Ber. naturhist. Ges. Hannover	129	149 - 160	Hannover 1987

Der Beitrag der Naturwissenschaften zur Raumordnung, dargestellt am Beispiel der im niedersächsischen Landes-Raumordnungsprogramm festgelegten Vorrangnutzungen

von
Eckhard POLLAK

mit 1 Abbildung

Raumordnung zählt zu den Begriffen, die fast jeder schon einmal gehört hat. Aber kaum jemand kann sich darunter etwas Konkretes vorstellen. Vielen ist unbekannt was Raumordnung wirklich will, mit welchen Methoden und Instrumenten sie arbeitet und welcher Hilfsmittel sie sich bedient. Vor der Beschreibung des von den Naturwissenschaften geleisteten Beitrages zur Raumordnung soll in der notwendigen Kürze allgemein dargestellt werden, welchen gesellschaftspolitischen Stellenwert sie hat und wie ihre Instrumente in der Hierarchie der räumlichen Planung verankert sind. Das Wissen darum ist Voraussetzung für die Beurteilung der Frage, ob und warum die Raumordnung auf naturwissenschaftliche Erkenntnisse angewiesen ist.

Was will die Raumordnung?

Die Verwirklichung unserer Ansprüche an eine vielfältige und bedarfsgerechte Lebensführung hängt davon ab, ob und in welcher Qualität die dafür notwendigen Einrichtungen vorhanden und wie sie räumlich einander zugeordnet sind. Gute Erreichbarkeit ist dabei ebenso wichtig wie störungsfreies Nebeneinander der unterschiedlichen Nutzungsarten durch ausreichende Abstände. Ein weiterer Gesichtspunkt ist, daß die natürlichen und historischen Gegebenheiten des Raumes die Entwicklung unserer Lebensbedingungen sowohl begrenzen als auch in besonderem Maße fördern können. Es gilt also, derartige Standortvorteile zu sichern bzw. entsprechend zu nutzen. Und schließlich müssen unsere natürlichen Lebensgrundlagen geschützt werden, denn gerade in einer Industriegesellschaft besteht die Gefahr, daß diese unwiederbringlich zerstört werden. Die Nutzung natürlich bedingter Standortvorteile und der Schutz natürlicher Ressourcen sind Kern der weiter unten beschriebenen Beispiele.

Die Raumordnung zielt darauf ab, die bestmögliche räumliche Verteilung von Wohnungen und Arbeitsstätten, von wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Einrichtungen zu erreichen. Damit soll vor allem bewirkt werden, daß im einheitlichen Wirtschafts- und Lebensraum der Bundesrepublik überall gleichwertige (nicht gleiche!) und den Ansprüchen an eine menschenwürdige Umwelt gerecht werdende Lebensbedingungen bestehen. Daraus ergibt sich zwangsläufig, daß Raumordnung in erster Linie die Lösung von Problemen bei der Nutzung des Raumes anstreben muß. Sie ist dabei konfrontiert mit vielfältigen Raumansprüchen, die sich aus dem Nebeneinander fachlicher Zuständigkeiten und aus einer Fülle unterschiedlicher fachlicher Pläne ergeben. Dies ist eine Folge der nach Fachgebieten gegliederten Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, z.B. in den Bereichen Verkehr, Gesund-heitswesen, Naturschutz, Wasserversorgung, Rohstoffsicherung, Abfallbeseitigung.

Ohne besondere Koordination würden sich einzelfachliche Raumansprüche, z.B. Rohstoffgewinnung und Naturschutz, unter Umständen gegenseitig ausschließen, sich gegenseitig stören oder sich nicht in die angestrebte Gesamtentwicklung für einen Raum einfügen. Aufgabe der Raumordnung als fachübergreifende Planung ist es, durch Koordination der unterschiedlichen Nutzungsinteressen solche Konflikte auszuräumen. Dies geschieht fallweise in sog. Raumordnungsverfahren, von denen hier nicht die Rede sein soll, oder in umfassender Weise bei der Aufstellung von Raumordnungsprogrammen.

Die Planung der Nutzung eines Raumes ist jedoch nur möglich, wenn sie von den Kräften der Gesellschaft getragen wird. Es gibt unterschiedliche Möglichkeiten, unseren Lebensraum zu gestalten, und von Mensch zu Mensch unterschiedliche Vorstellungen darüber, wie die gewünschten Lebensbedingungen verwirklicht werden sollten. Raumordnung ist daher eine gesellschaftliche, eine politische Aufgabe und letztlich nur möglich durch das Verständnis und mit dem Einverständnis aller Bürger. Der Festlegung auf eine Konzeption zur räumlichen Gesamtentwicklung muß daher ein umfassender Meinungsbildungsprozeß im Zusammenwirken aller wichtigen gesellschaftlichen Gruppen vorausgehen. Das bedeutet, daß Raumansprüche, auch wenn sie naturwissenschaftlich begründbar sind, grundsätzlich im politischen Entscheidungsprozeß zur Disposition stehen.

