

RAINER FRITZ-VIETTA

Regionalplanung in Hessen

Koordinierungsprobleme innerhalb des hessischen Planungssystems und Ausblick auf die Weiterarbeit nach der Erarbeitung der 1. Fortschreibung der flächendeckenden Pläne in Hessen

Kurzfassung

Demnächst ist mit der Feststellung der fortgeschriebenen Regionalen Raumordnungspläne in Hessen zu rechnen. Die 6jährige Arbeit der drei Regionalplanungsbehörden bei den Regierungspräsidenten konnte durch die politisch verantwortlichen Gremien der Regionalen Planungsversammlungen weitgehend mitgestaltet werden. Die größten Schwierigkeiten bereitete nicht die vertikale Koordination zu den Kommunen oder zur Landesplanung, sondern die horizontale Koordination der staatlichen Fachplanungen, wobei erhebliche Teile von ihnen nicht auf Landesebene vermittelt werden konnten und so dem Interessenausgleich auf Regionsebene überantwortet werden mußten. Die am Planungsprozeß Beteiligten beurteilen die Arbeit insgesamt als positiv, auch wenn viele Stimmen für Veränderungen — vor allem bei den Instrumenten — eintreten. So werden die Konzentration des Planes auf wichtige Aspekte und eine Kompetenzstärkung der Regionalversammlung gefordert. Der im hessischen Planungssystem seit 1970 enthaltene Entwicklungsaspekt (Finanzplanung), der in den letzten Jahren aufgegeben werden mußte, kann nach dem Selbstverständnis der Landesressorts wohl nicht wiederbelebt und auf die Regionsebene ausgeweitet werden, wie es die zukünftigen Anforderungen der Entwicklung eigentlich verlangen.

Zur Einführung in die hessische Situation der Regionalplanung sollen vier Schlaglichter den Ausführungen vorangestellt werden, die allerdings nicht alleine für Hessen Gültigkeit beanspruchen müssen.

Regionalplanung tut not

Regionalplanung ist heute dringlicher als zuvor, denn stagnierende Bevölkerungsentwicklung oder gar Abwanderung, stark schrumpfende Ressourcen des Staates und erhebliche Umstrukturierungen im wirtschaftlichen Bereich müßten eigentlich eine Revision der Flächennutzungspolitik und vielfach eine erhebliche Verringerung des Flächenverbrauchs bewirken, machen aber quicke Bürgermeister oft unglaublich erfinderisch in der Beschaffung von staatlichen Förderungsmitteln oder in der Überzeugung von Unternehmen für einen Standort in seiner Gemeinde, obwohl der Betrieb aus gesamtgesellschaftlicher Sicht an dieser Stelle schlecht situiert ist oder gar die Struktur des Gebietes schädigt (wie z.B. viele Verbrauchermärkte).

Dem Umweltschutz, dessen konsequente Durchführung inzwischen unaufschiebbar geworden ist, wird oft noch viel zu we-

nig Beachtung geschenkt. Umweltschutz beginnt zwar in der Familie und auf dem Eigenheimgrundstück, die weiterführende Verantwortung der Kommune kann aber nicht an der Gemarkungsgrenze enden. Hier muß sich die Regionalplanung erst noch bewähren. In Hessen haben die kontroversen Ansprüche an die Flächen inzwischen auch zu erheblichen Konflikten im Rahmen der Regionalplanung geführt.

Regionalplanung läuft hinter der Entwicklung her

Andererseits griff die Regionalplanung 20 Jahre zu spät in das Entwicklungsgeschehen ein — auch in Hessen. Schließlich dauerte die Einführung der Regionalplanung als neue Planungsebene in das mehr oder weniger gespannte Verhältnis der Planung zwischen kommunaler Selbstverantwortung einerseits und staatlich überlokaler Fachplanung bzw. Ressortverteilungsmechanismen für Förderungsmittel andererseits fast 10 Jahre¹.

Viele werden sagen: Glücklicherweise verzögerten sich die ersten Wirkungen der Regionalplanung — was wäre sonst noch alles falsch gelaufen. Sie denken dabei vielleicht an die Bevölkerungsprognosen der 60er Jahre² und an das darauf basierende Konzept für das Rhein-Main-Gebiet³. Daß dieses Konzept einer dezentralen Konzentration auch im weiteren Umkreis von Frankfurt nur in Ansätzen verwirklicht werden konnte, lag vor allem an dem bereits vorhandenen Baurecht. Dadurch konnte die Bevölkerung noch bis Anfang der 80er Jahre in die attraktivsten Lagen am Taunushang im Nordwesten ausweichen, anstatt z.B. in die vorgesehenen, aber abgelegenen Gebiete südöstlich von Frankfurt ziehen zu müssen.

Planungsabstinenz ersetzte Planungseuphorie

Wie sich in der Stadtplanung schon Mitte der 70er Jahre abgezeichnet hatte, wurde auch die Landes- und Regionalplanung vom Zeitgeist der Planungsabstinenz rasch eingeholt, unter anderem auch deshalb, weil damit die Parolen vom mündigen, freien Bürger auf der einen Seite des Kampffeldes und von der bösen, unpersönlichen Bürokratie auf der anderen Seite einleuchtend gestützt werden können. Hierfür war das hessische Planungssystem besonders anfällig, weil es als „integriertes“ System darauf angelegt war, auch die Finanzplanung des Landes an das räumliche Zielsystem der Landes- und Regionalplanung anzukoppeln (ähnlich wie auch die anspruchsvolleren Modelle der großstädtischen Stadtentwicklungsplanung der 70er Jahre)⁴. Vor allem zwei Prozeßbeteiligten aus ganz entgegengesetzten Richtungen mußte das suspekt sein: der Ministerialbürokratie auf der einen und den Kommunen auf der anderen Seite. Die Fachplanungen der Ressorts und deren Finanzpläne sollten ja auf regionaler Ebene durch das neu installierte „Gegenstromprinzip“ anhand objektiver Kriterien und überprüfbarer Kompromißentscheidungen mit regionalisierten Prioritäten versehen und klar festgelegt werden. Die „politische“ Entscheidungsmöglichkeit der Ressorts würde dadurch eingeschränkt, wenn nicht gänzlich aufgehoben. Sollte das dem Widerpart, den Kommunen nicht gerade recht sein? Weit gefehlt. Viele Kommunen — die Oberbürgermeister und vor allem die Landräte als Fürsprecher der kleinen Kommunen — stellten sich gegen die Regionalplanung, weil diese

tatsächlich wirksame Instrumente zur Durchsetzung regionalpolitisch begründeter Ziele in der Hand hatte.

Der lange Planungszeitraum zur Erstellung der Pläne⁵ mit den dabei notwendigerweise auftretenden Zieländerungen mußte den beteiligten Politiker verunsichern, vor allem wenn er Pläne beschließen sollte, die schon als „überholt“ bezeichnet werden konnten.

Wenn die Regionalplanung — und damit im Grunde auch die Landesplanung — nicht schon ganz abgeschafft werden soll, so müßten doch die Pläne „entfeinert“ werden, hieß es dann. Was unter letzterem zu verstehen ist, wird jedoch selten artikuliert. Das kann schließlich reichen von einer Entlastung des Planes von unerheblichen Festlegungen und Auflagen bis hin zur völligen Entblößung des Planes von jedweder Wirkung zeigenden Instrument. In einzelnen Bundesländern scheint der letztere Weg eingeschlagen worden zu sein. In Hessen auch?

Politische Rückenstärkung des hessischen Planungssystems?

