

Planspiel²⁰⁰⁸

ROG-Neuordnung

Ergebnisse und Empfehlungen

Oktober 2008



Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 112 • 10623 Berlin

Planspiel „Neuordnung des Rechts der Raumordnung“

Ergebnisse und Empfehlungen

Auftraggeber:

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Auftragnehmer:

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH
Geschäftsführer: Prof. Dr.-Ing. Klaus J. Beckmann
Sitz Berlin, AG Charlottenburg, HRB 114959 B
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin
Telefon: 030/39001-238
Fax 030/39001-269
E-Mail: bunzel@difu.de

Bearbeitet von

Dr. Arno Bunzel
Franciska Frölich v. Bodelschwingh
Wolf-Christian Strauss

Den Mitwirkenden aus den am Planspiel beteiligten Regionen gilt ein besonderer Dank für ihr großes Engagement

Harald Winkelhausen	Regionalverband Bodensee-Oberschwaben
Herr Köberle	Regionalverband Bodensee-Oberschwaben
Herr Grunow	Regionalverband Bodensee-Oberschwaben
Ulrich Kegel	Zweckverband Großraum Braunschweig
Siegfried Thom	Zweckverband Großraum Braunschweig
André Menzel	Zweckverband Großraum Braunschweig
Gerd Schäde	Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock
Matthias Plehn	Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock
Günter Ziems	Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock
Walter Kufeld	Regierung von Oberbayern
Dr. Matthias Kraus	Regierung von Oberbayern
Christian Breu	Regionaler Planungsverband München
Erich Tilkorn	Bezirksregierung Münster
Wilfried Voß	Bezirksregierung Münster
Dr. Michael Wolf	Bezirksregierung Münster
Dr. Andreas Berkner	Regionaler Planungsverband Westsachsen
Manfred Friedrich	Regionaler Planungsverband Westsachsen
Katrin Klama	Regionaler Planungsverband Westsachsen
Sylvia Herrmann	Regionaler Planungsverband Westsachsen
Dr. Gabriele Böhme	Landesdirektion Leipzig
Dr. Dietmar Röhl	Landesdirektion Leipzig
Gerhard Steintjes	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
Peter Schirmer	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
Ulrike Groenewald	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg
Gerd Seemann	Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg

Inhalt

I. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse im Planspiel „Neuordnung des Rechts der Raumordnung“

1. Vorbemerkung
2. Die Ergebnisse im Überblick
3. Voten zu Abschnitt 1 „Allgemeine Vorschriften“
4. Voten zu Abschnitt 2 „Raumordnung in den Ländern“
5. Voten zu Abschnitt 4 „Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften“
6. Voten zu Abschnitt 3 „Raumordnung im Bund“

II. Einführung

1. Hintergrund und Ziele des Planspiels
2. Möglichkeiten und Grenzen des Planspiels
3. Ablauf des Planspiels
4. Die am Planspiel mitwirkenden Planungsträger und Raumordnungsbehörden

III. Allgemeine Vorschriften

1. Aufgabe der Raumordnung – § 1 Abs. 1 ROG E
2. Leitvorstellung der Raumordnung – § 1 Abs. 2 und 3 ROG E
3. Grundsätze der Raumordnung – § 2 ROG E
4. Neufassung der Begriffsbestimmungen – § 3 ROG E
5. Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung – § 4 ROG E
6. Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes – § 5 ROG E
7. Ausnahmen – § 6 Abs. 1 ROG E
8. Zielabweichung – § 6 Abs. 2 ROG E
9. Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne – § 7 ROG E

IV. Raumordnung in den Ländern

1. Landesweite Pläne und Regionalpläne – § 8 ROG E
2. Umweltprüfung – § 9 ROG E
3. Beteiligungsverfahren bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen – § 10 ROG E
4. Bekanntmachung von Raumordnungsplänen; Bereithaltung von Unterlagen – § 11 ROG E
5. Planerhaltung – § 12 ROG E
6. Raumordnerische Zusammenarbeit – § 13 ROG E
7. Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen – § 14 ROG E
8. Raumordnungsverfahren – § 15 ROG E
9. Vereinfachtes Raumordnungsverfahren – § 16 ROG E

V. Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften

1. Zusammenarbeit von Bund und Ländern – § 26 ROG E
2. Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in den Ländern – § 28 Abs. 1 und 2 ROG E
3. Fortgeltung ergänzenden Landesrechtes – § 28 Abs. 3 ROG E

VI. Raumordnung im Bund

1. Raumordnungspläne für den Gesamttraum und für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone – § 17 ROG E
2. Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes – § 21 ROG E
3. Weitere Vorschriften zur Raumordnung des Bundes – §§ 18-20, 22-25, 27 und 29 ROG E

I. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse im Planspiel „Neuordnung des Rechts der Raumordnung“

1. Vorbemerkung

Das Planspiel dient der prospektiven Prüfung des Gesetzentwurfs zum ROG anhand realer Planungs- und Verwaltungsvorgänge durch die hierfür real zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Planungsverbänden bzw. Raumordnungsbehörden. Beteiligt waren die Regierung von Oberbayern mit dem Regionalen Planungsverband München, der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben, der Regionale Planungsverband Mittleres Mecklenburg/Rostock, der Zweckverband Großraum Braunschweig, die Bezirksregierung Münster und der Regionale Planungsverband Westsachsen und damit insgesamt sechs Träger der Regionalplanung. Als Träger der landesweiten Planung war die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg einbezogen. Grundlage des Planspiels war zunächst ein Arbeitsentwurf, später dann ein überarbeiteter Referentenentwurf sowie der Regierungsentwurf von Juli 2008. Zuletzt konnten auch noch die Stellungnahme des Bundesrates vom 19. September 2008 (BR-Drs. 563/08) sowie die Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu vom 24. September 2008 (BT-Drs. 16/10332) berücksichtigt werden, mit der bereits wichtige Anregungen aus dem Planspiel aufgegriffen wurden. Die geplanten Regelungen der Abschnitte 1, 2 und 4 des Gesetzentwurfs wurden unter Heranziehung zahlreicher Beispiele in allen Details erörtert und überprüft. Demgegenüber wurden die Regelungen zur Raumordnung des Bundes in Abschnitt 3 nur eingeschränkt untersucht, da Regelungsadressat dieser Vorschriften primär Behörden des Bundes sind, so dass sich die Behandlung im Planspiel im Wesentlichen auf Plausibilitätsaspekte und Verständlichkeit sowie Nachvollziehbarkeit bezog. Auch die Prüfung von § 17 Abs. 2 ROG E erfolgte ohne Zugrundelegung eines Beispiels, da ein vorgesehener Bundesraumordnungsplan mit entsprechendem Inhalt bislang nicht aufgestellt wurde.

Die in dem Planspiel erarbeiteten Einschätzungen und Empfehlungen basieren in hohem Maße auf den Erfahrungen der beteiligten Praktiker und drücken deren authentische und untereinander abgestimmte Auffassungen aus. Soweit unterschiedliche Auffassungen vertreten werden, ist dies durch Angabe der Urheberschaft der jeweiligen Auffassung kenntlich gemacht. Die Urheber werden zur Entlastung des Textes in der Regel unter Verzicht auf die vollständige Bezeichnung der Behörde bzw. des Planungsträgers als Region „...“ bezeichnet.

In zwei Workshops diskutierten die am Planspiel beteiligten Personen die bisher erreichten Ergebnisse, offen gebliebene Fragen, Unklarheiten und die nicht immer einheitlichen Einschätzungen und Empfehlungen. Die Workshops dienten auch dazu, das federführende Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung über die Zwischenstände authentisch und unmittelbar zu informieren. Umgekehrt bestand Gelegenheit, die gefundenen Schlussfolgerungen und Empfehlungen mit den Vertretern des Bundesministeriums zu diskutieren und auf diese Weise zu überprüfen.

Das skizzierte Verfahren stellte sicher, dass bereits im Regierungsentwurf zahlreiche Empfehlungen aus dem Planspiel Eingang gefunden haben.

2. Die Ergebnisse im Überblick

Herauszustellen ist vorab, dass alle am Planspiel beteiligten Planungsträger bzw. Raumordnungsbehörden die mit dem ROG E verfolgte Absicht, die Raumordnung in einem Bundesgesetz einheitlich zu regeln, uneingeschränkt als außerordentlich wichtig begrüßen. Dabei wird vor allem darauf abgestellt, dass sich das bisher nur rahmenrechtlich durch den Bund vorgegebene Raumordnungsrecht in der Praxis bewährt hat und eine Abschaffung dieser einheitlichen Standards eine nachhaltige Raumentwicklung gefährden könnte.

Grundsätzliche Zustimmung erfährt daher das mit dem Regierungsentwurf verfolgte Konzept, die Neuregelung des Rechts der Raumordnung im Wesentlichen an der alten rahmenrechtlichen Rechtsstruktur auszurichten.

Ebenso grundsätzliche Zustimmung erfährt die Zielsetzung, den Ländern trotz Wahrnehmung der konkurrierenden Gesetzgebung Spielräume für ergänzende Regelungen im Landesrecht zu belassen. Mit der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates hat die Bundesregierung bereits die Anregung aus dem Planspiel aufgegriffen, in die Überleitungsvorschrift auch weitere Regelungsbereiche des Raumordnungsrechts einzubeziehen. Ausdrücklich begrüßt wird, dass sämtliche den zweiten Abschnitt des Gesetzes ergänzende landesrechtliche Vorschriften weiter gelten. Die im Regierungsentwurf noch vorgesehene Einbeziehung von § 6 Abs. 2 ROG E in die Überleitungsvorschrift wird allerdings weiterhin für erforderlich gehalten, genauso wie die Klarstellung der Fortgeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften zu den Grundsätzen der Raumordnung.

Die meisten Regelungen des Gesetzentwurfs sind nach übereinstimmender Auffassung der am Planspiel beteiligten Planungsträger bzw. Raumordnungsbehörden sachgerecht, verständlich und nachvollziehbar. Anregungen zur Änderung oder Ergänzung des Gesetzentwurfs betreffen überwiegend nur Teilaspekte der jeweiligen Regelungen und nur wenige werden übereinstimmend oder zumindest mehrheitlich geäußert. Die übereinstimmend oder zumindest mehrheitlich getragenen Anregungen beziehen sich auf folgende Regelungen:

- Die Abweichung von Zielen der Raumordnung nach § 6 Abs. 2 ROG E,
- die Beteiligung öffentlicher Stellen bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung nach § 9 Abs. 1 Satz 2 ROG E (mit der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates wurde diese Anregung bereits aufgegriffen),
- den Verzicht auf eine dem bisherigen § 14 ROG entsprechende Regelung zur Information und Abstimmung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen (mit der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates wurde diese Anregung bereits aufgegriffen).

Nicht mehrheitliche Anregungen zur Änderung oder Ergänzung betreffen folgende Regelungen bzw. Aspekte:

- Redaktioneller Hinweis zu § 4 ROG E,

- Redaktioneller Hinweis zu § 6 Abs. 1 ROG E (Ausnahme),
- Klarstellung bei § 7 Abs. 3 ROG E (Abstimmungspflicht für Raumordnungspläne benachbarter Planungsräume),
- Klarstellung bei § 8 Abs. 7 Nr. 3 ROG E (Eignungsgebiete),
- Redaktionelle Hinweise zu § 9 ROG E (Umweltprüfung),
- Klarstellung des Verhältnisses von Unterrichtung und Auslegung bei der Öffentlichkeitsbeteiligung in § 10 ROG E,
- Nochmalige Fristverlängerung der Untersagung nach § 14 ROG E,
- Voraussetzungen für das Absehen von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens in § 15 Abs. 1 Satz 4 ROG E sowie
- Erfordernis eines vereinfachten Raumordnungsverfahrens in § 16 ROG E.

3. Voten zu Abschnitt 1 „Allgemeine Vorschriften“

Aufgabe und Leitvorstellungen der Raumordnung – § 1 ROG E

Die Regelungen der Aufgabe und der Leitvorstellungen der Raumordnung in § 1 ROG E werden unter ausdrücklicher Einbeziehung der Hervorhebung der raumordnerischen Zusammenarbeit **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich erachtet. Mit einer Ausnahme gilt dies auch für die Beibehaltung des Hinweises auf „gleichwertige Lebensverhältnisse in den Teilräumen“ als Teil der Leitvorstellungen in § 1 Abs. 2 ROG E. Diese wird von der Region **Mittleres Mecklenburg** kritisiert.

Ausdrücklich wird auch die redaktionelle Straffung der Leitvorstellungen in § 1 Abs. 2 ROG E **übereinstimmend** begrüßt.

Grundsätze der Raumordnung – § 2 ROG E

Die mit der geplanten Regelung von § 2 ROG E angestrebte Straffung und thematische Gliederung der Grundsätze der Raumordnung wird grundsätzlich und **übereinstimmend** begrüßt.

Im Detail gab es eine Reihe redaktioneller Anregungen, die allerdings nicht weiter verfolgt wurden, weil nach **übereinstimmender** Auffassung die Regelung der Grundsätze wegen der komplexen Sachzusammenhänge ganz unterschiedliche sektorale Interessen aufgreifen muss und der mit dem Regelungsentwurf gefundene Kompromiss nicht durch punktuelle Änderungsvorschläge gefährdet werden sollte.

Neufassung der Begriffsbestimmungen – § 3 ROG E

Die gegenüber der bisherigen Fassung nur geringfügige und ausschließlich redaktionelle Änderung der Regelung zur Begriffsbestimmung in § 3 ROG E wird **übereinstimmend** als sachgerecht, verständlich und nachvollziehbar begrüßt.

Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung – § 4 ROG E

Die redaktionell neu gefasste, inhaltlich aber unveränderte Regelung zur Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung in § 4 ROG E wird grundsätzlich **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt.

Zum Teil wird angeregt, die Vorschrift mit den Worten „Ziele der Raumordnung sind...“ einzuleiten, um die Aufmerksamkeit gleich auf den Regelungsgegenstand zu lenken (Regionen **Bodensee-Oberschwaben** und **Münster**).

Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes – § 5 ROG E

Die gegenüber der bisherigen Regelung im Wesentlichen nur redaktionell geänderte Neufassung der Regelung über die Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes in § 5 ROG E wird **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich angesehen und grundsätzlich begrüßt. Dies gilt auch für die Streichung der Regelung zum Konsensverfahren (§ 5 Abs. 2 ROG a. F.).

Ausnahmen – § 6 Abs. 1 ROG E

In der Fassung des Regierungsentwurfs wird § 6 Abs. 1 ROG E grundsätzlich **übereinstimmend** als nachvollziehbar und verständlich angesehen und begrüßt. Die **GL Berlin-Brandenburg** und die Region **München** bezeichnen die Formulierung „Von Zielen [...] können [...] Ausnahmen festgelegt werden“ gleichwohl als unglücklich und regen an, diese in „In Zielen [...]“ zu verändern.