Kompetenzen

Nach den Zuständigkeitsvorschriften des Grundgesetzes sind die staatlichen Befugnisse und Aufgaben zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Den Gemeinden ist es vorbehalten, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.

Planung und Vollzug in der Raumordnung erfolgen in der Bundesrepublik auf drei Ebenen.
Der größte zu ordnende und zu gestaltende Raum ist das gesamte Staatsgebiet. Der Bundesgesetzgeber hat daher das Recht, ein allgemeines Leitbild für die räumliche Entwicklung zu entwerfen und materielle Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Gesetzesform zu erlassen, wie dies im Raumordnungsgesetz des Bundes geschehen ist.

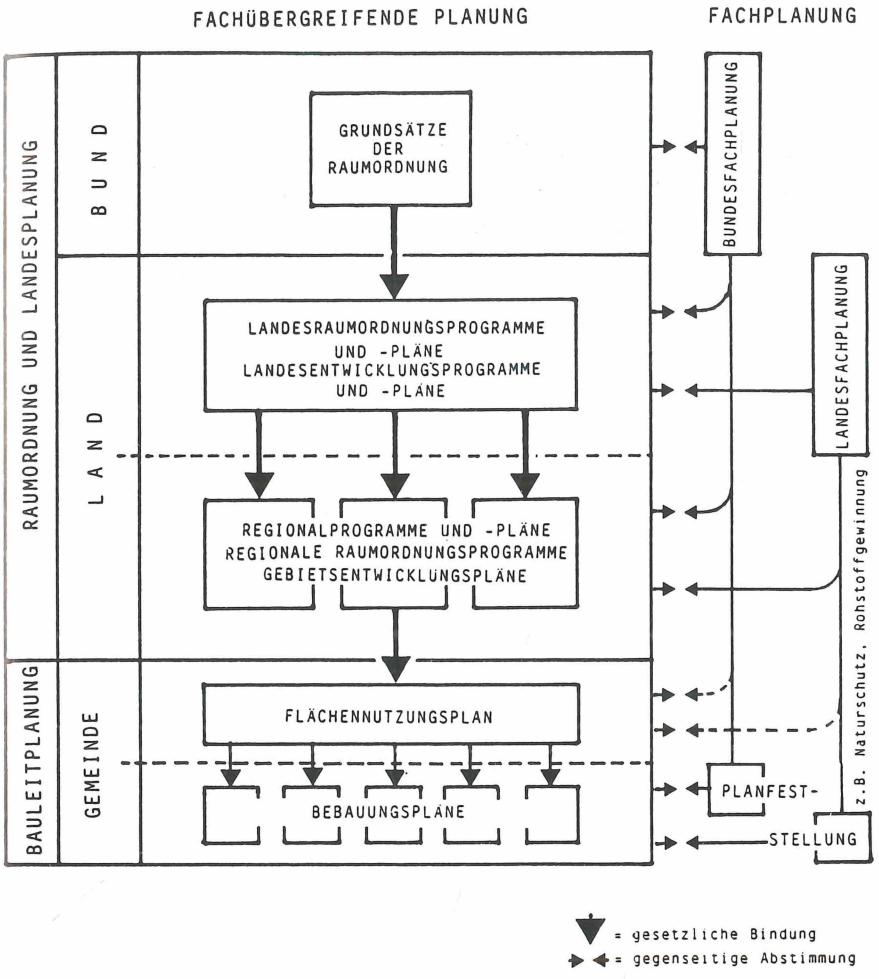


Abb.1: Hierarchie der räumlichen Planung in der Bundesrepublik Deutschland

Die einzelnen Länder stellen für ihr Gebiet übergeordnete und zusammenfassende Programme oder Pläne auf (in Niedersachsen: Landes-Raumordnungsprogramm). Damit wird der materielle Inhalt des Bundesraumordnungsgesetzes konkretisiert. In ihren Grundsatz- und Zielaussagen sind die Raumordnungsprogramme und -pläne der Länder sehr viel umfassender und durch räumlich-konkrete Einzelfestlegungen sowie mit ihren Rechtsfolgen weitaus verbindlicher als die Vorgaben des Bundes. Raumordnungsprogramme und -pläne bestehen aus Text und Karte. Bindeglied zwischen der Raumordnung des Landes und der Bauleitplanung der Gemeinden ist die Regionalplanung. Sie konkretisiert und ergänzt die auf Landesebene festgelegten Raumordnungsziele (in Niedersachsen wird diese Aufgabe von den Landkreisen und vom Zweckverband Großraum Hannover wahrgenommen.)

Den Gemeinden ist die Zuständigkeit für die örtliche Planung (Bauleitplanung) zugewiesen worden. Die Bauleitpläne machen aber viele der raumordnungspolitischen Ziele erst vollziehbar, weil sie die konkrete Grundlage für die Ausführung einzelner Maßnahmen bilden.