In seiner Vorlaufphase zur Zeit von Ministerpräsident Zinn⁶, bei Einrichtung der integrierten Landesplanung 1970 und in den Jahren danach, wurde das Planungssystem noch vom politischen Impetus der Landesregierung — allerdings gegen die Opposition im Landtag — getragen. In einer wichtigen Phase aber, der Austragung von Konflikten auf der regionalen Ebene Mitte der 70er Jahre nämlich, verringerte sich die politische Unterstützung zusehends (auch aus den vorgenannten Gründen). Ausschlaggebend war die Krise der damaligen Regierung Oswald, die vor allem durch die Helaba-Probleme⁷ und durch die Ergebnisse der Gebietsreform⁸ hervorgerufen wurde und in deren Folge die regierenden Parteien empfindliche Wahleinbußen erleiden mußten. In der Konsolidierungsphase der folgenden Jahre unter Ministerpräsident Börner wurde die Landesentwicklungs- und Regionalplanung in ihrer Wertigkeit deutlich abgestuft. Die Einwirkung des Landes auf die z.T. überzogenen Ziele der Regionalen Raumordnungspläne im Feststellungsverfahren 1975 bis 1978 bzw. 1983 beschränkte sich auf das Notwendigste. Die Pläne behielten ihre ausgesprochene Kommunalfreundlichkeit.

Im Zeichen des sich verstärkenden Umweltschutzes in den 80er Jahren nahm allerdings das Planungssystem wieder an politischem Gewicht zu, weil man — und hier insbesondere die Gruppierungen der Umweltschützer — hofft, mit Hilfe der Instrumente der Regionalplanung umweltpolitische Ziele schneller in die Realität umsetzen zu können.

Aber hier sind wir schon mitten im Thema unserer Situationschilderung der hessischen Regionalplanung.

1. Stand der Planung in Hessen

Die hessische Regionalplanung befindet sich z.Zt. in einer Phase des Aufatmens: die 1. Fortschreibung der Regionalen Raumordnungspläne (RROP) auf der Grundlage der 1980 neu gebildeten Regionen (siehe Karte 1)⁹ wurde mit der Beschlußfassung der Regionalplanungsträger 1986 abgeschlossen; die Pläne liegen jetzt der Landesregierung vor¹⁰. Mit ihrer Feststellung Ende 1986, Anfang 1987 wird die 2. Phase der Planung abgeschlossen

Karte 1

Die hessischen Landkreise,
kreisfreien Städte und
Regierungsbezirke

Gebietsstand 1. Januar 1981



sein; aber schon jetzt beginnt die Vorbereitung der 3. Planungsphase: die erneute Fortschreibung der Pläne innerhalb von 5 Jahren nach ihrer Bekanntmachung¹¹.

Zur gleichen Zeit wird vom hessischen Minister des Innern der Flächennutzungsplan des Umlandverbandes Frankfurt (UVF) vom 6.3.85 geprüft, um ihn 1987 genehmigen zu können. Mit der raschen Feststellung des RROP Südhessen Ende 1986 wurden die erheblichen Probleme vermieden, die eine Anpassung der bisherigen Pläne von 1978/83 aufgeworfen hätte¹². Um das Erreichen zu können, verzichtete die Landesregierung auf die Einleitung eines zeitraubenden Beanstandungsverfahrens, in dem eine Reihe der kritisierten Regionalziele hätte korrigiert werden können.

Der Landesentwicklungsplan (LEP) von 1970, dessen Planungshorizont bis 1985 reicht, soll gleichfalls in nächster Zeit fortgeschrieben werden.

2. Organisation der hessischen Landes- und Regionalplanung

1980 wurden die sechs als kommunale Zweckverbände konstituierten Regionalen Planungsgemeinschaften¹³ aufgehoben. Die Aufgabe der Regionalplanung wurde näher an die staatliche Landesplanung herangeführt, indem sie den drei Regierungspräsidenten übertragen wurde. Planung und Planungsvollzug sollten unter einem Dach stattfinden. Das die Regionalplanung bestimmende Gremium blieb allerdings, ähnlich wie zuvor, die regionale Planungsversammlung¹⁴. Sie kann sich für ihre Aufgaben der neu eingerichteten Abteilung „Regionalplanung“ des Regierungspräsidenten¹⁵ bedienen. Die ursprünglich befürchtete Majorisierung der Arbeit durch die staatliche Mittelinstanz konnte bisher in der Praxis weitgehend vermieden werden¹⁶.

Die seitherigen Aufgaben der Planungsversammlung — Aufstellung, Änderung, Ergänzung, Aufhebung und Fortschreibung des Regionalen Raumordnungsplanes — wurden um einen wichtigen Punkt erweitert: Sie kann jetzt „über Stellungnahmen zu ... raumbedeutsamen Planungen anderer Planungsträger, die sich mindestens auf einen Mittelbereich oder ein Mittelzentrum im Verdichtungsgebiet auswirken“, beschließen (§ 5 Abs. 2 HLPG). Die Ausfüllung dieser Aufgabe bedeutet allerdings den Einsatz von Eigeninitiative. Als weitere Aufgabe kam die Erarbeitung von Stellungnahmen zur „Auslegung und Durchführung des Regionalen Raumordnungsplanes im Einzelfall nach Aufforderung durch eine Landesplanungsbehörde oder auf Begehren einer entsendenden Körperschaft“ hinzu (§ 5 Abs. 2 HLPG). Andererseits ist die frühere Voll-Kontrolle über die Verwaltung verloren gegangen. Ein geringer Ausgleich besteht darin, daß an den Versammlungen ein Vertreter der Regionalplanungsabteilung teilzunehmen hat und zu Auskünften verpflichtet ist.

Eine weitere Änderung ergab sich in der öffentlichkeitswirksamen Repräsentanz des Regionalplanungsträgers. Sie wurde vor 1980 vom Verbandsdirektor wahrgenommen. Heute ist diese Aufgabe auf den Vorsitzenden der Verbandsversammlung (und auf die Vorsitzenden der Ausschüsse) übergegangen, was durchaus zu einer Stärkung des politischen Gewichts führen kann. Die drei Regionen entsprechen in den Abgrenzungen den drei Regierungsbezirken (siehe Karte 1)¹⁷. Der relativ große Zuschnitt der Region Südhessen wurde u.a. deshalb erforderlich, weil der Um-

landverband Frankfurt¹⁸ ausdrücklich nicht die Aufgabe der Regionalplanung übernehmen sollte. Der Kommunalverband sollte vielmehr in eine vergleichsweise starke Region eingebettet sein, um ausreichende Korrekturfunktionen gegenüber der Flächennutzungsplanung zu erreichen. Zwar dient die damit geschaffene Vielschichtigkeit der Planungsebenen — vor allem für den Bürger — durchaus nicht der anzustrebenden Übersichtlichkeit der Verwaltung, die Verbandslösung hat sich aber im Laufe der Jahre als der richtige Weg erwiesen, um die Probleme des Verdichtungskernes Rhein-Main angehen zu können¹⁹.

3. Inhalte von Landes- und Regionalplanung und die Vorgaben des Landes

Die übergeordneten Ziele und Grundsätze der Landesplanung sind 1970 im Hessischen Landesraumordnungsprogramm (HLROP) Teil A²⁰ festgelegt worden. Im Landesentwicklungsplan erfolgte ihre Differenzierung und ihre Verknüpfung mit der räumlichen Struktur sowie mit den gesellschaftlichen Entwicklungstrends des Landes. Die hieraus abgeleiteten raumbedeutsamen Maßnahmen und Planungen wurden über Kostenabschätzungen zu einer Investitionsplanung für die einzelnen Fachbereiche ausgeweitet und den Finanzierungsmöglichkeiten gegenübergestellt. Die Investitionssummen wurden schließlich den einzelnen Planungsregionen zugeordnet.