Zielabweichung – § 6 Abs. 2 ROG E

Übereinstimmend wird begrüßt, dass die geplante Neuregelung in § 6 Abs. 2 ROG E wie bisher die Möglichkeit einer Abweichung von Zielen der Raumordnung unter Beibehaltung der materiellen Voraussetzungen von einem Antrag und damit von der Prüfung in einem gesonderten Verfahren abhängig macht.

Wie im Regierungsentwurf vorgesehen, ist es nach übereinstimmender Auffassung dringend erforderlich, in § 28 Abs. 3 ROG E die Weitergeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften zu § 6 Abs. 2 ROG E anzuordnen und die mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vorgeschlagene Fassung von § 28 Abs. 3 ROG E noch einmal zu korrigieren.

Die geplante Regelung wird unabhängig hiervon zum Teil als nicht ausreichend erachtet, da sie offen lasse, ob eine Planabweichung ohne Beteiligung der Raumordnungsbehörde und des Trägers der Raumordnungsplanung erfolgen könne (**Bodensee-Oberschwaben, GL Berlin-Brandenburg, München, Westsachsen**).

Die Planspielregionen empfehlen **übereinstimmend** klarzustellen, dass nur öffentliche Stellen und Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, antragsberechtigt sind.

Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne – § 7 ROG E

Die allgemeinen Vorschriften über Raumordnungspläne in § 7 ROG E werden **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt.

In Bezug auf die in Absatz 3 geregelte wechselseitige Abstimmungspflicht für Raumordnungspläne benachbarter Planungsräume wird seitens der **GL Berlin-Brandenburg** angeregt, klarzustellen, dass diese im Sinne einer „Berücksichtigungspflicht“ zu verstehen sei, die auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit basiert.

4. Voten zu Abschnitt 2 „Raumordnung in den Ländern“

Landesweite Pläne und Regionalpläne – § 8 ROG E

Die in den Absätzen 1 bis 3, 5 und 6 getroffenen Regelungen bestätigen die bisherige Rechtslage und werden uneingeschränkt und **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt. Dies gilt explizit auch für die Bestätigung des Modells einer zweistufigen Raumordnungsplanung. Der zweistufige Ansatz sei konsequent und richtig, um das abgestufte Planungssystem der Bundesrepublik flächendeckend umzusetzen.

Grundsätzlich begrüßt wird die Option eines Regionalen Flächennutzungsplans nach § 8 Abs. 4 ROG E von der Region **Bodensee-Oberschwaben**. Die anderen Regionen sehen für sich entweder keine sinnvolle Verwendung dieses Instrumentes oder äußern sich zusätzlich skeptisch hinsichtlich des Aufwandes.

Die Regelung in Absatz 7 zu Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten führt nach **übereinstimmender** Einschätzung der am Planspiel beteiligten Regionen zu keinen unbeabsichtigten Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis (Regionen **Braunschweig Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen, GL Berlin-Brandenburg**). In den Ländern mit Regelungen, die der geplanten und bisherigen bundesrechtlichen Regelung entsprechen, haben sich die bestehenden Regelungen in der bisherigen Praxis bewährt. Für die Regionen **Bodensee-Oberschwaben, München** und **Westsachsen** ergeben sich allerdings aufgrund der derzeit abweichenden landesrechtlichen Bestimmungen Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis bzw. besteht im Falle von **Westsachsen** Klarstellungsbedarf, ob die landesrechtliche Regelung weiter gilt.

Nach Auffassung der **GL Berlin-Brandenburg** weist der Wortlaut von Absatz 7 Nr. 3 wie schon die bisherige Regelung Unklarheiten auf. Diese beziehen sich auf die Definition der Anwendungsvoraussetzungen. Angeregt wird, in § 8 Abs. 7 Nr. 3 ROG E klarzustellen, dass die mit der Festlegung von Eignungsgebieten verbundene Ausschlusswirkung auch bei der Aufstellung von Bebauungsplänen greift, mit denen Vorhaben, die ansonsten nach § 35 BauGB zu beurteilen wären, zulässig gemacht werden sollen.

Umweltprüfung – § 9 ROG E

Die Regelung zur Umweltprüfung in § 9 ROG E wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen und begrüßt. Insbesondere wird begrüßt, dass es sich um eine Vollregelung im ROG unter weitgehendem Verzicht auf Verweise in das UVP-Gesetz handelt.

Mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates wird die von drei Planungsträgern geäußerte Kritik an der Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 2 ROG E zum Kreis der am Scoping zu beteiligenden öffentlichen Stellen bereits aufgegriffen. Ausdrücklich wird begrüßt, dass in der nun geänderten Fassung nur noch die öffentlichen Stellen am Scoping zu beteiligen sind, deren umwelt- und gesundheitsbezogene Aufgabenbereiche von den Umweltauswirkungen des Raumordnungsplans berührt werden können. (Regionen **Bodensee-Oberschwaben, Mittleres Mecklenburg, GL Berlin-Brandenburg**).

Sonstige Anregungen von einzelnen Regionen beziehen sich lediglich auf redaktionelle Aspekte im Detail, ohne die Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit grundsätzlich in Frage zu stellen und werden von der Mehrheit der beteiligten Planungsträger nicht geteilt (siehe S. 58 f.).

Beteiligungsverfahren bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen – § 10 ROG E

Die Neuregung wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen.

Die Region **Münster** vertritt einschränkend die Auffassung, dass die geplante Regelung das Verhältnis von Unterrichtung der Öffentlichkeit nach § 10 Abs. 1 Satz 1 und öffentlicher Auslegung nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ROG E nicht ausreichend verdeutliche und regt an, dieses klarzustellen.

Bekanntmachung von Raumordnungsplänen; Bereithaltung von Unterlagen – § 11 ROG E

Die Regelung zur Bekanntmachung wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen.

Planerhaltung – § 12 ROG E

Übereinstimmend wird die Vorschrift als sachgerecht begrüßt und teilweise explizit als bestimmter und besser nachvollziehbar eingeschätzt, als dies bisher der Fall war.

Raumordnerische Zusammenarbeit – § 13 ROG E

Die Regelung zur raumordnerischen Zusammenarbeit in § 13 ROG E wird **übereinstimmend**, ausdrücklich auch hinsichtlich der über den bisherigen Wortlaut der Regelung hinausgehenden Spezifizierung der Möglichkeiten der raumordnerischen Zusammenarbeit als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht begrüßt.

Nachdem durch die Gegenäußerung der Bundesregierung die Fortgeltung der landesrechtlichen Vorschriften zu Informations- und Mitteilungspflichten gesichert ist, wird die Kritik an dem Verzicht auf eine dem bisherigen § 14 ROG entsprechende bundesrechtliche Regelung von den Planspielern aufgegeben (Regionen **Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen – § 14 ROG E

Die Regelung in § 14 ROG E zur Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht begrüßt. Dies gilt auch für die Möglichkeit der Fristverlängerung.

Von der Region **Münster** wird angeregt, für besondere Einzelfälle eine nochmalige Verlängerung einer befristeten Untersagung um ein weiteres Jahr mit Zustimmung der Obersten Raumordnungsbehörde des Landes zu ermöglichen.

Die Regionen **Mittleres Mecklenburg** und **Münster** regen an, die Regelung zur Untersagung im geplanten ROG um ein Plangebot zur Umsetzung raumordnerischer Ziele zu ergänzen. Die Region **Bodensee-Oberschwaben** plädiert für die Fortgeltung der entsprechenden landesrechtlichen Regelung, welche durch die in der Gegenäußerung der Bundesregierung in § 28 Abs. 3 ROG E vorgenommene Änderung sichergestellt wird.

Raumordnungsverfahren – § 15 ROG E

Übereinstimmend wird begrüßt, dass das neue ROG ein Raumordnungsverfahren bundesrechtlich vorschreibt. Die Regelung in § 15 ROG E wird **übereinstimmend** insgesamt als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen.

Hinsichtlich einzelner Regelungsdetails werden zum Teil kritische Anmerkungen gemacht. Dies gilt insbesondere für § 15 Abs. 1 Satz 4 ROG E¹.

Vereinfachtes Raumordnungsverfahren – § 16 ROG E

Mit einer Ausnahme wird die bundesrechtliche Regelung eines vereinfachten Raumordnungsverfahrens in § 16 ROG E positiv bewertet. Lediglich die Region **Westsachsen** sieht keinen Bedarf für ein vereinfachtes Verfahren und lehnt es ab.

Die Region **Bodensee-Oberschwaben** verzichtet auf eine Empfehlung, da sie für die Durchführung von Raumordnungsverfahren nicht zuständig ist.

¹ Siehe hierzu Kapitel IV 8, S. 75 f..

5. Voten zu Abschnitt 4 „Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften“

Zusammenarbeit von Bund und Ländern – § 26 ROG E

Die Regionen **Braunschweig, Mittleres Mecklenburg** und **Westsachsen** haben keine Stellungnahmen zu der geplanten Neuregelung in § 26 ROG E abgegeben, da sie nicht Adressat der geplanten Regelung sind.

Die übrigen vier am Planspiel beteiligten Planungsträger bzw. Raumordnungsbehörden bestätigen, dass die geplanten Regelungen in § 26 ROG E zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern verständlich und nachvollziehbar sind (**Bodensee-Oberschwaben, München, Münster** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in den Ländern – § 28 Abs. 1 und 2 ROG E

Die Überleitungsregelung in § 28 Abs. 1 und 2 ROG E wird überwiegend als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht bewertet (**Braunschweig, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen**).

Fortgeltung ergänzenden Landesrechtes – § 28 Abs. 3 ROG E

Die Fortgeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften nach § 28 Abs. 3 ROG E wird grundsätzlich **übereinstimmend** begrüßt. Durch die in der Gegenäußerung der Bundesregierung vorgenommene Änderung der Vorschrift und Erweiterung des Kreises der fortgeltenden landesrechtlichen Bestimmungen werden zentrale Anregungen aus dem Planspiel bereits aufgegriffen.

Ausdrücklich begrüßt wird, dass sämtliche den zweiten Abschnitt des Gesetzes ergänzende landesrechtliche Vorschriften weiter gelten. Die im Regierungsentwurf noch vorgesehene Einbeziehung von § 6 Abs. 2 ROG E in die Überleitungs Vorschrift wird allerdings weiterhin für erforderlich gehalten, genauso wie die Klarstellung der Fortgeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften zu den Grundsätzen der Raumordnung.

Nach **übereinstimmender** Auffassung lösen inhaltsgleiche Regelungen im Bundesrecht und im Landesrecht unter Anwendung der überarbeiteten Fassung des Regierungsentwurfs keinen Anpassungsbedarf im Landesrecht aus, da das materielle Recht damit bestätigt wird und die Rechtslage unverändert bleibt. In einigen Ländern kann nach Auffassung einiger am Planspiel beteiligter Regionen punktuell eine Angleichung der Begrifflichkeiten zweckmäßig sein.

6. Voten zu Abschnitt 3 „Raumordnung im Bund“

Die geplanten Regelungen zur Raumordnung des Bundes wurden im Rahmen des Planspiels nur eingeschränkt untersucht, da Regelungsadressat dieser Vorschriften primär Behörden des Bundes sind, so dass sich die Behandlung im Planspiel im Wesentlichen auf Plausibilitätsaspekte und Verständlichkeit sowie Nachvollziehbarkeit bezog. Etwas anderes gilt für die Regelungen zur Bundesraumordnungsplanung in § 17

ROG E, da für die GL Berlin-Brandenburg als Träger der landesweiten Planung und auch für einige der beteiligten Träger der Regionalplanung die Auswirkungen der Raumordnungsplanung des Bundes für die Raumordnungsplanung in den Ländern und Regionen von praktischer Relevanz ist. Jedoch konnten diese Regelungen nicht anhand von realen Beispielen behandelt werden.

Raumordnungspläne für den Gesamtraum und für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone – § 17 ROG E

Die Regionen **München, Münster** und **Westsachsen** haben keine Stellungnahmen zu der geplanten Neuregelung abgegeben, da sie nicht Adressat der geplanten Regelung sind.

Bei den übrigen vier am Planspiel beteiligten Planungsträgern bzw. Raumordnungsbehörden finden die geplanten Regelungen in § 17 Abs. 1 ROG E übereinstimmende Zustimmung. (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, Mittleres Mecklenburg** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Die Stellungnahmen zu § 17 Abs. 2 ROG E sind unterschiedlich. Die Region **Braunschweig** hält eine noch weitergehende Kompetenz des Bundes zur Festlegung von Zielen der Raumordnung, die insbesondere den Bundesverkehrswegeplan mit einbezieht, für sachgerecht. Demgegenüber findet Absatz 2 seitens der **GL Berlin-Brandenburg** nur wegen der (im Gesetzentwurf enthaltenen) Maßgabe Zustimmung, dass Raumordnungspläne nach Absatz 2 keine Bindungswirkung gegenüber den Ländern entfalten². Die Regionen **Bodensee-Oberschwaben** und **Mittleres Mecklenburg** machen keine entsprechenden Einschränkungen.

Zu § 17 Abs. 3 -5 ROG E werden keine Aussagen gemacht, insbesondere weil die Regelungen für die beteiligten Regionen nach deren sachlicher und örtlicher Zuständigkeit ohne praktische Relevanz ist.

Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes – § 21 ROG E

Drei Regionen (**München, Münster** und **Westsachsen**) geben unter Hinweis darauf, dass sie nicht Adressat der Regelung in § 21 ROG E sind, keine Stellungnahme ab. Die übrigen Regionen halten die Regelung zur Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes übereinstimmend für nachvollziehbar und verständlich (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg**).

Weitere Vorschriften zur Raumordnung des Bundes – §§ 18-20, 22-25, 27 und 29 ROG E

Drei Regionen (**München, Münster** und **Westsachsen**) geben unter Hinweis darauf, dass sie nicht Adressat der Regelungen sind, keine Stellungnahme ab. Von den übrigen Regionen wurden keine Bedenken in Bezug auf Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit der Neuregelungen geäußert (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, Mittleres Mecklenburg** und **GL Berlin-Brandenburg**).

² Im Bundesrat hat das Land Berlin der Regelung zugestimmt, das Land Brandenburg hat diese abgelehnt.

II. Einführung

1. Hintergrund und Ziele des Planspiels

Im Rahmen der Grundgesetzänderung vom 1. September 2006 wurde der Kompetenztypus der Rahmengesetzgebung aufgegeben und die Raumordnung der Länder in den Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung überführt (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 31 Grundgesetz). Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat deshalb ein Gesetz zur Neuordnung des Rechts der Raumordnung vorbereitet.

Durch bundesrechtliche Vollregelungen sollen nur die Bereiche der Raumordnung geregelt werden, in denen eine bundeseinheitliche Regelung aus fachlichen Gründen angezeigt ist; ansonsten soll gesetzgeberische Zurückhaltung zugunsten des Landesrechts geübt werden. Den praktischen Erfahrungen mit dem zum 1. Januar 1998 grundlegend novellierten Raumordnungsgesetz soll in der jetzigen Gesetzesnovellierung Rechnung getragen werden.