Verbindlichkeit

Ziele der Raumordnung und Landesplanung binden die Träger der öffentlichen Verwaltung bei der Durchführung raumbedeutsamer Planungen und sonstiger Maßnahmen. Sie entfalten jedoch keine unmittelbaren Rechtswirkungen für jedermann. Um Rechtsverbindlichkeit gegenüber dem einzelnen zu erlangen, müssen die Ziele durch entsprechende Festsetzungen in verbindlichen Bauleitplänen (Bebauungspläne) oder in anderen rechtsverbindlichen Planungen (Fachplanungen, Planfeststellungen) abgesichert sein.

Um jedoch diesen Grad der Verbindlichkeit zu erlangen, müssen Ziele der Raumordnung, die den juristisch relevanten Kern der Raumordnungsprogramme und -pläne bilden, so konkret sein, daß ihr räumlicher Bezug eindeutig erkennbar und somit die räumliche Umsetzung möglich ist. Voraussetzung dafür ist eine genaue Raumkenntnis.

Dies ist der Punkt, der Anlaß für die Bitte an den Verfasser war, darzustellen, wie die Naturwissenschaften an der Festlegung raumordnerischer Ziele beteiligt sind. Denn angesichts dieser Bindungswirkung und der damit verbundenen Rechtsfolgen müssen raumordnerische Zielaussagen exakt belegbar sein.

Niedersächsische Besonderheit

Die niedersächsische Raumordnung hat 1982 einen entscheidenden Schritt vollzogen. Das damals teilweise als Gesetz (Teil I) und teilweise mit dem Charakter einer Rechtsverordnung (Teil II) in Kraft getretene Landes-Raumordungsprogramm geht in besonderer Weise auf die anhaltend hohe Raumbeanspruchung und damit verbunden zunehmende Bedrohung der natürlichen Lebensgrundlagen ein. Die natürlichen Ressourcen im weitesten Sinne und die Erfordernisse des Umweltschutzes wurden bei der Aufnahme von Planungszielen in dieses Programm mit hohem Gewicht in die Abwägung miteinander konkurrierender Nutzungen einbezogen.

Speziell zu diesem Zweck wurde -- auf Landesebene einmalig in der Bundesrepublik -- ein neues, in seiner Rechtswirkung gestaffeltes Instrumentarium von „Gebieten mit besonderer Bedeutung" und von „Vorranggebieten bzw. Vorrangstandorten" entwickelt. Die Festlegung von Gebieten mit besonderer Bedeutung erfolgte für Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Rohstoffgewinnung, Erholung, Natur und Landschaft und Wassergewinnung. In diesen Gebieten müssen andere Planungen und Maßnahmen so auf die jeweils festgelegte besondere Bedeutung abgestimmt sein, daß eine Beeinträchtigung der Zweckbestimmung möglichst vermieden wird. In Vorranggebieten bzw. -standorten sind dagegen nur solche Nutzungen möglich, die mit dem vorrangig bestimmten Nutzungszweck vereinbar sind. Die Festlegung von Vorranggebieten wurde

dem Naturschutz, der Rohstoffgewinnung und der Wassergewinnung vorbehalten, soweit sie landesweit oder regional besonders herausragende Bedeutung haben, und deswegen sowie wegen ihrer Ortsgebundenheit einer durchgreifenden Form des Schutzes bedürfen. Von den festgelegten Vorrangstandorten sind in diesem Zusammenhang diejenigen für Sonderdeponien und für die Endlagerung von radioaktivem Abfall von besonderem Interesse.

Die Festlegung solcher Gebiete und Standorte mit den davon ausgehenden Bindungen für andere raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, insbesondere die Bauleitplanung, setzt eine umfassende Kenntnis fachplanerischer Zielsetzungen voraus. Wenn bei der Aufstellung von Raumordnungsprogrammen eine sachgerechte Abwägung möglich sein soll, gilt dies für alle raumbedeutsamen Fachplanungen, denn nur dann können die einschlägigen Zielaussagen ein komplettes und ausgewogenes Bild bieten.

Dies war lange Zeit nicht so, weil den verschiedenen Disziplinen klar formulierte Leitbilder und Kriterien zur Ermittlung des eigenen Bedarfs fehlten. Meist waren die dafür notwendigen systematischen und flächendeckenden Raumbestandsaufnahmen des Naturraumpotentials und seine Bewertung aus der jeweiligen fachlichen Sicht nicht vorhanden. Dies war auch der Grund für die oftmals schwache Stellung, z.B. des Naturschutzes, in der Auseinandersetzung mit konkurrierenden Zielen.

Die Situation hat sich entscheidend gewandelt. Davon soll im folgenden die Rede sein.

Der Beitrag des Naturschutzes

Der Festlegung von Vorranggebieten und Gebieten mit besonderer Bedeutung für Natur und Landschaft im Landes-Raumordnungsprogramm liegt die „Erfassung der für den Naturschutz wertvollen Bereiche in Niedersachsen" zugrunde. Dieses zusammenfassende Flächenkataster wurde 1977 vom Niedersächsischen Landesverwaltungsamt - Naturschutz, Landschaftspflege, Vogelschutz - eingeführt und 1982 im ersten Durchgang mit den Kartierungsarbeiten abgeschlossen.

