

Schulz, Hans-Dieter

**Book Part**

## Gestaltungsspielräume der Raumplanung zur Planumsetzung

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Schulz, Hans-Dieter (2007) : Gestaltungsspielräume der Raumplanung zur Planumsetzung, In: Miosga, Manfred Saller, Raymond (Ed.): Wie viel 'Governance' braucht eine Metropolregion? Überlegungen zur organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung der Metropolregion München, ISBN 978-3-88838-339-7, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 31-40

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/60179>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Hans-Dieter Schulz

### 3 Gestaltungsspielräume der Raumplanung zur Planumsetzung

#### 3.1 Einleitung

Immer wieder taucht in der wissenschaftlichen Diskussion und in der Praxis die Frage auf, ob die Regionalplanung über ein ausreichendes Instrumentarium zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben verfügt. Zumeist wird dieses für gegeben angesehen, zumal manche Instrumente gar nicht oder allenfalls zögerlich eingesetzt werden (was z. B. auch in diesem Kapitel deutlich gemacht wird).

Nun zeichnet sich seit den 1990er-Jahren ein grundsätzlicher Wandel in der Planung ab. Von der Einsicht geleitet, dass die Umsetzung von Planungsgrundsätzen und -zielen zu wünschen übrig lässt, sie aber nicht verordnet werden, sondern von Freiwilligkeit getragen sein soll, nimmt die Bedeutung der „Vorschriften-“ bzw. Plan-Planung zugunsten der Aktivierung der sogenannten endogenen Potenziale und des Einsatzes von eher informellen Organisations- und Kooperationsstrukturen sowie Maßnahmen und Aktivitäten des Regionalmanagements ab. Ludwig (2005, S. 321) spricht in diesem Zusammenhang von der „Region als Handlungs- und Umsetzungsebene“. Auf ihr bildet sich ein neues Steuerungsverständnis aus, das sich an Prinzipien wie Transparenz und Effektivität orientiert, auf ihr wird netzwerkartig kooperiert und es werden Regelungen ausgehandelt, und auf ihr trägt Regionalmanagement, Identität mit der Region stiftend, dazu bei, zu informieren, zu motivieren und Kooperationsprozesse und Projekte zu koordinieren.

Die neue Zeit der „lernenden Region“ erfordert, mehr noch als zuvor, eine auf Raumbeobachtung (Monitoring) und Vergleich (Benchmarking) fußende Erfolgskontrolle mit Berichtswesen.

Es stellt sich die Frage, ob die Regionalplanung für solche Maßnahmen und Aktivitäten ermächtigt ist, sie aber bislang nicht ergriffen hat oder auch nicht hat ergreifen können.

#### 3.2 Verwirklichung der Planung

Vor 1998 wird im Raumordnungsgesetz (ROG) lediglich der zuständige Bundesminister in die Pflicht genommen, auf die Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung hinzuwirken (§ 4(1)). Den Ländern wird in § 4(3) die Sicherung der Grundsätze durch die Aufstellung von Programmen und Plänen vorgeschrieben. Seinerzeit hatte man vermutlich noch zu wenig bedacht, dass Programme und Pläne der Raumordnung allein nicht zum Ziel führen, weil der größte Teil aller (Plan-)Umsetzungen durch die Kommunen oder von privaten Dritten erfolgt. Dies kann staatlicherseits nur indirekt beeinflusst werden.

Mit dem ROG von 1998 ist man zwar einen Schritt weiter gegangen, indem es nun einen eigenen, konkretisierenden Paragraphen 13 zur Verwirklichung der Raumordnungspläne gibt. In ihm werden die Träger der Landes- und Regionalplanung aufgefordert, die Zusammenarbeit der für die Verwirklichung maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts durch *Entwicklungskonzepte für Teilräume*, *Unterstützung von gemeindlichen Kooperationen* und *vertragliche Vereinbarungen* zur Vorbereitung und Verwirklichung der Raumordnungspläne zu fördern und so auf die Verwirklichung der Raumordnungspläne hinzuwirken.