Der Gesetzentwurf ist in vier Abschnitte unterteilt, die eine Differenzierung zwischen den Bereichen mit abschließenden bundesrechtlichen Regelungen und den Bereichen mit Gestaltungsspielräumen für ergänzende, unabhängig von der Abweichungskompetenz bestehende landesrechtliche Regelungen erleichtern.

Der Gesetzentwurf enthält demgemäß folgende Abschnitte

- Abschnitt 1: Allgemeine Vorschriften,
- Abschnitt 2: Raumordnung in den Ländern,
- Abschnitt 3: Raumordnung im Bund,
- Abschnitt 4: Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften.

Das Planspiel dient der prospektiven Prüfung des Gesetzentwurfs zum ROG anhand realer Planungs- und Verwaltungsvorgänge durch die hierfür real zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Planungsverbänden bzw. Raumordnungsbehörden. Grundlage des Planspiels war zunächst ein Arbeitsentwurf, später dann ein überarbeiteter Referentenentwurf sowie der Regierungsentwurf von Juli 2008. Zuletzt konnten auch noch die Stellungnahme des Bundesrates vom 19. September 2008 (BR-Drs. 563/08) sowie die Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu vom 24. September 2008 (BT-Drs. 16/10332) berücksichtigt werden, mit der bereits wichtige Anregungen aus dem Planspiel aufgegriffen wurden. Die geplanten Regelungen der Abschnitte 1, 2 und 4 des Gesetzentwurfs wurden unter Heranziehung zahlreicher Beispiele in allen Details erörtert und überprüft. Demgegenüber wurden die Regelungen zur Raumordnung des Bundes in Abschnitt 3 nur eingeschränkt untersucht, da Regelungsadressat dieser Vorschriften primär Behörden des Bundes sind, so dass sich die Behandlung im Planspiel im Wesentlichen auf Plausibilitätsaspekte und Verständlichkeit sowie Nachvollziehbarkeit bezog. Auch die Prüfung von § 17 Abs. 2 ROG E erfolgte ohne Zugrundelegung eines Beispiels, da ein vorgesehener Bundesraumordnungsplan mit entsprechendem Inhalt bislang nicht aufgestellt wurde.

Die im Planspiel erarbeiteten Einschätzungen und Empfehlungen basieren in hohem Maße auf den Erfahrungen der beteiligten Praktiker und drücken deren authentische und untereinander abgestimmte Auffassungen aus. Soweit unterschiedliche Auffassungen vertreten werden, ist dies durch Angabe der Urheberschaft der jeweiligen Auffassung kenntlich gemacht. Die Urheber werden zur Entlastung des Textes in der Regel unter Verzicht auf die vollständige Bezeichnung der Behörde bzw. des Planungsträgers als Region „...“ bezeichnet.

2. Möglichkeiten und Grenzen des Planspiels

Ein Planspiel bietet als Verwaltungsplanspiel die Möglichkeit, über die theoretische Plausibilität und Folgerichtigkeit der erstrebten gesetzlichen Änderungen hinaus auch deren praktische Relevanz und Handhabbarkeit zu erproben. Dabei dürfen aber die Grenzen eines Planspiels nicht aus dem Blickfeld geraten.

a) Authentizität, nicht Repräsentativität

Das Planspiel kann keinen Anspruch auf Repräsentativität seiner Ergebnisse erheben. Dazu ist die Anzahl der Regionen, die in das Planspiel einbezogen werden können, zu gering. Allerdings sind die beteiligten Planungsträger und Raumordnungsbehörden so ausgewählt, dass ihre Verwaltungskraft und ihre Problemlagen typisch für die deutsche Praxis sind. Wenn also auch keine Repräsentativität gegeben ist, so haben die Ergebnisse als Aussagen typischer Normanwender doch ihr eigenes Gewicht.

Hinzu kommt, dass das Planspiel den Gesetzgeber unmittelbar mit dem Normanwender konfrontiert. Die Aussagen des Planspiels sind daher in hohem Maße authentisch. Hier kommt die Stimme der direkten Normanwender unmittelbar zur Geltung. Die Abgeordneten können sich einen eigenständigen und unmittelbaren Eindruck von der Reaktion der Verwaltungspraxis auf das beabsichtigte Gesetzgebungsvorhaben verschaffen.

b) Verwaltungspraxis, nicht Politik

Das Planspiel verfolgt keine politischen Absichten. Eine politische Wertung des Gesetzgebungsvorhabens daraufhin, ob die angestrebten Ziele sinnvoll sind oder nicht, ist nicht Aufgabe eines solchen Praxistests. Das Planspiel ermöglicht aber eine Beurteilung der praktischen Handhabbarkeit der Novellierung, ihrer voraussichtlichen Folgen für die Verwaltungspraxis und der vermutlichen Eignung zur Zielerreichung. Es kann daher beispielsweise die Verbandsstellungen nicht ersetzen, aber in praktischer Hinsicht ergänzen.

Aus diesem Grund kann es auch nicht Aufgabe des Planspiels sein, eigene Gesetzgebungsalternativen mit neuen politischen Zielen zu erstellen. Wohl aber können die Normanwender aus ihrer praktischen Erfahrung heraus zur Erreichung der Ziele des Gesetzgebungsvorhabens alternative Formulierungsvorschläge unterbreiten oder im Einzelfall auch alternative Maßnahmen zur Erreichung der vorgegebenen Ziele vorschlagen.

c) Keine Einbeziehung der politischen Gremien

Normadressaten der im Planspiel geprüften Regelungen sind primär die Träger der Raumordnungsplanung und Raumordnungsbehörden, aber auch die politischen Organe der Regionen und Kommunen sowie die Bürgerinnen und Bürger einschließlich verschiedener diese vertretende Berufsgruppen. Das Planspiel ist jedoch als Verwaltungsplanspiel angelegt. Beteiligt waren daher die Geschäftsstellen der beteiligten Planungsträger der Regionalplanung und der landesweiten Planung. Beteiligt waren im Falle des Planungsverbandes Westsachsen auch Vertreter der Unteren Raumordnungsbehörde (Landesdirektion Leipzig), sowie im Falle der Region München neben der Raumordnungsbehörde auch der Geschäftsführer des Regionalen Planungsverbandes München. Im Fall des Regionalverbandes Bodensee Oberschwaben war die Raumordnungsbehörde an dem Gespräch nicht beteiligt. Es wurde aber verabredet, dass die Einschätzungen der Raumordnungsbehörde zu den insoweit relevanten Themenkomplexen (insb. Zielabweichung, Untersagung und Raumordnungsverfahren) mittelbar bei den Stellungnahmen einfließen sollen. In den übrigen Regionen und bei der Gemeinsamen Landesplanung Berlin-Brandenburg erfüllen die beteiligten Dienststellen sowohl die Funktion der Geschäftsstelle des Trägers der Raumordnungsplanung als auch die der Raumordnungsbehörde. Erfasst werden kann deshalb primär nur die Sichtweise und spezifische Interessenlage der unmittelbar am Planspiel Beteiligten. Auswirkungen auf den Aufgaben- und Lebensbereich anderer Normadressaten können nur vermittelt über die Einschätzungen der beteiligten Personen beschrieben werden.

3. Ablauf des Planspiels

Grundkonzept des Planspiels ist die Anwendung eines Regelungsentwurfs auf konkrete Fälle durch reale Verwaltungseinheiten und sonstige Betroffene. Der Test erfolgt also durch die in den Planspielregionen üblicherweise mit dem geregelten Aufgabenbereich befassten Personen. Um diesen Personen die planspielhafte Überprüfung der Neuregelungen zu erleichtern, wurde auf der Grundlage des zu testenden Gesetzentwurfs ein Prüfprogramm erarbeitet, an dem sich die beteiligten Planungsträger auf Landes- oder regionaler Ebene orientieren konnten. Arbeitsschritte und Fragestellungen wurden, bezogen auf die jeweiligen Vorschriften, konkretisiert. Das Prüfprogramm basierte zunächst auf einem Arbeitsentwurf vom November 2007, die Änderungen, die sich durch die Referentenentwürfe vom 22. Februar 2008 und 17. April 2008 sowie den Regierungsentwurf vom 19. Mai 2008 ergeben haben, wurden im Planspiel ebenso wie die Stellungnahme des Bundesrates vom 19. September 2008 (BR-Drs. 563/08) und die Gegenäußerung der Bundesregierung hierzu vom 24. September 2008 (BT-Drs. 16/10332) berücksichtigt.

Das Planspiel erfolgte auf der Grundlage des Prüfprogramms vor Ort durch die beteiligten Planungsträger der Regionalplanung und der landesweiten Planung. Die Anwendung der neuen gesetzlichen Regelungen wurde anhand von ausgewählten regionalplanerischen Verfahren und sonstigen für das Planspiel relevanten Vorgängen und Sachverhalten aus der bisherigen Praxis der beteiligten Planungsträger bzw. Raumordnungsbehörden getestet. Die inhaltliche Rückkopplung und Diskussion zu den

Überlegungen in den beteiligten Planspielregionen fand in drei Workshops statt. Zwischen den Workshops gab es fernmündliche und schriftliche Rückkoppelungen.

Ablauf

10/2007	Auswahl der Regionen
bis 19.11.2007	Erstellung und Versand eines Prüfprogramms
28.11.2007	Auftaktworkshop zur Grundeinweisung in Berlin (Erläuterung des Prüfprogramms)
12/2007 bis 2/2008	Erste Runde Vor-Ort-Gespräche (Befragung/Moderation, Dokumentation)
bis 15.4.2008	Erstellung und Versand des Zwischenberichts
25.04.2008	Zweiter Workshop zur Diskussion der vorläufigen Ergebnisse in Berlin (Rückkoppelung zwischen den Beteiligten Planungsträgern und dem zuständigen Referat des BMVBS; erste Impulse für das laufende Gesetzgebungsverfahren)
6/2008 bis 8/2008	Zweite Runde Vor-Ort-Gespräche (Befragung zu noch offen gebliebenen Aspekten, Dokumentation)
bis 26.9.2008	Erstellung und Versand des Endberichtentwurfs
09.10.2008	Dritter Workshop in Berlin zur abschließenden Diskussion der Ergebnisse und Verabschiedung der Empfehlungen an den Gesetzgeber
15.10.2008	Präsentation im Bundestagsausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Der erste Workshop am 28. November 2007 in Berlin diente vor allem dazu, den Gesetzentwurf und das Prüfprogramm zu erläutern. Die beteiligten Planungsträger hatten hier Gelegenheit, Rückfragen auch direkt an das federführend für den Gesetzentwurf verantwortliche Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zu richten. Es bestand die Möglichkeit, bereits hier wichtige Aspekte des Gesetzgebungsvorhabens anhand von Beispielen zu erörtern.

Die Ergebnisse der ersten Runde Vor-Ort-Gespräche in den Planspielregionen und der bis dahin geleisteten Bearbeitung des Prüfprogramms wurden bis Mitte April in einem Zwischenbericht aufbereitet und die Einschätzungen der Testpersonen anhand der geprüften Anwendungsfälle begründet. Dieser Zwischenbericht diente zugleich als Rohentwurf des Ergebnisberichts zur Abstimmung mit den beteiligten Testpersonen und damit als Basis für die Diskussion und Reflexion im zweiten Workshop.

Beim zweiten Workshop mit den beteiligten Planungsträgern, der am 25. April 2008 ebenfalls in Berlin stattfand, stand dementsprechend die Diskussion der vorläufigen Ergebnisse im Mittelpunkt. Alle Testpersonen hatten sich zu diesem Zeitpunkt bereits vertieft mit dem Gesetzentwurf und den im Zwischenbericht aufbereiteten Ergebnissen der anderen Planspielregionen befasst, so dass im Rahmen dieses Workshops erstmals

Gelegenheit bestand, zu den Bewertungen und Anwendungsfällen der anderen Planspielregionen Stellung zu nehmen und diese intensiv zu diskutieren.

Der dritte Workshop diente dann der abschließenden Diskussion der Ergebnisse des Planspiels. Grundlage hierfür bildete der Entwurf des Endberichts mit den vorläufigen Planspiel-Ergebnissen. Im Rahmen des Workshops konnten Einschätzungen nochmals ergänzt, modifiziert oder auch revidiert werden. Dieser Ergebnis-Workshop fand am 9. Oktober 2008 wiederum in Berlin statt.

4. Die am Planspiel mitwirkenden Planungsträger und Raumordnungsbehörden

Ansprechpartner bei den beteiligten Planungsträgern

Träger der Regionalplanung

	<i>Länder</i>	<i>Ansprechpartner</i>
Regierung von Oberbayern und Regionaler Planungsverband München	Bayern	Walter Kufeld Christian Breu (RPV)
Regionalverband Bodensee-Oberschwaben	Baden-Württemberg	Harald Winkelhausen
Regionaler Planungsverband Mittleres Mecklenburg / Rostock	Mecklenburg- Vorpommern	Gerd Schäde
Zweckverband Großraum Braunschweig	Niedersachsen	Ulrich Kegel
Bezirksregierung Münster	NRW	Erich Tilkorn
Regionaler Planungsverband Westsachsen	Sachsen	Dr. Andreas Berkner

Träger der landesweiten Planung

	<i>Länder</i>	<i>Ansprechpartner/in</i>
Gemeinsame Landesplanungs- abteilung Berlin-Brandenburg	Berlin und Brandenburg	Gerhard Steintjes Peter Schirmer

STECKBRIEF FÜR DIE PLANUNGSREGION BODENSEE-OBERSCHWABEN**Zur Planungsregion**

▪ Größe der Planungsregion	3.501 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	615.648
▪ Einwohner pro km ²	176
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	Drei Landkreise
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	Insgesamt 87 Städte und Gemeinden <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Oberzentrum (Dreifach-Zentrum) ▪ 7 Mittelzentren ▪ 7 Unterzentren ▪ 14 Kleinzentren, darunter ein Doppelzentrum ▪ 55 Orte ohne zentralörtliche Funktion
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	18,89 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	30.725 Euro

Zum regionalen Raumordnungsplan

▪ Titel des Plans	Regionalplan Bodensee-Oberschwaben
▪ Inkrafttreten des aktuellen Plans	Verbindlicherklärung: 4. April 1996
▪ Letzte Änderung dieses Plans	Satzungsbeschluss vom 19.09.2008, Verbindlicherklärung steht noch aus
▪ Teilpläne mit Stand	Teilregionalplan „Oberflächennahe Rohstoffe“, Verbindlicherklärung 26.08.2003 Teilregionalplan „Windenergie“, Verbindlicherklärung 22.06.2006
▪ Aktuell: Gesamtfortschreibung	Beschluss zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans von 1996 wurde am 23.11.2007 gefasst, daneben sind verschiedene Änderungsverfahren in Bearbeitung.