Die Regionalplanung soll die landesplanerischen Zielvorgaben aus regionalpolitischer Sicht überprüfen — um gegebenenfalls Korrekturen an dem Ziel- und Maßnahmensystem vorzunehmen — und sie für die einzelnen Mittelbereiche bzw. Kommunen weiter konkretisieren. Der Regionale Raumordnungsplan (RROP)²¹ soll auch „insbesondere die überschlägig ermittelten, übersehbaren Kosten enthalten, die bei seiner Durchführung voraussichtlich entstehen“ (HLROP Teil B, Punkt 9). Bei der Erstaufstellung der Regionalpläne in den 70er Jahren wurden diese Kostenabschätzungen durchgeführt, was allerdings zu einem sehr großen Aufwand und zu umstrittenen Ergebnissen geführt hatte²². Bei der jetzt laufenden Fortschreibung wurden sehr grobe Kostenabschätzungen erarbeitet, die Aussagen zum Investitionsbedarf kaum mehr zulassen.

Regionalplanung ist Konkretisierung der Landesplanung auf regionaler Ebene und unterliegt den Weisungen der obersten Landesplanungsbehörde²³. Neben den Anweisungen zur Methodik der Erarbeitung der Regionalpläne sind vor allem die Weisungen mit inhaltlichen Vorgaben relevant²⁴. An ihnen entzündete sich in vielen Fällen eine heftige Diskussion über ihr Erfordernis, ihre Aussageschärfe oder ihre Relevanz für bestimmte Teilräume der Regionen. Die schließlich beschlossenen Regionalpläne enthalten in vielen Kategorien Abweichungen von den Vorgaben des Landes oder vom Landesentwicklungsplan. Diese gründen sich sowohl auf Planungsvorgaben der Regionalplaner als auch auf Ergebnisse der Kommunal- und Bürgerbeteiligung oder auf politische Entscheidungen der Planungsversammlung.

Weitere Zielvorgaben setzen die Fachplanungsträger, deren Planungen praktisch übernommen werden müssen²⁵. Im Rahmen der Überprüfung dieser Maßnahmen konnten auch alternative Vorschläge der Regionalplaner oder -politiker durchgesetzt werden. Die starke Stellung der staatlichen Fachplanung hat sich

darüber hinaus allerdings bisher nicht geändert. Sie geriet durch die öffentliche Diskussion auch ihrer Ziele im Regionalplanungsprozeß aber in einen ernsthaften Begründungszwang, der seinerseits indirekte Wirkungen entfalten kann.

Einen Sonderfall stellt der Fachbereich Natur- und Landschaftspflege dar, dessen Fachplan, der Landschaftsrahmenplan, Teil des Regionalen Raumordnungsplanes ist²⁶. Er unterliegt damit voll der Abwägung der Planungsversammlung.

4. Vertikale und horizontale Koordination bei der Planaufstellung

Je mehr Funktionsbereiche der Verwaltung und je mehr Planungs- und Entscheidungsebenen am Planungsprozeß beteiligt sind, desto schwieriger wird der Interessenausgleich unter den Beteiligten. Für die Regionalplanung ergibt sich hieraus ein erheblicher Koordinationsaufwand in Richtung Landesverwaltung und in Richtung Adressaten, den Landkreisen und Kommunen. Diese Aufgabe stellt sich fortlaufend. Auf Landesebene tritt ein weiterer horizontaler Koordinationsaufwand der obersten Landesplanungsbehörde auf, der vor allem zu Beginn der Planungsphase erforderlich wird, wenn die fachspezifischen Vorgaben der Ressorts zusammengetragen, einander angepaßt und an die Regionen weitergegeben werden müssen. Zum Ende der Planungsphase, bei der Überprüfung der Regionalpläne auf ihre Übereinstimmung mit dem landesplanerischen Zielsystem, entsteht hier ein erneuter Schwerpunkt der Koordinierung²⁷.

Das weitaus schwierigere Geschäft der Regionalplaner stellt die Auseinandersetzung mit der staatlichen Fachplanung dar — und hier vor allem mit dem Straßenbau, der Land- und Forstwirtschaft und zunehmend mit der Natur- und Landschaftspflege sowie dem Umweltschutz. Koordination bedeutet hierbei meist den Austausch von Gegenvorschlägen, intensive Diskussionen und auch Kompromißfindung. So entwickelten die Regionalplaner in Südhessen beispielsweise ein Konzept mit erheblich verringerten Straßenplanungen, um Umweltschutzgesichtspunkten stärker entsprechen zu können. Die Diskussion hierüber verlagerte sich bis auf Staatssekretärscherebene, wo eine Einigung nicht erreicht werden konnte. Aufgrund fachlicher Beratung durch die Regionalplaner konnten die Fraktionsspitzen der Planungsversammlung dann einen Kompromiß mit erheblich verringerter Anzahl von Straßenplanungen erreichen²⁸. Bei der Feststellung des Planes hat die Landesregierung im großen und ganzen diese Vorstellungen der Region übernommen.

Ganz anders verlief die Koordination für den Bereich der Landschaftsrahmenplanung. Hier wurden Arbeitsgruppen aus mittleren und unteren Landesbehörden gebildet, in denen inhaltlich gearbeitet wurde²⁹. Unbefriedigend war allerdings, daß die delegierten Mitglieder weisungsgebunden waren, was die Kompromißbildung erheblich erschwerte, und daß sie entgegen der Arbeitsanweisung für diese Arbeit nicht von ihren sonstigen Aufgaben freigestellt wurden, was zu nicht ausreichender Planungskapazität geführt hat. Insgesamt war die Arbeit aber doch erfolgreich, so daß dieses Modell beibehalten und verbessert werden soll.

Eine wichtige interne Koordination erfolgte mit den Fachplanungsabteilungen innerhalb des eigenen Hauses. Bei allen raum-

relevanten Maßnahmen und Planungen wurde die Abteilung Regionalplanung — im Gegensatz zur 1. Planaufstellungsphase — an den Entscheidungsverfahren beteiligt. Die dabei getroffenen Entscheidungen mußten dann aber auch in den Regionalplanaufwurf aufgenommen werden. Der Regierungspräsident informierte darüber hinaus die Planungsversammlung über wichtige Planungen und Maßnahmen aus seinem Bereich.

Ein nicht zu unterschätzender Interessenausgleichs-Prozeß lief auch in der politischen Vertretung ab³⁰. Koordinierungsgremien waren hier formell die Ausschüsse und das Präsidium der Planungsversammlung sowie informell die Arbeitsgruppen in den einzelnen Fraktionen (siehe Abb. 1). In besonders konflikthaltigen Bereichen schaltete sich eine interfraktionelle Arbeitsgruppe in den Entscheidungsprozeß ein, die die notwendigen Kompromisse zuwege brachte³¹.

Der regionale Planungsbeirat — Mitglieder sind Vertreter der wichtigsten gesellschaftlichen Kräfte der Region — versteht sich eher als Diskussionsforum. Gemeinsame Beschlüsse als Empfehlung an die Planungsversammlung können nur ganz selten erreicht werden.

Die Koordination nach unten zu den Kommunen — eine der Hauptaufgaben der Regionalplanung — erfolgt laufend ohne Installierung gesonderter Organisations-Modelle. Die Kommunen wurden insgesamt zweimal am Verfahren beteiligt: bei der Anhörung zum 1. Entwurf und im Offenlegungsverfahren des 2. Entwurfes³². Darüber hinaus besteht immer die Möglichkeit, über die Delegierten der Planungsversammlung kommunale Interessen in das Verfahren einzubringen.

