

Endbericht im MORO „Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung / Teilfortschreibung von Regionalplänen“

Forschungsprogramm

Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) „Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung / Teilfortschreibung von Regionalplänen“

Projektlaufzeit

1. Dezember 2020 bis 31. Mai 2022

Aktenzeichen

10.05.06-20.6

im Auftrag

des Bundesinstituts für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR)

im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

bearbeitet von

HHP.raumentwicklung Rottenburg a. N.; Lena Riedl, Tineke Materne, Gottfried Hage

Jacoby Raum- und Umweltplanung Brunenthal; Prof. Dr. Christian Jacoby

Impressum

Herausgeber: Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen

Krausenstraße 17–18, 10117 Berlin; Referat S III 1 „Grundsatz; Raumordnung“

Kontakt: Dr. Robert Koch

robert.koch@bmi.bund.de

Wissenschaftliche Begleitung: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Deichmanns Aue 31–37, 53179 Bonn; Referat RS 9 „Raumordnung, raumbezogene Fachpolitiken“

Kontakt: Dr. Brigitte Zaspel-Heisters

brigitte.zaspel-heisters@bbr.bund.de

Auftragnehmer und Autoren

HHP.raumentwicklung, Rottenburg a. N.

Lena Riedl, Tineke Materne, Gottfried Hage

info@hhp-raumentwicklung.de

Jacoby Raum und Umweltplanung, Brunenthal

Prof. Dr. Christian Jacoby

jacoby@jru-plan.de



Stand

Mai 2022

Alle Rechte vorbehalten

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Das Forschungsvorhaben wurde aus Mitteln der Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) finanziert. Selbstverlag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn 2021.

Vorwort

Die Regionalplanung ist die zentrale Institution zur Koordination der verschiedenen Raumnutzungsansprüche und schafft damit die Voraussetzungen für eine ausgewogene und nachhaltige Raumentwicklung. Dabei ist sie seit geraumer Zeit mit gestiegenen rechtlichen, politischen und tatsächlichen Anforderungen konfrontiert. Diese ergeben sich insbesondere aus dem demographischen, dem wirtschaftsstrukturellen sowie dem Klimawandel respektive Energie- und Verkehrswende.

Die verschiedenen Herausforderungen führen zu längeren Aufstellungs- und Fortschreibungszeiten von Regionalplänen, was bundesweit zu beobachten ist. Nicht zuletzt deshalb hat sich die Ministerkonferenz für Raumordnung der zeitlichen Optimierung von Regionalplanverfahren angenommen und den Bund gebeten, ein entsprechendes Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) durchzuführen. Dieses wurde von einem Projektbeirat begleitet, dem die Länder Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen angehörten.

Im Mittelpunkt des MORO standen die Einschätzungen der Regionalplanerinnen und Regionalplaner über die Gründe der langen Verfahrensdauern und die weiterführenden Überlegungen zu deren Verkürzung. Hierzu fand eine Befragung der Träger der Regionalplanung statt, wobei auf Vorbereitungen des Projektbeirats zurückgegriffen werden konnte. Die aus der Befragung gewonnenen Erkenntnisse wurden in drei Workshops vor allem hinsichtlich der Ansätze zur Verkürzung von Planungszeiträumen vertieft. Im Mittelpunkt standen die Themenschwerpunkte „Inhalte“, „Verfahren“ sowie „Beteiligung und Wahrnehmung“. Letztere betreffen die Außendarstellung und sind daher für die Akzeptanz regionalplanerischer Vorgaben bei Kommunen, Behörden und Öffentlichkeit maßgeblich.

Das wichtigste Ergebnis des MORO sind die Handlungsempfehlungen. Dabei zeigen die umfangreiche Diskussion sowie Reflexion unter den Regional- und Landesplanern eine Schnittmenge auf. Diese beinhaltet insbesondere Handreichungen der Länder zur angemessenen Detailierung von regionalplanerischen Festlegungen einschließlich Strategischer Umweltprüfung, die Nutzung digitaler Anwendungen zur rechtssicheren Handhabung von Stellungnahmen sowie die verstärkte Information und Beratung von kommunalpolitischen Gremien im Hinblick auf ein besseres Verständnis regionalplanerischer Inhalte und Verfahren.

Durch die breite Beteiligung ist ein differenzierter Werkzeugkasten von Handlungsansätzen entstanden, welcher unter Berücksichtigung der landesrechtlichen bzw. landesplanerischen Spezifika einerseits und der konkreten regionalen Gegebenheiten andererseits bedarfsweise anwendbar ist. Klar ist allerdings auch, dass die Thematik ein ständiger Lernprozess bleiben wird: So wie sich die Herausforderungen dynamisch entwickeln, muss auch der Umgang damit stets neu überdacht werden. Insofern markiert das MORO einen Schritt auf dem Weg des weiter erforderlichen Wissens- und Erfahrungsaustauschs.

Dr. Robert Koch

Inhalt

Vorwort	3
Abbildungen.....	6
Tabellen.....	7
Zusammenfassung	8
Abstract	9
1. Einführung	10
1.1. Aktuelle Herausforderungen der regionalen Raumordnung in Deutschland	10
1.2. Das Modellvorhaben im Überblick	10
2. Grundlagen der Regionalplanung in Deutschland	12
2.1. Aufgaben und Inhalte	12
2.2. Organisation.....	12
2.3. Übersicht zum Regionalplanverfahren	13
2.4. Weitere Instrumente und Verfahren	15
2.5. Zusammenfassung – Grundlagen der Regionalplanung in Deutschland	16
3. Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren.....	17
3.1. Bundesweite Befragung der Regionalplanungsstellen.....	17
3.2. Auswertung der Befragungsergebnisse	17
3.3. Ergebnisse der Befragung – Übersicht	17
3.4. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Regionalplanverfahren.....	19
<i>Aktueller Stand der Regionalplanung</i>	19
3.5. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Teilfortschreibungen	23
3.6. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Recht.....	24
3.7. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Organisation.....	26
3.8. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte	29
3.9. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Einflüsse von außen	32
3.10. Ergebnisse der Befragung – Zwischenfazit.....	34
3.11. Ergebnisse der Befragung – Lösungsansätze	35
3.12. Zusammenfassung – Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren	37
4. Praxis-Workshops zur Diskussion von Lösungsansätzen für eine zeitliche Optimierung von Regionalplanverfahren	39
4.1. Workshopkonzeption.....	39
4.2. Ergebnisse der Workshops	39
4.3. Zusammenfassung – Praxis-Workshops im MORO „Planungsbeschleunigung“	40

5.	Handlungsempfehlungen für eine Optimierung von Regionalplanverfahren.....	41
5.1.	Übergreifende Optimierungsbereiche	46
5.2.	Spezifische (auf Teilaspekte bezogene) Optimierungsbereiche	56
5.3.	Zusammenfassung – Handlungsempfehlungen für die Regionalplanung.....	82
6.	Fazit und Ausblick.....	83
7.	Literatur.....	85
	Literaturverzeichnis	85
8.	Anhang	87
	Rangliste der Lösungsansätze aus der Online-Umfrage.....	87
	Ergebnisse der Praxisworkshops.....	88
	Workshop 1 – Inhalte.....	88
	Workshop 2 – Verfahren.....	96
	Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung	106

Abbildungen

Abbildung 1: Die Regionalplanung im System der deutschen Raumplanung. Quelle: eigene Darstellung HHP auf Basis von BBSR 2012, S. 128 (geändert)	12
Abbildung 2: Verfahrensablauf Regionalplanaufstellung/-fortschreibung. Quelle: Eigene Darstellung HHP	14
Abbildung 3: Verteilung der Teilnahmen über die Bundesländer, von N=82 beantwortet	18
Abbildung 4: Aufgaben der regionalen Raumplanungsstellen außerhalb der Tätigkeiten für Planaufstellungsverfahren mit hohem Zeitaufwand. Von N=40 beantwortet.	28
Abbildung 5: identifizierte Schwerpunkthemen der Befragung	34
Abbildung 6: Schema der Strukturierung der Handlungsempfehlungen im MORO Planungsbeschleunigung.	42
Abbildung 7: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 1 im MORO Praxisworkshop – Inhalte (N=15 abgegebene Stimmen).....	89
Abbildung 8: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Inhalte (N=14 abgegebene Stimmen).....	92
Abbildung 9: Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung von ausgewählten Lösungsansätzen aus den Arbeitsgruppen im MORO Praxisworkshop – Inhalte (N=22 abgegebene Stimmen).	94
Abbildung 10: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 1 im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=16 abgegebene Stimmen).....	98
Abbildung 11: Ergebnis der Abstimmung über Handlungsbereiche in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=11 abgegebene Stimmen).	100
Abbildung 12: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=11 abgegebene Stimmen).....	102
Abbildung 13: Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung von ausgewählten Lösungsansätzen aus den Arbeitsgruppen im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=21 abgegebene Stimmen).	104
Abbildung 14: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 1 im MORO Praxisworkshop – Beteiligung und Wahrnehmung (N=14 abgegebene Stimmen).	108
Abbildung 15: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Beteiligung und Wahrnehmung (N=11 abgegebene Stimmen).	111
Abbildung 16: Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung von ausgewählten Lösungsansätzen aus den Arbeitsgruppen im MORO Praxisworkshop - Beteiligung und Wahrnehmung (N=20 abgegebene Stimmen).....	113

Tabellen

Tabelle 1: Dauer der Verfahrensschritte in laufenden Regionalplanverfahren von Regionalplänen und in Regionalplanverfahren, die in den letzten zehn Jahren abgeschlossen wurden.	20
Tabelle 2: Dauer einzelner Schritte des Beteiligungsverfahrens in Regionalplanverfahren, die in den letzten zehn Jahren abgeschlossen wurden und in solchen, die aktuell noch laufen. Die Stichprobengröße N ist für jeden Beteiligungsschritt angegeben.	21
Tabelle 3: Relevanz materiell-rechtlicher und formeller Anforderungen der Gesetzgebung und Rechtsprechung inklusive der Stichprobengröße für die jeweilige Auswertung.	24
Tabelle 4: Ranking der Bereiche der Gesetzgebung und der Rechtsprechung mit hohen Anforderungen an die Regionalplanung. Die Anzahl der Antworten auf die jeweilige Frage in der MORO-Onlinebefragung ist enthalten.	25
Tabelle 5: Ranking der Bereiche der Regionalplanung, in denen der inhaltliche Umfang oder der Detaillierungsgrad relevant für eine lange Dauer von Planverfahren sind. Beantwortet von N=38 Befragten.	30
Tabelle 6: Akzeptanz- und Verständnisprobleme bezogen auf die Akteure der Regionalplanung.	32
Tabelle 7: Akzeptanz- und Verständnisprobleme bezogen auf die Inhalte der Regionalplanung.	32
Tabelle 8: Ergebnisse der MORO-Workshops: Besonders bedeutsame Lösungsansätze für eine Optimierung von Regionalplanverfahren.	39
Tabelle 9: Zusammenfassende Übersicht der Handlungsempfehlungen für eine Optimierung von Regionalplanungsprozessen.	43
Tabelle 10: Rangliste der Lösungsansätze nach ihrer Bewertung durch die Teilnehmenden der MORO-Onlineumfrage mit einer Zuordnung zu den identifizierten Schwerpunktthemen der Umfrage.	87
Tabelle 11: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 1 im MORO-Workshop 1 - Inhalte.	88
Tabelle 12: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 1 - Inhalte.	91
Tabelle 13: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 1 im MORO-Workshop 2 - Verfahren.	96
Tabelle 14: Handlungsbereiche in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 2 - Verfahren.	100
Tabelle 15: Vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 2 - Verfahren.	101
Tabelle 16: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 1 im MORO-Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung.	106
Tabelle 17: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung.	110

Zusammenfassung

Der Stellenwert der Raumordnung hat sich über die Zeit verändert und die Aufgabenfelder haben sich vor dem Hintergrund sich wandelnder Gesellschafts-, Politik- und Umweltfaktoren kontinuierlich erweitert. Infolgedessen sind die Anforderungen auch an die regionale Raumordnungsplanung gestiegen und damit auch der zeitliche Aufwand für die Durchführung von Regionalplanverfahren, welche teilweise bis zu sieben Jahre und länger dauern. Aufgrund der Dringlichkeit verschiedener Vorhaben im Raum, beispielsweise der Ausbau erneuerbarer Energien, und der eingeschränkten Reaktionsmöglichkeit der Regionalplanung auf gesellschaftliche Entwicklungen durch die langen Planaufstellungszeiten besteht ein Bedarf nach Maßnahmen zur zeitlichen Optimierung der Planverfahren. Ein Regionalplanverfahren, ob zur Neuaufstellung, Gesamt- oder Teilfortschreibung des Plans, umfasst von den Vorarbeiten bis zum offiziell durch die Landesplanungsbehörde genehmigten Regionalplan mit seiner begleitenden Umweltprüfung viele, sich teils überlagernde Prozessschritte, für die oftmals mehrere Durchläufe erforderlich sind. Es liegt nahe, dass sich innerhalb dieses komplexen und zum Teil länderspezifisch ausgestalteten Verfahrensablaufs Bereiche identifizieren lassen, welche durch inhaltliche, rechtliche oder organisatorische Anpassungen optimiert werden können. Darin bestand das Ziel des Projekts „Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung / Teilfortschreibung von Regionalplänen“. Im Zuge einer bundesweiten Online-Befragung der Träger der Regionalplanung und deren fachlichen Stellen, wurden verschiedene Gründe für die derzeit lange Dauer von Regionalplanungsprozessen ermittelt. Die darin zum Vorschein tretenden Hauptursachen wurden in mehreren Workshops mit Trägern der Regional- und Landesplanung diskutiert sowie konkretisiert und es wurden Lösungsansätze für eine zeitliche Optimierung der Planverfahren entwickelt. Die Ergebnisse dieser Arbeiten werden in dem vorliegenden Projektbericht präsentiert.

Abstract

The significance of spatial and regional planning has changed over time and its fields of activity are continuously expanding due to changing social, political and environmental factors. As a result, the demands on regional planning have increased and with them the time required for regional planning procedures, which sometimes take up to seven years or longer. Due to the urgency of various projects, for example the expansion of renewable energy infrastructure, and the limited ability of regional planning to react to social developments due to the long planning duration, there is a need for measures to counteract the long planning time. A regional planning process, whether for set up a completely new plan, or to update a plan or parts of it, comprise many process steps which partly overlap. Until a plan is officially approved by the state planning authorities it often needs several runs. It is reasonable to assume that within this complex and often state-specific process flow, areas can be identified where time optimisation can be achieved through content-related, legal or organisational adjustments. This was the aim of the project "Time optimisation options for the preparation / partial updating of regional plans". In the course of a nationwide online survey of regional planning agencies and their specialised departments, various reasons for the current long duration of regional planning processes were identified. The main causes that emerged from the survey were discussed and specified in several workshops with regional and state planning agencies. Approaches for optimising the timeframe of planning procedures were developed. The results of this work are presented in this project report.

1. Einführung

1.1. Aktuelle Herausforderungen der regionalen Raumordnung in Deutschland

Seit ihrer Einführung im Jahr 1965 ist die Raumordnung und somit auch Regionalplanung einem ständigen Wandel, sowohl inhaltlich als auch in ihrem Stellenwert, unterworfen (Furkert und Skowronski 2018, S. 9). Im Bundes-Raumordnungsgesetz (ROG) der 1970er-Jahre bestand der Kern der Regionalplanung aus der Ordnungsfunktion des Raumes. In jüngerer Zeit treten Themen wie der demographische Wandel, der anhaltende Verlust biologischer Vielfalt, die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung, veränderte Mobilitätsansprüche, die weitere Ausdifferenzierung des Fachplanungs- und Umweltrechts und nicht zuletzt der Klimawandel und die damit in Zusammenhang stehenden Energiewende zu den Aufgabenfeldern der Raumordnung hinzu (Priebis 2018; BBSR 2020).

Mit der steigenden Nachfrage nach der begrenzten Ressource Raum wird die planerische Abstimmung der unterschiedlichen Anforderungen zunehmend zu einem sehr zeitintensiven Prozess. Hinzu kommen Herausforderungen der zunehmenden Bedeutung von Fachplanungen (Vallée 2012; Jacoby 2019), der steigenden umweltrechtlichen Anforderungen (Eberle und Jacoby 2003, S. 139) sowie der wachsenden Nachfrage nach frühzeitiger Partizipation und des damit einhergehenden Erfordernisses nach der Abwägung zahlreicher Einzelinteressen (Priebis 2018, S. 2059), um nur einige zu nennen. Ebenso relevant ist die parametrische Steuerung der Landesplanung, welche mit (zahlreichen) Handlungsaufträgen an die Regionalplanung verbunden ist und hierfür Ausweiskriterien und Gebietskulissen liefert. Dies steht einer von diversen Fachleuten monierten unzureichenden Personalausstattung in der angewandten Planung gegenüber (Blotevogel 2012; BMVI Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2017).

Aus diesen Entwicklungen resultiert, dass derzeit die Zeitspanne für die Aufstellung bzw. Fortschreibung eines Raumordnungsplans auf regionaler Ebene z.T. bis zu sieben Jahre und länger beträgt. Dies führt dazu, dass die Raumordnung nur sehr schwer bzw. ungenügend auf die sich schnell ändernden gesellschaftlichen sowie politischen Anforderungen reagieren und zur Umsetzung aktueller landes- und kommunalpolitischer Anforderungen beitragen kann. Der Ausschuss für Raumentwicklung der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) hat vor diesem Hintergrund die Arbeitsgruppe „Verkürzung der Regionalplanfortschreibungsdauer“ gebildet und gemeinsam mit dem Bundesministerium des Innern für Bau und Heimat (BMI) und dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) das vorliegende Modellvorhaben der Raumordnung (MORO) entwickelt.

1.2. Das Modellvorhaben im Überblick

Die Aufgaben des MOROs „Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung/Teilfortschreibung von Regionalplänen“ liegen zunächst in der Identifikation und Verifikation von Ursachen für die teilweise sehr langen Planungsdauern von Gesamtregionalplänen und Fortschreibungen. Darauf aufbauend werden Lösungsansätze für eine zeitliche Optimierung der Planaufstellung entwickelt. Die Erarbeitung des MOROs gliedert sich in mehrere aufeinander aufbauende Module, die nachfolgend näher erläutert werden.

Modul 1: Bundesweite Online-Befragung

Mittels einer bundesweiten Online-Befragung der Träger der Regionalplanung werden die Ursachen für die lange Dauer von Regionalplanaufstellungs-/fortschreibungsverfahren identifiziert bzw. verifiziert.

Modul 2: Publikation MORO-Information

Die Ergebnisse der Online-Umfrage werden in der Reihe MORO Informationen des BBSRs publiziert. Ziel ist der Transfer der Umfrageergebnisse in die Planungspraxis und damit eine Vorbereitung des Fachpublikums auf die in Modul 3 anstehenden Workshops.

Modul 3: Workshops mit Trägern der Regionalplanung

In drei eintägigen Workshops mit verschiedenen Schwerpunktthemen wird die aktuelle Situation in den Planungsregionen diskutiert. Auf Basis der Befragungsergebnisse werden Hauptursachen für lange Planungsprozesse identifiziert und gemeinsam Lösungsansätze entwickelt.

Modul 4: Empfehlungen für die Regionalplanung

Aus den Ergebnissen der Befragung der Träger der Regionalplanung (Modul 1) und den Workshopergebnissen (Modul 3) werden für die Akteure der Landes- und Regionalplanung Empfehlungen erarbeitet, wie eine zeitliche Optimierung der Planaufstellung von Regionalplänen gelingen kann. Sollte das Projekt zeigen, dass auch rechtliche Rahmenbedingungen geändert werden sollten, werden darüber hinaus Empfehlungen für Politik und Gesetz- bzw. Verordnungsgeber dargestellt.

Begleitet wird das Vorhaben von einem Projektbeirat, der sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Landesplanung der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt, Hessen, Berlin-Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen sowie einem Vertreter der Regionalplanung zusammensetzt. Der Projektbeirat unterstützt die Projektsteuerung und begleitet das Vorhaben fachlich.

2. Grundlagen der Regionalplanung in Deutschland

2.1. Aufgaben und Inhalte

In dem in Deutschland über Jahrzehnte gewachsenen System der Raumordnung werden Leitvorstellungen für die anzustrebende Entwicklung eines Raumes erarbeitet. Damit sind die Verteilung der Siedlungsgebiete im Raum, ihre Vernetzung untereinander und ihre Einbettung in die sie umgebenden Freiräume und deren Nutzungen gemeint (Weiland und Wohlleber-Feller 2017; Sinz 2005).

Die Raumplanung findet auf verschiedenen Ebenen innerhalb der Bundesrepublik statt und ist mit ihren Planungsinstrumenten in Abbildung 1 detailliert dargestellt. Die Aufgaben, Leitvorstellungen und Erfordernisse der Raumordnung und somit auch der Regionalplanung sind im Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) rechtlich verankert. Zuständigkeiten und Sonderaufgaben werden in den Landesplanungsgesetzen der Länder geregelt (Schmitz 2005, S. 965). Hierdurch wird bedingt, dass die Regionalplanung in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich organisiert ist (vgl. Kapitel 3.2) und sich einzelne Verfahrensaspekte unterscheiden können (vgl. Kapitel 3.3), die zu behandelnden Inhalte jedoch deutschlandweit größtenteils gleich sind. Ein Regionalplan ist zudem einer strategischen Umweltprüfung sowie im Einzelfall auch einer Fauna-Flora-Habitat-Vor- oder Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen, woraus zusätzliche inhaltliche und prozessuale Anforderungen resultieren (vgl. Kapitel 3.3).

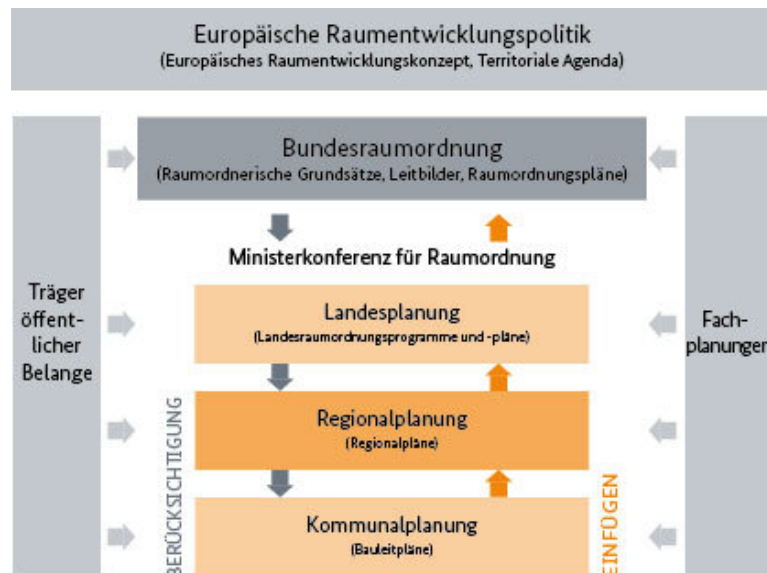


Abbildung 1: Die Regionalplanung im System der deutschen Raumplanung. Quelle: eigene Darstellung HHP auf Basis von BBSR 2012, S. 128 (geändert)

Die regionalen Raumordnungspläne enthalten raumbezogene Aussagen und Festlegungen zur anzustrebenden Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur (Schmitz 2005, S. 970). Diese werden in Form von räumlichen und/oder textlichen Zielen und Grundsätzen bzw. diesen entsprechenden Vorrang- und Vorbehaltsgebieten festgelegt. Zur Siedlungsstruktur zählen unter anderem die Zentralen Orte, Entwicklungsachsen sowie die regional bedeutsamen Bereiche für die Siedlungsentwicklung (Wohnbau- und Gewerbeflächen). Festlegungen zur Freiraumstruktur können entsprechende Bereiche für Natur-, Landschafts-, Umwelt-, Biotopschutz und Biotopvernetzung (bspw. Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Natur- und Landschaft, regionale Grünzüge, Grünzäsuren, Hochwasser- und Trinkwasserschutz), aber auch Bereiche für die Gewinnung von oberflächennahen Rohstoffen umfassen. Zum dritten Komplex der Infrastruktur zählen die Standorte und Trassen für Verkehrsinfrastrukturen sowie Standorte für die Ver- und Entsorgung, unter anderem mit erneuerbaren Energien (bspw. Windenergie).

2.2. Organisation

Der jeweilige Planungsraum, für den regionalplanerische Zuständigkeiten festgelegt sind und für den der Regionalplan erarbeitet wird, wird als Planungsregion oder kurz Region bezeichnet. Die Regelungskompetenz für

die Regionalplanung liegt bei den Ländern. Daraus ergeben sich große Unterschiede von der Trägerschaft der Regionalplanung auf der Landesebene (Landesministerien bzw. -behörden, Bezirksregierungen) über die Festlegung der Planungsregionen, die Art der Trägerschaft in den Planungsregionen bis hin zur Bezeichnung der Regionalpläne (auch genannt regionale Raumordnungspläne, Gebietsentwicklungspläne, o.ä.). In Bezug auf die Art der Trägerschaft der Regionalplanung sind drei Typen zu unterscheiden.

- Regionalplanung in kommunaler Trägerschaft
- Trägerschaft regionaler Planungsgemeinschaften bzw. regionaler Raumordnungsverbände
- Trägerschaft der Länder (Landesministerien bzw. -behörden)

In Niedersachsen wird die regionale Raumordnung auf kommunaler Ebene durchgeführt. Hier sind 31 Landkreise sowie die Region Hannover und der Regionalverband Großraum Braunschweig verantwortlich für die Erstellung von Regionalplänen. Die kreisfreien Städte sowie die Stadt Göttingen erstellen als Träger der Regionalplanung keine Regionalen Raumordnungsprogramme (ML Niedersachsen 22.03.2021).

Die Organisationsform der regionalen Planungsgemeinschaften und -verbände ist in Deutschland am weitesten verbreitet. Von den zwölf Bundesländern, die eine Regionalplanung durchführen, liegt diese in neun Fällen in der Zuständigkeit eines Planungsverbandes (auch Regionalverband, Planungsgemeinschaft). Dieser umfasst in der Regel mehrere Landkreise und kreisfreien Städte und besitzt ein politisches Beschlussgremium, welches sich aus einer gewählten Vertretung der Landkreise und kreisfreien Städte zusammensetzt. Hierzu gehören Baden-Württemberg (12 Planungsverbände), Bayern (18), Brandenburg (fünf), Hessen (drei), Mecklenburg-Vorpommern (vier), Rheinland-Pfalz (vier), Sachsen (vier), Sachsen-Anhalt (vier) und Thüringen (fünf) (Prieb 2018: 2049). Der Regionalverband Donau-Iller sowie der Verband Region Rhein-Neckar stellen als grenzüberschreitende regionale Planungsgemeinschaften Sonderfälle dar, die auf Grundlage von Staatsverträgen zwischen den jeweiligen Bundesländern (Baden-Württemberg und Bayern, sowie Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz) gegründet wurden. In beiden Fällen ist ein grenzüberschreitender Planungsverband Träger der Regionalplanung.

In manchen Bundesländern wie Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen oder Sachsen-Anhalt verfügen die Planungsgemeinschaften über eine eigene Verwaltungsstruktur. In anderen Bundesländern wie zum Beispiel Rheinland-Pfalz, Bayern, Hessen, Thüringen oder Mecklenburg-Vorpommern sind sie an Landesbehörden bzw. staatliche Mittelbehörden angegliedert.

In Nordrhein-Westfalen werden die Regionalpläne von den fünf Bezirksregierungen und dem Regionalverband Ruhr erstellt. Regionalräte mit Vertretung der Gemeinden sowie aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Verbänden beschließen die Regionalpläne als Träger der Regionalplanung in den jeweiligen Bezirken (Bezirksregierung Münster 22.03.2021). In Schleswig-Holstein ist die Regionalplanung Aufgabe der Landesplanungsbehörde und es gibt keine gesonderten politischen Beschlussgremien für die drei Planungsräume (MILIG Schleswig-Holstein 22.03.2021).

Vor allem in den Agglomerationen sind die regionalplanerischen Aufgaben in Organisationsstrukturen mit weiteren regionalen Aufgaben eines Regionalmanagements wie z.B. dem Regionalverkehr, Abfallentsorgung oder dem Regionalmarketing im Tourismus und Wirtschaft eingebunden. Herauszustellen sind hierbei die veränderten Aufgaben- und Organisationsstrukturen bei der Region Hannover und der Region Stuttgart.

Die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg sowie das Saarland sind von der Pflicht, Regionalpläne zu erstellen, ausgenommen. Für die Stadtstaaten kann ein Flächennutzungsplan die Funktionen eines Regionalplans übernehmen (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 Satz 3 ROG), wobei die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg für die gesamte bzw. Hauptstadtregion einen länderübergreifenden Raumordnungsplan erstellt hat.

2.3. Übersicht zum Regionalplanverfahren

Das Verfahren zur Aufstellung bzw. Fortschreibung von Gesamtregionalplänen wird im ROG und insbesondere den jeweiligen Landesplanungsgesetzen geregelt, ergänzend im Falle möglicher staatsgrenzüberschreitender Umweltauswirkungen auch durch das UVPG. Durch den Einfluss der Landesplanungsgesetze unterscheiden sich die Verfahren in den einzelnen Ländern zum Teil deutlich. Abbildung 2 gibt daher lediglich einen groben Überblick

über den Ablauf eines Regionalplanaufstellungs-/fortschreibungsverfahrens. Länder- und zum Teil auch regionsspezifische Abweichungen sind hierbei nicht auszuschließen.

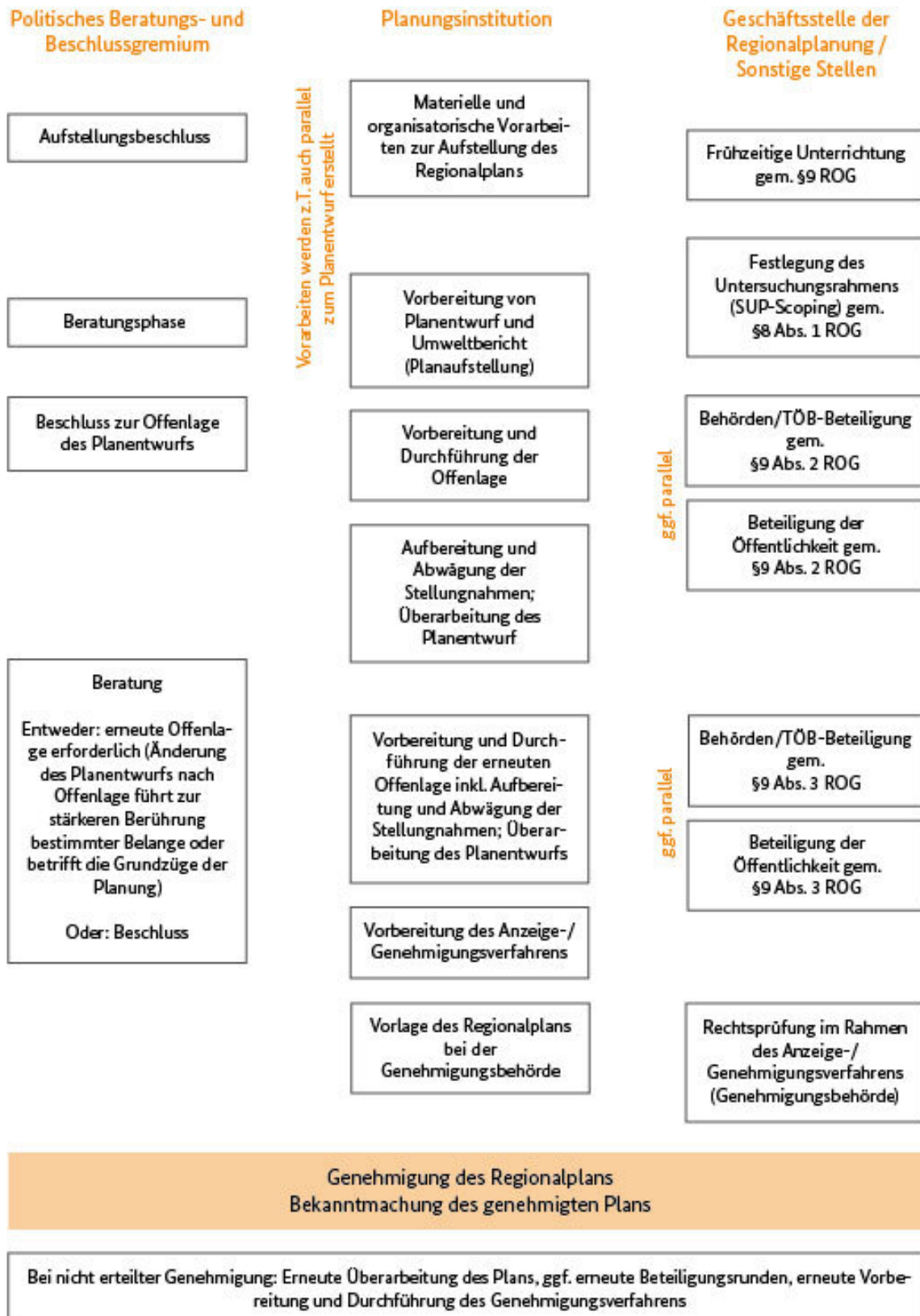


Abbildung 2: Verfahrensablauf Regionalplanaufstellung/-fortschreibung. Quelle: Eigene Darstellung HHP

Ein Regionalplanaufstellungs-/fortschreibungsverfahren ist meist noch vor dem offiziellen Aufstellungsbeschluss des politischen Beratungs- und Beschlussgremiums mit materiellen und organisatorischen Vorarbeiten verbunden. Hierunter fallen beispielsweise die Evaluierung des alten Regionalplans (falls vorhanden), die Erhebung von Daten und Planungsgrundlagen für das neue Planwerk (z.B. Bevölkerungsprognosen, Informationen zu Natur und Landschaft wie bspw. Landschaftsrahmenplan) oder Gespräche mit Kommunen, Fachplanungen und sonstigen raumrelevanten Akteuren zur Erfassung und ggf. Vorabstimmung angestrebter Entwicklungsvorstellungen.

Das Verfahren wird förmlich mit dem Aufstellungsbeschluss des politischen Beratungs- und Beschlussgremiums eingeleitet. Daran anschließend beginnt die Ausarbeitung der Planinhalte wie beispielsweise die Datenanalyse, die Ausarbeitung von Grundsätzen und Zielen der Raumordnung mit ihren räumlichen Festlegungen sowie die Erstellung der Pläne und begleitenden Textdokumente. Parallel hierzu wird der Entwurf des Umweltberichts erstellt. Nach Vorlage des Regionalplanentwurfs und des Umweltberichts in dem politischen Beschlussgremium und einer Beratung, fasst dieses den Beschluss zur Offenlage.

Hieran schließt sich die frühzeitige Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange (TÖB) sowie die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit an (§9 Abs. 2 ROG). Der Planentwurf und der Entwurf des Umweltberichts werden hierzu für die Dauer von mindestens einem Monat öffentlich, d.h. physisch und digital, ausgelegt. Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vor Beginn der Auslegung öffentlich bekannt zu machen. Im Rahmen einer gesetzten Frist, welche mindestens die Dauer der Auslegung beträgt, können Stellungnahmen zum Planentwurf und Umweltbericht abgegeben werden.

Diese eingegangenen Stellungnahmen werden nach Abschluss der Offenlage aufbereitet und abgewogen, wobei erforderlichenfalls gutachterliche Untersuchungen und Bewertungen herangezogen werden. Entsprechende Überarbeitungen des Planentwurfes schließen sich an, bevor das Planwerk erneut zur Beratung dem politischen Beschlussgremium vorgelegt wird. Waren durch die eingegangenen Stellungnahmen des frühzeitigen Beteiligungsverfahrens Änderungen am Planentwurf erforderlich, welche zu einer erstmaligen oder stärkeren Berührung von Belangen führen oder welche die Grundzüge der Planung betreffen (vgl. §9 Abs. 3 ROG), so ist eine erneute Offenlage erforderlich. Diese muss ebenfalls vom politischen Gremium beschlossen werden. Trifft dieser Fall nicht ein, so kann der Beschluss zur Vorlage des Regionalplans bei der Genehmigungsbehörde gefasst werden.

Daraufhin werden alle für die Genehmigung erforderlichen Unterlagen von der fachlichen Planungsinstitution zusammengestellt und der Regionalplanentwurf wird der übergeordneten Landesplanungsbehörde zur Genehmigung vorgelegt. Diese führt die Rechtsprüfung des Regionalplans durch und erteilt daraufhin ihre Genehmigung, erteilt die Genehmigung unter bestimmten Maßgaben, welche eine Planänderung beinhalten oder versagt diese (in Nordrhein-Westfalen erfolgt ein Anzeigeverfahren). Bei einer Genehmigung wird der Regionalplan mit der Bekanntmachung der Genehmigung rechtsverbindlich. Bei einer erteilten Genehmigung unter bestimmten Maßgaben der Planänderung (Grundzüge der Planung i.d.R. nicht betroffen), muss der Plan dahingehend angepasst werden und es ist zumindest eine Zustimmung des regionalen politischen Gremiums zu den erforderlichen Planänderungen nötig. Sollte die Genehmigung versagt werden, so ist der Planentwurf erneut zu überarbeiten, gegebenenfalls erneut für die Behörden und TÖB sowie die Öffentlichkeit auszulegen und erneut zur Genehmigung einzureichen. Erst mit der Erteilung einer Genehmigung und deren Bekanntmachung ist das Planverfahren offiziell abgeschlossen.

2.4. Weitere Instrumente und Verfahren

Neben dem Regionalplanverfahren existieren auf Ebene der Regionalplanung auch viele weitere Instrumente und Verfahren. Diejenigen Aspekte, die im Zuge der Online-Befragung der Träger der Regionalplanung angesprochen werden, sind im Folgenden kurz erläutert.

„Teilregionalpläne“, „Teilfortschreibungen“ oder „Teiländerungen“ bezeichnen Raumplanungen auf regionaler Ebene, die als Bestandteil des Gesamttraumordnungsplans der Region gelten, klar thematisch oder räumlich abgegrenzt sind und somit losgelöst von einem Verfahren zur Gesamtaufstellung neu aufgestellt oder fortgeschrieben werden können.

Darüber hinaus können auch informelle Konzepte für bestimmte Aufgaben- und Problembereiche zur Vorbereitung der planerischen Festlegung dienen. Beispiele hierfür sind Teilraumgutachten, regionale Raum- bzw. Entwicklungskonzepte, Konzepte zum großflächigen Einzelhandel oder zur Gewerbeflächenentwicklung, Klimaanpassungs- und Klimaschutzkonzepte oder Konzepte für notwendige Vorkehrungen bei Hochwasserkatastrophen. „Informelle Planung hat [meist] das Ziel, im Vorfeld der rechtsverbindlichen Planung durch kooperative Prozesse mögliche Konflikte zu beseitigen oder auszugleichen. Weiterhin wird durch das frühzeitige und umfassende Einbeziehen der Betroffenen die spätere Umsetzung planerischen Handelns erleichtert“ (ARL 2003).

Im Vergleich zu den formellen Planungsinstrumenten der Regionalplanung unterscheiden sich informelle Konzepte dadurch, dass

1. für sie keine Rechtsgrundlagen und Verfahrensregeln vorliegen,
2. umfassende Beteiligungsverfahren nicht zwingend erfolgen müssen jedoch teilweise eine deutlich intensivere Beteiligung stattfindet als bei formellen Planungen (bottom-up vs. top-down),
3. informelle Konzepte eher handlungs- und umsetzungsorientiert auf die Verwirklichung formeller Instrumente angelegt sind,
4. informelle Konzepte häufig kleinräumige Projekte und Maßnahmen planen können,
5. sie kurz- bis mittelfristig angelegt sind (Krappwies o.J.).

2.5. Zusammenfassung – Grundlagen der Regionalplanung in Deutschland

Das Regionalplanverfahren (Aufstellungs-/Fortschreibungsverfahren) ist in den Landesplanungsgesetzen geregelt, es bestehen daher länderspezifische Abweichungen im Verfahrensablauf. In der Regel besteht das Verfahren aus Vorarbeiten, in denen basierend auf Daten, Prognosen und Evaluationen die Planungsgrundlagen geschaffen werden. Nach dem förmlichen Aufstellungsbeschluss erfolgt die Ausarbeitung der Planungsinhalte und des Umweltberichts, woraufhin ein erster Planungsentwurf offengelegt wird, zu dem Stellungnahmen entgegengenommen werden. Wenn erforderlich, schließen daran unter Rückgriff auf gutachterliche Untersuchungen und Bewertungen Überarbeitungen des Entwurfs an, die nach Beschluss des politischen Gremiums im Fall von grundlegenden Änderungen erneut offengelegt werden. Andernfalls kann die Genehmigungsbehörde den Beschluss zur Vorlage des Regionalplans fassen. Alle für die Genehmigung erforderlichen Unterlagen werden daraufhin von der fachlichen Planungsinstitution zusammengestellt und der Regionalplanentwurf der übergeordneten Landesplanungsbehörde vorgelegt. Erst mit der Erteilung und Bekanntmachung einer Genehmigung durch die Landesplanungsbehörde ist das Planverfahren schließlich offiziell abgeschlossen.

Neben dem Regionalplanaufstellungs-/fortschreibungsverfahren existieren auf der Ebene der Regionalplanung auch weitere Instrumente, in denen einzelne Bestandteile des Regionalplans losgelöst von einem Verfahren zur Gesamtplanaufstellung bearbeitet werden können. Dies umfasst beispielsweise „Teilregionalpläne“, „Teilfortschreibungen“ oder „Teiländerungen“. Informelle Konzepte basieren nicht auf Rechtsgrundlagen und Verfahrensregeln und kommen meist zur Vorbereitung oder umsetzungsbezogener Konkretisierung bestimmter Aufgaben- und Problembereiche zum Einsatz.

Das MORO zur zeitlichen Optimierung der Regionalplanung betrachtet alle in diesem Kapitel präsentierten Verfahren der Gesamtplanaufstellung- bzw. -fortschreibung. Im weiteren Verlauf des Projektberichts wird zur Vereinfachung und für einen besseren Lesefluss ausschließlich der Sammelbegriff Regionalplanverfahren verwendet.

3. Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren

Die Ursachen für die derzeit lange Dauer von Planungsprozessen der Regionalplanung wurden im Zuge einer Online-Befragung der Träger der Regionalplanung und deren fachlicher Stellen ermittelt. Adressaten der Befragung waren die Körperschaften der Regionalplanung in allen 108 Planungsregionen Deutschlands. Die Befragung war für einen Zeitraum von vier Wochen im Januar und Februar 2021 online zugänglich. Die Teilnahme an der Befragung wurde zudem über einschlägige Newsletter und Foren beworben.

3.1. Bundesweite Befragung der Regionalplanungsstellen

In Zusammenarbeit mit dem Projektbeirat wurde ein umfassender Fragebogen erarbeitet, der online ausgefüllt werden konnte. Ein direkter Zugang zu der Befragung per Link wurde an alle 108 Regionen verschickt. Darüber hinaus konnten Personen mit einem Abonnement des Newsletters der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) auf die Befragung zugreifen. Die Fragen zielten schwerpunktmäßig auf diejenigen Strukturen und Prozesse der Regionalplanung ab, welche möglicherweise eine Relevanz für die lange Planungsdauer besitzen. Ziel war es, die bekannten Gründe für lange Verfahrensdauern zu verifizieren, neue zu identifizieren und eine vorläufige Gewichtung zu treffen. Darüber hinaus gab es die Möglichkeit verschiedene Lösungsansätze für eine zeitliche Optimierung der Planaufstellung zu bewerten und eigene Vorschläge abzugeben, die im späteren Projektverlauf in Workshops diskutiert werden sollen. Der Fragebogen gliederte sich in folgende Themenkomplexe:

1. Allgemeines
2. Gesamplanaufstellung/-fortschreibung
3. Teilfortschreibungen
4. Recht
5. Organisation
6. Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte
7. Einflüsse von außen
8. Lösungsansätze

3.2. Auswertung der Befragungsergebnisse

Die Antworten der Teilnehmenden wurden anonymisiert erfasst, gespeichert und ausgewertet. Für alle Fragen wurde die Verteilung der Antworthäufigkeit (auch im Hinblick auf die jeweiligen Stichprobengrößen) analysiert. Bei Fragen mit offener Texteingabe wurden die Antworten bei relevanter Anzahl ausgewertet, indem sie Clustern zugeordnet wurden. In der Online-Umfrage bestand bei der überwiegenden Mehrheit der Fragen die Möglichkeit, keine Antwort abzugeben, um größere Abbruchraten des Fragebogens zu vermeiden. In der sehr heterogenen Landschaft der regionalen Raumplanung in Deutschland ist es unmöglich, jede denkbare Situation mit einer bundesweit passenden und gleichzeitig nicht übermäßig komplizierten Fragestruktur abzudecken, weshalb diese offene Form der Befragung notwendig war. Jede Frage wurde also potenziell von unterschiedlich vielen Befragten beantwortet. Ebenso enthielt der Fragebogen Filterfragen, sodass gewisse Fragen nur von einem bestimmten Teil der gesamten Gruppe gesehen wurden. Die im Folgenden beschriebenen Ergebnisse sind deshalb immer im Kontext der Anzahl der Antworten auf die jeweilige Frage zu betrachten. Die angegebenen Stichprobengrößen liefern hierfür eine Orientierung.

