

## BMVBW-Forschungsprojekt Schlanker und effektiver Regionalplan

### Kurzfassung

Trotz des objektiv belegbaren Aufgabenzuwachses der Raumplanung auf regionaler Ebene auf Grund der dringlicher werdenden überörtlichen Koordinationserfordernisse ist die Akzeptanz der etablierten Regionalplanung eher zurückgegangen. Dies gilt insbesondere für den Regionalplan als das wichtigste formelle Instrument zur Koordination der verschiedenen regionalen Raumnutzungsansprüche. Informelle Kooperationsformen auf regionaler Ebene haben demgegenüber an Bedeutung gewonnen, können jedoch den formellen Regionalplan nicht ersetzen.

Im Hinblick auf Straffung und Steigerung der Effektivität ist es erforderlich, den Regionalplan **inhaltlich zu entfrachten** und auf die **zentralen Kerninhalte zu konzentrieren** (Schlanker und effektiver Regionalplan). Ein solcher neuer Typus von Regionalplan darf allerdings **in seiner Koordinationswirkung nicht eingeschränkt** werden. Weiterhin ist in einem solchen Regionalplan ein ausreichender sachlicher sowie räumlicher Konkretisierungsgrad und eine klare rechtliche Verbindlichkeit unverzichtbar.

Ziel dieses vom BMVBW ausgeschriebenen Forschungsvorhabens war es, dass „Muster“ für einen Regionalplan neuen Typs zu entwickeln. Dieser Regionalplan soll durch eine schlankere und weitgehend vereinheitlichte Ausgestaltung an Effektivität und Transparenz gewinnen. Zentrale Aufgabe des vorliegenden Forschungsprojektes war es somit, im Sinne einer bundesweiten Harmonisierung hinsichtlich der Kerninhalte, des Instrumentenverständnisses und der Darstellungsformen, eine „**Musterlösung**“ für diesen neuen Regionalplantyp zu erarbeiten. Dabei sollen jedoch ausreichende Spielräume für landes- und regionalspezifische Ergänzungen gewahrt bleiben.

Es galt vor allem drei Fragenkomplexe näher zu untersuchen:

- Wie soll die Struktur und die inhaltliche Ausgestaltung des schlanken und effektiven Regionalplans aussehen?
- Wie ist mit den Übernahmen aus Fachplänen umzugehen?
- Welche Darstellungsformen sollen in der Plankarte des Regionalplans Verwendung finden?

In dem hierzu notwendigen Untersuchungs- und Diskussionsprozess wurden auch die Erfahrungen der Planungsakteure aus den Regionen mit einbezogen. Insgesamt 19 Regionen aus 12 Flächenbundesländern sowie die jeweiligen obersten Landesplanungsbehörden wirkten in diesem Forschungsprojekt mit. Das erarbeitete Konzept

für einen schlanken und effektiven Regionalplan wurde auf zwei Workshops intensiv mit den Beteiligten aus der Planungspraxis diskutiert und weiterentwickelt. Dabei erfolgte eine konkrete Ausgestaltung dieses Konzeptes in der Planungsregion des **Kommunalverbandes Großraum Hannover**, wobei die für diese Region geltenden landesplanerischen Vorgaben kritisch reflektiert wurden.

Neben Ausführungen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen für einen schlanken und effektiven Regionalplan erfolgten konkrete Vorschläge hinsichtlich der Struktur und der inhaltlichen Ausgestaltung dieses neuen Typus von Regionalplan.

Hinsichtlich der **Struktur eines schlanken und effektiven Regionalplans** wurden konkrete Vorschläge zur

- Gliederung des Regionalplans,
  - Kennzeichnung der normativen Festlegungen,
  - definitorischen Abgrenzung der Kernelemente gegenüber ergänzenden Planelementen,
  - Differenzierung zwischen dem verbindlichen normativen Teil und dem Begründungsteil sowie zur
  - Ausgestaltung eines „regionalen Leitbildes“
- entwickelt.

