignung, Leistung, Disposition) der Landschaft

Hauptfunktion	Teilfunktion
1. Ökologische Funktionen zur Regulation von Stoff- und Energiekreisläufen	
Funktionen von Boden und Relief	- Bodenschutz vor: <ul style="list-style-type: none"> · Erosion · Austrocknung · Vernässung · Verdichtung · Fremdstoffabbau (Filter-, Puffer- und Transformationsvermögen)
Funktionen des Wassers	- Grundwasserbildung/-versickerung - Wasserrückhalt/Abflussausgleich - Selbstreinigung der Oberflächengewässer
Funktionen von Witterung und Klima	- Temperatenausgleich - Erhöhung der Luftfeuchte/Verdunstung - Windfeldbeeinflussung
Regulation und Regeneration von Biozöosen und Populationen	- Selbsterneuerung und Erhaltung von Biozöosen - Regulation von Schaderregern (Organismenpopulationen) - Erhaltung des Genfonds/Habitatfunktion
2. Produktionsfunktionen: Dargebot an natürlichen Ressourcen (und Risiken)	
pflanzliche Biomasse	- Acker- und Pflanzenbau - Dauergrasland (Wiese, Weide, Hutung) - Sonderkulturen - Holz (Werkstoff, Energieträger)
tierische Biomasse	- Wildbret/Tierhaltung - Speisefisch
Wassergewinnung	- Oberflächenwasser - Grundwasser
nicht erneuerbare Ressourcen	- mineralische Rohstoffe, Baustoffe - fossile Brennstoffe

3. Lebensraumfunktionen (soziale Funktionen)	
psychologische Funktionen	- ästhetische Funktion/Anmutung (Landschaftsbild) - Identitätsbildung (Standort, Region) - ethische Funktion (Natur- und Kulturerbe)
Informationsfunktion	- Bildung und Wissenschaft: Landschaft als Archiv - (Ikonographie und Interpretation) - (Bio-)Indikation von Umweltzuständen
humanökologische Funktionen	- bioklimatische (witterungsabhängige) Wirkungen - Filter- und Pufferfunktionen bzw. chemische Wirkungen (Boden/Wasser/Luft)
Erholungsfunktion/Erholungswert	(als Wirkkomplex psychologischer und humanökologischer Funktionen)

Quelle: nach Haase, Mannsfeld 1999 und Schenk 2002, abgewandelt

Erstens betrifft das den *stofflich-energetischen Aspekt*, welcher den Natur- bzw. Landschaftshaushalt berücksichtigt und auf die ökologischen Funktionen zur Regulation von Stoff- und Energiekreisläufen gerichtet ist, die vor allem im Freiraum und auf Freiflächen des Siedlungsraumes gewährleistet werden und aufrechterhalten werden müssen. An diese Funktionen sind allgemein die natürlichen Standortbedingungen für die elementare Sicherung der Daseinsgrundfunktionen des Menschen gebunden. Zweitens erscheint der ressourcenbezogene Aspekt hervorhebenswert, der mit der Frage nach der Leistungsfähigkeit der Naturbedingungen und ihrem Dargebot verbunden ist und auf die Produktionsfunktionen der Landschaft abzielt. An diese Gruppe sind die erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen gebunden. Jedoch auch die damit in Verbindung stehenden Natur- und Nutzungsrisiken sind zu berücksichtigen, die bei entsprechender Nichtbeachtung (Sozial-)Katastrophen hervorrufen können. Drittens ist der, in der Tab. 1 nicht ausgewiesene, territorial-organisatorische Aspekt grundsätzlich von Belang, welcher u. a. nach der räumlichen Verfügbarkeit natürlicher Bedingungen und Ressourcen fragt und der im besonderen Interesse der Raumplanung liegt. Diesem ist viertens, wie schon den beiden vorgenannten Gesichtspunkten, der nutzungsfunktionale Aspekt übergeordnet. Er ist gerichtet auf die bisherige, aktuelle und künftig mögliche Nutzungseignung sowie tatsächliche Ressourceninanspruchnahme über das Flächenmosaik des Freiraumes, welches sich aufgrund gesellschaftlicher, sozialer und wirtschaftlicher Wandlungen stark ändern kann, und daraus nutzungsbedingte Veränderungen zeitlich begrenzt oder auf Dauer gesteuert und eine gewisse Mehrzwecknutzung gewährleistet werden muss. Mit engem Bezug zur anthropozentrischen Sicht auf den Landschaftsraum ist eine weitere Gruppe von Landschaftsfunktionen hervorzuheben, welche die Funktionen in Bezug auf den Lebensraum des Menschen in besonderem Maße berücksichtigt und somit den sozialen Aspekt betont. Die eher immateriellen Werte der sozialen Funktionen besitzen durchaus auch Ressourcencharakter. Zu diesen sind Bildungswert, Heimatbindung, Natur- und Kulturerleben, Rekreatiophänomene u. a. Charaktereigenschaften der Freiraumstruktur zu zählen.

Die Freiraumsicherung mittels der Raumplanung liegt im zentralen Leitbild der nachhaltigen Raumentwicklung begründet. Im Besonderen geht es bisher vor allem darum,

- die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und weiterzuentwickeln,
- die Standortvoraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklungen zu schaffen und
- hinreichende Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung langfristig offenzuhalten.

Auch im neuen ROG werden die Sicherung, Entwicklung und Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit der überwiegend an den Freiraum gebundenen Landschaftskompo-

nenten (Boden, Wasserhaushalt, Tier- und Pflanzenwelt, Klima) wie erforderlich als Grundsatz angemessen gewürdigt (GeROG § 2 Abs. 2 Nr. 6).

Die hierarchisch gestufte integrierende Gesamtplanung steht mit ihrem umfassenden Gestaltungsauftrag – der jedoch auch ausgleichend ausgeführt werden muss, indem zwischen fachlichen Ansprüchen zu vermitteln ist – in Sachen Freiraumsicherung in der Tat vor komplizierten Aufgaben. Deren Lösung wird durch zwei gegenwärtige Grundtatsachen auch nicht gerade erleichtert (Müller 2003). Zum einen bilden nach wie vor Verständigungs-, Planungs- und Abstimmungsprobleme im Überschneidungsbereich von Raumentwicklung und Umwelt- bzw. Naturschutz oftmals langwierige Brennpunkte von Auseinandersetzungen. Diese ergeben sich zum anderen nicht zuletzt aus den aktuellen Tendenzen der Entwicklung des Siedlungsraumes wie des Freiraumes, die von den Auswirkungen der Globalisierung beeinflusst werden, die zur Cluster-Bildung zwingt und damit Segregation hervorruft. Dazu gehören u. a. wachsender Siedlungsdruck mit Tendenzen der Suburbanisierung bei dennoch langfristig sinkenden Bevölkerungszahlen ebenso wie die Tatsache, dass besonders wertvoller Freiraum, der zumeist im peripheren strukturschwachen ländlichen Raum liegt, zunehmender Gefahr ausgesetzt ist, gestört und in seiner ökologischen Vielfalt reduziert wird. Die verbesserte Automobilität, gepaart mit zunehmender Freizeit und teils höheren Einkommen eines immer mehr anwachsenden Bevölkerungsanteils, führt dabei zur Erhöhung des Aufkommens des Tourismus und seiner Konzentration in jenen Gebieten, die sich durch hochwertige, aber auch empfindliche natürliche Ausstattung auszeichnen. Zur gleichen Zeit ist der Rückzug der landwirtschaftlichen Nutzung aus der Fläche festzustellen. Landwirtschaftliche Produktion konzentriert sich auf wenige, besonders ertragreiche Standorte und ist bestrebt, industriemäßige Methoden zu intensivieren. Eine weitere Extensivierung oder gar die völlige Einstellung traditioneller Landnutzung führt vor allem in den strukturschwachen peripheren Gebieten, ebenso wie in den intensiv bewirtschafteten Agrargebieten, mittel- oder langfristig zur Reduktion der ökologischen Vielfalt. Dem prinzipiell Einhalt zu gebieten, ist nicht zuletzt die Aufgabe der integrierten Gesamtplanung, die mittels der dafür geschaffenen Leitbilder, Grundsätze, Ziele, Instrumente und Planelemente Lösungen anstrebt. Dabei werden die institutionell-rechtlichen Mittel zweckgerichtet durch informelle Konzepte und Strategien unterstützt. Diese beziehen sich sowohl auf lokale und regionale Konzeptionen interkommunaler Zusammenarbeit wie ebenso internationale Vorhaben hierbei zunehmend gebührende Beachtung finden.

Auf der Ebene von Landes- und Regionalplanung geht es generell darum, in den groß- und kleinregionalen Planungsräumen insgesamt drei Raumstrukturen, die in unterschiedlichem Grade konkurrieren, miteinander in Einklang zu bringen: die Siedlungsstruktur, die Infrastruktur, für die Standorte und Trassen zu sichern sind, und die Freiraumstruktur. Vor allem an der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, am Erhalt der Funktionsfähigkeit des gesamten ökologischen Wirkungsgefüges, des Landschaftshaushaltes eben, kann die Freiraumsicherung festgemacht werden, denn steht in den jeweiligen Planungsräumen nicht hinreichend freier Raum zur Verfügung, wird seiner Erhaltung und Mehrung nicht genügend Aufmerksamkeit geschenkt, dann sind die Aufrechterhaltung seiner Funktionen und die mögliche Regeneration seiner natürlichen Ausstattung – mit den an diese gebundenen materiell-physischen energetischen und stofflichen Ressourcen, Prozessen und räumlichen Gefügen – eingeschränkt, gestört oder gar unmöglich. Die Freiraumsicherung stellt sich als Querschnittsaufgabe dar, die zum einen ökologische Aufgaben zu erfüllen hat und zum anderen an den Freiraum gebundene Nutzungsarten (u. a. land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung, landschaftsbezogene Aktivitäten wie Freizeiterleben, Erholung und Bildungstourismus) ermögli-

chen soll. In gleicher Art und Weise haben Freiflächen im Siedlungsraum zu dienen, die ebenfalls ökologische Aufgaben zu erfüllen und entsprechende Frei- und Grünflächen für die Funktionsräume in den Siedlungen und in deren Außenbereichen verfügbar zu halten haben. Regionale und lokale Flächennutzungspläne weisen die entsprechenden Planelemente aus.