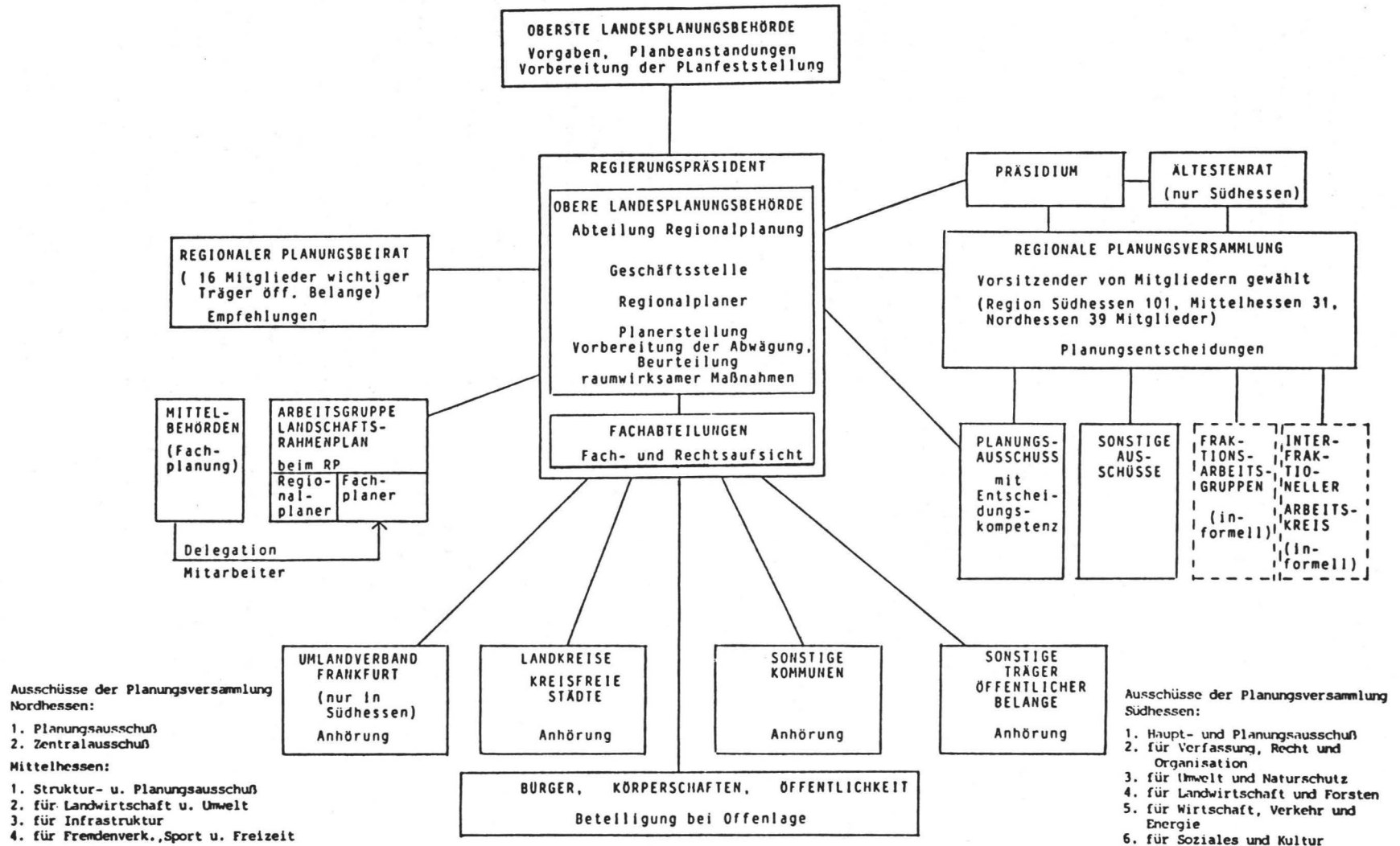
Einen Sonderfall unter den kommunalen Planungsträgern stellt der Umlandverband Frankfurt (UVF) dar. Hier war eine laufende Abstimmung zwischen den beiden parallel erstellten Plänen erforderlich, weil die Flächennutzungsplanung des UVF einen zeitlichen Vorlauf hatte. Die Harmonisierung ihrer Planungsziele war auch deshalb erreicht worden, weil beide Planungsträger den Fortschreibungsentwurf 1979 des Regionalplans der früheren RPU zur Grundlage ihrer Planung genommen hatten, der eine relativ restriktive Siedlungsflächenausweisung vorsah.

Im laufenden Koordinierungsprozeß zur Durchführung der Regionalplanung erlangte das Raumordnungsverfahren einen immer höheren Stellenwert³³. Seit Ende 1980 sind dabei auch die anerkannten Naturschutzverbände zu beteiligen³⁴. Der Regierungspräsident als Verfahrens- und Entscheidungsbehörde soll seit Anfang 1984 den beteiligten Kommunen jeweils auch die Durchführung einer Bürgerbeteiligung empfehlen.

Die länderübergreifende — durch Staatsverträge festgelegte — regionale Koordinationspflicht läuft sehr unterschiedlich. In wenigen Fällen kam es zu gemeinsamen Zielplanungen für bestimmte Grenzbereiche; in einigen Fällen reduzierte sich der Kontakt auf ein äußerstes Minimum, was sich dann in der Beteiligungspflicht bei Fachplanungsmaßnahmen und bei der Aufstellung der Regionalpläne erschöpfte. Konflikte gab es überwiegend in der Rheinebene.

Auch zwischen den drei Regionen ergaben sich Konflikte, die in einzelnen Fällen über die interregionale Koordination nicht gelöst werden konnten. Hier sind Entscheidungen auf Landesebene erforderlich.

Abbildung 1:
Gremien, Verwaltungsstellen und sonstige Beteiligte bei der Koordination der hessischen Regionalplanung



5. Konflikte aufgrund wirksamer Instrumente

Die Siedlungsflächenausweisung stellt eines der wirksamsten Instrumente der hessischen Regionalplanung dar. Die Flächen für Wohnungen und wohnungsnah Infrastruktur sind den Kommunen (meist den zentralen Orten) als maximal erreichbare Größe (in ha) vorgegeben³⁵. Diese Flächen dürfen nur in dem in der Karte (größer) dargestellten „Siedlungsflächen-Zuwachs“ festgelegt werden. Zusätzlich sind untere Schwellenwerte für Siedlungsdichten grundsätzlich einzuhalten. Darüber hinaus werden allen Kommunen Flächen für Eigenbedarf nach bestimmten Kriterien zugewiesen. Für Industrie- und Gewerbeflächen wurden keine ha-Grenzwerte angegeben, sondern nur der „Siedlungsflächen-Zuwachs“ in ausgewählten zentralen Orten. Exakte Berechnungen wurden hierfür nicht durchgeführt. Ergänzt wird das Siedlungsflächeninstrument in den verdichteten Gebieten durch relativ eng festgelegte „Regionale Grünzüge“³⁹.

Ist die Regionalplanung um so besser, je größer die Konflikte sind? Für Hessen könnte das gelten. Die Kommunen haben das Gewicht der Siedlungsflächenausweisungen bezüglich der Genehmigung ihrer Bauleitpläne in den letzten Jahren schon kennenlernen können, obwohl sie bisher meistens auf einem satten Polster von altem Baurecht saßen (siehe oben).

