

## Indikator-Factsheet: Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft

<b>Verfasser*innen:</b>	Bosch & Partner GmbH (Katrin Wulfert, Sonja Pieck, Stefan v. Andrian-Werburg) i. A. des Umweltbundesamtes / KomPass, FKZ 3711 41 106	
<b>Mitwirkung:</b>	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Referat I 1 Raumentwicklung ( Dr. Brigitte Zaspel-Heisters, Claudia Benz)	
<b>Letzte Aktualisierung:</b>	17.02.2014	Bosch & Partner GmbH (Stefan v. Andrian-Werburg)
	10.12.2014	Bosch & Partner GmbH (Stefan v. Andrian-Werburg)
	28.03.2018	BBSR (Dr. Brigitte Zaspel-Heisters)
	02.08.2022	Bosch & Partner GmbH (Stefan v. Andrian-Werburg): Redaktionsnelle Anpassungen
	07.11.2023	Bosch & Partner GmbH (Konstanze Schönthal): Aktualisierung der Links
<b>Nächste Fortschreibung:</b>		

### I Beschreibung

<b>Interne Nr. RO-R-1</b>	<b>Titel:</b> <b>Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft</b>
<b>Einheit:</b> <u>Teil A:</u> Index (2010 =100) <u>Teil B:</u> km <sup>2</sup>	<b>Kurzbeschreibung des Indikators:</b> <u>Teil A:</u> Flächengröße von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Natur und Landschaft als Indexwert bezogen auf das Basisjahr 2009 <u>Teil B:</u> Flächengröße von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Natur und Landschaft  <b>Berechnungsvorschrift:</b> <u>Teil A:</u> Index der Flächengröße von Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft = Flächengröße Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft im jeweiligen Jahr / Flächengröße Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft im Basisjahr 2009 * 100 <u>Teil B:</u> Die Flächengröße von Gebieten, die entweder Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft sind, sowie von Gebieten, die sowohl Vorrang- als auch Vorbehaltsgebiete sind, wird direkt aus dem Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO) des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) ausgelesen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Objekt Natur und Landschaft des ROPLAMO unterschiedliche raumordnerische Festsetzungen zusammengefasst werden. Aus diesem Grund kommt es in Teilbereichen zu Überschneidungen von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten, die im Detail unterschiedliche Schutzziele verfolgen können. Beispielsweise können Flächen Vorranggebiet für den Arten- und Biotopschutz sein und gleichzeitig als Vorbehaltsgebiet für den besonderen Schutz des Landschaftsbildes ausgewiesen sein. Für eine transparente Darstellung des Indikators wird die Überschneidungsfläche separat ausgewiesen. Die Berechnung der darzustellenden Größen wird wie folgt vorgenommen:

	<p>Überschneidungsfläche = Fläche Vorranggebiete für Natur und Landschaft + Fläche Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft – Nettofläche Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft</p> <p>Vorranggebiete Natur und Landschaft ohne Überschneidung = Fläche Vorranggebiete für Natur und Landschaft – Überschneidungsfläche</p> <p>Vorbehaltsgebiete Natur und Landschaft ohne Überschneidung = Fläche Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft – Überschneidungsfläche</p>
<b>Interpretation des Indikatorwerts:</b>	<p><u>Teil A:</u> Je höher der Indikatorwert, desto größer ist im Vergleich zum Basisjahr 2009 die Fläche, die als Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft ausgewiesen ist.</p> <p><u>Teil B:</u> Je höher der Indikatorwert, desto größer ist die Fläche, die als Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiet für Natur und Landschaft ausgewiesen ist.</p>

## II Einordnung

<b>Handlungsfeld:</b>	Raum-, Regional- und Bauleitplanung
<b>Indikationsfeld:</b>	Vorrang- und Vorbehaltsgebiete, Gebiete mit Nutzungsauflagen
<b>Thematischer Teilespekt:</b>	Sicherung des ökologischen Verbunds
<b>DPSIR:</b>	Response

