



# REGIONALE PLANUNGSGEMEINSCHAFT MITTELTHÜRINGEN

Körperschaft des öffentlichen Rechts  
Strukturausschuss

## Beschluss Nr. STA 11/01/06 vom 6.4.2006

### Stellungnahme

der Regionalen Planungsgemeinschaft (RPG) Mittelthüringen  
zum

### Entwurf der Neufassung des Thüringer Landesplanungsgesetzes

Mit Posteingang vom 24.3.2006 erhielt die Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen (RPG) von der Obersten Landesplanungsbehörde einen Entwurf der Neufassung des Thüringer Landesplanungsgesetzes (ThürLPIG). Im zugehörigen Schreiben wird der RPG die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Der Strukturausschuss hat den Entwurf auf der vorliegenden Grundlage beraten und fasst folgenden Beschluss:

**Die Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen kann dem vorliegenden Entwurf des Thüringer Landesplanungsgesetzes nicht zustimmen und bittet um folgende Änderungen:**

**1. Beibehaltung des Gesetzes in der aktuell gültigen Fassung**

- ohne das Einvernehmen für die oberen Landesbehörden zum Zielabweichungsverfahren für den Regionalplan und
- mit Integration der Inhalte von § 23 des Entwurfes (Vereinfachtes Raumordnungsverfahren)

**2. Ergänzung von § 8 ThürLPIG um die Inhalte von § 7 Abs. 5 bis 10 Raumordnungsgesetz (ROG) mit folgendem Änderungsvorschlag für eine entsprechende Anlage (in Anlehnung an die Anlage zu § 8 Abs. 1 des vorliegenden Entwurfs):**

- Abs. 1: „Der Umweltbericht berücksichtigt erhebliche Auswirkungen ... “
- Abs. 2 Unterpunkte ab b):
  - b) voraussichtlichen Entwicklung des Umweltzustandes bei Nichtdurchführung der Planung
  - c) zu den erheblichen Umweltauswirkungen bei Durchführung der Planung
  - d) bisher c)
  - e) bisher d)
  - f) der Maßnahmen, die zur Überwachung beschlossen wurden.

### Begründung:

Der Landesgesetzgeber hat mit der Neufassung des Thüringer Landesplanungsgesetzes vom 28.12.2001 (ThürLPIG) die Gelegenheit genutzt, das bis dahin gültige Landesplanungsgesetz vom 17.7.1991 (ThLPIG) nicht nur an das seit 1998 geltende

Raumordnungsgesetz anzupassen, sondern ein effektives und klares Rechtsinstrument für die Landesplanung in Thüringen zu schaffen, das mit diesen Eigenschaften bundesweit beispielhaft ist. Neben dem Prinzip, unmittelbar geltende Regelungen des ROG nicht nochmals aufzunehmen, wenn hierzu für Thüringen kein weiterer Regelungsbedarf besteht, hat der Gesetzgeber die ansonsten vorhandenen Ausformungsmöglichkeiten genutzt, folgende Schwerpunkte zu setzen:

1. Stärkung der Region als räumliche Handlungsebene
2. Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung
3. Verfahrensbeschleunigung.

Vor allem mit dem 2. Schwerpunkt wurden schon im aktuellen ThürLPIG vorausschauend die Grundlagen geschaffen, die neu zu integrierenden Aufgaben der Strategischen Umweltprüfung (SUP) problemlos einpassen zu können, so wie die Öffentlichkeitsbeteiligung richtungsweisend bereits im ThLPIG von 1991 verankert war.

Die geeignete Stelle hierzu ist der § 8 ThürLPIG, der die erforderlichen Regelungen gleich auch für den Raumordnungsplan des Landes abdecken kann. Damit lassen sich (im Gegensatz zum vorliegenden Entwurf) die jeweils spezifischen und als solche nach wie vor notwendigen §§ für den Raumordnungsplan des Landes und den Regionalplan im Sinne der erforderlichen Transparenz und Anwendbarkeit weiter erhalten. Diese Vorgehensweise hat auch die Bundesregierung im ROG in geeigneter Weise vollzogen. Mit der Nutzung einer Anlage, wie auch im Entwurf vorhanden, kann das Gesetz um Detailregelungen entfrachtet werden, die keiner Regelung in Gesetzen bedürfen.