Ziel der Arbeit war es, ökologische Daten für die Entwicklung eines landesweiten Schutzgebietssystems zu erheben sowie die notwendigen ökologischen Grundlagen für die eigenen Fachaufgaben des Naturschutzes, z.B. für die Landschaftsrahmenplanung und die Urteilsfindung im Rahmen der Eingriffsregelung nach dem Niedersächsischen Naturschutzgesetz, für andere Fachplanungen sowie für die Raumordnung und Bauleitplanung zu liefern.

Der Entwicklung eines Schutzgebietssystems, d.h. miteinander vernetzter Schutzzonen, liegt die Erkenntnis zugrunde, daß Gebiete, in denen der Schutz oder die Erhaltung natürlicher Erscheinungsformen und Abläufe aus der Sicht des Naturschutzes Vorrang vor anderen Nutzungen haben sollen, so einander zugeordnet sein müssen, daß sie in einem ökologischen Zusammenhang stehen. Es kam daher darauf an, einen möglichst hohen Anteil an natürlichen und naturnahen Ökosystemen als Basis für dieses Schutzgebietssystem zu sichern. Ferner mußten neben dem Gesichtspunkt der Vernetzung folgende Grundbedingungen beachtet werden:

-- Erfassung der verschiedenen Ökosystemtypen im gesamten geographischen Bereich ihres Vorkommens, weil einmal vernichtete Typen nicht ersetzbar sind;

-- Erfassung ausreichend großer Gebiete, u.a. als Teillebensräume für wandernde Arten oder solche mit großem Aktionsradius;

-- Berücksichtigung ganzer Naturraumeinheiten (Naturräumliche Regionen), da in ihren charakteristischen Ökosystemtypen die Mehrzahl der Pflanzen und auch der größte Teil der Tierwelt geschützt werden können;

-- Erkundung aller Möglichkeiten, die geeignet sind, als Ersatz für verlorengegangene Lebensräume entsprechende naturnahe Strukturen und Landschaftselemente wiederzuentwickeln.

Die Erfassung der für den Naturschutz wertvollen Bereiche als verläßliche Grundlage für die Naturschutzarbeit und für die räumliche Planung war nicht allein durch Feldarbeit einschlägig vorgebildeter Kartierer zu leisten. Auch der institutionalisierte, d.h. in die öffentliche Verwaltung integrierte Naturschutz allein wäre damit personell überfordert gewesen. Da anfangs so gut wie keine ökologischen Grundlagendaten vorhanden waren bzw. es an ausreichender Aufbereitung fehlte, begann die Fachbehörde für Naturschutz des Landes Niedersachsen zunächst alle verfügbaren Informationen über wertvolle Gebiete zusammenzutragen sowie schwerpunktmäßig mit der Durchführung landesweiter Erfassungsprogramme für Pflanzenarten und Pflanzengemeinschaften sowie für Tierarten. Ferner wurden Sonderprogramme der für Niedersachsen besonders repräsentativen Landschaftsbereiche (z.B. Wattenmeer, Hochmoore) aufgelegt. In dieser Vorinformationsphase bediente sich die Fachbehörde der Mitarbeit einschlägiger wissenschaftlicher Institutionen, der Kenntnis von Spezialisten sowie zahlreicher lokaler Kenner der Materie.

Die Erfassung der für den Naturschutz wertvollen Bereiche erfolgte auf der Grundlage einer Kartierung mit genau definierten ökologischen bzw. bio- und geowissenschaftlichen Erfassungseinheiten (z.B. Mesophiler Wald; Auewald; Salzwiese und Quellerwatt; Gesteinsaufschlüsse etc.) und einheitlichen Erhebungsbögen. Bis zur Aufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms 1982 waren ca. 10 000 Bereiche begutachtet worden, von denen 5 650 als aus landesweiter Sicht schutzwürdig eingestuft wurden, was etwa 4,8 % der Landesfläche entspricht (der Naturschutz strebt ca. 10 % an). Die Bereiche wurden in 127 Karten der topographischen Karte 1:50 000 festgehalten und mit textlichen Einzelbeschreibungen versehen. Die Kartierungsergebnisse wurden außerdem mit Hilfe der automatischen Datenverarbeitung ausgewertet.