Weiterhin ist bei den Aussagen zu der Gesamtdauer von Regionalplanverfahren in diesem Bericht zu beachten, dass diese auch die Dauer von informellen materiellen Vorarbeiten umfassen. Diese zählen zwar rechtlich betrachtet nicht zum förmlichen Verfahren, sind aber für die Forschungsaufgabe neben der Verfahrensdauer von erheblicher Relevanz.

3.3. Ergebnisse der Befragung – Übersicht

In der bundesweiten Online-Befragung sind insgesamt 82 auswertbare Fragebögen eingegangen, von denen 54 vollständig ausgefüllt wurden. Die übrigen 28 Fragebögen konnten für einige, aber nicht alle Fragen ausgewertet

werden. Aus allen Bundesländern, in denen eine regionale Raumordnung existiert, wurden Fragebögen abgeschickt. Aus Bundesländern mit weniger Planungsregionen sind dementsprechend auch weniger Fragebögen vorhanden (z.B. Hessen: ein Fragebogen; vgl. Abbildung 3) und sie sind weniger stark repräsentiert. Im Gegensatz dazu ist bspw. Niedersachsen überproportional stark vertreten, wodurch die Ergebnisse der Befragung gefärbt sein können. Durch die anonymisierte Befragung können die Antworten eines Fragebogens keiner bestimmten Region innerhalb eines Bundeslandes zugeordnet werden. Die Anzahl der eingegangenen Fragebögen pro Bundesland ist daher nicht mit dem Anteil der Regionen, die teilgenommen haben, gleichzusetzen. Mehrfachteilnahmen aus einzelnen Regionen sind grundsätzlich nicht auszuschließen. Auch Ländervergleiche sind aus diesem Grund bei den einzelnen Fragekomplexen kritisch zu betrachten und werden deshalb nur stellenweise durchgeführt.

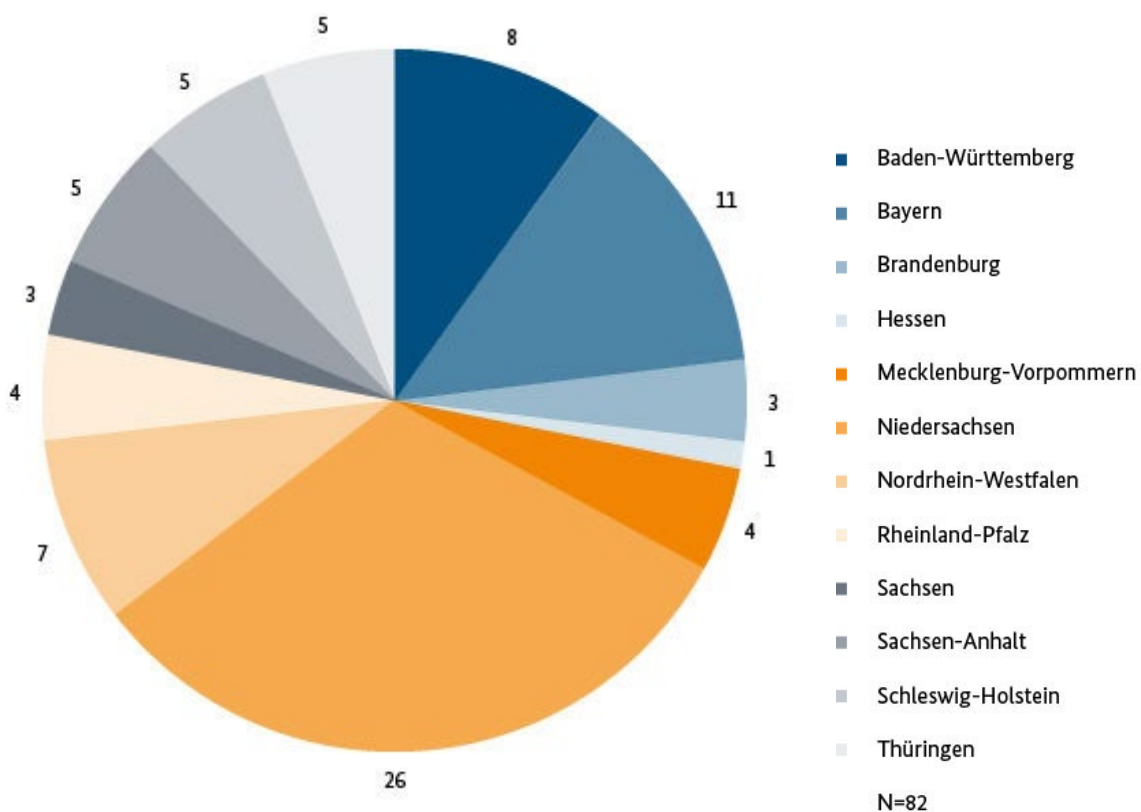


Abbildung 3: Verteilung der Teilnahmen über die Bundesländer, von N=82 beantwortet

3.4. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Regionalplanverfahren

Aktueller Stand der Regionalplanung

Rund 90 % der Befragten geben an, dass in ihrer Region ein rechtsgültiger Gesamtregionalplan vorliegt (von N=82 beantwortet). Das Alter der Planwerke verteilt sich zwischen 1985 und 2021, wobei 50 % der Pläne älter als zehn Jahre und 50 % jünger sind (N=71).

Über die Hälfte (55 %) der Befragten befindet sich zum Zeitpunkt der Umfrage in einem laufenden Regionalplanverfahren. Lediglich 25 von 82 Befragten geben an, in den letzten zehn Jahren einen Gesamtplan aufgestellt zu haben und aktuell in keinem neuen Regionalplanverfahren zu sein. Für diese 25 Fragebögen war eine Auswertung der Dauer aller Planungsschritte einzeln und insgesamt in einem abgeschlossenen Verfahren möglich. Alle übrigen Teilnehmenden geben ausschließlich die Dauer der Verfahrensschritte an, die in ihrem laufenden Verfahren schon abgeschlossen sind. Grund hierfür ist die Vergleichbarkeit der Angaben über die Dauer der einzelnen Verfahrensschritte (keine Schätzwerte). Im Folgenden werden daher bei der Beschreibung der Ergebnisse der Fragen zur Dauer von Verfahrensschritten abgeschlossene und laufende Regionalplanverfahren unterschieden.

Dauer der einzelnen Planungsschritte (ausgenommen Beteiligungsverfahren)

Für die Gesamtdauer von abgeschlossenen Regionalplanverfahren wird am häufigsten ein Wert von fünf bis maximal sieben Jahren angegeben (N=23; Tabelle 1). Dieses Ergebnis steht in Einklang mit der Beobachtung des Hauptausschusses der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) vom 24./25.10.2019, welche Anlass für die Initiierung des vorliegenden MORO „Planbeschleunigung“ gab. In abgeschlossenen Regionalplanverfahren nehmen die materiellen Vorarbeiten im häufigsten Fall (62 % der Angaben bei N=21) ein bis drei Jahre ein. Das lässt die oben genannte Vorklärung wichtiger Konflikte oder die Beschaffung von Daten erkennen. Die reinen Planungsarbeiten dauern in gleich vielen Fällen weniger als drei Jahre und drei bis maximal fünf Jahre (jeweils 45 % der Angaben bei N=20). Die Vorbereitung von Genehmigungs-/Anzeigeverfahren nimmt in den meisten Fällen (55 % von N=18) unter drei Monate ein, während die Angaben zur Dauer des Genehmigungsverfahrens selbst stärker schwanken. Hier wird gleich oft angegeben, dass das Genehmigungs-/Anzeigeverfahren weniger als drei Monate, zwischen sechs Monaten und einem Jahr oder länger als ein Jahr beansprucht (jeweils von 24 % von N=17 angegeben) (vgl. Tabelle 1).

Bei der Betrachtung der Ergebnisse für Regionalplanverfahren, die in den letzten zehn Jahren abgeschlossen wurden mit den Ergebnissen derselben Fragen für aktuell laufende Verfahren, ist zuerst einmal zu beachten, dass es für diese laufenden Verfahren noch keine Angaben über die endgültige Gesamtdauer gibt. Auch die Dauer des Genehmigungs-/Anzeigeverfahrens kann für diese Verfahren noch nicht bestimmt werden. Angaben über das Anzeigeverfahren macht nur eine befragte Person. Die Dauer der anderen Planungsschritte, also der materiellen Vorarbeiten (von N=34 beantwortet) und der reinen Planarbeiten (von N=20 beantwortet) ist in den laufenden Verfahren hingegen ähnlich wie in den abgeschlossenen Verfahren der letzten zehn Jahre (vgl. Tabelle 1). In den laufenden Verfahren ist bei der Dauer der der Planarbeiten die meistgewählte Kategorie drei Jahre. Die übrigen Angaben über die Dauer dieser Verfahrensphase variieren in den laufenden Verfahren stärker über die Kategorien längerer Zeiträume als in den abgeschlossenen Verfahren.

Bei der Interpretation der oben beschriebenen Ergebnisse ist zu beachten, dass für die Fragen der Dauer einzelner Planschritte aufgrund der beschriebenen Filterung unterschiedliche Stichprobengrößen vorliegen, die in Tabelle 1 dargestellt sind.

Tabelle 1: Dauer der Verfahrensschritte in laufenden Regionalplanverfahren von Regionalplänen und in Regionalplanverfahren, die in den letzten zehn Jahren abgeschlossen wurden.

Verfahrensschritt	Häufigste Kategorie, wo in den letzten 10 Jahren ein Plan abgeschlossen wurde	Häufigste Kategorie, wo aktuell ein neuer Plan aufgestellt wird
Gesamtplanaufstellung	5-7 Jahre (N=23)	-
Materielle Vorarbeiten	1-3 Jahre (N=21)	1-3 Jahre (N=34)
Planungsarbeiten	Gleich häufig: max. 3 / 3 – max. 5 Jahre (N=20)	Max. 3 Jahre (N=20)
Vorbereitung Genehmigungs-/Anzeigeverfahren	Max. 3 Monate (N=18)	Max. 3 Monate (N=1)
Genehmigungs-/Anzeigeverfahren	Gleich häufig: 3 Mon. / 6 Mon. bis 1 Jahr / > 1 Jahr (N=17)	-

Dauer des Beteiligungsverfahrens in abgeschlossenen Planverfahren

Die **Dauer der Beteiligungsverfahren** in Regionalplanverfahren wurde differenziert nach den möglichen Beteiligungsschritten erfasst (vgl. Tabelle 2). Wenn man für abgeschlossene Regionalplanverfahren die Dauer der einzelnen Beteiligungsschritte summiert, nehmen diejenigen Beteiligungsschritte, die in jedem Regionalplanverfahren durchgeführt werden müssen, insgesamt im Mittel 15,4 Monate ein (Mittelwert über N=18 Angaben). Die Angaben betreffen hier die reine Dauer der Beteiligung (z.B. Vorbereitung der Beteiligungstermine, Sichtung und Abwägung von Stellungnahmen etc.) und nicht die Dauer möglicher Planüberarbeitungen zwischen Beteiligungsrunden. Als Mindestmaß der Beteiligungsschritte wird hier das Scoping der strategischen Umweltprüfung sowie die einmalige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TÖB) und der allgemeinen Öffentlichkeit betrachtet. Bei der Interpretation dieser summierten Gesamtdauer ist darauf zu achten, dass die Beteiligungsschritte in der Planungspraxis nicht in allen Regionen in einem zeitlichen Nacheinander stattfinden. Aus der Praxis ist bekannt, dass die Beteiligung der TÖB und der Öffentlichkeit in unterschiedlicher zeitlicher Abfolge durchgeführt werden können. In den Fällen, in denen etwaige Beteiligungsschritte parallel ablaufen, wäre es also falsch, die Dauer der Beteiligungsschritte zu addieren, um eine Aussage über die durchschnittliche Gesamtdauer des Beteiligungsverfahrens zu treffen. Für den Fall, dass die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung parallel durchgeführt werden, ergibt sich eine Gesamtdauer des Beteiligungsverfahrens ohne erneute Offenlage von im Durchschnitt mindestens 9,8 Monaten.

Tabelle 2: Dauer einzelner Schritte des Beteiligungsverfahrens in Regionalplanverfahren, die in den letzten zehn Jahren abgeschlossen wurden und in solchen, die aktuell noch laufen. Die Stichprobengröße N ist für jeden Beteiligungsschritt angegeben.

Beteiligungsverfahren	Plan in den letzten zehn Jahren abgeschlossen		In laufendem Planverfahren		Zeitpunkt
	Durchschnittliche Dauer in Monaten	N	Durchschnittliche Dauer in Monaten	N	
SUP-Scoping	3,5	18	8,4	5	
1. TÖB-Beteiligung	6,3	16	13	15	Ggf. parallel
1. Öffentlichkeitsbeteiligung	5,9	16	11,9	15	
Erneute TÖB-Beteiligung	4,2	15	9	1	Ggf. parallel
Erneute Öffentlichkeitsbeteiligung	4	15	4	1	
Erneute TÖB-Beteiligung nach nicht erteilter Genehmigung	2	8	-	-	Ggf. parallel
Erneute Öffentlichkeitsbeteiligung nach nicht erteilter Genehmigung	1,9	7	-	-	
Weiter Beteiligung nach Landesrecht	2,3	3	-	-	Zeitpunkt flexibel
Informelle Beteiligung	3,3	3	18,5	4	

Ein Großteil der Befragten in den 25 Regionen, in denen in den letzten zehn Jahren ein Regionalplanverfahren abgeschlossen wurde, gibt an, den Planentwurf drei Mal erneut ausgelegt zu haben (38 %, häufigste Angabe bei N=20), nachdem die Grundzüge des Entwurfs unter Berücksichtigung der Stellungnahmen geändert wurden. 86 % der Befragten haben den Planentwurf mindestens einmal erneut ausgelegt.

In abgeschlossenen Regionalplanverfahren, in denen eine erneute Beteiligung notwendig war, dauert die Beteiligung durchschnittlich in Summe 24,6 Monate (Summe aller Beteiligungsrunden bei N=15 Angaben). Auch bei dieser Angabe der Gesamtdauer ist wieder zu beachten, dass ggf. einzelne Beteiligungsschritte gleichzeitig durchgeführt werden können, wodurch sich eine kürzere Gesamtdauer ergeben würde. Ebenso sind auch in dieser Summenangabe die Zeiträume für potenziell nötige Planüberarbeitungen nicht enthalten.

In wenigen Fällen der abgeschlossenen Regionalplanverfahren kommt es dazu, dass eine Genehmigung nicht erteilt wurde und der Planentwurf noch einmal in seinen Grundzügen überarbeitet und den TÖB sowie der allgemeinen Öffentlichkeit zur Beteiligung erneut vorgelegt werden musste. Die TÖB wurden nach nicht erteilter Genehmigung und Planüberarbeitung in acht Fällen und die Öffentlichkeit in sieben Fällen erneut beteiligt.

Weitere Beteiligungsschritte nach Landesrecht dauern im Schnitt 2,3 Monate, Formen der informellen Beteiligung 3,3 Monate (jeweils N=3).

Zusammenfassend kann für die Dauer der Beteiligung in abgeschlossenen Regionalplanverfahren festgestellt werden, dass diese sehr stark von der Anzahl der benötigten Offenlagen und zusätzlich durchgeführten Beteiligungsschritten (bspw. informelle Beteiligung) abhängt. Die einzelnen Beteiligungsschritte für sich nehmen keinen besonders großen Zeitraum in Anspruch, wobei jedoch festgestellt werden kann, dass die Beteiligung der TÖBs im Durchschnitt zeitaufwändiger ist als die Beteiligung der Öffentlichkeit. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Hinweise der fachlichen Stellen (bspw. Ämter, Naturschutzverbände etc.) in ihrer Abwägung mehr Aufwand bedeuten als die Hinweise der allgemeinen Öffentlichkeit.

Dauer des Beteiligungsverfahrens in aktuell laufenden Planverfahren

Von den befragten Personen, in deren Regionen aktuell ein Regionalplanverfahren läuft, haben 15 die standardmäßige Beteiligung im SUP-Scoping sowie die Beteiligung der Behörden/TÖB und der Öffentlichkeit bereits abgeschlossen (vgl. Tabelle 2, auch für N). Eine erneute Beteiligung wurde in einem der noch laufenden Verfahren durchgeführt. Daher kann lediglich für die Standardelemente der Beteiligung eine Aussage über deren durchschnittliche Dauer getroffen werden. Im Vergleich zu den in den letzten zehn Jahren abgeschlossenen Verfahren dauert das Mindestmaß der Beteiligung in aktuell laufenden Verfahren doppelt so lange. Diese Beobachtung muss allerdings vor dem Hintergrund der geringen Stichprobe der Angaben betrachtet werden. In vier Fällen laufender wurden zudem informelle Beteiligungen durchgeführt. Auch diese nehmen einen größeren Zeitraum als bei bereits abgeschlossenen Planverfahren in Anspruch (vgl. Tabelle 2).

Gründe für Zeitaufwand im Beteiligungsverfahren

Auf die Frage, wodurch im Beteiligungsverfahren in Regionalplanverfahren ein größerer Zeitraum beansprucht werde, gibt nur eine Person an, dass im Beteiligungsverfahren kein größerer Zeitaufwand entstehe (von N=35 beantwortet). Im Umkehrschluss wird das Beteiligungsverfahren sowohl in abgeschlossenen als auch in laufenden Regionalplanverfahren als ein Grund für die lange Dauer von Regionalplanverfahren angesehen. Die Hauptursachen für diesen erhöhten Zeitaufwand werden hauptsächlich im Arbeitsaufwand bei der Sichtung von Stellungnahmen und der Abwägung der verschiedenen Belange verortet. Zudem tragen die nötig werdenden erneuten Offenlagen nach Einschätzung der Befragten zur Bindung zeitlicher Ressourcen erheblich bei. Die Einschätzung der Beteiligung als besonders zeitintensiver Verfahrensbestandteil steht im Einklang mit den Angaben der Befragten über die Dauer der einzelnen Beteiligungsschritte. Wenn allein die Durchführung der Standardelemente der Beteiligung mindestens 9,8 Monate benötigt, ohne dass die potenziell notwendig werdenden Planüberarbeitungen hierbei berücksichtigt sind, bestätigt dies die Beteiligung als wichtigen Faktor für die lange Dauer von Regionalplanverfahren. Zudem legen die meisten Befragten den Planentwurf nach einer Überarbeitung erneut aus, wodurch sich die Dauer des Regionalplanverfahren noch einmal deutlich erhöht.

Gründe für den Zeitaufwand im Genehmigungs-/Anzeigeverfahren

Im Vergleich zur Einschätzung des Beteiligungsprozesses ergibt sich für das **Genehmigungs-/Anzeigeverfahren** kein so deutliches Bild. Hier geben 32 % der Befragten an, dass durch das Genehmigungs-/Anzeigeverfahren kein großer Zeitaufwand entstehe, wohingegen 68 % der Befragten angeben, dass das Genehmigungsverfahren einen relevanten Zeitumfang beanspruche (von N=19 beantwortet). Die meisten der Angaben, die im Genehmigungsverfahren einen hohen Zeitumfang sehen, führen dies auf die Bearbeitungszeit auf Landesebene zurück (37%). Weitere 32 % sagen aus, dass der Zeitaufwand durch geforderte Änderungen entstehe.

Abstimmungsprozesse und weitere Verfahrensabläufe mit hohem Zeitaufwand

Unter den Befragten sehen 51 % der Befragten die Abstimmung mit politischen Gremien und 80 % andere Prozesse als besonders zeitaufwändig an (von N=54 beantwortet; Mehrfachauswahl möglich. Deshalb Summe > 100 %). Die anderen zeitaufwendigen Prozesse werden darauffolgend spezifiziert. Am häufigsten genannt (32 % von N=37) werden hier Aspekte der inhaltlichen Ausarbeitung der Planwerke. Hierbei ist es interessant, dass die Hälfte der Eingaben in dieser Kategorie die inhaltliche Bearbeitung von Planungen zum Thema Windenergie/Erneuerbare Energien beschreiben. Fast genauso häufig werden die Beteiligung und die Abwägung von Stellungnahmen genannt (30 %). Als weitere Prozesse mit erhöhtem Zeitaufwand werden die Abstimmung mit den Kommunen (22 %) und sonstigen Verfahrensbeteiligten wie Verbänden (22 %) genannt. Zudem relevant sind Themen im Zusammenhang mit Datengrundlagen, genauer die Beschaffung und Erstellung nötiger Daten (16 %) sowie die Beauftragung von externen Büros und der damit verbundenen Betreuung und Abstimmung (14 %).

Fazit zum Themenkomplex Regionalplanverfahren

Die Ergebnisse aus dem Themenkomplex Regionalplanverfahren heben besonders deutlich die Bedeutung des Beteiligungsverfahrens für die Dauer von Regionalplanverfahren hervor. Durch erforderlich werdende erneute Offenlagen nimmt das Beteiligungsverfahren in vielen Fällen einen Zeitraum ein, der an die Dauer der materiellen Vorbereitung und der reinen Planungstätigkeit fast herankommt. Dabei ist zu beachten, dass erneut nötig werdende Überarbeitungen des Planentwurfs zwischen den Beteiligungsrounds noch gar nicht in der Berechnung berücksichtigt sind. Neben diesen Erkenntnissen zeigen die Angaben der Befragten, dass auch weitere Verfahrensabläufe und Abstimmungsprozesse zu der langen Gesamtdauer der Regionalplanverfahren beitragen. Hierbei sind die Abstimmung mit den politischen Entscheidungsgremien der regionalen Raumordnung sowie mit den Kommunen und weiteren Verfahrensbeteiligten zu nennen.

3.5. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Teilfortschreibungen

Durchgeführte Teilfortschreibungen

Über 60 % der befragten Personen geben an, dass ihrer Region in den letzten zehn Jahren Teilfortschreibungen abgeschlossen wurden oder derzeit aufgestellt werden (von N=63 beantwortet). Ein fast ebenso großer Anteil der Befragten (57 % von N=60) gibt an, Teilfortschreibungen gegenüber der Erstellung von Gesamtplänen zu bevorzugen. Die am häufigsten genannten Gründe hierfür sind die Möglichkeiten des Monitorings, was in diesem Fall eine auf die Teilfortschreibungsbereiche fokussierte Raubeobachtung meint, sowie der geringere Arbeits- und Zeitaufwand (von N=34 beantwortet). Der Bereich, in dem am **häufigsten eine thematische Teilfortschreibung** durchgeführt wird, ist der Bereich Windenergie/Erneuerbare Energien. Von den 39 Befragten, deren Regionen Teilfortschreibungen durchführen, geben 74 % an, in diesem Bereich aktiv zu sein. Unter den thematischen Teilfortschreibungen sind die Bereiche Rohstoffsicherung (33 % von N=39) und zentrale Orte/Siedlungsachsen (31 %) ebenfalls von hoher Bedeutung. Weniger verbreitet sind Teilfortschreibungen im Bereich der Freiraumstruktur. Neben den thematischen Teilfortschreibungen sind auch räumliche Teilfortschreibungen verbreitet. Unter den Befragten, deren Regionen Teilfortschreibungen durchführen, geben 49 % an, räumliche Teilfortschreibungen zu erstellen. Ein nicht unbeachtlicher Teil aller 63 Befragten (16 %) gibt des Weiteren an, in der Vergangenheit die Erstellung von Teilfortschreibungen abgebrochen zu haben.

Dauer der Erstellung von Teilfortschreibungen

Die Angaben über die **Dauer der Erstellung von Teilfortschreibungen** variieren zwischen einem und zehn Jahren, wobei der Mittelwert bei 3,7 Jahren liegt. Den größten Zeitraum nehmen dabei Teilfortschreibungen zum Thema Windenergie/Erneuerbare Energien ein, welche gleichzeitig auch die häufigsten thematischen Teilfortschreibungen darstellen. Die Erstellung der Teilpläne dauert hier durchschnittlich 5,3 Jahre. Auch andere verbreitete Teilfortschreibungen wie die räumlich begrenzten Teilpläne und die Teilfortschreibungen zum Thema Rohstoffsicherung dauern länger als vier Jahre (im Durchschnitt 4,6 und 4,5 Jahre).

Fazit zum Themenkomplex Teilfortschreibungen

Die Tatsache, dass Teilfortschreibungen so verbreitet sind, erweckt den Anschein, dass diese sich aus verschiedenen Gründen bereits als Option der Beschleunigung von Regionalplanverfahren etabliert haben. Beispielsweise werden in manchen Regionen Bayerns seit den 1980er Jahren Regionalpläne fast ausschließlich „kapitelweise“ (Teilfortschreibungen für jeden Planungsbereich entsprechend den regionsspezifischen Handlungsprioritäten) fortgeschrieben (Büchs 2021: o.S.). Auch in Regionen anderer Bundesländer hat sich gezeigt, dass es Regionalplanverfahren beschleunigen kann, wenn bestimmte besonders konfliktgeladene Festlegungsbereiche (bspw. Windenergie) in Teilfortschreibungen ausgelagert werden. Des Weiteren besteht die Möglichkeit, Teilfortschreibungen bei schwer lösbaren Konflikten abzubereiten, ohne dass dadurch ein ganzes Regionalplanverfahren gefährdet würde. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass von dieser Möglichkeit durchaus Gebrauch gemacht wird. Trotz der Vorteile muss die Frage gestellt werden, ob der Gesamtkontext der regionalen Raumordnung im Blick behalten wird, wenn verstärkt Teilfortschreibungen zum Einsatz kommen. Zudem besteht die Gefahr, dass die Teilfortschreibungsbereiche durch die gesonderte Betrachtung zu viel Gewicht gegenüber den anderen Festlegungsbereichen im Gesamtregionalplan erhalten.

3.6. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Recht

Die **formellen Vorgaben** des ROG, der Landesplanungsgesetze und der FFH-Verträglichkeitsprüfung sowie die formellen Vorgaben, die zusätzlich von der Rechtsprechung, insbesondere im Bereich des Umweltrechts, an die Verfahren gestellt werden, führen aus Sicht der Befragten zu Problemen.

Neben den hohen Anforderungen aus Gesetzgebung und Rechtsprechung wird besonders die hohe **Dynamik** der Rechtsprechung von vielen Befragten als bedeutsam für die Dauer von Planungsverfahren eingestuft, da hierdurch die Rechtsunsicherheit für raumplanerische Festlegungen steigt. In diesem Zusammenhang zeigt die Befragung, dass insbesondere Unzufriedenheiten mit der rechtlich schwierigen Situation bei der Bearbeitung des Themenbereichs Windenergie/Erneuerbare Energien bestehen. Auch bei den Anforderungen der Gesetzgebung wird eine zu hohe Dynamik der Gesetzesänderungen kritisch gesehen, wobei hier zu untersuchen bleibt, ob Gesetze tatsächlich sehr oft geändert werden, oder ob die Zeiträume der Regionalplanverfahren einfach zu lang sind, um notwendige Anpassungen an diesen auszurichten.

Von der Gesetzgebung und der Rechtsprechung werden vielfältige formelle und materielle Anforderungen an die Regionalplanung gestellt. Dadurch eröffnet sich die Möglichkeit, gegen die Regionalplanung zu klagen, was zum einen den Stellenwert der Regionalplanung, zum anderen aber auch den Umfang und die Konfliktrichtigkeit der Planungen erhöht. Es ist fraglich, wie viel Optimierungspotenzial in diesem Feld besteht, da es unter Umständen schwierig und in manchen Fällen auch gesamtgesellschaftlich nicht wünschenswert wäre, etwaige Regelungen zu ändern. Trotzdem sollte näher untersucht werden, wo die Probleme entstehen und ob Entlastungen, beispielsweise bei geltenden Anpassungsfristen, möglich erscheinen.

Relevanz materiell-rechtlicher und formeller Anforderungen der Gesetzgebung und Rechtsprechung

Der Themenkomplex Recht beschäftigt sich mit den materiell-rechtlichen sowie den formell-rechtlichen Anforderungen der Gesetzgebung und Rechtsprechung. Hierbei beziehen sich die Anforderungen der Gesetzgebung auf die Vorgaben, die in Gesetzestexten formuliert sind, wohingegen die Anforderungen der Rechtsprechung Regelungen aus Gerichtsurteilen umfassen. Als materiell-rechtliche Anforderungen werden Bereiche bezeichnet, die insbesondere den Inhalt der Planung betreffen, wohingegen das formelle Recht die Verfahrensprozesse der Planaufstellung regelt.

Sowohl die **Anforderungen der Gesetzgebung als auch der Rechtsprechung** haben für die Befragten eine hohe Relevanz für die lange Dauer von Regionalplanverfahren. Insbesondere die materiell-rechtlichen Anforderungen der Gesetzgebung und der Rechtsprechung werden von rund 80% der Befragten (N=58 bzw. 59) als sehr bedeutsam eingestuft. Bei den Anforderungen der Gesetzgebung sind ebenso die formellen Anforderungen von Bedeutung (Aussage von 70% der Befragten, N=58). Die formellen Anforderungen der Rechtsprechung gelten dabei als etwas weniger bedeutsam.

Tabelle 3: Relevanz materiell-rechtlicher und formeller Anforderungen der Gesetzgebung und Rechtsprechung inklusive der Stichprobengröße für die jeweilige Auswertung.

Einstufung	Anforderungen der Gesetzgebung		Anforderungen der Rechtsprechung	
	Materiell-rechtlich	formell	Materiell-rechtlich	formell
Bedeutsam	80 %	70 %	81 %	57 %
Nicht bedeutsam	20 %	30 %	19 %	43 %
N	59	59	58	58

Bereiche der Gesetzgebung und der Rechtsprechung mit hohen Anforderungen

Aus der Befragung wird deutlich, dass hohe Anforderungen besonders aus dem Umweltrecht kommen. Als Bereiche, in denen sowohl die materiellen als auch die formell-rechtlichen Anforderungen zu einem hohen Zeitaufwand führen, wurden besonders häufig die Naturschutzgesetzgebung (Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und Landesnaturschutzgesetze) sowie deren Teile zur FFH-Verträglichkeit (§34 BNatSchG) und die Vorschriften über die strategische Umweltprüfung gewählt. Auch die formellen Anforderungen aus dem Raumordnungsgesetz des Bundes werden sowohl in Bezug auf die gesetzlichen Regelungen selbst als auch auf ihre Anwendung in der Rechtsprechung als bedeutsam eingeschätzt. Auch die Landesplanungsgesetze scheinen eine bedeutsame Auswirkung auf formelle Anforderungen zu besitzen (Fragen von N=31 bis 47 Personen

beantwortet), weshalb in einer bundeslandspezifischen Auswertung nochmals genauer betrachtet wurde, ob bestimmte Landesplanungsgesetze besonders häufig genannt werden.

Tabelle 4: Ranking der Bereiche der Gesetzgebung und der Rechtsprechung mit hohen Anforderungen an die Regionalplanung. Die Anzahl der Antworten auf die jeweilige Frage in der MORO-Onlinebefragung ist enthalten.

Bereich	Anforderungen der Gesetzgebung		Anforderungen der Rechtsprechung	
	Materiell-rechtlich	Formell	Materiell-rechtlich	Formell
FFH-Verträglichkeit (§34 BNatSchG)	Rang 1	Rang 2	Rang 2	Rang 1
Naturschutzgesetz	Rang 2	Nicht als Option enthalten	Rang 1	Nicht als Option enthalten
Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz	Rang 1	Nicht unter den 3 Häufigsten	Rang 3	Rang 1
Raumordnungsgesetz des Bundes	Nicht unter den 3 Häufigsten	Rang 1	Nicht unter den 3 Häufigsten	Rang 1
Landesplanungsgesetze	Rang 3	Rang 1	Nicht unter den 3 Häufigsten	Rang 2
Erlasse der Ministerien	Nicht unter den 3 Häufigsten	Rang 3	Nicht unter den 3 Häufigsten	Nicht unter den 3 Häufigsten
Weitere Fachgesetze	Nicht unter den 3 Häufigsten	Nicht unter den 3 Häufigsten	Nicht unter den 3 Häufigsten	Rang 3
N	47	42	46	31

Exkurs: Bundeslandspezifische Betrachtung formeller Anforderungen der Landesplanungsgesetze

Die Anforderungen, die aus den Landesplanungsgesetzen an die Regionalplanung gestellt werden, sind durch die Landesverwaltungen direkt beeinflussbar. Es wird deshalb in einer bundeslandspezifischen Auswertung näher beleuchtet, ob bestimmte Landesplanungsgesetze besonders häufig bei hohen formellen Anforderungen an die Regionalplanung benannt werden. Hierdurch könnten sich Hinweise für den Bedarf an Optimierung im Bereich der Landesgesetzgebung ergeben. Hohe formelle Anforderungen der Landesplanungsgesetze an die Regionalplanung werden aus Sicht der Befragten vor allem in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt gestellt, sodass es in diesen Bundesländern empfehlenswert sein kann, die Landesplanungsgesetze hinsichtlich ihrer Optimierungsmöglichkeiten für die Regionalplanung zu beleuchten¹.

Regionale Situation in Bezug auf die Anforderungen der Rechtsprechung und Gesetzgebung

Zahlreiche Kommentare der Befragten in einer freien Eingabe zur **Beschreibung der regionalen Situation in Bezug auf die Anforderungen der Rechtsprechung** an die regionale Raumordnung bemängeln die sehr dynamischen und in ihrer Menge schwer überschaubaren Urteile der Gerichte zu Windenergieplanungen (50 %, häufigster von 22 Kommentaren), die immer wieder Änderungen und Anpassungen in regionalen Raumordnungsplänen erforderlich machen. Zudem seien auch die inhaltlichen Anforderungen aus der Rechtsprechung an die Regionalplanung in diesem Bereich zu hoch. Insgesamt geben 79 % der Befragten an, dass die Dynamik der Rechtsprechung zu der langen Dauer von Regionalplanverfahren beiträgt (von N=58 beantwortet). Ebenso werden von einem Großteil (62 % von N=42) die hohen Anforderungen der Rechtsprechung an den Bearbeitungsmaßstab als relevanter Zeitfaktor bemängelt.

In einer freien Eingabe zur **Beschreibung der regionalen Situation in Bezug auf die Anforderungen der Gesetzgebung** benannten die befragten Personen besonders die hohen Anforderungen an eine Umweltprüfung und an das Beteiligungsverfahren (Umgang mit Stellungnahmen) als Gründe für einen hohen Zeitverbrauch (31 %,

¹ Es wurden nur diejenigen Bundesländer bei der bundeslandspezifischen Auswertung berücksichtigt, in denen mehr als 2 Befragte die Frage nach formellen Anforderungen aus der Gesetzgebung beantwortet haben. Aufgrund des geringen Stichprobenumfangs konnte deshalb für die Bundesländer Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen keine Auswertung durchgeführt werden. Niedersachsen musste zudem aus der bundeslandspezifischen Auswertung ausgeschlossen werden, da weniger als 50% der Befragten die formell-rechtlichen Anforderungen der Gesetzgebung als bedeutsam einstufen und somit dem Thema in Niedersachsen eine untergeordnete Bedeutung beizumessen ist.

häufigster von N=16 Kommentaren). Ebenso wird angegeben, dass häufige Änderungen an Gesetzen und Regelungen während laufender Planaufstellungsverfahren bereits gefasste Planungen hinfällig machen.

Fazit zum Themenkomplex Recht

Die Ergebnisse der MORO-Umfrage zum Thema Recht zeigen eindrücklich, dass sich die Anforderungen aus Gesetzgebung und Rechtsprechung auf verschiedene Weise auf die Dauer von Regionalplanverfahren auswirken. Auf der einen Seite stellen die **inhaltlichen Anforderungen**, insbesondere hervorgerufen von umweltrechtlichen Belangen der Gesetzgebung und Rechtsprechung, eine Herausforderung dar. Hierbei ist bemerkenswert, dass die Probleme bei den materiell-rechtlichen Regelungen nicht in den Gesetzen gesehen werden, die explizit dafür vorgesehen sind, die Inhalte Raumordnung zu regeln (ROG, Landesplanungsgesetze).

Auf der anderen Seite sind die **formellen Vorgaben** des ROG, der Landesplanungsgesetze und der FFH-Verträglichkeitsprüfung sowie die formellen Vorgaben, die von der Rechtsprechung, insbesondere im Bereich des Umweltrechts, an die Verfahren gestellt werden, problematisch.

Neben den hohen Anforderungen wird besonders die hohe Dynamik der Rechtsprechung von vielen Befragten als bedeutsam für die Dauer von Planungsverfahren eingestuft, da hierdurch die Rechtsunsicherheit für raumplanerische Festlegungen steigt. In diesem Zusammenhang zeigt die Befragung, dass insbesondere Unzufriedenheiten mit der rechtlich schwierigen Situation im Themenbereich Windenergie/Erneuerbare Energien bestehen.

Die Anforderungen der Gesetzgebung und der Rechtsprechung an die Regionalplanung bestärken zum einen deren Stellenwert. Zum anderen erhöhen sie aber auch den Umfang, Zeitaufwand und die Konfliktrichtigkeit der Planungen. Es ist fraglich, wie viel Optimierungspotential in diesem Feld besteht, da es unter Umständen schwierig und in manchen Fällen auch gesamtgesellschaftlich nicht wünschenswert wäre, etwaige Regelungen zu ändern. Trotzdem sollte näher untersucht werden, wo die Probleme entstehen und ob Entlastungen, beispielsweise bei geltenden Anpassungsfristen, möglich erscheinen.

3.7. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Organisation

Organisation der Regionalplanungsstellen

Besonders deutlich wird an dieser Stelle, dass die **personelle Ausstattung** der regionalen Raumplanungsträger für eine große Mehrheit der Befragten (72 % von N=57) nicht ausreicht. Die Anzahl der angestellten Personen reicht dort von 0,5 bis 36 Vollzeitäquivalente (N=57) und der Median liegt bei vier Angestellten. Besonders Mitarbeitende im juristischen und planerischen Kompetenzbereich werden vermisst. Im Vergleich mit **anderen Bereichen der Organisation** sticht die negative Bewertung der Personalausstattung recht deutlich hervor, weshalb hier eine weitere bundeslandspezifische Betrachtung vorgenommen wurde (vgl. Exkurs). Die technische und finanzielle Ausstattung hingegen werden beispielsweise von einer Mehrheit als ausreichend und die Verwaltungsstruktur der zuständigen Stellen als geeignet für die Aufgaben der Regionalplanung eingestuft (N>50).

Exkurs: Bundeslandspezifische Betrachtung der personellen Ausstattung

In den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen stuft eine klare Mehrheit (75% und mehr) der Befragten die personelle Ausstattung der Regionalplanungsstellen als unzureichend ein. Auch in Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen wird die personelle Ausstattung mehrheitlich als nicht ausreichend eingestuft. Jedoch fällt hier die Bewertung weniger deutlich aus (>50% und <75% Zustimmung). Sachsen ist das einzige Bundesland, in dem die personelle Ausstattung von den Befragten als ausreichend eingestuft wird, wobei hier jedoch die geringe Stichprobengröße zu berücksichtigen ist (zwei von drei Befragten stuften personelle Ausstattung als ausreichend ein). Beleuchtet man die Ergebnisse im Hinblick auf die Organisationsform der Regionalplanung (vgl. Kapitel 3.2) so lassen sich keine Zusammenhänge zwischen Organisationsform und besonders günstiger bzw. ungünstiger Personalausstattung erkennen. Jedoch ist auffallend, dass in §12 des Sächsischen Landesplanungsgesetzes die Zuwendungen des Landes an die einzelnen Verbände gesetzlich geregelt sind. Da die Finanzausstattung sehr eng mit der personellen Ausstattung zusammenhängt, liegt der Schluss nahe, dass die gesetzliche Regelung einer klaren Finanzzuweisung in Sachsen sich positiv auf die personelle Ausstattung auswirkt. Klare Aussagen hierzu bedürfen jedoch einer tiefergehenden Analyse, die im Zuge des vorliegenden MOROs nicht durchgeführt wurde.

Wertet man weiterhin aus, in welchen Kompetenzbereichen es in den Bundesländern an Personal mangelt, so zeigt sich, dass sich mindestens 50% der Befragten in Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen mehr juristisches Personal wünschen. Zu wenig Personal mit planerischen Kompetenzen hingegen wird in Bayern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Nordrhein-Westfalen bemängelt. Auffällig ist, dass die Befragten in Baden-Württemberg die Personalausstattung sowohl im planerischen als auch juristischen Bereich als ausreichend einstufen. Hier wünscht man sich hingegen mehr Personal im Bereich des technischen Supports².

Die ohnehin schon knappen personellen Ressourcen werden nach Angaben von 71 % der Befragten von **Aufgaben** außerhalb der Tätigkeiten für die klassische Regionalplanaufstellung gebunden, sodass diese Kernaufgaben zum Teil hintenangestellt werden müssen (N=57). Unter diesen weiteren Aufgaben waren besonders Stellungnahmen zu raumbedeutsamen Planungen anderer Planungsträger (für 82 % von N=40) sowie der regelmäßige Austausch in Bezug auf Projekte anderer Planungsebenen (58 %) relevant. Auf diese Aufgaben folgen Verwaltungsaufgaben außerhalb des Spektrums der Regionalplanung und Tätigkeiten in der Regionalentwicklung (jeweils von 50 % gewählt, vgl. Abbildung 4, Mehrfachauswahl möglich. Deshalb Summe > 100 %). Viele dieser Aufgaben sind nach §14 ROG gesetzlich vorgegeben und deshalb ebenso wie die eigentlichen Regionalplanverfahren von den Regionalplanungsträgern durchzuführen.

² Es wurden nur diejenigen Bundesländer bei der bundeslandspezifischen Auswertung berücksichtigt, in denen mehr als 2 Befragte die Frage nach der personellen Ausstattung der Regionalplanungsstellen beantwortet haben. Aufgrund des geringen Stichprobenumfangs konnte deshalb für die Bundesländer Brandenburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein keine Auswertung durchgeführt werden.

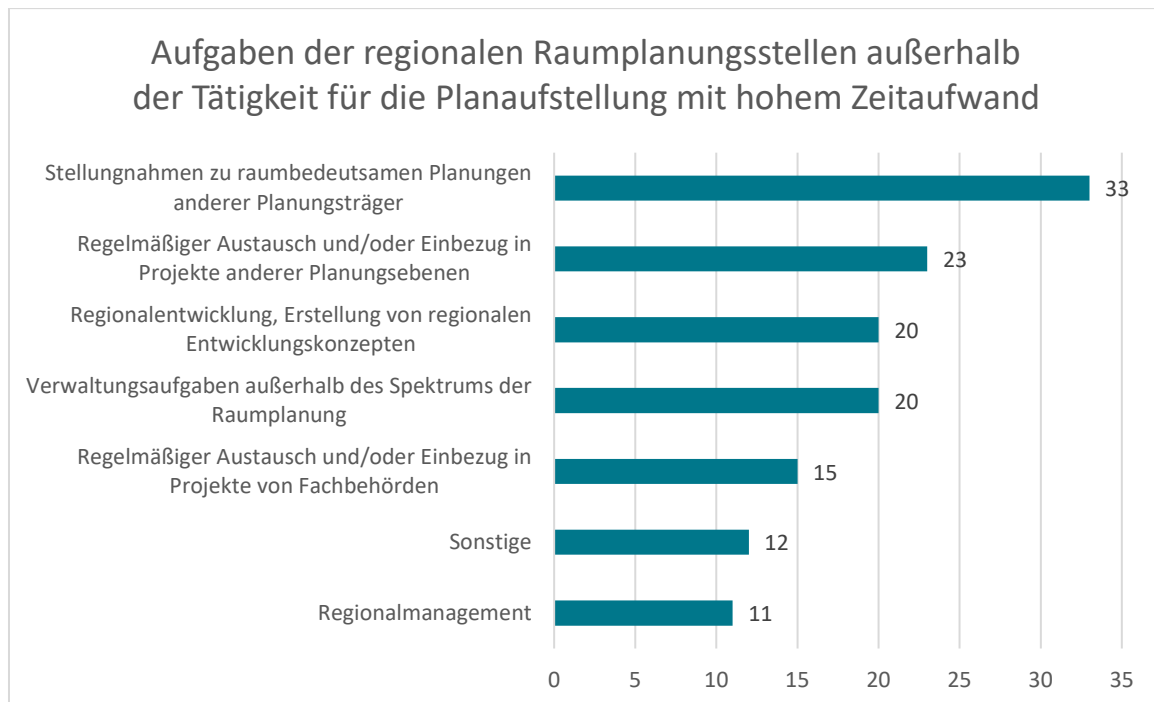


Abbildung 4: Aufgaben der regionalen Raumplanungsstellen außerhalb der Tätigkeiten für Planaufstellungsverfahren mit hohem Zeitaufwand. Von N=40 beantwortet.

Kommunikation der Regionalplanungsstelle mit Behörden und Akteuren

Der Austausch mit den politischen Gremien der Regionalplanung reicht für 77 % der Befragten aus (N=54). Weitere **regelmäßige Austauschgespräche** finden daneben am häufigsten mit der obersten Landesplanungsbehörde (68 % von N=59), gefolgt von den Landkreisen (59 %), den Gemeinden (51 %) und der Naturschutzbehörde (49 %) statt (Mehrfachauswahl möglich. Deshalb Summe > 100 %). Weitere Fachbehörden, wie beispielsweise Verkehrswesen oder Bodenschutz, befinden sich dagegen weniger oft im regelmäßigen Austausch mit den Regionalplanungsstellen.

