

Planungsbeschleunigung durch die „Regionale Planungsoffensive“. Impuls für einen planungskulturellen Wandel

Fabian Michael Imbusch , Swantje Grotheer , Kirsten Mangels 

Received: 27 March 2026 ■ Accepted: 4 September 2026 ■ Published online: 15 October 2026

Zusammenfassung

Die „Regionale Planungsoffensive“ in Baden-Württemberg ist eine Reaktion auf die Dringlichkeit des Ausbaus erneuerbarer Energien und die bundesweiten Flächenziele des Windenergieflächenbedarfsgesetzes. Im Kern steht ein kooperativer Ansatz, bei dem die Regionalverbände eine zentrale Rolle bei der Flächensicherung für Windenergieanlagen spielen. Die Regionale Planungsoffensive etablierte einen „Planungskorridor“ mit quantitativen Flächen- und Zeitvorgaben sowie landesweiten Fachbeiträgen. Für diesen Beitrag wurde analysiert, inwieweit von einem planungskulturellen Wandel der Praxis der baden-württembergischen Regionalverbände im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive gesprochen werden kann. Die Ergebnisse dieser Arbeit basieren auf einer praxistheoretischen Untersuchung hinsichtlich kognitiver Einstellungen, des institutionellen und planungsrechtlichen Kontextes sowie der Kommunikations- und Interaktionsformen im Verlauf der Regiona-

len Planungsoffensive mittels qualitativer Dokumentenanalyse, teilstandardisierter Interviews mit Akteuren der Raumordnung sowie zwei schriftlichen Befragungen der baden-württembergischen Regionalverbände. Die Studie zeigt, dass durch die Regionale Planungsoffensive eine beschleunigte Planung mit umfassenden Anstrengungen und Ressourcen möglich war und sie einen Wandel der Planungskultur markiert.

Schlüsselwörter: Regionalplanung ■ Planungsbeschleunigung ■ planungskultureller Wandel ■ Windenergie

Accelerating planning through the „Regional Planning Initiative“. A catalyst for a shift in planning culture

Abstract

The ‘Regional Planning Initiative’ in Baden-Württemberg is a response to the urgent need to expand renewable energy and to the nationwide land-use targets set out in the Wind Energy Land Use Requirements Act. At its core is a collaborative approach in which regional associations play a central role in securing land for wind turbines. The Regional Planning Initiative established a ‘planning corridor’ with quantitative land-use and timeframe targets, as well as state-wide expert contributions. This paper analyses the extent to which the Regional Planning Initiative demonstrates a shift in planning culture by the Regional Planning Associations in Baden-Württemberg. The findings of this paper are based on a practice-theoretical investigation into cognitive attitudes, the institutional and planning-law context, and the forms of communication and interaction within the Regional Planning Initiative, using qualitative document analysis, semi-standardised interviews with spatial planning stakeholders, and two written surveys of the

✉ **Fabian Michael Imbusch**, Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau, Pfaffenbergstraße 95, 67663 Kaiserslautern, Deutschland
fabian.imbusch@rptu.de

Dr.-Ing. Swantje Grotheer, Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau, Pfaffenbergstraße 95, 67663 Kaiserslautern, Deutschland
swantje.grotheer@rptu.de

Dr.-Ing. Kirsten Mangels, Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau, Pfaffenbergstraße 95, 67663 Kaiserslautern, Deutschland
kirsten.mangels@rptu.de



© 2026 by the author(s); licensee oekom. This Open Access article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International Licence (CC BY).

Regional Planning Associations in Baden-Württemberg. The study shows that the Regional Planning Initiative enabled accelerated planning involving extensive efforts and resources, and that it marks a shift in planning culture.

Keywords: Regional planning ■ Planning acceleration ■ Planning cultural change ■ Wind energy

1 Einleitung

Die drohende Energiekrise im Jahr 2022 hat die Dringlichkeit des Ausbaus von Windenergieanlagen bundesweit ins Bewusstsein gerückt (von Seht 2024: 56). Dies findet Ausdruck im 2022 beschlossenen Windenergieflächenbedarfsgesetz¹, mit dem erstmals ein Bundesgesetz existiert, das allen Bundesländern verbindlich quantitative Flächenziele (insgesamt 2 % des Bundesgebiets) und zeitliche Fristen (Ende 2027 und Ende 2032) für die planerische Sicherung von Flächen für die Windenergienutzung vorgibt (vgl. Anlage zu § 3 Abs. 1 WindBG). Dies stellt einen „Paradigmenwechsel“ bezogen auf normsetzende Vorgaben der Bundesebene sowohl hinsichtlich eines quantitativen Flächenziels für eine raumbedeutsame Nutzung als auch hinsichtlich eines Zeithorizonts für die Umsetzung durch die Raumplanung dar (Benz/Wagner 2026: 3). Durch die Verknüpfung mit einer „Sanktionierung“ (Grigoleit 2024: 552) in Form einer unbegrenzten Privilegierung der Windenergieanlagen bei Nichterreichen der Zielvorgaben wird eine ‚Drohkulisse‘ für die Raumplanung aufgebaut und der Druck erhöht, Planungsprozesse so zu gestalten, dass die gesetzlichen Ziele erreicht werden.

In der Umsetzung der Vorgaben des Windenergieflächenbedarfsgesetzes verfolgen die Bundesländer unterschiedliche Herangehensweisen (Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 434–439). Bisher wurden jedoch keine Fallstudien veröffentlicht, in denen untersucht wird, wie sich diese neuen Vorgaben in der Planungspraxis ausgewirkt haben. Für die vorliegende Untersuchung wurde Baden-Württemberg als Fallstudie ausgewählt, da man sich dort mit der „Regionalen Planungsoffensive“ für eine spezifische Vorgehensweise entschieden hatte und das Bundesland bisher als besonders schnell bei der Umsetzung der bundesweiten Vorgaben gilt (Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 435). Darüber hinaus verfügte das Bundesland bis dahin über vergleichsweise wenig gesicherte Flächen für Windenergie und realisierte Windenergieanlagen. Bis 2021 hatten zwar sie-

ben der zwölf Regionalverbände rechtskräftig Vorranggebiete festgelegt, es waren aber nur Flächen in einer Größe von 81,1 km² (0,2 % der Landesfläche) auf Ebene der Regionalplanung und von 93,13 km² (0,3 %) auf Ebene der Bauleitplanung für die Windenergienutzung rechtswirksam ausgewiesen (UM BW/MLW BW 2024: 13).

Baden-Württemberg formulierte bereits vor Inkrafttreten des Windenergieflächenbedarfsgesetzes mit dem Klimaschutz-Sofortprogramm ähnliche politische Zielsetzungen. Mit der im Winter 2021 begonnenen Konzeption und Umsetzung der Regionalen Planungsoffensive gab es einen Ansatz zur Beschleunigung der Energiewende mittels der schnellen planerischen Sicherung von Flächen für erneuerbare Energien. Darunter wird ein gemeinsames Vorgehen des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg und der zwölf Regionalverbände verstanden. Mit einem zeitgleichen Vorgehen aller zwölf Regionalverbände sollte erreicht werden, dass alle Regionen jeweils 1,8 % ihrer Flächen bis Ende 2025 regionalplanerisch für die Windenergie sichern.²

Ziel dieses Beitrags ist es, am Beispiel des Landes Baden-Württemberg zu untersuchen, ob und inwiefern ein Wandel in der Planungskultur im Zuge der Regionalen Planungsoffensive stattgefunden hat, wobei das Ziel der Planungsbeschleunigung im Sinne einer Reduzierung der Verfahrensdauer der regionalplanerischen Teilfortschreibungen zur Sicherung von Flächen für die Windenergie eine zentrale Rolle spielt.

Dies wird anhand eines praxistheoretischen Ansatzes zur Untersuchung der Planungskultur durchgeführt, der die überörtlich Planenden in den Mittelpunkt stellt und untersucht, wie diese ihre Aufgabe verstehen, welche Rolle sie einnehmen und welche neuen Regeln, Verfahrenselemente und Instrumente für einen beschleunigten Planungsprozess angewendet werden (vgl. Othengrafen/Reimer/Danielzyk 2019: 162). Ein planungskultureller Wandel wird hier verstanden als eine Veränderung einer oder mehrerer Dimensionen der Rahmenbedingungen für die Planung und Praktiken der Planung. Die planungskulturelle Debatte dient als Analyseansatz (Keller/Koch/Selle 2006; Levin-Keitel/Sondermann 2015; Othengrafen/Sondermann 2015; Othengrafen/Reimer 2018; Othengrafen/Reimer/Danielzyk 2019). Der planungskulturelle Zugang begründet den gewählten empirischen Ansatz (Levin-Keitel/Sondermann 2015: 51–52), der ein tieferes Verständnis der Planungspraxis am Beispiel der Windenergieplanung im Zuge der Regionalen Planungsoffensive in Baden-Württemberg ermöglicht und in Kapitel 3 ausführlicher konzeptualisiert

¹ Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. August 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 189).

² <https://mlw.baden-wuerttemberg.de/de/landesentwicklung/regionale-planungsoffensive> (02.09.2026).

wird. Mit der Regionalen Planungsoffensive war insbesondere auch das Ziel einer Planungsbeschleunigung verbunden.

2 Hintergrund: Planungsbeschleunigung im Kontext der Energiewende

Mit der drohenden Energiekrise des Jahres 2022 ist die Bedeutung der Energieversorgung für die öffentliche Daseinsvorsorge in Deutschland ebenso in den Vordergrund gerückt (Kelly/Mbah 2024: 128) wie die Frage, wie erneuerbare Energieanlagen beschleunigt ausgebaut werden können. Für die Transformation des Energiesystems ist der Ausbau der Windenergie einer der zentralen Faktoren.