Im zentralen Plandokument der Regionalplanung, dem Regionalplan (RP, Regionalen Entwicklungsprogramm, Regionalen Raumordnungsplan), bildet die Freiraumsicherung ebenfalls einen wesentlichen Inhaltskomplex, der in seinen textlichen Ausführungen und kartographischen (zeichnerischen) Darstellungen in der Regel in vier Hauptabschnitte gegliedert ist.

Im RP lassen sich, im Gegensatz zur rahmensetzenden Festsetzung in den Darlegungen der Landesplanung (im LEP), sachbezogen und räumlich konkretisierte Aussagen

- zur Steuerung der Siedlungsentwicklung,
- zur Freiraumvorsorge allgemein und im Speziellen zur gebietsbezogenen Abstimmung von erforderlichen Landschaftsfunktionen,
- zur Standort- und Flächenvorsorge für die Wirtschaft im Allgemeinen und für die Rohstoff- und Energiegewinnung sowie die Belange der Infrastruktur im Besonderen und
- zur Festlegung von Vorgaben und Zielen für die raumbezogene und raumwirksame Fachplanung (nach Bergrecht, Bodenrecht, Naturschutzrecht, Wasserrecht u. a.)

ausmachen. Wobei zum einen die Freiraumvorsorge in einem Punkt explizit angesprochen wird, jedoch ist sie in allen übrigen angeführten Aspekten ebenfalls von grundlegender Bedeutung. Letztlich fällt aber auch auf, dass allgemein weniger stringent auf die konkrete Festlegung von Arealen der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung hingewirkt wird oder werden kann.

3 Instrumente der Freiraumsicherung und ihre Wirksamkeit

Die räumliche Planung zur Landesentwicklung und die Regionalplanung haben generell zwei grundsätzliche Aufgaben zu erfüllen: zum einen die Siedlungsentwicklung zu steuern und zum anderen den Freiraum hinreichend zu sichern. Trotz der aktuellen wohl eher ambivalenten Raumentwicklung in den deutschen Ländern, die zugleich durch wachsende und schrumpfende Regionen, wirtschaftliche Cluster sowie Areale weiträumiger Deindustrialisierung und Gebiete, aus denen sich auch die Landwirtschaft zurückzieht, gekennzeichnet ist, scheint ebenfalls die Zersiedelung des Freiraumes eher unvermindert voranzuschreiten. Im gesamten Planungsraum, im Freiraum wie im Siedlungsraum, besteht das (Miss-)Verhältnis zwischen wachsender Flächennutzung an der Peripherie der Verdichtungsräume und mancher Städte einerseits und dem tendenziellen Rückzug von Boden- und Landnutzern aus der Fläche andererseits, das zunehmend eine größere, nicht nur planerische Herausforderung darstellt.

Insbesondere sind auch mit raumplanerischen Mitteln (Leitbildern, Grundsätzen, Zielen, Instrumenten, Konzeptionen und Strategien) Fragen zu beantworten und Probleme zu lösen, die zur Zukunftssicherung dünn besiedelter Räume im Besonderen und des Freiraumes allgemein erforderlich sind. Mehr noch, gefragt sind räumliche Vorstellungen, vielleicht gar Visionen, über die unter diesen Bedingungen ablaufenden Wandlungen des Landschaftsraumes und seines künftigen Zustandes. Daher sind die in mehr oder weniger langen Zeitintervallen immer wieder aktualisierten Trendszenarien möglicher Wandlungen im Raum, dargestellt in Informationsgraphiken – im modischen Geo-

design – (Sinz et al. 1993), als Gradmesser der Raumentwicklung und als zweckmäßiger Einstieg in die Analyse der aktuellen Entwicklungstendenzen, welche wiederum eine solide Basis für die Raumprognose liefern soll, nützlich und von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

3.1 Visionen zur Freiraumsicherung

Es scheint kein Zufall zu sein, dass eines der drei „Neue(n) Leitbilder der Raumentwicklung“ (Lutter, Aring 2005) u. a. der Freiraumsicherung mit gewidmet ist. Mit dem Leitbild 3: „*Ressourcen bewahren, Kulturlandschaften gestalten*“ werden auch Forderungen erneuert und Entwicklungen fortgeschrieben, die in dieser Form erstmalig in dem seit 1992 gültig gewesenen „Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen“ formuliert worden sind. Das Leitbild soll der nachhaltigen Raumentwicklung dienen mit den vorrangigen Zielen, die Sicherung der vielfältigen Freiraumfunktionen des Landschaftsraumes und den möglichst sparsamen Umgang mit der begrenzten Fläche gewachsenen Bodens und anderer natürlicher Ressourcen zu gewährleisten. Neben der Lösung der teils zunehmenden Nutzungskonflikte im Raum stehen der Schutz vorhandenen Freiraumes und die dringend notwendige Reduktion erneuter Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungen und Verkehr im Vordergrund. Durch planerische Entwicklungs- und Gestaltungsarbeit ist ein auskömmliches Nebeneinander unterschiedlicher Landschaftsräume zu erreichen, worin die vielfältigen Funktionen dauerhaft erhalten und eine möglichst breite, konfliktfreie Mehrfach- bzw. Mehrzwecknutzung des Freiraumes und seiner Funktionen langfristig gesichert werden soll.

Bei dem Handlungsschwerpunkt dieses dritten Leitbildes geht es um die Organisation einer solchen räumlichen Entwicklung, welche sowohl (kultur-)landschaftlichen Ansprüchen als auch den eigentlichen Entwicklungszielen versucht gerecht zu werden (Aring, Sinz 2006). Dabei ist es erforderlich, durchaus recht verschiedene Dinge in Einklang zu bringen:

- a. die unterschiedlichsten Ansprüche der Nutzer an den Raum,
- b. die Entwicklungs- und Gestaltungsmöglichkeiten, die der Raum darbietet, sowie die Bestrebungen der in diesem wirkenden Akteure und schließlich
- c. die möglichen und notwendigen Maßnahmen des Schutzes der natürlichen Ausstattung und ihres Dargebotes.

Explizit sind vorrangig Probleme zu lösen, welche sich an den drei konkreten Aufgaben festmachen lassen, die ebenfalls mit den Forderungen des GeROG (§ 2 Abs. 2 S. 2; § 5) in Einklang stehen:

1. Reduzierung der Flächeninanspruchnahme für Verkehrs- und Siedlungszwecke,
2. Bewahrung großflächiger unzerschnittener landschaftlicher Gunstgebiete und besonders schutzwürdiger wie notwendiger Freiräume zwischen Baukörpern des Siedlungsraumes,
3. Weiterentwicklung der gewordenen Kulturlandschaft durch ihre angepasste Nutzung (Bewahrung und Schutz durch Nutzung und Gestaltung).

Im genannten Leitbild treten die aktuellen Entwicklungsprobleme und die absehbaren Trends in den drei Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen deutlich hervor. Der metropolitane Entwicklungskern ist auf Leipzig zentriert und die Siedlungsgebiete strahlen als Verdichtungsräume (Leipzig-Halle-Dessau-Altenburg, Chemnitz-Plauen, Chemnitz-Erfurt) oder als schier übermächtige (Dresden) oder immerhin noch bedeutende Wachstumskerne (Magdeburg) in das eher noch rurale Umland aus. Hier vollzieht

sich vor allem die Außen- und Innenentwicklung der Siedlungskörper. Beide Prozesse üben örtlich deutlich Druck auf den Freiraum aus und nagen an ihm. In den Zentren der Gewinnung von Braunkohle, wo der Abbau zurzeit eher lokal, auf wenige Standorte konzentriert ist, ergeben sich gute Möglichkeiten zur weiträumigen Entwicklung von bedeutsamen Freiraumfunktionen. Während im Lausitzer Revier das künftige Seengebiet in kompakter Form um Hoyerswerda und Senftenberg, zwischen dem Bärwalder See und dem Ilse-See, entstehen wird, ergeben sich im Mitteldeutschen Revier mehrere Gestaltungsräume, so u. a. in der Umgebung von Leipzig, um Bitterfeld-Gräfenhainichen, im Geiseltal und südlich der Großstadt, im entstehenden Leipziger Neuseenland. Neben anderen kleineren Standorten werden sie das Mitteldeutsche Seenland bilden, welches sich nahezu von Helmstedt (Niedersachsen) bis Frohburg (Sachsen) und von Wittenberg (Sachsen-Anhalt) bis Altenburg (Thüringen) erstrecken wird. Vor allem die zahlreichen Tagebaurestseen und die Sukzessionsflächen, die überwiegend auf Kippsubstraten durch die Ausprägung einer sekundären Bodendecke und die Bildung einer zunehmend sich schließenden Vegetationsdecke gekennzeichnet sind, bieten ein vielgestaltiges Naturdargebot. Dieses trägt zur Stärkung sowohl des Ressourcenpotenzials als auch der Funktionsbreite des Freiraumes bei, welche wiederum – wie die im gesamten rural geprägten Landschaftsraum – auch wirtschaftlich in Wert gesetzt werden können. Wassergewinnung, Land- und Forstwirtschaft unterschiedlicher Orientierung und Intensität sowie der Tourismus bilden die maßgeblichen Nutzungsinteressenten. Naturschutzfachlich bedeutsame Gebiete, insbesondere Großschutzgebiete und weitflächige Areale des EU-Schutzkonzepts Natura 2000, bilden ebenso gesellschaftliche Anliegen der Freiraumsicherung, die von den drei Ländern aus auch grenzüberschreitend, z. B. im Harz, in der Rhön und im Sächsisch-Böhmischen Kreidesandsteingebiet, entwickelt und gestaltet werden.