In Südhessen führte die Aufstellung des 1. Entwurfes des RROP Anfang 1983 zu einem in Hessen neuartigen Konfliktbild: Der Plan wurde vom zuständigen Minister in derjenigen Sitzung der Planungsversammlung zurückgezogen, in der er für das Anhörungsverfahren verabschiedet werden sollte³⁷. Neben vielen anderen Planinhalten — wie die große Anzahl von Straßenplanungen — waren es vor allem die geplanten Wohnsiedlungsflächen, die auf Landesebene Anstoß erregten. Die Entwurfsausweisungen mußten radikal reduziert werden³⁸. Bemerkenswert ist dagegen die fast einstimmige Zustimmung zum RROP Südhessen 1986³⁹. Sollte am Ende die jetzt erreichte Reduzierung der Flächen den Kommunen doch nicht so weh tun, wenn sie ihre noch nicht bebauten Bebauungsplangebiete daneben stellen?

Der seit einigen Jahren anhaltende Konflikt zwischen Kommunen und staatlichem Natur- und Landschaftsschutz wird durch die Ausweisungen der Regionalpläne zum Dauerkonflikt. Andererseits erfolgte auch erst jetzt auf der regionalen Ebene ein Zusammenfügen der z.T. widersprüchlichen Ansprüche der staatlichen Fachplanungen des Ökologiebereiches⁴⁰. Auch hier zeigte sich deutlich die Notwendigkeit einer koordinierenden Regionalplanung.

Nicht aufgelöst werden konnten die Konflikte im Bereich Abfallbeseitigung, was allerdings weniger an einer Abwehrhaltung aufseiten der Kommunen lag, als an der Neuorientierung der Ziele des Landes⁴¹. Insbesondere für die Region Südhessen fehlen deshalb wichtige Aussagen im RROP.

6. Abschaffung oder Verbesserung der hessischen Regionalplanung?

Das hessische Planungssystem ist mit dem hohen Anspruch eines alle Fachbereiche integrierenden Koordinierungs- und die Landesentwicklung optimal steuernden Entscheidungssystems angetreten. Diese Ansprüche konnten nur zum Teil eingelöst

werden, weil einerseits die Fachressorts der Landesverwaltung heute weniger denn je auf ihre politischen Entscheidungskompetenzen verzichten wollen und auf der anderen Seite die Kommunen nur unzureichend die regionalpolitisch erforderliche Selbstbeschränkung bei der Aufteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen — zu denen eben auch die noch intakte Landschaft gehört — üben. Fragt sich nur, in welchem Land das anders ist und ob der Verzicht auf wirksame Regionalplanung die bessere Alternative ist?

Das hessische System hat sich pragmatisch den Verhältnissen angepaßt. Die Kommunen haben sich — trotz größter Befürchtungen bei der Umstellung der Regionalplanung 1980⁴² — eine sehr gute Position erkämpfen können, die sie sich allerdings durch mögliche Streitverfahren vor den Gerichten eher wieder kaputt machen würden. Die Landesplanung müßte ihre Koordinierungsbemühungen in Richtung Fachressorts verstärkt weiterführen und auch die erforderlichen landes- und regionalpolitischen Entwicklungsziele mit den neuen Erfordernissen in Einklang bringen, ausformulieren und festlegen. Die Regionalplanung zwischen diesen Fronten sollte sich unbeirrt mit der Koordination der vielen unterschiedlichen Interessen in ihrem Raum befassen und die Beratungsfunktion gegenüber den Kommunen intensivieren. Zu dieser Koordination gehört natürlich auch der mehr analytische Prozeß der Fortschreibung der Regionalpläne in Teilen oder als Ganzes.

Die Abschaffung der Regionalplanung in Hessen wird wohl inzwischen von keiner Partei mehr als unumgänglich angesehen⁴³. Aber Modifizierungen scheinen möglich, in der einen oder der anderen Richtung. Es geht dabei um drei Aspekte:

1. Reduzierung der Planinhalte bzw. der Instrumente
2. Kompetenz-Stärkung der Regionalplanung
3. Stellung der Landesentwicklungsplanung

6.1 Entfeinerung und was dahinter steckt

Die an der Regionalplanung Beteiligten befassen sich bereits mit der nächsten Fortschreibung der Regionalpläne⁴⁴. Überlegt wird, relativ unwichtige Planbereiche entfallen zu lassen (z.B. kulturelle und soziale Infrastruktureinrichtungen), um sich auf die wichtigen Themen konzentrieren zu können (z.B. Siedlungsstruktur und Landschaftspflege). Von den Natur- und Umweltschützern wird sogar eine Ausdifferenzierung der Planung verlangt. Gelegentlich werden Stimmen laut, die die Ausweisung von „Siedlungsflächen-Zuwachs“ in den Karten für überflüssig halten. In Nord-, Mittel- und Osthessen wird angezweifelt, ob in diesen strukturschwachen Gebieten überhaupt eine so detaillierte Regionalplanung erforderlich ist, wie sie für Südhessen durchaus sinnvoll erscheint. Auf diese wichtigen Fragen zukünftiger Politik will ich mich beschränken, obwohl noch weitere Auffassungen zur zukünftigen Entwicklung im Raume stehen und viele Kommunen am liebsten eine „proforma-Regionalplanung“ ohne jede Kompetenz sehen würden.

Die Herausnahme bestimmter Infrastrukturbereiche aus dem Plan könnte durchaus sinnvoll sein. Man sollte allerdings bedenken, daß zwar ein Ausstattungszuwachs wohl nicht mehr möglich ist, dagegen aber in nicht zu weiter Ferne ein Abbau an Infra-

struktureinrichtungen bzw. eine Aufteilung auf kleinere Einheiten in bestimmten Landesteilen erforderlich wird. Auch eine solche schmerzhaft Entwicklung muß vorausgeplant und gesteuert werden. Die Regionalplanung könnte hier eine wichtige Katalysatorfunktion übernehmen. In die gleiche Richtung würde eine Reaktivierung der Instrumente „Entwicklungachsen“ und „Zentrale Orte“ zielen. Beide Kategorien sind leider im Rahmen der Fortschreibung der Pläne überstrapaziert worden: Es gibt kaum noch Gebiete, die nicht von Achsen tangiert werden, und Gemeinden ohne zentralörtliche Ausweisung sind inzwischen eine Seltenheit in Hessen. Schon die raumstrukturellen Anforderungen zur 1. Planungsphase vor 1978 hätten ein scharfes Eingreifen der Landesplanung in die schon damals inflationäre Entwicklung erfordert⁴⁵. Die erkennbare zukünftige Entwicklung des Landes müßte sich in einem stringenten System von Achsen und Zentralen Orten niederschlagen. Ich will nicht abstreiten, daß solche Konzepte politisch äußerst schwierig oder sogar gar nicht durchsetzbar sind. Aber die Diskussion hierüber müßte wenigstens eröffnet und könnte durch das hessische Planungssystem auch geleistet werden.

Unumstritten ist die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus der Bereiche Natur- und Umweltschutz in den Plänen. Die Kommunen mögen noch so fortschrittliche Einzelaktivitäten auf diesem Gebiet präsentieren, die regionale und landesweite Koordination ist zwingend, weil Gemarkungsgrenzen hierbei meistens überschritten werden müssen. Der Natur- und Umweltschutz scheint andererseits den gleichen Fehler der Datenaufhäufung wie früher die Stadtplanung zu machen; wichtig ist deshalb die Beschränkung im Plan auf die wesentlichen Punkte⁴⁶.