Im Zentrum der Untersuchung standen die konzeptionellen Überlegungen zur **inhaltlichen Ausgestaltung des schlanken und effektiven Regionalplans**. Auf Grundlage der bereits in § 7 Abs. 2 ROG rahmenrechtlich vorgenommenen Dreiteilung in Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur wurden die im Raumordnungsgesetz bereits grob umrissenen Festlegungsmöglichkeiten weiter differenziert. Hierbei wurde zwischen sogenannten Kernelementen, die in der Regel in jedem Regionalplan zur Anwendung kommen sollten, und sogenannten ergänzenden Planelementen, die nur bei Vorliegen bestimmter raumstruktureller oder regionalspezifischer Aufgabenfelder zur Anwendung kommen können, unterschieden.

Nach umfassender Auseinandersetzung mit dem bereits vorliegenden Erfahrungen in der Praxis der Regionalplanung erfolgte eine differenzierte Untersuchung der einzelnen Planelemente hinsichtlich der Aspekte

- Aufgabenstellung und Strukturierung,
- Leistungsfähigkeit sowie
- Anwendung im schlanken und effektiven Regionalplan.

Als Ergebnis dieser Untersuchungen sowie der hierzu erfolgten intensiven Diskussionen mit den beteiligten Planungspraktikern werden die in der folgenden Tabelle genannten Kernelemente und ergänzenden Planelemente für den schlanken und effektiven Regionalplan vorgeschlagen.

### Kernelemente eines schlanken und effektiven Regionalplans

Funktionsbereich Planelemente	Festlegung als	Mögliche Differenzierung
<b>Siedlungsstruktur</b>		
Zentrale Orte	Ziele der Raumordnung	Oberzentrum (Landesplg.) Mittelzentrum (Landesplg.) Grundzentrum
Gemeindefunktionen		
• standortbezogene Kennzeichnungen	Ziele <b>oder</b> Grundsätze der Raumordnung	Für die Funktionen - Wohnen - Arbeiten
• Flächen- kennzeichnungen	Ziele <b>oder</b> Grundsätze der Raumordnung	Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete für - Wohnen - Arbeitsstätten
Kleinräumige Siedlungsachsen	Möglich als Grundsätze der Raumordnung <b>oder</b> Darstellung in einer separaten Themenkarte	
<b>Infrastruktur</b>		
Funktionales Straßennetz	Ziele oder Grundsätze der Raumordnung	
Funktionales Schienennetz	Ziele oder Grundsätze der Raumordnung	
<b>Freiraumstruktur</b>		
Regionale Grünzüge Siedlungsäsuren	Ziele der Raumordnung	Nur in Gebieten mit starkem Siedlungsdruck
Natur und Landschaft	Ziele <b>und</b> Grundsätze der Raumordnung	• Vorranggebiete für Natur und Landschaft • Vorbehaltsgebiete für Natur und Landschaft
Grundwassersicherung	Ziele <b>und</b> Grundsätze der Raumordnung	• Vorranggebiete für Grundwassergewinnung • Vorbehaltsgebiete für Grundwassersicherung
Rohstoffsicherung	Ziele <b>und</b> Grundsätze der Raumordnung	• Vorranggebiete für Rohstoffgewinnung • Vorbehaltsgebiete für Rohstoffsicherung
Windenergienutzung	Ziele der Raumordnung	Vorrang- <b>oder</b> Eignungs- Gebiete für Windenergienutzung