3.2 Zur Freiraumsicherung in verschiedenen Funktionsräumen

Zur aktuellen Landschaftsentwicklung und für den Freiraumschutz werden Strategien für die räumlich ausgewogene Freiraumsicherung empfohlen. Sowohl die Analyse als auch die erörterten regionalen Konzepte der Freiraumsicherung offenbaren dabei die Notwendigkeit, von mehreren, teils recht unterschiedlichen Typen von Funktionsräumen auszugehen, worin zwar einerseits die Gewährleistung der ökologischen Landschaftsfunktionen entsprechend der jeweiligen Möglichkeiten dieser Teilräume zu sichern ist, andererseits aber gemäß ihrer Ausstattung und Funktion unterschiedliche Schwerpunkte einer wirksamen Freiraumsicherung und des entsprechenden Managements angeraten erscheinen. Grob gesagt, sind die Typen des zentralen, peripheren und des dazwischen liegenden Raumes zu unterscheiden. So wird aus der traditionellen dualen Aufteilung des Planungsraumes in den Verdichtungsraum und den ländlichen Raum eine Dreigliederung, welche diesen in die Typen Metropolraum, Suburbaner Raum und ländlicher Raum unterteilt, wobei nicht nur letztgenannter seine spezielle, individuell-regionale Ausprägung anhand von mindestens fünf verschiedenen Leittypen (Mose 2005) erhalten kann. Denn der ländliche Raum ist heute keineswegs nur so zu verstehen, dass in diesem nur disperse dörfliche und kleinstädtische Siedlungen vorherrschen würden, die Bevölkerungsdichte durchgängig gering sei und erwerbstätige Bevölkerung mehrheitlich in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigt wäre. Alle diese Haupt- und Subtypen der raumplanerischen Analyse- und Handlungseinheit „*Ländlicher Raum*“ sind im Gebiet der ARL-LAG durchaus vorhanden. Im jeweils speziellen Fall sind angemessene Instrumente, Konzepte und Maßnahmen der Freiraumsicherung erforderlich. In Tab. 2 sind einige Typen des ländlichen Raumes aufgeführt, deren Merkmale be-

schrieben und diesen individuelle Beispiele aus dem südlichen Ostdeutschland zugeordnet worden.

Der ländliche Raum kann daher nicht mehr als eine einheitliche raumplanerische Kategorie aufgefasst und nicht nur als ein Gebiet, wo ein gewisser Entwicklungsrückstand aufzuholen sei, betrachtet und behandelt werden. Die Typen des ländlichen Raumes lassen sich zwischen den Agglomerationsräumen und denen an der Peripherie einordnen. Letztere zählen oft zu den Problemgebieten, in welchen Räume mit besonderem raumplanerischen Handlungsbedarf, wohl über lange Zeit, hohe Anstrengungen erfordern. Hierzu gehören in erster Linie grenznahe Gebiete zu den östlichen Nachbarstaaten. Gebiete, in denen der Sanierungsbergbau und die Gestaltung der Bergbaufolgelandschaft vorherrschen, zählen hierzu ebenfalls. Jedoch in allen Typvarianten des ländlichen Raumes sollte ein Mindestmaß zur allgemeinen Gewährleistung des gesamten Spektrums der Landschaftsfunktionen im Freiraum beitragen. Insbesondere unter den mehr oder weniger peripher gelegenen, großräumig angelegten geschützten Gebieten gibt es positive Beispiele, wo bei gleichzeitiger Freiraumsicherung eine endogene, wenn auch oft kleinteilige, jedoch auch vielseitige Wirtschaft die einseitige Tourismuswirtschaft sinnvoll ergänzt und wo schließlich entstehendes und verfestigtes lokales und regionales heimatbezogenes Bewusstsein und wachsende regionale Identität bei Bewohnern und Besuchern zur Stabilisierung und Weiterentwicklung bestimmter Regionen beitragen. Die Biosphärenreservate Oberlausitzer Heide- und Teichlandschaft, Rhön sowie die Naturparke Erzgebirge/Vogtland, Saale-Unstrut-Triasland und Thüringer Wald können u. a. als gute Beispiele dienen.

Tab. 2: Typen des ländlichen Raumes und deren Merkmale

Raumtypen	Merkmale (und regionale Beispiele)
Ländlicher Raum in der Nähe von städtischen Verdichtungen und Verkehrsachsen der Makrostruktur (mit positiven Entwicklungschancen)	Wohnstandorte mit relativ hoher Einwohnerdichte in der Nähe attraktiver Naherholungsgebiete; günstige Entwicklungsbedingungen durch Dynamik der mittelständischen Wirtschaft; verkehrsgünstige Lage zu benachbarten Verdichtungsräumen (ö. und w. von Magdeburg, Hermsdorf/Stadtroda)
Ländlicher Raum mit bedeutsamer Attraktivität für Freizeiterleben und Tourismus (mit teils positiver, jedoch einseitiger Entwicklung)	Landschaftlich besonders abwechslungsreiche und reizvolle Gebiete; der Tourismus bietet zumindest saisonal Arbeit und Einkommen; Mangel an ausreichenden außer-touristischen Entwicklungsmöglichkeiten (Erzgebirge, Harz, Thüringer Wald)
Ländlicher Raum mit vorteilhaften Produktionsbedingungen für die Landwirtschaft (mit zumeist positiver Entwicklung)	Überragende bis gute natürliche Voraussetzung für die Landwirtschaft; mit hohem Stand agrar-technologischer Entwicklung und/oder Nähe zu den Absatzmärkten für Agrarprodukte (Leipziger Land, Magdeburger Börde, Thüringer Becken)
Gering verdichteter ländlicher Raum mit teils beachtlicher Entwicklungsdynamik der Wirtschaft	Gebiete mit größerer Distanz zu den Verdichtungsräumen und deutlich geringerer Einwohnerdichte; gute Standortbedingungen für Beschäftigungswachstum in Industrie, Handwerk und Dienstleistungen (Düben-Dahleener Heiden, Rhön)
Strukturschwacher peripherer ländlicher Raum (Problemgebiete)	Zu den Verdichtungsräumen fern liegende und ungenügend an diese angebundene Gebiete; mit defizitärer Infrastrukturausstattung, wirtschaftlicher Strukturschwäche, hohem Bevölkerungsverlust (Altmark, Nordthüringen, Raum Torgau-Oschatz, Östliche Oberlausitz)

Quelle: u. a. nach Mose 2005

3.3 Freiraumsicherung durch Landesplanung

Die Landesplanung ist nach dem ROG (1998) und den LPIG S-A(1998), SächsLPIG (2001), ThLPIG (2001) der drei Länder verpflichtet, dem Leitbild nachhaltiger Raumentwicklung zu folgen und zur Sicherung des Freiraumes beizutragen. Der Freiraum wird als natürliche Lebensgrundlage aufgefasst, als ökologisch (naturhaushaltlich) wirksamer Landschaftsraum betrachtet und nicht nur innerhalb von Großschutzgebieten geschätzt und als jener Aktionsraum gewürdigt, in welchem die bestimmten Arten der Boden- und Land-Flächennutzung stattfinden können. Gemeinsam mit der historisch gewachsenen dezentralen Siedlungsstruktur bildet er gleichsam ein kulturlandschaftliches Ensemble von besonderer Eigenart, das selbst ein spezielles Schutzgut darstellt. Je nach der besonderen Nähe zu den Verdichtungsräumen und den solitären Stadt-Umland-Regionen oder der mehr oder weniger großen Ferne zu diesen bildet der Freiraum entweder den erforderlichen Ausgleichsraum, in welchem die nötigen Bedienungs-, Ergänzungs- und Ersatzfunktionen stattfinden können, oder besondere Eignungs- und Vorsorgegebiete der Ressourcennutzung und -sicherung von teils überregionaler oder gar internationaler Dimension, so u. a. Großschutzgebiete für Natur und Landschaft, Vorzugsräume für land- und forstwirtschaftliche Nutzung sowie besondere Eignungsgebiete für Erholung und Tourismus, Energiegewinnung und Rohstoffsicherung.

In den entsprechenden Landesentwicklungsplänen (LEP) erfolgt demgemäß deren entsprechende Ausweisung auf direkte und indirekte Art und Weise, wobei in diesen die Vorgaben dargelegt werden, welche in der Regel in den Regionalplänen (RP) sachlich und räumlich zu präzisieren sind. Nach dem ROG (1998) orientiert sich die raumplanerische Sicherung des Freiraumes im Wesentlichen auf Erscheinungsformen und damit auch auf besondere Kategorien der Freiraumstruktur, die wiederum jeweils unterschiedliches Planungshandeln erforderlich machen können. Diese sind *erstens* die weiträumigen, zumeist in peripheren Gebieten wenig fragmentierten und zerschnittenen Areale des allgemeinen Freiraumschutzes zur Gewährleistung und Sicherung der ökologischen Landschaftsfunktionen, *zweitens* die überwiegend weniger weitläufigen, oft auf bestimmte Flächen ihres natürlichen Vorkommens beschränkten und zumeist auf die aktuelle oder künftige standörtliche Ausbeutung und Indienstnahme konzentrierten Eignungsgebiete zur Vorsorge, Prospektion, Gewinnung oder Inwertsetzung natürlicher Ressourcen (fossile Brennstoffe, mineralische Roh- und Baustoffe, Grund- und Oberflächenwasser, Erdwärme, Windenergie) und sozialer Funktionen (u. a. des Erholungswertes) der Landschaft.