Eine allgemeine und eigene Aufforderung zur Erfolgskontrolle durch die Träger der Landes- und Regionalplanung gibt es jedoch auch hier nicht. Immerhin wird das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) verpflichtet, ein Informationssystem zur räumlichen Entwicklung im Bundesgebiet zu führen (§18) und dem zuständigen Bundesministerium in regelmäßigen Abständen (in der alten Fassung war noch von einem vierjährigen Turnus die Rede) Bericht zur Vorlage an den deutschen Bundestag (§ 21) zu erstatten. Das Bundesministerium stellt den Ländern die Ergebnisse des Informationssystems zur Verfügung und wirkt, unbeschadet der Aufgaben und Zuständigkeiten der Länder, auf die Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung hin (§18 (1)).

Im alten Bayerischen Landesplanungsgesetz (BayLplG) war mit Art. 22 nur eine „Allgemeine Einwirkungspflicht“ vorgesehen, die die Landesplanungsbehörden darauf hinwirken lässt, dass die Erfordernisse der Raumordnung beachtet werden. Allerdings wären gemäß Art. 13 (2) Pkt. 9 (und davor Pkt. 7) im Landesentwicklungsprogramm (LEP) sonstige, zur Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung erforderliche Planungen und Maßnahmen zu bestimmen gewesen. Sofern man darunter auch alle Maßnahmen und Aktivitäten verstehen will, die heute zu den informellen, die Verwirklichung der Grundsätze und Ziele befördernden und die offizielle Planung begleitenden Instrumenten gezählt werden, hat das Landesentwicklungsprogramm bislang diesen Anforderungen nicht entsprochen.

Das neue Bayerische Landesplanungsgesetz von 2005 passt sich dem neuen ROG an, indem es nun auch den regionalen Planungsverbänden eine Hinwirkungspflicht zuweist, ergänzt um eine Moderatoren- und Vermittlerrolle bei Konflikten zwischen einzelnen Verbandsmitgliedern. Ansonsten ist §13 ROG (gemäß Artikel 25(4)) anzuwenden. Sonstige sich auf die Verwirklichung der Grundsätze beziehende Planungen und Maßnahmen müssen nun nicht mehr Inhalt des Landesentwicklungsprogramms sein.

Die Landesentwicklungsprogramme (von 1994 mit Ziel AI 10, von 2003 mit AI 3 und von 2006 mit der Präambel) tragen nicht zur Aufklärung bei, welche sonstigen Planungen und Maßnahmen (gemäß gesetzlicher Anforderung) der Verwirklichung der Ziele dienlich sein könnten. Die dort ebenfalls vorgetragenen haushaltspolitischen Einschränkungen lassen vielmehr vermuten, dass unter „Zielverwirklichung“ vor allem an ausgabenträchtige Investitionen und weniger an Aktivitäten des Regionalmanagements gedacht war. Insofern bleibt es auch unverständlich, warum dann an ganz anderer Stelle (LEP 03 mit A II 1.4, LEP 06 mit AI G 1.2) und ohne erklärenden Zusammenhang, jedoch lobenswerterweise, ein Paradigmenwechsel in der Planung aufgegriffen wird – von der „Vorschriften-“ und umsetzungsbezogenen, eher von Passivität gekennzeichneten, zur handlungs- und umsetzungsorientierten, der eigenen Stärken sich besinnenden Raumentwicklung.