Der Ausbau der Windenergie als Energieträger findet in Deutschland bereits seit mehreren Jahrzehnten statt. Ab Beginn der 1990er-Jahre kam es aufgrund staatlicher Förderung zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl von Windenergieanlagen (Bernhardt 2013: 11). Mit der Einführung der Erneuerbare-Energien-Gesetz-Förderung im Jahr 2000 gab es einen dynamischen Ausbau bis zum Jahr 2008, der sich anschließend aufgrund der sinkenden Verfügbarkeit von Standorten für Windenergieanlagen an Land verlangsamte (Bernhardt 2013: 11–12, 15). An politischer Relevanz gewann der Ausbau der Windenergie wieder im Jahr 2011, nachdem die damalige Bundesregierung nach dem Atomreaktorunglück in Fukushima den Ausstieg aus der Atomkraft beschlossen hatte. Bis zum Jahr 2017 fand ein weiterer Ausbau der Windenergie statt, der jedoch ab dem Jahr 2018, bezogen auf Windenergieanlagen an Land, erneut ins Stocken geriet (Töller/Garske/Rasch et al. 2024: 274).

Die Energiewende als klimapolitisch und gesamtgesellschaftlich zentrales Transformationsvorhaben erhielt spätestens mit den Folgen des russischen Angriffes auf die Ukraine 2022 europaweit eine neue politische Priorisierung mit einem klaren Anspruch auf zeitliche Beschleunigung (Kuzemko/Blondeel/Dupont et al. 2022: 1–4). Daraus folgten veränderte gesetzliche Rahmenbedingungen mit geänderten Aufgabenzuordnungen, die sich auf die räumliche Planung und insbesondere auf die Raumordnung auswirkten.

2.1 Die Rolle der Raumordnung beim Ausbau der Windenergie

Raumordnung ist über ihre Aufgabenstellung, der Koordination von Nutzungsansprüchen auf überörtlicher Ebene zum Ausgleich von Konflikten im Sinne einer dem Gemeinwohl dienenden und nachhaltigen Raumentwicklung, fest im staatlichen Mehrebenensystem in institutionelle Zusam-

menhänge eingebunden (Reimer 2013: 4657). Das Zusammenwirken der örtlich und überörtlich Planenden erfolgt sowohl über rechtlich normierte, formelle Planungsinstrumente und Planungsprozesse als auch über ergänzende informelle Instrumente und Verfahren. Ziel und Gegenstand der raumordnerischen Steuerung von geeigneten Flächen als Standorte für Windenergieanlagen ist es, Nutzungskonflikte zu vermeiden bzw. in Planungsprozessen mit der Fachplanung, der kommunalen Bauleitplanung, der Kommunalpolitik sowie der Zivilgesellschaft auszuhandeln. Diese Aushandlungsprozesse waren und sind von erheblichen Konflikten geprägt (Radtke/Renn 2019: 284).

Bis zur Veränderung des Rechtsrahmens im Jahr 2022 waren in den meisten Flächenbundesländern Akteure von den unterschiedlichen Planungsebenen beteiligt: Die Bundesländer gaben unterschiedlich formulierte Aufträge an die Regionalplanungsträger, die diese sowohl in Form von Positivplanungen als auch abschließenden Konzentrationsflächenplanungen umgesetzt haben (Bons/Jakob/Sach et al. 2023: 53). Die Bauleitplanung auf kommunaler Ebene hat ebenfalls teilweise über Konzentrationsflächenplanungen gesteuert. Im Falle einer Konzentrationszonenplanung mussten die Planungsträger zudem ein gesamtträumliches Planungskonzept entwickeln, um auch die Flächen zu bestimmen, die als Ausschlussgebiete festgelegt wurden. Im Rahmen dieses Konzeptes musste nach der Rechtsprechung der Windenergienutzung „in substantieller Weise Raum geschaffen werden“ (Mitschang 2024: 521–522), ohne dass dies rechtssicher definiert wurde (Grigoleit 2024: 553). Dies führte bei den Planungsträgern zu erheblichen Rechtsunsicherheiten bzw. hohen Anforderungen an die planerische Ableitung und Begründung sowie zu zunehmend geringeren Ausweisungen von Flächen in Verbindung mit langwierigen Planungsprozessen (Mitschang 2024: 522; Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 430).

Ausgehend von diesen Befunden wurde der Reformbedarf der Regelungen deutlich, der in den gesetzlichen Neuregelungen mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz im Jahr 2022 umgesetzt wurde. Notwendig war neben der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung eine Erhöhung der Rechtssicherheit für Planungsträger (Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 430).

2.2 Veränderte rechtliche Rahmenbedingungen zur Beschleunigung

Im Rahmen des Windenergieflächenbedarfsgesetzes hat die Gesetzgebung eine Top-down-Steuerung realisiert, indem quantitative sowie zeitliche Vorgaben zur planerischen Sicherung von Flächen für die Windenergie gesetzlich festgelegt wurden und mit einer Sanktionierung bei Nicht-Erreichen der Teilflächenziele verbunden sind.

Tabelle 1 Dimensionen planungskultureller Veränderungen und Fragestellungen der Analyse

	Dimensionen	Fragestellungen
Institutioneller Kontext	- Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen - Kapazitäten - Fachliche Grundlagen	Welche Veränderungen lassen sich hinsichtlich der Zuständigkeiten (Aufgaben), Entscheidungskompetenzen, Kapazitäten sowie der Bereitstellung und Integration fachlicher Grundlagen identifizieren?
Planungsrechtlicher Kontext	- Gesetzliche Vorgaben, Gesetzgebung - Formeller Planungsprozess	Welche gesetzlichen Veränderungen im Zuge der Bemühungen um eine Planungsbeschleunigung sowie als Beitrag zur Windenergieumdeutung begründen einen Wandel in der Planungskultur beispielsweise durch die Veränderung der Ausgestaltung der formellen Planungsprozesse?
Kognitive Einstellungen	- Planerisches Selbstverständnis - Spezifische Wahrnehmungen	Inwieweit haben sich das Selbstverständnis hinsichtlich des eigenen Beitrags sowie die Positionen und Einstellungen zur Sicherung von Flächen für die Windenergie bei den überörtlich Planenden durch die Regionale Planungsoffensive verändert?
Kommunikations- und Interaktionsformen	- Akteure, Akteursgruppen und Akteurskonstellationen - Aushandlungsprozesse zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen	Wie haben sich im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive die Akteurskonstellationen im Rahmen der Planungsprozesse verändert (Rollenverhältnisse)? Inwieweit wurden Aushandlungsprozesse neugestaltet?

Mit dem Beschluss des Windenergieflächenbedarfsgesetzes werden grundsätzlich geänderte Ausgangsbedingungen für das Zusammenwirken vor allem der Planungsakteure eingeführt, sodass Gailing, Panebianco, Priebis et al. (2025: 433) nicht nur von einem Bedeutungszuwachs der Regionalplanung durch die Gesetzesänderungen, sondern von einem neuartigen „top-down“-Vorgehen des Gesetzgebers im Sinne einer „rationalen normativ ausgerichteten Planung“, die „nicht auf dezentrale Konsensfindungen, sondern auf zielorientierte Planungsbeschleunigung“ setzt, sprechen. In § 1 Abs. 2 WindBG werden verbindliche Flächenziele (Flächenbeitragswerte) zur Förderung des Ausbaus der Windenergie an Land vorgegeben. Für jedes Bundesland wird ein Zwischen-Flächenbeitragswert (Stichtag 31.12.2027) und ein Ziel-Flächenbeitragswert (Stichtag 31.12.2032) festgelegt, der erreicht werden muss. Insgesamt sollen 2 % der Bundesfläche für die Windenergie planerisch gesichert werden. Die Verteilung der Flächenbeitragswerte auf die Bundesländer wurde auf der Basis einer bundesweit durchgeführten Flächenpotenzialstudie vorgenommen (Guidehouse Germany 2022: 21–22). Baden-Württemberg hat einen Ziel-Flächenbeitragswert von 1,8 %, während beispielsweise Brandenburg und Rheinland-Pfalz jeweils 2,2 % ihrer Landesfläche sichern müssen.

Mit der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes 2023³ wird die besondere Bedeutung der erneuerbaren Energien festgestellt, die sich unter anderem auf die Abwägungsentscheidungen der Raumordnung auswirken: Die Errichtung und der Betrieb von Erneuerbare-Energien-

Anlagen liegen demnach „im überragenden öffentlichen Interesse“ (§ 2 S. 1 EEG).

In allen Flächenbundesländern außer dem Saarland erfolgt die Ausweisung auf der Ebene der Regionalplanung (von Seht 2024: 57). Die weitere planerische Umsetzung zur Erreichung der Flächenbeitragswerte erfolgt mittels unterschiedlicher Unterstützungsstrategien durch die Flächenbundesländer (Gailing/Panebianco/Priebis et al. 2025: 435–436).

3 Methodische Herangehensweise

Die Analyse der Regionalen Planungsoffensive in Kapitel 4 wurde als praxistheoretischer Ansatz zur Untersuchung von Planungskulturen durchgeführt und zielt in Anlehnung an Levin-Keitel und Sondermann (2015) insbesondere auf die Analyse des veränderten institutionellen und planungsrechtlichen Kontexts (Kapitel 4.1 und 4.2), der kognitiven Einstellungen (Kapitel 4.3) sowie angepasster Kommunikations- und Interaktionsformen mit weiteren Akteuren der Raumplanung (Kapitel 4.4) ab. Planerisches Handeln wird verstanden als soziale Praxis, die sich in den unterschiedlichen Dimensionen ausprägt, deren Veränderung als planungskultureller Wandel diskutiert wird (Othengrafen/Reimer/Danielczyk 2019: 162). Die im Zuge der Regionalen Planungsoffensive angestrebte Planungsbeschleunigung ist dabei wesentlicher Anstoß für die zu untersuchenden planungskulturellen Veränderungen. Tabelle 1 zeigt, in welchen Dimensionen sowie anhand welcher zentralen Fragestellungen die Analyse verläuft.