Der *LEP Sachsen-Anhalt (1999)* konzentriert beispielsweise die Ziele zur Freiraumstruktur zum einen auf Festlegungen, die dem Schutz von Freiraum dienen, und zum anderen auf Festlegungen, welche die Nutzung von Freiraum sichern sollen. Das geschieht mit Hilfe der Instrumente Vorranggebiet und Vorbehaltsgebiet, indem schutzbezogene Festlegungen mittels Vorranggebieten für Natur und Landschaft sowie Hochwasserschutz und Vorbehaltsgebiete für den Aufbau eines ökologischen Verbundsystems sowie für Kultur- und Denkmalpflege bestimmt und in Text und Karte (im Maßstab 1:300.000) mittels seit Langem üblichen planungskartographischen Gestaltungsmitteln (Witt 1967, Bollmann, Koch 2002) ausgewiesen werden. Nutzungsbezogene Festlegungen sind u. a. Vorranggebiete Wassergewinnung und Rohstoffwirtschaft sowie Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft, für Wassergewinnung, für Tourismus und Erholung, wobei die Bestimmung von Vorranggebieten für Landwirtschaft in den Regionalplänen festzulegen ist. Als wesentliches Anliegen der Raumentwicklung gilt nach wie vor der Aufbau eines wirksamen Freiraum-Verbundsystems, das im Kern von mehreren fachplanerischen Schutzgebieten und -flächen gebildet wird. Bemerkenswert ist weiter-

hin, dass in die Bemühungen um die Freiraumsicherung auch die gestaltete und gewachsene Kulturlandschaft einbezogen ist, wobei die Dessau-Wörlitzer Anlagen an der mittleren Elbe und unteren Mulde als Vorbehaltsgebiete ausgewiesen sind.

Als ein fachplanerisches Angebot zur Freiraumsicherung ist ein landesweites Biotopverbundsystem entwickelt worden, das schrittweise auch in die Landesentwicklung und in die Regionalplanung Einzug halten dürfte (Szekely 2006; Szekely et al. in diesem Band). Dieses zu sichernde und weiter auszubauende Netz mehr oder weniger eng verbundener Biotope für Tier- und Pflanzenarten und deren Populationen bezieht alle Natur- und Landschaftsräume mit ein. Besonders hohe Anteile an den Flächen des Biotopverbundes weisen jedoch die überwiegend bewaldeten Mittelgebirgsbereiche von Harz und Kyffhäuser auf (58 %). Es folgen die Flusstäler und Niederungen (55 %), die zu 10 % bewaldet sind, sowie die Bergbaufolgelandschaft mit 48 %, wobei hier auf 21 % der Fläche entweder vorhandener Wald geschützt, Waldmehrung auf geeigneten Standorten betrieben wird oder dieser sich durch Sukzessionsfolgen entwickeln kann. Bemerkenswert ist ebenfalls, dass sowohl im Mittelgebirge als auch in den Flusstälern und Niederungen des Landes mit einem Anteil von jeweils fast einem Drittel geschützte Gebiete (u. a. Nationalpark, Naturschutzgebiet, FFH-Gebiet, SPA) eingerichtet sind.

Die im *LEP Thüringen (2004)*, in der Karte 2 „Freiraumstruktur“ (im Maßstab etwa 1:750.000) ausgewiesenen Ziele und Grundsätze der Freiraumsicherung beziehen sich auf Hauptverbreitungsgebiete oberflächennaher mineralischer Rohstoffe (durch nachrichtliche Übernahme) einerseits und potenzielle Standorträume für Industriegroßflächen sowie auf ökologisch besonders bedeutsame Landschaftsräume, auf Räume mit besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft sowie für Tourismus und Erholung andererseits. Nicht zufällig überschneiden sich manche der Raumausweisungen, die ohnehin, ihrem Sachinhalt entsprechend, ohne Konturen und mit mehr oder weniger offenen, durch Raster gebildeten, Flächensignaturen kartographisch ausgewiesen sind. Auf diese Weise werden, wie ebenfalls im *LEP Sachsen-Anhalt (1999)* dargetan, maßstabadäquat Planelemente visualisiert, die Vorgaben verkörpern, welche in die Regionalpläne zu übernehmen und zu präzisieren sind. Die beiden Grundsätze, dass zum einen der Freiraum als Lebensgrundlage und als Ressourcenpotenzial für nachfolgende Generationen bewahrt werden soll und dass zum anderen im Freiraum wie im unversiegelten Siedlungsraum wirtschaftliche und soziale Nutzungen unter Beachtung seiner ökologischen Funktionen (d. h. die Gewährung aller Landschaftsfunktionen, s. Tab. 1) gewährleistet werden sollen, bilden das raumplanerische Grundgerüst der Freiraumsicherung. Es wird durch ein Ziel ergänzt, dass in den RP zur Erhaltung der Landschaftsfunktionen im Freiraum Vorrang- und Vorbehaltsgebiete „Freiraumsicherung“ auszuweisen sei. Mittels dieser Gebiete soll auch zu einem funktional zusammenhängenden Biotopverbundsystem unter Berücksichtigung von Gebieten des kohärenten Netzes „Natura 2000“ der EU beigetragen und somit negative Folgen für den Naturhaushalt durch Fragmentierung und Zerschneidung gemildert werden.

Verschiedene fachliche Ziele und Grundsätze der Raumordnung finden im *LEP Sachsen (2003)* Anwendung im Hinblick auf die Sicherung des Freiraumes. So erfolgen u. a. in den Kapiteln 4. Schutz, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft, 5. Siedlungsentwicklung, 7. Rohstoffsicherung, 8. Freizeit, Erholung, Tourismus und 9. Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft präzise Ausführungen dazu. Schon im Grundsatz zur allgemeinen raumstrukturellen Entwicklung, wo davon die Rede ist, in allen Teilräumen des Landes die Lebens- und Umweltqualität sowie die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft zu erhöhen, klingen indirekt Aspekte der erforderlichen Freiraumsicherung an. Das setzt sich auch im Rahmen der Thematik der Raumkategorien (Karte 1: Raumstruktur) fort,

worin auch der ländliche Raum fixiert ist. Gleiches gilt für die Kategorie der besonderen Räume (Karte 5). Diese Darstellung visualisiert die „Räume mit besonderem landesplanerischen Handlungsbedarf“.

Zur Sicherung von Natur und Landschaft sind in Karte 6 großflächige unzerschnittene störungsarme Räume in Sachsen ausgewiesen, die in ihrer Bedeutung für den Arten- und Biotopschutz, den Wasserhaushalt, die landschaftsbezogene Erholung sowie als klimatischer Ausgleichsraum bewahrt und vor Zerschneidung geschützt werden sollen. Dieser Zweck ist als Grundsatz ausgewiesen. Gleichfalls sind Ziele zur Landschaftsentwicklung und -sanierung ebenso benannt wie zu den Großschutzgebieten Nationalpark und Biosphärenreservat sowie zu Landschaftsbild und Landschaftserleben. Es wird u. a. der Auftrag erteilt, in den RP Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft unter den Aspekten der sozialen Landschaftsfunktionen auszuweisen, wie „Gebiete von hohem landschaftsästhetischen Wert und/oder hoher naturräumlicher Strukturvielfalt“ und „Gebiete mit mindestens regionaler Bedeutung für die naturnahe Erholung“. Ohne Zweifel sind hier besonders die Bestandteile und Werte des Landschaftsraumes im Hinblick auf deren lokale und regionale Vielfalt, Eigenart und Schönheit zu bestimmen, zu erfassen und darzustellen. In Bezug auf den Arten- und Biotopschutz sowie das ökologische Verbundsystem wird kartographisch „die Gebietskulisse als Suchraum für die Ausweisung eines funktionalen Verbunds ökologisch bedeutsamer Freiräume (ökologisches Verbundsystem)“ geboten (Karte 7) und als landesplanerisches Ziel formuliert, das in den RP mittels der Instrumente „Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft (Arten- und Biotopschutz)“ ausgestaltet werden soll.

Des Weiteren sollen auf die gleiche Art und Weise diverse Kategorien des Ressourcen-, Flächen- und Bodenschutzes vornehmlich mittels Vorranggebieten, aber auch mit Vorsorgegebieten in den RP jeweils als Ziel bzw. als Grundsatz gesichert werden, um auf diese Weise deren Nutzungsmöglichkeit langfristig zu gewährleisten und Naturrisiken vorzubeugen. Hierzu gehören u. a.:

- regional bedeutsame Grundwassersanierungsgebiete;
- potenzielle Hochwasserentstehungsgebiete, Retentionsräume, Risikobereiche in potenziellen Überflutungsarealen, Hochwasserschutzräume;
- Bodenflächen besonderer Funktionalität oder hoher Sanierungsbedürftigkeit in Gebieten mit speziellem Bodenschutzbedarf, wozu die Karte 8 eine Grundlage liefert;
- siedlungsbezogene Frisch- und Kaltluftentstehungsgebiete sowie Frisch- und Kaltluftbahnen;
- Regionale Grünzüge und Grünzäsuren zur Steuerung der baulichen Entwicklung im Siedlungsraum;
- Festlegungen zur kurz-, mittel- und langfristigen geordneten Nutzung einheimischer Rohstoffe anhand der Karte 9 „Sicherungswürdigkeit der Stein- und Erden-Rohstoffe, aktiver Bergbau, Braunkohlenressourcen“, welche u. a. die Sicherungswürdigkeit der oberflächennahen Rohstoffvorkommen ausweist;
- landesweit bedeutsame Tourismusgebiete;
- regional bedeutsame Flächen (mit Bodenwertzahlen über 50) für die landwirtschaftliche Produktion und
- Waldmehrungsflächen auf der Grundlage von Karte 10 „Landesweite Schwerpunkte der Waldmehrung“ mit dem Ziel, den Waldanteil in Sachsen zu erhöhen. Für die Waldmehrung gelten die Bergbaufolgelandschaft, waldarme Teilregionen, Gebiete

mit erheblicher Erosionsgefahr und schließlich Areale, auf denen der Wald besondere Funktionen (Hochwasserschutz, Klimaschutz) erfüllen kann, als bevorzugte Eignungsräume.