Ein Verzicht auf die Ausweisung derjenigen „Siedlungsflächen-Zuwächse“, in denen die Kommunen ihre festgelegten (kleineren) Flächen situieren können, würde einen Verzicht auf räumliche Planung bedeuten. Solange die Kommunen so intensiv an der Planaufstellung beteiligt werden wie in Hessen, sollten alle Interessen ausreichend berücksichtigt werden können. Die Koordination mit den anderen raumrelevanten Festlegungen ist erst auf der Grundlage dieser Flächendarstellungen möglich. Auch die vielerseits angegriffenen Dichtwerte für die Wohnsiedlungsflächen können für die Koordinierungstätigkeit der Regionalplanung nur vorteilhaft sein und üben darüber hinaus auch einen hinweisenden Einfluß auf die Kommunen aus.

Das Erfordernis der flächendeckenden Erarbeitung der Regionalpläne in ihrer Aussageschärfe für ganz Hessen ist in der Tat eine nicht einfache Frage. Sicherlich stellt der Ballungsraum Rhein-Main andere Anforderungen an die räumliche Planung als der strukturschwache Norden oder Osten Hessens. Das wird aber in der problemorientierten Anwendung der einzelnen Instrumente schon berücksichtigt. Die Abgrenzung von Teilräumen, in denen bestimmte Instrumente nicht zur Anwendung kommen, scheint mir schon gar nicht lösbar, abgesehen von den zusätzlichen Problemen, die für die Rechtsanwendung oder durch die laufende Veränderung planerischer Anforderungen entstehen.

6.2 Kompetenzstärkung der Regionalplanung

Um der Regionalplanung nicht nur restriktiv wirkende Instrumente (zur Entwicklungsbegrenzung der Kommunen) zuzuge-

stehen, sondern auch positiv die Entwicklung antreibende, wird von verschiedenen Seiten eine deutliche Stärkung ihres politischen Gewichts und eine Erweiterung ihrer Kompetenzen verlangt⁴⁷.

Im Prinzip geht es um die Aufwertung der Planungsversammlungen zu Regionalparlamenten. In Ergänzung zu den bisherigen Planungs- und Koordinierungskompetenzen kämen Mittelverteilungsbefugnisse hinzu. Landtag und Landesregierung müßten auf einen Teil ihrer Kompetenzen verzichten, zugunsten globaler Mittelverteilung auf die Regionen mit nachfolgender Weiterverteilung durch direkt gewählte Regionalparlamentarier⁴⁸. Das heutige System der staatlichen Regionalplanung würde sich dadurch allerdings zu einer eigenständigen neuen Entscheidungsebene, der Region, emanzipieren.

So einleuchtend eine solche Dezentralisierung ist, so schwierig scheint sie mir in Hessen durchführbar. Die Region Südhessen müßte eventuell sogar zuvor wieder in mehrere Teile gegliedert werden, um das zu große politische Gewicht einer Gesamtregion gegenüber dem Landesparlament zu vermeiden. Das würde andererseits die einheitliche Raumordnung in diesem Ballungsgebiet wieder erschweren und ein kaum ausgleichbares Übergewicht des zentralen Bereiches, des heutigen Umlandverbandes, schaffen⁴⁹. Die wohl unproblematische Schaffung solcher Regionen in Mittel- und Nordhessen, denen dort auch wichtige Entscheidungskompetenzen im Bereich der Strukturpolitik zukommen könnten, ist wohl ohne eine gleichartige Lösung in Südhessen nicht möglich. Nicht erkennbar ist auch von Seiten des Landesparlaments und der Regierung die Bereitschaft, auf Kompetenzen zu verzichten, vor allem angesichts deutlich zurückgehender Ressourcen, die zu einer fortwährenden Verkleinerung des zu verteilenden Mittelvolumens führen wird.

Als Minimallösung sollte allerdings ein formelles Mitwirkungsrecht der Regionen bei der Mittelverteilung eingeführt werden, wie es in der Tolerierungsvereinbarung von 1974 enthalten ist. Einstimmigen Voten der Region wird sich ein Minister oder der Landtag nicht ganz verschließen können.

Schließlich könnte die Regionalplanung noch stärker in den Bereich Wirtschaftsförderung und Strukturpolitik einbezogen werden. Für den Sektor Fremdenverkehr gibt es bereits eine Mitwirkung, während für die Industrie- und Gewerbeförderung — mit Ausnahme der Ausweisung von Siedlungsflächenangeboten und der Beteiligung bei raumwirksamen Maßnahmen — keine institutionalisierte Mitwirkung besteht⁵⁰.

6.3 Landesplanung als integriertes Entwicklungsplanungssystem?

Von fachlicher Seite aus und auch von den Regionen wird eine Anpassung der Grundsätze und Ziele des Landesraumordnungsprogramms an die inzwischen erheblich geänderten Anforderungen und die Fortschreibung des Landesentwicklungsplanes gefordert⁵¹. Die Regionen wollen die fehlenden landesplanerischen Ziele nicht auf Regionsebene vorbestimmen bzw. die unkoordinierten Fachplanungsziele aufeinander abstimmen.

Ob allerdings in absehbarer Zeit eine Koordination aller raumrelevanten Fachplanungen — zu einem bestimmten Zeitpunkt, nämlich der Feststellung des LEP — überhaupt möglich ist, scheint mir zweifelhaft. Die relativ starke Umsteuerung der Ziele

vieler Fachressorts bzw. die verstärkte Gewichtung der Natur- und Umweltbelange hat in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Fachplanungen und festgestellten Fachplänen obsolet gemacht. Die Fortschreibung oder Neuauftellung dieser Planungen wird sich noch mehrere Jahre hinziehen. Und die erforderliche Zunahme der Koordinationsbereitschaft bei den Ressorts scheint mir nicht in Sicht zu sein.

Die sehr fortschrittliche Konzeption der langfristigen Investitionsplanung von 1970 wird wohl für absehbare Zeit aufgegeben werden müssen, weil keiner der Beteiligten auf Entscheidungskompetenzen verzichten will. Die vierjährigen Investitionsdurchführungsabschnitte wurden seit 1978 nicht mehr aufgestellt. Die Mittelverteilung kann inzwischen aber (seit 1976) anhand der eingerichteten Investitionsdatei genau nachvollzogen werden. Aus der ex-post-Analyse kann hiermit zumindest gefolgert werden, welche Landesteile schlechter oder besser bedient worden waren und wo Veränderungen notwendig sind.

Als Fazit der derzeitigen Lage ist festzustellen, daß die Regionalplanung sich in Hessen durchgesetzt hat und ihre Leistungen anerkannt werden. Sie wird wohl in nächster Zeit weder abgeschafft (bzw. zu Tode entfeinert) noch gestärkt. Das hessische Planungssystem an sich sollte möglichst weiter ausgebaut werden, weil hieraus in Zukunft durchaus ein praktikables Instrument entwickelt werden kann, das raumordnungspolitisch wichtige Entscheidungen besser begründen hilft und den eher zunehmenden Koordinationsaufwand für die staatlich-kommunale Daseinsvorsorge übernehmen kann.

Anmerkungen

1 Alleine die Entwicklung des erforderlichen regionalen Informationssystems und die Datenerhebung nahm Jahre in Anspruch und ist in Hessen z.B. für den Umweltbereich noch heute nicht abgeschlossen. Die flächendeckende Einrichtung der fünf Planungsgemeinschaften begann 1970. Die Regionalen Raumordnungspläne wurden etwa Ende 1975 von den Planungsversammlungen beschlossen, Ende 1978 vom Land (in Teilen) festgestellt und Anfang 1979 durch die Veröffentlichung rechtswirksam.