Nachdem Gesetze und Programme hinsichtlich der „Verwirklichung der Planung“ – bis auf einzelne Hinweise im ROG – unkonkret geblieben sind (das LEP 06 verschiebt dieses Gebot gar in die Präambel, gibt aber ansonsten wieder keine Anhaltspunkte, wie man den Akzent der Verwirklichung des Art. 25 BayLplG zu erfüllen gedenkt), hat die Regionalplanung in diesem Punkt wohl auch keine unmittelbare Veranlassung gesehen, diesem Gesichtspunkt besondere Beachtung zu schenken. Die Möglichkeit hätte sie, bei entsprechender Auslegung des Hinwirkungs- und Verwirklichungsgedankens und auf der Basis einer zweckdienlichen Raumbesichtigung, durchaus gehabt. Das mag natürlich auch mit der Organisation und den administrativen und politischen Verantwortungsbereichen bzw. der finanziellen Ausstattung der bayerischen Regionalplanung zu tun haben – verwunderlich bleibt dennoch, warum das Interesse an der tatsächlichen

Zielerreichung (und damit auch an Leitbild- und Strategiediskussionen sowie deren Operationalisierung) so gering geblieben ist.

Nach der neueren Gesetzesregelung (ROG und BayLplG) soll die Regionalplanung nun zwar auch *expressis verbis* für die Verwirklichung der Raumordnungspläne tätig werden. Wie dies aber angesichts von Verwaltungs- und Personalabbau geschehen kann, bleibt offen.

### **3.3 Aktivitäten der Verwirklichung**

#### **3.3.1 Information und Regionalmarketing**

Information und Regionalmarketing – verstanden als Information über die Region für Investoren aus der Region und von außerhalb, für Zuzugswillige sowie für Bürgerinnen und Bürger aus einer Hand – fristen in der Region München ein Schattendasein, obwohl es spätestens mit dem Landesentwicklungsprogramm von 1994 die Aufforderung gab (AII 1.2), im räumlichen Wettbewerb um Wirtschaftspotenzial die besonderen Standortqualitäten durch gezielte Informationsmaßnahmen zur Geltung zu bringen. Ein eigenes regionales Informationsblatt des Regionalen Planungsverbands München gibt es nicht, auf seiner Homepage waren bis vor kurzem vor allem die Regionalplanung betreffende und Investoren sowie Bürgerinnen und Bürger nur mäßig interessierende Informationen zu finden. Da er keinen Auftrag dazu hat, beinhalten die Informationen und Veröffentlichungen des freiwilligen Planungsverbands Äußerer Wirtschaftsraum München natürlich nur zufällig Wissenswertes im Sinne eines Regionalmarketings.

Zwar werden einige Marketingfunktionen vom Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie (Invest-in-Bavaria), von der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern (z. B. das Standortinformationssystem Bayern, SISBY) und von der Stadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (dort auch durch „Greater Munich Area“) wahrgenommen, jedoch ist dabei zu bedenken, dass das Ministerium für ganz Bayern, die IHK für Oberbayern und die Stadt in erster Linie für sich selbst bzw. den zufallsbedingten GMA-Mitgliederkreis zuständig ist und viele Einzelaktionen regional weitgehend unkoordiniert ablaufen. Es ist anzunehmen, dass die Regionalpolitik keinen diesbezüglichen Handlungsbedarf gesehen hat, weil der Region München in gesamtdeutschen Rankings bislang Bestnoten verteilt wurden und somit ein „Leidensdruck“, wie in vielen anderen Teilen Deutschlands, fehlt.

Eine ausdrückliche Aufforderung, speziell an die Regionalplanung, die Region nach innen und außen zu vermarkten, gibt es jedenfalls nicht. Eine bessere Information über Geschehnisse, Planungen und Planverwirklichungen in der Region und ihren Teilräumen, über die der Tagespresse hinaus, hätte ihr aber seit langem schon gut angestanden, zumal es eine Möglichkeit bietet, die Region „sichtbar“ zu machen (Thierstein et al. 2006) und dadurch für mehr Identifikation der Wirtschaft und der Bürger mit ihrer Region beizutragen. Beispielgebend können diesbezüglich die Metropolregionen Hamburg, Stuttgart und jüngst auch Nürnberg, vor allem aber das Periodikum „Stockholmregionen“ der Region Stockholm sein.