Fazit zum Themenkomplex Organisation

Die Ergebnisse zum Themenkomplex Organisation stellen besonders die unzureichenden personellen Ressourcen in vielen Regionen in den Vordergrund. Wie aus Kommentarfeldern der Umfrage in diesem Themenblock oder auch im Themenkomplex Regionalplanverfahren deutlich wird, sind die zuständigen Personen mit den Aufgaben der Regionalplanung häufig überlastet, deren Komplexität durch die Bewältigung sich zuspitzender Handlungserfordernisse wie Klima- und Strukturwandel zunimmt. Erschwerend kommt hinzu, dass in sehr vielen Fällen zusätzliche, in der Regel gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben anfallen, die bei der knappen personellen Ausstattung dazu führen, dass die Bearbeitung der Planungsverfahren verschoben werden muss und damit einen längeren Zeitraum beansprucht.

3.8. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte

Aspekte der Landesplanung mit Konfliktpotenzial bei der Umsetzung auf regionaler Ebene

Bei der Frage „Welche Aspekte der Raumordnungsplanung auf Landesebene bergen bei der Umsetzung auf regionaler Ebene Konfliktpotential und führen damit zu einem erhöhten Zeitbedarf in Regionalplanverfahren?“ gaben nur 17 % der Befragten an, dass es keine solchen Konflikte gebe (N=60). Im Umkehrschluss scheinen Konfliktpotentiale zwischen Landes- und Regionalebene eine Relevanz für lange Verfahrensdauern zu haben. Die meisten Befragten (45 %) stufen es als problematisch ein, dass sehr viele Inhalte auf die regionale Planungsebene abgeschichtet und nicht bereits auf der Landesebene gelöst werden. Auch fehlende Planaussagen in den Landesplanungen für wichtige Inhalte (bspw. veraltete Raumordnungsplanung) stellen für 38 % der Befragten ein Problem dar. Weniger Befragte (25 %) geben hingegen an, dass sehr detaillierte Festlegungen auf Landesebene bei der nachrichtlichen Übernahme in regionale Planaufstellungsverfahren zu Problemen führen. Diese gegensätzlichen Tendenzen lassen sich dabei keinen einzelnen Bundesländern zuordnen. Aus Niedersachsen finden sich zum Beispiel ähnlich viele Befragte, die angeben, dass wichtige Planaussagen fehlen, wie solche, die angeben, dass die Festlegungen zu detailliert seien. Diese Ergebnisse lassen vermuten, dass in einigen Bereichen Vorgaben bzw. Festlegungen auf Landesebene fehlen, wohingegen sie in anderen Bereichen zu detailliert ausfallen. Unter den sonstigen Konfliktpotentialen, die von der Regionalplanung mit der Landesplanung gesehen werden (13 Kommentare bei freier Eingabe), werden sich häufig ändernde oder zeitlich ungenügend abgestimmte Landesplanungen genannt. Eine weitere Schwierigkeit wird in der Position der Regionalplanung im Spannungsfeld zwischen Landes- und Kommunalebene gesehen. Die Vorgaben der Raumplanung auf Landesebene seien demnach zum Teil schwer auf regionaler Ebene einheitlich umzusetzen, wenn auf kommunaler Ebene die Gegebenheiten innerhalb der Region sehr unterschiedlich seien.

Inhaltlicher Umfang und Detaillierungsgrad der Regionalplanung

Der **inhaltliche Umfang und der geforderte Detaillierungsgrad** in der Regionalplanung sind für 72 % der Befragten relevant für die lange Dauer von Regionalplanverfahren (von N=54 beantwortet). Der inhaltliche Umfang betrifft hierbei die Vielfalt an Festlegungsbereichen oder die Menge an Untersuchungen, die innerhalb eines Festlegungsbereiches durchzuführen sind. Sie können den raumplanerischen Kernthemen zugeordnet werden oder darüber hinaus gehen. Der Detaillierungsgrad meint die Art der kartographischen und textlichen Festsetzungen eines Planwerks (bspw. strategisch - programmatisch vs. flächenscharfe Abgrenzungen). Die Teilnehmenden der Umfrage wurden gefragt, in welchen Festlegungsbereichen größere Zeitressourcen aufgewandt werden müssen und ob der inhaltliche Umfang oder der Detaillierungsgrad dafür maßgeblich seien. Wie sich schon in anderen Themenkomplexen der Befragung gezeigt hat, ist auch in Bezug auf den inhaltlichen Umfang und den Detaillierungsgrad die Windenergieplanung beziehungsweise die Planung erneuerbarer Energien ein größeres Problemfeld. Der Bereich Windenergie/erneuerbare Energien steht auf dem ersten Platz der Rangliste sowohl bei den Anforderungen an den Detaillierungsgrad als auch an den inhaltlichen Umfang (von N=38 beantwortet, vgl. Tabelle 5). Weitere aus inhaltlicher Sicht zeitintensive Bereiche sind die Themen der Freiraumstruktur. In Bezug auf den inhaltlichen Umfang wird die Freiraumstruktur gesamthaft relevanter eingestuft als ihr Teilbereich der Rohstoffsicherung. Bei den Einschätzungen bezüglich des Detaillierungsgrades verhält es sich andersherum. Hier wird die Biotopvernetzung als Themenbereich der Freiraumstruktur nach der Rohstoffsicherung eingeordnet.

Tabelle 5: Ranking der Bereiche der Regionalplanung, in denen der inhaltliche Umfang oder der Detaillierungsgrad relevant für eine lange Dauer von Planverfahren sind. Beantwortet von N=38 Befragten.

Rang	Detaillierungsgrad	Inhaltlicher Umfang
1	Windenergie/Erneuerbare Energien	Windenergie/Erneuerbare Energien
2	Rohstoffsicherung	Freiraumstruktur
3	Biotopvernetzung	Rohstoffsicherung

Fachliche Expertise

Sicherlich spielt für eine umfangreiche beziehungsweise detaillierte Bearbeitung der Festlegungsbereiche der Regionalplanung die fachliche Expertise eine bedeutsame Rolle. Unter den Befragten geben 87 % (von N=54) an, dass das Wissen, das die bearbeitenden Personen der regionalen Raumplanung mitbringen müssen, in den letzten zehn Jahren zugenommen hat. Diese Zunahme ist nach Angaben der Befragten besonders in den Bereichen Recht, strategische Umweltprüfung (SUP) und Moderation/Mediation zu verorten (von N=47 beantwortet).

Arbeitshilfen

Eine Möglichkeit, den gestiegenen inhaltlichen Anforderungen zu begegnen sind empfehlende, **methodische Arbeitshilfen** (z.B. Checklisten, Handlungsempfehlungen o.ä.) der Landesplanung für Regionalplanverfahren. Nach Angaben von rund 53 % der Befragten gibt es solche Arbeitshilfen in den jeweiligen Regionen (von N=55 beantwortet). Auch untergesetzliche Vorschriften wie insbesondere Erlasse und Verwaltungsvorschriften der Länder können eine (planungsbeschleunigende) Hilfe für die Regionalplanverfahren sein. Diese Vorschriften wurden in der MORO-Umfrage gedanklich bei den rechtlichen Vorgaben subsumiert und an dieser Stelle nicht explizit adressiert. Sie können jedoch von den Befragten auch bei den Antworten zu den Arbeitshilfen mitgedacht werden.

Dort, wo es Arbeitshilfen gibt, werden diese überwiegend positiv wahrgenommen. Der Aussage, dass Arbeitshilfen keine wesentlichen Vorteile hätten, stimmen nur wenige (14% von N=29) zu. Unter den Regionen, die Arbeitshilfen haben, geben 79 % an, dass durch diese Arbeitshilfen Verfahrensfehler und Genehmigungshindernisse reduziert werden können. Daneben wird für 72 % die Regionalplanung im Land durch den Gebrauch von Arbeitshilfen vereinheitlicht. In Regionen, in denen es keine Arbeitshilfen gibt, werden solche vor allem für den Bereich Windenergie/erneuerbare Energien als sinnvoll erachtet (von N=25 beantwortet). Dies steht in Einklang mit den Antworten auf die Fragen nach den Bereichen hoher inhaltlicher Anforderungen, in denen der Bereich Windenergie/erneuerbare Energien ebenfalls mit Abstand vorne liegt. Auch für die Rohstoffsicherung sowie für Themen der Siedlungsentwicklung, (bspw. zentrale Orte/Siedlungsachsen, Wohnbauflächenentwicklung und Gewerbeentwicklung) wurde die Erstellung von Arbeitshilfen als sinnvoll erachtet.

Datengrundlagen der Regionalplanung

Für die inhaltliche Bearbeitung sind die Stellen der Regionalplanung auf **Datengrundlagen** angewiesen. Zu diesem Thema stimmen die meisten Befragten Aussagen zu, die beschreiben, dass fehlende bzw. unzureichende Datengrundlagen ein Grund für die lange Dauer von Regionalplanverfahren seien (von N=55 beantwortet). Die Beschaffung dieser Datengrundlagen wird von den Befragten also als ein Aspekt für die lange Dauer von Regionalplanverfahren eingestuft. Im Fragebogen wurde auch konkretisiert, wo bei der Bereitstellung der Datengrundlagen Zeit benötigt wird. Sehr viel Zustimmung erhält die Aussage, dass in Regionalplanverfahren viel Zeit durch die gestiegene Dynamik der Grundlagendaten verbraucht werde. Dies betrifft Daten, die sich während laufender Planverfahren ändern können wie beispielsweise über Artenvorkommen. Änderungen der Datengrundlagen machen dann auch Änderungen der Planaussagen und -festlegungen notwendig. Ebenfalls viel Zustimmung gibt es zu den Aussagen, dass eine verzögerte Bereitstellung von Datengrundlagen von externen Stellen und die Erhebung im Auftrag oder durch die Planungsstelle selbst viel Zeit in Anspruch nehmen. In Zusammenhang mit dem letzteren Punkt fand auch die Aussage bei einigen Befragten Zustimmung, dass viel Zeit gebraucht wird, weil in den Regionen personelle Engpässe bei der Erhebung der Daten bestehen.

Bei den Festlegungsbereichen, in denen besonders viel Zeit für die Bereitstellung der Datengrundlagen beansprucht wird, wird wieder der Bereich Windenergie/Erneuerbare Energien am häufigsten gewählt (von N=55 beantwortet). Auf diesen folgen die Bereiche Rohstoffsicherung, Freiraumstruktur gesamthaft und die Biotopvernetzung. Dies stimmt mit den Ergebnissen der Fragen zum inhaltlichen Umfang und aus dem Themenkomplex Recht überein, in denen die Themenfelder Windenergie, Rohstoffsicherung und Freiraumstruktur ebenfalls als die problematischen Bereiche identifiziert wurden.

Informelle Konzepte

Abschließend für den Themenkomplex der Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte beurteilen die Befragten den Nutzen von informellen Konzepten für die Beschleunigung von Regionalplanverfahren. Hierbei geben 68 % an, dass die Erstellung informeller Konzepte Regionalplanverfahren beschleunigen können (von N=53 beantwortet). Von 35 Befragten, die informelle Konzepte als sinnvoll für eine Beschleunigung von Regionalplanverfahren bewerten, geben 80 % an, solche auch selbst durchzuführen. Die meisten dieser informellen Konzepte behandeln den Bereich der Gewerbeentwicklung/Einzelhandel. Ebenfalls häufig kommen informelle Konzepte in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Klimaanalysen/-anpassung/-schutz und Windenergie/Erneuerbare Energien vor.

Fazit zum Themenkomplex Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte

Aus den Antworten im Themenkomplex Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte zeigt sich, dass die inhaltliche Arbeit der Regionalplanungsstellen in manchen Bereichen von Problemen begleitet ist, die sich auf die Gesamtdauer von Regionalplanverfahren auswirken. Hierbei wird von den meisten Befragten wiederholt der Festlegungsbereich Windenergie/Erneuerbare Energien als problematisch genannt (in den Fragenblöcken zum inhaltlichen Umfang/Detaillierungsgrad, zur fachlichen Expertise und zu methodischen Arbeitshilfen), was unter anderem durch die besonderen Begründungserfordernisse bei der abschließenden Standortplanung erklärt werden kann. Daneben sind auch die Festlegungsbereiche der Rohstoffsicherung und der Freiraumstruktur relevant. In diesen Bereichen entstehen auch die größten zeitlichen Verzögerungen bei der Beschaffung und Aktualisierung der Datengrundlagen. Setzt man diese Ergebnisse in Beziehung mit den Erkenntnissen aus dem Themenkomplex Recht, liegt die Vermutung nahe, dass sich die umweltrechtlichen Anforderungen beispielsweise an eine detaillierte FFH-Verträglichkeitsprüfung in den Bereichen Windenergie/Erneuerbare Energie oder Rohstoffe auf den beschriebenen, erhöhten, inhaltlichen Aufwand und auf den Detaillierungsgrad der benötigten und nicht immer leicht verfügbaren Datengrundlagen auswirken. In den Festlegungsbereichen, die durch die Vorgaben des Raumordnungsgesetzes geregelt werden, tritt das weniger deutlich hervor. Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, dass in den Bereichen, in denen Schwierigkeiten bei der inhaltlichen Bearbeitung bestehen, genauere Vorgaben von der Landesebene vermisst werden. Eine Handlungsmöglichkeit in Bezug auf diese Problematik ist es, für rechtlich oder inhaltlich schwierige Festlegungsbereiche methodische Arbeitshilfen zu erstellen, die flexibler anpassbar sind als landesplanerische Vorgaben. Ebenso sind solche Arbeitshilfen für die Abwicklung der formalen Verfahrensabläufe gut denkbar. Dieser Anwendungsbereich wurde auch als Vorteil in der Befragung genannt. Dass die Entwicklung solcher Arbeitshilfen in vielen Regionalplanungsstellen Anklang finden würde, geht aus der Befragung hervor. Hier gilt es genauer zu untersuchen, wie Arbeitshilfen thematisch ausgestaltet werden und auf welcher Planungsebene sie erstellt werden sollten.

Ebenso möglich ist es, informelle Konzepte für inhaltlich schwierige Bereiche zu erstellen.

3.9. Ergebnisse der Befragung – Themenkomplex Einflüsse von außen

Verständnis und Akzeptanzprobleme

Als ein wichtiger Aspekt der Einwirkungen von außen werden **sowohl Verständnis- als auch Akzeptanzprobleme** bei Außenstehenden von den Befragten der Online-Umfrage als relevant für die lange Dauer von Regionalplanverfahren eingestuft. Hierbei werden Akzeptanzprobleme mit 83 % (von N=57) als bedeutsamer eingestuft als Verständnisprobleme (67 % von N= 54). Bei der Frage, bei wem Akzeptanz- und Verständnisprobleme in Bezug auf die regionalplanerischen Inhalte vorliegen, stehen die Gemeinden sowohl bei den Akzeptanz- als auch bei den Verständnisproblemen auf Platz eins der Rangliste der am häufigsten gewählten Akteure (vgl. Tabelle 6 auch für Stichprobengrößen). Bei den Verständnisproblemen sind die Gemeinden fast gleichauf mit der allgemeinen Öffentlichkeit, gefolgt von Interessengruppen, und auch bei der Politik sind Verständnisprobleme nicht selten. Akzeptanzprobleme kommen laut der Bewertung der Befragten bei den gleichen Gruppen vor. Jedoch sind hier Interessengruppen relevanter als die allgemeine Öffentlichkeit.

Bei der Frage, auf welche Festlegungsbereiche sich die Verständnis- und Akzeptanzprobleme beziehen, wurde in beiden Fällen am häufigsten der Bereich Windenergie/erneuerbare Energien gewählt (vgl. Tabelle 7). Es verwundert nicht, dass nach den Einstufungen aus den Themenkomplexen Recht sowie Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte nun auch bei den Einflüssen von außen der Bereich der Windenergie/erneuerbare Energie von größerer Relevanz ist. Verständnisprobleme ruft nach der Windenergie-/erneuerbare Energie-Planung auch der Bereich Gewerbeentwicklung/Einzelhandel, gefolgt von Siedlungsstruktur/-entwicklung, hervor. Hier wurde des Öfteren angebracht, dass die Inhalte und die Struktur der regionalen Raumplanung an sich oftmals nicht verstanden werden. Akzeptanzprobleme treten nach dem Bereich Windenergie/erneuerbare Energie auch beim Thema Rohstoffsicherung auf. Die Siedlungsstruktur/-entwicklung ist auch hier an dritter Stelle relevant, was sich mit den Forderungen der Kommunen nach entsprechenden Entwicklungsmöglichkeiten begründen lässt.

Tabelle 6: Akzeptanz- und Verständnisprobleme bezogen auf die Akteure der Regionalplanung.

Rang	Verständnisprobleme	Akzeptanzprobleme
1	Gemeinden	Gemeinden
	Bevölkerung/allgemeine Öffentlichkeit	Interessengruppen
2	Interessengruppen	Bevölkerung/allgemeine Öffentlichkeit
3	Politik	Politik
N	37	46

Tabelle 7: Akzeptanz- und Verständnisprobleme bezogen auf die Inhalte der Regionalplanung.

Rang	Verständnisprobleme	Akzeptanzprobleme
1	Windenergie/Erneuerbare Energien	Windenergie/Erneuerbare Energien
2	Gewerbeentwicklung/Einzelhandel	Rohstoffsicherung
3	Siedlungsstruktur/-entwicklung	Siedlungsstruktur/-entwicklung
	Komplexität der Inhalte und Struktur der Regionalplanung	
N	25	26

Erfahrungen mit Konfliktmanagement

In Anbetracht der beschriebenen Probleme ist es erstaunlich, dass nur sehr wenige Teilnehmende der Befragung (18 % von N=55) **Erfahrungen im Konfliktmanagement** gesammelt haben. Unter den Befragten, in deren Region Erfahrungen gemacht wurden, sind sich die Befragten zudem nicht einig, ob das Konfliktmanagement zur Beschleunigung von Regionalplanverfahren beigetragen hat oder ob kein positiver Effekt bemerkbar war. In vier von neun Eingaben kam das Konfliktmanagements im Bereich der Windenergieplanungen zum Einsatz.

Häufigkeit von Klagen

Konflikte im Bereich der Regionalplanung äußern sich auch häufig auf rechtlichem Wege. In der Umfrage geben 56% der Befragten an, dass die **Häufigkeit von Klagen** in den letzten zehn Jahren gestiegen sei (von N=50 beantwortet). Allerdings konstatieren auch 44% der Befragten, dass sich diese Klagehäufigkeit nicht verändert habe. Unter denen, die angeben, dass die Klagehäufigkeit gestiegen sei, nennen die meisten (98 % von N=28) die Thematik Windenergie/erneuerbare Energie als Bereich, den diese Klagen betreffen. Dies unterstreicht noch einmal sowohl die zuvor beschriebene geringe Akzeptanz als auch die schwierige rechtliche Situation dieses Bereichs. Weitere oft gewählte Gründe für Klagen sind Formfehler, gefolgt von einer ungenügenden Abwägung von Stellungnahmen. Der Bereich der Rohstoffsicherung wird in Bezug auf die Klagehäufigkeit ebenfalls häufig genannt.

Fazit zum Themenkomplex Einflüsse von außen

Auch im Themenkomplex Einflüsse von außen zeigen sich wieder die Probleme im Festlegungsbereich Windenergie/Erneuerbare Energien sowie in den Bereichen Rohstoffsicherung und Freiraumstruktur. Daneben scheinen aber auch die Aufgaben und Inhalte sowie die Struktur der regionalen Raumordnung gerade den Gemeinden und der allgemeinen Öffentlichkeit nicht klar zu sein, was sich auf die Dauer der Planverfahren negativ auswirkt. Bei der hohen Komplexität und dem verbreiteten geringen Wissensstand bezüglich der Regionalplanung ist dies nicht verwunderlich.

Ebenso werden auch die Konflikte deutlich, die zwischen der Regionalplanung und den Gemeinden entstehen, welche sich in ihrer Planungshoheit eingeschränkt fühlen. Gerade durch ihre Lage im Spannungsfeld zwischen der Landes- und der Kommunalebene ist die Raumordnung auf regionaler Ebene auch mit systemimmanenten Konflikten konfrontiert. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer ebenenspezifischen Regelung regionalplanerisch bedeutsamer Handlungserfordernisse.

3.10. Ergebnisse der Befragung – Zwischenfazit

Betrachtet man die Ergebnisse der vorangegangenen Kapitel zusammenfassend, so lässt sich sagen, dass vier übergeordnete Schwerpunktthemen für die lange Dauer von Regionalplanverfahren identifiziert werden können (vgl. Abbildung 5). Hierzu zählen inhaltliche Aspekte, Verfahrensaspekte, Themen der Kommunikation mit Außenstehenden sowie organisatorische Zusammenhänge.



Abbildung 5: identifizierte Schwerpunktthemen der Befragung

Im Themenbereich Inhalte sind Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren gesammelt, die eine inhaltliche Ausarbeitung betreffen. Dazu gehören beispielsweise die Anforderungen aus Gesetzgebung und Rechtsprechung im materiellen Regelungsbereich sowie die Probleme bei der Beschaffung der Datengrundlagen oder der hohe geforderte inhaltliche Umfang und Detaillierungsgrad insbesondere im Bereich der Windenergie/Erneuerbare Energien, der Rohstoffsicherung und Freiraumstruktur. Neben den inhaltlichen Aspekten wird ein weiterer Schwerpunkt in den Verfahrensabläufen gesehen. Dies umfasst die Ergebnisse der Befragung, die beispielsweise

Die formell-rechtlichen Anforderungen insbesondere an das Beteiligungsverfahren oder auch die Koordination zwischen den Planungsebenen als bedeutsame Faktoren für die lange Dauer von Regionalplanverfahren einstufen. Ein dritter Schwerpunktbereich liegt im Bereich Kommunikation. Zeitintensive Verständnis- oder Akzeptanzprobleme, die durch mangelnde Kommunikation oder (Aus-)Bildung bedingt werden, finden sich hier wieder. In den Schwerpunktbereich Organisation fallen die Aussagen der Befragung, die beispielsweise die Ausstattung der Regionalplanungsstellen oder organisatorische Komplikationen in den regionsspezifischen Verwaltungsstrukturen betreffen.

Am Ende des Onlinefragebogens hatten die Befragten die Gelegenheit 28 Lösungsansätze zur Optimierung von Regionalplanungsverfahren in ihrer Bedeutsamkeit zu bewerten. Von 55 Personen wurde diese Möglichkeit wahrgenommen. Aus der Einstufung der Befragten wurde ein Ranking der Lösungsansätze erstellt (vgl. Tabelle 10 im Anhang). Im Folgenden sollen ausgewählte Ansätze dieser Rangliste in Beziehung zu den bisherigen Ergebnissen der Befragung und den aufgezeigten Schwerpunktthemen gesetzt werden. Für die bessere Übersichtlichkeit werden die Lösungsansätze nach den identifizierten Schwerpunktthemen gegliedert.

3.11. Ergebnisse der Befragung – Lösungsansätze

Inhalte

Platz zwei der häufig ausgewählten Lösungsansätze belegt die Erstellung von **Arbeitshilfen** für die zu berücksichtigende Detailschärfe fachlicher Anforderungen. Auf Platz vier der Rangliste findet sich der Vorschlag, methodische Vorgaben oder Arbeitshilfen der Landesplanung für die Regionalplanung zu erstellen. Wie schon im Themenkomplex Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte angedeutet, werden Arbeitshilfen als sehr hilfreich wahrgenommen. Zudem handelt es sich um einen Lösungsansatz, der zeitnah von der Raumplanung intern umgesetzt werden könnte, ohne grundlegende Strukturen ändern zu müssen. Arbeitshilfen lassen sich zudem flexibel verwenden. Platz fünf der häufig ausgewählten Lösungsansätze nimmt die **Verbesserung des Umgangs mit Formfehlern beziehungsweise deren leichtere Vermeidung** ein. Auch hierfür eignen sich entsprechend ausgestaltete Arbeitshilfen (z.B. Verfahrenshandbücher), zu dem diese Art der Verwendung in der Befragung auch sehr viel Zuspruch erhält (Themenkomplex Arbeitsgrundlagen und Fachinhalte).

Auch die **Einführung einer dauerhaften Raubeobachtung wird häufig als Lösungsansatz empfohlen, sie befindet sich auf Rang sechs**. Diese Handlungsstrategie tendiert stärker zu den in der Befragung aufgezeigten Problemen der zeitaufwändigen Beschaffung nötiger Datengrundlagen. Ebenso zeigt die Befragung, dass die materiellen Vorarbeiten zu Regionalplanverfahren, in welche das Zusammentragen der Datengrundlagen fällt, einen Zeitraum von einem bis zu drei Jahren beanspruchen. Mit einer entsprechenden Raubeobachtung könnte diese Zeit verkürzt werden.

Auf Platz 14 von 28 befindet sich die **Erstellung informeller Konzepte**. Somit ist auch informellen Konzepten ein gewisses Optimierungspotenzial der zeitlichen Dauer von Regionalplanverfahren zuzuordnen.

Im Gegensatz zu den oben beschriebenen Ansätzen, sind weitere Lösungsansätze, welche die **inhaltliche Bearbeitung** der Regionalplanung betreffen, erst auf den unteren Plätzen der Rangliste zu finden. Die Ansätze der Verschiebung von Planinhalten auf die Landes- oder Kommunalplanung liegen beispielsweise auf den Plätzen 22 und 27. Die Ansätze der Veränderung des inhaltlichen Schwerpunkts oder des Detaillierungsgrades finden sich auf den Plätzen 23 und 25 wieder. Auf Basis der Befragungsergebnisse, die in dem inhaltlichen Umfang und dem Detaillierungsgrad wichtige Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren sehen, hätte man diese Lösungsansätze weiter oben auf der Rangliste erwarten können. Hieraus könnte einerseits geschlossen werden, dass der inhaltliche Umfang der Bearbeitung nur in bestimmten Bereichen, wie beispielsweise im Festlegungsbereich Windenergie/Erneuerbare Energien tatsächlich Probleme verursacht, die Verantwortung der Regionalplanung für diese Themen aber durchaus gesehen wird. Betrachtet man die niedrige Einstufung dieser Lösungsansätze andererseits vor dem Hintergrund der knappen personellen Ressourcen, ergibt sich ein weiterer Interpretationsansatz: Es ist möglich, dass die Befragten sich die inhaltliche Bearbeitung der Themenvielfalt der Regionalplanung durchaus zutrauen und in einer kompletten Abschichtung von Festlegungen oder einer Verschlinkung der Themenbereiche keine Lösung sehen. Diese Steuerungskompetenzen auf regionaler Ebene sollen beibehalten werden. Allerdings ist für diese herausfordernden Aufgaben nicht genügend qualifiziertes Personal vorhanden, wodurch eine Überforderung zustande kommt. Zusammenfassend kann man schlussfolgern, dass es nicht im Sinne der befragten Regionalplaner und Regionalplanerinnen ist, die inhaltliche Ausgestaltung und Struktur beziehungsweise die Regionalplanung an sich in Frage zu stellen.

Verfahren

An dritter Stelle der häufig gewählten Lösungsansätze, liegt die **ebenenspezifische Anpassung umweltrechtlicher Anforderungen der SUP und der FFH-Verträglichkeitsprüfung**. Dieser Ansatz kann sowohl dem Schwerpunktbereich Verfahren als auch dem Schwerpunktbereich Inhalte zugeordnet werden. Die häufige Auswahl hebt noch einmal die Bedeutsamkeit der hohen rechtlichen Anforderungen an die Regionalplanung, insbesondere aus dem Bereich des Umweltrechts, hervor.

Auch der Hinweis zur **Verbesserung des Umgangs mit Formfehlern** auf Platz fünf der Rangliste, greift etwas spezifischer an den formellen Anforderungen an, die in der Befragung als relevant für die lange Dauer von Regionalplanverfahren angesehen werden. Ebenso zeigt sich in den Ergebnissen der Befragung, dass Formfehler neben dem Bereich Windenergie/Erneuerbare Energien ein häufiger Grund für zeitintensive Klagen sind.

Auf einem mittleren Platz der Rangliste liegt der Ansatz **weitere zeitliche Vorgaben für die Neuaufstellung/Fortschreibung von Regionalplänen einzuführen** (Platz 15). Die vergleichsweise hohe Priorisierung des Lösungsansatzes kann ein Hinweis dafür sein, dass ein verbessertes Verfahrensmanagement Optimierungspotenzial aus Sicht der Planung inne hat. Zwar hat die Befragung gezeigt, dass es häufig äußere Umstände wie beispielsweise der Umfang und die Art der Stellungnahmen in der Beteiligung, rechtliche Anforderungen oder Klagen sind, welche die Dauer der Regionalplanverfahren erhöhen und die von etwaigen Fristen an die Regionalplanung nicht beeinflusst werden können. Trotzdem wird in Fachkreisen diskutiert, ob es neben den Verfahrenselementen, die naturgemäß einen längeren Zeitraum beanspruchen müssen (z.B. Beteiligung) auch solche gibt, die durch effizientes Planungsmanagement beschleunigt werden könnten. Dies ist aber sicherlich von den jeweiligen Gegebenheiten und (personellen) Organisationsstrukturen der Regionen abhängig.

Im Gegensatz zu den bereits vorgestellten, von den Befragten favorisierten Lösungsansätzen, stehen die Ansätze einer Änderung von **materiellen und formellen raumordnerischen Anforderungen** mit den Plätzen 17 und 20 vergleichsweise weit unten auf der Rangliste. Dies ist eventuell damit zu erklären, dass die für die lange Dauer von Regionalplanverfahren relevanteren Anforderungen aus dem Umweltrecht und nicht aus dem Raumordnungsrecht stammen (vgl. Themenkomplex Recht).

Eine weitere Einstufung im Schwerpunktbereich Verfahren, die überrascht, betrifft den Ansatz **Beteiligungsprozesse zu verändern** (Platz 18 der Rangliste). Vor dem Hintergrund der wiederholten Einstufung des Beteiligungsverfahrens als wichtigen Faktor für eine lange Dauer von Regionalplanverfahren, wäre mit einer höheren Einstufung bei den Lösungsansätzen zu rechnen gewesen. Es kann gemutmaßt werden, dass die Befragten die Beteiligung im Grundsatz nicht kritisieren wollen und sie als Voraussetzung für eine überwiegend konsens- bzw. akzeptanzfähige Planung wahrnehmen. Allerdings könnten sie formelle Vorgaben, wie beispielsweise zu den Möglichkeiten der Zusammenfassung bei der Abwägung von Stellungnahmen, in bestimmten Fällen auf der Zeitschiene kritisch sehen.

Eine Möglichkeit die Prozesse in den Beteiligungsverfahren zu beschleunigen, könnte zum Beispiel im Ausbau der Digitalisierung liegen. Auf dem Ranglistenplatz 19 direkt nach der Veränderung der Beteiligungsprozesse liegt der Ansatz die **Digitalisierung zu fördern**. Gerade den Arbeitsaufwand bei der Sichtung der Stellungnahmen, der im Themenkomplex Gesamtplanfortschreibung der am häufigsten genannte Grund für den hohen Zeitaufwand der Beteiligung war, könnte man durch digitale Beteiligungsformen optimieren.

Kommunikation

Der im Schwerpunktbereich Kommunikation am höchsten eingestufte Lösungsansatz betrifft die **Etablierung einer verstärkten Weiterbildung der politischen Entscheidungstragenden bezüglich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung** (Platz acht der Rangliste). Fraglich ist an dieser Stelle allerdings, welche in Planungsprozesse involvierte politische Vertretung die Befragten bei der Auswahl dieser Option gemeint haben, da dies im Fragebogen nicht weiter spezifiziert war. Die Akteure des politischen Feldes sind sowohl auf allen Verwaltungsebenen als auch in den Regionalplanungsstrukturen selbst zu finden.

Auffällig ist, dass sich im oberen bis mittleren Bereich der Rangliste Lösungsansätze sammeln, die in Richtung einer **Verbesserung der Kommunikation und/oder der Wahrnehmung** der Inhalte der Regionalplanung zielen. Auf Platz neun steht der Ansatz eines regelmäßigen Austausches zwischen der Landesplanungsstelle, auf Platz elf zwischen Fachbehörden und auf Platz 13 zwischen Gemeinden und der Regionalplanungsstelle. Platz 12 betrifft, analog zur Weiterbildung der Politik, die verstärkte Weiterbildung der Öffentlichkeit bezüglich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung. Dies macht deutlich, dass im Bereich der Kommunikation nach Außen und der Verminderung von Verständnis- und Akzeptanzproblemen eine Handlungsnotwendigkeit gesehen wird.

Organisation

Den bedeutsamsten Lösungsansatz sehen die Befragte in der Verbesserung der **personellen Ausstattung**. Dies korrespondiert mit der sehr eindeutigen Bewertung der personellen Ressourcen als nicht ausreichend in den vorherigen Fragen. Aufgrund der wachsenden Anforderungen an die Regionalplanung und ihres großen inhaltlichen Umfangs empfiehlt es sich, in den Regionalplanungsstellen zusätzliches, qualifiziertes Personal einzustellen, insbesondere mit juristischer und planerischer Kompetenz. Darüber hinaus können die wachsenden

Anforderungen an die fachliche Expertise des Personals auch durch regelmäßige Weiterbildungen und Beratungen durch die Landesplanung adressiert werden.

Auf Platz sieben findet sich der Lösungsansatz die **finanzielle Ausstattung** zu verbessern. Ein weiterer Ansatz in Richtung einer Verbesserung der Ausstattung liegt auf Platz zehn und betrifft die **technischen Ressourcen**. Diese vergleichswisen hohen Positionen in der Rangliste zeigen Verbesserungspotenziale im Kontext der materiellen Ausstattung auf. Andererseits wurden sowohl die finanzielle als auch die technische Ausstattung im Fragebogen (Themenkomplex Organisation) von den meisten Befragten als ausreichend eingestuft, wodurch sich die Annahme ergibt, dass „ausreichend“ nicht unbedingt „gut“ sein muss. Die finanzielle Ausstattung ist hierbei weiter oben in der Rangliste anzutreffen und wurde auch in den vorangegangenen Fragen von weniger Befragten als ausreichend empfunden. Man kann hier einen Bezug zur personellen Ausstattung herstellen, die ja von den finanziellen Mitteln abhängig ist und die von den Teilnehmenden der Umfrage als äußerst wichtig eingestuft wird. Zudem kann eine ausreichende finanziellen Ausstattung dazu beitragen, Teilaufgaben der Regionalplanung an externe Auftragnehmer zu vergeben, wovon Regionalplanungsverfahren im Idealfall zeitlich profitieren können.

Erfahrungen der Befragten mit Beschleunigungsansätzen

Neben der Bewertung vorformulierter Lösungsansätze hatten die Befragten zudem die Möglichkeit, ihre eigenen Erfahrungen mit Ansätzen zur Beschleunigung von regionalen Regionalplanverfahren zu beschreiben und Empfehlungen abzugeben. Unter den Befragten nutzten 16 Personen diese Möglichkeit. Die meisten Empfehlungen (31 %) betrafen eine gute Kommunikation mit der allgemeinen Öffentlichkeit, einige (19 %) auch mit anderen Akteuren und Verfahrensbeteiligten. Dies steht im Einklang mit der vergleichswisen hohen Einstufung der Lösungsansätze zur Kommunikation nach außen. Einige Kommentare (25 %) empfehlen auch eine Reduktion des inhaltlichen Umfangs durch Abschichtung auf nachfolgende Planungsebenen oder die Senkung der Anforderungen. Dies widerspricht jedoch der Bewertung der Mehrheit der Befragten, welche in der Abschichtung auf nachgelagerte Planungsebenen keinen bedeutsamen Lösungsansatz sehen. Mehrmals genannt wurde darüber hinaus eine Reduktion der verfahrensrechtlichen Anforderungen.

3.12. Zusammenfassung – Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren

Aus der Online-Befragung der Regionalplanungsstellen im MORO können Gründe für die zeitlich langen Regionalplanverfahren abgeleitet werden. Es wird deutlich, dass der große inhaltliche Umfang und die hohen materiell- und formell-rechtlichen Anforderungen häufig zur langen Dauer von Regionalplanverfahren beitragen. Für die inhaltliche Ausgestaltung der Regionalplanung ist es wiederum bedeutsam, welche Planinhalte in welcher Tiefe auf welcher Planungsebene behandelt werden (müssen).

Weitere Ergebnisse der MORO-Online-Befragung betreffen verschiedene Verfahrensaspekte. Zum einen wird deutlich, dass die Beschaffung von Datengrundlagen und die damit verbundenen Abstimmungs- oder Vergabeverfahren oftmals viel Zeit in Anspruch nehmen. Zum anderen ergibt die Umfrage, dass konfliktträchtige Themen wie zum Beispiel die Windenergie- oder Rohstoffsicherungsplanung in verschiedenen Verfahrensschritten besonders viel Zeit beanspruchen und häufig in Teilfortschreibungen aus dem Gesamtverfahren ausgelagert werden, um dieses zeitlich zu optimieren.

Durch den großen inhaltlichen Umfang, die abstrakte Maßstabsebene sowie die hohe Komplexität der Regionalpläne nehmen Verständnis- und Akzeptanzprobleme bei verschiedenen Akteuren und in der allgemeinen Bevölkerung zu. Dies führt zum einen dazu, dass die Häufigkeit von Klagen steigt und dass Beteiligungsverfahren sehr viel Zeit beanspruchen. Insbesondere der hohe Arbeitsaufwand bei der Sichtung und Abwägung von Stellungnahmen und erneut erforderliche Offenlagen sind für die langen Verfahrensdauern maßgebend.

Sehr deutlich wurde zudem, dass die Personalausstattung in den für die Regionalplanung zuständigen Stellen als optimierungsbedürftig eingeschätzt wird, da zusätzlich zur klassischen Planaufstellung viele andere Aufgaben anfallen und hierdurch Ressourcen gebunden sind, welche nicht für die Regionalplanverfahren zur Verfügung stehen.

Die Tendenzen der Umfrage spiegeln sich teilweise auch in der Bewertung von Lösungsansätzen durch die befragten Regionalplanungsstellen wider. Von vielen Befragten hoch bewertete Ansätze betreffen die Personal-

/Finanzausstattung, die Bereitstellung von Handreichungen und Arbeitshilfen zu bestimmten inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Themen, die Anpassungen bestimmter gesetzlicher Rahmenbedingungen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Datenbeschaffung und der Planungsbildung. Diese Lösungsansätze bieten eine erste Orientierung für die Entwicklung von Handlungsempfehlungen im Modellvorhaben und werden unter Beteiligung der Regionalplanungs-Praxis in Workshops weiter spezifiziert.

4. Praxis-Workshops zur Diskussion von Lösungsansätzen für eine zeitliche Optimierung von Regionalplanverfahren

4.1. Workshopkonzeption

Aufbauend auf den Ergebnissen der Online-Umfrage (vgl. Kapitel 3) wurden drei Praxis-Workshops durchgeführt, an denen sich zahlreiche Regionalplanungsstellen sowie Vertreterinnen und Vertreter der Landesplanung und weitere Fachpersonen aus der Forschung und Praxis beteiligten (25-30 Teilnehmende je Veranstaltung). Ziele der Workshops waren, die Gründe für die lange Dauer von Regionalplanverfahren, die durch die Online-Befragung ermittelt wurden, weiter zu spezifizieren und Lösungsansätze für die zeitliche Optimierung von Regionalplanverfahren zu erarbeiten. Folgende Schwerpunktthemen wurden für die Workshops definiert:

- Workshop 1 – Inhalte: Diskussion von Lösungsansätzen, die an den inhaltlichen Thematiken der Ebenenspezifik und den materiell- sowie formell-rechtlichen Anforderungen in der Regionalplanung angreifen
- Workshop 2 – Verfahren: Diskussion von Lösungsansätzen, die dazu beitragen können, die Datenbeschaffung zu beschleunigen oder bestimmte Verfahrensabläufe zu optimieren.
- Workshop 3 – Beteiligungsverfahren und Kommunikation: Lösungsansätze, die sich mit der formellen Beteiligung und den damit verbundenen Themen beschäftigen. Darüber hinaus wurden Lösungsansätze zur Verbesserung des Verständnisses der Regionalplanung diskutiert.

Jeder Workshop wurde zur Anregung der Diskussion mit einem thematisch passenden Impulsreferat eröffnet. Im Anschluss daran wurden Gründe für die lange Dauer der Regionalplanverfahren sowie denkbare Lösungsansätze in thematischen Arbeitsgruppen diskutiert und bewertet. Die Lösungsansätze der jeweiligen Arbeitsgruppen wurden abschließend im Plenum präsentiert und von allen Teilnehmenden nochmals hinsichtlich ihrer Bedeutsamkeit für eine zeitliche Optimierung der regionalen Raumordnung gewichtet.

4.2. Ergebnisse der Workshops

Die von den Workshopteilnehmenden als besonders bedeutsam eingestuften Lösungsansätze sind in Tabelle 8 dargestellt. Die Diskussionsbeiträge der Workshops sowie die Bewertung der Lösungsansätze durch das Fachpublikum wurden im weiteren Verlauf des Modellvorhabens als Grundlage für eine Entwicklung von Handlungsempfehlungen für eine zeitliche Optimierung von Regionalplanverfahren verwendet und näher spezifiziert (vgl. Kapitel 5). Deshalb wird an dieser Stelle auf weitergehende Erläuterungen der Lösungsansätze verzichtet. Es sei darüber hinaus auf die Workshopprotokolle im Anhang des Endberichts verwiesen.

Tabelle 8: Ergebnisse der MORO-Workshops: Besonders bedeutsame Lösungsansätze für eine Optimierung von Regionalplanverfahren.

Workshop 1 Inhalte	
Ebenenspezifik	Handreichungen auf Bund-Länder-Ebene zur Detailschärfe der UP und Abschichtung
	Handreichungen auf Bund-Länder-Ebene zu raumplanerischen Inhalten und ihrer Detailschärfe auf den jeweiligen Planungsebenen
Rechtliche Anforderungen	„Heilungsvorschriften“ im Fall von Planungsmängeln
	Kontinuierliche Rechtsberatung
Workshop 2 Verfahren	
Datengrundlagen und Verfahrensabläufe	Stichtagsregelung / Abstimmungstermin mit Fachbehörden zur Absegnung der Daten

	Frühzeitige Unterrichtung §9 Abs. 1 ROG auf Prüfstand stellen
	Dauerhafte Raumbewachung; Passgenaue Datenbereitstellung
Gesamt- / Teilfortschreibung / informelle Konzepte	Arbeitshilfen des Landes zum Umgang mit konfliktträchtigen Themen
	Handreichung auf Bund-Länderebene zur Detailschärfe der UP und zur Abschichtung
	Intensive Abstimmung mit Landesplanungsbehörde zur Genehmigungsfähigkeit
Workshop 3 Beteiligungsverfahren und Kommunikation	
Beteiligungsprozess	Gebündelte Themen / Kommunaltabellen für Sammelabwägung
	Ausschlussfristen für Stellungnahmen
	Digitale Beteiligungsverfahren
Planungsbildung	Schulung von politischen Beschlussgremien
	Storymap über die Tätigkeiten der Regionalplanung im Internet
	Planentwurf vor Öffentlichkeitsbeteiligung vorabstimmen

4.3. Zusammenfassung – Praxis-Workshops im MORO „Planungsbeschleunigung“

Im Zuge des vorliegenden MOROs wurden drei thematisch untergliederte Praxis-Workshops mit Fachleuten der Regional- und Landesplanung sowie der Forschung durchgeführt. Ziel war es, die Ergebnisse der bundesweiten Befragung der Regionalplanungsstellen zu spezifizieren und Lösungsansätze für die zeitliche Optimierung von Regionalplanverfahren zu vertiefen. Als Ergebnis der Workshops liegt eine Zusammenstellung und Bewertung möglicher Lösungsansätze zur Optimierung der Regionalplanverfahren vor. Diese wurden im weiteren Projektverlauf aufbereitet, ergänzt und als Handlungsempfehlungen für eine zeitliche Optimierung von Regionalplanungsprozessen (vgl. Kapitel 5) zusammengefasst.

5. Handlungsempfehlungen für eine Optimierung von Regionalplanverfahren

Auf Basis der Ergebnisse der Online-Befragung sowie der Workshops werden nachfolgend Lösungsansätze für eine zeitliche Optimierung der Regionalplanaufstellung präsentiert. Als Prämisse für alle im Zuge des MOROs entwickelten Handlungsempfehlungen gilt die Beibehaltung des raumordnerischen Auftrags der Regionalplanung gemäß Raumordnungsgesetz (ROG). Insbesondere die Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung (§ 1 ROG), die Grundsätze der Raumordnung (§ 2 ROG) sowie die grundlegenden Inhalte der Regionalpläne in Bezug auf die Festlegungen zur Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur (§ 13 ROG) sollen mit den Handlungsempfehlungen nicht in Frage gestellt werden. Entsprechend war auch eine grundlegende Überprüfung des raumordnerischen Auftrags, wie er beispielsweise in verschiedenen Forschungsprojekten und Arbeitskreisen unter dem Schlagwort „schlanker Regionalplan“ zum Teil diskutiert wurde (Fürst und Peithmann 1999; Kistenmacher et al. 2001; Wiechmann und Vallée 2012), nicht Gegenstand des MOROs.

Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen zur zeitlichen Optimierung von Regionalplanverfahren ist das Spannungsfeld zwischen personellem und finanziellem Aufwand, Rechtssicherheit und Akzeptanz der Planung sowie planerischen Inhalten und ihrer Steuerungswirkung zu beachten. Maßnahmen, die beispielsweise eine deutliche zeitliche Optimierung erwarten lassen, sind häufig nur durch zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen umsetzbar. Auch eine Reduzierung des inhaltlichen Detailgrades oder rechtlichen Verbindlichkeitsgrades (Grundsätze statt Ziele der Raumordnung) mag zu einer zeitlichen Optimierung beitragen, wovon aber potenziell die Steuerungswirkung, Rechtssicherheit oder Akzeptanz des Planwerks beeinflusst werden können. Deshalb wurden aus allen diskutierten Lösungsansätzen diejenigen extrahiert, die einen angemessenen, potenziell konsensfähigen Weg in diesem komplexen Spannungsfeld aufzeigen, da generell eine qualitätsvolle, wirksame Planung trotz einer möglichen längeren Verfahrensdauer wichtiger erscheint als eine Planungsbeschleunigung zu Lasten der Planungsqualität und raumordnerischen Koordinierungs- und Steuerungsfunktion. So wurden beispielsweise Vorschläge, welche die demokratische Legitimation der Regionalplanung oder ihre Wirkung erheblich beschränken würden, beziehungsweise eine sehr aufwändige und wenig realistische Anpassung des EU-Rechts erforderlich machen, nicht integriert.

Der jeweilige zeitliche Beschleunigungseffekt der im Forschungsvorhaben diskutierten Lösungsansätze kann aus wissenschaftlicher Sicht nicht exakt quantifiziert werden, da kein Regionalplanverfahren einem anderen gleicht. Die Lösungsansätze müssten hierzu zuerst in verschiedenen Regionen erprobt werden, um grobe Abschätzungen treffen zu können, wie erfolgreich sie bezüglich einer zeitlichen Optimierung sind. Hierbei müssten Vergleichsregionen gefunden werden, die vergleichbare Randbedingungen aufweisen und in denen ohne die jeweiligen Lösungsansätze gearbeitet wird. Da sich nicht nur die rechtlichen und damit auch die institutionellen Rahmenbedingungen in den Bundesländern unterscheiden, sondern auch die raumstrukturellen Verhältnisse und raumplanerischen Herausforderungen sowie die Akteurskonstellationen regionalspezifische Ausprägungen aufweisen, wären Vergleichsstudien dieser Art wenig aussagekräftig. Hinzu kommt, dass neben den überwiegend zeitlich linear angeordneten formellen Verfahrensschritten einer Regionalplanaufstellung, zahlreiche informelle Arbeitsschritte erforderlich sind, welche zu einem Großteil zeitlich parallel zu dem förmlichen Verfahren erledigt werden müssen. Hierzu zählen beispielsweise Informationsbeschaffung und -verarbeitung sowie die informelle Kommunikation zur Vorabstimmung einzelner Aspekte des Planwerks. Eine zeitliche Verkürzung eines einzelnen formellen Verfahrensschrittes muss somit nicht in jedem Fall zu einer Verkürzung der Gesamtdauer des Regionalplanverfahrens führen, da parallellaufende informelle Arbeiten ebenfalls beschleunigt werden müssten, um die Gesamtdauer des Verfahrens zu verkürzen. Vor diesem Hintergrund lassen sich Lösungsansätze hinsichtlich ihrer Zeitersparnis im Einzelnen nicht quantifizieren. Sofern mehrere Maßnahmen zur Beschleunigung der formellen Verfahren und informellen Planungsprozesse kombiniert zur Anwendung gelangen, kann jedoch durch eine solchermaßen multifaktorielle Gesamtoptimierung des Planungsprozesses eine zeitliche Optimierung in Bezug auf die Gesamtdauer des Regionalplanverfahrens erwartet werden. Nichtsdestotrotz wurde bei der Gliederung der Maßnahmenvorschläge ein grobes Ranking bezüglich einer zeitlichen Optimierung vorgenommen. Dieses stützt sich jedoch nicht auf eine empirische Erfassung oder Modellsimulation, sondern lehnt sich vielmehr an die Bewertung der Maßnahmen von Fachleuten der Planungsregionen und Länder innerhalb der Workshops an. Es gibt somit individuelle Einschätzungen der Workshopteilnehmenden zur zeitlichen Beschleunigung wieder.

Die im Zuge des MOROs identifizierten Lösungsansätze wurden übergreifenden und spezifischen, auf Teilaspekte des Planungsprozesses bezogenen Optimierungsbereichen zugeordnet. Eine Maßnahme, die aus einem übergreifenden Optimierungsbereich umgesetzt wird, wirkt sich auf viele Teilbereiche oder Planungsschritte eines Regionalplanungsprozesses aus. Lösungsansätze aus dem spezifischen Optimierungsbereich adressieren hingegen einzelne Abschnitte oder Teilbereiche des Planungsprozesses. Innerhalb der Optimierungsbereiche wurden die Maßnahmen nach ihrer Bedeutsamkeit geclustert. „Bedeutsame Einzelmaßnahmen“ wurden im Zuge des Forschungsprojektes von den Beteiligten als besonders bedeutsam für eine zeitliche Optimierung der Regionalplanungsprozesse eingestuft, wohingegen sich unter „Weitere Einzelmaßnahmen“ alle weiteren im Projektprozess diskutierten und als sinnvoll erachteten Maßnahmenvorschläge finden, um ein vollständiges Bild wiederzugeben. Hierbei wird davon ausgegangen, dass die herausgearbeiteten Optimierungsbereiche für alle Regionen von Interesse sein werden. Die zusammengestellten Einzelmaßnahmen zur Planungsbeschleunigung müssen dagegen nicht für jede Region relevant sein. Sie stellen einen situations- und bedarfsgerecht nutzbaren Werkzeugkasten dar.

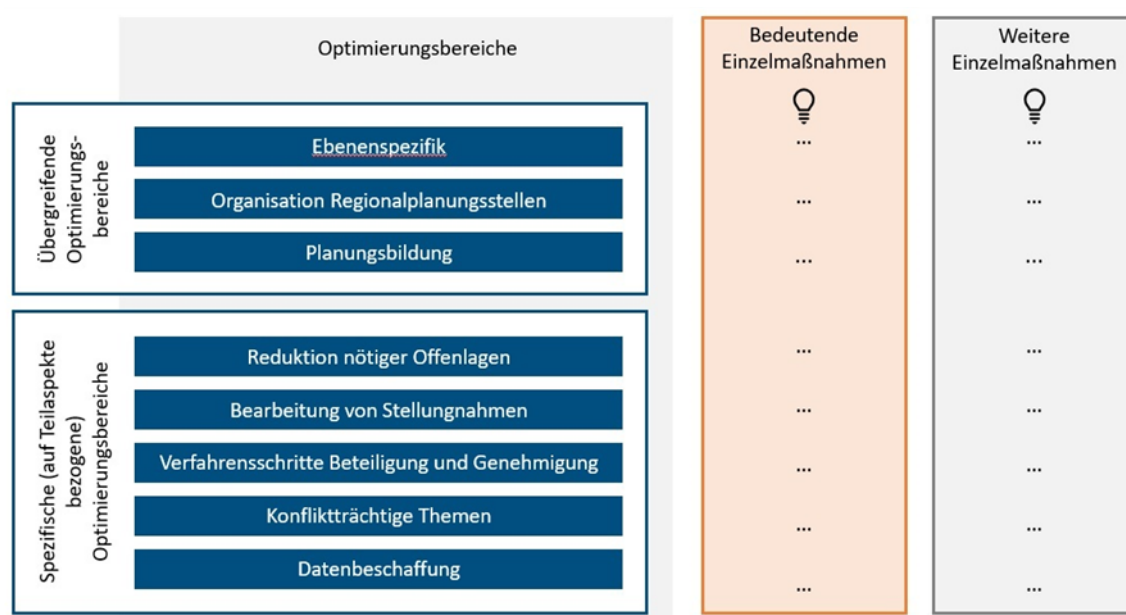


Abbildung 6: Schema der Strukturierung der Handlungsempfehlungen im MORO Planungsbeschleunigung.

In einigen Fällen war eine eindeutige Zuordnung der Einzelmaßnahmen zu einem Optimierungsbereich, aufgrund ihrer Multifunktionalität, nicht möglich. In diesen Fällen wurden sie in einem Optimierungsbereich detailliert beschrieben, in den anderen Bereichen werden entsprechende Verweise eingefügt, um Doppelungen zu vermeiden. Vorgeschlagene Maßnahmen, die mögliche rechtliche Anpassungen der Bundes- und Landesgesetze adressieren, werden in den Steckbriefen mit einem Paragraphensymbol (§) hervorgehoben. Im Zuge des MOROs konnte nicht geprüft werden, ob und wie eine rechtssichere Ausgestaltung dieser Vorschläge möglich wäre. Die Lösungsansätze, die rechtliche Anpassungen adressieren, bergen demnach einen weiteren Forschungsbedarf und müssen juristisch auf Umsetzbarkeit überprüft werden. Es ist zudem fraglich, wie viel Optimierungspotenzial in diesem Feld besteht, da es unter Umständen schwierig und in manchen Fällen auch gesamtgesellschaftlich nicht wünschenswert ist, etwaige Regelungen zu ändern.

Tabelle 9 stellt alle Handlungsempfehlungen zusammenfassend dar, bevor sie in den weiteren Kapiteln detailliert beschrieben werden. Die Multifunktionalität einzelner Maßnahmen lässt sich in der Tabelle durch eine Zuordnung zu mehreren Optimierungsbereichen ablesen.

Tabelle 9: Zusammenfassende Übersicht der Handlungsempfehlungen für eine Optimierung von Regionalplanungsprozessen.

Handlungsempfehlungen	Ebenenspezifik	Organisation Regionalplanungsstellen	Planungsbildung	Reduktion Offenlagen	Bearbeitung von Stellungnahmen	Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Konfliktträchtige Themen	Datenbeschaffung
Bedeutsame Einzelmaßnahmen								
Handreichung auf (Bund-)Länder-Ebene, welche Inhalte auf welcher Planungsebene in welcher Detailschärfe zu behandeln sind	X			X			X	X
Handreichung auf Bund-Länder-Ebene zur Detailschärfe der Umweltprüfungen und Abschichtung	X			X			X	X
Einstellung von zusätzlichem Personal		X		X	X	X	X	X
Aufgaben, Inhalte und Arbeitsschritte der Regionalplanung durch zusätzliche Informationsveranstaltungen an Beschlussgremien der regionalen Ebene vermitteln			X	X	X		X	
Prüfung und nach Möglichkeit Vermeidung zusätzlicher landesrechtlicher Anforderungen				X		X		
Ausweitung Planerhaltungsvorschriften im Fall von Planungsmängeln				X			X	
Intensive Abstimmung mit Landesplanungsbehörde zur Genehmigungsfähigkeit				X		X	X	
Digitale Beteiligungsverfahren					X			
Gebündelte Themen-/Kommunaltabellen für Sammelabwägungen					X			
Reduktion der Beteiligungszeiträume bzw. der Häufigkeit						X		

	Ebenenspezifik	Organisation Regionalplanungsstellen	Planungsbildung	Reduktion Offenlagen	Bearbeitung von Stellungnahmen	Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Konfliktträchtige Themen	Datenbeschaffung
Handlungsempfehlungen								
Notwendigkeit der frühzeitigen Unterrichtung in §9 Abs. 1 ROG (inkl. Datenlieferung) sowie ähnliche Regelungen in Landesplanungsgesetzen prüfen						X		
Arbeitshilfen zum (inhaltlichen) Umgang mit konfliktträchtigen Themen in Zusammenarbeit mit den Regionen entwickeln	X			X			X	X
Rechtzeitige Rechtsberatung bei Konflikten				X	X		X	
Keine ständige Datenergänzungen während des Planungsprozesses				X				X
Geoportal Landesplanung mit allen Daten								X
Passgenaue und aktuelle Datenbereitstellung bspw. auf Landesebene				X				X
Weitere Einzelmaßnahmen								
Methodische Arbeitshilfen der Länder zur Detaillierung und planungsrechtlichen Sicherung von Ländervorgaben	X							
Förderung von Fort- und Weiterbildungen für Planer*innen		X		X	X	X	X	
Finanzielle Ausstattung an geänderte Bedarfe anpassen		X			X			
Fortbildung weiterer Gruppen hinsichtlich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung			X	X		X	X	
Handreichungen auf Landesebene für formale Vorgaben/Landesweite Verfahrenshandbücher				X		X	X	
Regionalplan vor formeller Öffentlichkeitsbeteiligung mit politischen Gremien und Behörden abstimmen				X		X	X	

Handlungsempfehlungen	Ebenenspezifik	Organisation Regionalplanungsstellen	Planungsbildung	Reduktion Offenlagen	Bearbeitung von Stellungnahmen	Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Konfliktträchtige Themen	Datenbeschaffung
Regelmäßiger und frühzeitiger Austausch mit relevanten Gruppen				X		X	X	
Vermeidung individueller Rückmeldungen auf Stellungnahmen					X			
Anleitung zum Schreiben von berücksichtigungsfähigen Stellungnahmen herausgeben			X		X			
Parallele Beteiligung der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit					X	X		
Auslegungen und Bekanntmachungen vereinfachen						X		
Genehmigungsverfahren durch Genehmigungsfiktion zeitlich straffen						X		
Stärkere Beteiligung der übergeordneten Ebenen bei der Steuerung konfliktträchtiger Themen	X			X			X	
Gefestigte Rechtsprechung in geschriebenes Recht überführen				X			X	
Auslagerung konfliktträchtiger Themen in Teilfortschreibungen				X			X	
Erstellen informeller Konzepte im Vorfeld der Regionalplanaufstellung				X			X	
Vorläufiger Einsatz von Weißflächen ohne Planaussagen in konfliktträchtigen Bereichen, zur Vermeidung zusätzlicher Offenlagerungen				X			X	
Passgenaue regelmäßige Raubeobachtung einführen								X

5.1. Übergreifende Optimierungsbereiche

Im Zuge des MOROs konnten drei Bereiche identifiziert werden, in denen eine Umsetzung der empfohlenen Lösungsansätze positive Wirkungen auf den Gesamtplanprozess respektive viele Abschnitte eines Regionalplanungsprozesses entfalten kann. Hierbei handelt es sich um

- eine bundesweite Klärung der Ebenenspezifik der regionalplanerischen Inhalte und der gestellten Anforderungen an die Umweltprüfung,
- eine organisatorische Anpassung der Regionalplanungsstellen insbesondere in Bezug auf die personelle und finanzielle Ausstattung,
- sowie um eine allgemeine Planungsbildung von Öffentlichkeit und Politik.

Klärung der Ebenenspezifik der regionalplanerischen Inhalte und der gestellten Anforderungen an die Umweltprüfung für Regionalpläne (Abschichtung der materiellen Inhalte im System der Raum- und Fachplanung)

Sowohl die bundesweite Online-Umfrage als auch die Workshopdiskussionen haben gezeigt, dass die inhaltlichen und umweltrechtlichen Anforderungen, die an Regionalpläne gestellt werden, Regionalplanungsträger vor besondere Herausforderungen stellen, deren Lösung teilweise sehr viel Zeit in Anspruch nimmt. Viele der Herausforderungen hängen mit der Maßstabebene der regionalen Raumordnung zusammen und ihrer Lage im Spannungsfeld zwischen der Landes- und Kommunalebene. Einerseits entfalten die textlichen und zeichnerischen regionalplanerischen Ausweisungen, im Gegensatz zu den in vielen Landesentwicklungsplänen rein textlich gefassten Zielen und Grundsätzen, direkte und zum Teil erhebliche Auswirkungen auf die Kommunen und deren Bevölkerung, da sie einen Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben setzen (bspw. Vorranggebietsausweisungen für Windkraftanlagen oder den Rohstoffabbau) oder Entwicklungsvorstellungen der Kommunen beschränken (Festlegungen zur regionalen Freiraumstruktur). Andererseits führt die regionale Maßstabebene dazu, dass nicht alle Auswirkungen in einer Detailschärfe geprüft werden können, wie es von Betroffenen gegebenenfalls erwartet würde. Dies führt häufig zu Unverständnis und hierdurch auch zu Konflikten, deren Lösung sich negativ auf die Dauer der Regionalplanverfahren auswirkt. Auch wenn sich die im Zuge des MOROs befragten Regionalplanungsstellen die inhaltliche Bearbeitung der Themenvielfalt der Regionalplanung durchaus zutrauen und in einer Verschlankung der Themenbereiche keine Lösung sehen, so würde eine klarere Definition von Seiten des Bundes oder Landes bezüglich der zu behandelnden Inhalte und ihrer Detailschärfe sowie der Abschichtungsmöglichkeiten im Zuge der Umweltprüfung die Arbeit auf der regionalen Ebene vereinfachen, auch weil hierdurch die Legitimation des gewählten planerischen Vorgehens gegenüber Außenstehenden einfacher begründbar wäre.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich - Ebenenspezifik	Handreichung auf (Bund-)Länder-Ebene, welche Inhalte auf welcher Planungsebene in welcher Detailschärfe zu behandeln sind	
	Betrachtet man verschiedene Regionalpläne, so sind sehr unterschiedliche Herangehensweisen in Bezug auf die regionalplanerischen Inhalte und deren Detailschärfe festzustellen. Beispielsweise weichen die Planwerke der einzelnen Regionen im Bereich der Steuerung der Siedlungsentwicklung sehr voneinander ab. Erfahrungsberichten zufolge kommt es bei einer sehr detaillierten Steuerung bestimmter Themen (bspw. regionalplanerische Ausweisung von Gebieten zur Siedlungserweiterung) häufig zu Konflikten mit den Kommunen, die sich in ihrer Planungshoheit eingeschränkt fühlen. Andererseits ist eine Steuerung der Siedlungsentwicklung auf regionaler Ebene nach ROG geboten und kann die Bauleitplanung bei Festlegung von raum- und umweltverträglichen	

	<p>Siedlungsbereichen entlasten. Ähnliche Entwicklungen können auch bei anderen Themen (bspw. Energiewende, Klimaanpassung, Biodiversitätsverlust etc.) verzeichnet werden.</p> <p>Auch die Ergebnisse der Online-Umfrage im Zuge des MOROs haben gezeigt, dass die Menge an detailliert zu behandelnden Themen auf Regionsebene von vielen Regionalplanungsträgern als zu hoch eingeschätzt wird.</p> <p>Es besteht der Wunsch nach einer klaren Zuordnung und Konkretisierung der Detailschärfe der Planinhalte der Raumordnung auf den jeweiligen Planungsebenen. Dies könnte auch dazu beitragen, zeitintensive Konflikte mit der nachgelagerten Planungsebene zu optimieren. Entsprechende Handreichungen seitens der Länder, werden als sehr zielführend für eine Optimierung der Planverfahren erachtet. Sie sollten unter Einbezug von Fachleuten aller Planungsebenen erarbeitet werden, sodass auch die Planungstradition, die sich in unterschiedlichen Steuerungsansätzen widerspiegelt, Berücksichtigung findet. Da sich nicht wenige Planungserfordernisse aus bundesweiten Vorgaben ergeben (bspw. Energie- und Verkehrswende, Wohnungsbau) könnte sich eine Beteiligung des Bundes bei der Erarbeitung entsprechender Länderarbeitshilfen als zielführend erweisen.</p> <p>Darüber hinaus empfiehlt sich auch eine Operationalisierung der Anforderungen aus Fachplanungen und ihre sinnvolle Integration in die regionale Raumordnung. Hier wird eine federführende Bearbeitung durch Bund und Länder (bspw. MKRO) gesehen. Exkurse innerhalb der Handreichungen könnten auf länderspezifische Besonderheiten hinweisen.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Sonstige: Einbezug von Fachleuten aller Planungsebenen und der jeweiligen Fachplanung</p>
	<p>Beispiel:</p> <p>Im Jahr 2004 wurde für die nationale Umsetzung der „Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (2001/42/EG)“ von der MKRO ein Hinweispapier erarbeitet, welches Vorschläge für den Umgang mit den inhaltlichen Anforderungen in der Raumordnungsplanung enthält (MKRO 2004).</p>

Optimierungsbereich - Ebenenspezifik	Handreichung auf Bund-Länder-Ebene zur Detailschärfe der Umweltprüfungen und Abschichtung
	<p>Es hat sich gezeigt, dass die umweltrechtlichen Anforderungen, die an die SUP und die FFH-Verträglichkeitsprüfung im Zuge der Regionalplanverfahren gestellt werden, sehr hoch sind. Insbesondere im Bereich der artenschutzrechtlichen Untersuchungen bei den Themen Windenergie und Rohstoffsicherung wird häufig gerade auch mit Verweis auf die Rechtsprechung ein Detailgrad verlangt, der nahezu den Untersuchungen eines Immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens entspricht. Diesbezüglich können jedoch große Unterschiede zwischen den Ländern und sogar zwischen einzelnen Regionen innerhalb eines Landes verzeichnet werden. Auch die hohe Dynamik der Rechtsprechung trägt nicht dazu bei, die Umweltprüfung und mögliche Abschichtungen innerhalb der Regionen gut operationalisieren zu können. Hieraus resultiert der Wunsch nach bundesweit mehr Einheitlichkeit und Klarheit bei den umweltrechtlichen Anforderungen im Allgemeinen und den Vorgaben zum Artenschutz im Spezifischen, auch weil es sich um bundesgesetzliche Vorgaben handelt, die in allen Ländern gleichermaßen zu berücksichtigen sind.</p> <p>Eine Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (bspw. MKRO), welche unter Berücksichtigung der geltenden, gefestigten Rechtsprechung die nötige Detailschärfe der Umweltprüfung auf regionaler Ebene (Mindestanforderungen) und Möglichkeiten der Abschichtung auf nachgelagerte (vorhabenbezogene) Planungsebenen aufzeigt, aber auch mit Hinweis auf das Prinzip Verhältnismäßigkeit der Umweltuntersuchungen wesentliche Punkte für die Begrenzung der Prüfungstiefe auf räumlich-funktionale Aspekte definiert, ist deshalb zu empfehlen. Besonders konfliktträchtige Themen wie bspw. Gebietsfestlegungen zur Windkraftnutzung, Rohstoffsicherung oder Siedlungsentwicklung sollten in der Handreichung spezifisch angesprochen und falls möglich mit Best-Practice Beispielen hinterlegt werden, ebenso wie Spezifika, die sich durch die unterschiedliche Organisation der Regionalplanung in den einzelnen Bundesländern ergeben können. Diese Maßnahme entfaltet eine multifunktionale Wirkung auf den Planungsprozess, da hierdurch im Idealfall auch Beteiligungsverfahren sowie die Sammlung geeigneter Datengrundlagen vereinfacht werden.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Sonstige: Federführung durch Bund und Länder; Einbezug von Fachleuten aller Planungsebenen</p>

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich - Ebenenspezifik	Methodische Arbeitshilfen der Länder zur Detaillierung und planungsrechtlichen Sicherung von Ländervorgaben	
	Es wird als sinnvoll erachtet, auf Landesebene Orientierungshilfen zu erarbeiten, wie bestimmte Themen von der Landes- auf die Regionsebene zu konkretisieren und planungsrechtlich zu sichern sind. Auch die Frage nach den hierfür zu nutzenden (und ggf. von den Fachbehörden bereitzustellenden) Daten sollte beleuchtet werden. Bei der Erarbeitung entsprechender Handreichungen ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Land und Regionen zu empfehlen und hat sich bspw. in Brandenburg bewährt, um für bestimmte Herausforderungen passgenaue Lösungen zu entwickeln.	
	Zuständigkeit <input type="checkbox"/> Bund <input checked="" type="checkbox"/> Land <input checked="" type="checkbox"/> Region <input type="checkbox"/> Sonstige:	

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen in Bezug auf die Inhalte der Regionalplanung sowie die Detailschärfe der Umweltprüfung birgt weiteren Forschungsbedarf. Im Zuge des vorliegenden MOROs konnte keine Auswertung der bundesweit vorliegenden Regionalpläne und ihrer Umweltprüfungen durchgeführt werden. Auch die aktuelle Rechtsprechung in Bezug auf Fragen des Artenschutzes, der FFH-Verträglichkeit und der allgemeinen Umweltprüferfordernisse war nicht Gegenstand des Auftrags. Eine Detailanalyse der Planwerke und Rechtsprechung könnte zur Klärung beitragen, aus welchen Gründen sich die Regionen für eine vergleichsweise höhere oder geringere Detailschärfe entschieden haben, und beispielsweise länder- bzw. regionsspezifische Unterschiede in der Interpretation gestellter Anforderungen aufzeigen. Diese Aspekte stellen aus Sicht der Forschungsnehmer, ebenso wie ein bundesweiter, intensiver Austausch mit Fachleuten aller Planungsebenen, essenzielle Grundlagen dar, um die Ebenenspezifik der Raumordnung fachlich fundiert klären und bundesweit operationalisieren zu können.

Organisatorische Anpassungen in den Regionalplanungsstellen

Die formal- und materiellrechtlichen, inhaltlichen und verfahrenstechnischen Anforderungen an die Regionalplanung haben insbesondere mit der Einführung der Umweltprüfung und der steigenden Nachfrage nach frühzeitiger Partizipation unterschiedlicher Interessensgruppen deutlich zugenommen. Auch die Verschärfung der Flächennutzungskonflikte und ihre planerische Bewältigung stellen in Verbindung mit den hinzugekommenen Klagemöglichkeiten der Planadressaten die Regionalplanung zunehmend vor neue Herausforderungen. Die mit dem stetigen Wandel der Regionalplanung verbundenen, gestiegenen Anforderungen gingen jedoch in der Regel nicht einher mit einer angepassten organisatorischen, insbesondere personellen Weiterentwicklung der Regionalplanungsstellen, weshalb in diesem Bereich aus Sicht der Regionalplanungsträger großer Optimierungsbedarf besteht.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Organisation Regionalplanungsstellen	Einstellung von zusätzlichem Personal
	<p>Besonders deutlich wurde im Zuge des MOROs, dass die personelle Ausstattung der regionalen Raumplanungsträger in nahezu allen Planungsregionen als nicht ausreichend eingestuft wird. Allerdings bestehen diesbezüglich erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern und verschiedenen Organisationsformen der Regionalplanung. Auch auf den Workshops wurde dieser Missstand von den Teilnehmenden nochmals bestätigt. Das zeitliche Budget des vorhandenen Personals wird in erheblichem Umfang durch Aufgaben der Raumordnung außerhalb der Tätigkeiten für die klassische Planaufstellung gebunden (vgl. <i>Kapitel 3.7</i>), wodurch sich in laufenden oder geplanten Regionalplanprozessen Verzögerungen ergeben oder diese gar nicht erst angegangen werden. Viele der im Zuge des vorliegenden MOROs aufgezeigten Empfehlungen zur Optimierung der Regionalplanaufstellung lassen sich sinnvoll nur mit zusätzlichem Personal realisieren (bspw. passgenaue Raumbesichtigung, intensive Abstimmungen mit Planungsbeteiligten und -betroffenen, Planungsbildung etc.). Durch zusätzliches Personal würde zudem die Aufteilung der Kompetenzen/Spezialisierungen innerhalb des komplexen Prozesses eines Gesamtregionalplans besser gelingen. Hierdurch werden Fehler in den Verfahren und Planwerken vermieden, wovon wiederum der gesamte Planungsprozess profitiert. Es ist deshalb zu erwarten, dass sich durch eine bedarfsorientierte Personalerweiterung, insbesondere aus den Bereichen juristischer und planerischer Kompetenz, Regionalplanungsprozesse zeitlich deutlich beschleunigen lassen.</p> <p>Diese Empfehlung steht in engem Zusammenhang mit der Empfehlung, die „Finanzausstattung an geänderte Bedarfe anzupassen“. Selbstverständlich bergen zusätzliche Finanzmittel, sofern nicht für Sachaufwendungen zweckgebunden, die Möglichkeit, diese für die Einstellung von Personal aufzuwenden. Da jedoch sowohl in der Online-Umfrage als auch den Workshopdiskussionen eine Verbesserung der Personalausstattung als besonders essenziell für optimierte Regionalplanverfahren angesprochen wurde, wird hier mit einer separaten Empfehlung das besondere Gewicht dieses Aspektes zum Ausdruck gebracht.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Organisation Regionalplanungsstellen	Förderung von Fort- und Weiterbildungen für Planer*innen	
	<p>Es gibt bisher noch recht wenige Fort- und Weiterbildungsangebote für die Regionalplanungsebene verglichen mit der Ebene der kommunalen Bauleitplanung. Das Fort- und Weiterbildungsangebot für die Regionalplanung sollte deshalb deutlich ausgebaut werden. Eine entsprechende Abfrage, bspw. seitens der Berufsverbände oder Dachorganisationen (bspw. ARL, SRL, IfR, etc.) könnte dazu dienen, Weiterbildungsbedarfe und -themen zu identifizieren und entsprechend an Weiterbildungseinrichtungen heranzutragen bzw. selbst entsprechende Angebote zu implementieren. Insbesondere die Länder sind hier gefordert, da aufgrund vielfach länderspezifischer Regelungen eine länderübergreifende Fort- und Weiterbildung nur in begrenztem Umfang möglich ist.</p> <p>Für eine entsprechende Schwerpunktsetzung in der Grundausbildung von Planer*innen sollten zudem die für die Regionalplanung erforderlichen Kompetenzen an Hochschulen kommuniziert werden, damit Studiengänge hierauf ausgerichtet werden können.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Sonstige: Berufsverbände, Weiterbildungseinrichtungen, Hochschulen</p>	

Optimierungsbereich – Organisation Regionalplanungsstellen	Finanzielle Ausstattung an geänderte Bedarfe anpassen	
	<p>Zusätzlich zur Einstellung weiteren Personals sowie der Weiterbildung der Planer*innen in den Regionalplanungsstellen, sollten die Regionalplanungsstellen auch finanziell an geänderte Bedarfe angepasst werden. Eine Erhöhung des finanziellen Etats bietet beispielsweise die Möglichkeit, die Bearbeitung besonders zeitaufwändiger Verfahrensschritte an externe Büros zu vergeben und hierdurch die Regionalplanungsstellen zu entlasten bzw. sich des entsprechenden Know-hows zu bedienen (bspw. Sichtung und Aufbereitung von Stellungnahmen durch externe Büros, Planungsbildung oder Einsatz eines professionellen Konfliktmanagements durch spezifisch geschulte Kommunikationsfachleute). Auch kann durch entsprechende Finanzmittel die technische Ausstattung in den Regionalplanungsstellen einfacher an geänderte Bedarfe angepasst werden. So wurde im Zuge des MOROs beispielsweise eine weitergehende Digitalisierung von Informationsverarbeitungs- und Kommunikationsprozessen als sinnvoll erachtet, benötigt jedoch entsprechende Programme und ein gewisses Know-how, für deren Anschaffung Finanzmittel zur Verfügung stehen müssen.</p> <p>Der Erfolg zusätzlicher Finanzmittel lässt sich beispielsweise am Land Brandenburg aufzeigen, welches sich in einem mittelfristig angelegten strategischen Konzept zum Ziel gesetzt hat, zur Stärkung der Regionalplanung beizutragen. Im Zuge dieser Bemühungen</p>	

	wurde der Etat der Regionalplanungsstellen in den letzten 10 Jahren nahezu verdoppelt. Die zusätzlichen Finanzmittel können von den Regionen bedarfsgerecht als Personal- oder Sachmittel eingesetzt werden, wodurch zumindest in Teilen eine Optimierung der Regionalplanungsprozesse erreicht werden kann.
	Zuständigkeit <input type="checkbox"/> Bund <input checked="" type="checkbox"/> Land <input checked="" type="checkbox"/> Region <input type="checkbox"/> Sonstige:

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Es empfiehlt sich die vorgeschlagenen organisatorischen Anpassungen in den Regionalplanungsstellen in einer Beispielregion zu erproben und gezielt, auch im Hinblick auf eine zeitliche Beschleunigungswirkung eines Regionalplanverfahrens, zu evaluieren. Die Ergebnisse der Evaluation sollten den Ländern und anderen Regionen gespiegelt werden.

Informations- und Bildungsangebote für Politik, Behörden und Öffentlichkeit

Die Beteiligung und Information der Öffentlichkeit bei umweltrelevanten räumlichen Planungen, zu denen die regionale Raumordnung zählt, hat ausgelöst durch europäische Richtlinien und Konventionen (bspw. Aarhus-Konvention) deutlich an Bedeutung gewonnen. Ein Mehr an Beteiligung führt jedoch unweigerlich dazu, dass sich Personenkreise mit der Regionalplanung beschäftigen, welche sich nicht mit dem abgestuften System der Raumplanung in Deutschland auskennen und für welche die Abstraktheit der Raumordnungsplanung aufgrund ihrer Maßstabebene schwer nachzuvollziehen ist. Um Mitwirkende fruchtbar in den Planungsprozess integrieren zu können und Planverfahren nicht durch grundlegende Verständnis- und Akzeptanzprobleme der Beteiligten zu hemmen, ist deshalb eine gewisse Planungsbildung von Öffentlichkeit und Politik in Bezug auf die Aufgaben, Inhalte und Verfahrensschritte der Regionalplanung unerlässlich. Hierbei sollte auch aufgezeigt werden, dass es die Aufgabe der Regionalplanung ist, Interessenskonflikte durch eine Abwägung zu entscheiden, deren Ergebnis zwangsläufig nicht alle Beteiligten ganz oder teilweise zufrieden stellen kann.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Planungsbildung	Aufgaben, Inhalte und Arbeitsschritte der Regionalplanung durch zusätzliche Informationsveranstaltungen an Beschlussgremien der regionalen Ebene vermitteln	
	<p>Als besonders bedeutsam werden Angebote für die Mitglieder regionaler Beschlussgremien eingestuft, sich über die aktuellen Aufgaben, Inhalte und Arbeitsprozesse der Regionalplanung im Vorfeld der Behandlung von Planentwürfen informieren zu lassen. Denn wenn ein regionales Beschlussgremium einem vorgelegten Entwurf eines Regionalplans wegen Verständnisproblemen nicht zustimmen kann, muss der Entwurf fachinhaltlich überarbeitet und dem Gremium erneut vorgelegt werden. Da die Beschlussgremien jedoch nur wenige Male im Jahr turnusmäßig tagen und teilweise ein bedeutsamer Vorlauf zur Erarbeitung und Abstimmung entsprechender Beschlussvorlagen vorgegeben ist, lässt sich die Überarbeitung der Planentwürfe häufig nicht bis zur nächsten Sitzung realisieren, wodurch sich Regionalplanverfahren zum Teil deutlich verzögern. Deshalb sehen es die Regionalplaner*innen der MORO Workshops als besonders bedeutsam an, dass die Beschlussgremien die Aufgaben, Inhalte und Arbeitsschritte sowie insbesondere die recht abstrakte Maßstabebene der Regionalplanung verstehen. Einige Regionen setzen deshalb in ihren Verbandsversammlungen bereits heute auf eine ergänzende Informationsvermittlung zu den wesentlichen Aufgaben und Inhalten der Regionalplanung. Diese wird häufig zu Beginn einer Legislaturperiode und zum Teil auch mit externer Unterstützung durch juristische oder universitäre Fachpersonen durchgeführt.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input type="checkbox"/>Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Region</p> <p><input type="checkbox"/>Sonstige:</p>	

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Planungsbildung	Fortbildung weiterer Gruppen hinsichtlich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung	
	<p>Neben den Beschlussgremien wird auch die Fortbildung weiterer Gruppen hinsichtlich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung empfohlen. Verständnis- und Akzeptanzprobleme, hervorgerufen durch die Abstraktheit der Regionalplanung, führen im Zuge der Offenlage häufig zu vielen Stellungnahmen, welche Punkte ansprechen, die nicht im Verantwortungsbereich der Regionalplanung liegen, aber zunächst dahingehend geprüft werden müssen. Dies trifft sowohl auf Stellungnahmen von Laien (bspw. allgemeine Öffentlichkeit, Gemeinderäte, Interessensgruppen) als auch auf Fachkreise wie Umwelt- und Naturschutzbehörden und -verbände zu. Aus Fachkreisen werden bspw. sehr hohe Anforderungen an die Umweltprüfung regionalplanerischer Ausweisungen in den Verfahren gestellt (siehe auch Empfehlungen zur Ebenenspezifität der Regionalplanung), wohingegen Laien häufig Aspekte ansprechen, die erst für nachgelagerte Planungsebenen relevant sind (bspw. Infraschall bei Windkraftplanungen).</p> <p>Aus diesem Grund wird eine allgemeine Planungsbildung als wichtig erachtet. Im Zuge des MOROs wurde eine erste Ideensammlung zur Planungsbildung erstellt, die regions- bzw. länderspezifisch näher auszuformen wäre (vgl. auch zusätzlicher Forschungsbedarf):</p> <ul style="list-style-type: none"> • verständliche Infoveranstaltungen auf örtlicher Ebene • Anleitung zum richtigen Schreiben von Stellungnahmen (bspw. vom Land für die Regionen erarbeitet) • Storymap über die Tätigkeiten bzw. Verfahren der Regionalplanung im Internet • Erklärvideos/Erklärdokumente zur Regionalplanung (bspw. vom Land für die Regionen erarbeitet) 	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	
<p>Beispiele:</p> <p>Verständliche Infoveranstaltungen auf örtlicher Ebene: Bei der Neuaufstellung des Regionalplans Düsseldorf wurden insgesamt sieben Informationsveranstaltungen in den Kreisen und kreisfreien Städten zur Erläuterung des Planentwurfs für die allgemeine Öffentlichkeit durchgeführt. Die Veranstaltungen waren gekoppelt mit der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung und hatten auch den Zweck, auf die Möglichkeiten der formellen Mitwirkung hinzuweisen, durch eine entsprechende Planungsbildung auf den Veranstaltungen jedoch dazu beizutragen, Verständnis für die Inhalte und Aufgaben der</p>		

	<p>Regionalplanung zu vermitteln. Nähere Erläuterungen hierzu finden sich unter: https://www.bfn.de/sites/default/files/BfN/planung/landschaftsplanung/Dokumente/broschue_re_buergerbeteiligung_leitfaden.pdf (S. 45).</p> <p>Storymap über die Tätigkeiten der Regionalplanung im Internet: Die Bezirksregierung Arnsberg erstellte eine entsprechende Storymap für einen räumlichen Teilregionalplan. Nähere Informationen finden sich unter: Storymap Arnsberg.</p> <p>Erklärdokumente zur Regionalplanung: Das Regierungspräsidium Gießen (Hessen) stellt zwei Verfahrensbücher aus dem Bereich der Regionalplanung für Interessierte bereit, in denen Zielabweichungsverfahren sowie Regionalplanaufstellungsverfahren übersichtlich erklärt sind.</p>
--	--

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Eine umfassende Auswertung eingegangener Stellungnahmen zu Regionalplanverfahren könnte dazu beitragen, besser zu verstehen, in welchen Bereichen eine Planungsbildung erforderlich ist. Hierbei sollte insbesondere beleuchtet werden, welche Aspekte der Regionalplanung bei welcher Zielgruppe zu Verständnis- und Akzeptanzproblemen führen. Aufbauend darauf könnten zielgruppenspezifische Planungsbildungsangebote besser erarbeitet werden.

5.2. Spezifische (auf Teilaspekte bezogene) Optimierungsbereiche

Die im Folgenden behandelten Optimierungsbereiche adressieren stärker thematische oder verfahrensbezogene Teilaspekte von Regionalplanverfahren, als dass sie auf die Regionalplanung im gesamthaften Sinne wirken. Tiefer beleuchtet werden Ansätze, die im Beteiligungsverfahren, im Umgang mit konfliktbehafteten Themen oder bei der Datenbeschaffung einen beschleunigenden Effekt bewirken können.