- 2 Ursprünglich wurde für Hessen eine Bevölkerungszahl von 5,97 Millionen (für die Region Untermain von 2,25 Mio.) prognostiziert (Landesentwicklungsplan Hessen '80, Wiesbaden 1970, S. 37, 101 und 105). Die revidierte (realistischere) Prognose lautete dann 5,47 Millionen für Hessen und 1,99 Millionen für die Region Untermain (Hessen '80 – Bevölkerung 1985. – Wiesbaden 1977, S. 10).
- 3 Die Planung hatte hier einen gewissen Vorlauf. Die Regionale Planungsgemeinschaft Untermain (RPU) für den Raum Frankfurt-Offenbach-Hanau war am 21. 9. 65 gegründet worden. Der „Regionale Raumordnungsplan der Regionalen Planungsgemeinschaft Untermain – sachlicher und räumlicher Teilplan I“ vom 19. 9. 72 (St.Anz. S. 1745) wies schließlich neun Siedlungsschwerpunkte aus, nachdem im Entwurf von 1968 noch 18 (einschließlich Frankfurt und Offenbach) vorgeschlagen worden waren.
- 4 Siehe Landesentwicklungsplan Hessen '80, Wiesbaden 1970, festgestellt durch die Landesregierung am 27. 4. 71, Neudruck, Wiesbaden 1973, S. V und VII.
- 5 Die erste Phase lief von 1970 bis Anfang 1983 (Feststellung der Planergänzungen); die zweite Phase der Fortschreibung dauert auch schon seit 1980 an.
- 6 Siehe „Der große Hessenplan“ von 1965, der mit einer Investitionsrechnung auf Landesebene versehen war.
- 7 Finanzierungsprobleme der Hessischen Landesbank in den Jahren 1975/76 durch Mißerfolge risikoreicher Geschäfte.
- 8 Zu erinnern ist dabei vor allem an die scharf attackierte Neubildung der Stadt Lahn, zu der die altbekannten Städte Gießen und Wetzlar zusammengeschlossen worden waren.
- 9 Gesetz zur Neuorganisation der Regierungsbezirke und der Landesplanung vom 15. 10. 1980 (GVBl. I, S. 377).
- 10 Regionale Raumordnungspläne der Region Nordhessen (beschlossen am 26. 6. 86), der Region Mittelhessen (14. 3. 86) und der Region Südhessen (28. 2. 86). Letzterer festgestellt von der Regierung am 9. 12. 86 und veröffentlicht am 22. 12. 86 (St. Anz. von 1987, S. 388).
- 11 Hessisches Landesplanungsgesetz (HLPG) i.d.F. vom 1. 6. 70 (GVBl. I, S. 360), zuletzt geändert am 15. 10. 80 (GVBl. I, S. 377) § 7.
- 12 Bei den alten RROP würden etwa 600, beim neuen werden etwa 15 Abweichungen erforderlich werden.
- 13 Die ursprüngliche Anzahl von fünf Planungsgemeinschaften hatte sich 1975 um eine Körperschaft erhöht, weil sich die Teilregion Osthessen mit dem Oberzentrum Fulda von der Region Mittel-Ost-Hessen politisch abgespalten hatte (Beschluß des Landtages).
- 14 Die Mitglieder werden von den Vertretungskörperschaften der kreisfreien Städte, der Landkreise und der Kommunen mit mehr als 50 000 Einwohnern gewählt und delegiert. Der Umlandverband Frankfurt entsendet darüber hinaus zusätzlich 7 Mitglieder.
- 15 Die Regierungspräsidenten hatten einen Großteil des Personals der aufgelösten Planungsgemeinschaften übernommen.
- 16 Siehe auch Regierungspräsident K. Müller Anfang 1982: Erste Erfahrungen mit der Neuorganisation der Regionalplanung in Ihmels, K.; Köppl, M.: Hessisches Landesplanungsgesetz. – Köln 1983, S. 187 ff.
- 17 Vergleichsdaten der Regionen:

	Hessen	Region Nordhessen	Region Mittelhessen	Region Südhessen	Umland-Verband
Fläche (qkm)	21 115	8 288	5 381	7 446	1 428
Einwohner 1985 (Mio.)	5,535	1,176	0,963	3,396	1,485
Kommunen	427	139	101	187	43
Vertreter der Planungsversammlung	(110+)	39	31	101	105*

+ Abgeordnete des Hessischen Landtages.
* Mitglieder des Verbandstages. Zusätzlich umfaßt die Gemeindekammer als Beschlußgremium für den Flächennutzungsplan 43 Mitglieder.

- 18 Gesetz über den Umlandverband Frankfurt vom 11. 9. 74 (GVBl. I, S. 427).
- 19 Die Ende der 60er Jahre vorgeschlagene Lösung einer räumlich und institutionell noch weiter greifenden Regionalstadt war politisch nicht durchsetzbar. Ihr politisches Gewicht gegenüber Landesregierung und Landtag wäre wohl auch zu groß gewesen.

- 20 Gesetz über die Feststellung des Hessischen Landesraumordnungsprogramms und zur Änderung des Hessischen Landesplanungsgesetzes (Hess. Feststellungsgesetz) vom 18. 3. 70 (GVBl. I, S. 265).
- 21 Er umfaßt die regionalen Maßnahmen und Planungen mit Begründung. Die regionalen Ziele sollen im Raumordnungsgutachten dargestellt werden, während im Raumordnungsbericht die Regionsstruktur

und die Entwicklungstendenzen darzustellen sind. Aus Termingründen entfielen bei der derzeitigen Fortschreibung Raumordnungsbericht und -gutachten; die erforderlichen Informationen sind in Plan und Begründung enthalten. In der öffentlichen Diskussion der Regionalplanentwürfe führte das zu Verständigungsproblemen.

22 Nicht alle Kosten konnten ermittelt werden, und die Ersatzinvestitionen entzogen sich der Beurteilung, weil der Bestand nicht erfaßt werden konnte. Die Kostenschätzungen der Regionen lagen dadurch auch unter den Zielvorgaben des LEP (siehe *J. Schultz-zur-Wiesch*: Regionalplanung in Hessen. — Stuttgart 1977, S. 221).

23 § 4 HLP; oberste Landesplanungsbehörde ist seit 1985 wieder die Staatskanzlei, während sie zwischenzeitlich von 1979 bis 1985 beim Minister für Landesentwicklung, Umwelt, Landwirtschaft und Forsten residierte.

24 Wichtige inhaltliche Vorgaben der Landesplanung waren in der Fortschreibungsphase u.a.: Bevölkerungsprognosewerte, Wirtschaftsziele, Wohnungsbedarfswerte, Strukturgebietsabgrenzungen, Oberzentren und Mittelzentren (mit Bereichen), Entwicklungsbänder 1. und 2. Ordnung, Mindest-Dichtewerte für Wohnsiedlungsflächen.

25 „In die Darstellungen . . . sollen die Fachplanungen aufgenommen werden“ (HLROP Teil B, Nr. 6).

26 „Die Träger der Regionalplanung stellen Landschaftsrahmenpläne als Bestandteile der Regionalen Raumordnungspläne . . . auf“ (Hessisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege — Hessisches Naturschutzgesetz vom 19. 9. 80 GVBl. I, S. 309, § 3 Abs. 1). In § 3 Abs. 2 ist das wirkungsvolle Regionalplanungs-Instrument „Regionaler Grünzug“ normiert.

27 Sehr ausführlich hat *J. Schultz-zur-Wiesch* die Struktur des hessischen Planungssystems und die Koordinierungstätigkeiten für die Erstaufstellungsphase der RRÖP analysiert: Regionalplanung in Hessen. — Stuttgart 1977.