Organisation des Planungsverbandes

▪ Aufbau des Planungsverbands	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Den rechtlichen Rahmen für die Arbeit des Regionalverbands Bodensee-Oberschwaben bilden das Landesplanungsgesetz und die auf dieser Grundlage erlassene Organisationssatzung. ▪ Der Regionalverband ist eine Körperschaft öffentl. Rechts und verwaltet seine Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung.
▪ Gremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbandsversammlung ▪ Verbandsvorsitzender ▪ Planungsausschuss ▪ Verwaltungsausschuss
▪ Rechtsaufsicht	Rechtsaufsichtsbehörde und obere Rechtsaufsichtsbehörde ist das RP Tübingen; oberste Rechtsaufsichtsbehörde ist das Wirtschaftsministerium Ba-Wü.

STECKBRIEF FÜR DIE PLANUNGSREGION BRAUNSCHWEIG

Zur Planungsregion

▪ Größe der Planungsregion	5.079 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	1.153.817
▪ Einwohner pro km ²	227,2
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	Fünf Landkreise (GF, GS, HE, PE, WF) und drei kreisfreie Städte (BS, SZ, WOB)
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	48 Städte und Gemeinden (die Träger der Flächennutzungsplanung sind), davon 19 Samtgemeinden mit 101 Mitgliedsgemeinden. <ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 Oberzentren, die einen oberzentralen Verbund bilden, ▪ 9 Mittelzentren, darunter vier, die einen mittelzentralen Verbund mit oberzentralen Teilfunktionen bilden, ▪ 36 Grundzentren, ▪ 14 Ortsteile mit grundzentralen Teilfunktionen.
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	31,5 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	27.168 Euro

Zum regionalen Raumordnungsplan

▪ Titel des Plans	Regionales Raumordnungsprogramm für den Großraum Braunschweig
▪ Inkrafttreten des aktuellen Plans	1996
▪ Letzte Änderung dieses Plans	2004
▪ Teilpläne mit Stand	Keine Teilpläne
▪ Aktuell: Neuaufstellung	Das neu aufgestellte regionale Raumordnungsprogramm ist am 1. Juni 2008 in Kraft getreten.

Organisation des Planungsverbandes

▪ Aufbau des Planungsverbands	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB) ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts (seit 1991). ▪ Verbandsglieder sind die drei kreisfreien Städte und die fünf Landkreise. ▪ Der ZGB ist Aufgabenträger für den ÖPNV auf Schiene und Straße. Zugleich ist er Träger der Regionalplanung und Untere Landesplanungsbehörde. ▪ Das Haushaltsvolumen 2008 beträgt 73,9 Mio. Euro. Der wesentliche Anteil der Mittel wird durch Zuweisungen des Landes für den ÖPNV gedeckt.
▪ Gremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbandsversammlung: 59 Mitglieder ▪ Verbandsausschuss: 13 Mitglieder ▪ Ausschuss für Regionalverkehr: 19 Mitglieder ▪ Ausschuss für Regionalplanung: 19 Mitglieder
▪ Rechtsaufsicht	Niedersächsisches Innenministerium, vertreten durch die Regierungsvertretung Braunschweig.

STECKBRIEF FÜR DIE PLANUNGSREGION MITTLERES MECKLENBURG/ROSTOCK

Zur Planungsregion

▪ Größe der Planungsregion	3.600 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	423.648
▪ Einwohner pro km ²	118
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	Zwei Landkreise (Bad Doberan und Güstrow) sowie eine kreisfreie Stadt (Rostock)
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	Insgesamt 127 Städte und Gemeinden <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Oberzentrum ▪ 3 Mittelzentren ▪ 14 Grundzentren ▪ 109 Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	7,9 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	18.648 Euro

Zum regionalen Raumordnungsplan

▪ Titel des Plans	Regionales Raumordnungsprogramm Mittleres Mecklenburg/Rostock
▪ Inkrafttreten des aktuellen Plans	1994
▪ Letzte Änderung dieses Plans	2006
▪ Teilpläne mit Stand	Keine Teilpläne, aber Teilfortschreibung (1999) mit gesondertem Textteil und aktualisierter Gesamtkarte
▪ Aktuell: Neuaufstellung	Neuaufstellung im Verfahren (zukünftig: Regionales Raumentwicklungsprogramm)

Organisation des Planungsverbandes

▪ Aufbau des Planungsverbands	Zusammenschluss der Landkreise und der Hansestadt Rostock; die Untere Landesplanungsbehörde (Amt für Raumordnung und Landesplanung Mittleres Mecklenburg/Rostock) ist gleichzeitig Geschäftsstelle des Planungsverbandes.
▪ Gremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorstand ▪ Verbandsversammlung ▪ Planungsausschuss ▪ Verwaltungsausschuss ▪ Planungsbeirat
▪ Rechtsaufsicht	Oberste Landesplanungsbehörde im Einvernehmen mit dem Innenministerium

Weitere Informationen: www.rpv-mmr.de

STECKBRIEF FÜR DIE PLANUNGSREGION MÜNCHEN

Zur Planungsregion

▪ Größe der Planungsregion	5.504 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	2,6 Mio.
▪ Einwohner pro km ²	472
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	Acht Landkreise und eine kreisfreie Stadt (München)
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	Insgesamt 186 Städte und Gemeinden <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Oberzentrum ▪ 1 mögliches Oberzentrum ▪ 6 Mittelzentren (darunter ein gemeins. MZ) ▪ 2 mögliche Mittelzentren ▪ 8 Unterzentren ▪ 30 Siedlungsschwerpunkte (darunter fünf gemeinsame: 2 dreifache, 3 zweifache) ▪ 130 Orte ohne zentralörtliche Funktion
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	120 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	46.154 Euro

Zum regionalen Raumordnungsplan

▪ Titel des Plans	Regionalplan München
▪ Inkrafttreten des aktuellen Plans	Erstaufstellung: 15.02.1987; neu gegliedert und strukturiert: 01.06.2002
▪ Letzte Änderung des Plans	Teilfortschreibung: „Wirtschaft und Dienstleistungen“, in Kraft getreten 01.01.2008
▪ Teilpläne mit Stand	Keine Teilpläne, aber 21 Änderungen (Fort-schreibungen) einzelner Kapitel oder Abschnitte
▪ Aktuell: Änderung	„Ausnahmen von den Nutzungskriterien im Lärmschutzbereich des militärischen Flughafens Fürstenfeldbruck in der Gemeinde Maisach“ tritt demnächst in Kraft

Organisation des Planungsverbandes

▪ Aufbau des Planungsverbandes	Kommunal (alle Städte, Gemeinden und Landkreise)
▪ Gremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbandsversammlung (194 Mitglieder) ▪ Planungsausschuss (30 Mitglieder) ▪ Verbandsvorsitzender ▪ Geschäftsstelle mit Geschäftsführer ▪ Regionsbeauftragter
▪ Rechtsaufsicht	Regierung von Oberbayern

Weitere Informationen: www.region-muenchen.com

STECKBRIEF FÜR DIE PLANUNGSREGIONEN MÜNSTERLAND UND EMSCHER-LIPPE (REGIERUNGSBEZIRK MÜNSTER)

Zur Planungsregion

	<i>Münsterland</i>	<i>Emscher-Lippe</i>
▪ Größe der Planungsregion	5.942 km ²	966 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	1.590.031	1.021.425
▪ Einwohner pro km ²	268	1.058
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	4 Landkreise 1 kreisfreie Stadt	1 Landkreis 2 kreisfreie Städte
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	1 Oberzentrum 20 Mittelzentren 45 Grundzentren	12 Mittelzentren
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	41,3 Mrd. Euro	21,3 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	25.974 Euro	20.853 Euro

Zum regionalen Raumordnungsplan

▪ Titel des Plans	Gebietsentwicklungsplan Teilabschnitt Münsterland	Gebietsentwicklungsplan Teilabschn. Emscher-Lippe
▪ Inkrafttreten des aktuellen Plans	1998 (drei Teilgenehm.)	2004
▪ Letzte Änderung dieses Plans	18.06.2008	23.08.2007
▪ Teilpläne mit Stand	s.o.	s.o.
▪ Aktuell: Änderungen	15., 18. und 19. Änderung im Verfahren, Gesamtfort- schreibung in Vorbereitung	keine

Organisation des Regionalplanung

▪ Träger der Regionalplanung und organisatorischer Aufbau	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Träger der Regionalplanung ist der auf der Ebene des Regierungsbezirks gebildete Regionalrat. ▪ Stimmberechtigte Mitglieder des Regionalrats sind die entsandten bzw. benannten Kommunalpolitiker. Beratende Mitglieder sind die Landräte bzw. Oberbürgermeister sowie Interessensvertreter. ▪ Die Bezirksregierung ist die dem Träger der Regionalplanung zugeordnete Bezirksplanungsbehörde.
▪ Gremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jeder Regionalrat regelt seine Arbeit in einer Geschäftsordnung. Er ist frei, Kommissionen etc. zu bilden. Im Bezirk Münster gibt es derzeit eine Struktur-, eine Verkehrs- und eine (die Fortschreibung des Regionalplans begleitende) Planungskommission
▪ Rechtsaufsicht	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Die Rechtsaufsicht liegt beim Land (Landesplanungsbehörde)

STECKBRIEF FÜR DIE PLANUNGSREGION WESTSACHSEN

Zur Planungsregion

▪ Größe der Planungsregion	4.388,9 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	1.069.971
▪ Einwohner pro km ²	244
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	Zu Beginn des Planspiels: fünf Landkreise und eine kreisfreie Stadt, seit 01.08.2008: zwei Landkreise und eine kreisfreie Stadt
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	Insgesamt: 93 Gemeinden, davon 38 Städte <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Oberzentrum (Leipzig) ▪ 10 Mittelzentren ▪ 16 Grundzentren (davon vier Grundzentrale Verbünde mit 3x2 und 1x3 Städten)
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	21,5 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	20.094 Euro

¹Im Ergebnis der im Januar 2008 durch den Sächs. Landtag beschlossenen Kreisneuordnung ist der damalige Landkreis Döbeln mit einer Fläche von 424 km² und 70.000 Einwohnern zum 01.08.2008 aus der Planungsregion Westsachsen ausgeschieden.

Zum regionalen Raumordnungsplan

▪ Titel des Plans	Regionalplan Westsachsen 2008
▪ Inkrafttreten des aktuellen Plans	Nach erfolgter Gesamtfortschreibung am 25. Juli 2008
▪ Letzte Änderung dieses Plans	Noch keine
▪ Teilpläne mit Stand	Sieben Sanierungsrahmenpläne für Tagebaubereiche, davon vier in Teilfortschreibung und einer in Fortschreibung sowie zwei Braunkohlenpläne, von denen einer im Verfahren zur Neuauflistung ist.
▪ Aktuell: Teilfortschreibung	Teilfortschreibung des Regionalplans zum Straßenbauvorhaben B 87a

Organisation des Planungsverbandes

▪ Aufbau des Planungsverbands	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kommunal verfasster und vollkommunalisierter Verband (seit 01.01.2006) ▪ Finanzierung über gesetzlich fixierten Mehrbelastungsausgleich und Mitgliederumlage ▪ Ehrenamtlicher Verbandsvorsitzender ▪ 15 Verbandsräte (Änderung ab 01.08.2008) ▪ Verbandsverwaltung mit aktuell 14 Mitarbeitern ▪ Regionale Planungsstelle mit 13 Bediensteten, Geschäftsstelle mit 1 Bediensteten
▪ Gremien	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verbandsversammlung (Entscheidungsgremium) (15 beschließende, 9 beratende Mitglieder) ▪ Planungsausschuss (Arbeitsgremium) (7 beschließende, 2 beratende Mitglieder) ▪ Braunkohlensausschuss (Arbeitsgremium) (7 beschließende, 2 beratende Mitglieder)
▪ Rechtsaufsicht	Sächsisches Staatsministerium des Innern als Oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde

STECKBRIEF FÜR DEN PLANUNGSRAUM BERLIN - BRANDENBURG**Zum Planungsraum Berlin - Brandenburg**

▪ Größe der Planungsregion	30.371 km ²
▪ Einwohnerzahl (12/07)	5.951.800
▪ Einwohner pro km ²	196
▪ Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte	14 Landkreise 4 kreisfreie Städte und Berlin
▪ Anzahl der Städte und Gemeinden, untergliedert nach zentralörtlicher Funktion	Insgesamt 421 Kommunen: ▪ 1 Metropole (bislang nicht formell festgelegt) ▪ 4 Oberzentren, ▪ 33 Mittelzentren, ▪ 115 Zentren der Nahbereichsstufe (Grund- und Kleinzentren) ▪ 268 Orte ohne zentralörtliche Funktion
▪ Bruttoinlandsprodukt 2006	130,8 Mrd. Euro
▪ Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner	21.974 Euro

Zu den Landesentwicklungsplänen

▪ Titel des Plans	Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEPro 2007)
▪ Inkrafttreten des Plans	2007
▪ Titel des Plans	Landesentwicklungsplan Brandenburg Zentralörtliche Gliederung (LEP I)
▪ Inkrafttreten des Plans	1995
▪ Titel des Plans	Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum (LEP eV)
▪ Inkrafttreten des Plans	1998
▪ Titel des Plans	Landesentwicklungsplan für den Gesamttraum Berlin-Brandenburg– ergänzende raum- ordnerische Festlegungen für den äußeren Entwicklungsraum (LEP GR)
▪ Inkrafttreten des Plans	2004
▪ Titel des Plans	Landesentwicklungsplan Flughafen Standortentwicklung (LEP FS)
▪ Inkrafttreten des Plans	2006
▪ Aktuell: Neuaufstellung	Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B)

Organisation

▪ Träger der Planung	Landesregierungen von Berlin und Brandenburg
▪ Besondere Gremien	Gemeinsame Planungskonferenz der Länder Berlin und Brandenburg

III. Allgemeine Vorschriften

1. Aufgabe der Raumordnung – § 1 Abs. 1 ROG E

Geplante Neuregelung

Die Aufgabe der Raumordnung soll in Anlehnung an den bisherigen § 1 Abs. 1 ROG wie folgt gefasst werden:

„(1) Der Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume sind durch zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Raumordnungspläne, durch raumordnerische Zusammenarbeit und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Dabei sind

1. unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen,
2. Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen.“

Neben den schon bisher genannten Instrumenten (Raumordnungspläne sowie Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen) wird die raumordnerische Zusammenarbeit nun im Gesetzentwurf als weiterer großer Aufgabenbereich der Raumordnung ausdrücklich hervorgehoben. Nähere Regelungen dazu soll der neue § 13 treffen.