## III Herleitung und Begründung

<b>Referenzen auf andere Indikatoren:</b>	keine
<b>Begründung:</b>	<p>Durch den Klimawandel bedingt wird es zu Verschiebungen von Lebensräumen von Tieren und Pflanzen kommen. Die sich verändernden Lebensbedingungen der Fauna und Flora werden verstärkte Wanderungsbewegungen hervorrufen. Ein regions- und länderübergreifendes, funktional zusammenhängendes Netz ökologisch bedeutsamer Freiräume ermöglicht es den Arten, in klimatisch geeignetere Lebensräume abzuwandern.</p> <p>Die Raumordnung kann durch die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten Natur und Landschaft ihren Beitrag dazu leisten, ein ökologisches Verbundsystem aufzubauen und somit wirksam zu einer Anpassung der Arten an die klimabedingte Verschiebung von Lebensräumen beizutragen. Bereiche, die für die Anpassung an den Klimawandel von Bedeutung sind, können so gesichert bzw. mit Restriktionen belegt werden.</p> <p>Der Indikator betrachtet dabei ausschließlich die raumordnerische Kategorie der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft. Selbstverständlich leisten auch andere Gebiete einen Beitrag zum Biotopverbund (z. B. Waldflächen, Regionale Grünzüge / Grünzäsuren sowie Gebiete mit naturschutzrechtlichen Festlegungen). Mit Ausnahme der Gebiete mit naturschutzrechtlichen Festlegungen, die sich z. T. großflächig mit Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Natur und Landschaft überlagern, verfolgen die übrigen Ausweitungskategorien im Bereich Freiraumschutz aber vorrangig andere, z. T. kompatible, z. T. allerdings auch konkurrierende Ziele. Um den Stellenwert festzuhalten, den einzelne Planungsregionen dem Schutz von Natur- und Landschaft und hier v. a. der Schaffung und dem Erhalt eines ökologischen Verbundsystems einräumen, findet eine Beschränkung auf die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete statt, die explizit zu dem genannten Zweck ausgewiesen werden.</p>

	<p>Durch die Ermittlung der Vorrang- und Vorbehaltsgesiede Natur und Landschaft kann der Beitrag der Raumordnung zur Stützung des Biotopverbunds dargestellt werden, wodurch Fauna und Flora eine Wanderung in klimatisch geeignete Lebensräume ermöglicht wird. Dem Indikator kann somit entnommen werden, in welchem Maße die Raumordnung mit ihren Mitteln einen Austausch von Arten zwischen Gebieten mit sich durch den Klimawandel ändernden ökologischen Bedingungen unterstützt.</p> <p>Der ROPLAMO stellt eine geeignete bundesweite Datengrundlage dar, durch die die Aktivitäten der Raumordnung abgebildet werden können. Obwohl die Länder und Planungsregionen unterschiedliche Festlegungskategorien für den Schutz von Natur und Landschaft nutzen, sind inhaltlich vergleichbare Ausweisen in allen Planungsregionen vorhanden.</p>
<b>Einschränkungen:</b>	<p>Der Indikator liefert nur ein unvollständiges Bild über den Umfang des Biotopverbundes in Deutschland, da viele Strukturen, die ebenfalls dem Biotopverbund dienen, anderen raumordnerischen Kategorien zugeordnet sind und somit durch die Beschränkung auf Vorrang- und Vorbehaltsgesiede für Natur und Landschaft nicht mit erfasst werden. Außerdem können keine Aussagen zur Qualität der Ausweisungen (z. B. räumlicher und funktionaler Zusammenhang, ausreichende Dimensionierung) gemacht werden. Da diese Fragestellungen aber eher dem Handlungsfeld Biologische Vielfalt (DAS, Kap. 3.2.5) zuzuordnen sind, ist im Handlungsfeld Raumordnung die Beschränkung auf die Fragestellung, in welchem Umfang die Raumordnung von einem bestimmten Instrument gebraucht macht, um u. a. Ziele des Schutzes von Arten zu verwirklichen, legitim.</p> <p>Darüber hinaus kann es zu einer Fehleinschätzung des Beitrags der Raumordnung zu einem ökologischen Verbundsystem kommen, da in einzelnen Ländern nur Flächen als Vorranggebiete ausgewiesen werden, die bereits gesetzlich geschützt sind. Die Raumordnung leistet hier keinen zusätzlichen Beitrag, dennoch werden diese Flächen im Indikator erfasst.</p>
<b>Rechtsgrundlagen, Strategien:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2008 (DAS)</li> <li>Handlungskonzept der Raumordnung zu Vermeidungs-, Minderungs- und Anpassungsstrategien in Hinblick auf die räumlichen Konsequenzen des Klimawandels vom 23.01.2013 (MKRO 2013), beschlossen von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 06.02.2013</li> </ul>
<b>Ziele:</b>	<p>DAS, Kap. 3.2.14: Infolge des Klimawandels wird es zu temperaturbedingten Ausweich- und Wanderungsbewegungen von Tier- und Pflanzenarten kommen. Die Raumordnung kann durch die planerische Unterstützung bei der Sicherung der Vorranggebiete des Naturschutzes und eines ökologischen Verbundsystems wirksam zu einer Anpassung der Arten an die klimabedingte Verschiebung von Lebensräumen beitragen.</p> <p>MKRO 2013, Kap. 3.7: Handlungsschwerpunkte im Handlungsfeld „Verschiebung der Lebensräume von Tieren und Pflanzen“:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sicherung eines regions- und länderübergreifenden, funktional zusammenhängenden Netzes ökologisch bedeutsamer Freiräume zur Überwindung der Isolation von Biotopen bzw. ganzen Ökosystemen und zur Ermöglichung von Wanderungsbewegungen</li> <li>Minimierung weiterer Zerschneidungen</li> </ul>
<b>Berichtspflichten:</b>	keine