Zunächst wurden mithilfe einer qualitativen Dokumentenanalyse die Verfahrensschritte der Planverfahren zur Ausweisung von Windenergiegebieten in den Planungszeiträu-

³ Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG 2023) vom 21. Juli 2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Artikel 23 des Gesetzes vom 18. Dezember 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 347).

Tabelle 2 Übersicht über die durchgeführten Befragungen nach Erhebungsmethode und befragter Institution

Code	Erhebungsmethode	Institution
R 1	Interview	Regionalverband
R 2	Interview	Regionalverband
L 1	Interview	Landesplanung Baden-Württemberg
B 2024	Online-Befragung	Regionalverbände (Rücklauf: 11/12)
B 2026	Online-Befragung	Regionalverbände (Rücklauf: 8/12)

men 2011/2012-2022 sowie 2022-2026 untersucht und miteinander verglichen. Hierzu wurden die Verfahrensdokumentationen der Teilfortschreibungen (Umweltberichte, Begründungen, Genehmigungsakten), entsprechende Sitzungsvorlagen der Regionalverbände sowie deren Webseitenauftritte analysiert.

Ende 2024 erfolgte eine erste teilstandardisierte Online-Befragung (B 2024) der zwölf Regionalverbände. Mit dieser wurden Einschätzungen zu folgenden Themen erfasst: Rechtliche Rahmenbedingungen der Planungsbeschleunigung, Bewertung der Regionalen Planungsoffensive, das aktuelle Planverfahren zur Ausweisung von Vorranggebieten für die Windenergie, Beschleunigungspotenziale und Hemmnisse der Planungsbeschleunigung sowie frühere Planverfahren zur Windenergie vor dem Jahr 2022. Die Umfrage umfasste quantitative und qualitative Fragen. Der Fragebogentyp bestand aus Auswahllisten, Bewertungsmatrizen, Freitextfeldern und Kommentarmöglichkeiten. Insgesamt nahmen elf der zwölf Regionalverbände teil. Die Auswertung erfolgte bei quantitativen Fragen mithilfe von Diagrammen, bei Freitextantworten qualitativ.

Die Erkenntnisse aus der Befragung wurden nachfolgend in drei leitfadengestützten Interviews mit Akteuren der Regionalplanung (R 1 und R 2) und der Landesplanung (L 1) in Baden-Württemberg vertieft. Die geringe Zahl an Interviews war der hohen Arbeitsbelastung der handelnden Akteure in den laufenden Planverfahren sowie der Tatsache geschuldet, dass derselbe Personenkreis bereits an der Befragung teilgenommen hatte. Bei der Interpretation der Interviewergebnisse wird kritisch reflektiert, dass es sich um Einschätzungen einzelner Akteure handelt. Die Interview-Transkripte wurden qualitativ mithilfe einer thematischen Codierung (institutioneller/planungsrechtlicher Kontext, Kommunikations- und Interaktionsformen, Planungsprozess, kognitive Einstellungen) ausgewertet.

Um eine erneute Einschätzung zum Auslauf der Regionalen Planungsoffensive zu erhalten, wurde im Februar 2026 eine Online-Folgebefragung (B 2026) der Regionalverbände durchgeführt (Teilnahme von acht der zwölf Verbände). Themen waren die abschließende Bewertung der Regionalen Planungsoffensive und der Novelle des Landesplanungs-

gesetzes aus dem Jahr 2025 sowie die Einschätzung der Akzeptanz für Windenergieprojekte durch geänderte Planverfahren. Die in der zweiten Befragung geringere Rücklaufquote lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass ein Teil der Regionalverbände die Verfahren zum Befragungszeitpunkt noch nicht abgeschlossen hatte (vgl. zusammenfassend Tabelle 2).

4 Die Regionale Planungsoffensive – Impulse für einen planungskulturellen Wandel

Die Regionale Planungsoffensive ist der baden-württembergische Ansatz zur Umsetzung sowohl der landes- als auch bundespolitisch gesetzten Ziele zur planerischen Sicherung von 2 % der Landesfläche für erneuerbare Energien, um einen zeitnahen Zubau der erneuerbaren Energien zu erreichen. In Abbildung 1 ist der Prozessablauf der Regionalen Planungsoffensive mit den damit einhergehenden regionalplanerischen Verfahren zur Ausweisung von Vorranggebieten für die Windenergie in Baden-Württemberg dargestellt. Weitere Eckpunkte der Regionalen Planungsoffensive wurden auch während der Planverfahren umgesetzt. Zudem ist der Prozess von Änderungen des bundes- und landesrechtlichen Planungsrahmens geprägt.

In den folgenden Unterkapiteln liegt der Fokus auf der Untersuchung der im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive vorgenommenen regionalplanerischen Teilfortschreibungen zur Windenergie und der Impulse für einen planungskulturellen Wandel in den in Kapitel 3 beschriebenen Dimensionen. Dabei werden planungskulturelle Veränderungen im Zuge der Regionalen Planungsoffensive und ihre Wirkung hinsichtlich einer Planungsbeschleunigung zur Sicherung von Flächen für die Windenergie (und damit Beschleunigung des Transformationsprozesses in der Energieproduktion) beschrieben. In Kapitel 5 findet anschließend eine Einschätzung und Diskussion zentraler Impulse für einen planungskulturellen Wandel durch die Regionale Planungsoffensive statt.

4.1 Veränderungen des institutionellen Kontextes

4.1.1 Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen

Die Regionalverbände sind gemäß § 32 Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg (LplG BW)⁴ als Körperschaften

⁴ Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg (LplG BW) in der Fassung vom 10. Juli 2003 (GBl. 2003, 385), zuletzt geändert durch Artikel 41 des Gesetzes vom 10. Februar 2026 (GBl. 2026 Nr. 20).

Planungsrechtlicher Rahmen

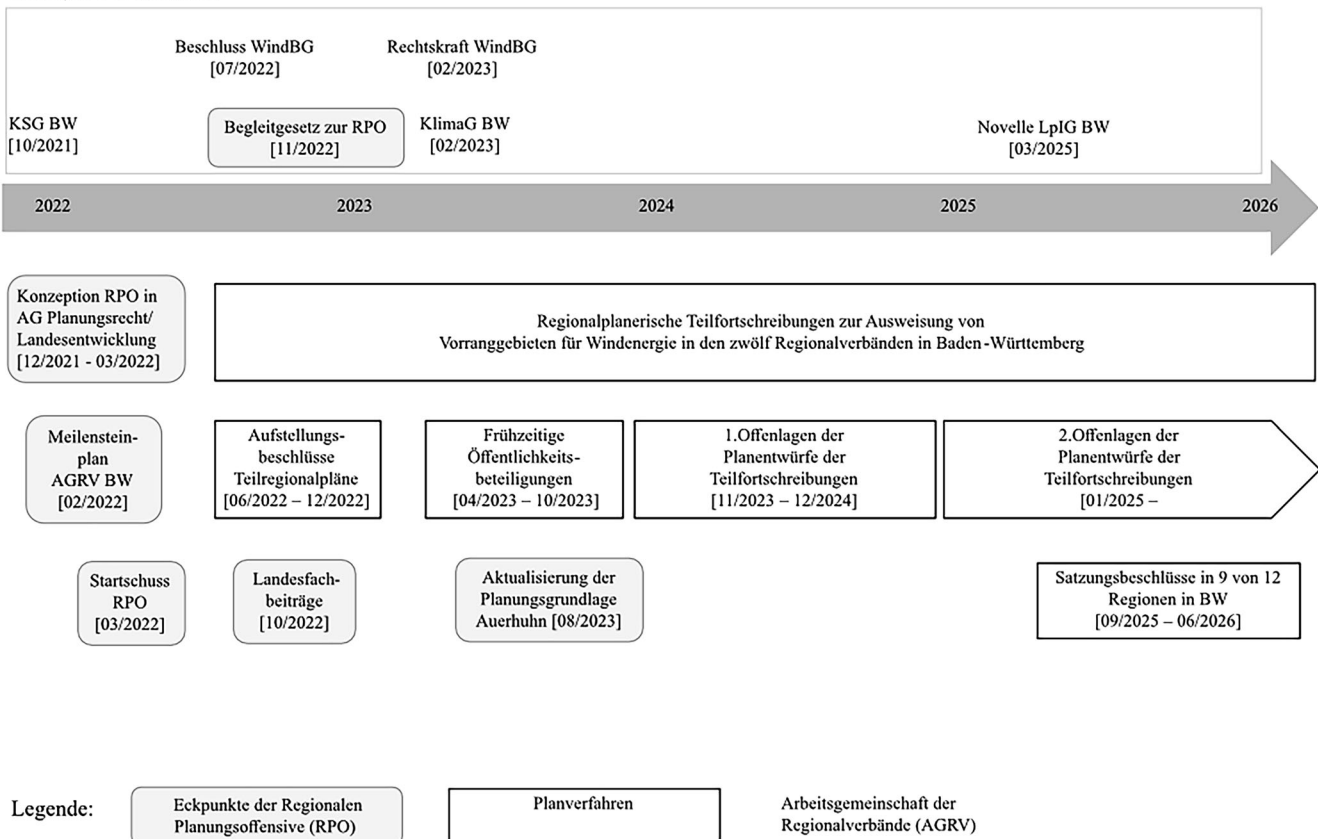


Abbildung 1 Prozessablauf der Regionalen Planungsoffensive (RPO)

öffentlichen Rechts organisiert, verfügen über eine eigenständige Planungsverwaltung und stellen die Regionalpläne als Satzungen auf. Sie sind in ihrem Handeln weisungsfrei und stehen außerhalb der Verwaltungshierarchie, unterliegen aber der Rechtsaufsicht des Landes (§ 44 LpIG BW). Finanziert werden sie durch einen Zuschuss des Landes sowie eine Verbandsumlage der Mitgliedskommunen (§ 43 LpIG BW).