Schließlich enthält auch der Anlagenteil, der den fachplanerischen Inhalten des Landschaftsprogramms gewidmet ist, Erläuterungen zu den ökologischen Landschaftsfunktionen in landesweiter Übersicht, wobei einige davon ebenfalls kartographisch wiedergegeben werden, so u. a. das Netz Natura 2000, hydromorphe sowie technisch beeinflusste und veränderte Böden, bioklimatisch und lufthygienisch wirksame Räume. Darin sind die notwendigen fachlichen Ziele und Handlungserfordernisse für die natürliche Ausstattung des Landschaftsraumes zur Erfüllung seiner Funktionen ebenso ausgeführt wie der Flächennaturschutz, wobei vor allem die Großschutzgebiete in einigen Fällen durchaus auch raumplanerisch von Bedeutung sind. Die Großschutzgebiete reichen jedoch über die Freiraumsicherung weit hinaus, denn, wie schon gezeigt wurde, können diese durchaus den Rahmen setzen für die Erarbeitung und Umsetzung Regionaler Entwicklungskonzepte (REK).

3.4 Freiraumsicherung durch Regionalplanung

Die Regionalpläne (RP) in den drei Ländern befinden sich entweder teils noch in der Ersterarbeitung der kommunalverfassten Regionalplanung, so in Sachsen-Anhalt. Hier sind die Vorgaben anhand des LEP Sachsen-Anhalt (1999) für fünf Planungsregionen zu erarbeiten. Die Vorläufer, die drei Regionalen Entwicklungsprogramme für das Gebiet der vormaligen Regierungsbezirke Dessau, Halle und Magdeburg, z. B. das REP Halle (1996), die eine schwache, teils veraltete, aber dennoch hilfreiche Ausgangslage liefern, waren oder befinden sich noch in der Fortschreibung. Bei der Aufstellung des Regionalen Entwicklungsplanes für die Planungsregion Harz (RP Harz) beispielsweise, welche die Fläche von fünf Landkreisen (3.345 km²) mit etwa 400.000 Einwohnern (Stand: 2005) zu berücksichtigen hat, fließen neben weiteren aktualisierten Fachplanungen ebenfalls die im Maßstab 1:50.000 vorliegenden Biotopverbundplanungen der Landkreise mit ein. Nach eingehender Prüfung und Abwägung fließen diese direkt oder modifiziert mit ein in die Ausweisung und Darstellung von Vorbehaltsgebieten für Bodennutzungen und Freiraumfunktionen (Brandt 2006).

Die Fortschreibung geschieht in Sachsen und Thüringen derart, dass einerseits grundlegende wie regionsspezifische Aspekte der Freiraumsicherung aktualisiert und der aktuellen Bedeutung gemäß auch schon im Leitbild des Regionalplans entsprechend berücksichtigt werden, z. B. bei der Gesamtfortschreibung des RP Westsachsen (2001). So werden zur Freiraumsicherung in diesem Leitbild u. a. folgende Aspekte als erforderlich angesehen, welche in dem Baustein des Entwurfs „Regionale Identität, „Grüne Infrastruktur“ und nachhaltige Raumnutzung“ sinngemäß nachfolgend aufgeführt sind:

- Bewahrung und Fortentwicklung der regionalen Identität durch Schutz, Pflege und Entwicklung der Kulturlandschaft (wertvoller Natur- und Kulturgüter);
- Einrichtung des großflächigen ökologischen Verbundsystems und Verknüpfung mit der Nachbarschaft vor allem über die Strom- und Flussauen;
- Waldmehrung vor allem in der Bergbaufolgelandschaft und in der ausgeräumten Agrarlandschaft;
- Sicherung wirksamen Hochwasserschutzes durch aktive und passive Maßnahmen;

- Entwicklung des „Leipziger Neuseenlandes“ und des „Gewässerverbundes Region Leipzig“ als Kerne eines regional bedeutsamen Erholungsgebietes in der Bergbaufolgelandschaft;
- Reduzierung der Flächeninanspruchnahme durch Abgrabung, Bedeckung und Überbauung (als Beitrag zur Sicherung der Lebensqualität);
- Ausgleichs- und Ersatzflächenmanagement in Zusammenarbeit mit der regionalen und kommunalen Ebene, das vorhabenübergreifend agiert (Konzept Leitbild 2005).

Andererseits kommen entsprechende raumplanerische Instrumente zum Einsatz, um die auf den Freiraum bezogenen Nutzungsansprüche sachgerecht koordinieren zu können und damit ein nach Inhalt und Form zukunftsweisendes Mosaik von Nutzungs-, Schutz- und Weiterentwicklungsarealen zu schaffen, welches zum einen die Sicherung einer notwendigen und hinreichenden Umweltqualität lange andauernd gewährleistet und zum anderen den Anforderungen der nachhaltigen Raumentwicklung in vollem Umfang entspricht. Mit Hilfe der auf den Freiraum bezogenen Instrumente Vorranggebiet, Vorbehaltsgebiet, Eignungsgebiet, Grünzug, Grünzäsur sollen beide Anliegen erreicht werden, indem im RP auf Teilräume und spezielle Gebiete bezogene Landschaftsfunktionen und Nutzungsinteressen ausgewiesen werden (Hegewald, Heinrich 2003), die in der Bauleitplanung und vor allem in den ortsbezogenen Flächennutzungsplänen beachtet werden müssen und präzisiert werden können. In Thüringen besteht ebenfalls die Hauptaufgabe der Regionalen Planungsgemeinschaften derzeit darin, die Regionalen Raumordnungspläne, z. B. den RROP Ostthüringen, Teil A (1995) und Teil B (1997), fortzuschreiben.

Im Hinblick auf die Fortschreibung des Regionalplans Südwestthüringens wird, bei aller Beachtung der Regel, zur Verschlinkung der Plandokumente beizutragen, in angemessener Art und Weise auf die Freiraumstruktur Bezug genommen (RP Südwestthüringen-Entwurf 2007, S. 56-99). Auch für die Regionalentwicklung in Südwestthüringen ist es von existenzieller Wichtigkeit, einerseits die dauerhafte Nutzungsfähigkeit des Freiraumes und seines dauerhaft funktionsfähig zu haltenden Naturhaushaltes einschließlich des Hochwasserschutzes zu sichern und andererseits zur Entwicklung eines wirksamen ökologischen Freiraumverbundsystems substanziell beizutragen.

Sowohl Teilräume der individuell-einmaligen wie gebietsbezogen-typischen Kulturlandschaft in ihrem „Sein“ und „Gewordensein“ als auch unzerschnittene und störungsarme Räume – darunter manche Großschutzgebiete – wie ebenso entscheidende Freiraumelemente, z. B. der ehemalige Grenzstreifen, das heutige sog. „Grüne Band“, bilden wirksame Trittsteine für den Freiraumverbund. Mittels der Instrumente Vorrang- und Vorbehaltsgebiete wird zur Freiraumsicherung durch den Erhalt von schutzgutorientierten Freiraumfunktionen der Naturgüter und Landschaftskomponenten wie Boden, Wald, Wasser, Klima, Flora und Fauna sowie Landschaftsbild beigetragen. In Vorranggebieten zur Freiraumsicherung sind andere raumbedeutsame Nutzungen dann ausgeschlossen, wenn diese nicht mit der vorrangigen Funktion vereinbar sind. Diese Instrumente finden ebenso Verwendung zur Sicherung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung, dem Hochwasserschutz und der Waldmehrung und gleichfalls zur Sicherung der Rohstoffe, für Rekultivierung und Folgenutzungen sowie schließlich der Gewährleistung von Tourismus und Erholung.

Die zur Freiraumsicherung eingesetzten raumplanerischen Instrumente werden in den RP auch zu individuellen orts- und gebietsbezogenen Planelementen, welche mittels spezifischer Kartenzeichen in den Planungskarten (z. B. in Festsetzungskarten und Erläuterungskarten) ihren Ausdruck finden. Je nach der Stringenz des jeweiligen planeri-

schen Instruments, ob als Grundsatz oder Ziel formuliertes Vorbehalts-, Vorrang- oder Eignungsgebiet festgesetzt, wohnt den benutzten Kartenzeichen unterschiedliche orts- und gebietsbezogene Bestimmtheit inne. Unabhängig davon, ob Eignungsgebiete für eine entsprechende Nutzung zugleich Inseln bilden in einem Ausschlussgebiet für genau diese spezielle Nutzung. Mit Hilfe der gängigen graphischen Variablen (Form, Richtung, Farbe, Korn, Helligkeit, Größe) werden entsprechende Objekt-Zeichen-Relationen formuliert (Bollmann, Koch 2002). Dabei sind die Grundregeln der Gestaltung dieser punkt-, linien- und flächenhaften Elemente seit Langem bekannt (Arnberger 1966; Imhof 1972; Witt 1967). Mehrere Generationen von Raumplanern nutzten seither derartige Grundregeln und sie sollten dies heutigentags keineswegs unterlassen. U. a. die praktische Umsetzung solcher Sätze wie: „*Gleiches gleich und Ungleiches verschieden darstellen*“; „*Je bestimmter das Planelement festgesetzt ist, desto präziser und schärfer ist die Umgrenzung (Kontur) des betreffenden Areals auszuführen*“; und „*Je stärker der Schutz der jeweiligen Flächen und Gebiete ist, desto kräftiger sollte deren kartographischer Ausdruck im Plandokument gestaltet sein*“ gehören nach wie vor zum grundlegenden Werkzeug eines in der räumlichen Planung Tätigen.