#### IV Technische Informationen

<b>Datenquelle:</b>	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR): Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO)
---------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<b>Räumliche Auflösung:</b>	flächendeckend	NUTS 0
<b>Geographische Abdeckung:</b>	ganz Deutschland	
<b>Zeitliche Auflösung:</b>	jährlich, seit 2009	
<b>Beschränkungen:</b>	keine	
<b>Verweis auf Daten-Factsheet:</b>	RO-R-1_Daten_Vorrang_Vorbehalt_Natur-Landschaft.xlsx	

## V Zusatz-Informationen

<b>Glossar:</b>	<p><b>ROPLAMO:</b> Der Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO) ist ein bundesweites Planinformationssystem, in dem die zeichnerischen und textlichen Festlegungen aller Raumordnungspläne der Landes- und Regionalplanung erfasst werden. Das System wird seit 2006 vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) auf der Basis von Geoinformationssystemen (GIS) und einer Datenbank aufgebaut. In 2009 waren erstmals alle gültigen Pläne erfasst (Basisjahr).</p> <p><b>Vorranggebiete:</b> Vorranggebiete geben bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen Priorität und schließen andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet aus, soweit Letztere mit den vorrangigen Funktionen, Nutzungen oder Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind. Es handelt sich dabei um Ziele der Raumordnung. Ziele der Raumordnung sind gemäß § 4 ROG zu beachten. Dies bedeutet, dass sie bereits letztverbindlich abgewogen sind. Sie können deshalb in Bauleitplänen und in Fachplanungen nicht erneut abgewogen (respektive: „weggewogen“), sondern nur noch dem jeweiligen Planungsmaßstab entsprechend konkretisiert werden.</p> <p><b>Vorbehaltsgebiete:</b> Vorbehaltsgebiete messen in den jeweiligen Gebieten bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen für nachfolgende Abwägungen mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht bei. Sie schließen aber die Zulassung entgegenstehender Nutzungen nicht vollständig aus. Es handelt sich bei Vorbehaltsgebieten um Grundsätze der Raumordnung. Grundsätze sind gemäß § 4 ROG zu berücksichtigen, d. h. ihre inhaltliche Ausrichtung ist bei weiteren, auf der Ebene der Raumordnung noch nicht abschließend vollzogenen Abwägungen mit anderen örtlichen oder sektoralen Belangen zu berücksichtigen</p>
<b>Weiterführende Informationen:</b>	<p>Einig K. &amp; Dora M. 2008: Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO): ein bundesweites Informationssystem für Raumordnungspläne.  <a href="https://programm.corp.at/cdrom2008/papers2008/CORP2008_12.pdf">https://programm.corp.at/cdrom2008/papers2008/CORP2008_12.pdf</a></p> <p>Einig K. &amp; Zaspel B. 2012: Vergleichende Planevaluation mit dem Raumordnungsplan-Monitor. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1/2 2012: 17-34.</p> <p>Zaspel B. &amp; Einig K. 2012: Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO) – ein Planinformationssystem für Deutschland. In Strobl J., Blaschke T., Griesebner G. (Hg.): Angewandte Geoinformatik 2012, Berlin: 745-754.</p>

## VI Umsetzung – Aufwand und Verantwortlichkeiten

<b>Aufwands-schätzung:</b>	Daten-beschaffung:	<b>1</b>	nur eine datenhaltende Institution
	Daten-verarbeitung:	<b>3</b>	Vor der Zusammenführung der Daten zur Darstellung des Indikators ist eine komplexere Datenaufbereitung notwendig.
	<u>Erläuterung:</u> Für die Ermittlung der Indikatorwerte ist eine flächenstatistische Auswertung des ROPLAMO vorzunehmen. Die Auswertung wird am Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) durchgeführt. Der Zeitaufwand für die Bearbeitung beträgt ca. 8 Stunden. Voraussetzung hierfür ist eine zukünftige Fortführung und laufende Aktualisierung des ROPLAMO innerhalb des standardmäßigen Aufgabenbereichs des BBSR. Der Aufwand für eine eigenständige Erfassung der Änderungen von Raumordnungsplänen für den Indikator lässt sich nicht abschätzen.		
<b>Datenkosten:</b>	keine		
<b>Zuständigkeit:</b>	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)		

Erläuterung:  
Für eine Weiterentwicklung sollte geprüft werden, ob eine Differenzierung des Indikators nach siedlungsstrukturellen Raumtypen, ggf. als Zusatz-Indikator, zusätzlich sinnvolle Aussagen erzeugen kann. Insbesondere in dicht besiedelten, überwiegend städtischen Räumen kommt der Sicherung und Ausdehnung von Flächen für Natur und Landschaft für die Vernetzung von Lebensräumen eine hohe Bedeutung zu. Gleichzeitig sind hier der Nutzungsdruck und die Flächenkonkurrenz besonders hoch, sodass insbesondere in diesen Bereichen eine Steuerung durch die Raumordnung wichtig ist.

## VII Darstellungsvorschlag