#### **3.3.2 Kommunikation und interkommunale Kooperation**

In der Anwendung dieses Elements moderner Planungs- bzw. Umsetzungsmethoden macht die Regionalplanung erst allmählich von den ihr eröffneten Möglichkeiten Gebrauch. Schon seit 1994 soll laut Landesentwicklungsprogramm (AIII 6) dem Bedarf an gemeindeübergreifender Abstimmung und Zusammenarbeit bei Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung verstärkt Rechnung getragen werden. Dieses

Ziel ist in enger Verbindung mit dem (zumindest in München nicht umgesetzten) Ziel zu sehen, in den Regionalplänen, soweit erforderlich, Funktionen von Teilräumen festzulegen (AII 1.4), in denen dann, entlang dieser Funktionen, hätte kommuniziert und kooperiert werden können.

Die Regionalplanung kennt bislang nur die landesplanerischen Strukturräume und das Flughafenumland; Problemräume lassen sich aber nicht notwendigerweise auf die Strukturräume beschränken, wie einzelne, freiwillige und zumeist nicht von der Regionalplanung initiierte Kooperationen in der Region bzw. Regionsgrenzen überschreitend gezeigt haben (z. B. Nordallianz, Ost- und Südbündnis).

Das Landesentwicklungsprogramm 2003 übernimmt nicht nur die alte Aufforderung nach Ausweisung von Teilraumfunktionen, sondern geht mit AII 4.4 sogar noch einen Schritt weiter, indem zusätzlich in den Regionalplänen, bei Bedarf, für Teilräume, in denen eine Vernetzung und Kooperation der Kommunen in besonderem Maße geboten erscheint, Kooperationsräume ausgewiesen werden sollen. Das neue, erstmalig Grundsätze und Ziele unterscheidende Landesentwicklungsprogramm 2006 führt diesen Passus als Ziel fort.

Es ist leicht nachzuvollziehen, dass diese Ziele nur umgesetzt werden können, wenn es einerseits auch Raumbeobachtung als Daueraufgabe gibt, die Problem- und Kooperationsräume herausfiltert und deren Entwicklung verfolgt, und wenn andererseits die Regionalplanung auch über ausreichend viel und kompetentes Personal verfügt, Kooperationsprozesse initiieren und moderieren zu können.

### **3.3.3 Raumbeobachtung und Erfolgskontrolle**

Der Raumbeobachtung und damit Erfolgskontrolle wird gesetzgeberisch und programmatisch auf regionaler und kommunaler Ebene bislang wenig Bedeutung beigemessen, obwohl dort weit übergewichtig die die Raumentwicklung bestimmenden Entscheidungen getroffen werden. Dabei kann sie mit ihren Indikatoren entscheidend sowohl zum Erkennen von Entwicklungstrends als auch, im Sinne „lernender Regionen“, zur Bewusstseinsbildung, Motivation und Identitätsstiftung mit der Region beitragen.

Nach der Maßgabe des alten ROG (§ 11) musste die Bundesregierung alle vier Jahre dem Bundestag, nach dem neuen ROG (§ 18(5) und § 21) muss das BBR auf der Grundlage eines Informationssystems zur räumlichen Entwicklung in regelmäßigen Abständen dem zuständigen Bundesministerium zur Vorlage an den Bundestag einen Raumordnungsbericht vorlegen (zuletzt von 2005).

Nachdem der vorhergehende Bericht 2000 erschienen war, ist ein kürzerer Turnus offenbar nicht vorgesehen. Allerdings veröffentlicht das BBR mit seinen „Aktuellen Daten zur Entwicklung der Städte, Kreise und Gemeinden“ jährlich eine Fülle von sozio-ökonomischen Indikatoren, deren sich auch die Regionalplanung zur eigenen Standortbestimmung bedienen kann.