Die in einem Mindestmaß zu berücksichtigenden Nutzungsareale im Freiraum können unter besonderer Berücksichtigung ihrer flächigen Ausdehnung und deren häufiger kartographischer Darstellung in dem in Figur 1 dargestellten Rahmen zu folgenden Gruppen von Landschaftsfunktionen zusammengefasst werden:

- zur Sicherung des Naturraumangebotes (des Landschaftshaushaltes und der natürlichen Ressourcen), u. a. die Freiraumfunktionen „Natur und Landschaft“, „Sicherung von Grund- und Oberflächenwasser“, „Rohstoffsicherung“, „Windenergienutzung“,
- zur Gewährleistung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung und
- zur Sicherung ökologischer Landschaftsfunktionen, zur Risikovorsorge und zum Schutz vor katastrophalen Naturereignissen („Klimaschutz“, „Hochwasserschutz“).

Regionalentwicklung in Bezug auf den Freiraumschutz ist ebenfalls durch interkommunale Zusammenarbeit im Sinne kooperativer Planungsansätze u. a. mit REK möglich. Mit dem Regionalen Handlungskonzept „Grüner Ring Leipzig“ oder dem Kommunalen Forum „Südraum Leipzig“ sind bereits Maßnahmen erfolgreich auf den Weg gebracht worden, die u. a. zur Waldmehrung in der Bergbaufolgelandschaft und deren Umgestaltung zum Ziele der Freiraumsicherung beigetragen haben. Zur nachhaltigen Sicherung des Freiraumes sind in der Bergbaufolgelandschaft Regionale Teilgebietsentwicklungsprogramme in Sachsen-Anhalt und die Braunkohlenpläne als Sanierungsrahmenpläne in Sachsen in sehr hohem Maße dienlich, da diese eine solide Basis und damit die Grundvoraussetzungen bieten.

4 Auswertung und Empfehlung

4.1 Berichterstattung zur Freiraumsicherung

Wie die betrachteten Raumordnungsberichte zeigen, wird der Sicherung des Freiraumes zwar generell große Aufmerksamkeit geschenkt, jedoch, je nach Bedeutung im jeweiligen Bilanz- und Planungsraum, unterschiedlich bewertet. Zum einen werden der Landschaftsentwicklung und dem Freiraumschutz in der Berichterstattung über Raumordnung, Landesentwicklung und Laufende Raumbewertung besondere Kapitel der Raumanalyse (ROB 2005) eingeräumt. Zum anderen sind die Anliegen innerhalb mehrerer Sachkapitel abgehandelt und somit entsprechende Informationen fachlich wie

räumlich verteilt worden. Im LEB Sachsen (2002) sind in diesem Zusammenhang solche Kapitel wie Flächennutzung (Aussagen über die Entwicklung räumlicher Strukturen im überfachlichen Teil) und Entwicklung ländlicher Räume/Land- und Forstwirtschaft, Tourismus, Naturschutz und Landschaftspflege, Wasserwirtschaft, Bodenschutz sowie Abbau oberflächennaher Rohstoffe (Raumbezogene Fachplanungen im fachlichen Teil) von Belang.

Da die Freiraumsicherung und die rechtzeitige Abwehr von Gefahren, die dem Freiraum drohen, durch raumplanerisches Agieren mit befördert werden kann, wäre einer derart querschnittsbezogenen Aufgabe auch dadurch besonders zu begegnen, wenn man dem Anliegen bei der Analyse der Situation und der *Berichterstattung* darüber noch stärkere Aufmerksamkeit schenkte. Dennoch gehen schon jetzt die einschlägigen Raumordnungs- und Landesentwicklungsberichte dem zunehmend überproportionalen Verlust an Freiraum generell nach. In Gebieten mit hohem Siedlungsdruck, vorrangig in den Metropolen und in deren Randbereichen, aber auch im übrigen Raum wird weitestgehend die Ausweisung von Vorranggebieten als raumplanerisches Instrument rege genutzt; so für solche Funktionsbereiche wie Wohnen, Arbeiten und Verkehr vorwiegend an Siedlungsschwerpunkten einerseits sowie für die Freiraumsicherung allgemein (Regionale Grünzüge, Grünzäsuren) und speziell für Natur, Landschaft und Ressourcensicherung (Grund- und Oberflächenwasser, Erholung, Klima, Land- und Forstwirtschaft, mineralische Rohstoffe und fossile Brennstoffe) andererseits.

Die durchaus erfolgreiche Arbeit mit dem *Instrument des Vorranggebietes* hat in den drei Ländern ein beachtliches Ausmaß im Rahmen der Freiraumsicherung angenommen. Vorranggebiete werden für bestimmte raumbedeutsame Landschaftsfunktionen oder Boden- und Landnutzungsarten vorgesehen. In diesen sind andere Arten gebietsbezogener Inanspruchnahme dann ausgeschlossen, wenn diese mit den vorrangigen Funktionen, Nutzungen und Zielen der Raumplanung unvereinbar sind. In Thüringen nehmen die Vorranggebiete „Natur und Landschaft“ (18,5 %) sowie für „Schutz des Bodens als landwirtschaftliches Produktionsmittel“ (17 %) zusammen nahezu zwei Fünftel der Landesfläche ein. Das trägt auch in ähnlicher Weise in Sachsen und Sachsen-Anhalt allgemein zur langfristigen Freiraumsicherung bei, wenn auch aufgrund der individuellen lokalen und regionalen Unterschiede in den Regionalplänen derartige Instrumente nach Maß und Zahl sich deutlich voneinander abheben. Der Vergleich erlaubt ebenfalls die Feststellung, dass der Prozess der Freiraumsicherung insgesamt eher als Querschnittsaufgabe, wie ebenso die Raumplanung an sich als fachbezogenes Konzept des Schutz-Flächenmanagements aufgefasst und geführt werden sollte. Dies ergäbe gleichfalls die Reduktion von Schutzgebietszuweisungen zugunsten der Zunahme einzurichtender Entwicklungsgebiete in solchen Fällen, wo es die vielschichtige und nachhaltige Freiraumsicherung erfordert.

Jegliche Überbauung des Freiraumes vernichtet in erheblichem Maße dessen vielfältige Landschaftsfunktionen nahezu vollständig. Vielfach verursachen dadurch notwendige landeskulturelle Infrastrukturmaßnahmen zur Aufrechterhaltung und Gewährleistung des Naturhaushaltes enorme Nebenkosten (z. B. Entwässerung, Kanalisation, Stabilisierung des Untergrundes). Außerdem führt der quantitative Freiraumverlust mit seinen direkten und indirekten Auswirkungen (Fernwirkungen), die beide von langfristig agierenden Folge- und Nebenwirkungen begleitet werden, zunehmend zur Zerschneidung und Verinselung des gesamten Freiraumbestandes, wobei diese Entwicklung nicht überall in gleichem Maße stattfindet. Zwar ist überall ein teils überproportional, im Verhältnis zur meist abnehmenden Anzahl an Bewohnern zunehmender Bedarf an Siedlungs- und Verkehrsflächen, so auch an der Peripherie, festzustellen. Dennoch ist die

Vergrößerung ihrer Flächenanteile insbesondere im Verdichtungsraum und im suburbanen (Zwischen-) Raum besonders stark. Hier versucht man u. a. durch *interkommunale Zusammenarbeit* und mit Hilfe von sogenannten Regionalparkkonzepten auch den naturschutzfachlichen Flächenschutz zu stärken.

Als Beispiel kann das Vorhaben „Grüner Ring Leipzig“ gelten. Die Kooperation der Kommunen erfolgt seit 1996 u. a. mit dem Ziel, der Entwicklung eines Landschaftsraumes mit hochwertiger Lebens-, Umwelt- und Erholungsqualität und der Vision eines grünen Ringes um die Großstadt Leipzig in ihrem Umland einen nachhaltigen und ökologisch intakten Lebensraum zu schaffen, in dem die Menschen die Schönheit ihrer Heimat bewusst erleben können. Die Region umfasst über 1.100 km² Fläche mit nahezu 700.000 Einwohnern. Das Areal erstreckt sich von Schkeuditz bis Espenhain, von Großlehna bis Taucha. Hierbei geht es im Detail vor allem um die Erhaltung, Pflege und Entwicklung der Flussauen von Weißer Elster und Pleiße, die Entwicklung eines Gewässerverbundes zwischen den Tagebaurestseen südlich der Großstadt und den Auen von Weißer Elster und Luppe westlich von Leipzig sowie schließlich auch um Aufforstung und Waldentwicklung, endlich um die Schaffung von Grünverbänden im Freiraum, wobei die in der Region zahlreich vorhandenen historischen Parkanlagen und Gärten zwischen Breitenfeld und Rötha, zwischen Markranstädt und Borsdorf mit einbezogen werden. Schon seit Längerem sind die zahlreichen Akteure darum bemüht, die im regionalen Handlungskonzept fixierten Maßnahmen, insbesondere die Schlüsselprojekte, in die Tat umzusetzen (Grüner Ring Leipzig 1998).