Vermeidung zusätzlicher Offenlagen bei Beteiligungsprozessen

Aus der bundesweiten Online-Befragung der Regionalplanungsstellen geht hervor, dass die Beteiligungsverfahren oft einen großen Zeitfaktor im Gesamtplanverfahren einnehmen. Dies resultiert daraus, dass in den meisten Regionalplanverfahren mehrere Offenlagen des Planentwurfs nötig werden. In Einzelfällen wurden bis zu sieben Offenlagen registriert. Jede Offenlage geht mit einem hohen Arbeitsaufwand bei ihrer Vorbereitung, der anschließenden Sichtung und Abwägung der eingehenden Stellungnahmen sowie der ggfs. erforderlichen Überarbeitung des Planentwurfs einher. In Regionalplanverfahren, die in den letzten zehn Jahren abgeschlossen und in denen erneute Offenlagen durchgeführt wurden, nahmen die einzelnen Verfahrensschritte der Beteiligung zusammengenommen im Schnitt über zwei Jahre ein (ohne Zeitaufwand für die Überarbeitung des Planentwurfs) (BMI/BBSR 2021). Die im Folgenden beschriebenen Maßnahmen stellen deshalb Möglichkeiten dar, die Zahl zusätzlich erforderlicher Offenlagen zu reduzieren.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Reduktion nötiger Offenlagen	Prüfung und nach Möglichkeit Vermeidung zusätzlicher landesrechtlicher Anforderungen	§
	<p>Regionalplanung ist in den letzten Jahrzehnten sowohl durch steigende umweltbezogene Anforderungen (Ökologisierung der Planung, Umweltprüfungen, Energie-, Mobilitäts-, Flächenwende etc.), durch eine zunehmende Verrechtlichung in Verbindung mit erweiterten Klagemöglichkeiten betroffener Planadressaten sowie durch eine zunehmende Politisierung sehr komplex geworden. Deshalb sollten alle Länder die Regelungen des Landesrechts, die über die Vorgaben des Bundes-/EU-Rechts hinausgehen, dahingehend überprüfen, ob auf diese auch mit Blick auf die angestrebte Planungsbeschleunigung und Verfahrensvereinfachung verzichtet werden kann. Durch weitergehende Landesregelungen können neben dem erhöhten Aufwand auch erhöhte Risiken für Formfehler induziert werden, welche die Gefahr erneuter Offenlagen bzw. wiederholter Verfahrensschritte bergen. Etwas anderes gilt, wenn das Landesrecht nur klare, erleichternde Umsetzungswege für allgemein gehaltene, rahmensetzende Vorschriften des Bundes vorsieht.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Optimierungsbereich – Reduktion nötiger Offenlagen	Ausweitung Planerhaltungsvorschriften im Fall von Planungsmängeln	§
	<p>Regionalpläne werden häufig aufgrund von Formfehlern im Verfahren beklagt, die vermeintlich geringe Auswirkung auf die Gültigkeit der erarbeiteten Planinhalte haben. Im Laufe des Regionalplanverfahrens können so zeitaufwändige wiederholte Offenlagen von Planentwürfen notwendig werden. Ebenfalls kann ein Regionalplan aufgrund solcher, meist geringer Planungsmängel, von Gerichten als nichtig erklärt werden.</p> <p>Um diese Problematik anzugehen, gibt es unterschiedliche Strategien. Zum einen können Formfehler durch juristisches Know-how in den Regionalplanungsstellen vermieden werden (vgl. Maßnahmen in 3.6, sowie die in diesem Kapitel aufgeführten Maßnahmen „Rechtzeitige Rechtsberatung bei Konflikten“ und „Handreichungen auf Landesebene für formale Vorgaben/Landesweite Verfahrenshandbücher“). Zum anderen können Planerhaltungsvorschriften sowohl in der Bundes- (§ 11 ROG) als auch Landesplanungsgesetzgebung verhindern, dass unerhebliche Planungsmängel dazu führen, dass Regionalplanentwürfe nicht genehmigungsfähig bzw. juristisch anfechtbar sind. Es sollte geprüft werden, welche weiteren mit dem EU-Recht zu vereinbarende Möglichkeiten zur Ausweitung der Planerhaltungsvorschriften bestehen, auch mit dem Hintergrund, diese auf laufende Planverfahren anwenden zu können. Hierbei sollte zum einen untersucht werden, inwieweit eine Übertragung der Planerhaltungsvorschriften für die Bauleitplanung (§ 214 BauGB) sinnvoll und möglich ist. Zum anderen wäre zu prüfen, ob die Vorschrift in § 11 Abs. 3 ROG, wonach für die Abwägung (und mögliche spätere gerichtliche Kontrolle) „die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Raumordnungsplan maßgebend“ ist, geändert werden kann, da insbesondere diese Vorschrift eine wesentliche Ursache für „Endlos-Beteiligungsschleifen“ bzw. gerichtlichen Überprüfungen sein kann.</p> <p>In Fällen, in denen sich kurz vor einer Regionalplangenehmigung eine wesentlich geänderte Sachlage für einzelne Plankapitel/Festlegungen zeigt, bietet sich für die Vermeidung zusätzlicher Offenlagen das Vorgehen an, einzelne Plankapitel bzw. Festlegungen von der Genehmigung auszunehmen. Mit dem Genehmigungsbeschluss des Gesamtplans wird eine sofortige Fortschreibung der entsprechenden Kapitel den Regionen auferlegt.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Optimierungsbereich – Reduktion nötiger Offenlagen	Intensive Abstimmung mit Landesplanungsbehörde zur Genehmigungsfähigkeit	
	<p>Mithilfe einer informellen, ggf. kontinuierlichen Abstimmung zwischen Regional- und Landesplanungsebene können Planungsmängel und Genehmigungs-hindernisse von Seiten der Genehmigungsbehörde schon vor einem formellen Beteiligungsverfahren identifiziert werden, wodurch die Wahrscheinlichkeit für zusätzlich erforderliche Offenlagen oder langwierige Ressortabstimmungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens reduziert werden kann.</p> <p>Informelle Austauschformate sollten zudem in beide Richtungen genutzt werden. So kann auch die Landesplanung die Regionalplanungsstellen früh über die inhaltliche Ausgestaltung laufender Änderungen der Landesentwicklungspläne informieren, sodass die entsprechenden Ziele und Grundsätze direkt in Regionalplanungsverfahren berücksichtigt werden können und nicht ein frisch abgeschlossenes Regionalplanverfahren erneut aufgerollt werden muss, wenn kurz darauf ein neuer/geänderter Landesentwicklungsplan beschlossen wird. Trotz des zusätzlichen Aufwandes, welcher durch die informelle Abstimmung entsteht, ist die zeitliche Optimierung, welche durch eine geringere Anzahl an Offenlagen erreicht wird, als bedeutsamer einzuschätzen.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Sonstige: Fachplanung</p>	
<p>Beispiel:</p> <p>In Brandenburg setzt die Landesplanung eine intensive informelle Kooperation mit den Geschäftsstellen der Regionalplanung um. Die Regionalplanung wird kontinuierlich über den Stand der Landesplanung informiert. Zudem gab es in den Jahren zwischen 2016 und 2019 insgesamt 21 gemeinsame Werkstattgespräche (regelmäßige Arbeitstreffen, thematische Workshops, Klausurtagung) und die Geschäftsstellen wurden bei der Arbeit an den Vorentwürfen ihrer Regionalpläne durch die Landesplanungsbehörde kontinuierlich bilateral begleitet. Neben diesen direkten Gesprächen unterstützt die Landesplanung die Regionen mittels einer fortschreibungsfähigen Arbeitshilfe mit praktischen Tipps (u.a. Checklisten), an der sich die Regionalplanung orientieren kann. Diese Maßnahmen werden als sehr hilfreich bewertet.</p>		

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Reduktion nötiger Offenlagen	Handreichungen auf Landesebene für formale Vorgaben/Landesweite Verfahrenshandbücher	
	Ein häufiger Grund für Klagen sind Formfehler bei der Durchführung der Verfahren. Checklisten bzw. Handreichungen auf Landesebene zu formalen Punkten der Regionalplanverfahren könnten dazu beitragen, Formfehler zu vermeiden. Dadurch könnten erneut erforderliche Offenlagen oder langwierige gerichtliche Auseinandersetzungen mit klagenden Planadressaten aufgrund von Formfehlern reduziert werden, wodurch eine Optimierung der Planungsdauer erreicht würde.	
	Zuständigkeit <input type="checkbox"/> Bund <input checked="" type="checkbox"/> Land <input type="checkbox"/> Region <input type="checkbox"/> Sonstige:	
	Beispiel: Die Hessische Landesregierung stellt Verfahrenshandbücher für den Vollzug des BImSchG sowie für die Durchführung von Genehmigungsverfahren bei Windenergieanlagen bereit: https://www.hlnug.de/downloads Diese enthalten detaillierte Informationen zu einzelnen durchzuführenden Verfahrensschritten, Verfahrensbesonderheiten oder Anleitungen zur Erstellung der Antragsunterlagen. Ähnliche Handreichungen wären auch für Regionalplanungsverfahren denkbar und hilfreich.	
Optimierungsbereich – Reduktion nötiger Offenlagen	Regionalplan vor formeller Öffentlichkeitsbeteiligung mit politischen Gremien und Behörden abstimmen	
	Eine weitere sinnvolle Maßnahme zur Reduktion von Offenlagen wird in informellen Abstimmungsprozessen zwischen der Regionalplanung und den Beschlussgremien der kommunalen Ebene sowie mit Fachbehörden gesehen. Diese Gespräche sollten vor der formellen Beteiligung der Öffentlichkeit durchgeführt werden. Hierdurch kann eine höhere Akzeptanz und ein Verständnis für die Aufgaben und Ziele der Regionalplanung bei den Gremien und Fachbehörden geschaffen werden (vgl. auch Maßnahmen zur Planungsbildung in diesem Kapitel unter dem Punkt „Planungsbildung von Politik und Öffentlichkeit“). Sind die jeweiligen Stellen in der formellen Beteiligung erstmals und parallel zur allgemeinen Öffentlichkeit mit den Festlegungen des Regionalplanentwurfs konfrontiert, kann der öffentliche Diskurs die Gremien und Behörden bei der Beurteilung der Planwerke negativ beeinflussen. Zudem ist es durch den informellen Austausch möglich, die Belange der jeweiligen Stellen bei der Ausarbeitung des Regionalplanentwurfs frühzeitig zu berücksichtigen. Ähnlich wie in der bereits beschriebenen Optimierungsmaßnahme „Intensive Abstimmung mit Landesplanungsbehörde zur	

	<p>Genehmigungsfähigkeit“ ist auch bei dieser Maßnahme mit einem erhöhten Arbeitsaufwand im Vorfeld der formellen Beteiligung zu rechnen, der sich auf der anderen Seite dadurch auszahlen könnte, dass weniger Offenlagen notwendig werden.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input type="checkbox"/>Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Sonstige: Politische Gremien, Fach- Kommunalbehörden</p>

<p>Optimierungsbereich – Reduktion nötiger Offenlagen</p>	<p>Regelmäßiger und frühzeitiger Austausch mit relevanten Gruppen</p>
	<p>Eine Beteiligung relevanter Gruppen, wie beispielsweise ausgewählte Interessenverbände, sollte häufiger bzw. frühzeitiger im Prozess stattfinden, um Verfahren zeitlich zu optimieren. Träger nachgelagerter Planungen (bspw. Kommunen, Windprojektierer, Rohstoffunternehmen) könnten früher im Prozess beteiligt werden, um Konflikte, die andernfalls erst bei der Offenlage auftreten, im Vorfeld zu lösen. Bei solchen Austausch-, Workshop- oder Gesprächsformaten kann die Beauftragung professioneller Kommunikationsbüros einen Mehrwert darstellen. Das Land kann die Regionen durch finanzielle Ressourcen oder die Bereitstellung der entsprechenden Kommunikationsfachleute unterstützen.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Sonstige: Rohstoffverbände, Unternehmen, Naturschutzverbände, Kommunen, Fachbehörden, Bürgerinitiativen und weitere Interessengruppen</p>
	<p>Beispiel:</p> <p>In der Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe in Rheinland-Pfalz wurde 2014 das Projekt des so genannten „Rohstoffdialogs“ mit Unterstützung des Landes initiiert. Mit diesem Pilotprojekt wurde eine breite Plattform für einen Dialog zwischen verschiedenen Interessengruppen wie Rohstoffverbänden, Unternehmen, Naturschutzverbänden, Kommunen, Fachbehörden und Bürgerinitiativen geschaffen. In einem intensiven Austausch- und Abstimmungsprozess mit Workshops und Gesprächsformaten, wurde ein methodisches Vorgehen entwickelt, das dem Anspruch einer raumverträglichen und nachhaltigen regionalplanerischen Rohstoffsicherung und einem Ausgleich der Interessen dienen sollte. Eine nachvollziehbare Darstellung aller fachlichen Kriterien und aufeinander aufbauender methodischer Schritte gestalteten den Entscheidungsprozess für oder gegen</p>

eine Abbaufäche transparent und förderte die Akzeptanz bei den Beteiligten. Aufbauend auf den Rohstoffdialog war nur eine Offenlagerunde bis zur Plangenehmigung nötig (die zweite verkürzte Offenlage betraf nur eine Fläche, wegen einer Änderung wichtiger Grundlagendaten). Das Verfahren wird von der Region als sehr sinnvoll und zielführend empfunden und kam auch bei der Windkraftplanung (2012) erfolgreich zum Einsatz.

Mehr Informationen online unter: [https://www.pg-rheinessen-nahe.de/wp-content/uploads/attachments/PGRN Rohstoffe Bericht 20150714 web.pdf](https://www.pg-rheinessen-nahe.de/wp-content/uploads/attachments/PGRN_Rohstoffe_Bericht_20150714_web.pdf)

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Eine bundesweite Auswertung von Regionalplanverfahren mit mehreren Offenlagerunden sollte ermitteln, welche Faktoren am häufigsten dazu beitragen, dass erneute Offenlagen notwendig werden. Dies kann Länder und Regionen dabei unterstützen, gezielte Maßnahmen zu ergreifen, die Anzahl an Offenlagen zu reduzieren. Des Weiteren ist durch die Auswertung von Best-Practice-Beispielen auf regionaler Ebene zu ermitteln, ob durch intensivere Austauschprozesse und den damit verbundenen Mehraufwand im Vorfeld der formellen Beteiligung ein reeller Zeitgewinn erreicht werden kann, da hierdurch erneute Offenlagerunden reduziert werden. Der Rohstoffdialog in Rheinessen-Nahe lässt positive Auswirkungen vermuten, eine Anwendung in anderen Regionen könnte jedoch dazu dienen, den Erfolg in Bezug auf eine zeitliche Optimierung besser abschätzen zu können. Ebenso ist der hiermit verbundene finanzielle und personelle Mehrbedarf zu quantifizieren, um die Geschäftsstellen der Regionalplanung von Landesseite zu stärken. Die Prüfung einer rechtssicheren Ausgestaltung einer „Ausweitung von Planerhaltungsvorschriften im Fall von Planungsmängeln“ wurde bereits bei der entsprechenden Maßnahme näher erläutert.

Optimierung des Eingangs und der Bearbeitung von Stellungnahmen

Neben der Anzahl der erneuten Offenlagen geben die Befragten der bundesweiten Online-Umfrage an, dass der Arbeitsaufwand bei der Sichtung und Abwägung von Stellungnahmen ein weiterer Grund für die lange Dauer der Beteiligungsverfahren in der Regionalplanung ist (BMI/BBSR 2021). Entsprechend werden Maßnahmen, die zu einer Optimierung der Bearbeitung und Abwägung der Stellungnahmen beitragen, als sinnvoll erachtet. Darüber hinaus ist auch anzusprechen, dass ein weiteres Problem darin gesehen wird, dass viele Stellungnahmen im Zuge der Beteiligungsverfahren eingehen, welche Aspekte adressieren, die für die Ebene der Regionalplanung keine Relevanz besitzen. Eine Planungsbildung der breiten Bevölkerung, wie sie in diesem Kapitel unter dem Punkt „Planungsbildung von Politik und Öffentlichkeit“ vorgeschlagen wird, kann somit auch positive Wirkungen auf die Anzahl und den Qualitätsgehalt eingehender Stellungnahmen entfalten.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Bearbeitung von Stellungnahmen	Digitale Beteiligungsverfahren	
	<p>Eine Anwendung digitaler Beteiligungsmodule kann eine Reduktion des Aufwands bei der Sichtung und Abwägung von Stellungnahmen herbeiführen. Die zu beteiligende Öffentlichkeit sowie Behörden können ihre Stellungnahmen online einpflegen, speichern, überarbeiten und absenden. Auch gemeinsame Stellungnahmen verschiedener Abteilungen einer Verwaltungseinheit sind mit Online-Beteiligungstools machbar, wodurch auch bei öffentlichen Stellen vorgeschaltete interne Abstimmungs- und Bündelungsprozesse weiterhin möglich sind. Vorteile bestehen darin, dass die Stellungnahmen durch standardisierte Eingabemasken in einer vorsortierten Form eingehen und dass weniger analoge Unterlagen digitalisiert werden müssen. Je nach eingesetztem Beteiligungstool besteht sogar die Möglichkeit, Stellungnahmen den jeweiligen Plankapiteln zuzuordnen, sodass auch hier eine Vereinfachung der Bearbeitung erreicht werden kann. Zudem kann spezifische Software mit automatisierter Ähnlichkeitserkennung bei öffentlich umstrittenen Planverfahren dazu beitragen, eine große Anzahl an eingegangenen Stellungnahmen effizient zu bearbeiten.</p> <p>Es wird eine schrittweise Umstellung hin zu digitalen Formaten bei entsprechender Bewerbung und Schulung der Nutzenden empfohlen. Die begleitenden Maßnahmen der Schulung und Bewerbung der Tools hat sich in Regionen und Ländern, in denen diese digitalen Beteiligungstools bereits zum Einsatz kommen, als bedeutsam herausgestellt, um möglichst viele Nutzer (u.a. öffentliche Stellen) von den neuen Möglichkeiten der Beteiligung und ihren Vorteilen zu überzeugen. Zu erwähnen ist hierbei, dass analoge Beteiligungsformate nicht vollständig abgeschafft werden können, eine Reduktion der öffentlichen Auslegungsstellen und des damit verbundenen Mehraufwands ist hierdurch aber möglich (vgl. hierzu unter dem Punkt „Optimierung einzelner Verfahrensschritte des Beteiligungs- und Genehmigungsverfahrens“ die Maßnahme „Auslegungen und Bekanntmachungen vereinfachen“).</p>	
	Zuständigkeit	<input type="checkbox"/> Bund <input checked="" type="checkbox"/> Land <input checked="" type="checkbox"/> Region

	<input type="checkbox"/> Sonstige:
	<p>Beispiel:</p> <p>In Mecklenburg-Vorpommern wurde die Anwendung digitaler Beteiligungsmodule erprobt und optimiert, wobei externe Dienstleister für die Programmierung und das Design der Anwendung beauftragt wurden. Einige der oben beschriebenen Funktionalitäten, wie die Möglichkeit einer gemeinsamen bzw. zeitlich parallelen Bearbeitung und Speicherung von Stellungnahmen durch unterschiedliche Abteilungen einer Behörde, wurden hier als sehr nützlich empfunden. Die Zeitersparnis durch die Nutzung der digitalen Tools kann allerdings auch in Mecklenburg-Vorpommern durch den allgemeinen Wandel der Regionalplanungsverfahren schwer abgeschätzt werden. Auch in Schleswig-Holstein kommen digitale Beteiligungsmodule bereits verstärkt zum Einsatz.</p>

	Gebündelte Themen-/Kommunaltabellen für Sammelabwägungen	
	<p>Eine mögliche Maßnahme zur Reduktion des Arbeitsaufwandes bei der Bearbeitung von Stellungnahmen kann sein, diese mithilfe einer tabellarischen Lösung zu strukturieren und in dieser Form der Öffentlichkeit sowie den Behörden zugänglich zu machen. Eingegangene Stellungnahmen werden nach Themengebieten oder Kommunen sortiert und ähnliche Inhalte werden tabellarisch mit einer einheitlichen Sammelabwägung verknüpft. Vermieden wird so, dass ähnliche Textblöcke immer wieder kopiert und bei Änderungen an jenen Textblöcken an vielen Stellen im Text erneut geändert werden müssen. Zudem kann sich das regionale Beschlussgremium über die klare Gliederung der Themen- und Kommunaltabellen schnell dahingehend orientieren, was zu bestimmten Themen oder von bestimmten Gemeinden eingegangen ist. Es ist zu prüfen, ob diese Form der Abwägung von Stellungnahmen den formellen Vorgaben für das Beteiligungsverfahren genügt oder im Einzelfall ergänzt werden muss aus Gründen der jeweiligen Spezifik und Rechtssicherheit.</p>	
Optimierungsbereich – Bearbeitung von Stellungnahmen	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	
	<p>Beispiel:</p> <p>In Nordrhein-Westfalen wird in einigen Regionen eine Sammelabwägung über gebündelte Themen-/Kommunaltabellen organisiert. Die Stellungnahmen werden in Synopsen und auch thematisch in Abschnitte (Sinnzusammenhang) unterteilt, aber in der Originalreihenfolge der Textblöcke wiedergegeben (ggf. auch Bilder als Screenshots). Die einzelnen Blöcke erhalten dann Anordnungsnummern/ein Stellungnahmekürzel. Daneben werden bei einer über die Kenntnisnahme hinausgehenden Abwägung eines oder auch mehrere Abwägungskürzel vermerkt, die zu Abschnitten in Thementabellen (für</p>	

	<p>kommunenübergreifende Aspekte; ggf. unterteilt nach Plankapiteln und Planzeichen) oder in Kommuntaltabellen (für jede Kommune/lokale Themen) führen. Die Textblöcke der Abwägung sind dabei verfahrenserleichternd so geschrieben, dass viele ähnliche Stellungnahmen gebündelt an einer Stelle einer Thementabelle abgehandelt werden können. Dieses Verfahren wird in den betreffenden Regionen digitalen Beteiligungsmodulen explizit vorgezogen.</p> <p>Mehr Informationen online unter: http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de/planen_bauen/regionalplan/rpd_a_122017.html.</p>
--	--

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Bearbeitung von Stellungnahmen	Vermeidung individueller Rückmeldungen auf Stellungnahmen	§
	<p>Es sollten keine individuellen Rückmeldungen zu eingegangenen Stellungnahmen erfolgen, um für das Verfahren unnötige Korrespondenzen (bspw. Ping-Pong-Mailverkehre) zu vermeiden und Kapazitäten innerhalb der Regionalplanungsstellen zu schonen. Flankierend sollte bereits in der Bekanntmachung darauf hingewiesen werden, dass keine persönlichen Rückmeldungen erfolgen, aber dass die Sitzungsvorlagen zur Abwägung der Stellungnahmen nach deren Beschluss im Internet für Interessierte bereitgestellt werden.</p> <p>Rechtlich gesehen geht es bei einem Beteiligungsverfahren darum, durch die eingehenden Stellungnahmen und ihre Abwägung die Planung abzusichern und zu verbessern. Es besteht kein Anspruch der Einwender auf persönliche Rückmeldungen. Eine deutliche Hervorhebung dieses Aspektes in den gesetzlichen Grundlagen und eine konsequente Umsetzung in der Praxis würde das beschriebene Vorgehen zudem stützen.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Optimierungsbereich – Bearbeitung von Stellungnahmen	Anleitungen zum Schreiben von berücksichtigungsfähigen Stellungnahmen herausgeben	
	<p>Anleitungen zum richtigen, zielgerichteten Schreiben von Stellungnahmen mit Information darüber, welche Themen nicht Gegenstand der Regionalplanung sind, könnten zu einem höheren Qualitätsgehalt der eingehenden Stellungnahmen beitragen und eine aufwendige Prüfung vieler Stellungnahmen hinsichtlich einer inhaltlichen und maßstäblichen Betroffenheit der Regionalplanung reduzieren. Zudem kann so das Verständnis für die Aufgaben und Ziele der Regionalplanung sowohl bei der allgemeinen Öffentlichkeit als</p>	

	auch bei Behörden geschult werden (vgl. hierzu auch Optimierungsbereich „Informations- und Bildungsangebote für Politik, Behörden und Öffentlichkeit“ in diesem Kapitel).
	Zuständigkeit
	<input type="checkbox"/> Bund
	<input checked="" type="checkbox"/> Land
	<input checked="" type="checkbox"/> Region
	<input type="checkbox"/> Sonstige:

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, bis spätestens Ende 2022 ihre Verwaltungsleistungen auch online anzubieten. In diesem Zuge wird derzeit ein Prototyp einer Online-Plattform entwickelt, welcher mittelfristig auch zur Durchführung von Beteiligungsverfahren im Bereich der Bauleitplanung sowie der Landes- und Regionalplanung zur Verfügung stehen soll. Weiterführende Erprobungsverfahren könnten evaluieren, wie dieser Prototyp auch für Regionalplanverfahren zum Einsatz kommen könnte, um deren Beteiligungsverfahren zu optimieren. Darüber hinaus bietet das weite Feld der künstlichen Intelligenz (KI) auch die Möglichkeit, die Auswertung von Stellungnahmen zu unterstützen. Entsprechende Forschungsvorhaben sollten sich dieser Frage widmen.

Optimierung einzelner Verfahrensschritte des Beteiligungs- und Genehmigungsverfahrens

Neben der Reduktion des Zeitaufwands im Beteiligungsverfahren für die Sichtung und Abwägung von Stellungnahmen und für erneute Offenlagen können Optimierungsmaßnahmen auch in der (rechtlichen) Anpassung des Beteiligungs- und Genehmigungsverfahrens selbst angreifen.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Reduktion der Beteiligungszeiträume bzw. der Häufigkeit	§
	<p>Im Zuge des MOROs wurde eine Flexibilisierung von Beteiligungs-/Offenlagefristen diskutiert und eine zeitliche Straffung des Beteiligungsverfahrens, insbesondere bei mehreren Offenlagen, als sinnvoll erachtet. Diese Maßnahme wurde bereits in einigen Bundesländern durch entsprechende Anpassungen der Landesplanungsgesetze umgesetzt und könnte somit anderen Ländern zur Anregung dienen. Der Ansatz bezieht sich auf das formelle Beteiligungsverfahren. Eine Reduktion der informellen Abstimmung in frühen Phasen des Regionalplanverfahrens wird hingegen als nicht zielführend angesehen (vgl. Maßnahmen zur frühzeitigen informellen Abstimmung im Optimierungsbereich „Vermeidung zusätzlicher Offenlagen bei Beteiligungsprozessen“)</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	
<p>Beispiele:</p> <p>Im Landesplanungsgesetz Schleswig-Holstein wurde der Mindestbeteiligungszeitraum von 4 Monaten durch eine Beteiligungsfrist von höchstens 4 Monaten ersetzt, wobei diese Frist bei entsprechender Begründung sogar auf bis zu einen Monat reduziert werden kann.</p> <p>Mit der Novelle des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (2016) wurde beispielsweise ein Verzicht auf ergänzende Anhörungsverfahren in bestimmten Fallkonstellationen eingeführt (BayLplG Art. 16 Abs. 6).</p> <p>Nordrhein-Westfalen plant mit der Novelle seines Landesplanungsgesetzes ebenfalls eine Verkürzung von Beteiligungsfristen.</p> <p>Auch das ROG könnte hinsichtlich der Möglichkeit einer Verkürzung entsprechender Beteiligungszeiträume beziehungsweise des Fakultativstellens bestimmter Verfahrensschritte bei einer erneuten Offenlage überprüft werden.</p>		

Optimierungsbereich – Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Notwendigkeit der frühzeitigen Unterrichtung in § 9 Abs. 1 ROG (inkl. Datenlieferung) sowie ähnliche Regelungen in Landesplanungsgesetzen prüfen	§
	<p>Es sollte geprüft werden, ob die vor einigen Jahren eingeführte verpflichtende frühzeitige Unterrichtung und Aufforderung zur Datenlieferung für Regionalplanungsverfahren in Gänze oder der die Datenlieferung betreffende Teil wieder gestrichen werden kann. Diese frühzeitige Unterrichtung führt nach Aussagen vieler Regionalplanungsstellen zu einer Vielzahl an Stellungnahmen und großen Mengen Datenmaterial, das vorausgewertet werden muss und überwiegend für den späteren regionalplanerischen Entwurf nicht relevant ist. Zudem werden manchmal schon in einem frühen Stadium der Planung Widerstände erzeugt, die ggf. vermeidbar wären. Eine gesonderte frühzeitige Unterrichtung erscheint auch deshalb entbehrlich, da bereits mit dem Scoping zur Umweltprüfung eine frühzeitige Information und Abstimmung erfolgt.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – B Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Parallele Beteiligung der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit	
	<p>Eine Zeitersparnis kann in Regionen erreicht werden, in denen die formelle Beteiligung der öffentlichen Stellen und der allgemeinen Öffentlichkeit nach §9 Abs. 2 ROG bisher zeitlich nacheinander erfolgen, indem diese beiden Prozesse zukünftig zeitlich parallel durchgeführt werden. Eine Gesetzesänderung ist hierzu nicht erforderlich, da die parallele Beteiligung nach ROG bereits möglich ist und auch von verschiedenen Trägern der Regionalplanung in dieser Form praktiziert wird.</p> <p>Es bietet sich bei einer parallelen Beteiligung der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit jedoch an, den Regionalplan vor der formellen Beteiligung informell mit politischen Gremien und Behörden abzustimmen, um deren Stellungnahmen durch den öffentlichen Diskurs nicht zu stark zu beeinflussen (vgl. Maßnahme „Regionalplan vor formeller Öffentlichkeitsbeteiligung mit politischen Gremien und Behörden abstimmen“ unter dem Punkt „Vermeidung zusätzlicher Offenlagen bei Beteiligungsprozessen“).</p>	
	<p>Zuständigkeit.</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p>	

	<input checked="" type="checkbox"/> Region <input type="checkbox"/> Sonstige:
--	--

Optimierungsbereich – Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Auslegungen und Bekanntmachungen vereinfachen	§
	<p>Im Zuge des MOROs wurden mehrere Vorschläge diskutiert, Auslegungen und Bekanntmachungen zu vereinfachen bzw. zu flexibilisieren, da diese beispielsweise durch die Abstimmungen mit den Redaktionen der Amtsblätter oder durch das verpflichtende Anschreiben aller öffentlichen Stellen sehr arbeitsintensiv sind. Teilweise kamen die Vorschläge in bestimmten Bundesländern bereits zum Einsatz (vgl. Beispiele) und könnten somit auf weitere Länder übertragen werden. Folgende Ideen wurden hierzu zusammengetragen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Streichung einzelner Bekanntmachungen • Möglichkeit einer vereinfachten digitalen Bekanntmachung nach § 9 Abs. 1 und 2 ROG prüfen: Es sollte geprüft werden, ob bei § 9 Abs. 1 und 2 ROG eine öffentliche digitale Bekanntmachung bspw. auf der Homepage des Regionalplanungsträgers, auch für die Beteiligung der öffentlichen Stellen, rechtlich reicht. Dies könnte ein aufwändiges Anschreiben aller öffentlichen Stellen entbehrlich machen und die hierdurch bestehende Gefahr von Beteiligungsfehlern reduzieren helfen. Hierbei sollte jedoch sichergestellt werden, dass kleine Kommunen mit wenig Personal nicht durch das Raster fallen und erst zu spät von einem Regionalplanverfahren erfahren, wodurch es im weiteren Verfahren zu Problemen kommen könnte. • Mustertexte für Beteiligungsverfahren als Unterstützungsangebot des Landes für Regionen • Öffentliche Auslegung von Unterlagen verstärkt online mit gleichzeitiger Reduktion der herkömmlichen Auslegungsstellen (Unterlagen in Papierform) 	
	<p>Zuständigkeit</p> <input checked="" type="checkbox"/> Bund <input checked="" type="checkbox"/> Land <input type="checkbox"/> Region <input type="checkbox"/> Sonstige:	
<p>Beispiele:</p> <p>Streichung einzelner Bekanntmachungen:</p>		

	<p>In Brandenburg wird beispielsweise seit April 2019 nur noch die Genehmigung eines Regionalplans im Amtsblatt bekannt gemacht, die Bekanntmachung der Satzung bzw. Satzung mit Umweltbericht wurde gestrichen.</p> <p>Mustertexte für Beteiligungsverfahren:</p> <p>In Niedersachsen werden derzeit von Seiten des Landes Mustertexte für öffentliche Bekanntmachungen, Satzungen sowie Anschreiben für das Beteiligungsverfahren, Screening, Scoping und den Erörterungstermin erarbeitet. Dies dient zur Unterstützung der regionalen Planungsträger. Ein Mustertext für die Neuaufstellung oder Änderung Regionaler Raumordnungsprogramme kann beispielsweise hier eingesehen werden: Mustertext</p> <p>Öffentliche Auslegung von Unterlagen verstärkt online mit gleichzeitiger Reduktion der herkömmlichen Auslegungsstellen (Unterlagen in Papierform): Der Entwurf der Änderung des Thüringer Landesplanungsgesetzes nimmt verstärkt das Internet als Veröffentlichungs- und Beteiligungsmedium in den Blick. Sämtliche öffentliche Auslegungen von Unterlagen bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen sollen künftig online erfolgen. Gleichzeitig wird die Zahl der Auslegungsstellen reduziert. So wird es künftig keine Auslegung der Planentwürfe mehr bei jedem Landkreis, jeder kreisfreien Stadt und den Mittelzentren geben, sondern lediglich bei den jeweiligen Regionalen Planungsgemeinschaften und dem TMIL. Hierdurch soll eine verwaltungsökonomische Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren erreicht werden, da nicht mehr die Bekanntmachungstermine aller kommunalen Amtsblätter aufeinander abgestimmt werden müssen, in denen bisher über die entsprechenden Auslegungen informiert wird. Ob hierdurch die noch verfügbaren Auslegungsstellen mit einer deutlich erhöhten Nachfrage nach Einsichtnahme und hierdurch einem bedeutenden Mehraufwand konfrontiert werden, bleibt abzuwarten.</p>
--	---

Optimierungsbereich – Verfahrensschritte Beteiligung und Genehmigung	Genehmigungsverfahren durch Genehmigungsfiktion zeitlich straffen	§
	<p>68% der im Zuge des MOROs befragten Regionalplanungsträger geben an, dass das Genehmigungsverfahren einen deutlichen Zeitumfang in einem Regionalplanverfahren einnimmt, es dauert teilweise bis zu einem Jahr (vgl. Ergebnisse der bundesweiten Online-Umfrage in Kapitel 3.7). Insbesondere die Zeit, welche die Genehmigungsbehörde für die Plangenehmigung benötigt, wird als ein Bereich genannt, den man zeitlich optimieren könnte. Eine Lösung wird in der Einführung einer Genehmigungsfiktion für Regionalpläne gesehen. Eine beantragte Genehmigung gilt nach Ablauf einer für die Entscheidung festgelegten Frist (bspw. zwei oder drei Monate) als erteilt, wenn die eingereichten Unterlagen für die Genehmigung vollständig sind.</p> <p>Um eine Rechtsprüfung des Planentwurfs durch die Landesplanung in einem entsprechend verkürzten Zeitraum zu ermöglichen, wird empfohlen, dass bereits im Planaufstellungsprozess ein intensiver Austausch zwischen Regional- und Landesplanungsstelle stattfindet (vgl. Maßnahme „Intensive Abstimmung mit</p>	

	<p>Landesplanungsbehörde zur Genehmigungsfähigkeit“ unter dem Punkt „Vermeidung zusätzlicher Offenlagen bei Beteiligungsprozessen“).</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>
	<p>Beispiel</p> <p>In Nordrhein-Westfalen wurde eine Vereinfachung von Regionalplanverfahren erreicht, indem Regionalpläne oder Regionalplanänderungen nach § 19 Abs. 6 LPlG lediglich bei der Landesplanungsbehörde angezeigt werden müssen. Erhebt diese innerhalb einer Frist von zwei (vorhabenbezogene Änderungsverfahren) bzw. drei Monaten (alle anderen Verfahren) keine Einwendung, kann die Bekanntmachung des Regionalplans erfolgen. Um die Rechtsprüfung durch die Landesplanung in diesem verkürzten Zeitraum gewährleisten zu können, findet bereits eine informelle Vorprüfung des Planwerks parallel zum Beteiligungsverfahren statt. Hinweise und Bedenken werden an die Regionalplanungsträger übermittelt. Durch die Einführung des Anzeigeverfahrens konnten in Nordrhein-Westfalen Genehmigungsverfahren deutlich abgekürzt werden. Das Anzeigeverfahren bietet im Vergleich zu einem Genehmigungsverfahren jedoch nicht die Möglichkeit, Maßgaben bei einer Genehmigung zu integrieren oder Teile eines Regionalplans von der Genehmigung auszunehmen.</p>

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Die vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen sind hinsichtlich ihrer rechtssicheren Ausgestaltung und Vereinbarkeit mit dem jeweiligen Landesplanungsgesetz zu prüfen.

Verbesserung des Umgangs mit konfliktträchtigen Themen

Aus der bundesweiten Online-Befragung der Regionalplanungsstellen wird deutlich, dass ein hoher Zeitaufwand sowohl in der Datenbeschaffung, der inhaltlichen Bearbeitung als auch in Beteiligungsverfahren bei einzelnen Festlegungsbereichen entsteht. Hier werden besonders häufig normative gebietscharfe Planinhalte, die einen Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben setzen, genannt (bspw. Steuerung von Windenergieanlagen und Rohstoffabbau, Siedlungsentwicklung). Im Folgenden wird beleuchtet, welche Maßnahmen für einen zeitoptimierten Umgang mit entsprechenden Themen als zielführend erachtet werden. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere der Ausbau erneuerbarer Energien derzeit politisch stark im Fokus steht und durch entsprechende Gesetzesveränderungen stark vorangetrieben wird (bspw. Osterpaket der Bundesregierung Frühjahr 2022). Die Gesetzesänderungen haben unter anderem auch das Ziel, Regionalplanverfahren im Bereich Windenergie/erneuerbare Energien beispielsweise durch klarere und bundesweit einheitliche Regeln zum Artenschutz zu beschleunigen. Einige der im Zuge des MOROs entwickelten und nachfolgend vorgestellten Einzelmaßnahmen mögen sich deshalb im Laufe der Zeit als obsolet oder auch nicht weitgehend genug erweisen.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen	Arbeitshilfen zum (inhaltlichen) Umgang mit konfliktträchtigen Themen in Zusammenarbeit mit den Regionen entwickeln	
	<p>Arbeitshilfen, in der Regel von den zuständigen Landesministerien erstellt bzw. beauftragt, werden allgemein als wichtig und nützlich für effiziente, Planungsverzögerungen vermeidende Regionalplanverfahren betrachtet. Dabei sollte im Hinblick auf die dynamische Gesetzgebung und Rechtsprechung auf eine regelmäßige Überprüfung und Aktualisierung der Arbeitshilfen geachtet werden. Solche Hilfestellungen werden insbesondere für konfliktträchtige Planungsbereiche wie Windenergie, Rohstoffsicherung, Siedlungs- und Gewerbeentwicklung und den Umgang mit Fragen des Artenschutzes bei der Umweltprüfung von den Regionalplanungsstellen gewünscht. Bei der Erstellung entsprechender Dokumente ist im Sinne einer Planungsoptimierung darauf zu achten, dass diese möglichst keine über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden Anforderungen etablieren, welche den Planungsprozess aufwändiger und damit auch zeitintensiver machen. Eine Beteiligung der Regionen bei der Erstellung der Arbeitshilfen wird empfohlen, um diese möglichst passgenau auszugestalten und alle für die Regionen als herausfordernd empfundenen Themen optimal integrieren zu können. Best-Practice Beispiele innerhalb der Handreichungen können dazu beitragen, dass Regionen voneinander lernen können. Die Zuständigkeit für die Erstellung entsprechender Arbeitshilfen liegt auf der Landesebene, da viele der kritischen Themen in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt sind (bspw. ist die Konzentrationszonenplanung mit Ausschlusswirkung nach außen nicht in allen Bundesländern gegeben).</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

	<p>Beispiele:</p> <p>Nordrhein-Westfalen</p> <p>Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIDE) hat mit Unterstützung eines Fachbüros sowie unter Mitwirkung der sechs Regionalplanungsbehörden einen Leitfaden entwickelt, der zum Stand November 2020 aktuelle Hinweise und Empfehlungen zur Methodik und Durchführung der Umweltprüfung auf Ebene der Regionalplanung darlegt.</p> <p>Niedersachsen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arbeitshilfe “Regionalplanung und Windenergie” • Arbeitshilfe “Naturschutz und Windenergie” • Empfehlungen zu “Weichen Tabuzonen”
--	---

	Rechtzeitige Rechtsberatung bei Konflikten	
Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen	<p>Besonders im Zusammenhang mit konfliktträchtigen Themen wird angemerkt, dass die Dynamik der Rechtsprechung und die zunehmende Menge an Klagen gegen regionalplanerische Festlegungen Regionalplanverfahren immer stärker verlangsamen. Um gerade bei konfliktträchtigen Festlegungen Formfehler und Konflikte mit der aktuellen Rechtsprechung zu vermeiden und so auch erneute Offenlagen zu reduzieren (vgl. Optimierungsbereich „Vermeidung zusätzlicher Offenlagen bei Beteiligungsprozessen“), sollte eine rechtzeitige Rechtsberatung in Anspruch genommen werden. Diese kann bereits durch entsprechende juristische Kompetenzen innerhalb der einzelnen Regionalplanungsstellen abgedeckt sein (vgl. hierzu auch Maßnahme „Einstellung von zusätzlichem Personal“ in Optimierungsbereich „Organisatorische Anpassungen in den Regionalplanungsstellen“) oder von externen Kanzleien bezogen werden. Auch vom Land unterstützende Pool-Lösungen der Rechtsberatung sind denkbar. So könnten zum Beispiel Kompetenzzentren für Planungsrecht mit Beratungsangeboten für die Regionen gebildet werden. Ebenso ist es denkbar, eine juristisch besetzte Stelle zu schaffen, die mehreren Planungsregionen für eine Rechtsberatung zur Verfügung steht.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen	Stärkere Beteiligung der übergeordneten Ebenen bei der Steuerung konfliktträchtiger Themen	
	<p>Handlungsbedarf besteht insbesondere bei der Planung von Windkraftanlagen und anderen erneuerbaren Energien sowie der Rohstoffsicherung. Eine stärkere Beteiligung des Landes oder Bundes, beispielsweise durch landes-/bundesweite energieträgerspezifische Mengenvorgaben je Region oder eine stärkere räumliche Konkretisierung auf Basis der vorherrschenden Potenziale (Windgeschwindigkeit, Sonnentage, Rohstoffverfügbarkeit etc.), für welche ein Landes- bzw. bundesweiter Blick maßgeblich ist, würde Regionen in der Begründung ihrer Planinhalte stützen. Zudem könnte ein entsprechendes Vorgehen dazu beitragen, Regionen mit wenig Potenzial in bestimmten Bereichen zu schonen und gleichzeitig verfügbare Potenziale optimal einer Nutzung zuzuführen. Dabei sollte auch in den Blick genommen werden, wie die Regionen eines Bundeslandes kooperieren können, um die landesweiten Zielvorgaben zu erreichen. Insbesondere bei Themen wie der Windenergie- oder Rohstoffsteuerung wird deutlich, dass der geforderte Detailgrad der Umweltprüfung (insbesondere im Bereich Artenschutz und FFH-Verträglichkeit) zwischen den einzelnen Regionen und Bundesländern abweicht und bundesweit vereinheitlicht werden sollte. Zu verweisen ist diesbezüglich auf die bereits vorgestellten Maßnahmen im Optimierungsbereich „Ebenenspezifisch“.</p> <p>Wie eine stärkere Beteiligung der übergeordneten Ebenen bei der Steuerung konfliktträchtiger Themen aussehen könnte, bedarf einer weiteren Konkretisierung durch entsprechende themenspezifische Forschungs- und Entwicklungsprojekte. Hierbei sollten innovative flankierende Maßnahmen in bestimmten Fallkonstellationen mitgedacht werden (bspw. bestimmter Ertrag erneuerbarer Energien in einer Region führt zu einer Aufhebung der notwendigen regionalen Vorranggebietsausweisung für Windenergieanlagen oder einer regionalen Entprivilegierung von Anlagen der Windenergienutzung (Seht 2021)). Ein gemeinsam von allen Bundesländern getragener Prozess unter Beteiligung der relevanten Akteure wird zur Klärung der Fragestellung als sinnvoll erachtet.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen	Gefestigte und in Regionalplanungspraxis bewährte Rechtsprechung in geschriebenes Recht überführen	§
	<p>Gefestigte Rechtsprechung, die sich in der Praxis der Planung bereits bewährt hat und für eine einheitliche, rechtsichere Umsetzung des raumordnerischen Koordinierungs- und Steuerungsauftrages förderlich ist, sollte in Gesetzestext überführt werden. Demgegenüber sollten ausufernde Auslegungen der Gesetze durch die Rechtsprechung, die für die Planungspraxis nicht mehr umsetzbar sind, durch klarstellende Ergänzungen in den Planungsgesetzen zurückgedrängt werden. Für beide Fälle ist anzustreben, die notwendigen materiell-rechtlichen Anforderungen möglichst eindeutig und klar festzulegen, die Planungen zu vereinheitlichen sowie Auslegungsspielräume der Rechtsprechung im Fall von Klagen zu verringern.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	
<p>Beispiele:</p> <p>Beispiele aus der Rechtsprechung, für die im geschriebenen Recht klare und einheitliche Regelungen wünschenswert wären, lassen sich insbesondere bei Themen in Bezug auf die Konzentrationsflächenplanung Windenergie aufzeigen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vorgaben für die Ausweisung harter und weicher Tabuzonen • Vorgaben für einzuhaltende Abstände (bspw. zu Wohngebieten) • Vereinheitlichung des Maßstabs zur Bewertung der Betroffenheit windkraftsensibler Arten • Bereitstellen eines substanziellen Raumes für die Windenergienutzung <p>Eine Aufnahme ergänzender Regelungen zu solchen Aspekten in geschriebenes Recht würde einem weiteren Wandel im Zuge der Rechtsprechung vorbeugen, Regionen klare Rahmenbedingungen setzen, ohne hierfür vorab viele Gerichtsurteile analysieren zu müssen. Hierdurch könnten Regionalplanverfahren deutlich vereinfacht werden.</p>		

Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen	Im Einzelfall Auslagerung besonders konfliktträchtiger Themen in Teilfortschreibungen	
	<p>Konflikte, Akzeptanzprobleme und Klagen beziehen sich häufig nur auf bestimmte Festlegungsbereiche der Regionalplanung wie bspw. die Windenergieplanung. Aus diesem Grund hat sich in vielen Regionen der Bundesrepublik die Praxis entwickelt, besonders konfliktträchtige Themen aus dem Gesamtplanverfahren auszulagern, um dieses zeitlich nicht zu stark zu verzögern. Laut der bundesweiten Online-Befragung der Regionalplanungsstellen haben über 60% der Befragten in den letzten zehn Jahren eine Teilfortschreibung des Regionalplans durchgeführt, wobei die Planung von Windenergie/Erneuerbare Energien das häufigste Thema war. Auch räumliche Teilfortschreibungen sind verbreitet (BMI/BBSR 2021). Vorteile einer Teilfortschreibung sind, dass weniger kontroverse Festlegungsbereiche beschlossen und genehmigt werden müssen. Ebenso kann ein Teilfortschreibungsverfahren bei großen Planungshindernissen abgebrochen werden, ohne den Gesamtregionalplan zu gefährden. Ein Nachteil ist, dass der gesamträumliche Kontext bei einer Auslagerung eines isolierten Themas in eine Teilfortschreibung verloren gehen kann. Aus diesem Grund ist der Ansatz der Auslagerung konfliktträchtiger Themen in Teilfortschreibungen nur im Ausnahmefall zu empfehlen, welcher durch eine individuelle Bewertung der regionalen Situation begründet werden sollte.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input type="checkbox"/> Sonstige:</p>	

Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen	Erstellen informeller Konzepte im Vorfeld der Regionalplanaufstellung	
	<p>Um die Akzeptanz der regionalplanerischen Festlegungen zu stärken und so eine Vielzahl von Stellungnahmen und ggf. Klagen zu vermeiden, kann es sinnvoll sein, konfliktträchtige Themen in informellen Konzepten vorzudiskutieren. Hier besteht die Möglichkeit, alle planungsrelevanten Gruppen frühzeitig am Planungsprozess zu beteiligen und dort die Methoden und Aufgaben einer gesamthaften, nachhaltigen Raumentwicklung in der Regionalplanung zu verdeutlichen. Es können Zielsetzungen und Flächenaussagen für die Region erarbeitet werden, deren planungsrechtliche Sicherung dann im Zuge des Gesamtplanverfahrens erfolgt. Materielle Vorarbeiten und der Arbeitsaufwand in der formellen Beteiligung können hierdurch deutlich reduziert und das Gesamtaufstellungsverfahren damit beschleunigt werden. Allerdings besteht ähnlich wie bei der Auslagerung konfliktträchtiger Themen in Teilfortschreibung die Gefahr, dass der gesamträumliche Zusammenhang nicht deutlich wird. Akzeptanzprobleme können das Ergebnis sein, wenn die Inhalte informeller Konzepte aufgrund von Abwägungen mit</p>	

	<p>anderen Raumansprüchen nicht vollständig in einen Regionalplan übernommen werden. Eine entsprechende Transparenz und ein gutes Erwartungsmanagement bei der Aufstellung informeller Konzepte ist deshalb besonders bedeutsam.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input type="checkbox"/>Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Region</p> <p><input type="checkbox"/>Sonstige:</p>
	<p>Beispiel: Rohstoffdialog Rheinhessen-Nahe; für eine detaillierte Beschreibung siehe Kapitel 3.7.</p> <p>Mehr Informationen online unter: https://www.pg-rheinhessen-nahe.de/wp-content/uploads/attachments/PGRN_Rohstoffe_Bericht_20150714_web.pdf</p>

<p>Optimierungsbereich – Konfliktträchtige Themen</p>	<p>Vorläufiger Einsatz von Weißflächen ohne Planaussagen in konfliktträchtigen Bereichen, zur Vermeidung zusätzlicher Offenlagerungen</p>
	<p>Der Beschluss und die Genehmigung des Regionalplans mit unbeplanten Weißflächen in bestimmten Festlegungsbereichen oder regionalen Teilräumen kann als sinnvoller Ansatz zum Umgang mit konfliktträchtigen Themen betrachtet werden. Hierbei werden vorerst all jene Flächenausweisungen im Regionalplan oder in Teilplänen beschlossen, zu denen es keine Einwendungen gibt. Die übrigen Flächen werden als Weißflächen ohne Planaussage dargestellt. Später können diese Flächen durch Planänderungen beplant werden. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass alle unkritischen Festlegungen des Regionalplans bereits rechtskräftig werden. In den Planänderungsverfahren können dann Konflikte auf den übrigen Flächen schrittweise gelöst werden, ohne dass der Gesamtplan verzögert wird. Ein entsprechendes Vorgehen könnte für verschiedene konfliktträchtige Bereiche (bspw. Windkraft, Rohstoffsicherung) genutzt werden und kann auch dazu beitragen, zusätzliche Offenlagen (vgl. Optimierungsbereich „Vermeidung zusätzlicher Offenlagen bei Beteiligungsprozessen“) zu vermeiden.</p>
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input type="checkbox"/>Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Region</p> <p><input type="checkbox"/>Sonstige:</p>

Beispiel:

In der Planungsregion Südhessen hat sich das Vorgehen einer Weißflächenausweisung ohne Planaussagen bewährt, um im Sachlichen Teilplan Erneuerbare Energien (TPEE) einen erheblichen Teil der Windenergie-Vorranggebiete möglichst früh rechtskräftig zu sichern. Hierzu wurde der TPEE zunächst mit den Windenergie-Vorranggebieten beschlossen, bei denen sich gegenüber der 2. Offenlage keine Änderungen ergeben haben. Die übrigen Flächen wurden als Weißflächen ohne Planaussage dargestellt. Im Anschluss an die so erfolgte Genehmigung des TPEE wurde eine Planänderung durchgeführt, um die Weißflächen als Vorrang- oder Ausschlussflächen zu beplanen. Die entsprechende Planänderung wurde ebenfalls genehmigt.