Während nun der Bund tendenziell eher zu mehr Raumbeobachtung neigt, geht Bayern offenbar den entgegengesetzten Weg, obwohl sich die Forderung nach „informativischen Instrumenten zur Operationalisierung einer nachhaltigen Entwicklung“, nach „Kontrollmechanismen“ oder auch „Indikatoren als Erfolgsmaßstab“ durch die einschlägige Literatur zieht – so auch die von der Bayerischen Staatsregierung veröffentlichten Schriften „Die umweltbewusste Gemeinde“ und die „Bayern-Agenda 21“.

Bis zur Fassung 1997 forderte das Bayerische Landesplanungsgesetz von den regionalen Planungsverbänden die fortwährende Überprüfung der Regionalpläne (Art. 18(6))

auf Aktualität und ihre Anpassung an die Entwicklung. Die Staatsregierung wurde gleichzeitig verpflichtet, dem Landtag (und dem inzwischen aufgelösten Senat) alle zwei Jahre über den Stand der Raumordnung in Bayern und den Vollzug des Landesentwicklungsprogramms zu berichten (Art. 19). Die Landesplanungsbehörden waren aufgefordert, fortwährend die raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen zu erfassen und zu verwerten (Art. 21).

Das Bayerische Landesplanungsgesetz in der Fassung von 1997 machte demgegenüber Abstriche: die fortwährende Überprüfungspflicht der Regionalpläne durch die Regionalen Planungsverbände war entfallen und die Regionalpläne selbst waren nun nur noch bei Bedarf fortzuschreiben, und dann auch nur beschränkt auf bestimmte Schwerpunkte der räumlichen Ordnung und Entwicklung der Region (Art. 18(7) in Verbindung mit Art. 17(3)). Die Unterrichtung des Landtags musste nur noch alle vier Jahre erfolgen. Im übrigen galt Art. 21 fort.

Im fortgeschriebenen Bayerischen Landesplanungsgesetz 2005 hat sich daran nichts geändert. Eine fortwährende Überprüfung des Regionalplans im hier dargelegten Verständnis einer Raumb Beobachtung mittels Indikatoren hatte es bis dahin in München auch nicht gegeben – insofern konnte man diese Aufgabe, wie gesetzgeberisch geschehen, tatsächlich rückgängig machen, wenn sie nicht zugleich auch einen Rückschritt bedeuten würde. Die bayerische Organisation der Regionalplanung ohne Vollzugsaufgaben hat offenbar mit dazu beigetragen, auch der Vollzugsüberwachung wenig Bedeutung beizumessen. Dennoch bleibt diese Unterlassung kaum nachvollziehbar, weil es keine ernsthafte, den Regionalen Planungsverbänden zugewiesene Planung (und Verwirklichung der Planung) sowie Beurteilung der Notwendigkeit einer Fortschreibung des Regionalplans ohne fortlaufende Überwachung der tatsächlichen Entwicklung geben kann. Insbesondere macht es wenig Sinn, die Raumb Beobachtung nur den Landesplanungsbehörden zuzuweisen und nicht auch den die Entwicklung durch ihre Investitionen maßgeblich beeinflussenden Kommunen – zumal völlig unklar bleibt, was mit der (Er-)Kenntnis der gemäß Art. 27 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes zu erfassenden, zu verwertenden und fortlaufend zu überwachenden Entwicklungen hernach planerisch und politisch gemacht wird. Öffentlichkeitswirksam sind die Ergebnisse aus Art. 27 jedenfalls nicht in Erscheinung getreten.

### **3.3.4 Regionalmanagement mit Koordinierungsstelle**

Für das Regionalmanagement (hier verstanden als vielseitiges Instrument der Steuerung) gab es bis 1998 im ROG, Bayerischen Landesplanungsgesetz und Landesentwicklungsprogramm keine ausdrückliche Ermächtigung bzw. Aufforderung. Es ist allerdings einzuräumen, dass die bayerische Landesplanung mit ihren bereits in den 1980er-Jahren begonnenen Teilraumgutachten schon lange vorher Teile des § 13 ROG umgesetzt hat – ungeachtet dessen, von wem die Initiative ausgegangen war, der Landesplanung oder den Kommunen – und dass durch eine jeweils starke Beteiligung der Kommunen wesentliche Elemente eines Regionalmanagements (Kooperation und Partizipation) schon damals zum Tragen gekommen waren.