Die planerische Steuerung der Windenergie war in Baden-Württemberg mehrfach Änderungen ausgesetzt, die sich folgendermaßen kurz darstellen lassen: Ab 2003 fand eine abschließende regionalplanerische Steuerung in Form der Festlegung von Vorranggebieten für Windenergieanlagen und der Festlegung der übrigen Regionsflächen als Ausschlussgebiete statt (UM BW/MLR BW/VM BW et al. 2012: 8–9). Das bedeutet, dass die zwölf Regionalverbände zuständig waren. Bis 2012 hatten zehn Regionalverbände in Baden-Württemberg ihre Regionalpläne so fortgeschrieben, dass sie Vorranggebiete für Windenergie festlegten (UM BW/MLR BW/VM BW et al. 2012: 9).

Im Jahr 2012 gab es eine Zäsur. Die bestehenden regionalplanerischen Festlegungen wurden von der Landesregierung aufgehoben und stattdessen eine regionalplanerische

Positivplanung eingeführt. Zudem konnte nun die kommunale Ebene mit der Konzentrationsflächenplanung eine abschließende Steuerung mit Ausschlusswirkung für die restlichen Gemeindegebiete durchführen (UM BW/MLR BW/VM BW et al. 2012: 11). Die Folge war eine sich ergänzende Planungskompetenz der Regionen und Kommunen. Um die Windenergienutzung auch regionalplanerisch steuern und koordinieren zu können, führten die meisten Regionalverbände Teilfortschreibungen durch.

Ab Ende 2021 erfolgte mit der Initiierung der Regionalen Planungsoffensive eine erneute Kehrtwende hin zu einer regionalplanerischen Steuerung. Um den Ausbau der erneuerbaren Energien in Baden-Württemberg deutlich zu beschleunigen und das im Oktober 2021 im Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg⁵ festgelegte Landesflächenziel zu erreichen, wurde im Winter 2021 die Taskforce Erneuerbare Energien eingerichtet und die Zielvorgabe formuliert, bis zum Ende der Legislaturperiode (März 2026) die entspre-

⁵ Klimaschutzgesetz Baden-Württemberg (KSG BW) vom 23. Juli 2013 (GBl. S. 229), geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 2021 (GBl. S. 837), außer Kraft getreten am 10.02.2023.

chenden Flächen planerisch auszuweisen.⁶ Die Regionalverbände waren durch einen Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände (AGRV) in die interministeriell besetzte Taskforce eingebunden. Sie wurden gebeten, einen Zeitplan zur Aufstellung der Teilfortschreibungen zu erstellen. Als Ergebnis stand ein mit dem in Baden-Württemberg für die Raumordnung zuständigen Ministerium abgestimmtes Verfahren mit dem Ziel, jeweils 1,8 % der Fläche bis Ende 2025 regionalplanerisch für die Windenergie zu sichern. Damit waren die Regionalverbände unter neuen Bedingungen wieder in der Zuständigkeit.

Es ergaben sich vier wesentliche Unterschiede durch die Regionale Planungsoffensive, die allesamt planungsbeschleunigende Wirkung entfaltet haben:

Erstens wurde den Regionalverbänden die inhaltliche Zuständigkeit (wieder) zugesprochen. Durch den Schlichterabschluss zwischen zuständigem Ministerium und Regionalverbänden sowie die Übertragung der Aufgabe der Flächensicherung auf die Regionalplanung ist ein deutlicher Bedeutungsgewinn der regionalen Planungsebene für das Transformationsfeld zu verzeichnen. Statt Vorrangflächen mit Ausschlusswirkung, deren Begründungsqualität neben der Eignung der Flächen für die Windenergienutzung auch den Ausschluss aller anderen Flächen leisten muss – bei einem unbestimmten Mengenziel – ist nun in der Regionalen Planungsoffensive die Menge definiert und es handelt sich um eine Positivplanung, bei der die Eignung der Flächen begründet werden muss. Insbesondere das Mengenziel ist in der politischen Abstimmung in den vergangenen Jahren regelmäßig ein Streitpunkt gewesen. Es kann daher angenommen werden, dass nicht nur in einem Regionalverband „kontroversen regionalen und kommunalen Diskussionen über Flächenbedarfsfragen die Grundlage entzogen“ (B 2024) wurde.

Zweitens war aufgrund des Zeitdrucks den Regionalverbänden die Entscheidung, ob eine Gesamtfortschreibung des regionalen Raumordnungsplans durchgeführt werden soll oder eine Teilfortschreibung, quasi genommen.

Drittens ergab sich eine veränderte Situation, da es sich bei der Regionalen Planungsoffensive „um ein Gemeinschaftsprodukt zwischen dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen und der AGRV“ (R 1) handelt. Dies bedeutet eine neue Interpretation des Gegenstromprinzips zur wechselseitigen Beeinflussung der beiden Planungsebenen.

Viertens hat das zuständige Ministerium nach Rücksprache mit den Regionalverbänden neu die Aufgabe übernom-

men, landesweite Fachbeiträge von Landesministerien und nachgeordneten Behörden einzufordern (vgl. Kapitel 4.1.3), die die notwendige inhaltliche Qualität für die regionale Ebene geliefert haben und zudem fristgerecht zu den geplanten Prozessschritten vorlagen.

4.1.2 Kapazitäten: personelle und finanzielle Ausstattung

Im Rahmen einer bundesweiten Befragung der regionalen Planungsbehörden zur Dauer von Planungsverfahren haben 75 % der baden-württembergischen Regionalverbände die personelle Ausstattung als unzureichend eingestuft (BMI 2021: 20).

Mit Beginn der Regionalen Planungsoffensive wurden den Regionalverbänden für diese Aufgabe im vorgesehenen Zeitraum zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt. Das Land hat seinen bisherigen jährlichen Zuschuss von rund 2,2 Mio. Euro durch die Zuschüsse für die Planungsoffensive mehr als verdoppelt (FM BW 2024: 33–34): Es wurden Landesmittel für Personal- und Sachkosten in Form eines zusätzlichen Zuschusses von jährlich 208.000 Euro pro Regionalverband bereitgestellt (Landtag von Baden-Württemberg 2023: 6). Die Mehrheit der Regionalverbände sieht dies – durchaus nachvollziehbar – als wichtigen Einflussfaktor für die Beschleunigung der Verfahren (B 2024), da nicht nur personelle Kapazitäten, sondern auch finanzielle Ressourcen den konzertierten Planungsprozess erst möglich gemacht haben, und zudem dadurch das Tagesgeschäft der Regionalverbände parallel gewährleistet werden konnte.

4.1.3 Bereitstellung fachlicher Grundlagen

Regionalplanung ist auf aktuelle, belastbare Daten und fachliche Grundlagen aus diversen Fachplanungen angewiesen. Gerade für die Planung von Vorranggebieten für die Windenergie werden von den Trägern der Regionalplanung veraltete Daten, widersprüchliche Aussagen, nachträgliche Korrekturen der Grundlagen sowie lange Lieferzeiten beklagt (Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 438). Im Rahmen der Prozessplanung durch die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände Baden-Württemberg wurde dem zuständigen Ministerium dargestellt, dass fachplanungsbezogene Veränderungen abwägungsrelevanter Daten zu Planänderungen und erneuten Offenlagen geführt hatten, Planverfahren deutlich verlängert oder ganz gestoppt worden waren (R 1). Diese Feststellung wird auch gestützt durch Befragungsergebnisse (BMI 2021: 23).

Vor diesem Hintergrund wurden bis Herbst 2022 durch die zuständigen Landesministerien und deren nachgeordneten Behörden landesweite Fachbeiträge (unter anderem Artenschutz, Planungsgrundlage Auerhuhn, Bewertungsraster Denkmalschutz) erarbeitet. Involviert waren insgesamt vier

⁶ <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/erfolgreicher-abschluss-der-task-force-erneuerbare-energien> (02.09.2026).

Ministerien sowie die Stabstelle der Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung (MLW BW/UM BW/VM BW et al. 2022: 3–4). Die Bereitschaft der unterschiedlichen Fachressorts, die Fachbeiträge in der vorgesehenen inhaltlichen Qualität und zeitlichen Vorgabe bereitzustellen, erforderte umfangreiche Verhandlungen und Abstimmungen durch die Landesplanung (L 1). Zudem wurde vereinbart, die fachplanerischen Grundlagen während der laufenden Verfahren möglichst nicht zu verändern (L 1).

Der Fachbeitrag Artenschutz wird von nahezu allen Regionalverbänden als die Maßnahme gesehen, die den größten Einfluss auf die Beschleunigung der Planverfahren hatte (B 2024). Er trägt zu einer landesweiten und standardisierten Berücksichtigung der Artenschutzbelange bei, indem Flächen mit Schwerpunktorkommen von bestimmten Tierarten im gesamten Landesgebiet ermittelt und kategorisiert werden und damit im Hinblick auf Artenschutzbelange ‚unproblematische‘ Flächen identifiziert werden (UM BW/LUBW 2022).