Voten

Die Regelung der Aufgaben der Raumordnung in § 1 Abs. 1 ROG E wird **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich erachtet. Die Erweiterung um die ausdrückliche Hervorhebung der raumordnerischen Zusammenarbeit als weiteren großen Aufgabenbereich der Raumordnung wird ebenso **übereinstimmend** begrüßt.

Begründung

Die bisherige Regelung hat den Gegenstand der Raumordnung nach **übereinstimmender** Auffassung aller am Planspiel beteiligten Planungsträger angemessen umschrieben. Die Erweiterung um die Hervorhebung der raumordnerischen Zusammenarbeit wird aber **übereinstimmend** als sachgerecht angesehen. Die raumordnerische Zusammenarbeit wird als wichtiges neben den Raumordnungsplänen stehendes und diese ergänzendes Instrument angesehen, dessen Relevanz trotz unterschiedlicher praktischer Erfahrungen (vgl. Kapitel IV.6) unumstritten ist.

Gegenstand der Diskussion unter den Planungsträgern im Planspiel war auch das Verhältnis der raumordnerischen Zusammenarbeit zu den klassischen Instrumenten der Raumordnungsplanung. Dabei wurde festgestellt, dass aus der Neuregelung keinesfalls

der Schluss gezogen werden kann, dass die raumordnerische Zusammenarbeit an die Stelle der Raumordnungsplanung treten könne. Die raumordnerische Zusammenarbeit steht vielmehr nach **übereinstimmender** Auffassung neben der Raumordnungsplanung. Die raumordnerische Zusammenarbeit habe vor allem unterstützende und ergänzende Funktion, insbesondere als Instrument der Umsetzung von Raumordnungsplänen.

Die Region **Braunschweig** weist darauf hin, dass Kooperationen auf der Ebene der Raumordnung nur erfolgreich betrieben werden können, wenn „win-win-Situationen“ für alle Beteiligten erkennbar bzw. nachweisbar sind. Dies werde durch die eigenen Erfahrungen bestätigt. Der hier enthaltene Appell an die „raumordnerische Zusammenarbeit“ sei gut gemeint, vielfach auch Praxis, werde aber gerade in Streitfällen umgangen, weil es der Raumordnung an Durchsetzungsinstrumentarien fehle. Dies wäre anders, wenn die Raumordnung ein rechtlich verankertes Mitwirkungsgebot bei der Fördermittelvergabe von raumbedeutsamen Vorhaben zugestanden bekäme (siehe zur näheren Begründung die Ausführungen zu § 4).

2. Leitvorstellung der Raumordnung – § 1 Abs. 2 und 3 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 1 Abs. 2 und 3 ROG E sollen wie folgt gefasst werden:

„(2) Leitvorstellung bei der Erfüllung der Aufgabe nach Absatz 1 ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt.

(3) Die Entwicklung, Ordnung und Sicherung der Teilräume soll sich in die Gegebenheiten und Erfordernisse des Gesamtraums einfügen; die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraums soll die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigen (Gegenstromprinzip).“

Diese Regelung entspricht dem bisherigen Absatz 2 Satz 1. Aus dem bisherigen Satz 2 wird allein die Gewährleistung der gleichwertigen Lebensverhältnisse in den Teilräumen in die Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung ausdrücklich eingebunden. Die übrigen im bisherigen Satz 2 genannten Aspekte der nachhaltigen Raumentwicklung sollen aus Gründen der Rechtsvereinfachung und zur Beseitigung von Wiederholungen nur noch bei den Grundsätzen in § 2 Abs. 2 ROG E aufgeführt werden, da diese eher den Charakter allgemeiner Grundsätze der Raumordnung haben, als den von zentralen Leitgedanken.

Im Übrigen bleibt die bisherige Regelung des § 1 inhaltlich voll erhalten. So bleibt Absatz 3 gegenüber der bisher geltenden Fassung unverändert. Der bisherige Absatz 1 Satz 3 wird mit unverändertem Wortlaut zu Absatz 4.

Voten

Die redaktionelle Straffung der Leitvorstellungen in § 1 Abs. 2 ROG E wird **übereinstimmend** begrüßt.

Während die Region **Mittleres Mecklenburg** die Beibehaltung des Hinweises auf „gleichwertige Lebensverhältnisse in den Teilräumen“ als Teil der Leitvorstellungen in § 1 Abs. 2 ROG E kritisiert, halten die anderen beteiligten Planungsträger dies für unproblematisch oder begrüßen die Beibehaltung sogar ausdrücklich.

Begründung

Die redaktionelle Straffung der Leitvorstellungen wird **übereinstimmend** als zielführend, verständlich und nachvollziehbar erachtet. Mit einer Ausnahme wird auch die Übernahme des Aspektes Gewährleistung „gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Teilräumen“ in entsprechender Weise begrüßt. So führt etwa die Region **Westsachsen** aus, dass die Teilaspekte ‚nachhaltige Raumentwicklung‘ und ‚gleichwertige Lebensverhältnisse in den Teilräumen‘ wesentlich seien. Indem die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in die Leitvorstellung explizit aufgenommen wird, ergäbe sich daraus eine besondere Wertigkeit für die Erarbeitung der Raumordnungspläne und ein hoher Erwartungsanspruch bezüglich der Planung und Gestaltung der Teilräume. Die gestraffte Leitvorstellung basiere konsequent auf den Leitbildern und Ergebnissen der MKRO vom Sommer 2006. Mit der vorliegenden Leitvorstellung sei für die Länder und Planungsregionen ein genügend großer und ausreichend differenzierter Gestaltungsspielraum eröffnet, der auch die noch vorhandenen „speziellen“ Aufgaben, die zum Ausgleich der räumlichen und strukturellen Ungleichgewichte zwischen Ost und West weiter erforderlich sein werden, inhaltlich erfasse. Zum Teil wird ausdrücklich begrüßt, dass der Gesetzentwurf in Abweichung von der bisherigen Fassung nicht mehr den Begriff „in allen Teilräumen“ verwendet, sondern den Begriff „in den Teilräumen“ (**Braunschweig**).

Die Region **Mittleres Mecklenburg** bewertet demgegenüber die Formulierung „gleichwertige Lebensverhältnisse in den/allen Teilräumen“ sehr kritisch und befürchtet, dass diese an der Praxis, insbesondere in den peripheren Räumen der neuen Bundesländer, vorbeigeht. Die Regelung sei der Allgemeinheit in diesen Räumen nicht vermittelbar und unter Umständen sogar fehlleitend. So gäbe es in Mecklenburg-Vorpommern sechs Flughäfen, die mit der Begründung ‚gleichwertige Lebensverhältnisse‘ gefördert würden. Im Übrigen wird die Straffung der Regelung in Absatz 2 auch von der Region **Mittleres Mecklenburg** begrüßt.

3. Grundsätze der Raumordnung – § 2 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 2 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Grundsätze der Raumordnung sind im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 anzuwenden und durch Festlegungen in Raumordnungsplänen zu konkretisieren, soweit dies erforderlich ist.

(2) Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere:

1. Im Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und in seinen Teilräumen sind ausgeglichene soziale, infrastrukturelle, wirtschaftliche, ökologische und kulturelle Verhältnisse anzustreben. Dabei ist die nachhaltige Daseinsvorsorge zu sichern, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovation sind zu unterstützen, Entwicklungspotenziale sind zu sichern und Ressourcen nachhaltig zu schützen. Diese Aufgaben sind gleichermaßen in Ballungsräumen wie in ländlichen Räumen, in strukturschwachen wie in strukturstarken Regionen zu erfüllen. Demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen ist Rechnung zu tragen, auch im Hinblick auf den Rückgang und den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen sowie im Hinblick auf die noch fortwirkenden Folgen der deutschen Teilung; regionale Entwicklungskonzepte und Bedarfsprognosen der Landes- und Regionalplanung sind einzubeziehen. Auf einen Ausgleich räumlicher und struktureller Ungleichgewichte zwischen den Regionen ist hinzuwirken. Die Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung sind langfristig offen zu halten.
2. Die prägende Vielfalt des Gesamttraums und seiner Teilräume ist zu sichern. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können. Mit dem Ziel der Stärkung und Entwicklung des Gesamttraums und seiner Teilräume ist auf Kooperationen innerhalb von Regionen und von Regionen miteinander, die in vielfältigen Formen, auch als Stadt-Land-Partnerschaften, möglich sind, hinzuwirken. Die Siedlungstätigkeit ist räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Der Freiraum ist durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen; es ist ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen. Die weitere Zerschneidung der freien Landschaft und von Waldflächen ist dabei so weit wie möglich zu vermeiden; die Flächeninanspruchnahme im Freiraum ist zu begrenzen.
3. Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen. Die soziale Infrastruktur ist vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln; die Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts sind flexibel an regionalen Erfordernissen auszurichten. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen. Dem Schutz kritischer

Infrastrukturen ist Rechnung zu tragen. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen. Auf eine gute und verkehrssichere Erreichbarkeit der Teilräume untereinander durch schnellen und reibungslosen Personen- und Güterverkehr ist hinzuwirken. Vor allem in verkehrlich hoch belasteten Räumen und Korridoren sind die Voraussetzungen zur Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Verkehrsträger wie Schiene und Wasserstraße zu verbessern. Raumstrukturen sind so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird.

4. Der Raum ist im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln. Regionale Wachstums- und Innovationspotenziale sind in den Teilräumen zu stärken. Insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturschwache Räume), sind die Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete³ Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen. Den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen ist Rechnung zu tragen. Ländliche Räume sind unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln; dazu gehört auch die Umwelt- und Erholungsfunktion ländlicher Räume. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten oder⁴ zu schaffen.
5. Kulturlandschaften sind zu erhalten und zu entwickeln. Historisch geprägte und gewachsene Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen und mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten. Die unterschiedlichen Landschaftstypen und Nutzungen der Teilräume sind mit den Zielen eines harmonischen Nebeneinanders, der Überwindung von Strukturproblemen und zur Schaffung neuer wirtschaftlicher und kultureller Konzeptionen zu gestalten und weiterzuentwickeln. Es sind die räumlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Land- und Forstwirtschaft ihren Beitrag dazu leisten kann, die natürlichen Lebensgrundlagen in ländlichen Räumen zu schützen sowie Natur und Landschaft zu pflegen und zu gestalten.
6. Der Raum ist in seiner Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen zu entwickeln, zu sichern oder, soweit

³ Ergänzung gemäß Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drs. 16/10332).

⁴ Ergänzung gemäß Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drs. 16/10332).

erforderlich, möglich und angemessen, wiederherzustellen. Wirtschaftliche und soziale Nutzungen des Raums sind unter Berücksichtigung⁵ seiner ökologischen Funktionen zu gestalten; dabei sind Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen, Grundwasservorkommen sind zu schützen. Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist zu vermindern, insbesondere durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen. Beeinträchtigungen des Naturhaushalts sind auszugleichen, den Erfordernissen des Biotopverbundes ist Rechnung zu tragen. Für den vorbeugenden Hochwasserschutz an der Küste und im Binnenland ist zu sorgen, im Binnenland vor allem durch Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und Entlastungsflächen. Der Schutz der Allgemeinheit vor Lärm und die Reinhaltung der Luft sind sicherzustellen. Den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für eine sparsame Energienutzung sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen.

7. Den räumlichen Erfordernissen der Verteidigung und des Zivilschutzes ist Rechnung zu tragen.
8. Die räumlichen Voraussetzungen für den Zusammenhalt der Europäischen Union und im größeren europäischen Raum sowie für den Ausbau und die Gestaltung der transeuropäischen Netze sind zu gewährleisten. Raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der Europäischen Union und der europäischen Staaten ist Rechnung zu tragen. Die Zusammenarbeit der Staaten und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Städte und Regionen sind zu unterstützen.“

Voten

Die mit der geplanten Regelung von § 2 ROG E angestrebte Straffung und thematische Gliederung der Grundsätze der Raumordnung wird grundsätzlich und **übereinstimmend** begrüßt.

Im Detail gab es eine Reihe redaktioneller Anregungen, die allerdings nicht weiter verfolgt wurden, weil nach **übereinstimmender** Auffassung die Regelung der Grundsätze wegen der komplexen Sachzusammenhänge ganz unterschiedliche sektorale Interessen aufgreifen muss und der mit dem Regelungsentwurf gefundene Kompromiss nicht durch punktuelle Änderungsvorschläge gefährdet werden sollte.

⁵ Änderung gemäß Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drs. 16/10332).

Begründung

Das positive Votum stützt sich vor allem auf die insgesamt bessere Verständlichkeit der Regelung. Dabei wurde zum einen die Gliederung in einen allgemeinen Grundsatz und sieben spezielle, bestimmten raumordnerischen Inhalten zugeordnete Grundsätze, angesprochen. Das „insbesondere“ eingangs des § 2 berücksichtige den Prozesscharakter von „Raumordnung und Raumentwicklung“ und lasse flexible sowie mittel- und langfristige Gestaltungsmöglichkeiten und Anpassungen an künftige Sachstände und Gegebenheiten zu (so insbesondere Region **Westsachsen**). Zum anderen wurde als hilfreich erachtet, dass die in § 8 Abs. 5 ROG E getroffene Regelung der Inhalte der Raumordnungspläne durch die systematische Gliederung der Grundsätze aufgegriffen wird. Es handele sich um eine sehr praxisgerechte „Checkliste“ zur Aufstellung und Fortschreibung von Raumordnungsplänen im Sinne eines Mindestkataloges und auch um ein gutes Instrumentarium bei der täglichen Arbeit einer Unteren Landesplanungsbehörde, wenn es beispielsweise um die Begründung einer raumordnerischen Stellungnahme gehe (Region **Braunschweig**). Schließlich wurde **übereinstimmend** gewürdigt, dass die von der MKRO im Sommer 2006 beschlossenen Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland durch die Neufassung der Grundsätze angemessen umgesetzt werden.