De jure machte erst das Landesentwicklungsprogramm von 2003 Richtung Verwirklichung der Ziele mittels Regionalmanagement in Ziel AII 1.4 einen Quantensprung. Zur Gewährleistung einer eigenständigen nachhaltigen Entwicklung der Teilräume sollte nämlich das jeweils vorhandene endogene Potenzial an Fähigkeiten und Ressourcen aktiviert und gefördert werden. Fachübergreifende, von einer breiten gesellschaftlichen Basis getragene Entwicklungsprozesse sollten initiiert und gefördert, auf den Aufbau

regionaler Managementstrukturen hingewirkt und kreative Milieus durch geeignete Maßnahmen unterstützt werden.

Leider wurde dieses Ziel im Fortschreibungsentwurf des LEP 2006 zu einem Grundsatz abgestuft (AI 1.2), der das Wesentliche nur noch in der Begründung enthält. Damit ist auch nicht zu erwarten, dass es seitens des Staates in dieser Hinsicht zu nennenswerter aktiver Unterstützung kommen wird.

Entscheidend wird es sein, den Politikern die Notwendigkeit des Einsatzes dieser weichen Instrumente des Regionalmanagements zu vermitteln und deutlich zu machen, dass es zu deren Umsetzung einer Gesamt-Koordinierung bedarf – zumal wenn das Regionalmanagement eine Aufgabe der Landkreise sein soll. Eine zentral operierende (oder auch dezentral kooperierende) Koordinierungsstelle hätte die Aufgabe, Berichte und Entscheidungsgrundlagen zu erarbeiten, Informationen bereitzustellen, Öffentlichkeitsarbeit vorzubereiten und ggf. auch für deren Umsetzung zu sorgen, Kooperationen anzustoßen und Maßnahmen und Projekte der Fachplanungsträger aktiv zu begleiten.

Aus heutiger Sicht ist nicht anzunehmen, dass die Kommunen, ohne Anstoßfinanzierung seitens des Staates und ohne Aufklärung über den Nutzen von Governance- und Managementaktivitäten, freiwillig für deren Bezahlung aufkommen werden, es sei denn im Zusammenhang mit der über eine breite Beteiligung metropolitaner Akteure gewonnenen Aufgabenbestimmung der Metropolregion München.

### **3.4 Zusammenfassung**

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass gerade bei der gegebenen Organisation der bayerischen Regionalplanung ohne Vollzugskompetenzen und bei steigender Deregulierung eine eigene regionale Koordinierungsstelle für Aufgaben des Regionalmanagements und der Raumbbeobachtung unabdingbar ist, wenn man der Verwirklichung der landes- und regionalplanerischen Anforderungen den gebotenen Stellenwert einräumen will. Die Landes- und Regionalplanung ist dringend aufgefordert, sich zu überlegen, wie konzeptionell auf die Verwirklichung der Grundsätze und Ziele hingewirkt werden soll. Es bleibt außerdem zu hoffen, dass die Landesplanung auch weiterhin Modellprojekte des Regionalmanagements unterstützt. Die Region München wird sich diesem Problem nunmehr im Zusammenhang mit ihrer Stellung als Europäische Metropolregion stellen müssen.

Aber auch die Regionalplanung hat bislang, aus unterschiedlichen Gründen, nicht alle ihr eingeräumten Spielräume genutzt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass gerade die geringe Beachtung der Programm- und Planumsetzung in der Vergangenheit den Bedeutungsverlust der Regionalplanung zusätzlich gefördert hat.