Als Vorteile der Fachbeiträge wird zum einen die zeitgleiche landesweite Ermittlung der Fachdaten nach gleichen Kriterien gesehen. Zum anderen wird darauf hingewiesen, dass statt einer bisher aufwendigen Einzelfallprüfung potenzieller Vorranggebiete bei der Flächenermittlung ein regionsweiter Ansatz gewählt werden kann (R 1, R 2). Nach Einschätzung der Regionalverbände haben die landesweiten Fachbeiträge zu einer Entlastung bei der Datenermittlung, zu einer Verkürzung von Vorbereitungszeiten für die Planentwürfe und einer Vereinfachung der inhaltlichen Abstimmung mit benachbarten Regionalverbänden geführt (B 2024, R 1).

Insgesamt stellt die Schaffung stabiler Rahmenbedingungen durch die landesweiten Fachbeiträge sowie die Vereinbarung, diese für die Dauer der Planverfahren nicht zu ändern, einen wesentlichen planungskulturellen Wandel dar. Für die Planungsverbände bedeutete dieser Wandel, dass im Rahmen der Aushandlungsprozesse mit der Fachplanung, der kommunalen Bauleitplanung, aber auch der Öffentlichkeit die kriteriengestützte Identifikation geeigneter Flächen stabil begründet und kommuniziert werden konnte. Damit ist auch gewährleistet, dass landesweit einheitliche Grundlagen angelegt und so die Akzeptanz dieser in der Kommunalpolitik und Öffentlichkeit gesteigert werden. Allerdings ist dieses Vorgehen vor allem deshalb so positiv zu bewerten, weil alle Regionalverbände gleichzeitig geplant haben. Bei zeitverzögerten Planverfahren (wie bisher in der Praxis üblich) müssten die Grundlagen laufend aktualisiert werden.

4.2 Anpassung des planungsrechtlichen Rahmens

Auslöser für Prozesse eines planungskulturellen Wandels sind häufig neue gesellschaftspolitische Überzeugungen und entsprechende Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen, in deren Rahmen Verwaltungsakteure handeln. Im Kontext der Regionalen Planungsoffensive sind hierbei landesgesetzliche Gesetzesänderungspakete in den Jahren 2022, 2023 und 2025 sowie der bundesgesetzliche Rahmen entscheidend gewesen.

4.2.1 Gesetzliche Vorgaben/Gesetzgebung

Bei den bundesgesetzlichen Änderungen ist § 2 EEG 2023 mit dem überragenden öffentlichen Interesse der erneuerbaren Energien als relevant zu bewerten, „da dieser in der Zusammenarbeit mit den Fachbehörden deren Vetopositionen reduziert hat“ (R 2, B 2024). Mit der Änderung des baden-württembergischen Denkmalschutzgesetzes⁷ im Herbst 2022 wurde der Belang der erneuerbaren Energien in der raumplanerischen Abwägung gestärkt (z.B. in § 7 Abs. 2 DSchG BW). Zudem wurden mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz 2023 das finale Flächenziel von 1,8 % der Landesfläche Baden-Württembergs bis 2032 und das Teilflächenziel von 1,1 % bis 2027 als verbindliche Vorgabe für die Planverfahren vorgegeben. Im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive wurde sich in Baden-Württemberg darauf geeinigt, keine regionalen Teilflächenziele zu vereinbaren, sondern die 1,8 % bis 2025 auszuweisen. Das Landesflächenziel wurde in § 20 Abs. 2 KlimaG BW⁸ gleichmäßig mit 1,8 % der jeweiligen Regionsfläche auf alle Regionen verteilt. Dieser Verteilung hatten die Regionalverbände im Rahmen der Konzeption der Regionalen Planungsoffensive zugestimmt (R 1), da die Entwicklung eines Verteilungsschlüssels den „ehrgeizigen“ Zeitplan der Planungsoffensive gefährdet hätte (AGRV 2022a: 3).

Aus Sicht der handelnden Akteure war es für die Akzeptanz der regionalen Planungen entscheidend, dass direkt das vom Windenergieflächenbedarfsgesetz vorgegebene finale Flächenziel angestrebt wurde, statt zunächst mit den Planverfahren nur das Flächenziel von 1,1 % bis zum Jahr 2027 erreichen zu wollen (L 1). Hintergrund ist die Einschätzung, dass weder der Politik noch der Öffentlichkeit

⁷ Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale Baden-Württemberg (Denkmalschutzgesetz – DSchG) in der Fassung vom 6. Dezember 1983 (GBl. 1983, 797), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 7. Februar 2023 (GBl. S. 26, 42).

⁸ Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) vom 7. Februar 2023 (GBl. 2023, 26), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. Juli 2025 (GBl. 2025 Nr. 77).

zwei aufeinanderfolgende Planverfahren zum gleichen Sachverhalt vermittelt werden können (R 1).

Das Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg wurde im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive mit den Zielen Beschleunigung von Planungsverfahren, Digitalisierung und Bürokratieabbau mehrfach geändert: Mit dem Begleitgesetz zur Regionalen Planungsoffensive (Änderung des Landesplanungsgesetzes zum 19. November 2022) wurden einerseits neue inhaltliche Regelungen aufgenommen, wie der Ausbau der erneuerbaren Energien als Planungsleitlinie (§ 2 Nr. 2a LplG 2022). Andererseits wurden beschleunigende Regelungen getroffen, wie die Fixierung des Zeitplans (Satzungsbeschluss bis 30. September 2025 und Start der Anhörung zum 1. Januar 2024) (§13a LplG 2022), sowie die Genehmigungsfiktion der Teilregionalpläne nach Ablauf von drei Monaten.

Umfangreicher gestaltete sich dann die Novelle des Landesplanungsgesetzes 2025 (Änderung zum 29. März 2025), die auch als direkte Reaktion auf die bestehenden rechtlichen Lücken bzw. Herausforderungen, die bei der Umsetzung der Regionalen Planungsoffensive entstanden waren, gesehen werden kann und im Wesentlichen auf eine Verfahrensbeschleunigung und Verfahrensvereinfachung ausgerichtet ist. So sind gemäß § 12 Abs. 3 LplG BW Stellungnahmen der Öffentlichkeit nur noch in elektronischer Form über ein Beteiligungsportal, per E-Mail sowie als Niederschrift beim jeweiligen Regionalverband möglich. Zudem entfällt die Verpflichtung, jeden Einwendenden über die Abwägungsentscheidung zu informieren, was mit erheblichem Dokumentationsaufwand verbunden war. Auch die Stellungnahmen öffentlicher Stellen sollen gemäß § 12 Abs. 2 LplG elektronisch erfolgen. Die Satzungen der Regionalverbände werden ausschließlich online bekannt gemacht. Zudem sind die Vorschriften zur Planerhaltung neu gefasst, sodass bestimmte formale Fehler im Verfahren nicht mehr zur Ungültigkeit des gesamten Plans führen und nachträglich korrigiert werden können (§ 5 Abs. 6 LplG).

Mit den Novellierungen des Landesplanungsgesetzes haben sich einige Änderungen im praktischen Handeln der Planenden in den Regionalverbänden ergeben: Durch gesetzlich vorgegebene quantitative Ausweisungspflichten als Positivplanung in der Regionalplanung mit einer deutlichen Stärkung der Windenergie als Abwägungsbelang sind die vorher bestehenden hohen Anforderungen an die Abwägungsmethodik, um rechtssichere Pläne zu erstellen, deutlich gesunken.

Die Verfahrensregelungen zur Digitalisierung der Beteiligung sowohl der Träger öffentlicher Belange als auch der Öffentlichkeit haben die Regionalverbände vor die Aufgabe gestellt, die gewohnten Abläufe im Planungsprozess zu digitalisieren. Hinsichtlich der Bereitstellung der notwendigen Unterlagen für die Offenlage und der Entgegennahme

der digitalen Anregungen hat dies kaum zu praktischen Neuerungen geführt. Die Verarbeitung der digitalen Anregungen führt in der Praxis allerdings zu neuen Routinen. Da die Neuregelungen Ende März 2025 in Kraft getreten waren, konnten in den meisten Regionalverbänden die verfahrensvereinfachenden und -beschleunigenden Regelungen im Rahmen der zweiten Offenlage der Regionalplanentwürfe angewendet werden. Waren einzelne Regionalverbände in der ersten Offenlage von Massenstellungnahmen der Öffentlichkeit betroffen (vgl. Kapitel 4.2.2), haben die Regelungsänderungen bezüglich der Digitalisierung der Verfahren nach Einschätzung mehrerer Regionalverbände die Bearbeitung der Stellungnahmen deutlich erleichtert und dadurch zu einer Verfahrensbeschleunigung und Reduzierung des Verfahrensaufwands beigetragen (B 2026).

Neben der formulargestützten Stellungnahme und der elektronischen Übermittlung in maschinenlesbarer Textform per E-Mail bleibt bei der Offenlage auch die Möglichkeit, zur Niederschrift bei dem jeweiligen Regionalverband vorstellig zu werden. Für den Übergang ist damit sichergestellt, dass, wenn auch mit größeren Hürden, allen eine Beteiligung am Planverfahren ermöglicht wird. Die weggefallene Informationspflicht jedes Einwendenden ist dagegen ambivalent zu sehen. Einerseits spart dies sicher Ressourcen und Zeit im Planungsverfahren, andererseits ist die Transparenz des Verwaltungshandelns gegenüber der Öffentlichkeit zur Akzeptanz planerischer Entscheidungen und demokratischer Prozesse insgesamt hoch einzuschätzen. Eine Information über den Umgang mit den Einwendungen wäre im Zuge der Digitalisierung des Prozessschrittes auch effizienter gestaltbar als vorher.