Die hierfür unter 2. vorgeschlagenen Änderungen haben folgenden Hintergrund:

- Die formulierte Ergänzung des Abs.1 der Anlage des Entwurfes übernimmt die Bezeichnung der SUP-Richtlinie, da es auch hier wie für das gesamte Verfahren immer nur um „erhebliche“ Auswirkungen geht und gehen kann.
- Im Unterpunkt b) des Entwurfes werden 2 Punkte aus der SUP-Richtlinie (Anlage 1(b) und (f)) zusammengefasst. Das Wort "Prognose" der Entwicklung des Umweltzustands unterstellt eine Art Berechnung oder ein anderes methodisch stringentes Verfahren. Die Beschreibung der voraussichtlichen Entwicklung des Umweltzustandes bei Nichtdurchführung des Raumordnungsplanes kann aber naturgemäß nicht in der selben methodischen Qualität geliefert werden, wie dies durch die tatsächlich zu untersuchenden Planinhalte zutreffen kann. Daher ist eine Unterteilung des Unterpunktes notwendig, um diese Unterschiede herauszuarbeiten bzw. keine Interpretationsspielräume zu eröffnen, die mit den Instrumenten und Methoden der SUP nicht zu schließen sind.
- Die Inhalte des § 9 Nr. 4 aus dem Gesetzestext-Entwurf sind in der Anlage als zusätzlicher Unterpunkt zum Abs. 1 der Anlage (nach Neunummerierung dann: f)) erneut eingefügt. Die SUP-Richtlinie nennt diesen Punkt explizit als Inhalt des Umweltberichtes.

Sinnvoll im Sinne der unter „D. Kosten“ zur Begründung des Entwurfes genannten Absichten zur Entlastung für die Wirtschaft mittels Beschleunigung von Verfahrensarten ist auch die formale Etablierung des bisher als landesplanerische Abstimmung vorgenommene vereinfachten Raumordnungsverfahrens. **Unter den genannten Aspekten ergibt sich jedoch tatsächlich keinerlei Notwendigkeit, das Gesetz neu zu fassen, sondern hier reicht eine entsprechende Änderung/Ergänzung völlig aus.** Damit bleibt die besondere Charakteristik des aktuellen Gesetzes erhal-

ten, ohne dass ein Verlust an Regelungsbedarf oder –tiefe entsteht und es nicht zu dem nun durch die §§ 7 bis 12 des Entwurfes vorhandenen (methodischen) Bruch kommt, der so weder notwendig noch transparent nachvollziehbar bzw. anwendbar ist.

Die Absicht, das vor 5 Jahren erst neu gefasste ThürLPIG nun erneut neu zu fassen, erklärt sich des Weiteren auch erst bei Betrachtung der in den übrigen §§ vorgesehenen Änderungen. Mit diesen Veränderungen würde sich der Gesetzgeber von den vor 5 Jahren gesetzten Prinzipien, insbesondere der Stärkung der Region als räumliche Handlungsebene, verabschieden. Die in der Begründung angeführten Gesichtspunkte über eine SUP-bedingte Änderung hinaus sind entgegen den dortigen Aussagen nicht von der Bedeutung, dass sie eine Neufassung erforderlich machen. Eine Umkehr der Vorzeichen lässt sich anhand der folgenden Stellen im Entwurf auszugsweise darlegen, ohne dass dort umgekehrt bestimmt wird, wie zukünftig eine danach ausgerichtete Struktur der Landes- und Regionalplanung in Thüringen aussehen soll:

- § 1 Abs. 2 Satz 1 und 2 i.V.m. § 3 Abs.1:  
Hier wird eine unterscheidende, aber nicht korrekte Sichtweise von Landes- und Regionalplanung skizziert. Der Akzent der Regionalplanung liegt nicht (lediglich) darauf, ein Teil der Landesplanung zu sein, sondern sie **ist** Landesplanung (oder auch korrekterweise als Unterfall der Landesplanung bezeichnet), genauso wie Raumordnung und Landesplanung zwei Synonyme für die gleiche Sache sind. Die verwendeten Formulierungen des Entwurfes suggerieren im vorliegenden Zusammenhang ein so nicht vorhandenes Absichtungsverhältnis zwischen LEP und Regionalplan. Tatsächlich formt erst der Regionalplan den Raumordnungsplan für die Landesebene aus. Ohne den Regionalplan ist ein LEP nicht anwendbar für die Entwicklung des Landes bzw. die folgenden Planungen und Maßnahmen. Die aktuelle Formulierung in § 1 Abs. 2 Satz 1 ist fachlich absolut korrekt und bedarf daher keines weiteren Zusatzes, wie im Entwurf formuliert. Aus den genannten Gründen ist auch die Ergänzung von § 3 Abs. 1 daher keine redaktionelle Änderung und fachlich nicht korrekt.
- § 2 Abs. 3 Satz 2 und § 4 Abs. 2 Satz 3 ff.:  
Mit der Einbeziehung von über den LEP festgelegten Orten als Mitglieder für die Regionalen Planungsgemeinschaften (RPG) bzw. für die Vertreter in der Regionalen Planungsversammlung (RPV) wird die sachlich-objektive Ausrichtung der Zusammensetzung auf die Einwohner verlassen und um eine Variable angereichert, die dem Landesgesetzgeber und der Nachvollziehbarkeit anhand von objektiven Kriterien weitgehend entzogen wird. Die vergangene Diskussion um die Ausweisung von Mittelzentren mag deutlich machen, welche Kräfte demnach dann die Mitgliedschaft in der RPG direkt oder indirekt bestimmen und den Gesetzgeber umgehen. Eine Straffung der Organisation der RPGen, wie in der Begründung angeführt, ist hierdurch nicht erkennbar.
- § 3 Abs. 1 Satz 4:  
Hier wird der bisherige politische Wille der Landesregierung, den RPGen staatliches Personal zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach wie vor zuzusichern, nicht wieder formuliert. Dies wird stattdessen in einem Entwurf unnötig offen gelassen, der ansonsten viele Details zu regeln versucht. Hier ist eine klare Aussage angebracht, die in anderen Bundesländern mit vergleichbarer Organisation der Regionalplanung im Landesplanungsgesetz selbstverständlich und richtigerweise verankert ist. Wenn die bisherige Situation nicht mehr gewollt ist, dann sollte auch

eine Alternative im Gesetz(entwurf) benannt und der politische Wille der Landesregierung den RPGen gegenüber dokumentiert werden. Die Überprüfung der Aufgabenkritik der obersten Landesplanungsbehörde im Innenministerium hat indirekt der bestehenden Struktur der Regionalplanung Bestnoten erteilt. Andere Lösungen als bisher werden auch aus Kostengründen von der RPG strikt abgelehnt. Gerade die bisherige Struktur hat sich für die RPG als besonders effizient und gut herausgestellt.

- § 4 Abs. 1:  
Nicht in jedem Fall führt eine Straffung auch zur Effektivierung. Es entspricht der Struktur größerer demokratischer Einheiten, dass ihnen nicht eine Einzelperson allein vorsteht, sondern ihr zur Seite eine bestimmte Anzahl weiterer Personen stehen (Dezernenten, Abteilungsleiter, Kabinettsmitglieder), die gerade auch schwierige Entscheidungen mittragen können. Dies gilt in gleicher Weise für die RPGen. Gerade die Verbindung von Ausschuss-Vorsitzenden und Präsidiumsmitglied ist eine sehr effektive Lösung, um den Informationsfluss in den Gremien der RPG optimal zu gestalten. Mit nur einem Ausschuss, wie im Gesetz vorgesehen, wird einem derartigen Präsidium schon von vornherein die Grundlage entzogen. Allein dadurch aber seine Überflüssigkeit herbeizuführen, ist wenig sachgerecht. Auch entspricht die in der Begründung skizzierte Ausschuss-Situation nicht der Praxis. Neben den beiden vorhandenen Ausschüssen, die in Mittelthüringen stets getrennt tagen und konsequent getrennte Aufgabenbereiche haben, gibt es - entgegen den Aussagen in der Begründung - weder weitere beratende Ausschüsse, noch sind sie vorgeschrieben. Gerade die Aufteilung der Aufgaben auf zwei (oder mehr) Ausschüsse ist ein Vorteil, da ihre Erledigung auf mehrere Schultern verteilt und nicht stets von denselben Personen erledigt werden müssen. Hier kommt erschwerend hinzu, dass die Vertreter in der RPG ihre Aufgaben ehrenamtlich neben ihrer Haupttätigkeit erfüllen, und bei sehr häufigen Sitzungsfolgen nur eines Ausschusses trotz Stellvertreter die Beschlussfähigkeit in Gefahr geriete. Erhellende Gründe zur Frage, inwieweit die vorgeschlagene Struktur des Entwurfes zur Straffung der Aufgabenstruktur und Effektivierung der Arbeitsprozesse führt und damit erforderlich wäre, sind in der Begründung weiter nicht vorhanden.
- § 4 Abs. 2 Satz 3 ff.:  
Die Nachteile einer Einbeziehung von Gebietskörperschaften in die RPG auf einer anderen, nicht nur objektiven Kriterien zugänglichen Grundlage sind zu § 2 Abs. 3 Satz 2 bereits dargestellt. Die Bedeutung von mittelzentralen Funktionen und die Einwohner-Konzentration in den entsprechenden Orten haben einen direkten Zusammenhang, der sich zukünftig weiter verstärken wird. Mit der jetzigen Regelung von 10.000 Einwohnern werden auch (bis evtl. auf Arten mit ca. 6.000 Einwohnern) alle Mittelzentren erfasst. Wie wenig die mittelzentrale Funktion für die Vertretung in der RPG geeignet ist, zeigt das Beispiel Waltershausen mit 12.000 Einwohnern, dessen Einwohnerpotenzial sich auf diese Weise nicht in der RPV widerspiegeln könnte. Gleiches gilt für Orte funktionsteiliger Mittelzentren, deren Einwohnerpotenzial im Vergleich zu nicht-funktionsteiligen Orten mit ähnlichen Einwohnerzahlen keine adäquate Entsprechung in der RPG finden würde.
- § 5:  
Mit der vorgeschlagenen Änderung würde der obersten Landesplanungsbehörde nicht nur die Aufsicht über die Arbeit der RPGen obliegen (in der Hauptsache die Aufstellung der Regionalpläne), sondern die gleiche Stelle ist auch für deren Ge-