Der niedersächsischen Raumordnung stand damit erstmals eine landesweite, nach einheitlichen Kriterien erstellte Planungsunterlage des Naturschutzes zur Verfügung. Das Landesverwaltungsamt schlug seinerzeit vor, 223 Gebiete in den Abwägungsprozeß einzubeziehen. Diese enorme Beschränkung war aus Maßstabsgründen notwendig, denn die zeichnerische Darstellung des Landes-Raumordnungsprogramms hat den Maßstab 1:300 000. Bei den vorgeschlagenen Gebieten handelte es sich aber um Ökosystemtypen, die -- erdgeschichtlich bedingt -- nur oder fast nur in Niedersachsen

anzutreffen und daher von allergrößter Bedeutung für den Naturschutz sind, nämlich um Ökosysteme der sog. nordwestdeutschen „Stieleichen -- Birkenwald -- Landschaft", um die verbliebenen Hochmoore der nordwestdeutschen Tiefebene und alle Ökosystemtypen der Küstenzone. Die übrigen, ebenso wertvollen Gebiete sollen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen der Landkreise berücksichtigt werden, in denen auch neu hinzugekommene Erkenntnisse eingearbeitet werden können, da 1982 im Landes-Raumordnungsprogramm nur der Stand der Erhebung von Anfang 1980 seinen Niederschlag finden konnte.

Der Beitrag des Naturschutzes zur Raumordnung in Niedersachsen ist nicht nur Hilfeleistung bei der Erstellung der Raumordnungsprogramme sondern bringt zugleich auch Vorteile für ihn selbst. Durch Integration der Ziele des Naturschutzes in die Raumordungsprogramme können schutzwürdige Bereiche bereits dann vor nachhaltigen Störungen oder schädigenden Einflüssen gegenüber entgegenstehenden Nutzungsansprüchen geschützt werden, wenn der fachgesetzliche Schutz noch nicht besteht.

Der geowissenschaftliche Beitrag

a. Rohstoffsicherung

Aus anderen Gründen schutzbedürftig sind die oberflächennahen mineralischen Rohstoffe. Die Nachfrage nach ihnen und ihr Abbau wurden schon immer und werden auf lange Sicht durch die Lebens- und Verbrauchsgewohnheiten der Menschen bestimmt. Die Rohstoffabhängigkeit unserer Wirtschaft ist augenscheinlich und in absehbarer Zeit wird eine Substitution insbesondere im Steine- und Erden-Bereich zu wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen nicht möglich sein. Die Sicherung der heimischen oberflächennahen Lagerstätten für unseren eigenen Bedarf und den kommender Generationen ist daher ein gesellschaftspolitisches Anliegen und deswegen, aber auch wegen des ihr innewohnenden Konfliktpotentials von besonderem raumordnerischen Interesse.

Auch für diesen Fachbereich gilt, daß Voraussetzung für die landesplanerische Sicherung eine umfassende Kenntnis des naturräumlichen Potentials und dessen Bewertung aus fachlicher Sicht ist. Grundbedingung dafür sind eine möglichst detaillierte Kenntnis über den geologischen Aufbau des betreffenden Gebietes und ein verhältnismäßig dichtes Bohr- bzw. Aufschlußnetz. Neben geologischen und abbautechnischen Kriterien müssen auch volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Daten herangezogen werden, um -- insbesondere bei Massenrohstoffen -- die Auswahl und die Bewertung der für einen Abbau zu sichernden Lagerstätten durchführen und schlüssig begründen zu können.

Bei Aufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms 1982 lagen beim Niedersächsischen Landesamt für Bodenforschung bereits umfangreiche Kenntnisse in dieser Hinsicht vor, denn bereits 1970 war dort mit der Erarbeitung sog. Rohstoffsicherungskarten als Basismaterial für die Landes- und Bauleitplanung begonnen worden. Die dem Landesamt bekannten Lagerstätten sind in diesem Kartenwerk nach lagerstättenkundlichen und wirtschaftsgeologischen Kriterien gewichtet, größenmäßig abgegrenzt und in drei Kategorien unterschieden:

-- Gebiete mit Lagerstätten 1. Ordnung: Lagerstätten von besonderer volkswirtschaftlicher Bedeutung. Sie dienen der überregionalen und regionalen Rohstoffversorgung.

-- Gebiete mit Lagerstätten 2. Ordnung: Lagerstätten von volkswirtschaftlicher Bedeutung. Sie dienen der regionalen und lokalen Versorgung.

-- Gebiete mit wertvollen Rohstoffvorkommen: Gebiete, in denen gewinnbare Rohstoffe vermutet werden. Dies muß durch weitere Untersuchungen überprüft werden. Sie werden nur ausgewiesen, wenn für den jeweils vermuteten Rohstoff mittel- bis langfristig ein Bedarf erwartet werden kann.

Für die Integration in das Landes-Raumordnungsprogramm wurden nur Lagerstätten 1. Ordnung (823 qkm) und 2. Ordnung (722 qkm) gemeldet. Die Rohstoffvorkommen sollen im Rahmen eines von fachlicher Seite angestrebten Rohstoffsicherungsprogramms zunächst näher untersucht werden.