Stadtsanierung und Siedlungsumbau als Gestaltungsbereiche einer gezielten *Innenentwicklung* sollten im Verdichtungsraum überall oberstes Gebot sein. Aber auch im mehr oder weniger peripheren Zwischenraum, wo noch ein relativ hohes Maß an Freiraum vorhanden ist und wo überhaupt potenziell störungsarme Areale in hinreichender Flächengröße gegeben sind, führen deren Zerschneidung, Verinselung und Reduktion zugleich zur quantitativen und qualitativen Minderung des gesamten Landschaftsraumes. Refugien als Lebensräume von Pflanze und Tier werden gestört, zerschnitten und verkleinert. Manche historische, relikte und fossile Elemente und Kleinstrukturen der Kulturlandschaft werden dadurch ebenso reduziert und verändert. Schließlich vermindert sich gleichfalls der Erholungswert des Raumes in Bezug auf landschaftsorientiertes Freizeitverhalten erheblich.

Diese Prozesse sind hinreichend bekannt und somit bildet die jeweilige *Flächenbilanz* in den Berichten zur Landesentwicklung eine feste Größe. Auch über das Liegenschaftswesen werden von den zuständigen Landesämtern für Statistik Jahresbilanzen über die Bodenflächen nach Art der tatsächlichen Nutzung erstellt, welche die Ermittlung von Trends der Freiraumentwicklung erlauben. Hierbei gelten der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche der Länder und deren (immer noch) stetige, nicht lineare Zunahme als Indikator für den Verlust an Freiraum. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche betrug in Sachsen im Jahre 2000 etwa 11,3 % der Gesamtfläche. Er war von 1996 bis 2000 um 0,7 % angewachsen. In Sachsen-Anhalt waren 2001 rund 9,4 % des Landes von Siedlungs- und Verkehrsflächen eingenommen. Ihre absolute Fläche wuchs landesweit von 1993 bis 2001 um 17 %, wobei in den Siedlungsschwerpunkten, dort vor allem in den Ober- und Mittelzentren, ein Zuwachs von 43 % zu verzeichnen war. In Thüringen nahmen die Siedlungs- und Verkehrsflächen im Jahre 2000 8,8 % der Landesfläche ein. 1992 hatte dieser Wert noch 7,9 % betragen. Diese Bilanzen der drei Länder erlauben jedoch auch die Feststellung, dass der Verlust an Freiraum als Prozessgeschehen im Gegensatz zum Bundesdurchschnitt (noch) moderat verläuft.

4.2 Handlungsempfehlungen

Die effektvolle, langfristige und nachhaltige Sicherung des Freiraumes erfordert umfassende und flächendeckende Aufmerksamkeit, denn sowohl im Verdichtungsraum, in dessen unmittelbarer Umgebung und im anschließenden ländlichen Raum bestimmen deren Freiraum und Freiflächen mit den ihnen eigenen Landschaftsfunktionen die jeweilige natürliche bzw. physisch-materielle Ausstattung mehr oder weniger deutlich mit. Diese drei Teilglieder des gesamten Planungsraumes bzw. des flächendeckenden Landschaftsraumes waren, sind und werden Transformationsräume sein, wobei sie sich nur nach dem Tempo, nach der Tiefe und der zeitlichen Dimension des Landschaftswandels wesentlich unterscheiden lassen. Im interessierenden Gebiet gelten zum einen das Areal der siebten Metropolregion von europäischem Rang in Deutschland, der Region Halle/Leipzig-Sachsendreieck, mit ihren unterschiedlich stark in die Umgebung ausstrahlenden großstädtischen Kernen, manche eher solitäre Standorte der leistungsfähigen Spitzentechnologie und zum anderen der „periphere Zwischenraum“ in unmittelbarer Nähe zu leistungsfähigen Einrichtungen der Verkehrsinfrastruktur (wie Autobahnen, Flughäfen usw.) zu den dynamischen Entwicklungszentren. Exemplarisch seien die A 2 um Magdeburg, die A 4 in Thüringen und Sachsen sowie die A 9, die alle drei Länder verbindet, genannt. Nicht nur großflächig geplante und projektierte Logistikunternehmen rücken den Freiflächen zu Leibe, die hier mit teils sehr hochwertiger Bodendecke ausgestattet sind. Im Gegenzug wird es wichtig sein, die ausgewiesenen großräumigen, noch unzerschnittenen Räume, auch wenn diese sich überwiegend an der Peripherie befinden, durch effektiven Flächenschutz langfristig zu sichern. In den LEP sind derartige Areale mittels Text und Karte ausführlich angezeigt. Deren jeweils spezifische Charakteristika weisen auf das hohe Schutzgut und die Notwendigkeit der Erhaltung eindeutig hin.

Aufgrund des verschieden hohen Anteils an Freiraum und Freiflächen im Verdichtungsraum und im ländlichen Raum haben sich spezifische Maßnahmenbündel herausgebildet, die teils schon seit Langem bekannt sind und oftmals nur der konsequenten Anwendung und zielgerichteten Umsetzung in der Raum- und Stadtplanung sowie der Regional- und Siedlungsentwicklung harren.

Im *Verdichtungsraum* erscheinen u. a. besonders folgende Maßnahmen zur Freiraumsicherung erfolgversprechend (Albers, Boyer et al. 1997):

- Neben der Orientierung auf höhere Verdichtung städtischer Funktionsflächen sollte ein weiterer Schwerpunkt auf der Begrenzung weiterer Ausdehnung vor allem im Bezug auf Versiegelung der Freiflächen liegen.
- Zugleich sind im Zuge des erforderlichen Stadtumbaus, der die Wieder-, Um- und Nachnutzung von städtebaulichen Standorten (gewerbliche Brachflächen, Überangebot an Wohnraum in Großsiedlungen) ermöglicht und notwendig macht, auch Freiflächen neu einzurichten.
- Da die Freiraumpolitik im Siedlungsraum nicht auf Erhaltung zu beschränken ist, wird sie auch auf die Wiederherstellung und Verbesserung der natürlichen Ausstattung des Landschaftsraumes ausgerichtet sein müssen.
- So sollten Visionen der Landschafts- und Freiraumentwicklung im Verdichtungsraum und seinen Randbereichen nicht nur Schutzaufgaben beinhalten, sondern ebenfalls Instrumente berücksichtigen, die auf die Mehrung von Freiflächen abzielen. So sei der Ausweisung des „Bauerwartungslandes“ auch die des „Landschaftserwartungslandes“ entgegenzusetzen.

Im vielgestaltigen *ländlichen Raum*, der je nach Lage, Funktion und Ausstattung eine Vielzahl von Funktionen erfüllen kann und soll, können die folgenden Maßnahmen der Freiraumsicherung dienen und ebenfalls der Regionalentwicklung Impulse verleihen (z. B. Dübener Heide, Saale-Unstrut-Triasland, Rhön):

- Ergänzungs- und Erweiterungsraum für Siedlungszentren und Verdichtungen
- Spezialisierte und zunehmend extensive Landwirtschaft
- Produktion nachwachsender Rohstoffe
- Waldmehrung
- Naherholungs- und Bildungstourismus auf lokaler und regionaler Grundlage
- Natursicherung und Landespflege mittels Großschutzgebieten u. a.

Der überwiegend von land- und forstwirtschaftlicher Bodennutzung bestimmte Freiraum befindet sich zum zweiten Mal in seiner Geschichte, nach dem ausgehenden Mittelalter (Dorf- und Flurwüstungen) nun seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, allgemein im Rückzug. In strukturstarken und strukturschwachen Gebieten des ländlichen Raumes folgen den einstigen traditionellen Bodennutzungen ganz unterschiedliche Nach- und Umnutzer. Der *strukturstarke ländliche Raum* befindet sich in der Nähe von städtischen Kernen des Verdichtungsraumes. Er ist funktional, auch durch Pendlerwanderungen, mit diesem mehr oder weniger eng verknüpft und seine Siedlungen sind schon längst in „urbanisierte“ Dörfer umgewandelt worden. Sie finden teils unmittelbaren Anschluss an bedeutende Verkehrsachsen, in deren Umgebung oftmals noch beachtliche Flächenressourcen verfügbar scheinen. Schließlich ist seine naturräumliche und landschaftliche Ausstattung und teils die entsprechende Infrastruktur überaus geeignet für die Nah- und Wochenenderholung oder gar für zumindest saisonale touristische Aktivitäten. Für den *strukturschwachen ländlichen Raum* hingegen sind seine große Entfernung zu den Verdichtungsräumen, ungünstige Verkehrsanbindung und zum Teil geringe touristische Attraktivität kennzeichnend. Hier bieten sich die Erhaltung und Erweiterung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzungen an, deren Kennzeichen die Produktion nachwachsender Rohstoffe, die Waldmehrung und die extensive landwirtschaftliche Produktionsweise sein sollten. Die quantitative Zunahme an Waldfläche und insgesamt größere Waldareale sowie die vorherrschende extensive Landwirtschaft, die in ihrem Tätigkeitsspektrum zunehmend landschaftspflegerische Maßnahmen (Vertragsnaturschutz) aufweist, bilden gute Voraussetzungen für die Einrichtung und Nutzung von Großschutzgebieten, welche der Natursicherung, der Landespflege und der Erweiterung des natürlichen Ressourcenpotenzials dienen können.