Trotz der insgesamt positiven Bewertung der Verständlichkeit gab es Anregungen redaktioneller Art zu folgenden Punkten:

- Nach Auffassung der Regionen **Mittleres Mecklenburg** und **Westsachsen** sowie der **GL Berlin-Brandenburg** sind die einzelnen Grundsätze aufgrund der Länge schwerer lesbar als im geltenden ROG. Im Einzelfall sei es schwieriger, die für eine konkrete Planung relevanten Inhalte schnell aufzufinden und zu erfassen.
- Ergänzung des Begriffs „strukturschwache Räume“ durch „Stabilisierungsräume“, um der Stigmatisierung vorzubeugen (**Mittleres Mecklenburg**). Überprüfung der beiden vorgenannten Begriffe (**GL Berlin-Brandenburg**).
- Klarstellung des Begriffs „Schutz kritischer Infrastrukturen“ (**GL Berlin-Brandenburg** und **Region Westsachsen**) und Prüfung, ob der Begriff „Ballungsraum“ (Punkt 5) noch aktuell ist, oder durch „Metropolregionen bzw. Wachstumsräume“ ersetzt werden sollte (**GL Berlin-Brandenburg**).
- Vereinheitlichung von Begriffen, z.B. „Ballungsräume/ländliche Räume“ in Nr. 1 und „Städte/ländliche Räume“ in Nr. 2. „Städte“ und „ländliche Räume“ könnten im Gegensatz zu „Ballungsräume/ländliche Räume“ kein Gegensatzpaar bilden, da zum einen Städte auch in ländlichen Räumen vorkommen (z. B. die Stadt Ochtrup im Münsterland). Zum anderen sei mit ländlichen Räumen keine Kommune, sondern eine Region angesprochen (Region **Münster**).
- Straffungen und Zusammenfassungen bewirkten nicht immer eine verbesserte Verständlichkeit der Belange bzw. Themenbereiche. Zum Beispiel würden unter § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG E Raum- und Siedlungsstrukturen zusammengefasst und inhaltlich auch Freiraumbelange benannt. Der Zusammenhang zwischen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung gehe damit etwas verloren. Im Folgenden würden unter § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG E noch einmal die „Freiflächeninanspruchnahme“ sowie die

„Innenentwicklung der Städte“ benannt. Es erscheine inhaltlich sinnvoll, den Abwägungsbelang Nr. 6 zu kürzen und die Aussagen zur Inanspruchnahme von Freiraum durch andere Raumnutzungen unter Nr. 2 zu bündeln (**GL Berlin-Brandenburg**).

- Die Region **Münster** regt an, wie bisher den Belangen der Landwirtschaft einen eigenständigen Grundsatz zu widmen und nicht lediglich in den Grundsätzen zum ländlichen Raum und zur Wirtschaft aufgehen zu lassen.

Die vorgenannten Anregungen wurden allerdings – wie bereits im Votum zum Ausdruck gebracht - nicht weiter verfolgt. Dabei war zum einen ausschlaggebend, dass die Kritikpunkte insgesamt als nicht sehr gravierend angesehen wurden. Zum anderen bestand **übereinstimmend** die Auffassung, dass die Regelung der Grundsätze wegen der komplexen Sachzusammenhänge ganz unterschiedliche sektorale Interessen aufgreifen muss und der mit dem Regelungsentwurf gefundene Kompromiss nicht durch punktuelle Änderungsvorschläge gefährdet werden sollte.

4. Neufassung der Begriffsbestimmungen – § 3 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 3 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Erfordernisse der Raumordnung:
Ziele der Raumordnung, Grundsätze der Raumordnung und sonstige Erfordernisse der Raumordnung;
2. Ziele der Raumordnung:
verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen (§ 7 Abs. 2) textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums;
3. Grundsätze der Raumordnung:
Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen; Grundsätze der Raumordnung können durch Gesetz oder als Festlegungen in einem Raumordnungsplan (§ 7 Abs. 1 und 2) aufgestellt werden;
4. sonstige Erfordernisse der Raumordnung:
in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung, Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren wie des Raumordnungsverfahrens und landesplanerische Stellungnahmen;
5. öffentliche Stellen:

Behörden des Bundes und der Länder, kommunale Gebietskörperschaften, bundesunmittelbare und die der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts;

6. raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen:
Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird, einschließlich des Einsatzes der hierfür vorgesehenen öffentlichen Finanzmittel;
7. Raumordnungspläne:
zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Pläne nach § 8 und nach § 17.

(2) Werden die Begriffe nach Absatz 1 Nr. 1 bis 4 in anderen Bundesgesetzen verwandt, sind sie, soweit sich aus diesen Bundesgesetzen nicht etwas anderes ergibt, im Sinne von Absatz 1 auszulegen.“

Voten

Die gegenüber der bisherigen Fassung nur geringfügige und ausschließlich redaktionelle Änderung der Regelung zur Begriffsbestimmung in § 3 ROG E wird **übereinstimmend** als sachgerecht, verständlich und nachvollziehbar begrüßt.

Begründung

Die Begriffsbestimmungen werden als nachvollziehbar und verständlich angesehen. Es wurden keine Probleme oder Bedenken in Bezug auf die praktische Handhabung geäußert.

Vor dem Hintergrund einer außerhalb des Planspiels in Nordrhein-Westfalen geführten Diskussion zur Zielqualität des als Gesetz erlassenen Landesentwicklungsprogramms NRW wurde Wert auf die **übereinstimmend** getragene Feststellung gelegt, dass auch in der Rechtsform eines Gesetzes erlassene Raumordnungspläne Ziele der Raumordnung im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG E enthalten können. Dies ergebe sich u. a. auch aus der Regelung zur Bekanntmachung von Raumordnungsplänen in § 11 Abs. 1 ROG E. Darin heißt es: „Soweit der Raumordnungsplan nicht als Gesetz oder Rechtsverordnung verkündet wird, ...“. Der Gesetzgeber gehe mithin unzweifelhaft davon aus, dass Ziele der Raumordnung auch durch einen als Gesetz verkündeten Raumordnungsplan festgelegt werden können. Dies wird **übereinstimmend** begrüßt.

Sollte die Regelung nicht in dieser Weise auszulegen sein, regt die Region **Münster** an, an geeigneter Stelle im Gesetz zu regeln, dass Raumordnungspläne als Gesetz beschlossen werden können und ihnen eine Begründung beizufügen ist.

Die Region **München** regt an, den Begriff der „raumordnerischen Zusammenarbeit“ mit in die Begriffsbestimmung der „raumbedeutsamen Maßnahmen“ aufzunehmen oder zumindest in der Begründung darzustellen, dass dieser Begriff unter die „raumbedeutsamen Maßnahmen“ fällt.

Seitens der Region **Braunschweig** wurde darauf hingewiesen, dass Raumordnungspläne in den Ländern den Anforderungen, die sich insbesondere aus der Festlegung von Zielen der Raumordnung ergeben, nicht immer genügen. Es wird die Frage aufgeworfen, ob der Bund die Möglichkeit besitzt, auf eine Bereinigung dieser nicht rechtskonformen Raumordnungspläne hinzuwirken.

5. Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung – § 4 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 4 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Bei

1. raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen öffentlicher Stellen,
2. Entscheidungen öffentlicher Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen anderer öffentlicher Stellen,
3. Entscheidungen öffentlicher Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen von Personen des Privatrechts, die der Planfeststellung oder der Genehmigung mit der Rechtswirkung der Planfeststellung bedürfen,

sind Ziele der Raumordnung zu beachten sowie Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung in Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen. Satz 1 Nr. 1 und 2 gilt entsprechend bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die Personen des Privatrechts in Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durchführen, wenn öffentliche Stellen an den Personen mehrheitlich beteiligt sind oder die Planungen und Maßnahmen überwiegend mit öffentlichen Mitteln finanziert werden. Weitergehende Bindungswirkungen von Erfordernissen der Raumordnung nach Maßgabe der für diese Entscheidungen geltenden Vorschriften bleiben unberührt.

(2) Bei sonstigen Entscheidungen öffentlicher Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen von Personen des Privatrechts sind die Erfordernisse der Raumordnung nach den für diese Entscheidungen geltenden Vorschriften zu berücksichtigen.

(3) Bei Genehmigungen über die Errichtung und den Betrieb von öffentlich zugänglichen Abfallbeseitigungsanlagen von Personen des Privatrechts nach den Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sind die Ziele der Raumordnung zu beachten sowie die Grundsätze der Raumordnung und die sonstigen Erfordernisse der Raumordnung zu berücksichtigen.“

Voten

Die redaktionell neu gefasste, inhaltlich aber unveränderte Regelung zur Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung in § 4 ROG E wird grundsätzlich **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt.

Zum Teil wird angeregt, die Vorschrift mit den Worten „Ziele der Raumordnung sind...“ einzuleiten, um die Aufmerksamkeit gleich auf den Regelungsgegenstand zu lenken (Regionen **Bodensee-Oberschwaben** und **Münster**).

Begründung

Übereinstimmend werden gegenüber der bisherigen und insgesamt bewährten Rechtslage keine Abweichungen hinsichtlich der Bindungswirkung gesehen.

Die Region **Braunschweig** vertritt die Auffassung, dass die in Raumordnungsplänen festgelegten Ziele und Grundsätze bei der Vergabe von Fördermitteln durch die dafür zuständigen Behörden nicht immer ausreichend berücksichtigt werden. In der Diskussion zwischen den Planspielbeteiligten wurde diesbezüglich darauf hingewiesen, dass nach § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG E im Einklang mit der bisherigen Rechtslage der Einsatz von für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen vorgesehenen öffentlichen Finanzmitteln selbst unter den Begriff der „Raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen“ fällt, so dass Ziele der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr.1 ROG E auch gegenüber den Fördermittelgebern Bindungswirkung entfalten. Die Region Braunschweig regt gleichwohl eine noch deutlichere Klarstellung an, um den Vollzug der bundesrechtlichen Vorgaben besser zu gewährleisten.

6. Bindungswirkung von Zielen der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes – § 5 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 5 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von öffentlichen Stellen des Bundes, von anderen öffentlichen Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind, sowie von Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 1 Satz 2, die für den Bund öffentliche Aufgaben durchführen, gilt die Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 nur, wenn die zuständige Stelle oder Person bei der Aufstellung des Raumordnungsplans nach § 10 beteiligt worden ist und sie innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Mitteilung des rechtsverbindlichen Ziels nicht widersprochen hat.“

(2) Der Widerspruch nach Absatz 1 lässt die Bindungswirkung des Ziels der Raumordnung gegenüber der widersprechenden Stelle oder Person nicht entstehen, wenn

1. das ihre Belange berührende Ziel der Raumordnung auf einer fehlerhaften Abwägung beruht oder
2. sie ihre raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nicht auf anderen geeigneten Flächen durchführen kann als auf denen, für die ein entgegenstehendes Ziel im Raumordnungsplan festgelegt wurde.

(3) Macht eine Veränderung der Sachlage ein Abweichen von den Zielen der Raumordnung erforderlich, kann die Stelle oder Person nach Absatz 1 mit Zustimmung der nächst höheren Behörde innerhalb angemessener Frist, spätestens sechs Monate ab Kenntnis der veränderten Sachlage, unter den Voraussetzungen von Absatz 2 nachträglich widersprechen. Muss infolge des nachträglichen Widerspruchs der Raumordnungsplan geändert, ergänzt oder aufgehoben werden, hat die widersprechende Stelle oder Person die dadurch entstehenden Kosten zu ersetzen.“

Voten

Die gegenüber der bisherigen Regelung im Wesentlichen nur redaktionell geänderte Neufassung der Regelung über die Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes in § 5 ROG E wird **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich angesehen und grundsätzlich begrüßt. Dies gilt auch für die Streichung der Regelung zum Konsensverfahren (§ 5 Abs. 2 ROG a. F.).

Begründung

Die Planspielregionen bewerten den Verzicht auf den Beispielkatalog ganz überwiegend als unproblematisch (**Bodensee-Oberschwaben, München, Münster, Mittleres Mecklenburg, GL Berlin-Brandenburg, Westsachsen**). Es werden keine Abweichungen von der bisherigen Rechtslage erwartet. Lediglich die Region **Braunschweig** spricht sich jedoch für die Beibehaltung des Beispielkatalogs (wie im bisherigen ROG) aus, dieser habe Vorteile in der praktischen Handhabung. Der Beispielkatalog sei beispielsweise hilfreich gewesen, als seitens des zuständigen Bundesministeriums ein militärisches Sperrgebiet für die (privatwirtschaftliche) Windenergienutzung freigegeben werden sollte, obwohl in einem förmlichen Raumordnungsplan für diese Fläche eine entsprechende Nutzung ausgeschlossen wurde. Die zuständigen Bundesbehörden hatten dieser Planung nicht widersprochen, so dass der Ausschluss wirksam blieb. Nach der Neuregelung wäre die Auseinandersetzung offener zu handhaben, das heiße, der Bund könnte sich gegen die abgestimmten regionalen Ziele eher durchsetzen. Aus diesem Grund spricht sich die Region Braunschweig für die Wiederaufnahme des Beispielkatalogs aus.

Das Konsensverfahren hat bei den beteiligten Planungsträgern bislang keine praktische Bedeutung gehabt und ist nicht zur Anwendung gekommen. Zum Teil wird ausdrücklich

begrüßt, dass die rechtlichen Unklarheiten, die im Zusammenhang mit dem Konsensfindungsverfahren bestanden, durch dessen Wegfall beseitigt werden (**GL Berlin-Brandenburg**).

7. Ausnahmen – § 6 Abs. 1 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 6 Abs. 1 ROG E soll in Erweiterung der bisherigen Bestimmungen erstmals und klarstellend regeln, dass bei der Festlegung von Zielen auch Ausnahmen in den Zielen festgelegt werden können. Die Regelung soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Von Zielen der Raumordnung können im Raumordnungsplan Ausnahmen festgelegt werden.“

Voten

In der Fassung des Regierungsentwurfs wird § 6 Abs. 1 ROG E grundsätzlich **übereinstimmend** als nachvollziehbar und verständlich angesehen und begrüßt. Die **GL Berlin-Brandenburg** und die Region **München** bezeichnen die Formulierung „Von Zielen [...] können [...] Ausnahmen festgelegt werden.“ gleichwohl als unglücklich und regen an, diese in „In Zielen [...]“ zu verändern.

Begründung

Die Regelung wird **übereinstimmend** als Klarstellung der bestehenden Rechtslage verstanden. Die in der Begründung des Gesetzentwurfs ausgeführten Regelungsziele werden damit bestätigt. Bereits in der bisherigen Praxis der meisten der beteiligten Planungsträger wurden Ziele mit definierten Ausnahmetatbeständen festgelegt, die materiell unter die geplante Neuregelung fallen würden. Im Planspiel wurden in allen Regionen Beispiele identifiziert und diskutiert. In der Region **Braunschweig** wird konstatiert, dass durch diese Klarstellung Ziel-Ausnahmeregelungen in der Planungspraxis an Bedeutung gewinnen dürften. Zur Verdeutlichung des Gegenstands der geplanten Neuregelung sollen aus der großen Zahl der Beispiele folgende Anwendungsfälle exemplarisch erwähnt werden:

- Der Regionalplan für den Teilabschnitt Emscher-Lippe (Nördliches Ruhrgebiet) der Region **Münster** enthält ein Ziel, demzufolge Regionale Grünzüge nicht für Siedlungszwecke und andere dem Freiraum entgegenstehende Nutzungen in Anspruch genommen werden dürfen. Hiervon sind für bestimmte Nutzungen, die nicht außerhalb des Grünzugs verwirklicht werden können, Ausnahmen in der dann folgenden Zielformulierung zugelassen worden (Ziel 22)⁶.

⁶ Regionalplan des Regierungsbezirks Münster, Teilabschnitt Emscher – Lippe, als pdf-Version im Internet verfügbar unter http://www.bezreg-muenster.nrw.de/aufgaben/Organisation/Dezernate/Dezernat_32/Startseite32/Regionalplan/EL_einzelne_Karten/GEP_EL.pdf.