Bei der raumordnerischen Umsetzung dieser durch die Geowissenschaft eingebrachten fachlichen Vorgaben konnte im Rahmen der Abwägung mit anderen Nutzungsansprüchen nicht in jedem Falle der vom Niederschächsischen Landesamt für Bodenforschung vorgenommenen Kategorisierung der Lagerstätten gefolgt werden. Obgleich die im Landes-Raumordnungsprogramm festgelegten Vorranggebiete für Rohstoffgewinnung in der Regel den Gebieten mit Lagerstätten 1. Ordnung und die Gebiete mit besonderer Bedeutung für Rohstoffgewinnung denjenigen 2. Ordnung entsprechen, mußten bei der ersten Lagerstätten-Kategorie in einigen Fällen Rückstufungen zugunsten des Naturschutzes oder der Wassergewinnung vorgenommen werden, so daß als Ergebnis von den vorgeschlagenen Lagerstätten 694 qkm mit Vorrang versehen und 843 qkm mit besonderer Bedeutung versehen raumordnerisch gesichert werden konnten. Das entspricht 3,2 % der niedersächsischen Landesfläche.

Auch im Falle der Rohstoffsicherung war eine sachgerechte und nachvollziehbare Abwägung mit anderen Nutzungsansprüchen nur möglich auf der Grundlage fundierten geowissenschaftlichen Materials. Nach Ergänzung zusätzlicher landesweit und regional bedeutsamer Lagerstätten durch die Regionalplanung liegt ein raumordnerisch abgesichertes Rohstoffangebot vor, das für die nächsten Jahrzehnte ausreichend sein dürfte und als öffentlicher Belang von der Bauleitplanung und den Fachplanungen zu berücksichtigen ist.

b. Wassergewinnung

Zur Sicherung der Wasserversorgung sind im Landes-Raumordnungsprogramm Vorranggebiete und Gebiete mit besonderer Bedeutung für Wassergewinnung festgelegt. Abgrenzungskriterium für Vorranggebiete waren die Einzugsgebiete aller bestehenden und im Bau befindlichen Wasserwerke der öffentlichen Wasserversorgung mit einer Förderleistung über 2 Mio. m^3 pro Jahr. In diesen Gebieten hat die Wassergewinnung Vorrang vor allen anderen Nutzungen. Da der Wasserbedarf auch in Zukunft steigen wird, ist es wegen des begrenzten Wasserdargebots notwendig, alle gegenwärtig

erkundeten größeren Wasservorkommen mit qualitativ gutem Wasser für die Trinkwassererschließung langfristig (30- 40 Jahre) zu sichern. Gebiete, die diesem Qualitätsanspruch gerecht werden, wurden im Landes-Raumordnungsprogramm als Gebiete mit besonderer Bedeutung für Wassergewinnung festgelegt. Sie können in den Regionalen Raumordnungsprogrammen um regional bedeutsame Vorkommen ergänzt werden.

Grundlage für diese Festlegungen sind die wasserwirtschaftliche Rahmenplanung und die Ermittlung des nutzbaren Wasserdargebots. Auch bei der Erstellung dieser Unterlagen war die niedersächsische Landesregierung auf die wissenschaftliche Mitarbeit des Niedersächsischen Landesamtes für Bodenforschung angewiesen. Wesentliche Schritte bei der Grundwassererkundung waren die Interpretation geoelektrischer Sondierungen, die Durchführung von Aufschlußbohrungen mit Bohrlochmessungen, die Erarbeitung von Schichtenverzeichnissen durch Korrelation geologischer Daten mit Bohrlochmeßdiagrammen und schließlich die Darstellung der hydrogeologischen Verhältnisse in verschiedenen Karten, Schnitten und Diagrammen (M. 1:200 000).

Welche jährliche Fördermenge für die Festlegung von Vorranggebieten für Wassergewinnung maßgebend sein könnte, war während des Entwurfsstadiums des Landes-Raumordnungsprogramms noch nicht klar. Der Entwurf 1980 war von einer Förderleistung von über 1 Mio. m^3 pro Jahr ausgegangen. Das schließlich gewählte Abgrenzungskriterium von mehr als 2 Mio. m^3 pro Jahr konnte nur auf der Grundlage verläßlicher naturwissenschaftlicher Untersuchungen gefunden werden.

c. Ablagerung von Sonderabfällen

Besondere Probleme bringen Abfälle mit sich, die nicht mit dem Hausmüll beseitigt werden können. Sie stammen vorwiegend aus Industrie und Gewerbe. Im Landes-Raumordnungsprogramm 1982 sind bisher nur drei Standorte raumordnerisch gesichert. Im Sinne einer langfristigen Vorsorge ist es erforderlich, weitere Standorte für die Sonderabfallagerung zu finden. Dies ist nicht einfach, denn sie müssen zur Vermeidung von Umweltbelastungen, z.B. Wassergefährdung, ganz bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Der Untergrund der Standorte muß so beschaffen sein, daß ein Schadstoffaustrag aus dem Deponiekörper in die Umgebung nicht erfolgen kann bzw. die Schadstoffverlagerung so weit verzögert wird, daß Umwandlungs- und Abbauprozesse möglich sind bzw. die Austragskonzentration minimiert wird.