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Es besteht vor allem dringender Forschungsbedarf zu den Möglichkeiten gesetzlicher Nachschärfungen bei Vorgaben zur Windenergie- und Rohstoffsicherungsplanung sowie den damit zusammenhängenden Anforderungen an die Beteiligung, Umweltprüfung und artenschutzrechtliche Prüfung. Hierzu werden von Seiten der Forschung, der Politik, der Verbände und der Anlagenbetreibenden Vorschläge gemacht, die auf Bund-Länderebene eruiert werden sollten (SRU 2021; Ökoinstitut e.V. 2021; Seht 2021; Bündnis 90/Die Grünen und NABU 2020). Auch die Klärung einer stärkeren Steuerung konfliktträchtiger Themen durch übergeordnete Planungsebenen birgt weiteren Forschungsbedarf (siehe hierzu bereits erfolgte Erläuterungen bei der entsprechenden Maßnahme).

Optimierung der Bereitstellung von Datengrundlagen für Regionalplanverfahren

Die inhaltliche Ausarbeitung von Regionalplänen benötigt umfangreiche Datengrundlagen, deren Beschaffung bzw. Dynamik sich deutlich auf die zeitliche Dauer von Regionalplanverfahren auswirkt. So hat die Online-Umfrage gezeigt, dass materielle Vorarbeiten eines Regionalplans, wozu unter anderem die Datenbeschaffung zählt, im häufigsten Fall ein bis drei Jahre in Anspruch nehmen. Hier wird seitens der Regionalplanungsträger deutlicher Optimierungsbedarf gesehen.

Bedeutsame Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Datenbeschaffung	Keine ständige Datenergänzungen während des Planungsprozesses	§
	<p>Ein bedeutsames Problem, vor dem Regionalplanungsträger stehen, stellt das Erfordernis dar, innerhalb der Regionalplanerstellung ständige Datenergänzungen bzw. -anpassungen vornehmen zu müssen. Das Problem resultiert einerseits aus einer hohen Dynamik der Datengrundlagen, insbesondere die Umweltprüfung des Regionalplans und ganz entscheidend vertieft zu prüfende Plansätze (bspw. Vorranggebiete für Windkraft, Rohstoffsicherung, Siedlungsgebiete) betreffend. Andererseits berichten Regionalplanungsträger auch davon, dass bestehende Datengrundlagen erst zu einem sehr späten Zeitpunkt in den Planungsprozess eingespielt werden, da die betreffenden Stellen aufgrund von Personalknappheit nur wenig Kapazitäten haben, sich frühzeitig mit dem Thema des Regionalplanverfahrens zu befassen. Somit wird häufig erst in der Stellungnahme zum Entwurf des Regionalplans auf nicht berücksichtigte Grundlagendaten hingewiesen. Es wurden verschiedenen Lösungsansätze ins Spiel gebracht, die geschilderten Probleme zu reduzieren:</p> <p>Rechtliche Anpassungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prüfung einer verbindlichen Stichtagsregelung: Die Einführung einer verbindlichen Stichtagsregelung (ähnlich wie bei Planfeststellungsverfahren) wird angeregt. Ab diesem Stichtag könnten keine neuen Datengrundlagen oder Stellungnahmen mehr in den Planungsprozess eingebracht werden. Laut aktueller Rechtsprechung müssen neue planbedeutsame, abwägungsrelevante Aspekte selbst kurz vor einem Planbeschluss (vgl. § 11 Abs. 3 ROG) oder sogar einer Plangenehmigung noch berücksichtigt werden. Es ist deshalb zu prüfen, wie dieser Ansatz rechtssicher umsetzbar wäre. Es könnte auch geprüft werden, ob ein Verzicht auf eine regionalplanerische Steuerung bestimmter Themen mangels geeigneter Datengrundlagen, die bis zu einem bestimmten Stichtag nicht eingebracht wurden, denkbar ist. • Prüfung einer rechtlichen Verpflichtung zur Mitwirkung der Fachbehörden bei der Erstellung des Planvorentwurfs: Viele öffentliche Stellen bringen keine Anregungen zum Vorentwurf eines Regionalplans ein (Annahme: personelle Engpässe), da Sie beim Entwurf eines Regionalplans nochmals die Möglichkeit haben sich zu beteiligen. Dies führt häufig dazu, dass wichtige Aspekte erst zu einem relativ späten Zeitpunkt in das Verfahren eingebracht werden. Deshalb könnte eine Regelung, die dem Vorentwurf mehr Verbindlichkeit einräumt, dazu beitragen, das Planverfahren zu optimieren. Denkbar ist eine rechtliche Aufwertung des Vorentwurfs als grundsätzliches Planungskonzept, das in der nächsten Verfahrensstufe (Entwurf) detailliert wird. Die rechtliche und organisatorische Ausgestaltung ist zu prüfen. Hierfür bietet der nachfolgend 	

	<p>vorgeschlagene “Abstimmungstermin mit Fachbehörden zur Bestätigung der Datengrundlagen” ggf. erste Anregungen.</p> <p>Weitere Vorschläge:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Abstimmungstermin mit Fachbehörden zur Bestätigung der Datengrundlagen: Ein Abstimmungstermin mit allen relevanten Fachstellen zur Abstimmung und Bestätigung der Datengrundlagen des Regionalplans könnte dazu beitragen, dass bei langen Planungsprozessen keine Nachforderungen bzgl. einer erneuten Datenaktualisierung gestellt werden. Termine, insbesondere wenn man die Fachstellen in die Terminplanung integriert, werden potenziell eher wahrgenommen als eine schriftliche Stellungnahme zu einem Vorentwurf. Zudem kann eine schriftliche Dokumentation des Feedbacks der Fachbehörden innerhalb eines solchen Termins im späteren Verfahrensverlauf genutzt werden, um sich, z.B. bei möglichen Einwendungen derselben Fachbehörden, auf den Abstimmungsprozess berufen zu können.
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Region</p> <p><input type="checkbox"/>Sonstige:</p>

<p>Optimierungsbereich – Datenbeschaffung</p>	<p>Geoportal Landesplanung mit allen Daten</p>	
	<p>Die für die Regionalplanung benötigten Geodaten müssen in vielen Ländern schrittweise bei den jeweiligen Fachstellen zusammengetragen werden, es gibt kein zentrales Portal, in dem alle Geodaten zu den relevanten Themen auf dem aktuellen Stand heruntergeladen werden können. So gibt es in Baden-Württemberg beispielsweise das Geoportal Raumordnung, über welches die Festlegungen des Landesentwicklungsplans, der Regionalpläne sowie Auszüge des Automatisierten Raumordnungskatasters (AROK) eingesehen werden können. Ein weiteres Portal der LUBW enthält Geodaten zu Schutzgebieten und weiteren umweltbezogenen Themen, die Bodenkarte, Daten zum Forst o.ä. müssen aber separat bei den zuständigen Stellen (LGRB, FVA etc.) angefragt werden. Eine entsprechende zentrale Datensammlung auf Landesebene zu allen relevanten Themen würde die Datenbeschaffung vereinfachen.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/>Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/>Land</p> <p><input type="checkbox"/>Region</p>	

	<input type="checkbox"/> Sonstige:
--	------------------------------------

Optimierungsbereich – Datenbeschaffung	Passgenaue und aktuelle Datenbereitstellung bspw. auf Landesebene
	Eine passgenaue Bereitstellung wichtiger, für die Regionalplanung benötigter Datengrundlagen könnte seitens des Landes erfolgen. Zeitaufwändige Erhebungen durch oder im Auftrag der Regionen im Vorfeld eines Regionalplans können hierdurch entfallen.
	Zuständigkeit <input type="checkbox"/> Bund <input checked="" type="checkbox"/> Land <input type="checkbox"/> Region <input type="checkbox"/> Sonstige:
	Beispiel: <p>Die hessische Landesplanung stellt allen Trägern der Regionalplanung Prognosen und Gutachten zur Verfügung, die eine regionale Erhebung der jeweiligen Themen erübrigen. Zu nennen sind hier:</p> <ul style="list-style-type: none"> • eine Bevölkerungsvorausschätzung für Hessen und seine Regionen als Grundlagen der Landesentwicklungsplanung (2019). Sie ist eine verbindliche Planungsgrundlage für die Neuaufstellung der Regionalpläne. Weiterführende Informationen: https://redaktion.hessen-agentur.de/publication/2019/990_Bevoelkerungsvoraussch_2019.pdf • eine Wohnungsbedarfsprognose für die hessischen Landkreise und kreisfreien Städte bis 2040 (2020). Sie stellt eine wichtige Grundlage für die in den Regionalplänen für jede Kommune festzulegenden maximalen Wohnsiedlungsflächenbedarf (in Hektar) dar. Weiterführende Informationen: https://wirtschaft.hessen.de/sites/wirtschaft.hessen.de/files/2021-07/wohnungsbedarfsprognose_2020.pdf • ein Gutachten zur landesweiten Klimaanalyse, welches die regionalplanerische Sicherung und Erweiterung von klimarelevanten Freiflächen (Frisch- / Kaltluftentstehungsgebieten, Luftleitbahnen) unterstützen soll. Weiterführende Informationen: https://landesplanung.hessen.de/informationen/anpassung-an-den-klimawandel/landesweite-klimaanalyse-gutachten

Weitere Einzelmaßnahmen

Optimierungsbereich – Datenbeschaffung	Passgenaue regelmäßige Raubeobachtung einführen	
	<p>Zeitressourcen, die im Vorlauf eines Regionalplanverfahrens aufgewandt werden müssen, um standardmäßig benötigte Daten z.B. zur Siedlungsstruktur zusammenzutragen, könnten eingespart werden, wenn die betreffenden Daten in einer fortlaufenden Raubeobachtung erfasst und bereitgestellt würden. Ein weiterer Vorteil einer regelmäßigen Aktualisierung bestimmter Datengrundlagen besteht darin, dass die Informationen auch für ein Monitoring der Umsetzung der Regionalplanung und der aktuellen Raumentwicklung genutzt werden könnten. Hier wäre es ebenfalls möglich, die Phasen der (vorlaufenden) Datenerhebung und -auswertung einerseits und die regelmäßige Fortschreibung von Regionalplänen andererseits zeitlich miteinander abzustimmen.</p>	
	<p>Zuständigkeit</p> <p><input type="checkbox"/> Bund</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Land</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Region</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Sonstige: Fachplanung</p>	
<p>Beispiele:</p> <p>Rheinland-Pfalz:</p> <p>Das Projekt "Raum+ Rheinland-Pfalz 2010" setzt eine kontinuierliche Raubeobachtung im Bereich der Erfassung von Siedlungsflächenpotenzialen im Land Rheinland-Pfalz um. Im Jahr 2010 wurde eine systematische Erhebung und Bewertung von Siedlungsflächenpotenzialen über eine Internetplattform realisiert. Mit Hilfe dieser internetgestützten Erhebungsplattform können Kommunen nun die Ersterhebungsdaten aus dem Jahr 2010 selbständig aktualisieren und so die Mobilisierungschancen ihres Baulands thematisch sowie räumlich auswerten. Das System ist dezentral zugänglich, passwortgeschützt und kostenlos. Ein entscheidender Vorteil wird darin gesehen, dass die Erhebung und Fortschreibung durch die kommunale Ebene dezentral, aber dennoch einheitlich erfolgt, was zu einem landesweit einheitlichen Flächenmanagementsystem beiträgt. Die Regionalplanung in Rheinland-Pfalz kann auf dieser einheitlichen Datenbasis der vorhandenen gemeindlichen Siedlungsflächenpotenziale fachlich fundierte Festlegungen insbesondere zur Siedlungsentwicklung der Gemeinden treffen (bspw. „Schwellenwerte für die Wohnbauflächenausweisung“ in der Region Westpfalz).</p> <p>Schweiz:</p> <p>In der Schweiz ist eine regelmäßige Raubeobachtung gesetzlicher Auftrag des kantonalen Richtplans und hierdurch bereits etabliert. All diejenigen Datengrundlagen, die</p>		

	für die Fortschreibung eines Kantonalen Richtplans benötigt werden, werden regelmäßig erfasst und in einem zentralen Geoportal zusammen mit Daten anderer Fachstellen zur Verfügung gestellt. So liegen zu Beginn der Fortschreibung des Richtplans alle Daten vor, wodurch die Planerstellung selbst im Vordergrund stehen kann.
--	---

Zusätzlicher Forschungsbedarf

Für eine zeitliche Optimierung von Regionalplanverfahren sollte eine Zusammenstellung der Datengrundlagen erfolgen, die standardmäßig für eine Planfortschreibung benötigt werden. Anhand dieser Grundlage könnte länderspezifisch geprüft werden, ob es möglich ist, ein zentrales System zu etablieren, in dem der aktuelle Stand der regionalplanerisch relevanten Datengrundlagen einsehbar ist. Zudem sollte die Zuständigkeit für die regelmäßige Aktualisierung der Datengrundlagen festgelegt werden. Hierfür ist eine enge Zusammenarbeit von Landes-, Regional- und Fachplanung notwendig.

5.3. Zusammenfassung – Handlungsempfehlungen für die Regionalplanung

Viele der Herausforderungen, vor denen Regionalplanungsträger stehen, liegen in hohen inhaltlichen und umweltrechtlichen Anforderungen begründet. Dies hängt auch mit der Maßstabebene der regionalen Raumordnung und ihrer Lage im Spannungsfeld zwischen der Landes- und Kommunalebene zusammen. Aus diesem Grund werden Handreichungen darüber, welche Inhalte auf welcher Planungsebene in welcher Detailschärfe zu behandeln sind, als sinnvoll erachtet. Die gestiegenen Anforderungen an die Regionalplanung sind bislang unzureichend durch eine Anpassung der organisatorischen und personellen Situation kompensiert worden, weshalb sich dieser Bereich als eines der wichtigsten Handlungsfelder erweist. Planungsbildung von Öffentlichkeit, Politik und Behörden in Bezug auf die Aufgaben, Inhalte und Verfahrensschritte der Regionalplanung sind darüber hinaus von Bedeutung, um die Hemmung von Planverfahren durch grundlegende Verständnis- und Akzeptanzprobleme zu vermeiden.

Weitere Aspekte betreffen nicht die Ausgestaltung der Regionalplanung insgesamt, sondern zielen auf die Optimierung spezifischer thematischer und verfahrensbezogener Aspekte. Hier besteht das zentrale Ziel darin, eine geringere Anzahl an Offenlagen des Planentwurfs im Zuge von Regionalplanverfahren zu erreichen. Dafür müssen landesrechtliche Anforderungen adressiert und optimiert werden. Planerhaltungsvorschriften sollten ausgeweitet werden, ebenso wie kontinuierliche Abstimmungen zwischen der Regional- und Landesplanungsebene, um Genehmigungshindernisse frühzeitig ausräumen zu können. Auf dem Gebiet der Beteiligungsverfahren werden organisatorische und rechtliche Anpassungen vorgeschlagen. Als besonders konfliktträchtige Themen stechen die Windenergie und Rohstoffsicherung heraus. Dem hohen Zeitaufwand beim Umgang mit diesen Themen könnte mit Arbeitshilfen begegnet werden. Deutlicher Optimierungsbedarf besteht außerdem bei der Bereitstellung von Datengrundlagen für Regionalplanverfahren.

6. Fazit und Ausblick

Das MORO „Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung / Teilfortschreibung von Regionalplänen“ hat bestätigt, dass Regionalplanungsprozesse in Deutschland teilweise bis zu sieben Jahre und länger dauern. Durch eine bundesweite Online-Umfrage unter den Regionalplanungsträgern sowie durch einen Austausch auf drei thematischen Fachworkshops wurden Ursachen für die sehr langen Aufstellungs- und Fortschreibungsverfahren regionaler Raumordnungspläne ermittelt. Zusammengefasst können die Gründe folgenden Bereichen zugeordnet werden:

- Hohe inhaltliche und rechtliche Anforderungen, welche an die Regionalplanung und deren Umweltprüfung gestellt werden und die nicht immer dem Maßstab der regionalen Ebene entsprechen (Ebenenspezifik)
- Sehr umfangreiche und zeitintensive Verfahrensabläufe, insbesondere bei der Beschaffung von Datengrundlagen und bei formellen sowie informellen Teilnahmeverfahren
- Verständnis- und Akzeptanzprobleme von Außenstehenden, wodurch Teilnahmeprozesse sehr zeitaufwändig werden und die Häufigkeit von Klagen zunimmt
- Eine für die zahlreichen Aufgaben der Regionalplanung unzureichende Personalausstattung in den jeweiligen Planungsstellen, sowie die Notwendigkeit finanzielle und technische Bedarfe an geänderte Bedingungen anzupassen

Ganz besonders hat sich gezeigt, dass normative gebietsscharfe Planinhalte, die einen Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben setzen (bspw. Steuerung von Windenergieanlagen oder des Rohstoffabbaus), sehr konfliktträchtig sind und einen großen Anteil an langen Planverfahren tragen. Gründe hierfür sind zum einen, dass gerade für diese konfliktträchtigen Festlegungsbereiche die inhaltlichen und formellen Anforderungen aus der Gesetzgebung auf Bundes- und Landesebene einen Auslegungsspielraum belassen, welcher dazu beiträgt, dass viele regionalplanerischen Fragestellungen vor Gericht geklärt werden müssen. Vermehrte Klagen und die Dynamik der Rechtsprechung führen dazu, dass abgeschlossene oder weit fortgeschrittene Planungen erneut überarbeitet werden müssen. Des Weiteren verzögern die Dynamik der Datengrundlagen und die Teilnahmeverfahren den Abschluss eines Regionalplans.

Aufbauend auf den identifizierten Gründen für die langen Regionalplanverfahren wurden umfangreiche Handlungsempfehlungen für eine Optimierung von Regionalplanungsprozessen entwickelt. Zielgruppe der aufbereiteten Handlungsempfehlungen sind Akteure der Landes- und Regionalplanung sowie der Bund und die MKRO. Hierbei ist davon auszugehen, dass die herausgearbeiteten Optimierungsbereiche für alle Regionen von Interesse sein werden. Die zusammengestellten Einzelmaßnahmen zur Planungsbeschleunigung müssen dagegen nicht für jede Region bzw. jedes Land relevant sein, sie können vielmehr anlassspezifisch ausgewählt werden, da sich die Rahmenbedingungen in den Ländern unterscheiden und die Länder zudem unterschiedlich weit sind, wenn es um die zeitliche Optimierung der Planverfahren geht. Neben konzeptionellen, institutionellen und verfahrensorganisatorischen bzw. verfahrenstechnischen Handlungsansätzen wurden auch Vorschläge für anzupassende rechtliche Rahmenbedingungen integriert. Diese bergen jedoch weiteren Forschungsbedarf, da im Zuge des MOROs nicht geprüft werden konnte, ob und wie eine rechtssichere Ausgestaltung dieser Vorschläge aussähe.

Der zeitliche Beschleunigungseffekt der im Forschungsvorhaben diskutierten Lösungsansätze kann entgegen der ursprünglichen Zielsetzung wissenschaftlich nicht exakt quantifiziert werden, da kein Regionalplanverfahren einem anderen gleicht und es auch länderspezifisch große Unterschiede in der Organisation der Regionalplanung gibt. Das vorgenommene Ranking bezüglich einer zeitlichen Optimierung der in diesem Bericht vorgestellten Handlungsansätze lehnt sich vielmehr an die individuelle Bewertung der Maßnahmen von Fachleuten der Planungsregionen und Länder innerhalb der Workshops an.

Betrachtet man die Handlungsempfehlungen zusammenfassend so kann festgestellt werden, dass die Träger der Regionalplanung nur begrenzt zu einer Optimierung der Planverfahren beitragen können. Sie sind vielmehr auf eine umfangreiche Unterstützung seitens der Länder und des Bundes angewiesen. Sehr deutlich wurde im Zuge des Forschungsvorhabens, dass sowohl den Regionalplanungsträgern als auch den Fachleuten der Länder eine

qualitätsvolle, wirksame Planung trotz einer möglichen längeren Verfahrensdauer wichtiger erscheint als eine Planungsbeschleunigung zu Lasten der Planungsqualität und der raumordnerischen Koordinierungs- und Steuerungsfunktion. Nichtsdestotrotz werden Probleme gesehen, die aus den langen Planverfahren resultieren. Es besteht deshalb ein großes Interesse an den Ergebnissen des vorliegenden MOROs und einer anlassspezifischen Umsetzung der Empfehlungen.

7. Literatur

Literaturverzeichnis

- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2003): Planungs begriffe in Europa. Deutsch-Niederländisches Handbuch der Planungs begriffe. Online verfügbar unter <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/informelle-planung>, zuletzt geprüft am 24.03.2022.
- BBSR (2020): Wie aktuell sind die Raumordnungspläne in Deutschland? Eine bundesweite Analyse der Landes- und Regionalpläne. Unter Mitarbeit von Brigitte Zaspel-Heisters und Claudia Benz. Bonn. Online verfügbar unter https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2020/ak-03-2020-dl.pdf;jsessionid=920A1987140258016C3F68FDA16FB37E.live11294?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 24.03.2022.
- Blotevogel, Hans Heinrich (2012): Herausforderungen für die Raumordnungsplanung heute. In: Christian O. Steger und Arno Bunzel (Hg.): Raumordnungsplanung quo vadis? Zwischen notwendiger Flankierung der kommunalen Bauleitplanung und unzulässigem Durchgriff. Wiesbaden, S. 11–41.
- BMI/BBSR (2021): Planungsbeschleunigung. Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung/Teilfortschreibung von Regionalplänen. MORO Informationen Nr. 20/1 2021. Unter Mitarbeit von L. Riedl, T. Materne, G. Hage, C. Jacoby, R. Koch und B. Zaspel-Heisters. Hg. v. Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).
- BMVI Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2017): Daseinsvorsorge in der Regionalplanung und Möglichkeiten ihrer formellen und informellen Steuerung. Bonn (BMVI-Online-Publikation, 3). Online verfügbar unter https://www.staedtebauforderung.info/SharedDocs/downloads/DE/Praxis/ArbeitshilfenundLeitfaeden/daseinsvorsorge-regionalplanung.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 23.03.2022.
- Bündnis 90/Die Grünen; NABU (2020): Maßnahmenvorschläge zur Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land. Gemeinsames Positionspapier. Unter Mitarbeit von Jörg-Andreas Krüger, Präsident Naturschutzbund Deutschland, Robert Habeck, damaliger Bundesvorsitzender Bündnis 90/Die Grünen, Oliver Krischer, damaliger stv. Fraktionsvorsitzender Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen. Hg. v. Bündnis 90/Die Grünen und Naturschutzbund Deutschland e.V.
- Eberle, Dieter; Jacoby, Christian (Hg.) (2003): Umweltprüfung für Regionalpläne. Hannover (Arbeitsmaterial der ARL).
- Furkert, Matthias; Skowronski, Svenja (2018): Eine Disziplin im Wandel. Entwicklung, aktueller Stellenwert und Handlungsoptionen der Raumordnung. In: *Informationen zur Raumentwicklung (IzR)* 3, S. 6–21.
- Fürst, Dietrich; Peithmann, Ortwin (1999): „Schlanker Regionalplan“ — ein neuer Weg? In: *Raumforschung und Raumordnung* 57 (5), S. 377–385. DOI: 10.1007/BF03184506.
- Kistenmacher, H.; Domhardt, H.-J.; Albert, S.; Jacoby, C. (2001): Schlanker und effektiver Regionalplan. Praxisuntersuchung und Expertise zur Harmonisierung von Festlegungen in regionalen Raumordnungsplänen auf Grundlage des Raumordnungsgesetzes. In: *Schriftenreihe Forschungen des BBR* (Heft 101).
- Krapppwies, Stefan (o.J.): Formelle und informelle Instrumente der Raumplanung. Online verfügbar unter http://planung-tu-berlin.de/Profil/Formelle_und_Informelle_Planungen.htm, zuletzt geprüft am 24.03.2022.
- MKRO (2004): Umweltprüfung von Raumordnungsplänen (Plan-UP). Erste Hinweise zur Umsetzung der RL 2001/42/EG. Bericht in der vom Hauptausschuss der MKRO in der 116. Sitzung am 03./04.05.2004 gebilligten Fassung. Hg. v. MKRO [Ministerkonferenz für Raumordnung], Gemeinsame Arbeitsgruppe der Ausschüsse "Recht und Verfahren" und "Struktur und Umwelt". Online verfügbar unter http://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=1666, zuletzt geprüft am 26.04.2022.

Ökoinstitut e.V. (2021): Windenergieanlagen an Land: zügig und nachhaltig realisieren. Policy Brief 25.10.2021. Unter Mitarbeit von S. Schütte, M. Vogel und D. Bauknecht. Hg. v. Ökoinstitut e.V. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Policy-Brief_Oeko-Institut_Windenergie-an-Land-Gesetz.pdf, zuletzt geprüft am 16.02.2022.

Priebs, Axel (2018): Regionalplanung. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover, S. 2047–2062.

Schmitz, Gottfried (2005): Regionalplanung. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, S. 963–973.

Seht, H. von (2021): Ausreichend Raum für die Windenergienutzung an Land. Ein Vorschlag für neue regulative Rahmenbedingungen. Raumforschung und Raumordnung. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* (79/6), S. 606–619, zuletzt geprüft am 16.02.2021.

Sinz, Manfred (2005): Raumordnung/Raumordnungspolitik. In: ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, S. 863–872.

SRU (2021): Klimaschutz braucht Rückenwind: Für einen konsequenten Ausbau der Windenergie an Land. Impulspapier Okt. 2021. Hg. v. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen. Berlin. Online verfügbar unter https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2020_2024/2021_10_impulspapier_wind.pdf;jsessionid=A2FE173DCA06B66D83C0ABD4D5B38B16.intranet242?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 16.02.2022.

Weiland, Ulrike; Wohlleber-Feller, Sandra (2017): Einführung in die Raum- und Umweltplanung. Paderborn.

Wiechmann, T.; Vallée, D. (Hrsg.) (2012): Strategische Regionalplanung. In: *Raumforschung und Raumordnung* 71 (5), S. 449–451. DOI: 10.1007/s13147-013-0247-6.

8. Anhang

Rangliste der Lösungsansätze aus der Online-Umfrage

Tabella 10: Rangliste der Lösungsansätze nach ihrer Bewertung durch die Teilnehmenden der MORO-Onlineumfrage mit einer Zuordnung zu den identifizierten Schwerpunktthemen der Umfrage.

Rang	Lösungsansatz	Schwerpunkt
1	Personelle Ausstattung verändern	Organisation
2	Arbeitshilfen für die zu berücksichtigende Detailschärfe fachlicher Anforderungen einführen	Inhalte
3	Ändern der umweltrechtlichen Anforderungen (SUP, FFH-VP)	Verfahren/Inhalte
4	Methodische Vorgaben oder Arbeitshilfen der Landesplanung für die Regionalplanung erstellen	Inhalte
5	Verbesserung des Umgangs mit bzw. Vermeidung von Formfehlern	Verfahren
6	Dauerhafte Raubeobachtung einführen	Inhalte
7	Finanzielle Ausstattung verändern	Organisation
8	Weiterbildung der politischen Entscheidungsträger bzgl. der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung	Kommunikation
9	Regelmäßiger Austausch zwischen Landes- und Regionalplanungsstelle	Kommunikation
10	Technische Ausstattung verändern	Organisation
11	Regelmäßiger Austausch zwischen Fachbehörden und Regionalplanungsstelle	Kommunikation
12	Weiterbildung der Öffentlichkeit bzgl. der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung	Kommunikation
13	Regelmäßiger Austausch zwischen Gemeinden und Regionalplanungsstelle (Bürgermeisterkonferenz o.ä.)	Kommunikation
14	Informelle Konzepte/Regionalentwicklungsplanung als Vorbereitung für eine Gesamtplanaufstellung	Inhalte
15	Einführung von zeitlichen Vorgaben für die Neuaufstellung/Fortschreibung von Gesamtregionalplänen	Verfahren
16	Veränderung der Trägerschaft der Regionalplanung	Organisation
17	Änderung der materiellen raumordnerischen Anforderungen	Inhalte
18	Beteiligungsprozesse verändern	Verfahren
19	Digitalisierung fördern	Organisation/Verfahren
20	Änderung der formellen raumordnerischen Anforderungen	Verfahren
21	Verwaltungsstrukturen verändern	Organisation
22	Verschiebung von Planungsinhalten auf die Landesplanung	Inhalte
23	Veränderung der inhaltlichen Schwerpunktsetzung	Inhalte
24	Rechtzeitiger Einsatz eines gezielten Konfliktmanagements	Kommunikation
25	Veränderung des inhaltlichen Detaillierungsgrades	Inhalte
26	Controlling/Nachsteuerung ermöglichen	Verfahren
27	Verschiebung von Planungsinhalten auf die Kommunalplanung	Inhalte
28	Flexibilisierung der Regelungen für interkommunale Kooperationen	Verfahren

Ergebnisse der Praxisworkshops

Im Folgenden wird die Diskussion in den drei MORO-Workshops skizziert. Die vorgeschlagenen Lösungsansätze werden aufgeführt, um die Vorschläge der Teilnehmenden ergänzt und die Ergebnisse der Abstimmungen werden abgebildet.

Workshop 1 – Inhalte

Workshop 1 – Inhalte: Ergebnisse Arbeitsgruppe 1 – Ebenenspezifisch der einzelnen Planungsebenen

Tabella 11: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 1 im MORO-Workshop 1 - Inhalte.

Handlungsbereich	Lösungsansätze
Eine klarere Zuordnung der Planinhalte der Raumordnung zu den jeweiligen Planungsebenen kann dazu führen, Regionalplanungsprozesse zeitlich zu optimieren.	Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (MKRO) entwickeln, welche raumplanerischen Inhalte in welcher Detailschärfe auf den jeweiligen Planebenen zu behandeln sind.
	Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (MKRO), zur Detailschärfe der Umweltprüfungen (SUP/FFH-VP/saP) und der empfohlenen ebenenspezifischen Abschichtung entwickeln. Dies betrifft insbesondere Aspekte des Artenschutzes und der FFH-Verträglichkeit.
	Rein textliche Festlegungen auf der übergeordneten Planungsebene mit Vorgaben für eine räumliche Konkretisierung durch die nachgeordnete Planungsebenen einführen.
	Landes- und möglicherweise bundeseinheitliche Regelungen zu konflikträchtigen Themen (erneuerbare Energien / Rohstoffsicherung, bspw. durch Abstandserlasse oder Schwerpunktgebietsausweisungen) erlassen.
	Die Siedlungsentwicklung nicht zu detailliert steuern (Aufgabe der Kommunen).
	Die Infrastrukturentwicklung nicht zu detailliert steuern (Aufgabe der Fachplanungsbehörden).
	Methodische Arbeitshilfen auf Landesebene erstellen, wie bestimmte Themen von Landes- auf Regionsebene zu detaillieren und planungsrechtlich zu sichern sind und welche Daten hierfür genutzt werden sollen.

Folgende weitere Ideen werden von den Teilnehmenden eingebracht:

- **Ausschlusswirkung nach außen von Vorranggebieten aufheben**

Vorranggebiete (seltener auch Vorbehalts- oder Eignungsgebiete) werden häufig für Themen ausgewiesen, die bei einer Projektplanung eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung erfordern (bspw. Windkraft). Durch die Ausschlusswirkung der Vorranggebiete nach außen (außerhalb der Vorranggebiete wird die betreffende Vorrangnutzung untersagt) werden jedoch für deren Ausweisung mit Verweis auf die Rechtsprechung häufig flächendeckende, detaillierte Untersuchungen gefordert (bspw. Artenschutz), die der Ebene der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung entsprechen und nicht dem (übergeordneten und überörtlichen) raumordnerischen Maßstab des Regionalplans. Eine Aufhebung der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete könnte somit das Verfahren beschleunigen, weil man sich auf die Prüfungen der raumordnerischen Aspekte beschränken könnte und hierdurch auch die Anzahl an Klagen reduziert würde.

- **Frühere Beteiligung von Trägern nachgelagerter Planungen**

Träger nachgelagerter Planungen (bspw. Kommunen, Windprojektierer, Rohstoffunternehmen) sollten früher im Prozess beteiligt werden. Hierdurch könnten Konflikte, die sonst erst bei der Offenlage auftreten, ggf. im Vorfeld gelöst werden.

- **Handreichung auf Landesebene für formale Vorgaben**

Häufiger Grund für Klagen sind Formfehler. Checklisten bzw. Handreichungen auf Landesebene zu formalen Punkten der Regionalplanverfahren (wie bspw. in Niedersachsen vorliegend) könnten dazu beitragen, Formfehler zu vermeiden, dadurch Klagen reduzieren und deshalb zu einer Optimierung der Planungsdauer beitragen.

- **Mengenvorgaben von Politik für bestimmte Themen**

Für den Ausbau erneuerbarer Energien sowie den Rohstoffabbau sollte die Politik klare Mindestwerte (bspw. Flächenwerte in Mehrjahresstufen) festlegen. Dies wäre bspw. in einer Anlage zum ROG möglich. In Regionen, welche mit ihren Ausweisungen die Ausbauziele erreichen, sollte dann als Planungserleichterung eine regionale Entprivilegierung der entsprechenden Vorhabentypen gelten, ermöglicht durch eine Änderung des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. Nähere Informationen zu diesem Vorschlag finden sich in folgender Präsentation (ab Folie 9): <https://www.jura.uni->

muenster.de/de/fakultaet/fakultaetsnahe-einrichtungen/zir/veranstaltungen/muensteraner-gespraechе/mai-2021/presentation-hauke-von-seht/

Im Anschluss werden die Teilnehmenden gebeten, die aus ihrer Sicht besonders erfolgversprechenden Lösungsansätze für eine (zeitliche) Optimierung von Regionalplanverfahren auszuwählen (3 Lösungsansätze aus allen Vorschlägen auswählbar). In Abbildung 7 sind die Ergebnisse der Abstimmung dargestellt.

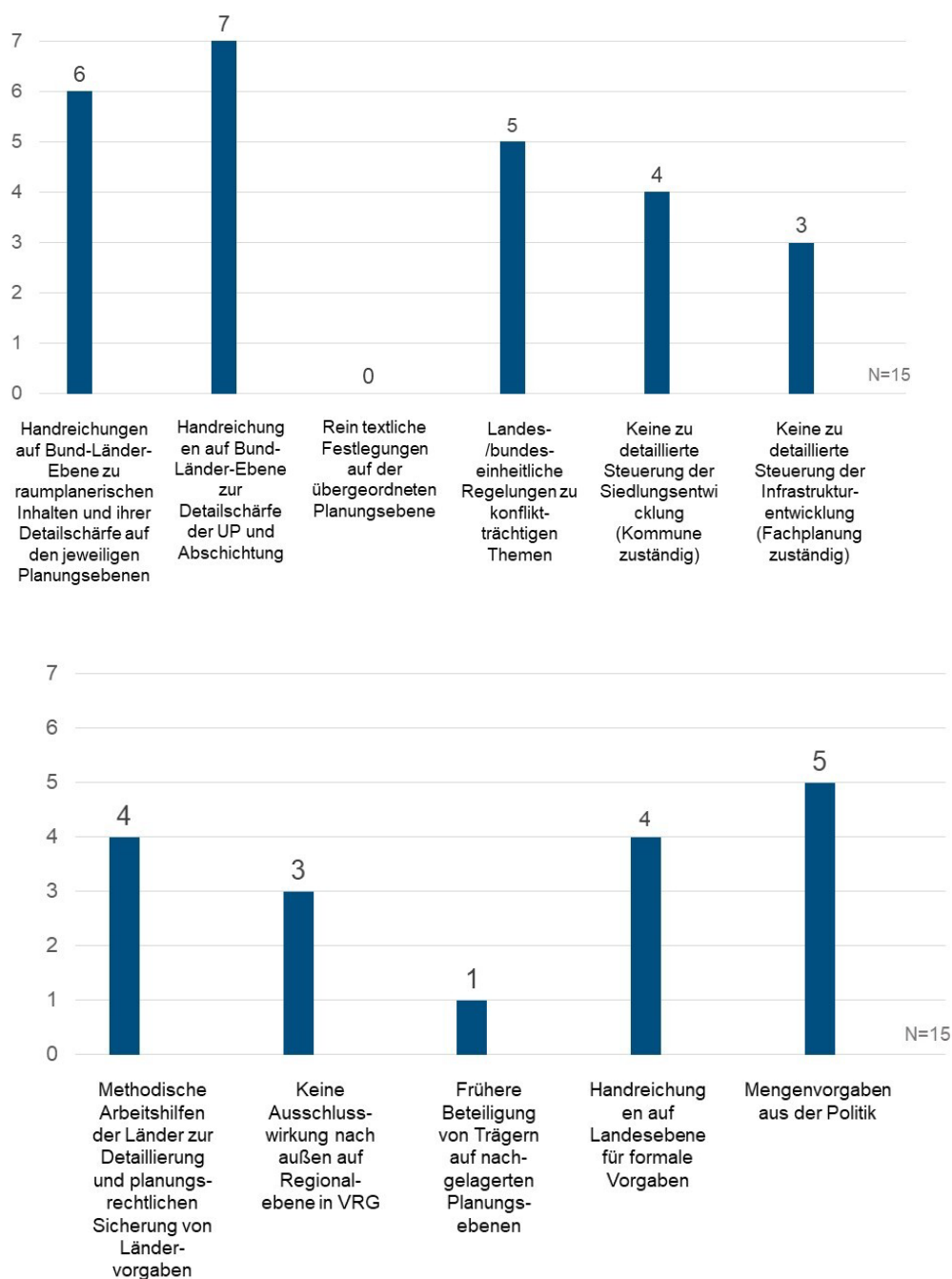


Abbildung 7: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 1 im MORO Praxisworkshop – Inhalte (N=15 abgegebene Stimmen).

Im Anschluss an die Abstimmung, werden die erfolgversprechenden Lösungsansätze nochmals im Detail in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind nachfolgend zusammenfassend für die jeweiligen Lösungsansätze dargestellt:

- **Lösungsansatz Handreichung Bund-Länder-Ebene (MKRO) zu raumplanerischen Inhalten und ihrer Detailschärfe auf den jeweiligen Planungsebenen**

Es wird angemerkt, dass es zu viele Themen gibt, die man auf Regionsebene im Detail behandeln muss (auch im Zusammenhang mit den Prüferfordernissen der SUP, FFH-VP etc.). Man sollte diskutieren, welche Themen auf Regionsebene in welcher Detailschärfe und mit welchen Auswirkungen auf nachgelagerte Planungsebenen tatsächlich zu behandeln sind, auch um sich durch fehlende Vorgaben in den Landesplanungen weniger ‚allein gelassen‘ zu fühlen. Zudem sollte die Durchsetzungskraft der regionalen Raumordnung gestärkt werden.

- **Lösungsansatz „Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (MKRO), zur Detailschärfe der Umweltprüfungen (SUP/FFH-VP/saP) und ebenenspezifischen Abschichtung“**

Zu allen vorgeschlagenen Handreichungen auf Bundesebene wird kritisch angemerkt, dass die Planungsräume auf Regionsebene so unterschiedlich seien, dass Regelungen auf Bundesebene nicht die Spezifik der einzelnen Planungsregionen abdecken könnten und deshalb wenig geeignet erscheinen. Die Länderebene mache hier mehr Sinn. Im Gegensatz zu dieser Position wünschen sich jedoch auch einige Teilnehmende mehr Einheitlichkeit zwischen den Regionen und Ländern, bspw. wenn es um das Thema Artenschutz (SUP, Natura 2000) gehe. Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren wird zu häufig mit der Regionalplanung vermischt. Da es sich bei SUP/FFH-VP/BlmSchG etc. um Bundesgesetze handle, wäre auch der Bund die richtige Steuerungsebene. Bei allen Handreichungen auf Bundesebene könnte man in entsprechenden Exkursen auf die Besonderheiten in den einzelnen Ländern hinweisen (Regionalplanung immer anders organisiert).

- **Lösungsansätze „Landes-/bundeseinheitliche Regelungen zu konfliktträchtigen Themen“ sowie „Handreichung auf Landesebene für formale Vorgaben“**

Arbeitshilfen auf Landesebene zu inhaltlichen Aspekten oder zu formalen Aspekten (zu beiden Punkten gibt es gute Beispiele u.a. aus Niedersachsen) werden als sehr zielführend angesehen, auch um Formfehler und Klagen zu vermeiden. So wünscht man sich in Sachsen beispielsweise eine Handreichung für die Raumordnung zum Themenfeld Artenschutz. Jedoch sollten die Handreichungen und Arbeitshilfen (auch falls auf Bundesebene erstellt, vgl. weitere Lösungsansätze des Votings) nicht verbindlich sein und eher intern den Regionalplanungsstellen zur Verfügung gestellt werden. Best-Practice Beispiele sollten in die Handreichungen integriert werden, damit Regionen voneinander lernen können.

- **Keine Ausschlusswirkung nach außen auf Regionsebene in VRG**

diesem Lösungsansatz wird kritisch angemerkt, dass eine stringente Steuerungswirkung der Regionalplanung nur möglich ist, wenn mit der Festlegung von Vorranggebieten auch eine Ausschlusswirkung verknüpft wird.

Darüber hinaus wurden weitere Punkte diskutiert, welche über die abgestimmten Lösungsansätze hinausgingen. Sie sind nachfolgend in zusammenfassender Weise dargestellt:

- Abstrakte Planungsabsichten der Regionalplanung kommen auf den unteren Ebenen nicht an. Man müsste den zu beteiligenden Stellen und Personen zuerst das 1x1 der Regionalplanung beibringen, bevor man in eine Öffentlichkeitsbeteiligung geht. Diesen Bildungsauftrag kann die Regionalplanung jedoch nicht erfüllen.
- In Rheinland-Pfalz ist (wie in einigen anderen Ländern) die Regionalplanung kommunal verfasst. Die Abstimmungswege werden dadurch sehr lange und kommunale Interessen erhalten ein Übergewicht in den regionalen Planwerken, selbst fachlich gut ausgestaltete Regionalpläne würden dadurch ‚weich gewaschen‘. Eine staatlich organisierte Regionalplanung wäre deshalb deutlich sinnvoller.
- Die Inhalte der Regionalplanung sind sehr komplex. Gepaart mit hohen formalen Vorgaben muss eine Regionalplanerin oder Regionalplaner eine Expertin resp. Experte in vielen Bereichen sein. Deshalb braucht es in den Regionalplanungsstellen mehr Personal, damit die Aufteilung der Kompetenzen/Spezialisierungen besser gelingt. Hierdurch würden Fehler in den Planwerken vermieden, wovon der gesamte Planungsprozess profitiert.
- Beteiligungsrunden brauchen sehr viel Zeit. Man sollte nach Lösungen im gesetzlichen Bereich suchen (auch EU-Recht), um das Beteiligungskarussell abzukürzen. In Bayern wurden diesbezüglich erste Ansätze durch Anpassungen im

Landesplanungsgesetz vorgenommen³. Nach Ansicht der Teilnehmenden sollten jedoch noch weitere Verbesserungen angegangen werden. Punkte, an denen man ansetzen könnte, wären:

- Vorlaufzeiten von Gremienbeteiligungen verkürzen.
- Notwendigkeit des Anzeige-/ Genehmigungsverfahrens prüfen (bei Klagen entscheiden sowieso Gerichte über Planwerk).
- Müssen für Bekanntmachungen immer alle betroffenen Stellen angeschrieben werden? Würde eine zentrale Bekanntmachung sowie ein Newsletter nicht ausreichen und die Stellen wären selbst in der Pflicht, sich über Beteiligungsmöglichkeiten zu informieren?