Anhang: Übersicht über die der Landes- und Regionalplanung eingeräumten Möglichkeiten und Gestaltungsspielräume zur Umsetzung der Programme und Pläne sowie zur Berichtspflicht

| Raumordnungsgesetz (ROG)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1989                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 1998                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p>§ 4 (1)) Der für die Raumordnung zuständige Bundesminister wirkt ... auf die <i>Verwirklichung der Vorschriften</i> des § 2 (Grundsätze der Raumordnung) hin.</p> <p>§ 4 (3)) Die Länder sichern im Rahmen der Landesplanung die Verwirklichung der Vorschriften des § 2 insbesondere durch die Aufstellung von Programmen und Plänen nach § 5 (Raumordnung in den Ländern).</p> <p>§ 11) Die Bundesregierung <i>erstattet</i> in einem Abstand von vier Jahren ... dem Bundestag einen <i>Bericht</i> ...</p> | <p>§ 13) Die Träger der Landes- und Regionalplanung wirken auf die <i>Verwirklichung der Raumordnungspläne</i> hin. Sie sollen die <i>Zusammenarbeit der für die Verwirklichung maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts fördern ... durch</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Entwicklungskonzepte für Teilräume (REK)</i></li> <li>- <i>Unterstützung der Zusammenarbeit von Gemeinden (Städtenetze);</i></li> </ul> <p><i>Vertragliche Vereinbarungen zur Vorbereitung und Verwirklichung der Raumordnungspläne können geschlossen werden.</i></p> <p>§ 18(5)) Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung führt ein Informationssystem zur räumlichen Entwicklung im Bundesgebiet. Es ermittelt fortlaufend den allgemeinen Stand der räumlichen Entwicklung und seine Veränderungen sowie die Folgen solcher Veränderungen, wertet sie aus und <i>bewertet</i> sie. Das für Raumordnung zuständige Bundesministerium stellt den Ländern die <i>Ergebnisse des Informationssystems zur Verfügung</i>.</p> <p>§ 21) Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung erstattet <i>in regelmäßigen Abständen</i> gegenüber dem für Raumordnung zuständigen Bundesministerium zur Vorlage an den Deutschen Bundestag <i>Berichte</i> über ...</p> |

| Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1997                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 2005                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Art. 13 (2) 9) Im Landesentwicklungsprogramm sind ... zu bestimmen: ... sonstige zur <i>Verwirklichung</i> der Grundsätze der Raumordnung <i>erforderliche Planungen und Maßnahmen</i>.</p> <p>Art. 17 (2) 5) In Regionalplänen sind insbesondere zu bestimmen: ... sonstige zur <i>Verwirklichung</i> der Grundsätze sowie übergeordneter Ziele der Raumordnung und Landesplanung <i>erforderliche Planungen und Maßnahmen</i>.</p> <p>Art. 19) Die <i>Staatsregierung berichtet dem Landtag</i> ab dem Jahr 1995 alle vier Jahre <sup>2</sup> über den Stand der Raumordnung in Bayern, den Vollzug des Landesentwicklungsprogramms und über neue Planungsvorhaben von allgemeiner Bedeutung.</p> <p>Art. 21) Die <i>Landesplanungsbehörden erfassen und verwerten fortwährend</i> die raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen.</p> <p>Art. 22) Die <i>Landesplanungsbehörden haben darauf hinzuwirken</i>, dass die Erfordernisse der Raumordnung beachtet werden.</p> | <p>Art. 25 (1)) Die Landesplanungsbehörden <i>und die Regionalen Planungsverbände wirken darauf hin</i>, dass die Ziele der Raumordnung beachtet sowie die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung berücksichtigt werden ...</p> <p>Art. 27) Die <i>Landesplanungsbehörden erfassen, verwerten und überwachen fortlaufend</i> die raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen.</p> <p>Art. 28) Die <i>Staatsregierung berichtet dem Landtag</i> alle vier Jahre über den Stand der Raumordnung in Bayern, die Verwirklichung des Landesentwicklungsprogramms und über neue Planungsvorhaben von allgemeiner Bedeutung.</p> |