Zur Aufstellung und Änderung der Abfallbeseitigungspläne für Sonderabfälle, die zugleich fachliche Grundlage für die Integration von Zielen der Abfallwirtschaft in die Raumordnungsprogramme sind, wurde zunächst eine großräumige Untersuchung von der in diesem Fachbereich für das ganze Land Niedersachsen zuständigen Bezirksregierung Hannover veranlaßt, mit der Gebiete im Umfang von 9 000 ha ermittelt wurden, in denen eine Ablagerung voraussichtlich möglich ist. Sie erfüllen bestimmte Kriterien, z.B. Mindestabstand von geschlossener Bebauung, Ausschluß von Wasserschutz- bzw. Wasservorranggebieten, etc.

Um aufgrund dieser Vorauswahl die tatsächlich geeigneten Standorte bestimmen zu können, waren ingenieur- und naturwissenschaftliche Untersuchungen, an denen die Fachbereiche Geologie (insbes. Mikropaläontologie), Bodenphysik, Bodenchemie und Hydrogeologie beteiligt waren, und Modellrechnungen erforderlich. Das federführende Niedersächsische Landesamt für Bodenforschung arbeitete mit mehreren wissenschaftlichen Institutionen zusammen und legte Mitte 1986 als Ergebnis die „Geowissenschaftlichen Voruntersuchungen zur Standortfindung für die Ablagerung von Sonderabfällen" vor.

Auch hieraus wird deutlich, wie intensiv und wissenschaftlich untermauert Standortentscheidungen sowohl für die Fachplanung als auch für die Raumordnung vorbereitet werden.

d. Endlagerung von radioaktivem Abfall

Dies gilt auch für die Frage, ob der Salzstock Gorleben für die Endlagerung radioaktiver Abfälle geeignet ist oder nicht. Um hierauf eine wissenschaftlich fundierte Antwort zu erhalten, wurde ein Standorterkundungsprogramm durchgeführt, das u.a. ein hydrogeologisches Untersuchungsprogramm, geoelektrische Untersuchungen und Tiefbohrungen umfaßt. Hinzu kamen Spezialuntersuchungen, z.B. Pollenanalysen und Mikropaläontologie, zwecks Zuordnung der bei den Bohrungen angetroffenen Bodenschichten. Mit Hilfe eines hydrogeologischen Modells werden die Grundwasserverhältnisse des Deckgebirges dargestellt und die Ausbreitungsvorgänge durch die einzelnen Grundwasserhorizonte erkundet. Zur Erkennung des geologischen Aufbaus und des nutzbaren Salzvolumens wurden untertägige Erkundungen angeschlossen, die Anfang der 90er Jahre beendet sein werden.

Obwohl das Ergebnis dieser Untersuchungen noch nicht vorlag, wurde der Standort Gorleben 1982 im Landes-Raumordnungsprogramm vorsorglich festgelegt, um ihn gegenüber anderen Nutzungsansprüchen zu sichern. Es ist bekannt, daß für die Lösung des Problems der Endlagerung seit langem ein überragendes landespolitisches Interesse vorliegt. Der Ausgang der naturwissenschaftlichen Untersuchungen wird darüber entscheiden, ob es bei dieser raumordnerischen Festlegung bleiben kann.

Schlußbetrachtung

Fast allen Disziplinen der räumlichen Planung wird gelegentlich vorgeworfen, sie würden willkürliche und gegen die Interessen der Betroffenen gerichtete Entscheidungen treffen. Öfter noch wird ihre Notwendigkeit angezweifelt und -- was viel schlimmer ist -- ihre wissenschaftliche Untermauerung. Planung befindet sich oft in der Beweispflicht und dies nicht nur gegenüber den Betroffenen, sondern auch gegenüber den Trägern politischer Verantwortung, die über räumliche Entwicklungskonzepte zu beschließen haben.

Es wird bei derlei Kritik häufig übersehen, daß heute fast jedes Planwerk, aus dem sich unmittelbar oder auch nur mittelbar Bindungswirkung für die Gemeinde oder den

einzelnen ergibt, der gerichtlichen Nachprüfung im Einzelfall unterliegt. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hat kürzlich aufgrund eines Normenkontrollantrages bestätigt, daß Ziele der Raumordnung in Teil II des niedersächsischen Landes-Raumordnungsprogramms Rechtsvorschriften im Range unter einem Landesgesetz sind, weil sie überwiegend Rechtssatz-Charakter haben. Die raumordnerische Festlegung von Vorrängen hat durch das Ausschließen aller Planungen und Maßnahmen, die mit der für die vorrangige Nutzung erforderlichen Flächensicherung unvereinbar sind, so weitreichende Folgen für die gemeindliche Entwicklung, daß eine willkürliche, nicht begründbare und nicht in allen Einzelheiten nachvollziehbare Festlegung schon aus diesem Grunde undenkbar ist. Wenn dies anders wäre, würde die Raumordnung, wie jede andere Planungsdisziplin auch, sehr bald an Glaubwürdigkeit verlieren.