Workshop 1 – Inhalte: Ergebnisse Arbeitsgruppe 2 – Rechtlicher Rahmen und daraus resultierende Anforderungen an die Regionalplanung

Tabelle 12: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 1 - Inhalte.

Handlungsbereich	Lösungsansätze
Bestehende materiell-rechtliche Anforderungen an die Regionalplanung aus der Umweltgesetzgebung und -rechtsprechung (UVPG, FFH-VP, NatSchG) können nur sehr schwer angepasst werden, weshalb es Lösungsansätze benötigt, welche die Vorgaben für die Regionalplanung besser umsetzbar machen.	Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (MKRO), zur Detailschärfe der Umweltprüfungen und der empfohlenen ebenenspezifischen Abschtichtung entwickeln. Dies betrifft insbesondere Aspekte des Artenschutzes und der FFH-Verträglichkeit.
	Handreichungen auf Landesebene erstellen, wie der Biotopverbund von Landes- auf Kommunalebene zu detaillieren und planungsrechtlich zu sichern ist und welche Daten hierfür genutzt werden sollen.
	Entlastungen bei geltenden Anpassungsfristen im Sinne eines robusten Regionalplans einführen, sodass bereits begonnene Planungen nach einer Änderung der Rechtsprechung/Gesetzgebung nicht an die neuen Gegebenheiten angepasst werden müssen.
	Anwendbarkeit von „Heilungsvorschriften“ im Falle auftretender Planungsmängel, um weitere Verfahrensschleifen zu vermeiden.
Bestehende formal-rechtliche Anforderungen aus dem ROG, den Landesplanungsgesetzen und der Umweltgesetzgebung (UVPG, FFH-VP) können nur sehr schwer angepasst werden, weshalb es Lösungsansätze benötigt, welche die Vorgaben für die Regionalplanung besser umsetzbar machen.	Ein professionelles Verfahrensmanagement in den Regionalplanungsstellen (mit Steuerung der zeitlichen Verfahrenselemente/Fristen, der Akteursabstimmungen und Beteiligungen) nutzen.
	Eine kontinuierliche Rechtsberatung (bspw. durch Jurist resp. Juristin in der Planungsstelle oder einer externen Kanzlei) in Anspruch nehmen.
	Formfehler durch landesweite Verfahrenshandbücher (Verfahrensleitfäden) besser vermeiden.

Eine weitere Idee wird von den Teilnehmenden eingebracht:

- **Gefestigte Rechtsprechung in Gesetzestexte übernehmen**

³ Mit dem Gesetz zur Änderung des Bayerischen Landesplanungsgesetzes vom 23. Dezember 2020 wurde in Bezug auf das Beteiligungsverfahren für das Landesentwicklungsprogramm (Art. 16 Bay LPIG) eine Präklusionsvorschrift und für Regionalpläne (Art. 23 Bay LPIG) eine weitergehende Regelung zur Planerhaltung eingeführt. Nach Art. 23 Abs. 2 Bay LPIG gilt nun, dass für die Rechtswirksamkeit der Regionalpläne unbeachtlich ist, wenn erstens Art. 21 Abs. 1 Satz 1 hinsichtlich des Entwickelns des Regionalplans aus dem Landesentwicklungsprogramm verletzt worden ist, ohne dass hierbei die sich aus dem Landesentwicklungsprogramm ergebende geordnete räumliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist, oder zweitens diese aus Festlegungen im Landesentwicklungsprogramm entwickelt worden sind, die wegen Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften nach Veröffentlichung des Regionalplans für unwirksam erklärt werden. Beide neuen Regelungen erscheinen geeignet, dem Problem des sog. „Beteiligungskarussells“ ein Stück weit entgegenzuwirken.

Rechtsprechung, die in der Praxis der Planung bereits maßgeblich ist, sollte im Gesetzestext verfestigt werden, um materiell-rechtliche Anforderungen klar festzulegen und die Planungen zu vereinheitlichen sowie Auslegungsspielräume der Rechtsprechung im Fall von Klagen zu verringern. Als Beispiel wird die Konzentrationsflächenplanung im Bereich der Windenergieplanung genannt. Diese ist für ein rechtssicheres Planwerk bereits maßgeblich und de facto verpflichtend. Allerdings kommt sie in ihrer Ausgestaltung im Gesetzestext (§ 7 Abs. 3 Nr. 3 ROG) nicht vor, weshalb es zu sehr zeitaufwändigen Konflikten kommt.

Im Anschluss werden die Teilnehmenden gebeten, die aus ihrer Sicht besonders erfolgversprechenden Lösungsansätze für eine (zeitliche) Optimierung von Regionalplanverfahren auszuwählen (3 Lösungsansätze aus allen Vorschlägen auswählbar). In Abbildung 8 sind die Ergebnisse der Abstimmung dargestellt.

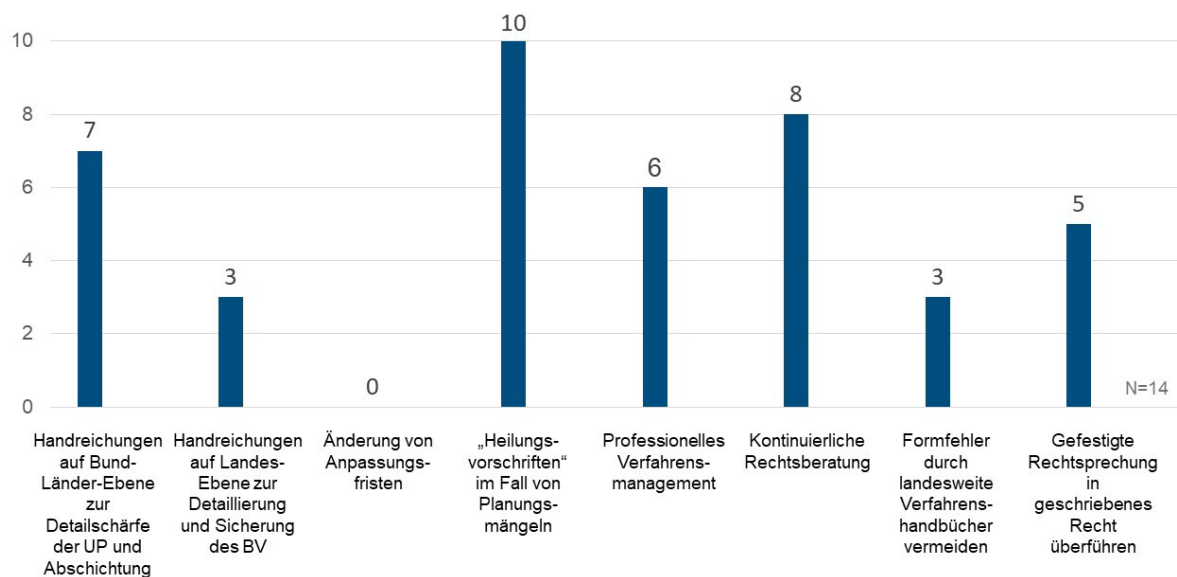


Abbildung 8: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Inhalte (N=14 abgegebene Stimmen).

Die erfolgversprechenden Lösungsansätze werden im Anschluss an die Abstimmung nochmals im Detail in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind nachfolgend zusammenfassend dargestellt:

- **Lösungsansatz „Heilungsvorschriften“ im Fall von Planungsmängeln einführen**

Heilungsvorschriften wären sehr nützlich, gerade um (kleinere) Formfehler beheben zu können, ohne erneute Verfahrensschleifen zu benötigen oder um bei Klagen eine Nichtigkeit des Plans zu vermeiden (Planerhaltung). Sie könnten auch im Laufe des Regionalplanverfahrens relevant sein, um z.B. eine zeitaufwändige wiederholte Auslegung von Planentwürfen zu vermeiden.

Vorschlag aus der AG: juristische Prüfung der Möglichkeiten, die Heilungsvorschriften in Bezug auf die Bauleitplanung (Planerhaltung, § 214 f. BauGB) auf das Anwendungsfeld der Regionalplanung zu übertragen. Mit dieser Frage könnte sich insbesondere auch der MKRO-Rechtsausschuss beschäftigen. Ggf. wäre dazu ein juristisches Gutachten sinnvoll. Auch der ARL IIK Planungsrecht könnte diese Fragestellung in seiner Arbeit aufgreifen.

- **Lösungsansatz eine (kontinuierliche) Rechtsberatung in den Regionalplanungsstellen etablieren**

Eine Rechtsberatung wird im Hinblick auf die „Verrechtlichung“ der Regionalplanung, insbesondere bei den Themen Flächensicherung für Windenergienutzung und Rohstoffabbau, grundsätzlich für erforderlich gehalten. Allerdings wird auch angemahnt, weiterhin eine „kreative“, an Problemlösungen orientierte Planung im Vordergrund zu sehen. Hinzugezogene Jurist*innen sollten den Planungsprozess nicht „juristisch determinieren“, sondern möglichst zu konstruktiven, rechtssicheren Planungsansätzen beitragen. Gleichzeitig sollte der Gesetzgeber bestrebt sein, das

Planungsrecht wo möglich zu vereinfachen, bzw. nicht weiter zu verkomplizieren, um die rechtssichere Umsetzung des Planungsrechts durch Planerinnen resp. Planer wieder bzw. weiterhin zu ermöglichen, ohne dass für diese ein Zweitstudium in Jura erforderlich ist. Es wurde angebracht, dass dadurch, dass in manchen Gesetzen sehr großer juristischer Interpretationsspielraum bestünde, eine große Uneinigkeit in der Ausformung der Planung sowie der Rechtsprechung verschiedener Oberverwaltungsgerichte in verschiedenen Bundesländern hervorgerufen werde, der selbst mit viel juristischer Kompetenz schwer zu begegnen sei und die viel Zeit in den Planungsverfahren beanspruche.

Die Organisation der Rechtsberatung muss länderspezifisch erfolgen. Länder mit einer staatlichen Landes- und Regionalplanung wie Schleswig-Holstein können bereits jetzt auf eine umfassende rechtliche Beratung von Juristinnen resp. Juristen in ihren Behörden zurückgreifen und dabei auch die regionalen Planungsakteure unterstützen.

Die Hinzuziehung von Rechtsanwaltskanzleien wird überwiegend als schwieriger eingeschätzt. Die juristischen Fragestellungen in der Regionalplanung sind sehr speziell. Es gibt nicht viele Kanzleien, die sich auf diesen Bereich spezialisiert haben. Wenn eine Regionalplanungsstelle keine eigene juristische Fachkompetenz hat bzw. aufbauen kann (nicht selten haben die Leiter der Regionalplanungsstellen eine juristische Ausbildung, so z.B. in Baden-Württemberg), so wäre die Möglichkeit einer vom Land unterstützten Pool-Lösung für die Regionen zu prüfen. Ein Jurist bzw. eine Juristin stünde dann mehreren Planungsregionen für eine Rechtsberatung zur Verfügung.

Ebenfalls wurde der Ansatz genannt, dass die Planerinnen resp. Planer selbst in ihrer Ausbildung verstärkte juristische Kompetenzen erhalten sollten. Hiermit ist eine fundiert begründete Einheitlichkeit der Regelungen besser gewährleistet.

- **Lösungsansatz inhaltliche Handreichungen/Arbeitshilfen der Länder einführen**

Arbeitshilfen, Leitfäden, Erlasse und ähnliche Dokumente, in der Regel von den zuständigen Landesministerien erstellt bzw. beauftragt, werden allgemein als wichtig und nützlich für effiziente, Planungsverzögerungen vermeidende Regionalplanverfahren betrachtet. Dabei sollte im Hinblick auf die dynamische Gesetzgebung und Rechtsprechung auf regelmäßige Überprüfungen / Aktualisierungen geachtet werden. Solche Hilfestellungen werden insbesondere für konfliktträchtige Planungsbereiche wie Windenergie, Rohstoffe, aber auch Einzelhandel etc. benötigt. Bei der Erstellung solcher Dokumente ist allerdings auch darauf zu achten, dass diese möglichst keine über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden Anforderungen etablieren, welche den Planungsprozess aufwändiger und damit auch zeitintensiver machen. Auf einzelne aktuelle Arbeitshilfen (SUP-Leitfaden für die Regionalplanung in NRW; Einzelhandel in Niedersachsen) wird hingewiesen.

- **Lösungsansatz Handreichungen der Länder zur Umsetzung der Vorgaben zu Biotopverbund / Biotopvernetzung etablieren**

Es wird darauf hingewiesen, dass in der Regel die entsprechenden Datengrundlagen vorliegen, jedoch der methodische Umgang mit diesen Planungsgrundlagen als Abwägungsbelange vor dem Hintergrund wenig konkreter gesetzlicher Vorgaben nicht immer klar ist. Entsprechende Arbeitshilfen wären nützlich.

In Verbindung mit der Aufgabenstellung des Biotopverbundes bzw. der Biotopvernetzung wird auf die in vielen Ländern aufwändige Herleitung und Begründung der Ausweisung von Regionalen Grünzügen als Instrumente eines multifunktionalen Freiraumschutzes hingewiesen. Hier ist häufig der gebietsscharfe fachliche Nachweis der einzelnen Freiraumfunktionen erforderlich, statt eine funktionsübergreifende, raumordnerische Begründung zu ermöglichen.

- **Teilthemenbereich: Datengrundlagen und Fachbeiträge**

Generell wird in der Praxis der Regionalplanung weniger ein Datenmangel konstatiert; in Einzelfällen sind allerdings Daten nicht flächendeckend für das Planungsgebiet vorhanden oder veraltet, sodass eine entsprechende zeitaufwändige Datengewinnung erforderlich wird. Als Herausforderung mit Relevanz für die zeitliche Dauer von Regionalplanverfahren wird die Interpretation der Daten in Abstimmung mit den zuständigen Fachbehörden, welche in der Regel die Daten liefern, hervorgehoben. So wird das Problem geschildert, dass Fachbehörden nicht bereit bzw. wegen Personalmangel nicht in der Lage sind, zu einer im Vorentwurf erfolgten Berücksichtigung ihrer Datengrundlagen/Fachbeiträge im Vorfeld der Offenlegung eines Planentwurfs informell Stellung zu nehmen. Das führe im Einzelfall dazu, dass im Planentwurf erst einmal weit mehr Flächenausweisungen als erforderlich enthalten sind, weil erst bei der förmlichen Beteiligung negative Stellungnahmen zu einem Teil dieser Flächenausweisungen erfolgen. Vor diesem Hintergrund wird angeregt zu prüfen, ob die Fachbehörden u.U. verpflichtet werden können, bei der Planerstellung im Vorfeld der förmlichen Beteiligung konstruktiv mitzuwirken, um so spätere negative Stellungnahmen und damit verbundene erneute Beteiligungsschleifen zu vermeiden.

Im Hinblick auf die Problematik der Datengrundlagen wird ein Lösungsansatz darin gesehen, dass auf der Ebene der Landesplanung zusammen mit landesplanerischen Handlungsaufträge für die Regionalplanung auch die entsprechend benötigten Datengrundlagen für die Regionen bereitgestellt werden könnten (Positiv-Beispiel: Klimaanalyse in Hessen).

• **Beteiligungsverfahren:**

Auf eine mögliche Flexibilisierung von Beteiligungs- / Offenlagefristen wird am Beispiel von Schleswig-Holstein (S-H) hingewiesen. Im LPIG S-H wurde vor Kurzem der Mindestbeteiligungszeitraum von 4 Monaten ersetzt durch eine Beteiligungsfrist von höchstens 4 Monaten, wobei nun diese Frist bei entsprechender Begründung auf bis zu einen Monat reduziert werden kann.

Das Beteiligungsverfahren wurde zudem für das digitale Beteiligungsformat weiter geöffnet, sodass nur noch der 1. und 2. Planentwurf als gedruckte Ausgaben in den Landkreisen ausgelegt werden müssen.

Workshop 1 – Inhalte: Gemeinsame Diskussion und Abstimmung der Lösungsansätze im Plenum

Im Anschluss werden die jeweils wichtigsten Lösungsansätze aus den Arbeitsgruppen noch einmal im Gesamtplenum abgestimmt und diskutiert. Die Abstimmung erbrachte folgende Ergebnisse:

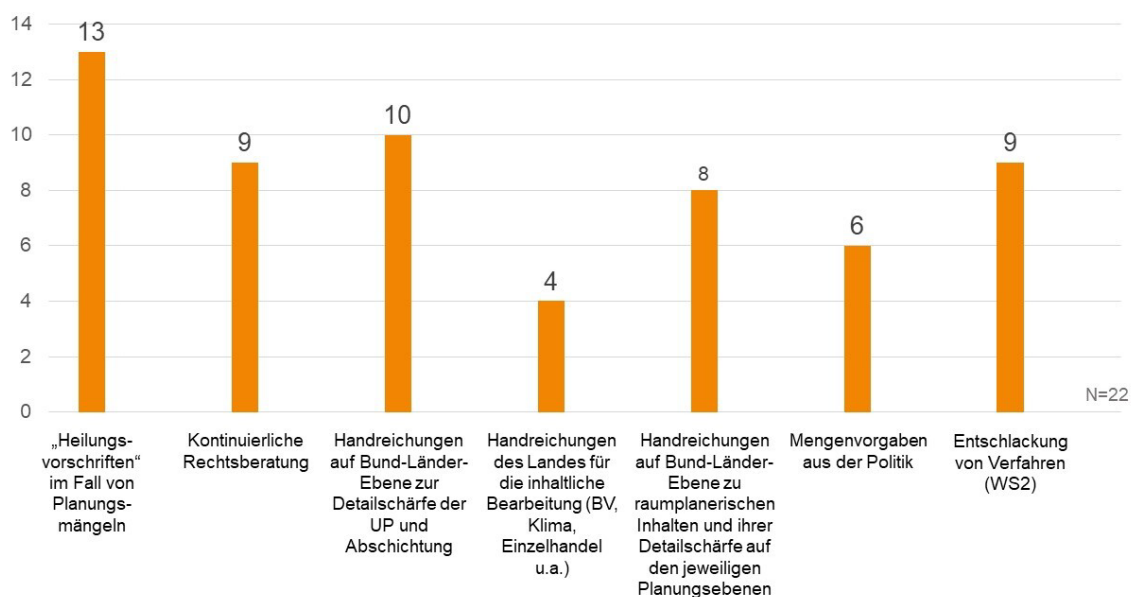


Abbildung 9: Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung von ausgewählten Lösungsansätzen aus den Arbeitsgruppen im MORO Praxisworkshop – Inhalte (N=22 abgegebene Stimmen).

In der Diskussion werden einige Punkte der Debatten in den Arbeitsgruppen erneut aufgegriffen. An einigen Stellen werden vertiefende Anmerkungen gemacht:

• **Ansatzpunkte für Änderungen von Rechtsvorschriften:**

- ROG – weniger Stellen sollten zwingend beteiligt werden müssen (Formfehler, wenn man es nicht macht).
- BauGB – Vgl. Lösungsansatz „Mengenvorgaben von Politik für bestimmte Themen“ aus AG 1 und die darin vorgeschlagenen rechtlichen Anpassungen von § 35 und § 249 BauGB; Bei regionaler Umsetzung von Mengenvorgaben durch die Raumordnung könnte dort die Privilegierung von Anlagen der Wind- oder Solarenergienutzung und damit auch die konflikträchtige Ausschlusswirkung bei Vorrangausweisungen entfallen.

-
- BNatSchG – Bei den Regelungen zur FFH-Verträglichkeitsprüfung (FFH-VP) sollte klargestellt werden, für welche Planinhalte in Regionalplänen eine FFH-VP erforderlich ist. Dabei sollte auf eine konsistente Regelung mit Bezug auf die FFH-VP für Bauleitpläne geachtet werden.
 - Keine Änderung von rechtlichen Aspekten in laufenden Regionalplanungsprozessen mehr, auch wenn Änderungen auf Landesebene parallel vorgenommen werden.

 - **Entschlackung von Verfahren:**
 - Beteiligung könnte stärker digitalisiert, verfahrensbezogen und ausschließlich mit den von den Planinhalten betroffenen Personen(-gruppen) durchgeführt werden.
 - Vorschlag zur Abschaffung/Verkürzung des Genehmigungs-/Anzeigeverfahrens, wenn ohnehin eine rechtliche Prüfung über das Inkrafttreten des Plans entscheidet (vgl. Diskussionen AG 1).
 - Frühzeitige Mitwirkungspflicht von (Fach)Behörden an Regionalplanverfahren z.B. in Form von Fachgesprächen zu einzelnen Regelungsbereichen bzw. Kapiteln im künftigen Regionalplan, damit Stellungnahmen zur Nutzung der gelieferten Datengrundlagen nicht erst in der offiziellen, förmlichen Beteiligung kommen.

 - **Sonstige Aspekte:**
 - Abschichtung für die UP bezüglich vorhabenbezogener Aspekte (Bau, Anlage, Betrieb) vs. räumlicher Belange in der SUP könnte schon im Scoping klargestellt werden.
 - Kontinuierliche Rechtsberatung in Planverfahren ist in manchen Regionen schon dadurch sichergestellt, dass der Leiter oder die Leiterin der Geschäftsstelle Jurist resp. Juristin ist. Rechtsberatung der Regionalplanung ist insbesondere wichtig, um Formfehler zu vermeiden bzw. bei konflikträchtigen Themen (bspw. Windkraft). Trotzdem sollte aufgrund der fehlenden fachlichen Grundlagen von Juristinnen resp. Juristen der Planungsprozess doch maßgeblich von den Planerinnen und Planern gestaltet sein.
 - Wind und Photovoltaik regulatorisch trennen. Vorschlag: das BBR könnte ermitteln, welche Flächen in jeder Region gebraucht werden. Wenn Regionen diese Flächenausweisung erreichen, könnten sie eine Privilegierung durch vereinfachte Verfahren erhalten (z.B. keine Verpflichtung zur Konzentrationszonenplanung). Die Mengenvorgaben sollten dabei nicht auf den Ertrag sondern auf eine Flächengröße ausgerichtet sein (vgl. Diskussionen zu Lösungsansatz „Mengenvorgaben von Politik für bestimmte Themen“ aus AG 1).

Workshop 2 – Verfahren

Workshop 2 – Verfahren: Ergebnisse Arbeitsgruppe 1 – Datengrundlagen und Verfahrensabläufe

Tabelle 13: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 1 im MORO-Workshop 2 - Verfahren.

Handlungsbereich	Lösungsansätze
Die Beschaffung und Interpretation der relevanten Datengrundlagen bei Regionalplanungsverfahren könnte durch geeignete Lösungsansätze deutlich verkürzt werden.	Eine dauerhafte Raumb Beobachtung in den Regionen implementieren.
	Informelle Konzepte im Vorfeld der Regionalplanaufstellung erstellen, um die materiellen Vorarbeiten vor eines GAV deutlich zu verkürzen.
	Einen Abstimmungstermin mit allen relevanten Fachstellen zur Abstimmung und „Absegnung“ der Datengrundlagen des Regionalplans durchführen, um Nachforderungen bzgl. einer erneuten Datenaktualisierung zu vermeiden.
	Prüfung einer (rechtlichen) Verpflichtung der Fachbehörden zur konstruktiven und frühzeitigen Mitwirkung bei der Planerstellung im Vorfeld des förmlichen Beteiligungsverfahrens.
Eine (rechtliche) Anpassung der vorgeschriebenen Verfahrensabläufe ist nötig, um Regionalplanverfahren zeitlich zu optimieren.	Eine Flexibilisierung der notwendigen Bekanntmachungen zu Beteiligungsverfahren einführen.
	Die Dauer von Beteiligungszeiträumen (Gremien, Auslagefristen etc.) reduzieren.
	Die Notwendigkeit des Anzeige-/ Genehmigungsverfahrens prüfen.

Folgende weitere Ideen werden von den Teilnehmenden eingebracht:

- **Einführung einer Stichtagsregelung**

Die Einführung einer verbindlichen Stichtagsregelung (ähnlich wie bei Planfeststellungsverfahren) wird angeregt. Ab diesem Stichtag können keine neuen Datengrundlagen mehr in den Prozess eingebracht werden.

- **Vorentwurf verbindlicher machen**

Viele öffentliche Stellen bringen keine Anregungen zum Vorentwurf ein (personelle Engpässe), da Sie beim Entwurf eines Regionalplans nochmals die Möglichkeit haben sich zu beteiligen. Dies führt zu Problemen, da häufig wichtige Aspekte erst zu einem sehr späten Zeitpunkt in das Verfahren eingebracht werden. Deshalb könnte eine Regelung, die dem Vorentwurf mehr Verbindlichkeit einräumt, dazu beitragen, das Planverfahren zu optimieren. Dies hängt auch eng mit den bereits vorgeschlagenen Lösungsansätzen „(Rechtliche) Verpflichtung zur Mitwirkung der Fachbehörden“ und „Stichtagsregelung einführen“ zusammen.

- **Vielfalt an Themen in der Regionalplanung reduzieren**

Die Vielfalt an Themen, die im Zuge eines Regionalplans behandelt werden müssen, ist zu groß. Die Themenvielfalt sollte reduziert werden. Hinweis: Lösungsansatz betrifft schwerpunktmäßig Workshop 1 (Inhalte) und wurde deshalb nicht in die Abstimmung aufgenommen und auch im Anschluss nicht näher diskutiert.

- **SUP für Regionalplanung streichen**

SUP auf regionaler Ebene bietet keinen Mehrwert, da viele Themen noch nicht eingeschätzt werden können und für viele Aspekte eine zu detaillierte Prüfung verlangt wird. Deshalb sollte die Pflicht zur Erstellung einer SUP für die Regionalplanung gestrichen werden. Hinweis: aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben schwierig, weshalb der Lösungsansatz nicht in die Abstimmung aufgenommen wurde und auch im Anschluss nicht mehr näher diskutiert wurde.

- **Frühzeitige Unterrichtung in § 9 Abs. 1 ROG (inkl. Datenlieferung) auf den Prüfstand stellen**

Es sollte geprüft werden, ob die vor einigen Jahren eingeführte verpflichtende frühzeitige Unterrichtung und Aufforderung zur Datenlieferung wieder gestrichen werden kann; generell oder zumindest für Regionalplanänderungsverfahren. Eine frühzeitige Unterrichtung und Bitte um Informationen können Regionalplanungsbehörden dann freiwillig auf den Weg bringen, wenn sie es für zielführend erachten. Durch die Streichung gäbe es aber kein Aufblähen des formellen Verfahrens mit potenziellen Verfahrensfehlern und dem Erfordernis, Unmengen an Material vorauszuwerten, das überwiegend für die spätere konkrete Planung nicht relevant ist. Kommunen schicken z.B. sonst im worst case sehr umfangreiche lokale

Wohnungsbau-, Gewerbe- oder Klimaschutzkonzepte und die Regionalplanungsbehörde muss das dann erst einmal auswerten, obwohl der überwiegende Teil regionalplanerisch irrelevant ist.

- **Geoportal Landesplanung mit allen Daten**

Die für die Regionalplanung benötigten Geodaten müssen in vielen Ländern schrittweise bei den jeweiligen Fachstellen zusammengetragen werden, es gibt kein zentrales Portal, in dem alle Geodaten zu den relevanten Themen auf dem aktuellsten Stand heruntergeladen werden können (so gibt es in BW beispielsweise das Geoportal Raumordnung und ein Portal der LUBW mit Geodaten zu Schutzgebieten und weiteren umweltbezogenen Themen; die Bodenkarte muss aber separat bei der zuständigen Stelle angefragt werden, ebenso wie weitere Daten). Eine entsprechende zentrale Datensammlung auf Landesebene zu allen relevanten Themen wäre hilfreich.

- **Prüfung der Ausweitung der Planerhaltungsvorschriften in § 11 ROG**

Es sollte unbedingt ausgelotet werden, welche weiteren – mit dem EU-Recht vereinbaren – Möglichkeiten es hier gibt. Dabei kann man sich evtl. auch am BauGB orientieren. Eine zulässige Ausweitung geht prinzipiell immer ein wenig zu Lasten der Rechtstaatlichkeit, aber nützt ggf. sehr deutlich dem Gemeinwohl, weil ansonsten planerische Grundlagen z.B. für den Klimaschutz und Wohnungsbau wegbrechen können. Hier muss man abwägen, was dringlicher ist. Es spricht sehr viel für eine Ausweitung, soweit möglich. Zudem sollte klarstellend auch angemerkt werden, dass Planerhaltungsvorschriften analog auch im Anzeige-/Genehmigungsverfahren angewendet werden können. Das heißt, etwas, das bei einem in Kraft getretenen Plan generell unbeachtlich ist, darf auch im Anzeige-/Genehmigungsverfahren nicht relevant sein.

- **Prüfung, ob das Gebot der Entwicklung der Regionalpläne aus dem Plan für das Landesgebiet in § 13 Abs. 2 ROG gestrichen werden kann**

Reicht es evtl., dass Ziele des LEP beachtet und Grundsätze des LEP berücksichtigt werden müssen? Damit bestünde mehr Flexibilität und Beschleunigung mit Blick gerade auf neue Themen, die der LEP z.B. noch nicht hinreichend vorsieht. Bei etwaigen konträren LEP-Zielen reicht dann auch eindeutig eine Zielabweichung, denn es gibt nicht zusätzlich die Hürde des Entwicklungsgebotes.

Im Anschluss werden die Teilnehmenden gebeten, die aus ihrer Sicht besonders erfolgversprechenden Lösungsansätze für eine (zeitliche) Optimierung von Regionalplanverfahren auszuwählen (3 Lösungsansätze aus allen Vorschlägen auswählbar). In Abbildung 10 sind die Ergebnisse der Abstimmung dargestellt.

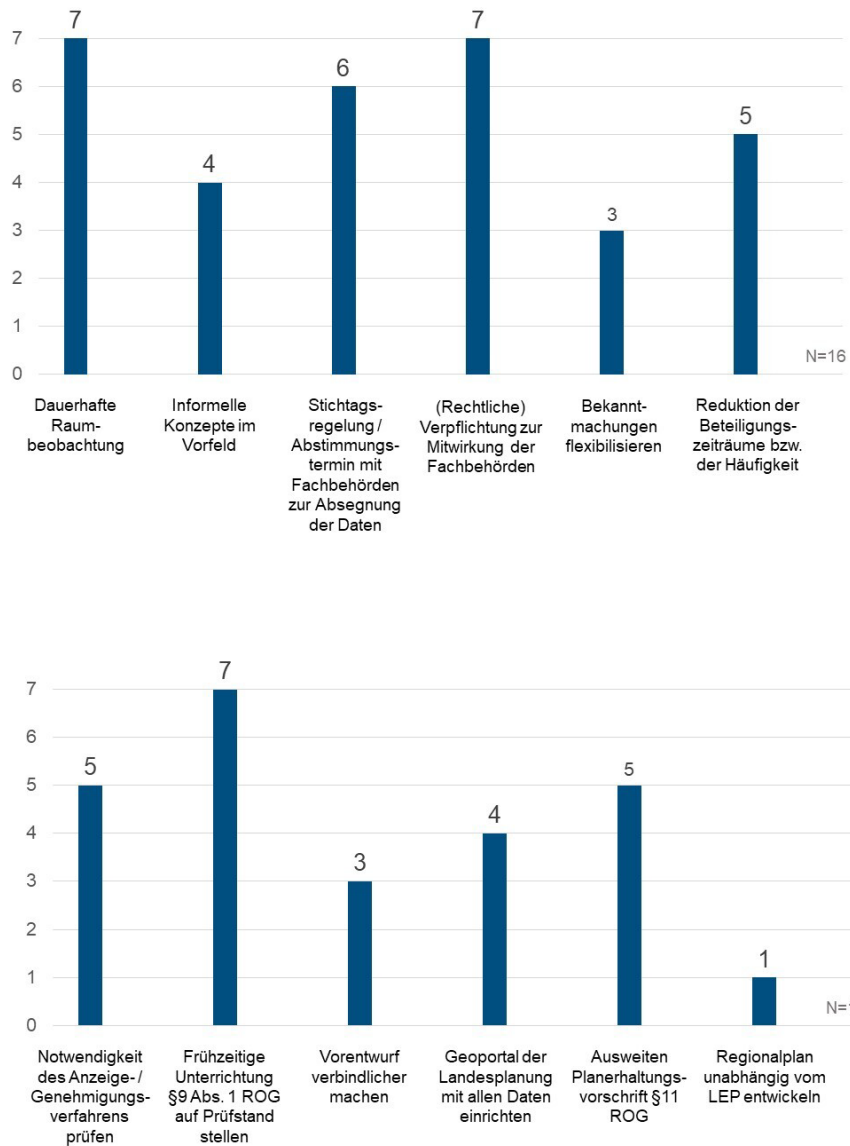


Abbildung 10: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 1 im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=16 abgegebene Stimmen).

Im Anschluss an die Abstimmung, werden die erfolgversprechenden Lösungsansätze nochmals im Detail in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind nachfolgend zusammenfassend für die jeweiligen Lösungsansätze dargestellt:

- **Dauerhafte Raumbewachung:**

Generell wird eine zielgerichtete, passgenau auf die Regionalplanung zugeschnittene Raumbewachung zwar als sinnvoll erachtet, jedoch vor dem Hintergrund mangelnder personeller Ressourcen auch kritisch gesehen. Sollte eine Raumbewachung eingeführt werden, sollte diese nicht zu festgelegten Zeitpunkten (bspw. alle 5 Jahre) und auch nicht verpflichtend ausgestaltet sein, da hierdurch ggf. Arbeitskapazitäten von laufenden Planverfahren abgezogen werden. Sie sollte eher dann durchgeführt werden, wenn es der Regionalplanungsstelle auch etwas bringt, bspw. im Vorfeld einer Regionalplanfortschreibung. Das Wort ‚dauerhaft‘ ist deshalb in Frage zu stellen, auch da bestimmte Daten häufig gesamthaft zu einem bestimmten Zeitpunkt fertiggestellt werden und dieser nicht immer mit Regionalplanfortschreibungsverfahren zusammenpasst (bspw. Daten WRRL). Es könnte auch eine andere Stelle (Land) für die Raumbewachung zuständig sein. Hier müssten die Regionalplanungsstellen aber genau definieren, zu welchen Aspekten sie Daten benötigen. Bei der Diskussion zur Raumbewachung wird zudem das Beispiel „Raummonitor“ aus NRW erwähnt.

- **Stichtagsregelung:**

Es wird angemerkt, dass in NRW bereits eine entsprechende Stichtagsregelung existiert und dass die Fachbehörden ihre Daten im Normalfall auch bis dahin liefern.

- **Rechtliche Verpflichtung zur Mitwirkung der Fachbehörden**

Auch bei den Fachbehörden gibt es häufig aufgrund mangelnder personeller Ressourcen einen Bearbeitungsstau, sodass wichtige Datengrundlagen nicht rechtzeitig für die Regionalplanung vorliegen (bspw. BY). Wenn die Beteiligung der Fachbehörden rechtlich stärker eingefordert wird, könnte dies ggf. dazu beitragen die Situation zu verbessern, da dadurch ggf. auch in den entsprechenden Ämtern einfacher Stellen begründet und geschaffen werden können.

- **Frühzeitige Unterrichtung in § 9 Abs. 1 ROG (inkl. Datenlieferung) auf den Prüfstand stellen**

Die Teilnehmenden aus der Arbeitsgruppe sind sich einig, dass die frühzeitige Unterrichtung nicht viel bringt und deshalb gestrichen werden sollte. Viele Stellen sind verwirrt und wissen nicht genau, was sie zum entsprechenden Zeitpunkt in die Planung einbringen sollen, weshalb häufig sehr viele unbrauchbare Daten und Stellungnahmen an die Regionalplanungsstellen übermittelt werden, deren Sichtung und Auswertung viel Aufwand und wenig Mehrwert bedeutet (Ebenenspezifisch passt nicht, Themen passen nicht, viel Klärungsbedarf etc.). Zudem werden schon in einem frühen Stadium der Planung manchmal Widerstände erzeugt, die ggf. vermeidbar wären. Eine gesonderte frühzeitige Unterrichtung erscheint auch deshalb entbehrlich, da bereits mit dem Scoping zur Umweltprüfung eine frühzeitige Information und Abstimmung erfolgt.

- **Notwendigkeit des Anzeige-/Genehmigungsverfahrens prüfen:**

Dieser Aspekt wird sehr konträr diskutiert. Viele Teilnehmende aus unterschiedlichen Bundesländern sind der Meinung, dass ein Genehmigungsverfahren durchaus sinnvoll ist, um dem Plan ein entsprechendes Gewicht zu geben und auch inhaltliche Aspekte nochmals prüfen zu lassen. Eine Rechtsprüfung vor Gericht wird generell nicht angestrebt, auch weil eine Rechtsprüfung nicht von Planern sondern von Gerichten durchgeführt wird (andere Fachdisziplin mit anderer Sichtweise). Jedoch sollten die Stellen, welche für die Prüfung der Regionalpläne und deren Genehmigung zuständig sind (meist Länder), klare Vorgaben haben, bis wann eine Genehmigung zu erteilen ist. Wird bis dahin keine Entscheidung gefasst, sollte der Plan als genehmigt gelten. Häufig verlängern die Genehmigungsstellen die bestehenden Fristen nämlich eigenständig und ziehen somit die Verfahren in die Länge.

Darüber hinaus wurden weitere Punkte diskutiert, welche über die abgestimmten Lösungsansätze hinausgingen. Sie sind nachfolgend in zusammenfassender Weise dargestellt:

- Handreichung auf Landesebene zum Umgang mit Windenergie und Artenschutz:**
 In Sachsen wünscht man sich eine Handreichung auf Landesebene, wie mit dem Artenschutz und Windenergieplanungen umzugehen ist. Die Handreichung sollte insbesondere auf die zu nutzenden Datengrundlagen und die erforderliche Detailschärfe eingehen.
- Personelle Engpässe**
 Ganz allgemein sind personelle Engpässe in den Regionalplanungsstellen ein großes Problem, die auch dazu führen, dass Planverfahren lange dauern. Hier wäre dringend eine Verbesserung herbeizuführen.

Workshop 2 – Verfahren: Ergebnisse Arbeitsgruppe 2 – Gesamt-/Teilfortschreibung/informelle Konzepte

In dieser Gruppendiskussion gibt es zwei Handlungsbereiche mit gegensätzlichen Strategien:

Tabelle 14: Handlungsbereiche in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 2 - Verfahren.

Handlungsbereich 1	Handlungsbereich 2
Eine Auslagerung konfliktträchtiger Themen in Teilfortschreibungen ist keine geeignete Lösung, da hierdurch der Gesamtzusammenhang verloren geht und Einzelaspekte ein zu starkes Gewicht erhalten.	Konfliktträchtige Themen sollten aus dem Gesamtplanverfahren ausgelagert werden, um dieses zeitlich nicht zusätzlich durch eine aufwändige Behandlung dieser Themen zu verzögern.

Die Teilnehmenden diskutieren zuerst über diese gegensätzlich ausgerichteten Handlungsbereiche. Mehrere Personen vertreten die Ansicht, dass es grundsätzlich erstrebenswert und sinnvoller ist, alle Themen zusammen in einer Gesamtplanfortschreibung abzuhandeln. Allerdings berichten einige aus ihren Regionen, dass sie sich gezwungen sahen, konfliktträchtige Themen in Teilfortschreibungen zu behandeln, um die Gesamtaufstellung nicht zu gefährden. Dazu passt auch das sehr ausgeglichene Ergebnis der Abstimmung der beiden gegensätzlichen Handlungsrichtungen:

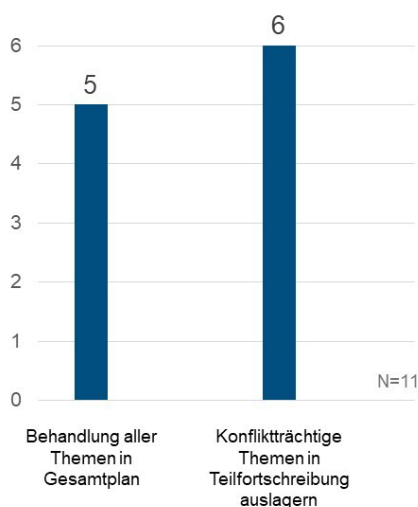


Abbildung 11: Ergebnis der Abstimmung über Handlungsbereiche in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=11 abgegebene Stimmen).

Auf Basis dieser Diskussion bei der Abstimmung der Handlungsbereiche werden folgende Lösungsansätze zur Diskussion vorgeschlagen:

Tabelle 15: Vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 2 - Verfahren.

Lösungsansätze
Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (MKRO) erstellen, welche raumplanerischen Inhalte in welcher Detailschärfe auf den jeweiligen Planungsebenen zu behandeln sind.
Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene (MKRO) zur Detailschärfe der Umweltprüfung und der empfohlenen ebenenspezifischen Abschichtung erstellen. Dies betrifft insbesondere Aspekte des Artenschutzes und der FFH-Verträglichkeit.
Eine stärkere Regelung konfliktträchtiger Themen (erneuerbare Energien/ Rohstoffsicherung) auf der Bundes- und Landesebene (bspw. durch Schwerpunktgebietsausweisungen) etablieren.
Arbeitshilfen auf Landesebene zur geeigneten Herangehensweise bei konfliktträchtigen Themen erstellen.
Keine zu detaillierte Steuerung der Siedlungsentwicklung (Aufgabe der Kommunen). Keine zu detaillierte Steuerung der Infrastrukturentwicklung (Aufgabe der Fachplanungsbehörden).
Handreichungen auf Landesebene erstellen, wie der Biotopverbund von Landes- auf Kommunalebene zu detaillieren und planungsrechtlich zu sichern ist und welche Daten hierfür genutzt werden sollen.
Konfliktträchtige Themen in informellen Konzepten vordiskutieren (planungsrechtliche Sicherung dann im Zuge des Gesamtplanverfahrens).

Zwei weitere Ideen werden von den Teilnehmenden eingebracht:

- **Intensive Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde auf Landesebene zum Planentwurf**

Es wird als zielführend empfunden, den Planentwurf vor dem Einreichen zur Genehmigung intensiv mit der Genehmigungsbehörde abzustimmen, da so mögliche Planungsfehler ausgemerzt werden können, ohne dass eine erneute Verfahrensrunde nötig wird.

- **Handreichung mit Regionen entwickeln**

Die Landesplanung kann gemeinsam mit den Regionen Handreichungen zum Umgang mit Themen entwickeln, die in vielen Regionen Fragen aufwerfen. Hierfür wird ein Beispiel aus Brandenburg eingebracht, wo Land und Regionen gemeinsam eine Handreichung zu den Kriterien für die Ausweisung von „grundfunktionalen Schwerpunkten“ erarbeitet haben.

Im Anschluss werden die Teilnehmenden gebeten, die aus ihrer Sicht besonders erfolgversprechenden Lösungsansätze für eine (zeitliche) Optimierung von Regionalplanverfahren auszuwählen (3 Lösungsansätze aus allen Vorschlägen auswählbar). Das Abstimmungsergebnis ist in Abbildung 12 dargestellt.

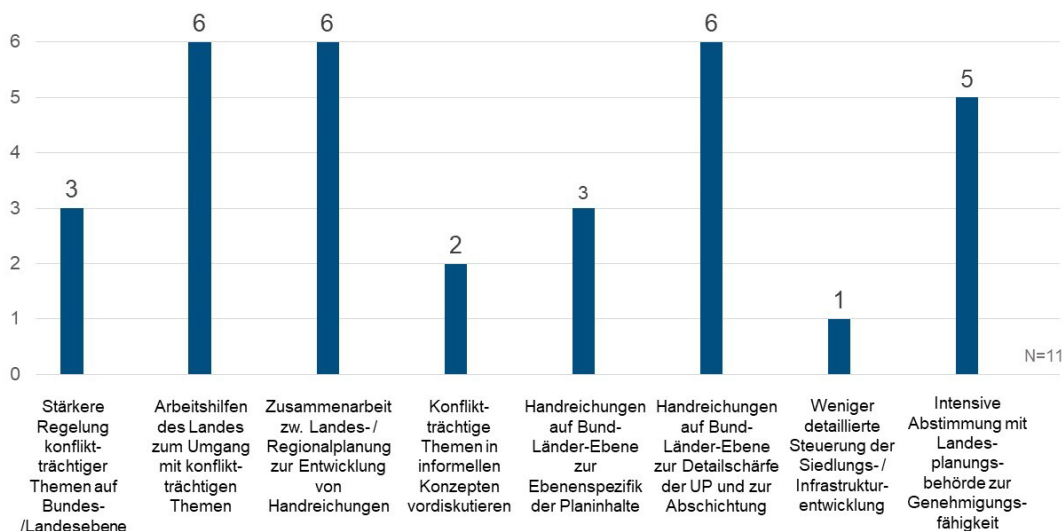


Abbildung 12: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=11 abgegebene Stimmen).