5 Fazit und Ausblick

Der Freiraum stellt die flächig größte Kategorie raumplanerischen Bemühens dar. Aufgrund ihrer Haupteigenschaft des Freiseins von jeglicher Bebauung und Bedeckung erfüllen die Freiflächen des Siedlungsraumes und Raumkategorien des Freiraumes wichtige Landschaftsfunktionen. Sie stellen ein bedeutsames Ressourcenpotenzial bereit, das in verdichteten wie in ländlichen Gebieten zur Gewährleistung der Funktionen als Lebensraum für Mensch, Tier und Pflanze unentbehrlich ist. Da eine verantwortungsbewusste Raumordnungspolitik ökologischen Belangen besondere Aufmerksamkeit zu schenken hat und der einst konstruierte Gegensatz Stadt und Land in der Realität und damit sachlich nicht aufrecht zu erhalten ist, können mit Hilfe entsprechender Regelungen die Unterschiede der Freiraumplanung und -sicherung überwunden werden. Insgesamt gilt es, dem gesamten Landschaftsraum, der die historische Abfolge der Bo-

dennutzung durch seine heutige Gestalt und anhand der teils beachtlichen Zahl an reliktischen Bestandteilen mit großem Verharrungsvermögen im Planungsgebiet widerspiegeln vermag, große Aufmerksamkeit zu schenken, diese Vielfalt zu erhalten und weiterzuentwickeln. Zugleich gilt es, seine ästhetischen Qualitäten, einschließlich historischer Bauwerke und Denkmäler, sichernd fortzuentwickeln. Denn der Landschaftsraum und das ihm eigene natürliche wie kulturelle Erbe stellen für seine Bewohner eine stabile Basis für Orientierung und Identifikation dar. Ansätze zu dessen umfassender Bestimmung im nationalen wie im internationalen Rahmen sind notwendigerweise ebenfalls von Bedeutung und sollten daher künftig größere Beachtung finden. Einen Schritt in die richtige Richtung wäre dergestalt zu tun, dass auch in Deutschland die Europäische Landschaftskonvention des Europarates (ELC), die seit 2004 in Kraft ist und zu der sich die Mehrheit der Staaten Europas schon bekennt, in der räumlichen Fach- und Querschnittsplanung insbesondere im regionalen Rahmen und mit Hinblick auf staatliche Grenzen überschreitende Ansätze stärker akzeptiert würde und auf diesem Gebiet eigenständige Beiträge geleistet werden könnten.

Literatur

- Albers, G.; Boyer, J.-C. et al. (1997): Freiraum in Verdichtungsgebieten. Hannover.
- Aring, J.; Sinz M. (2006): Neue Leitbilder der Raumentwicklung in Deutschland. Modernisierung der Raumordnungspolitik im Diskurs. DisP Nr. 165 2/2006. Zürich, S. 43-60.
- Arnberger, E. (1966): Handbuch der thematischen Kartographie. Wien.
- Bollmann, J.; Koch, W.G. (Hrsg.) (2002): Lexikon der Kartographie und Geomatik in zwei Bänden. Heidelberg/Berlin.
- Brandt, D. (2006): Das ökologische Verbundsystem in der Raumordnung am Beispiel der Aufstellung des Regionalen Entwicklungsplanes für die Planungsregion Harz. Naturschutz im Land Sachsen-Anhalt. Sonderheft 2006: Ökologisches Verbundsystem in Sachsen-Anhalt. Halle (Saale), S. 71-79.
- Ehlers, E.; Leser H. (2002): Geographie heute – für die Welt von morgen. Gotha und Stuttgart.
- Erbguth, W.; Müller, B.; Koch, R. (Hrsg.) (1999): Regionalplanung in den ostdeutschen Ländern. Grundlagen, Erfahrungen, Weiterentwicklungen. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 255. Hannover.
- Haase, G.; Mannsfeld, K. (1999): Ansätze und Verfahren der Landschaftsdiagnose. Abhandlungen der Sächsischen Akademie der Wissenschaften zu Leipzig. Math.-naturwiss. Klasse. Band 59, Heft 1. Stuttgart/Leipzig, S. 7-17.
- Hegewald, M.; Heinrich, P. (2003): Instrumente der Raumordnung zur Koordinierung von Nutzungen im Freiraum und Darstellung anhand ausgewählter Beispiele. In: Zur Raumwirksamkeit von Schutzgebieten. Oder: Schutzgebiete: Hemmnis oder Imagefaktor? 5. Fachsymposium „Umwelt und Raumnutzung“ am 9. Oktober 2003 in Bautzen. Dresden, S. 10-22.
- Imhof, E. (1972): Thematische Kartographie. Berlin/New York. (=Lehrbuch der Allgemeinen Geographie, Band X).
- Lutter, H.; Aring, J. (2005): Neue Leitbilder der Raumentwicklung. Kurzfassung der Ergebnisse des Diskussionsprozesses 10/2003-09/2005. BBR-Online-Publikation (November 2005). Bonn.
- Mose, I. (2005): Ländliche Räume. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, S. 573-579.
- Müller, B. (2003): Vom Verwenden und Verschenden, vom Erhalten und Sichern! Was die Raumplanung alles aushalten muss! In: Zur Raumwirksamkeit von Schutzgebieten. Oder: Schutzgebiete: Hemmnis oder Imagefaktor? 5. Fachsymposium „Umwelt und Raumnutzung“ am 9. Oktober 2003 in Bautzen. Dresden, S. 5-9.
- Schenk, W. (2002): „Landschaft“ und „Kulturlandschaft“ – „getönte“ Leitbegriffe für aktuelle Konzepte geographischer Forschung und räumlicher Planung. Petermanns Geographische Mitteilungen. Gotha, S. 6-13.
- Schönfelder, G. (2008): Geographische Raumgliederungen und die Europäische Landschaftskonvention. Sächsische Heimatblätter. Dresden 54/1, S. 72-87.
- Sinz, M. et al. (1993): Planungskartographie und Geodesign. Informationen zur Raumentwicklung. Heft 7, S. I-VII und 389-487.

- Szekely, St. (2006): Die Planung überörtlicher Biotopverbundsysteme zum Aufbau des ökologischen Verbundsystems in Sachsen-Anhalt. Naturschutz im Land Sachsen-Anhalt. Sonderheft: Ökologisches Verbundsystem in Sachsen-Anhalt. Halle (Saale), S. 16-37.
- Witt, W. (1967): Thematische Kartographie. Methoden und Probleme, Tendenzen und Aufgaben. Abhandlungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Band 49. Hannover. XIV S. und 766 Sp. 2. (erweiterte) Auflage 1970.

Gesetzliche Regelungen, formelle und informelle Plandokumente

- BMfRBS – Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.) (1995): Grundlagen einer Europäischen Raumordnungspolitik. Bonn.
- GeROG (2008) – Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes (GeROG). BGBl I, S. 2986.
- Grüner Ring Leipzig (1998): Das Regionale Handlungskonzept des Grünen Ringes Leipzig. Kurzdarstellung. Leipzig. Konzept Leitbild (2005) – im Zuge der Gesamtfortschreibung des Regionalplans Westsachsen. Regionale Planungsstelle Leipzig. Stand: 10.01.2005 (Entwurf).
- LEB Sachsen (2002): Landesentwicklungsbericht 2002. Dresden 2003.
- LEB Sachsen-Anhalt (2001): Landesentwicklungsbericht 2001. Magdeburg 2003, 217 S. und Anlagen. Herausgegeben vom Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt und vom Ministerium für Bau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt.
- LEB Thüringen (2004): Landesentwicklungsbericht 2004. Erfurt 2004. Herausgegeben vom Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr.
- LEP Sachsen-Anhalt (1999): Gesetz über den Landesentwicklungsplan des Landes Sachsen-Anhalt (mit Begründung und Erläuterungen). Vom 23.8.1999 (Sonderdruck aus GVBl. Nr. 28 vom 26.8.1999, 47). Herausgegeben vom Ministerium für Raumordnung und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt.
- LEP Sachsen (2003): Landesentwicklungsplan Sachsen. Dresden. Herausgegeben vom Sächsischen Staatsministerium des Innern.
- LEP Thüringen (2004): Landesentwicklungsplan Thüringen. Erfurt. Herausgegeben vom Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr.
- LPIG (1998): Landesplanungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt vom 28.4.1998. GVBl. S. 255.
- Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen (o. J.): Regionalentwicklung in Südwestthüringen. Entwurf zur Anhörung/Offenlegung des Regionalplanes. Ohne Ort.
- REP Halle (1996): Regionales Entwicklungsprogramm Halle. Herausgegeben vom Regierungsbezirk Halle.
- ROB (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung – Berichte, Band 21. Bonn.
- ROG (1998): Raumordnungsgesetz in der Fassung vom 18.8.1997. BGBl. I. S. 2081, geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 24.6.2004. BGBl. I. S. 1359.
- RP Westsachsen (2001): Regionalplan Westsachsen. Grimma. Herausgegeben vom Regionalen Planungsverband Westsachsen.
- RP Südwestthüringen – Entwurf (2007): Teil II – Regionalplan Südwestthüringen. 4. Freiraumstruktur. Regionale Planungsgemeinschaft Südwestthüringen. Suhl, S. 56-99.
- RROP Ostthüringen (1995): Regionaler Raumordnungsplan Ostthüringen, Teil A. In: Thüringer Staatsanzeiger 50/1995, S. 1988-2021.
- RROP Ostthüringen (1997): Regionaler Raumordnungsplan Ostthüringen, Teil A (Fortschreibung in den Abschnitten 2.3 und 3.2, Teil B mit integriertem Landschaftsrahmenplan. Altenburg. Herausgegeben von der Regionalen Planungsgemeinschaft Ostthüringen.
- SächsLPIG (2001): Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen vom 14.12.2001. SächsGVBl. S. 716.
- ThLPIG (2001): Thüringer Landesplanungsgesetz vom 18.12.2001. GVBl. S. 485.