Eine ganz andere Frage ist, ob die räumliche Planung überhaupt bereit ist, sich naturwissenschaftlicher Erkenntnisse und Grundlagen zu bedienen. Es darf nämlich nicht übersehen werden, daß für politische Entscheidungsträger, die -- wie bereits festgestellt -- über langfristige Entwicklungskonzepte zu beschließen haben, solche Grundlagen häufig unbequeme Wahrheiten darstellen. Dies kann dazu führen, daß sich bei der Konkretisierung und Ergänzung raumordnerischer Zielvorgaben auf den jeweils nachfolgenden Planungsebenen je nach Sympathie für den einen oder anderen begründbaren Nutzungsanspruch ein völlig unausgewogenes Bild des Naturraumpotentials widerspiegelt.

Das niedersächsische Landes-Raumordnungsprogramm 1982 mag Lücken aufweisen, denn es entspricht dem Erkenntnisstand, der Anfang der 80er Jahre galt. Dieser Mangel kann durch Ergänzung bzw. Fortschreibung oder zwischenzeitlich durch die Regionalplanung ausgeglichen werden. Wesentlich ist aber, daß mit diesem Programm erstmals in der Bundesrepublik auf Landesebene eine in sich ausgewogene und starke Sicherung des Naturraumpotentials erfolgt ist. Dies konnte nur auf dem sicheren Fundament naturwissenschaftlicher Vorarbeit erreicht werden.

Literaturhinweise

Raumordnungsgesetz (ROG) vom 8. April 1965 (BGBl. I S.306), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Juni 1980 (BGBl. I S.649).

Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes/Bundesraumordnungsprogramm BROP, beschlossen von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 14. Februar 1975. In: Schriften des Bundesministers für Raumordnung, Wohnungswesen und Städtebau, 06.002, 1975.

Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung (NROG) in der Fassung vom 2.1.1978 (Nieders. GVBl. S.2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1.6.1982 (Nieders. GVBl. S.123).

Landes-Raummordnungsprogramm Niedersachsen; Teil I vom 1.1.1982 (Nieders. GVBl. S.12); Teil II vom 16.6.1982 (Nds. MBl. S.717).

Niedersächsisches Naturschutzgesetz (NNatG) vom 20.3.1981 (Nieders. GVBl. S.31), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.4.1986 (Nieders. GVBl. S.103).

Naturschutzatlas Niedersachsen -- Erfassung der für den Naturschutz wertvollen Bereiche -- in der Schriftenreihe „Naturschutz und Landschaftspflege in Niedersachsen", **Heft 13**, Hannover 1984; Herausgeber: Nieders. Landesverwaltungsamt -- Fachbehörde für Naturschutz -- im Auftrag des Niedersächsischen Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

BECKER-PLATEN, J.-D. & LÜTTIG, G. (1980): Naturraumpotentialkarten als Unterlagen für Raumordnung und Landesplanung. Herausgeber: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Arbeitsmaterial Nr.**27**, als Mskr. verv., Hannover.

BECKER-PLATEN, J.-D. & PAULY, E.(1984): Rohstoffsicherung und Kategorisierung oberflächennaher Rohstoffe in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland. -- Geol. Jb. **A 75**; 525-531, Hannover.

LÜTTIG, G. & PFEIFFER, D.(1974): Die Karten des Naturraumpotentials. Ein neues Ausdrucksmittel geowissenschaftlicher Forschung für Raumordnung und Landesplanung. Neues Archiv für Niedersachsen, Bd.**23**, Heft 1, Göttingen.

Niedersächsisches Landesamt für Bodenforschung (1986): Geowissenschaftliche Vorsorgeuntersuchungen zur Standortfindung für die Ablagerung von Sonderabfällen, Hannover, (Selbstverlag).

BATTRÉ, M.(1983): Durchsetzung von Zielen der Landesplanung zur ˈngfristigen Sicherung der Wasserversorgung am Beispiel von Niedersachsen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft **2/3**. Herausgeber: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn.

MÜLLER, J.(1983): Wasserwirtschaftliche Ziele und Maßnahmen zur Trinkwasservorsorge am Beispiel von Niedersachsen. Informationen zur Raumentwicklung, Heft **2/3**. Herausgeber: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Bonn.

Manuskript eingegangen am 27.1.1987

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Ing. Eckhard Pollak
Niedersächsisches Ministerium des Innern
Postfach 221
3000 Hannover 1

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: Berichte der Naturhistorischen Gesellschaft Hannover

Jahr/Year: 1987

Band/Volume: 129

Autor(en)/Author(s): Pollak Eckhard

Artikel/Article: Der Beitrag der Naturwissenschaften zur Raumordnung, dargestellt am Beispiel der im niedersächsischen Landes-Raumordnungsprogramm festgelegten Vorrangnutzungen 149-160