Als weitere beschleunigende Regelungsänderung wird die Gesetzesänderung in § 12 Abs. 4 LplG BW gesehen (B 2026). Dieser Paragraph regelt, dass bei einer erforderlichen neuen Beteiligung im Planverfahren der Teil des Planentwurfs, der nicht Gegenstand der erneuten Beteiligung ist, bereits als Satzung festgestellt werden kann. In der Gesetzesbegründung wird das bereits geschilderte Problem der langwierigen Planungszeiträume aufgrund von Änderungen von Planungsgrundlagen und die daraus resultierende Gefahr von „Endlosschleifen wiederkehrender Beteiligungen“ (Landtag von Baden-Württemberg 2024: 26) als Hintergrund für Änderungen genannt. Dass die Regelungsänderung zu einer Verbesserung im Planungsprozess beiträgt, schätzen mehrere Regionalverbände so ein (B 2026). Darüber hinaus verändert die Regelung die Planverfahren auch dahingehend, dass kritische Flächen zunächst ausgeklammert, und dadurch eine frühere Rechtskraft der restlichen Vorranggebiete erreicht werden können. Dies trägt zu einer Erhöhung der Handlungsfähigkeit der Regionalplanung bei.

Die Umstellung vom Genehmigungs- auf das Anzeigungsverfahren mit Genehmigungsfiktion, die zunächst nur für

die Planverfahren in der Regionalen Planungsoffensive galt, wurde verstetigt. Dies wirkt sich in einigen Fällen als kosten- und zeitsparend aus (B 2026).

4.2.2 Formeller Planungsprozess

Im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive wurden nach einer kurzen Vorbereitungszeit (ab März 2022) zwischen Juni und Dezember 2022 die Aufstellungsbeschlüsse zu den Teilfortschreibungen in allen Regionalverbänden gefasst. Die Bereitstellung der landesweiten Fachbeiträge erfolgte im Herbst 2022. Daraufhin wurden Kriterien zur Auswahl der Flächen definiert, über die sich die Regionalverbände aufgrund der zeitgleichen Bearbeitung austauschen konnten. Gleichwohl wurden sie den regionalspezifischen Bedingungen angepasst (R 2). Um die Akzeptanz für die Auswahl der Flächen zu erhöhen, hat ein Teil der Regionalverbände die Kriterien von ihren politischen Entscheidungsgremien beschließen lassen. Anhand der Kriterien wurden erste Suchraumkarten erarbeitet.

Im Sommer 2023 führten viele Regionalverbände frühzeitige öffentliche Informationsveranstaltungen zu Suchraumkarten und zur Regionalen Planungsoffensive durch und informierten im Rahmen vieler Gemeinderatssitzungen, um Transparenz und Akzeptanz für die Planungen zu schaffen. Diese zusätzlichen informellen Prozessschritte wurden von den Planungsträgern als „unschätzbare Vorteil“ für die Akzeptanz eingeschätzt (B 2024, B 2026).

Parallel fand die finale Erarbeitung der Planentwürfe und Umweltberichte für die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit statt. Die Offenlage wurde in den Regionalverbänden im Laufe des Jahres 2024 durchgeführt. Durchschnittlich benötigten die Regionalverbände 18,2 Monate bis zur ersten Offenlage der Planentwürfe.

Im Vergleich zu früheren Verfahren reichten die Träger öffentlicher Belange ihre Stellungnahmen überwiegend im Rahmen der Beteiligungsfristen von bis zu drei Monaten ein, was zu einer Verfahrensbeschleunigung beitrug (R 1, L 1) (vgl. BMI 2021: 14).

Als sehr zeitaufwendig erwies sich demgegenüber die Auswertung der Ergebnisse aus der Öffentlichkeitsbeteiligung (B 2024). Wesentlicher Grund hierfür war die für regionale Planverfahren überdurchschnittlich hohe Anzahl von Stellungnahmen der Bevölkerung. Bei sieben Regionalverbänden gab es in der ersten Offenlage durchschnittlich rund 10.000 Stellungnahmen, davon etwa 80 % sogenannte Massenstellungnahmen (B 2024). Dies sind Stellungnahmen mit im Wesentlichen gleichem Inhalt, die meist in großer Zahl durch Bürgerinitiativen vorbereitet werden (UM BW/MLW BW 2024: 13). Eine Region erhielt sogar insgesamt rund 445.000 Stellungnahmen. Eine Auswertung der Herkunft dieser zeigte, dass sich lediglich rund 6.600

Personen beteiligt hatten, von denen rund 5.200 in der Region lebten.⁹

Sieben der zwölf Regionalverbände führten eine zweite Beteiligungsphase im Jahr 2025 mit deutlich verkürzten Beteiligungsfristen durch. Die Anzahl der Stellungnahmen ist in dieser deutlich zurück gegangen (etwa 200 bis 900 Stellungnahmen der Öffentlichkeit und etwa 100 bis 300 Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange).

Zwei der zwölf Regionalverbände konnten vor der landesgesetzlichen Frist am 30. September 2025, weitere fünf bis Ende Januar 2026 und zwei weitere bis Ende Juni 2026 den Satzungsbeschluss fassen. In sechs der zwölf Regionalverbände sind die Teilfortschreibungen nach erfolgreichen Anzeigeverfahren mit Stand Juli 2026 in Kraft getreten.¹⁰ In zwei Fällen wurden rechtliche Einwendungen durch das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen erhoben, was zu einer erneuten Anpassung der Planentwürfe führte.¹¹ So sind die abgeschlossenen Planungsverfahren im Durchschnitt von 5,4 Jahren in der vorherigen Planphase auf 3,5 Jahre verkürzt worden, was insbesondere angesichts des Umfangs der neu gesicherten Flächen bemerkenswert ist.

Im Hinblick auf die Planungsprozesse können eher graduelle Veränderungen der planungspraktischen Arbeit konstatiert werden, die sich vor allem auf die mit der gesetzlichen Änderung verkürzte Frist für Stellungnahmen beziehen. In der Befragung der Regionalplanungsstellen zur Planungsbeschleunigung wurde unter anderem der Punkt Beteiligungsverfahren und Umgang mit Stellungnahmen als verzögernder Prozessfaktor genannt (BMI 2021: 19). Die Fristdisziplin der Träger öffentlicher Belange ist sicher auch der konzertierten Erstellung der fachplanerischen Grundlagen und der damit einhergehenden ebenenübergreifenden Abstimmung der Fachplanungsbehörden zu verdanken.

Trotz des engen Zeitfensters haben frühzeitige informelle Prozessschritte, wie Gemeinderatsbesuche und Informationsveranstaltungen der Öffentlichkeit, stattgefunden. Die Vielzahl an Stellungnahmen der Öffentlichkeit sowie ihre Zusammensetzung machen deutlich, dass die Regionalverbände damit konfrontiert waren, dass das Transformationsvorhaben und -ziel des Landes (und des Bundes) nicht von allen Bürgerinnen und Bürgern mitgetragen wurde, in der

⁹ https://www.kea-bw.de/fileadmin/user_upload/Erneuerbare_BW/Vortraege_und_Praesentationen/20250225_KEA_Webinar_Energiewende-gestalten_RVNA.pdf (03.09.2026).

¹⁰ <https://www.fachagentur-wind-solar.de/veroeffentlichungen/interaktive-karten/planungsstand-windenergiegebiete> (03.09.2026).

¹¹ <https://www.region-karlsruhe.de/aktuelles/windplanung-erneute-beteiligung/>; <https://www.region-stuttgart.org/de/bereiche-aufgaben/regionalplanung/wind/> (03.09.2026).

Kommunikation und Aushandlung aber auf der regionalen Ebene geführt werden musste.

Während die meisten Regionalverbände eine Akzeptanzsteigerung für zukünftige Windenergieanlagen durch die Planverfahren bei den Mitgliedern ihrer Verbandsversammlungen und den Kommunen erwarten, bejahen nur drei von acht eine Zunahme der Akzeptanz bei der Bevölkerung (B 2026). Dieses Ergebnis sollte Anlass geben, neben der Planungsbeschleunigung auch die Steigerung der Akzeptanz stärker in den Mittelpunkt der Überlegungen zukünftiger Planungsprozesse zu stellen.

4.3 Veränderung der Einstellungen der Planenden in den Regionalverbänden

Mit der mehrfach veränderten Situation hinsichtlich der Zuständigkeiten und Aufgaben der Regionalverbände zur Sicherung von Flächen für die Windenergienutzung hätte ein Motivationsproblem zur Bearbeitung der Aufgabe unterstellt werden können. Ein solches ist im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive nicht zu erkennen. „Zunächst bekennen sich die Regionalverbände in Baden-Württemberg ausdrücklich zu der Aufgabe, ausreichend Flächen für die Erneuerbaren Energieträger planungsrechtlich zu sichern“ (AGRV 2022b: 1). Damit machen sie deutlich, dass sie die Aufgabe, ihren Beitrag zur Transformation des Energiesektors zu leisten, angenommen haben. In der Zusammenarbeit mit der Landesebene, aber auch gegenüber den Fachplanungen, treten die Regionalverbände als aktiv Gestaltende des Prozesses auf, die ihre zentrale Rolle in dem Transformationsfeld ausfüllen. Die Regionale Planungsoffensive wird bezogen auf die Zielsetzung nicht hinterfragt, aber es werden Rahmenbedingungen eingefordert, um das Ziel erreichen zu können (z. B. Kapazitäten, verlässliche landesweite Fachgutachten) sowie konstruktiv an einer Novellierung des Landesplanungsgesetzes zur Planungsbeschleunigung und -vereinfachung mitwirken zu können.