- Mit einer Teilfortschreibung des Regionalen Raumordnungsprogramms **Mittleres Mecklenburg/Rostock** wurde im Jahr 1999 unter anderem die Windenergienutzung durch die Festlegung von Eignungsgebieten für Windenergieanlagen geregelt. Die Errichtung von Windenergieanlagen außerhalb der Eignungsgebiete wurde auf besondere Ausnahmefälle – z.B. Forschungs- und Entwicklungsvorhaben mit spezifischen Standortvoraussetzungen – beschränkt. Auf der Grundlage dieser Ausnahmeregelung konnte in zwei Fällen die Errichtung von Windenergieanlagen an besonderen Standorten ermöglicht werden.
- Bestimmten Gemeinden wird im Regionalen Raumordnungsprogramm für den Großraum **Braunschweig** bei der zentralörtlichen Gliederung der Schwerpunkt „Siedlungsentwicklung“ zugewiesen, die übrigen Gemeinden sind begrenzt auf die Eigenentwicklung. Wenn einem dieser Orte jedoch eine andere Funktion – wie z.B. „Haltepunkt schienengebundener Verkehr“ – zugewiesen wird, entfällt die Begrenzung auf die Eigenentwicklung.
- Die regionalen Grünzüge sollen über die in bestehenden Flächennutzungsplänen dargestellten Siedlungsgebiete hinaus nicht geschmälert und durch größere Infrastrukturmaßnahmen nicht unterbrochen werden. Planungen und Maßnahmen in regionalen Grünzügen sollen im Einzelfall möglich sein, soweit die jeweilige Funktion gemäß Absatz 1 nicht entgegensteht (Regionalplan **München**, Ziele B II 4.2.2).

Zum Teil haben die beteiligten Regionen die Ziele der Raumordnung in der Form von Soll-Vorschriften (sogenannte Soll-Ziele) festgelegt (**München, Westsachsen**). Art. 3 Abs. 2 Satz 2 BayLplG schreibt sogar ausdrücklich vor, dass textliche Ziele der Raumordnung grundsätzlich als Soll-Vorschriften formuliert werden. Es wurde in der Planspieldebatte festgestellt, dass sich an der Zulässigkeit entsprechender Soll-Ziele im Rahmen der von den Gerichten entwickelten Voraussetzungen durch den geplanten § 6 Abs. 1 ROG E nichts ändert.

Abweichungen gegenüber der bisherigen Rechtslage werden auch im Übrigen nicht gesehen. Die Möglichkeit, Ausnahmen von Zielen bereits im Raumordnungsplan vorzusehen, entspreche den in der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an die Bestimmtheit der Zielformulierung.

Der Wortlaut der geplanten Regelung wurde eingehend auf Nachvollziehbarkeit, Normklarheit und Verständlichkeit geprüft. Die aus dem Planspielprozess resultierenden Hinweise wurden bereits weitgehend bei der Abfassung des Regierungsentwurfs aufgegriffen. Dabei ging es vor allem um die Klarstellung, dass die Festlegung von Ausnahmen den gleichen Anforderungen (Bestimmtheit, abschließend abgewogen etc.) genügen muss, wie Sie bei Zielen nach § 3 Abs. 2 ROG E auch sonst anzulegen sind. In der Fassung des Regierungsentwurfs wird die geplante Regelung grundsätzlich **übereinstimmend** als nachvollziehbar und verständlich angesehen. Die **GL Berlin-Brandenburg** und die Region **München** bezeichnen die Formulierung „Von Zielen [...] können [...] Ausnahmen festgelegt werden.“ gleichwohl als unglücklich und regen an, diese in „In Zielen [...]“ zu verändern.

8. Zielabweichung – § 6 Abs. 2 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 6 Abs. 2 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(2) Von Zielen der Raumordnung kann abgewichen werden, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Antragsberechtigt sind die öffentlichen Stellen und die Personen des Privatrechts, die das Ziel, von dem eine Abweichung zugelassen werden soll, zu beachten haben.“

Voten

Übereinstimmend wird begrüßt, dass die geplante Neuregelung in § 6 Abs. 2 ROG E wie bisher die Möglichkeit einer Abweichung von Zielen der Raumordnung unter Beibehaltung der materiellen Voraussetzungen von einem Antrag und damit von der Prüfung in einem gesonderten Verfahren abhängig macht.

Wie im Regierungsentwurf vorgesehen, ist es nach übereinstimmender Auffassung dringend erforderlich, in § 28 Abs. 3 ROG die Weitergeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften zu § 6 Abs. 2 ROG E anzuordnen und die mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vorgeschlagene Fassung von § 28 Abs. 3 ROG E noch einmal zu korrigieren.

Die geplante Regelung wird unabhängig hiervon zum Teil als nicht ausreichend erachtet, da sie offen lasse, ob eine Planabweichung ohne Beteiligung der Raumordnungsbehörde und des Trägers der Raumordnungsplanung erfolgen könne (**Bodensee-Oberschwaben, GL Berlin-Brandenburg, München, Westsachsen**).

Die Planspielregionen empfehlen **übereinstimmend** klarzustellen, dass nur öffentliche Stellen und Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, antragsberechtigt sind.

Begründung

In den beteiligten Planungsregionen liegen unterschiedliche praktische Erfahrungen mit Zielabweichungsverfahren vor. So wurden seit Einführung der Regelung im Jahr 2005 in Bayern dort nur relativ wenige Zielabweichungsverfahren durchgeführt. Auch in **Berlin-Brandenburg** gab es nur wenige Planabweichungsverfahren. Demgegenüber wird das Zielabweichungsverfahren in anderen Regionen häufiger genutzt (Regionen **Münster** und **Westsachsen**).

Zur Beibehaltung der materiellen Voraussetzungen

Übereinstimmend begrüßt wird, dass eine Planabweichung – wie bisher – nur dann zulässig ist, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist. Zudem wurde von allen am Planspiel beteiligten Planungsträgern darauf

hingewiesen, dass die Entscheidung über eine Planabweichung in einem gesonderten Verfahren durch die Raumordnungsbehörde oder zumindest nicht ohne deren Einvernehmen getroffen werden sollte. Dementsprechend wurde **übereinstimmend** begrüßt, dass die Regelung in der Fassung des Regierungsentwurfs in Satz 2 ein Antragserfordernis begründet und zugleich den Kreis der Antragsberechtigten auf diejenigen begrenzt, die nach § 4 ROG E an die Ziele der Raumordnung gebunden sind.

Zum Verzicht auf eine bundesrechtliche Regelung zur Ausgestaltung des Verfahrens

Demgegenüber lässt der Regierungsentwurf die nähere Verfahrensausgestaltung unregelt und überlässt diese den Ländern. Alle beteiligten Planungsträger verwiesen insoweit auf ergänzende landesrechtliche Regelungen. Diese stellen derzeit sicher, dass die Entscheidung über den Antrag auf Planabweichung grundsätzlich durch die Raumordnungsbehörde oder nur im Einvernehmen mit dieser getroffen werden kann. Dies ist aus der Sicht der beteiligten Planungsträger und Raumordnungsbehörden auch erforderlich, um eine fachlich kompetente und an einem einheitlichen Maßstab orientierte Beurteilung der Anträge auf Planabweichung zu gewährleisten (**Bodensee-Oberschwaben, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen**). Die mit der Gegenäußerung der Bundesregierung vorgeschlagene Änderung des § 28 Abs. 3 ROG E, nach der die Zielabweichung nach § 6 Abs. 2 ROG E nicht mehr zu den Regelungen gehört, die durch geltende landesrechtliche Regelungen ersetzt werden können, konterkariert den bisherigen Regelungsansatz. Die am Planspiel beteiligten Regionen kommen deshalb zu dem Schluss, dass es sich insoweit offensichtlich um ein redaktionelles Versehen handeln muss und empfehlen dringend, dies zu korrigieren und § 6 Abs. 2 in § 28 Abs. 3 ROG E wie im Regierungsentwurf vorgesehen aufzunehmen.

Zur Begründung wird u.a. auf die Gefahren hingewiesen, dass – auch wegen der abstrakten Formulierung der Voraussetzungen – uneinheitliche Maßstäbe an die Zulassung von Planabweichungen gestellt werden (Region **München**), wenn man die Entscheidung über die Zielabweichungen bei den Zulassungsbehörden, den Planfeststellungsbehörden bzw. den Kommunen als Trägern der kommunalen Bauleitplanung (z.B. in der Region **München** acht Landratsämter mit zahlreichen Kommunen) belasse. Zudem bestehe die Gefahr, dass die Ziele der Raumordnung willkürlich unterlaufen würden und Gemeinden oder andere Behörden sich im Rahmen einer Zielabweichung über diese landesplanerische Abwägung bei Aufstellung des Raumordnungsplans durch eine eigene Abwägung hinwegsetzen. Da die Zulassung der Zielabweichung in das abgestimmte und abschließend abgewogene System der Erfordernisse der Raumordnung eingreife, sei eine umfassende gesamtäumliche Abwägung unverzichtbar (vergleichbar der Planaufstellung). Eine sachgerechte und interessenneutrale Entscheidung darüber, ob die Grundzüge eines Raumordnungsplans berührt seien und ob eine Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar sei, könne nur die Behörde fällen, die den Raumordnungsplan aufgestellt hat und die deshalb eine ausgleichende und zusammenfassende „Draufsicht“ auf den Planungsraum habe (**GL Berlin-Brandenburg, Region Westsachsen**). Zulassungs- und Genehmigungsbehörden im nachfolgenden Verfahren fehlten die umfassenden Kenntnisse über den bereits stattgefundenen Abwägungsprozess bei der Aufstellung des Raumordnungsplans. Dies gelte insbesondere für Fälle, bei denen eine Zielabweichung abzulehnen sei, weil der

Plangeber sich mit den für eine Abweichung sprechenden Argumenten bereits bei der Planaufstellung abschließend auseinandergesetzt und diese bewusst zurückgestellt habe (**GL Berlin-Brandenburg**).

Die Bedeutung, die die Regionen der Letztentscheidung über die Zielabweichung im Einzelfall durch die den Plan umsetzende Raumordnungsbehörde beimessen, wurde an einer Reihe von Beispielen diskutiert. Exemplarisch kann auf folgende Beispiele verwiesen werden:

- Bei dem ersten Beispiel geht es um die Planung eines Baumarktes in einer brandenburgischen Gemeinde. Die Genehmigung der beantragten Zielabweichung wurde durch die zuständige Raumordnungsbehörde abgelehnt, weil die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten nicht vertretbar war und die Grundzüge der Planung berührt wurden. Die Gemeinde hat daraufhin auf die Festsetzung des entsprechenden Bebauungsplanes verzichtet und der Träger des Vorhabens ist abgesprungen. Hätte die Gemeinde die Kompetenz zur Abweichung von den Zielen der Raumordnung gehabt, hätte sie davon aller Wahrscheinlichkeit nach Gebrauch gemacht. Bei gleichzeitiger Zulassung der Zielabweichung sei nicht auszuschließen, dass evtl. auch politische Erwägungen oder Weisungsrechte greifen (**GL Berlin-Brandenburg**).
- Im zweiten Beispiel war der Gegenstand der Zielabweichung die Ansiedlung eines großflächigen Lebensmittelsupermarktes in Kombination mit einem Getränkefachmarkt in einer Gemeinde ohne zentralörtliche Funktion im Verdichtungsraum des Oberzentrums Leipzig. Das Vorhaben machte die Abweichung von den festgelegten Zielen der Raumordnung erforderlich. Nach Antragstellung durch die Gemeinde hatte die höhere Raumordnungsbehörde zu prüfen, ob die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar war und die Grundzüge der Planung durch das Vorhaben nicht berührt würden. Die Prüfung machte es erforderlich, die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Einzelhandelsentwicklung in dem Raum, in dem sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt, insgesamt in den Blick zu nehmen. Diese wurden u. a. auch durch die im Zuge des Planabweichungsverfahrens durchgeführte Beteiligung der Nachbargemeinden und anderer Träger öffentlicher Belange ermittelt. Auf dieser Grundlage konnte die Raumordnungsbehörde die Zielabweichung unter im Einzelnen festgelegten Bedingungen, die die Raumverträglichkeit des geplanten Vorhabens sicherstellten, genehmigen (Region **Westsachsen**).
- Die Region **Münster** weist darauf hin, dass in allen Urteilen der Oberverwaltungsgerichte zur Windenergienutzung ausschlaggebend gewesen sei, dass das Gremium, welches die Ziele aufgestellt hat, auch bei der Abweichung von ihnen entscheidend eingebunden ist. So führe im Falle der Steuerung der Windenergienutzung die Nichtbeteiligung des Regionalrates in der Region Münster regelmäßig zur Rechtsunwirksamkeit der Flächennutzungspläne, deren Regelungen von den Zielen der Raumordnung abwichen. Sichergestellt werden müsse deshalb schon aus rechtlichen Gründen die Letztentscheidung des Regionalrates als „Herr der Regionalplanung“. Zudem wurde erwogen, ob zumindest das Einvernehmen der Raumordnungsbehörde vorgeschrieben werden sollte.

Alle am Planspiel beteiligten Regionen halten die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung, die auf ergänzende landesrechtliche Regelungen zum Verfahren der Planabweichung setzt, grundsätzlich für tragfähig. Ein Teil der Regionen plädiert allerdings in Abwägung mit dem alternativen Modell einer bundesrechtlichen Vollregelung für die bundesrechtliche Sicherstellung bestimmter Mindeststandards, die vor allem darauf zielen, die Entscheidungsbefugnis über das Vorliegen der Abweichungsvoraussetzungen bei der Raumordnungsbehörde festzuschreiben (**Bodensee-Oberschwaben, GL Berlin-Brandenburg, München, Westsachsen**). Die geplante Regelung sei unvollständig und mache ergänzende Regelungen in den Ländern zwingend erforderlich. Hierdurch werde die Steuerung vom Zufall landesrechtlicher Regelungen abhängig gemacht (**Bodensee-Oberschwaben, München, Westsachsen**).

Zur Eingrenzung des Kreises der Antragsbefugten

Die Planspielbeteiligten begrüßen **übereinstimmend**, dass nur die öffentlichen Stellen und die Personen des Privatrechts, die das Ziel, von dem eine Abweichung zugelassen werden soll, zu beachten haben, antragsberechtigt sind. Wie sich aus der Begründung zum Gesetzentwurf ergibt, sind danach nur solche Privatpersonen antragsbefugt, die im Sinne von § 4 ROG E die Ziele der Raumordnung zu beachten haben. Diese Einschränkung wird ganz überwiegend für erforderlich gehalten und ausdrücklich begrüßt.