Die erfolgversprechenden Lösungsansätze werden im Anschluss an die Abstimmung nochmals im Detail in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind nachfolgend zusammenfassend dargestellt:

- **Lösungsansatz Arbeitshilfen des Landes zum Umgang mit konfliktträchtigen Themen**

Entsprechende Handreichungen werden als prinzipiell gut bewertet, sind allerdings nur hilfreich, wenn sie detailliert genug sind. Es wurde ein Beispiel aus Baden-Württemberg genannt, wo ein Windenergieerlass beim Thema Artenschutz nicht genau genug und damit nicht hilfreich war. Es wird zum einen zu bedenken gegeben, dass Handreichungen die regionalspezifischen Verfahrenssituationen und Gegebenheiten kaum abdecken können. Auf der anderen Seite werden Handreichungen aber als sinnvoll erachtet, um wiederholte Diskussionen bspw. über Abstandswerte zu vermeiden.

Es wird die Aussage getroffen, dass geeignete verbindliche Vorgaben des Landes ein sinnvoller Ansatz sein können, um Regionalplanverfahren zeitlich zu optimieren.

Die vorgestellte Praxis in der Schweiz (Kanton Bern) mit einer stärkeren Systematik und Routine der Kommunikation mit Behörden, Gemeinden und sonstigen Akteuren wird als gutes Beispiel im Hinblick auf eine Optimierung der Planungsprozesse betrachtet.

Die Verlagerung der Lösung von konfliktträchtigen Themen auf die Landesebene kann allerdings den Regionen auch die Freiheit nehmen, ihre Konflikte selbst, angepasst an die regionale Situation, zu lösen. Wenn vermehrte Regelungen seitens der Landesebene erfolgen, müssen diese auch auf regionaler Ebene verpflichtend umgesetzt werden.

Neben dem Verhältnis Regional- zu Landesplanung ist auch die Zusammenarbeit von Regional- und Fachplanungen in den Blick zu nehmen, um Regionalplanverfahren zu beschleunigen.

- **Lösungsansatz Handreichungen auf Bund-Länder-Ebene zur Detailschärfe der UP und zur Abschichtung**

Besonders hilfreich wären klare Vorgaben bzw. Vorklärungen auf Landesebene bezüglich des Aufwands / Detaillierungsgrads von Umweltprüfungen. Es wurde ein Beispiel aus der Region Oberland-Spree genannt, bei dem mangels solcher Vorgaben / Vorklärungen für eine „kleine“ Regionalplanteilfortschreibung eine (unverhältnismäßig) aufwändige Umweltprüfung durchgeführt werden musste.

- **Lösungsansatz konfliktträchtige Themen in informellen Konzepten vordiskutieren**

Es werden gute Erfahrungen mit informellen Konzepten in Rheinland-Pfalz beschrieben. Das Problem bestand dort in der rechtlichen Unverbindlichkeit des Konzeptes. Die erarbeiteten Ergebnisse ließen sich nicht eins zu eins in die verbindliche Planung umsetzen, da sie durch die TÖB-Beteiligung verwässert wurden. Dies könne zu Unverständnis bei den an der Erstellung des informellen Konzeptes beteiligten Personen führen. Die Stellung eines informellen Konzeptes sollte von Anfang an klar kommuniziert werden.

Insgesamt werden informelle Konzepte als grundsätzlich sinnvoll erachtet, auch im Hinblick auf ihre im Einzelfall möglichen planungsbeschleunigenden Potenziale bei Vorklärung wichtiger Sachverhalte. Ihre Anwendung kann allerdings nicht pauschal für alle Planungsräume und -themen empfohlen werden, sondern sollte einem regional- und themenspezifischen Bedarf folgen.

- **Lösungsansatz Intensive Abstimmung mit Landesplanungsbehörde zur Genehmigungsfähigkeit**

Eine Vorabstimmung der Regionalplanungsstellen mit den für die Genehmigung zuständigen Landesplanungsbehörden ist sehr empfehlenswert und wird in der Praxis offensichtlich auch weitgehend durchgeführt. Damit können unter Umständen erneute Offenlagen vermieden werden. Bereits im Vorfeld der Genehmigungsphase ist in dieser Hinsicht ein regelmäßiger Austausch zwischen Landes- und Regionalplanungsebene wichtig und in der Praxis weit verbreitet. Problem bei den Plangenehmigungsverfahren ist insbesondere, dass dabei die Zustimmung (Einvernehmen) der Fachbehörden zu dem Regionalplan eingeholt werden muss. Mit dem Planentwurf verbundene, noch nicht ausgeräumte Konflikte können aber in diesem Rahmen nicht mehr planerisch gelöst werden, sodass nicht selten entsprechende, konfliktbehaftete Planfestlegungen von der Genehmigung ausgenommen werden oder der komplette Planentwurf zu einer Planrevision an die Regionalplanungsstelle zurückgegeben wird.

- **Lösungsansatz Siedlungs-/Infrastrukturentwicklung weniger stark steuern (Aufgabe der Kommunal-/Fachplanung)**

Die Regionalverbände sollten die Siedlungsentwicklung steuern, weil dies eine zentrale Aufgabe der Regionalplanung ist und gesellschaftliche Herausforderungen wie der verstärkte Flächenverbrauch adressiert werden sollten. Es solle aber auch genügend Spielraum für die Kommunen eingeräumt werden, Siedlungsgebiete auszuweisen.

In einem vorgebrachten Beispiel wird die Siedlungsentwicklung verstärkt über die Ausweisung von Grünzügen gesteuert.

- **Übergreifende Beurteilung der Lösungsansätze**

Alle vorgestellten Lösungsansätze erscheinen nachvollziehbar und entsprechende Empfehlungen berechtigt. Ihre Bedeutung und Umsetzbarkeit ist sicherlich landes- bzw. regionalspezifisch, teilweise auch themenspezifisch zu sehen.

Bei der grundlegenden Frage nach Gesamt- oder Teilfortschreibungen wird keine apodiktische Antwort gegeben. Soweit möglich sollte stets eine Gesamtfortschreibung von Regionalplänen angestrebt werden, soweit nötig kann in den Regionen – auch aus Gründen einer möglichen Planungsbeschleunigung – ebenso sinnvoll das Instrument der Teilfortschreibungen genutzt werden.

Workshop 2 – Verfahren: Gemeinsame Diskussion und Abstimmung der Lösungsansätze im Plenum

Im Anschluss werden die jeweils wichtigsten Lösungsansätze aus den Arbeitsgruppen noch einmal im Gesamtplenum abgestimmt und diskutiert. Die Abstimmung erbrachte folgende Ergebnisse:

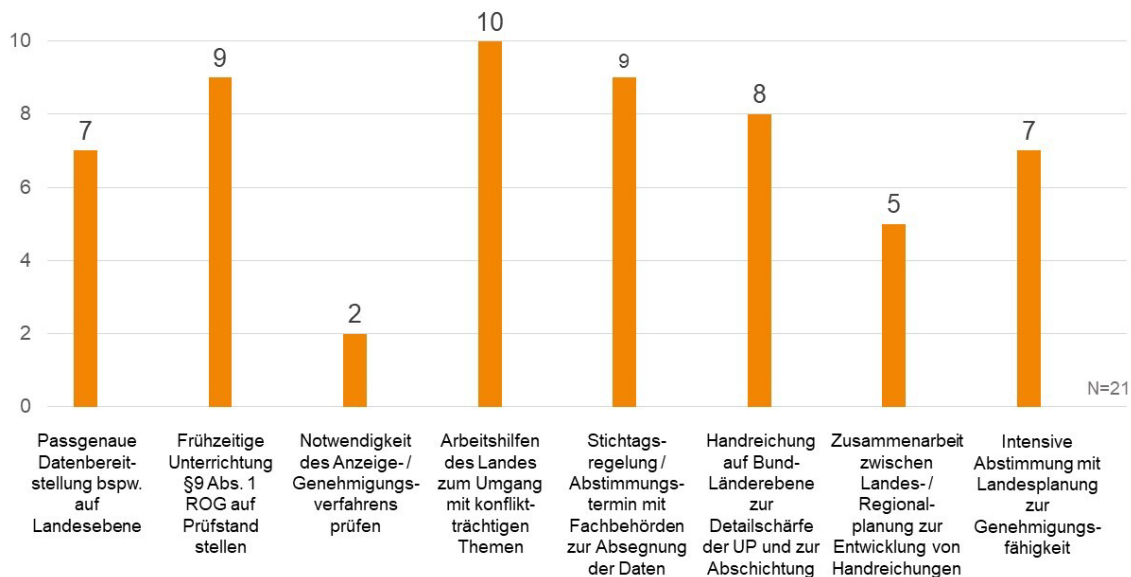


Abbildung 13: Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung von ausgewählten Lösungsansätzen aus den Arbeitsgruppen im MORO Praxisworkshop – Verfahren (N=21 abgegebene Stimmen).

In der Diskussion werden einige Punkte der Debatten in den Arbeitsgruppen erneut aufgegriffen. An einigen Stellen werden vertiefende Anmerkungen gemacht:

- **Raumordnungsklausel im Fachrecht**

Ziele der Raumordnung sollten in Fachgesetzen aufgenommen werden, um ihnen ein größeres Gewicht zu geben. Als Beispiel wird das Landesnaturschutzgesetz in Niedersachsen genannt.

- **Flexibilisierung der Bekanntmachung**

Eine Flexibilisierung der Bekanntmachung wird von einigen Beteiligten kritisch bewertet, da insbesondere kleine Kommunen mit wenig Personal Gefahr laufen ‚durch das Raster zu fallen‘ wodurch es im weiteren Verfahren bzw. im Nachgang der Planung zu Problemen kommen kann. Zudem wird auch das systematische Anschreiben der öffentlichen Stellen als nicht allzu aufwändig bewertet.

- **Stichtagsregelung für Stellungnahmen**

Es wird kritisiert, dass die Rechtsprechung sich in die Richtung entwickelt, dass auch Stellungnahmen, die „fünf Minuten vor Genehmigung eines Planentwurfs“ eingereicht werden, noch berücksichtigt werden müssen, womit der Plan rechtlich keinen Bestand mehr hat. Es wird zwar als sinnvoll erachtet, solche Situationen durch eine Stichtagsregelung für Stellungnahmen zu vermeiden, doch bestehen Bedenken, dass dies rechtlich nicht durchsetzbar sei, da auch kurzfristig bekannt werdende, neue Erkenntnisse entscheidend für die Planung sein können. Es wird der Vorschlag geäußert, einen Stichtag für allgemeine Stellungnahmen einzuführen, um Formfehler zu vermeiden, aber die Berücksichtigung neuer Erkenntnisse oder veränderter Datengrundlagen weiterhin bis zur Genehmigung zuzulassen.

- **Stichtagsregelung zur Berücksichtigung der Landesplanung**

Es wird die Situation geschildert, dass LEP und Regionalplan parallel fortgeschrieben werden und es nicht klar ist, welche Methodik der LEP für bestimmte Festlegungsbereiche anwendet. Bis zur Bekanntmachung des LEPs kann der Regionalplan nicht abgeschlossen werden, da er sonst bei Verwendung einer falschen Grundlage wieder ungültig werden würde. Hierfür wird ein Stichtag für die verpflichtende Berücksichtigung der Landesplanung vorgeschlagen.

Alternativ wird eingebracht, dass eine intensive Abstimmung mit der Landesplanung in solchen Situationen ebenso helfen würde (gutes Beispiel in Brandenburg).

Ebenso wird angemerkt, dass auch die Abschaffung des Genehmigungs-/Anzeigeverfahrens den Effekt hätte, dass es nicht mehr möglich sei, Stellungnahmen oder Bekanntmachungen übergeordneter Planungen während der Phase des Genehmigungs-/Anzeigeverfahrens einzubringen und den Regionalplan damit zu kippen.

- **Gesamt-/Teilfortschreibungen**

Bei einer erstmaligen Aufstellung eines Regionalplans ist es notwendig, alle Themen in einem Gesamtplan zu betrachten. Wenn in einer Region aber ein aktueller Regionalplan vorhanden ist und neue Themen dazukommen, kann es sinnvoll sein, diese in einer Teilfortschreibung zu behandeln, anstatt das ganze Planwerk neu aufzustellen (so z.B. in Baden-Württemberg und Sachsen umgesetzt).

Andere Meinungen sind, dass Teilplanungen nur dann Sinn machen, wenn hierdurch nicht große Wechselwirkungen mit anderen Themen der Raumordnung bestehen. Bei Planungen mit einer hohen Konfliktdichte und starken Zusammenhängen mit vielen Aspekten der Raumordnung (bspw. Windenergie) sollte keine Teilfortschreibung durchgeführt werden, um eine Gesamtabwägung zu gewährleisten.

Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung

Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung: Ergebnisse Arbeitsgruppe 1 – Beteiligungsprozess

Tabelle 16: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 1 im MORO-Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung.

Handlungsbereich	Lösungsansätze
Eine andere Organisation der Beteiligung ist notwendig, um Verfahren zeitlich zu optimieren.	Verstärkter Einsatz digitaler Beteiligungsverfahren/digitaler Maßnahmen zur Reduktion des Arbeitsaufwandes bei der Sichtung und Abwägung von Stellungnahmen.
	Planungsbildung von Außenstehenden für die Planinhalte und den Planungsmaßstab der Regionalplanung (wird nicht zur Abstimmung gestellt, da Schwerpunktthema der Diskussion in AG 2).
	Durchführung von Veranstaltungen mit der Öffentlichkeit ausschließlich durch geschulte Kommunikationsbüros; hierdurch bessere Möglichkeiten eines rechtzeitigen Einsatzes eines Konfliktmanagements.
	Erstellen einer separaten, kürzeren Version des Regionalplans in verständlicher Sprache für die Information der Öffentlichkeit, um damit Sinn und Zweck der Regionalplanung besser zu verdeutlichen.
	Personalstellen für die (digitale) Kommunikation nach außen in den Regionalplanungsstellen schaffen (wird nicht zur Abstimmung gestellt, da sich alle einig sind, dass insgesamt mehr Personal in den Regionalplanungsstellen benötigt wird).
Eine Beteiligung verschiedener Gruppen sollte häufiger bzw. frühzeitiger im Prozess stattfinden, um Verfahren zeitlich zu optimieren.	Regelmäßiger Austausch zwischen Landes- und Regionalplanungsstelle.
	Regelmäßiger Austausch zwischen Fachbehörden und Regionalplanungsstelle.
	Regelmäßiger Austausch zwischen Gemeinden und Regionalplanungsstelle.
	Regelmäßiger Austausch mit ‚starken‘ Interessensgruppen.
	Beteiligung auf von der Planung betroffene Gruppen beschränken.

Folgende weitere Ideen werden von den Teilnehmenden eingebracht:

- **Ergänzungen zum bereits bestehenden Lösungsansatz digitale Beteiligungsverfahren**

Insbesondere in konfliktträchtigen Planverfahren werden sehr viele analoge Stellungnahmen mit dem gleichen Wortlaut eingebracht (bspw. von Bürgerinitiativen), die z.T. sogar handschriftlich formuliert werden, um die Digitalisierung durch die Regionalplanungsstelle zu erschweren. Die Digitalisierung dieser Stellungnahmen kostet sehr viel Zeit, da häufig ein Worterkennungsprogramm beim Scan nichts bringt. Deshalb sollte es genügen, analoge Stellungnahmen nur als Bild einzuscannen ohne sie anderweitig digitalisieren zu müssen.

Zudem sind digitale Beteiligungsverfahren nur zielführend, wenn die Tools entsprechende Funktionalitäten (bspw. gebündelte Stellungnahmen für Fachstellen, analog des vorgestellten Tools in Mecklenburg-Vorpommern) enthalten. Ansonsten ist die Nutzung von digitalen Werkzeugen (Software) zur systematischen Erfassung und Auswertung der überwiegend analog eingehenden Stellungnahmen (z.B. MS Excel, MS Access) in der Praxis bereits weit verbreitet.

- **Liste mit öffentlichen Stellen**

In Beteiligungsverfahren müssen viele öffentliche Stellen beteiligt werden. Mit Regierungswechseln ändern sich auch häufig die Stellen, insbesondere auf Bundesebene. Deshalb sollte sowohl die Landes- als auch die Bundesebene aktualisierte Listen mit den an Planverfahren zu beteiligenden öffentlichen Stellen und deren Kontaktdaten bereitstellen.

- **Verständliche Infoveranstaltungen auf örtlicher Ebene**

Aus Sicht einiger AG-Mitglieder spricht man aufgrund personeller und finanzieller Engpässe in den Regionalplanungsstellen zu wenig mit den Bürgern auf örtlicher Ebene. Es sollte verstärkt Informationsveranstaltungen auf örtlicher Ebene geben, um Regionalplanung besser zu erklären, auch die Bürgerinnen und Bürger mitzunehmen und zu kommunizieren, dass lange und komplexe Planverfahren zu Lasten des Steuerzahlers, also der Allgemeinheit gehen.

Die Veranstaltungen auf örtlicher Ebene könnten entweder von den Planerinnen resp. Planer oder geschulten Kommunikationsbüros durchgeführt werden, hier bestehen seitens der Teilnehmenden unterschiedliche Meinungen.

- **Ausschlussfristen für Stellungnahmen**

Die Einführung einer verbindlichen Stichtagsregelung (ähnlich wie bei Planfeststellungsverfahren) wird angeregt. Ab diesem Stichtag könnten dann keine neuen Datengrundlagen oder Stellungnahmen mehr in den Prozess eingebracht werden. Dieser Ansatz wird in rechtlicher Hinsicht in Frage gestellt, da neue planbedeutsame, abwägungsrelevante Aspekte gemäß Rechtsprechung selbst kurz vor einem Planbeschluss oder sogar einer Plangenehmigung noch berücksichtigt werden müssen.

- **Parallele Beteiligung öffentlicher Stellen und Öffentlichkeit**

Dies ist aus Sicht des AG-Teilnehmers in § 9 Abs. 2 ROG ohnehin so gedacht, wird aber in vielen Regionen anders gehandhabt. Danach müssen auch die öffentlichen Stellen die ausgelegten Unterlagen (inkl. Internetlinks) nutzen bzw. haben keinen Anspruch auf eine gesonderte Zusendung und weitergehende Fristen. Dies könnte das Verfahren vereinfachen und beschleunigen, insbesondere, wenn die öffentlichen Stellen auch nur mittels der Bekanntmachung informiert werden müssen (siehe Diskussionen und Lösungsansätze MORO-Praxisworkshop 2). Hierzu wird angemerkt, dass bspw. in Baden-Württemberg die Beteiligung zwar parallel läuft, für öffentliche Stellen und Öffentlichkeit jedoch unterschiedliche Fristen zur Eingabe der Stellungnahmen gelten, wobei die Fristen der öffentlichen Stellen deutlich länger sind.

- **Gebündelte Themen- und Kommunaltabellen**

In Nordrhein-Westfalen haben sich Regionen aktiv gegen eine digitale Beteiligung entschieden. Dort wird die Abwägung von Stellungnahmen mithilfe einer tabellarischen Lösung strukturiert. Die Stellungnahmen werden in Synopsen aufgeteilt. Sie werden auch thematisch in Abschnitte (Sinnzusammenhang) unterteilt, aber in der Originalreihenfolge der Textblöcke wiedergegeben (ggf. auch Bilder als Screenshots). Die einzelnen Blöcke erhalten dann Anregungsnummern / ein Stellungnahmenkürzel. Daneben werden bei einer über die Kenntnisnahme hinausgehenden Abwägung eines oder auch mehrere Abwägungskürzel vermerkt, die zu Abschnitten in Thementabellen (für kommunenübergreifende Aspekte; ggf. unterteilt nach Plankapiteln und Planzeichen) oder in Kommunaltabellen (für jede Kommune und die nur lokalen Themen) führen. Die Textblöcke der Abwägung sind dabei aber verfahrenserleichternd so geschrieben, dass ggf. auch viele ähnliche Stellungnahmen gebündelt an einer Stelle einer Thementabelle abgehandelt werden

Vermieden wird mit dem System ggf. an zahlreichen Stellen ähnliche Textblöcke immer wieder einkopieren zu müssen und sie bei Änderungen an den Textblöcken dann an vielen Stellen erneut ändern zu müssen. Zudem kann sich die Politik über die klare Gliederung der Themen- und Kommunaltabellen schnell dahingehend orientieren, was zu bestimmten Themen oder nur Orten eingegangen ist. Ein Beispiel ist zu finden unter: http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de/planen_bauen/regionalplan/rpd_a_122017.html.

Der Vorschlag wird in der Diskussion als zielführend von vielen Teilnehmenden erachtet und es wird vorgeschlagen, dass das Land entsprechende Vorlagen für häufig auftretende Themen (bspw. Infraschall) zur Verfügung stellen könnte. Hierdurch könnte der Aufwand für die Regionalplanungsstellen zusätzlich reduziert werden.

- **Anleitung zum Schreiben von Stellungnahmen**

Es würde sich empfehlen, mit dem Beteiligungsverfahren eine kurze Anleitung zum richtigen, zielgerichteten Schreiben von Stellungnahmen herauszugeben, welche auch Informationen darüber enthält, welche Themen nicht Gegenstand der Regionalplanung sind (bspw. Bauleitplanung) und damit auch nicht in diesem Verfahren berücksichtigt werden können. Hierdurch könnte die Qualität der eingehenden Stellungnahmen verbessert und somit der Abwägungsaufwand reduziert werden.

- **Vermeidung zusätzlicher landesrechtlicher Anforderungen**

Es sollte geprüft werden, ob teilweise bestehende weitergehende Anforderungen an die Regionalplanungsverfahren auf der Landesebene wirklich erforderlich sind oder ob auf diese auch mit Blick auf die angestrebte Planungsbeschleunigung und Verfahrensvereinfachung verzichtet werden kann. Gerade die Verfahrensanforderungen (ROG, mit UP-Vorschriften aufbauend auf der SUP-Richtlinie) bei der Beteiligung sind ohnehin schon umfangreich. Man muss nicht noch zusätzliche

Anforderungen im Landesrecht stellen (wie bspw. in NRW durch Pflichtbeteiligung und Erörterung geschehen). Dadurch werden neben Aufwand evtl. auch erhöhte Risiken für Formfehler produziert – mit der Gefahr des Erfordernisses der Wiederholung von Verfahren- bzw. Verfahrensschritten – die sonst ggf. vermieden werden können. Etwas anderes gilt, wenn das Landesrecht nur klare, erleichternde Umsetzungswege für das allgemein gehaltene Bundesrecht vorsieht.

Im Anschluss werden die Teilnehmenden gebeten, die aus ihrer Sicht besonders erfolgversprechenden Lösungsansätze für eine (zeitliche) Optimierung von Regionalplanverfahren auszuwählen (3 Lösungsansätze aus allen Vorschlägen auswählbar). In Abbildung 14 sind die Ergebnisse der Abstimmung dargestellt.

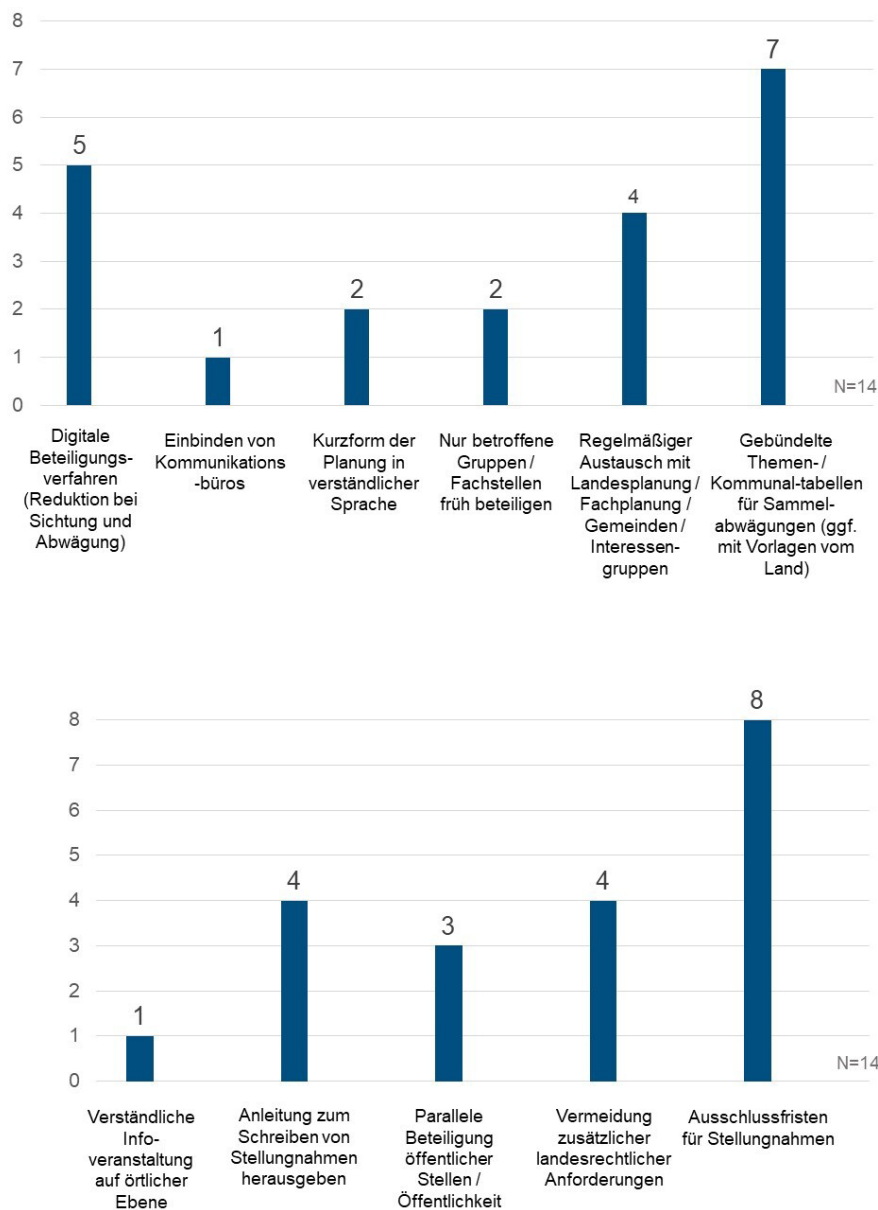


Abbildung 14: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 1 im MORO Praxisworkshop – Beteiligung und Wahrnehmung (N=14 abgegebene Stimmen).

Im Anschluss an dieser Abstimmung werden die erfolgversprechenden Lösungsansätze nochmals in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind nachfolgend zusammenfassend für die jeweiligen Lösungsansätze dargestellt:

- **Digitale Beteiligungsverfahren**

Auch diejenigen Regionen, die bisher kein digitales Beteiligungstool nutzen, könnten sich dessen Nutzung bei entsprechenden Funktionalitäten gut vorstellen. Das Land sollte, sofern nicht bereits geschehen, entsprechende Angebote unterbreiten. Entsprechende Angebote existieren beispielsweise bereits in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Brandenburg.

Darüber hinaus wurden weitere Punkte diskutiert, welche über die abgestimmten Lösungsansätze hinausgingen. Sie sind nachfolgend in zusammenfassender Weise dargestellt:

- **Hinweis zum vorformulierten Handlungsbereich 2 „Eine Beteiligung verschiedener Gruppen sollte häufiger bzw. frühzeitiger im Prozess stattfinden, um Verfahren zeitlich zu optimieren“:**

Eine frühzeitige Beteiligung, insbesondere der Öffentlichkeit, wird von einigen Teilnehmenden vielmehr als Hemmschwelle für einen Planungsprozess gesehen, da viele Aspekte in das Planverfahren eingebracht werden, die nicht für die Regionalplanung bedeutsam sind. Eine Nicht-Berücksichtigung dieser Aspekte im Planungsprozess führe dann häufig zu Konflikten mit den Personen (i.S.v. Alibibeteiligung). Der deutliche Mehrwert einer frühen Beteiligung wird dagegen bei den öffentlichen Stellen und einer rechtzeitigen Mitnahme der Politik gesehen, nicht bei der Öffentlichkeit. Nichtsdestotrotz sollte die Öffentlichkeit im Planungsprozess beteiligt werden, jedoch an geeigneter Stelle, die nicht unbedingt besonders frühzeitig ist.

- **Hinweis zu einem weiteren Lösungsansatz, der bereits im MORO-Praxisworkshop 2 diskutiert wurde, und zwar „Vereinfachung der Bekanntmachung“:**

Es sollte klargestellt werden (falls es so gemeint ist), dass bei § 9 Abs. 1 und 2 ROG eine öffentliche digitale Bekanntmachung rechtlich reicht – auch für die Beteiligung der öffentlichen Stellen (§ 9 Abs. 2 Satz 2-3 ROG: „Dazu...“). Hierdurch würde ein verpflichtendes Anschreiben an alle öffentlichen Stellen für die Beteiligung mit viel Aufwand und der Gefahr von Beteiligungsfehlern entfallen. Ggf. kann man dies freiwillig dennoch machen oder per Newsletter, wenn Regionalplanungsbehörden das generell oder bei bestimmten Verfahren wollen.

Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung: Ergebnisse Arbeitsgruppe 2 – Planungsbildung

Tabelle 17: Handlungsbereiche und dazu vorgeschlagene Lösungsansätze in der Arbeitsgruppe 2 im MORO-Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung.

Handlungsbereich	Lösungsansätze
Ein besseres Verständnis von Außenstehenden für die Planinhalte und den Planungsmaßstab der Regionalplanung hätte eine Optimierung der Planungsdauer zur Folge.	Schulung von Gemeinderäten (zu Beginn jeder Legislaturperiode) hinsichtlich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung.
	Schulung von Beschlussgremien der regionalen Ebene (Verbandsversammlung, ...) hinsichtlich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung (regelmäßig).
	Schulung der Öffentlichkeit hinsichtlich der Aufgaben und Inhalte der Regionalplanung.
	Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene, welche raumplanerischen Inhalte in welcher Detailschärfe auf den jeweiligen Planebenen zu behandeln sind, um eine Erleichterung der Abstimmungen mit den Fachplanungen/die Zustimmung zu bestimmten Herangehensweisen zu erreichen.
	Klare Handreichung auf Bund-Länder-Ebene zur Detailschärfe der Umweltprüfung und der empfohlenen ebenenspezifischen Abschtichtung (insbesondere zu Aspekten des Artenschutzes und der FFH-Verträglichkeit) erstellen, um eine Erleichterung der Abstimmungen mit den Fachplanungen/die Zustimmung dieser zu bestimmten Herangehensweisen zu erreichen.
Eine verbesserte Aus- und Weiterbildung von Planer*innen bei bestimmten Fachkompetenzen kann zu einer zeitlichen Optimierung der Regionalplanung beitragen.	Verstärkte Vermittlung bestimmter Fachkompetenzen (z.B. juristische Kenntnisse, Konfliktmanagement, weitere...) in planungsrelevanten Studiengängen.
	Stärkung eines Fort- und Weiterbildungsprogramms für Planer*innen zu bestimmten Fachkompetenzen (z.B. juristische Kenntnisse, Konfliktmanagement, weitere...).

Folgende weitere Ideen werden von den Teilnehmenden eingebracht:

- Version des Regionalplans in leichter Sprache erstellen**

Da die Sprache der Regionalplanung sehr schwierig ist, sollte es mehr Informationen zum Regionalplan in verständlicher Sprache oder eine separate (unverbindliche) Version des Regionalplans in verständlicher Sprache geben.
- Abstimmung des Entwurfs mit politischen Gremien und Behörden vor der Öffentlichkeitsbeteiligung**

Regionalplanentwürfe sollten intensiv mit den politischen Beschlussgremien und beteiligten Behörden abgestimmt werden, bevor sie in die Öffentlichkeitsbeteiligung gehen. Andernfalls beeinflusst ein öffentlicher Diskurs die Gremien und Behörden bei der Beurteilung der Planwerke. Eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung ist also nicht unbedingt zielführend.
- Storymap über die Tätigkeiten der Regionalplanung im Internet**

Die Veröffentlichung einer sogenannten Storymap im Internet kann das Verständnis der Bürgerinnen und Bürger für die Inhalte und Organisation der Regionalplanung verbessern. Es wird ein Beispiel der Bezirksregierung Arnsberg genannt, wo über den Prozess eines räumlichen Teilplans eine interaktive Storymap erstellt wurde. Dort sind anhand eines Zeitstrahls die verschiedenen Phasen der Planaufstellung aufgeführt und Dokumente und Kartenwerke zu den jeweiligen Schritten öffentlich zugänglich. Der Link zu der Storymap ist Folgender: <https://www.giscloud.nrw.de/arcgis/apps/MapJournal/index.html?appid=d6c14f6593f14857bc8c37e3f92d0c8f>

Im Anschluss werden die Teilnehmenden gebeten, die aus ihrer Sicht besonders erfolgversprechenden Lösungsansätze für eine (zeitliche) Optimierung von Regionalplanverfahren auszuwählen (3 Lösungsansätze aus allen Vorschlägen auswählbar). In Abbildung 15 sind die Ergebnisse der Abstimmung dargestellt.

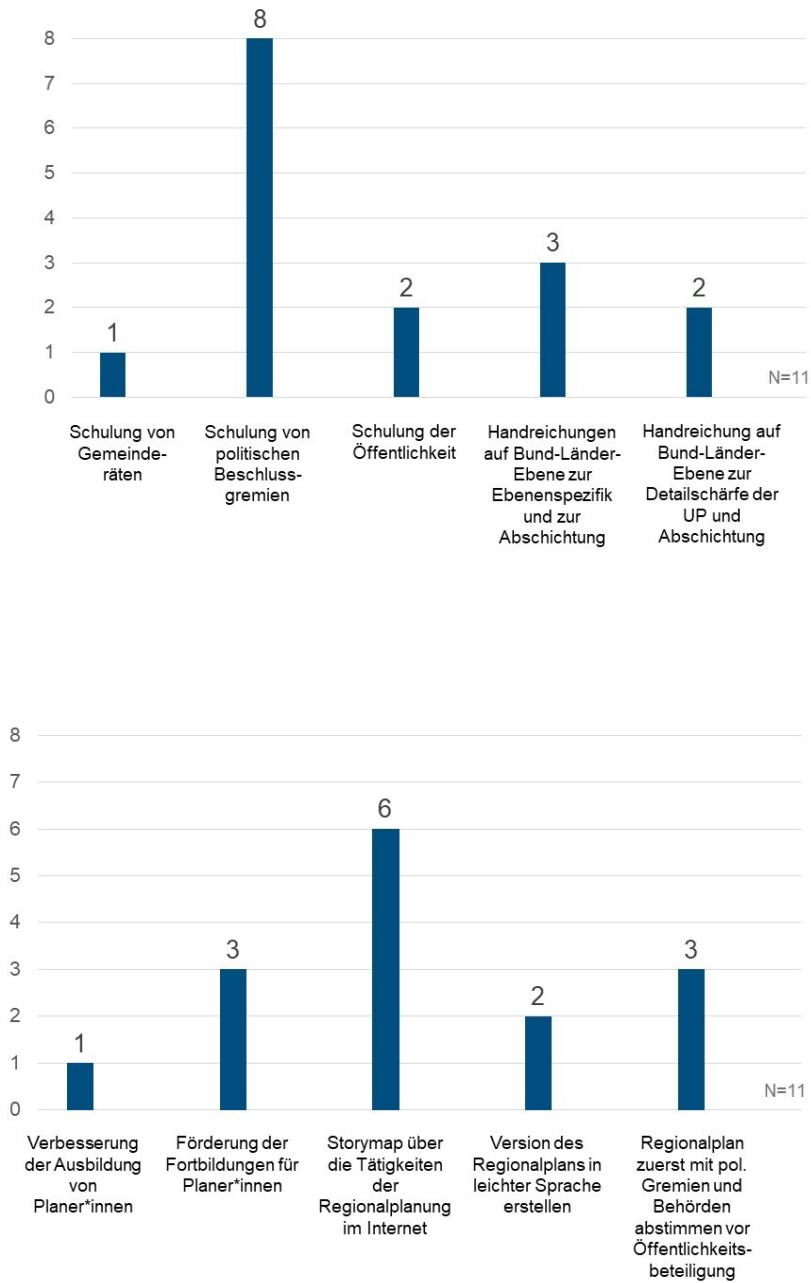


Abbildung 15: Ergebnis der Abstimmung von Lösungsansätzen in der Arbeitsgruppe 2 im MORO Praxisworkshop – Beteiligung und Wahrnehmung (N=11 abgegebene Stimmen).

Die erfolgversprechenden Lösungsansätze werden im Anschluss an die Abstimmung nochmals im Detail in der Arbeitsgruppe diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind nachfolgend zusammenfassend dargestellt:

- **Lösungsansatz Schulung der Öffentlichkeit/Kommunikation in die Öffentlichkeit**

Es bestehen weniger Probleme des Verständnisses als vielmehr der Akzeptanz der Festlegungen der Regionalplanung, obwohl manchmal nicht klar ist, wo die Unterschiede zwischen den Planungsebenen liegen. Es wird berichtet, dass, je besser Planinhalte erklärt werden, der Widerstand z.T. stärker wird, da ein Misstrauen gegenüber der Regionalplanung besteht. Auf der anderen Seite sind Bürger-Initiativen sehr gut informiert.

Oft spielen lokale, emotionale Belange eine Rolle. Ein weiterer Faktor ist, dass oft auch gesellschaftliche Diskussionen auf der Regionalplanungsebene ausgetragen werden. Dies bringt die Möglichkeit einer großen Einflussnahme auf diese demokratischen Prozesse mit sich. Die konflikträchtigen Inhalte müssen aber auch länger diskutiert werden, was die Regionalplanung aushalten muss.

Ein verstärktes Engagement in Richtung der Öffentlichkeitsbeteiligung führt auch zu einer längeren Dauer der Planaufstellungsverfahren. Eine Handreichung zur Information der Öffentlichkeit wird als zu aufwendig empfunden.

- **Lösungsansatz Schulung von Gemeinderäten**

Eine Schulung von Gemeinderäten wird nicht als sinnvoll erachtet, da schlicht zu viele Personen an einer solchen Veranstaltung teilnehmen würden. Es wird alternativ vorgeschlagen, die Gemeinderäte zu Informationsveranstaltungen in ihren Gemeinden für die allgemeine Öffentlichkeit einzuladen. Allerdings wird auch ein Defizit der Planer*innen im Umgang mit den Gemeinden festgestellt. Es wird als wichtig erachtet, dass auf beiden Ebenen Verständnis für die jeweils andere Ebene da ist. Dafür ist es aus Sicht der Regionalplanung z.B. hilfreich, an Gemeinderatssitzungen teilzunehmen und den Austausch zu suchen.

- **Lösungsansatz Schulung von politischen Beschlussgremien**

Der Lösungsansatz wird von einigen Teilnehmenden als zielführend bewertet. Es wird aus einigen Regionen berichtet, wie die Schulung von Verbandsräten/-versammlungen aufgebaut wird. Meist findet eine Schulungsveranstaltung am Anfang einer Legislaturperiode statt und/oder es wird eine Infomappe an die Mitglieder des politischen Gremiums verteilt. Z.T. wird externe Unterstützung z.B. durch juristische oder universitäre Fachpersonen hinzugezogen.

- **Lösungsansatz Handreichung auf Bund-Länderebene erstellen, welche raumplanerischen Inhalte in welcher Detailschärfe auf den jeweiligen Planebenen zu behandeln sind**

Auf der einen Seite ist es sehr schwer, einheitliche Kriterien für sehr unterschiedliche regionale Situationen auf Bundesebene zu entwickeln. Auf der anderen Seite wäre eine größere Einheitlichkeit zwischen den Regionen aber auch wünschenswert (genannte Themen: Windenergienutzung in LSG, FFH-Regelungen), weil es schwer ist, gegenüber Bürgerinnen und Bürgern zu argumentieren, warum man in der eigenen Region eine andere Bewertung von Gegebenheiten trifft als in der Nachbar-Region.

- **Lösungsansatz Storymap über die Regionalplanung im Internet veröffentlichen**

Für die Erstellung einer solchen Storymap ist einiges Know-How im Bereich Webdesign nötig, die nicht jede Region aufweisen kann. Auf der anderen Seite bringt die Storymap aber auch eine Zeitersparnis, weil etwaige Dokumente und PowerPoint-Präsentationen nicht einzeln verschickt werden müssen, sondern einfach auf der Homepage hochgeladen werden. Ebenso wird klarer, welche Aufgaben die Regionalplanung im Unterschied zur Flächennutzungs- oder Bebauungsplanebene hat. Die Storymap stellt einen Versuch dar, die Regionalplanung in einer verständlichen Form zu vermitteln. Hier steht man immer im Spannungsfeld einer leicht verständlichen Sprache, die aber gleichzeitig rechtlich einwandfreie Formulierungen enthalten muss. Es besteht Verbesserungsbedarf einer Klarstellung der rechtsverbindlichen Dokumente im Gegensatz zu informativischen Erläuterungen.

- **Lösungsansatz Stärkung eines Fort- und Weiterbildungsprogramms für Planerinnen und Planer**

Die Teilnehmenden schätzen die Ausbildung von Planerinnen resp. Planer weitestgehend als ausreichend ein. Es gibt bisher noch recht wenige Fort- und Weiterbildungsangebote für die Regionalplanungsebene. Im Vergleich gibt es sehr

viel mehr Angebote für die Ebene der kommunalen Bauleitplanung. Das Angebot für die Regionalplanung sollte ausgebaut werden.

Workshop 3 – Beteiligung und Wahrnehmung: Gemeinsame Diskussion und Abstimmung der Lösungsansätze im Plenum

Im Anschluss werden die jeweils wichtigsten Lösungsansätze aus den Arbeitsgruppen noch einmal im Gesamtplenum abgestimmt und diskutiert. Die Abstimmung erbrachte folgende Ergebnisse:

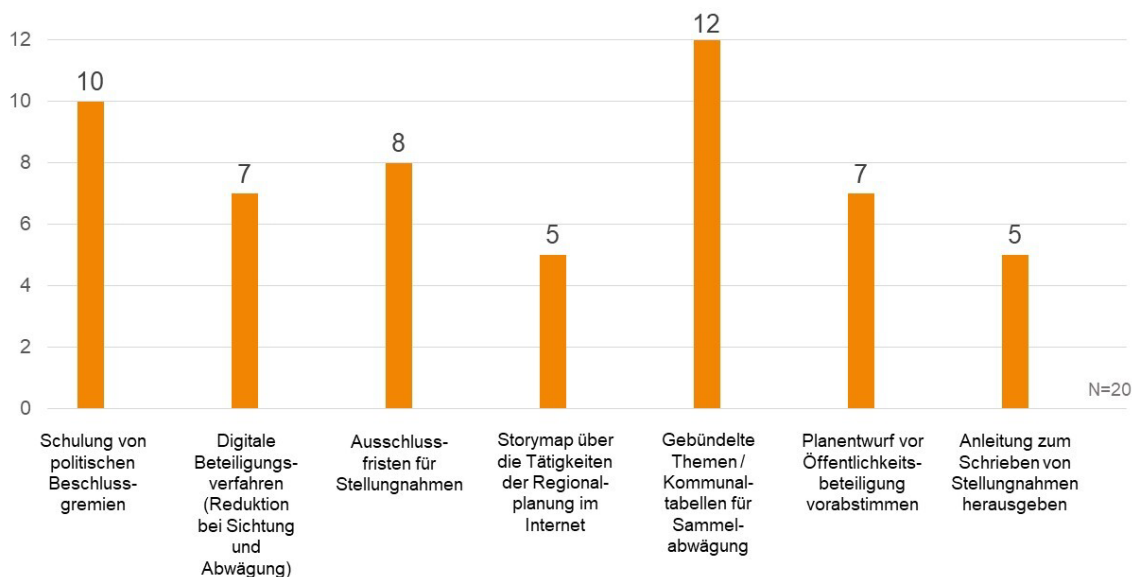


Abbildung 16: Ergebnis der gemeinsamen Abstimmung von ausgewählten Lösungsansätzen aus den Arbeitsgruppen im MORO Praxisworkshop - Beteiligung und Wahrnehmung (N=20 abgegebene Stimmen).

In der Diskussion werden einige Punkte der Debatten in den Arbeitsgruppen erneut aufgegriffen. An einigen Stellen werden vertiefende Anmerkungen gemacht:

- **Vorabstimmung des Planentwurfs vor der Öffentlichkeitsbeteiligung**

Es werden gute Erfahrungen mit dem Vorgehen geschildert, dass es vor der Öffentlichkeitsbeteiligung ein Gespräch mit der Landesbehörde gab (bspw. Brandenburg, Holzminden). Dahingegen wird ebenfalls angemerkt, dass eine solche Vorabstimmung nicht im Sinne einer Abwägung ausgestaltet werden darf, da das zu rechtlichen Schwierigkeiten führen würde.

- **Planfassung in leichter Sprache**

Eine Formulierung von konfliktträchtigen Planinhalten in leichter Sprache ist kritisch zu betrachten, da leicht der Eindruck entsteht, dass wichtige Planinhalte „unter den Teppich gekehrt“ werden sollen.

Um dies zu vermeiden, sollen solche Dokumente eher eine erläuternde Funktion einnehmen. Das Ziel sei es, die vielen rechtlichen Aspekte in die Lebenswelt der Menschen zu übersetzen. Es besteht somit Verbesserungsbedarf einer Klarstellung der rechtsverbindlichen Dokumente im Gegensatz zu informativen Erläuterungen.

- **Weitere Punkte:**

Es wird der Wunsch geäußert, dass das BMI eine Liste der zu beteiligenden Bundesbehörden verfassen solle, die den Regionen zur Verfügung gestellt und laufend aktualisiert wird.