Auch im Verhältnis zur kommunalen Ebene kann von einem Bedeutungsgewinn der regionalen Planungsebene gesprochen werden. Auf der Grundlage des gesetzlich vorgegebenen Zeitplans hatten die Regionalverbände gegenüber Gremien und Fachbehörden sowie in der Außenkommunikation eine hohe Rechtfertigung für ihre zügigen Planungen (L 1, R 1, R 2). Eine Mehrzahl der Regionalverbände sieht die gesetzliche Frist als wichtigen Beschleunigungsfaktor ihrer Planverfahren an (B 2024). Durch das Erreichen der verbindlichen Flächenziele kann der im Windenergieflächenbedarfsgesetz vorgesehene Steuerungsverlust bei Nichterreichung des Ziels vermieden werden, sodass dadurch auch „bei Gegnern der Windnutzung Akzeptanz für die Regionalplanung erzielt werden“ konnte (B2026).

4.4 Wandel der Kommunikations- und Interaktionsformen

Mit der Regionalen Planungsoffensive wurden neue Interaktionsformen geschaffen, die sich in neuen Akteurskonstellationen manifestieren. Neu initiiert wurde die interministeriell besetzte Taskforce unter der Leitung der Staatskanzlei. In den Arbeitsprozess wurden neben Genehmigungsbehörden und Regionalverbänden Projektierer, Netzbetreiber, Interessenvertretungen (Natur- und Artenschutz, Windkraft, Photovoltaik) sowie die kommunalen Landesverbände eingebunden.¹² Die „Verbesserung des Zusammenspiels der verschiedenen Entscheidungs- und Planungsebenen sowie der einzelnen physischen Elemente des Energiesystems“ (von Seht 2024: 58) zu Beginn der Regionalen Planungsoffensive ist als ein Faktor der Beschleunigung zu werten.

Es kann aufgrund der Taskforce und der Arbeitsgruppen sowohl von einem neuen kooperativen ressortübergreifenden Ansatz in horizontaler (Landesressorts) und vertikaler (Landesressorts und Regionalverbände) Dimension gesprochen werden als auch von einem neuen Prozess der Interaktion zwischen Landes- und regionaler Ebene. Neben neuen, den Prozess der Regionalen Planungsoffensive gestaltenden Strukturen wurden auch Elemente geschaffen, die zu veränderten Interaktionsmustern mit Akteuren im Planungsprozess geführt haben.

Aushandlungsprozesse in der Planungspraxis haben eine Änderung erfahren. Die Regionalverbände wurden aufgrund ihrer Expertise gebeten, einen Zeitplan zur schnellstmöglichen Aufstellung der Teilregionalpläne zu entwickeln. Der vorgeschlagene Zeitplan wurde von dem zuständigen Landesministerium übernommen. Ein solches Vorgehen war eher untypisch für die Umsetzung von landespolitischen Zielsetzungen in das Verwaltungshandeln und lief vorher eher als Top-down-Prozess. Zudem konnten durch die Schaffung stabiler Rahmenbedingungen durch die Bereitstellung der landesweiten Fachbeiträge sowie der Abstimmung zur Nichtveränderung der Fachdaten („Moratorium“) bei der Landesregierung „Abstimmungsschleifen“ mit Fachbehörden vermieden werden (B 2026).

Die Analyse der Regionalen Planungsoffensive zeigt, dass schon die gesetzlichen Normänderungen zu veränderten Aushandlungsmustern in den Planungsverfahren geführt haben. So wurde in den Befragungen der Regionalverbände deutlich, dass vormals politische Diskussionen hinsichtlich notwendiger quantitativer Flächenziele in den Gremien

¹² <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/erfolgreicher-abschluss-der-task-force-erneuerbare-energien> (03.09.2026).

durch die Mengenvorgabe von 1,8 % der Regionsfläche obsolet wurden.

5 Diskussion: Impulse für einen planungskulturellen Wandel durch die Regionale Planungsoffensive

Welche Dimensionen des beobachteten planungspraktischen Wandels in der Aufgabenerfüllung der Regionalverbände in Baden-Württemberg sich verstetigen werden oder übertragbar sind, ist derzeit nicht abschließend einschätzbar. Der Paradigmenwechsel mit der Formulierung bundesweiter politischer Ziele, also „raumordnungsextern definierter Ziele“ (Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 429), die letztendlich von der Regionalplanung umgesetzt werden müssen, könnte auch für weitere Transformationsfelder, wie z.B. der Sicherung von Trassen für raumbedeutsame Infrastrukturen der Energiewende, Sicherung von Flächen für Klimaschutz und Klimaanpassung oder die Realisierung des Netto-Null-Ziels bezüglich der Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke genutzt werden. Auch wenn die Erfahrungen zur Umsetzung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes mit der Regionalen Planungsoffensive deutlich machen, dass dieser Ansatz im Transformationsfeld Energiewende zu den gewünschten Ergebnissen geführt hat, ist derzeit nicht absehbar, ob dieser auf andere Transformationsfelder übertragen wird und ob ein ähnlicher Prozess mitgetragen würde.

Die Reduzierung der planerischen Frage und Bearbeitung auf das Wo, ohne Einfluss auf das Wieviel Fläche für eine bestimmte Nutzung, ist in diesem Fall von den Planungspraktikerinnen und -praktikern aufgegriffen und konstruktiv umgesetzt worden, ist aber hinsichtlich des gesetzlichen Auftrags der Raumordnung zu hinterfragen, vor allem hinsichtlich der Berücksichtigung der spezifischen Gegebenheiten der Teilräume bei ihrer Entwicklung, Ordnung und Sicherung.

Die Regionalverbände in Baden-Württemberg haben die landesweite Gleichverteilung der 1,8 % auf alle Regionen mitgetragen, um den Zeitplan nicht zu gefährden, wenn auch regionale Potenziale unterschiedlich ausfallen. Die offene Aushandlung im Rahmen einer Taskforce war ein Erfolgsfaktor; dieses Ergebnis ist aber sicher auch der geringen ‚Erfolgsquote‘ früherer Planungsanläufe bei der offensichtlichen Dringlichkeit der Transformation geschuldet. Ob bei einer erneuten Transformationsinitiative mengenmäßige Nivellierungen erneut akzeptiert würden, ist fraglich.

Das kooperative Vorgehen und die enge Abstimmung der Landesentwicklung mit den Regionalverbänden und den Fachressorts in der Regionalen Planungsoffensive ist ein Impuls, der Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen

neu justiert hat, zu dem erwünschten Erfolg beigetragen hat und sich leicht auf andere zentrale Themenfelder oder Bundesländer übertragen ließe. Gerade in der engen Abstimmung mit den Fachbehörden ist ein wesentlicher Grund für die gelungene Planungsbeschleunigung zu sehen. Dabei gilt es allerdings, in den nächsten Jahren zu untersuchen, ob das deutlich unschärfere Prüfraster des landesweiten Fachgutachtens Artenschutz zu Problemen im Genehmigungsverfahren von Anlagen führt.

Derzeit wird in Baden-Württemberg ein der Regionalen Planungsoffensive ähnliches Verfahren durchgeführt: Im Auftrag des Landesverkehrsministeriums wurden die zwölf Regionalverbände mit der Aufstellung von regionalen Entwicklungskonzepten zur Lkw-Ladeinfrastruktur betraut und eine ähnliche Vorgehensweise wie bei der Regionalen Planungsoffensive vereinbart: Einrichtung einer behördenübergreifenden Taskforce, eine landesweite Studie und einheitliche Leitlinien zur Standortauswahl sowie Bereitstellung eines Datentools durch das Landesverkehrsministerium und Bereitstellung von 2,5 Mio. Euro über zwei Jahre für die Regionalverbände zur Umsetzung des Auftrags (RVSO 2025). Dieses Verfahren deutet auf eine gewisse Institutionalisierung des Vorgehens zumindest in Baden-Württemberg hin.

Neben dem Mengenziel waren wesentliche Faktoren, die neue Planungspraktiken getriggert haben, der begrenzte Zeithorizont und die Planungsbeschleunigung. Das Planinstrument, das die überwiegende Mehrzahl der Regionalverbände bundesweit zur Umsetzung der Ziele des Windenergieflächenbedarfsgesetzes gewählt hat, ist die Teilfortschreibung (Gailing/Panebianco/Priebs et al. 2025: 435). Viele Transformationsfelder, die von der Bundes- oder Länderebene forciert angegangen werden könnten, weisen einerseits eine Dringlichkeit auf, um planetarische Leitplanken einzuhalten (WBGU 2011: 20), und könnten andererseits aufgrund politischer Legislaturperioden mit engen zeitlichen Umsetzungsfristen versehen werden. Eine permanente Maximalbeschleunigung der Planungsprozesse könnte wiederum zu Änderungsverfahren oder Teilfortschreibungen führen. Dies ist im Sinne einer Planungsbeschleunigung sowie Rechtssicherheit der Inhalte des Gesamtplans nachvollziehbar, unter dem Aspekt einer Gesamtbetrachtung und Koordination aller Nutzungsansprüche an den Raum in der Summe aber schwierig (BMI 2021: 17). Es ist insbesondere dann schwierig, wenn ein überragendes öffentliches Interesse zur Durchsetzungsfähigkeit und Stärkung einzelner Belange damit verbunden wird, wie dies für einen Großteil der Vorhaben im Bereich der Energiewende inzwischen in rund 20 Einzelnormen vorgesehen ist (Militz/Otto/Sailer 2026: 2). Grundsätzlich sind auch Grenzen einer weitergehenden Beschleunigung gegeben. Abstimmungstermine, Detailklärungen und Aushandlungsprozesse sind für eine

sachgerechte und rechtssichere Abwägung notwendig, aber auch zeitaufwendig.

Aufgrund der Erfahrungen in der Regionalen Planungsoffensive wurden rechtliche Vorgaben für Planverfahren im Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg angepasst (Anzeigeverfahren, Digitalisierung der Beteiligungsverfahren, sachliches und räumliches Teilkrafttreten) und wirken damit langfristig. Die Regionale Planungsoffensive kann als Testfeld für langfristig veränderte regionale Planverfahren und die Novellierung des Landesplanungsgesetzes Baden-Württemberg sowie als Blaupause für anstehende Änderungen in den Landesplanungsgesetzen anderer Bundesländer angesehen werden.