| Landesentwicklungsprogramm (LEP)                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                  |                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| LEP 1994                                                                                                                                                                                                                 | LEP 2003                                                                                                                                                                                                         | LEP 2006                              |
| A I 10) Zur <i>Verwirklichung der Ziele</i> der Raumordnung und Landesplanung sollen raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen aller öffentlicher Planungsträger (mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln) beitragen. | A I 3) Alle öffentlichen Stellen und alle privaten Planungsträger nach § 4 Abs. 3 ROG sollen durch ihre raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, in geeigneten Fällen auch durch vertragliche Vereinbarungen und | A I 3 alt: in die Präambel verschoben |

<sup>2</sup> Bis dahin waren es noch alle zwei Jahre.

| Landesentwicklungsprogramm (LEP)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| LEP 1994                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | LEP 2003                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | LEP 2006                                                                                                                                                                                                     |
| <p>A II 1.2) Im räumlichen <i>Wettbewerb um Wirtschaftspotential</i> sollen die besonderen Standortqualitäten durch <i>gezielte Informationsmaßnahmen</i> zur Geltung gebracht werden.</p> <p>A II 1.4) Soweit erforderlich sollen <i>in den Regionalplänen Funktionen von Teilräumen</i> festgelegt werden.</p> <p>A II 2.4.1) <i>Verdichtungsräume</i> sollen ... so geordnet und entwickelt werden, daß sie ... als <i>leistungsfähige Wirtschaftsstandorte</i> im deutschen und europäischen Wettbewerb bestehen können.</p> <p>A III 6) Dem Bedarf an <i>gemeindeübergreifender Abstimmung und Zusammenarbeit</i> bei Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung soll verstärkt Rechnung getragen werden.</p> | <p>marktwirtschaftliche Instrumente, auf die <i>Verwirklichung der Ziele</i> der Raumordnung hinwirken ...</p> <p>A II 1.4) Zur Gewährleistung einer eigenständigen nachhaltigen Entwicklung der Teilräume soll das jeweils vorhandene <i>endogene Potenzial an Fähigkeiten und Ressourcen</i> aktiviert und gefördert werden. Fachübergreifende, von einer breiten gesellschaftlichen Basis getragene Entwicklungsprozesse sollen <i>initiiert und gefördert</i>, auf den <i>Aufbau regionaler Managementstrukturen</i> soll hingewirkt und kreative Milieus sollen durch geeignete Maßnahmen unterstützt werden.</p> <p>A II 4.3) Festlegung von Funktionen für Teilräume: wie A II 1.4 alt.</p> <p>A II 4.4) In den Regionalplänen sollen bei Bedarf für Teilräume, in denen eine <i>Vernetzung und Kooperation der Kommunen</i> in besonderem Maße geboten erscheint, <i>Kooperationsräume</i> ausgewiesen werden.</p> <p>A III 1.1) ... Die Gemeinden sollen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in verstärktem Maße kooperieren, wenn dies im Einzelfall zweckmäßig ist.</p> | <p>A II 1.4 alt: als A I G1.2 nur noch Grundsatz;<br/>Ausführungen zu Managementstrukturen nun in die Begründung verschoben</p> <p>A II 4.3 entfallen</p> <p>A II 4.4 alt: als A II Z 5.2 Ziel geblieben</p> |

■ Gestaltungsspielräume der Raumplanung zur Planumsetzung

| Landesentwicklungsprogramm (LEP) |                 |                                                     |
|----------------------------------|-----------------|-----------------------------------------------------|
| <i>LEP 1994</i>                  | <i>LEP 2003</i> | <i>LEP 2006</i>                                     |
|                                  |                 | A III 1.1: als A II G<br>1.1 nunmehr Grund-<br>satz |