28 Die Extrempositionen der beiden Fachressorts enthielten ca. 260 Maßnahmen auf der einen und ca. 80 auf der anderen Seite. Der Planentwurf enthielt 1984 als Kompromiß 36 „abgestimmte“ und 112 „noch nicht abgestimmte“ Planungen, der 2. Entwurf vom Mai 1985 61 „abgestimmte“ und 69 „noch nicht abgestimmte“, der schließlich 1986 beschlossene RRÖP 73 „abgestimmte“ und 53 „noch nicht abgestimmte“

Maßnahmen. Während der Diskussion hatten sich allerdings die Definitionen verändert, welche Planungen in den RRÖP aufzunehmen sind. 29 Mitglieder der Arbeitsgruppe Landschaftsrahmenplan waren: Regionalplaner, Landwirtschaftsämter, mittlere und untere Naturschutzbehörden (Forst), Wasserwirtschaftsämter.

30 Die Planungsversammlung in Südhessen beschließt über die Änderung und Fortschreibung sowie Beanstandungen des RRÖP mit 2/3-Mehrheit, in Mittel- und Nordhessen — entsprechend der Hessischen Gemeindeordnung — mit einfacher Mehrheit.

31 Die Grünen in der Planungsversammlung Südhessen haben Klage gegen diese Art der Konfliktbewältigung erhoben, vor allem weil die Öffentlichkeit ausgeschlossen war. An den Sitzungen hatten sie allerdings teilgenommen bzw. teilnehmen können.

32 Der Planentwurf lag in jeder Gemeinde aus. Bedenken und Anregungen konnten aber aus Gründen der Rechtssicherheit nur bei den kreisfreien Städten und Landkreisen sowie beim Regierungspräsidenten vorgebracht werden, die nach Nr. 9 des Teiles B des HLROP als Offenlegungsorte bestimmt waren.

33 So werden beispielsweise heute alle raumrelevanten Straßenplanungen über ein Raumordnungsverfahren vorbereitet.

34 § 29 Bundesnaturschutzgesetz.

35 Die Berechnung erfolgte über die Ermittlung des Wohnungsbedarfs (in der Begründung zum Plan dargestellt) und ein System von Richtwerten von Siedlungsdichten (im Plan selbst dargestellt).

36 Die teilweise sehr restriktive Anwendung dieser Instrumente führte bereits zu kommunalen Erwägungen, Klage zu erheben. Siehe beispielsweise das Gutachten für die Stadt Frankfurt von *G. Schmidt-Eichstädt, M. Schubert*: Rechtsfragen der Regionalplanung, DIFU Berlin 1984.

37 Der Planentwurf war bereits gedruckt und den 101 Mitgliedern der Planungsversammlung zugestellt worden.

38 Wie schon einmal in den Planentwürfen der Regionen von 1975 — siehe: *Fritz-Vietta, R.; Müller, P.; Sautter, H.*: Stellungnahme zu den Regionalen Raumordnungsplänen in Hessen — ein Vergleich ausgewählter Aspekte, IWU Darmstadt 1976 — waren die Flächen viel zu großzügig ausgewiesen worden (im Anhörungsverfahren sollte allerdings wieder eine Reduzierung erreicht werden). Ein Vergleich der Größenordnungen:

Wohnsiedlungsfläche Zuwachs (ha)	RP Südhessen	RP Mittelhessen	RP Nordhessen	Hessen
zurückgezogener Entwurf	ca. 10 200	—	—	—
beschlossener Anhörungsentwurf	ca. 6 350	ca. 2 550	ca. 2 950	ca. 10 900
beschlossener Entwurf zur Feststellung	ca. 5 400	ca. 2 550	ca. 3 250	ca. 11 200

39 Nur die Fraktion der Grünen lehnte den Plan ab.

40 Das ist auch eine Folge der sich gerade in den letzten Jahren ändernden Anforderungen, Notwendigkeiten und Zielvorstellungen im Natur- und Umweltschutzbereich.

41 Das hessische Abfallgesetz wurde am 23. 10. 85 wesentlich geändert (GVBl. I, S. 181). Der Abfallbeseitigungsplan 1 (Hausmüll) soll 1987 als Fortschreibungsentwurf vorliegen.

42 Siehe z.B. *P. Altenburger; G. von Schönfeldt*: Zum Entwurf eines „Gesetzes zur Neuorganisation der Regierungsbezirke und der Landesplanung in Hessen“. In Stadtbauwelt 68 vom 26. 12. 80, S. 355 oder *R. Sander*: Das Ende eines lästigen Störenfrieds, FAZ vom 6. 12. 80.

43 Gleiches gilt wohl auch für den Umlandverband Frankfurt, nachdem ihm tatsächlich die Aufstellung des Flächennutzungsplanes gelungen ist, dem alle Parteien zugestimmt haben. Noch 1982 war die CDU vehement für die Auflösung des Verbandes eingetreten.

44 Hierzu organisierte der RP Darmstadt ein Seminar in Heidenrod-Springen (Taunus) am 21. 5. 86.

45 Siehe *R. Fritz-Vietta* u.a. a.a.O.

46 So ist der derzeitige Konflikt zwischen Landes- und Regionalplanung unnötig und schadet nur der Sache, extrem detaillierte Angaben in die RRÖP zu nehmen. Muß tatsächlich jede geplante Waldgrenze in Hessen festgelegt und jedes geplante Naturschutzgebiet genau bestimmt werden? Selbst nach dem Naturschutzgesetz sind nur „Bereiche darzustellen, in denen . . . Naturschutzgebiete . . . ausgewiesen werden sollen“ (§ 3 Abs. 2).

47 In der Tolerierungsvereinbarung der Regierungsparteien sind Vorschläge für eine solche Stärkung enthalten. (Vereinbarung zwischen SPD und Grünen für die 11. Legislaturperiode, Wiesbaden Juli 1984, S. 17 ff.)

48 Im Prinzip ist eine solche Aufteilung schon im hessischen Planungssystem von 1970 angelegt.

49 Eine Frage wäre auch, wie der „neue“ Umlandverband als Region dann Regional- und Flächennutzungsplanung auseinanderhalten könnte.

50 Allerdings gibt es auch erfolgreiche Aktivitäten der Regionen, wie z.B. die Mitwirkung an der Aufstellung des „Mittelhessenprogramms“ 1977 zur Wirtschaftsförderung des Gießener Raumes oder die Organisation der „Nordhessenkonferenz“ 1986 zur Diskussion der Strukturprobleme des Kasseler Raumes.

51 Der LEP von 1970/71 wurde durch die nachfolgend genannten Berichte in den Jahren 1971 bis 1981 jeweils in Teilbereichen zwar ergänzt, aber nicht insgesamt fortgeschrieben: Heft 2: LEP — Durchführungsabschnitt für die Jahre 1971–1974, Wiesbaden 1971; Heft 3: LEP — Ergebnisrechnung für die Jahre 1968–1970, Wiesbaden 1972; Heft 4: LEP — Durchführungsabschnitt für die Jahre 1975–1978 (Entwurf), Wiesbaden 1974; Heft 5: LEP — Ergebnisbericht für die Jahre 1971–1974, Wiesbaden 1976; Hessen '80 — Bevölkerung 1985 — Zielprojektion für den Landesentwicklungsplan, Wiesbaden 1977; Heft 6: Landesentwicklungsbericht für die Jahre 1970–1978, Wiesbaden 1980; Landesentwicklung Hessen — Bevölkerungsprojektion 1995 für das Land Hessen und seine Regierungsbezirke, Wiesbaden 1981.