Hinsichtlich der Einschränkung der Beteiligungsmöglichkeiten auf eine fast rein digitale Beteiligung im Rahmen der Novelle des Landesplanungsgesetzes Baden-Württemberg im Jahr 2025 gilt es zu untersuchen, inwiefern hierdurch Personen und ihre legitimen Einwände gegebenenfalls exkludiert werden und ob die Niederschrift nicht den Aufwand für die Stellungnehmenden unverhältnismäßig erhöht, auch wenn hier vermutet werden kann, dass es sich um eine Übergangszeit handeln dürfte.

Dadurch, dass im Rahmen der Regionalen Planungsoffensive die Regionalverbände das Ziel der Flächensicherung zeitnah erreichen werden, kann festgestellt werden, dass die überörtliche Planung ihre Kernaufgabe erfüllt und ihren Beitrag zur Energiewende in Baden-Württemberg geleistet hat. Damit ist eine wesentliche Grundlage gelegt. Inwiefern es zur Nutzung der Vorranggebiete durch Projektierer und Investoren kommt, also zur faktischen Energiewende, und/oder ob die Raumordnung im Rahmen informeller Ansätze die Energiewende weiter unterstützen kann, wäre wissenschaftlich zu begleiten und in einigen Jahren zu untersuchen.

Competing Interests The authors declare no competing interests.

Acknowledgements We would like to thank two anonymous reviewers for their helpful comments and the regional planning associations in Baden-Württemberg for participating in the surveys.

Funding This work received no external funding.

Literatur

- AGRV – Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände Baden-Württemberg (2022a): Stellungnahme der AGRV zur Novelle des Klimaschutzgesetzes Baden-Württemberg. Anhörung Aktenzeichen UM21-4500-26/1. Stuttgart.
- AGRV – Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände Baden-Württemberg (2022b): Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes – Haltung der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg. Stuttgart.

- Benz, S.; Wagner, S. (2026): Planungsrechtliche Anforderungen an die Flächenqualität von Windenergiegebieten. Würzburg. = Würzburger Studien zum Umweltenergierecht 48.
- Bernhardt, J. (2013): Windenergienutzung in Deutschland. Historische Entwicklung, politische Rahmenbedingungen, ausgewählte Akteure und Konflikte. Hamburg. = Global Transformations Towards a Low Carbon Society Working Paper Series 8.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2021): Planungsbeschleunigung. Zeitliche Optimierungsmöglichkeiten der Aufstellung/Teilfortschreibung von Regionalplänen. Berlin. = MORO-Informationen 20/1 2021.
- Bons, M.; Jakob, M.; Sach, T.; Pape, C.; Zink, C.; Geiger, D.; Wegner, N.; Boinski, O.; Benz, S.; Kahles, M. (2023): Flächenverfügbarkeit und Flächenbedarfe für den Ausbau der Windenergie an Land. Dessau-Roßlau. = Climate Change 32/2023.
- FM BW – Ministerium der Finanzen Baden-Württemberg (2024): Entwurf – Staatshaushaltsplan für 2025/2026 – Einzelplan 18 – Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen. Stuttgart.
- Gailing, L.; Panebianco, S.; Priebs, A.; Danielzyk, R. (2025): Meilenstein auf dem Weg zu einer Transformationsplanung? Die Umsetzung der Flächenziele nach Windenergieflächenbedarfsgesetz in der Praxis der Regionalplanung. In: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning 83, 6, 428–444. <https://doi.org/10.14512/rur.3077>
- Grigoleit, K. J. (2024): Paradigmenwechsel in der Planung: Der Ausbau der Windenergie als Referenzmodell politischer Bedarfsanmeldung? In: Deutsches Verwaltungsblatt 139, 9, 552–558.
- Guidehouse Germany (2022): Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030. Ermittlung eines Verteilungsschlüssels für das 2%-Flächenziel auf Basis einer Untersuchung der Flächenpotenziale der Bundesländer. Berlin.
- Keller, D.; Koch, M.; Selle, K. (2006): Verständigungsversuche zum Wandel der Planungskulturen: Ein Langzeit-Projekt. In: Selle, K. (Hrsg.): Planung neu denken. Band 1: Zur räumlichen Entwicklung beitragen: Konzepte, Theorien, Impulse. Dortmund, 279–291.
- Kelly, R.; Mbah, M. (2024): Regionale Energiewende-Governance zur Co-Transformation zukunftsfähiger Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. In: Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning 82, 2, 127–142. <https://doi.org/10.14512/rur.1729>
- Kuzemko, C.; Blondeel, M.; Dupont, C.; Brisbois, M. (2022): Russia's war on Ukraine, European energy policy responses & implications for sustainable trans-

- formations. In: *Energy Research and Social Science* 93, 102842, 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102842>
- Landtag von Baden-Württemberg (2023): Antrag des Abg. Gruber u.a. SPD und Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft: Länge von Planungs- und Genehmigungsverfahren von Anlagen im Zusammenhang mit der Energiewende im Land. Stuttgart. = Drucksache 17/5506.
- Landtag von Baden-Württemberg (2024): Gesetzentwurf der Landesregierung: Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes. Stuttgart. = Drucksache 17/8020.
- Levin-Keitel, M.; Sondermann, M. (2015): Räumliches Planen als kulturelles Handeln: Planungskultur als analytischer Ansatz. In: Othengrafen, F.; Sondermann, M. (Hrsg.): *Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen*. Berlin, 31–58. = *Planungsrundschau* 23.
- Militz, S.; Otto, J.; Sailer, F. (2026): Das überragende öffentliche Interesse in der Energiewende. Gesetzgeberische Wertungsentscheidung zur Beschleunigung der Transformation der Energieversorgung. Würzburg. = *Würzburger Studien zum Umweltenergie recht* 46.
- Mitschang, S. (2024): Das 2%-Flächenziel des WindBG und seine Auswirkungen auf die Regional- und Bauleitplanung. In: *Deutsches Verwaltungsblatt* 139, 9, 521–529.
- MLW BW – Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg; UM BW – Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg; VM BW – Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg; Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung; MLR BW – Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg; Städtetag Baden-Württemberg; Gemeindetag Baden-Württemberg; Landkreistag Baden-Württemberg; AGRV BW – Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände Baden-Württemberg (2022): Begleitpapier zur Regionalen Planungsoffensive Baden-Württemberg – Umsetzung des § 4b Klimaschutzgesetz BW (KSG BW). Aktenzeichen MLW13-24-20/50. Stuttgart.
- Othengrafen, F.; Reimer, M. (2018): Planungskultur. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*. Hannover, 1733–1739.
- Othengrafen, F.; Reimer, M.; Danielzyk, R. (2019): Planungskultur. In: Wiechmann, T. (Hrsg.): *ARL Reader Planungstheorie*. Band 2: Strategische Planung – Planungskultur. Berlin, 155–304. https://doi.org/10.1007/978-3-662-57624-3_3
- Othengrafen, F.; Sondermann, M. (2015): Konflikte, Proteste, Initiativen und die Kultur der Planung – Stadtentwicklung unter demokratischen Vorzeichen? In: Othengrafen, F.; Sondermann, M. (Hrsg.): *Städtische Planungskulturen im Spiegel von Konflikten, Protesten und Initiativen*. Berlin, 7–30. = *Planungsrundschau* 23.
- Radtke, J.; Renn, O. (2019): Partizipation und bürgerschaftliches Engagement in der Energiewende. In: Radtke, J.; Canzler, W. (Hrsg.): *Energiewende. Eine sozialwissenschaftliche Einführung*. Wiesbaden, 283–316. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26327-0_10
- Reimer, M. (2013): Planning Cultures in Transition: Sustainability Management and Institutional Change in Spatial Planning. In: *Sustainability* 5, 11, 4653–4673. <https://doi.org/10.3390/su5114653>
- RVSO – Regionalverband Südlicher Oberrhein (2025): Erstellung eines regionalen Entwicklungskonzepts für Lkw-Ladeinfrastruktur. Vorlage DS PIA 11/25. Freiburg.
- Töller, A.; Garske, B.; Rasch, D.; Weigel, A.; Hahn, H. (2024): Failing successfully? Local referendums and ENGOs' lawsuits as challenges to wind energy expansion in Germany. In: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 18, 2, 273–301. <https://doi.org/10.1007/s12286-024-00610-1>
- UM BW – Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg; LUBW – Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (2022): Fachbeitrag Artenschutz für die Regionalplanung Windenergie. Stuttgart.
- UM BW – Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg; MLR BW – Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg; VM BW – Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg; FM BW – Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg (2012): Windenergieerlass Baden-Württemberg: Gemeinsame Verwaltungsvorschrift vom 09.05.2012; seit 09.05.2019 außer Kraft. Aktenzeichen: 64-4583/404. Stuttgart.
- UM BW – Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg; MLW BW – Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg (2024): Länderbericht Baden-Württemberg zum Stand des Ausbaus der erneuerbaren Energien sowie zu Flächen, Planungen und Genehmigungen für die Windenergienutzung an Land an das Sekretariat des Bund-Länder-Kooperationsausschusses im Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz gemäß § 98 EEG. Stuttgart.
- von Seht, H. (2024): Regulative raumordnungsbezogene Optionen für eine Beschleunigung (nicht nur) der Energiewende: Ebenen, Verfahrensschritte und Bindungswirkungen. In: *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning* 82, 1, 55–67. <https://doi.org/10.14512/rur.1732>

WBGU – Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung
Globale Umweltveränderungen (2011): Welt im Wandel

– Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation.
Zusammenfassung des Hauptgutachtens. Berlin.