nehmung zuständig. Damit werden die RPGen faktisch überflüssig oder zu Zustimmungsorganen entwertet. Die obere Landesplanungsbehörde nimmt ihre Fach- und Rechtsaufsicht tatsächlich täglich in der Arbeit der beiden Referate Umweltrecht/Raumordnungsrecht und Regionalplanung wahr. Damit ist die obere Landesplanungsbehörde nicht ausschließlich formal „zwischengeschaltet“. Mit der organisatorischen und haushaltsseitigen Zuordnung zum Landesverwaltungsamt ist zunächst nur die Dienstaufsicht über die Bediensteten der Planungsstellen gegeben. Da sie ausschließlich Aufgaben für die RPGen erfüllen, damit ihnen gegenüber weisungsgebunden sind und keinerlei Vollzugsaufgaben aus der staatlichen Planung haben, sind sie diesbezüglich auch nicht Bestandteil der oberen Landesplanungsbehörde. Insoweit sind die anders lautenden Aussagen in der Begründung zum Entwurf falsch und der konstruierte Zirkelschluss zur Ausübung der Fach- und Rechtsaufsicht „über sich selbst“ geht ins Leere.

- § 24 Abs. 4 Satz 3:

Während die Ausführungen der Begründung in Bezug auf die Anhörung der oberen Landesbehörden schlüssig sind, fehlt die systematisch logische Konsequenz durch Beibehalten des erforderlichen Einvernehmens für die RPGen. Sie sind schließlich im Aufstellungs- bzw. Änderungsverfahren der Regionalpläne die abwägende/verfahrensführende Stelle. Dass dies beim Zielabweichungsverfahren nicht der Fall ist, liegt am Verfahren an sich als Bestandteil des Vollzuges und die Zuständigkeit bei der oberen Landesplanungsbehörde damit richtig. Es muss aber auf den Unterschied zu den Raumordnungsverfahren hingewiesen werden, die u.a. grundsätzlich bei Fehlen von für die Einordnung konkreter Vorhaben geeigneten Zielen Anwendung finden. Hier ist in Ermangelung konkreterer Aussagen der RPG im Regionalplan ihre ausschließliche Anhörung gerechtfertigt. Für die Zieländerung bedarf es aber eines anderen Maßstabes, da es sich hier auch um anders qualifizierte Plansätze handelt und nicht zu einer Aushöhlung der Zielsätze durch ein Verfahren minderen Anspruchs ermöglicht. Hier kann der Beachtung des im Regionalplan zunächst formulierten planerischen Willens der RPG nur durch das Einvernehmen Rechnung getragen werden, der (nach Erkenntniszuwachs allgemein oder durch das spezielle Vorhaben) ggf. nicht in jedem Fall aufrecht erhalten werden muss. Auch kann die den RPGen aufgetragene Verwirklichung der Raumordnungspläne nicht ohne diese Einwirkungsmöglichkeit realisiert werden.

Insgesamt betrachtet ergibt sich allein aus den genannten Änderungen somit als Ergebnis tatsächlich die Schwächung der Regionalplanung, ihre finanzielle Abwälzung auf die kommunale Ebene und die Konzentration auf die oberste Landesplanungsbehörde. Das kann von der RPG nur abgelehnt werden.

gez. Köllmer  
stellvertretender Vorsitzender

Vorsitzender