### Ergänzende Planelemente eines schlanken und effektiven Regionalplans

Funktionsbereich Planelemente	Festlegung als	Mögliche Differenzierung
<b>Siedlungsstruktur</b>		
Gemeindefunktionen		
standortbezogene Kennzeichnungen	Ziele <b>oder</b> Grundsätze der Raumordnung	Evtl. für die Funktionen - Erholung - Landwirtschaft
<b>Freiraumstruktur</b>		
		Diese Planelemente können wahlweise angewendet werden
Landwirtschaft	Ziele <b>und/oder</b> Grundsätze der Raumordnung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorranggebiete für Landwirtschaft</li> <li>• Vorbehaltsgebiete für Landwirtschaft</li> </ul>
Forstwirtschaft	Ziele <b>und/oder</b> Grundsätze der Raumordnung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorranggebiete für Forstwirtschaft</li> <li>• Vorbehaltsgebiete für Forstwirtschaft</li> </ul>
Freizeit und Erholung	Ziele <b>und/oder</b> Grundsätze der Raumordnung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorbehaltsgebiete für Erholung</li> <li>• Vorrangstandorte für Freizeitgroßprojekte</li> <li>• Vorbehaltsstandorte für Freizeitgroß- projekte</li> </ul>
Hochwasserschutz	Ziele <b>und/oder</b> Grundsätze der Raumordnung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorranggebiete für Hochwasserschutz</li> <li>• Vorbehaltsgebiete für Hochwasserschutz</li> </ul>
Klimaschutz	Ziele <b>und/oder</b> Grundsätze der Raumordnung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorranggebiete für Klimaschutz</li> <li>• Vorbehaltsgebiete für Klimaschutz</li> </ul>

Neben den konkreten Vorschlägen für Planzeichen wurde auch ein **Anforderungsprofil eines IT-gestützten Regionalplans** entwickelt, das sich im wesentlichen auf drei Aspekte konzentrierte:

- Anforderungen an die bildschirmgerechte Ausgestaltung der maßstabsunabhängigen Plankarte und der anzuwendenden Planzeichen,
- Struktur einer nachvollziehbaren Legende und
- Verknüpfung der räumlich konkreten Ausweisungen mit dem jeweiligen Plansatz und darüber hinausgehenden Informationen.

Abschließend erfolgen Hinweise zur Erarbeitung einer Rechtsverordnung nach § 17 Abs. 1 ROG, die die Möglichkeit eröffnet, die bereits rahmenrechtlich vorgesehenen Festlegungen in Raumordnungsplänen nach § 7 Abs. 2 ROG bundeseinheitlich zu regeln. In kritischer Abwägung der Harmonisierungserfordernisse bezüglich der Festlegungen in Raumordnungsplänen und den bestehenden rechtlichen Möglichkeiten, wird von Seiten der Gutachter empfohlen, eine entsprechende Rechtsverordnung offensiv anzugehen.

Die Rechtsverordnung sollte sich auf folgende Bereiche beziehen:

1. Verständigung über die **zentralen regionalplanerischen Regelungsbereiche** (Funktionsbereiche) einschließlich ihrer **einheitlichen Bezeichnung**.
2. Festlegung der **Instrumentenkategorien** (Planelemente) nach § 7 Abs. 4 ROG mit ihren unterschiedlichen Bindungswirkungen (Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebiete).
3. Bundesweite Einigung auf **Planzeichen** für wesentliche regionalplanerische Festlegungen (Kernelemente von Regionalplänen).

Somit wird nachdrücklich empfohlen, die Rechtsverordnung weitergehend auch im Sinne einer Planzeichenverordnung auszugestalten. Hinsichtlich der zu verwendenden Planzeichen bei den einzelnen Festlegungsmöglichkeiten in einem schlanken und effektiven Regionalplan wurden von Seiten der Gutachter konkrete Vorschläge im Sinne einer **Musterlegende** entwickelt.

Eine exemplarische Umsetzung dieser Planzeichen erfolgte in kleineren Teilräumen der Planungsregion Großraum Hannover. Hierdurch wurde unter anderem deutlich, dass eine Entfrachtung bestehender Regionalpläne zu einer verbesserten Transparenz und Nachvollziehbarkeit der zentralen regionalplanerischen Festlegungen führt. Somit kann eine bessere Akzeptanz regionalplanerischer Ausweisungen bei den Adressaten erfolgen, die letztendlich auch zu einer Effizienzsteigerung der Regionalplanung insgesamt beiträgt.