In diesem Zusammenhang wird auf einen möglichen Widerspruch zwischen Gesetzes- und Begründungstext hingewiesen, da nach § 6 Abs. 2 ROG E diejenigen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts antragsberechtigt sind, die das Ziel im Sinne von § 4 Abs. 1 ROG E zu beachten haben. Diese Formulierung schließt z.B. einen privaten Freizeitparkbetreiber nicht mit ein. In der Begründung zu § 6 Abs. 2 ROG E heißt es hingegen, dass „neben den öffentlichen Stellen auch Private antragsberechtigt sind, deren raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen einer Planfeststellung oder einer sonstigen Genehmigung bedürfen.“ Diese Formulierung könne dahingehend missverstanden werden, dass z.B. auch ein privater Freizeitpark- oder Windkraftanlagenbetreiber antragsbefugt ist. Insofern wird **übereinstimmend** empfohlen, klarzustellen, dass nur öffentliche Stellen und Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, antragsberechtigt sind. In den meisten Planspielregionen würde eine davon abweichende Öffnung des Kreises der Antragsbefugten den bestehenden landesrechtlichen Regelungen widersprechen. Anders ist dies nur in **Westsachsen**, da nach dem dortigen sächsischen Landesplanungsgesetz auch ein Privater, der keine öffentlichen Aufgaben wahrnimmt – beispielsweise ein privater Windkraftanlagenbetreiber - antragsberechtigt ist. Gleichwohl hält die Region Westsachsen eine entsprechende Beschränkung des Antragsrechts für praktikabel und sachgerecht und schließt sich der Empfehlung der übrigen Regionen an.

9. Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne – § 7 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 7 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) In Raumordnungsplänen sind für einen bestimmten Planungsraum und einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum Festlegungen als Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, insbesondere zu den Nutzungen und Funktionen des Raums, zu treffen. Die Festlegungen nach Satz 1 können auch in räumlichen und sachlichen Teilplänen getroffen werden.

(2) Bei der Aufstellung der Raumordnungspläne sind die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen; bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung ist abschließend abzuwägen. Das Ergebnis der Umweltprüfung nach § 9 sowie die Stellungnahmen in den Beteiligungsverfahren nach §§ 10, 18 sind in der Abwägung nach Satz 1 zu berücksichtigen.

(3) Raumordnungspläne benachbarter Planungsräume sind aufeinander abzustimmen.

(4) Ziele und Grundsätze der Raumordnung sind in den Raumordnungsplänen als solche zu kennzeichnen.

(5) Den Raumordnungsplänen ist eine Begründung beizufügen.

(6) Soweit ein Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung oder ein europäisches Vogelschutzgebiet in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann, sind bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen nach § 8 und § 17 Abs. 2 und 3 die Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes über die Zulässigkeit und Durchführung von derartigen Eingriffen einschließlich der Einholung der Stellungnahme der Europäischen Kommission anzuwenden.

(7) Die Vorschriften dieses Gesetzes über die Aufstellung von Raumordnungsplänen gelten auch für ihre Änderung, Ergänzung und Aufhebung.“

Voten

Die allgemeinen Vorschriften über Raumordnungspläne in § 7 ROG E werden **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt.

In Bezug auf die in Absatz 3 geregelte wechselseitige Abstimmungspflicht benachbarter Planungsräume wird seitens der **GL Berlin-Brandenburg** angeregt, klarzustellen, dass diese im Sinne einer „Berücksichtigungspflicht“ zu verstehen sei, die auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit basiert.

Begründung

Unter anderem wird die Klarstellung in Absatz 1 Satz 1 positiv bewertet, dass die Konkretisierung der gesetzlichen Grundsätze der Raumordnung nach § 2 durch die Festlegung von (planerischen) Grundsätzen und Zielen der Raumordnung in den Plänen erfolgen kann. Die geplante Regelung im ROG helfe – so die Region **Braunschweig** –, Regionale Raumordnungsprogramme umfassend und der Raumwirklichkeit entsprechend aufzustellen.

Zu Absatz 3 - Abstimmung der Raumordnungspläne benachbarter Planungsräume

Grundsätzlich gibt es auch zu der in Absatz 3 begründeten Abstimmungspflicht mit benachbarten Planungsräumen Zustimmung. Hier wird u.a. von der Region **Münster** auf das gute Beispiel des Räumlichen Entwicklungskonzeptes *Kirchheller Heide/Hünxer Wald* als gemeinsames grenzübergreifendes Projekt der Bezirksregierung Düsseldorf und der Bezirksregierung Münster verwiesen, das das Erfordernis einer solchen Abstimmung unterstreiche.

Seitens der **GL Berlin-Brandenburg** wird die Frage aufgeworfen, ob auch die an das Land Brandenburg angrenzenden Regionen in Polen benachbarte Planungsräume sind. Ob das deutsche Raumordnungsrecht eine wechselseitige Abstimmungspflicht – wie in § 7 Abs. 3 ROG E vorgesehen – mit Wirkung auch für die angrenzenden Planungsräume in einem benachbarten Staat begründen kann, sei fraglich. Es wird eine Klarstellung gewünscht, dass diese Abstimmungspflicht im Sinne einer Berücksichtigungspflicht zu verstehen sei, die auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit basiere. In der abschließenden Diskussion der Planspielbeteiligten wurde darauf hingewiesen, dass § 7 Abs. 3 ROG E lediglich eine Abstimmung der Raumordnungspläne benachbarter Regionen in materieller Hinsicht verlange, nicht jedoch eine generelle raumordnerische Abstimmung mit der Nachbarregion.

IV. Raumordnung in den Ländern

1. Landesweite Pläne und Regionalpläne – § 8 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 8 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) In den Ländern sind

1. ein Raumordnungsplan für das Landesgebiet (landesweiter Raumordnungsplan) und
2. Raumordnungspläne für die Teilräume der Länder (Regionalpläne)

aufzustellen. In den Ländern Berlin, Bremen und Hamburg kann ein Flächennutzungsplan nach § 5 des Baugesetzbuchs die Funktion eines Plans nach Satz 1 Nr. 1 übernehmen; hierfür gelten die Absätze 5 und 6 sowie die §§ 10 und 11 entsprechend. Satz 1 Nr. 2 gilt nicht in den Ländern Berlin, Bremen, Hamburg und Saarland.

(2) Die Regionalpläne sind aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln. Die Flächennutzungspläne und die Ergebnisse der von Gemeinden beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planungen sind entsprechend § 1 Abs. 3 in der Abwägung nach § 7 Abs. 2 zu berücksichtigen.

(3) Ist eine Planung angesichts bestehender Verflechtungen, insbesondere in einem verdichteten Raum, über die Grenzen eines Landes erforderlich, sind im gegenseitigen Einvernehmen die notwendigen Maßnahmen wie eine gemeinsame Regionalplanung oder eine gemeinsame informelle Planung zu treffen.

(4) Erfolgt die Regionalplanung durch Zusammenschlüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden zu regionalen Planungsgemeinschaften, kann ein Regionalplan zugleich die Funktion eines gemeinsamen Flächennutzungsplans nach § 204 des Baugesetzbuchs übernehmen, wenn er den Vorschriften des Abschnitts 2 dieses Gesetzes und den Vorschriften des Baugesetzbuchs entspricht (regionaler Flächennutzungsplan). Im Plan nach Satz 1 sind sowohl die Festlegungen im Sinne der Absätze 5 und 6 als auch die Darstellungen im Sinne des § 5 des Baugesetzbuchs zu kennzeichnen; Ziele und Grundsätze der Raumordnung sind als solche zu kennzeichnen.

(5) Die Raumordnungspläne sollen Festlegungen zur Raumstruktur enthalten, insbesondere zu

1. der anzustrebenden Siedlungsstruktur; hierzu können gehören
 - a) Raumkategorien,
 - b) Zentrale Orte,

- c) besondere Gemeindefunktionen, wie Entwicklungsschwerpunkte und Entlastungsorte,
 - d) Siedlungsentwicklungen,
 - e) Achsen;
2. der anzustrebenden Freiraumstruktur; hierzu können gehören
- a) großräumig übergreifende Freiräume und Freiraumschutz,
 - b) Nutzungen im Freiraum, wie Standorte für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen,
 - c) Sanierung und Entwicklung von Raumfunktionen,
 - d) Freiräume zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes;
3. den zu sichernden Standorten und Trassen für Infrastruktur; hierzu können gehören
- a) Verkehrsinfrastruktur und Umschlaganlagen von Gütern,
 - b) Ver- und Entsorgungsinfrastruktur.

Bei Festlegungen nach Satz 1 Nr. 2 kann zugleich bestimmt werden, dass in diesem Gebiet unvermeidbare Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes an anderer Stelle ausgeglichen, ersetzt oder gemindert werden.

(6) Die Raumordnungspläne sollen auch diejenigen Festlegungen zu raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 1 Satz 2 enthalten, die zur Aufnahme in Raumordnungspläne geeignet und zur Koordinierung von Raumansprüchen erforderlich sind und die durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können.

- (7) Die Festlegungen nach Absatz 5 können auch Gebiete bezeichnen,
- 1. die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind (Vorranggebiete),
 - 2. in denen bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beizumessen ist (Vorbehaltsgebiete),
 - 3. in denen bestimmten raumbedeutsamen Maßnahmen oder Nutzungen, die städtebaulich nach § 35 des Baugesetzbuchs zu beurteilen sind, andere raumbedeutsame Belange nicht entgegenstehen, wobei diese Maßnahmen oder Nutzungen an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen sind (Eignungsgebiete).

Bei Vorranggebieten für raumbedeutsame Nutzungen kann festgelegt werden, dass sie zugleich die Wirkung von Eignungsgebieten für raumbedeutsame Maßnahmen oder Nutzungen haben.“

Voten

Die in den Absätzen 1 bis 3, 5 und 6 getroffenen Regelungen bestätigen die bisherige Rechtslage und werden uneingeschränkt und **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt. Dies gilt explizit auch für die Bestätigung des Modells einer zweistufigen Raumordnungsplanung. Der zweistufige Ansatz sei konsequent und richtig, um das abgestufte Planungssystem der Bundesrepublik flächendeckend umzusetzen.

Grundsätzlich begrüßt wird die Option eines Regionalen Flächennutzungsplans nach § 8 Abs. 4 ROG E von der Region **Bodensee-Oberschwaben**. Die anderen Regionen sehen für sich entweder keine sinnvolle Verwendung dieses Instrumentes oder äußern sich zusätzlich skeptisch hinsichtlich des Aufwandes.

Die Regelung in Absatz 7 zu Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten führt nach **übereinstimmender** Einschätzung der am Planspiel beteiligten Regionen zu keinen unbeabsichtigten Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis (Regionen **Braunschweig Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen, GL Berlin-Brandenburg**). In den Ländern mit Regelungen, die der geplanten und bisherigen bundesrechtlichen Regelung entsprechen, haben sich die bestehenden Regelungen in der bisherigen Praxis bewährt. Für die Regionen **Bodensee-Oberschwaben, München** und **Westsachsen** ergeben sich allerdings aufgrund der derzeit abweichenden landesrechtlichen Bestimmungen Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis bzw. besteht im Falle von **Westsachsen** Klarstellungsbedarf, ob die landesrechtliche Regelung weiter gilt.

Nach Auffassung der **GL Berlin-Brandenburg** weist der Wortlaut von Absatz 7 Nr. 3 wie schon die bisherige Regelung Unklarheiten auf. Diese beziehen sich auf die Definition der Anwendungsvoraussetzungen. Angeregt wird, in § 8 Abs. 7 Nr. 3 ROG E klarzustellen, dass die mit der Festlegung von Eignungsgebieten verbundene Ausschlusswirkung auch bei der Aufstellung von Bebauungsplänen greift, mit denen Vorhaben, die ansonsten nach § 35 BauGB zu beurteilen wären, zulässig gemacht werden sollen.

Begründung

Zu den Absätzen 1 bis 3

Die in den Absätzen 1 bis 3 getroffenen Regelungen bestätigen die bisherige Rechtslage und werden uneingeschränkt als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich begrüßt. Dies gilt explizit auch für die Bestätigung des Modells einer zweistufigen Raumordnungsplanung. Der zweistufige Ansatz sei konsequent und richtig, um das abgestufte Planungssystem der Bundesrepublik flächendeckend umzusetzen.

Nach Einschätzung der Region **Braunschweig** macht die geplante bundesrechtliche Anordnung einer zweistufigen Raumordnungsplanung eine Überarbeitung des Landesraumordnungsprogramms Niedersachsen 2007 erforderlich, da die im ROG E angelegten Regelungserfordernisse in diesem Programm unzureichend umgesetzt worden seien (kaum noch Grundsätze und wenige abstrakte Ziele).

Hinsichtlich der Regelung in Absatz 2, der zufolge Regionalpläne aus dem landesweiten Plan zu entwickeln sind, werden keine Änderungen gegenüber der bisherigen Rechtslage gesehen. Das gleiche gilt für die in Absatz 3 geregelte Möglichkeit, im Falle bestehender Verflechtungen über die Grenzen eines Landes hinaus, gemeinsame Regionalpläne aufzustellen. Insofern werden von den am Planspiel beteiligten Regionen keine Probleme gesehen. Die geplanten Regelungen werden **übereinstimmend** als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich angesehen und begrüßt.

Ergänzend regt die **GL Berlin-Brandenburg** an, in Absatz 3 den Begriff „gemeinsame Regionalplanung“ gegen den Oberbegriff „gemeinsame Raumordnungsplanung“ auszutauschen, da so die Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg als bereits praktizierte gemeinsame Planung erfasst würde. Die Region **Westsachsen** vertritt die Auffassung, dass aufgrund unterschiedlicher Begriffsverwendung in den Bundesländern generell die Bezeichnung „regionaler Raumordnungsplan“ besser geeignet sei als „Regionalplan“.

Geprüft wurden im Planspiel auch die Auswirkungen, die sich aus der Streichung der bisher in § 9 Abs. 5 ROG getroffenen Regelung ergeben. Im Ergebnis wurde diese Streichung trotz anfänglicher Bedenken seitens der Region **Mittleres Mecklenburg übereinstimmend** als unproblematisch erachtet, weil die Länder Kraft der ihnen gebührenden Organisationshoheit unabhängig von der Regelung in § 9 Abs. 5 ROG spezialgesetzliche Regelungen zur Aufgabenübertragung auf die Träger der Raumordnungsplanung treffen können. Ebenso unproblematisch wird die Streichung des bisherigen § 9 Abs. 4 ROG beurteilt.

Zu Absatz 4 - Regionaler Flächennutzungsplan

Auf eigene Erfahrungen mit dem Instrument „Regionaler Flächennutzungsplan“ kann keiner der beteiligten Planungsträger zurückgreifen. Lediglich im Bereich des Regierungsbezirks Münster wird von einer dem Bezirk zugehörigen Stadt (Gelsenkirchen) gemeinsam mit fünf anderen Städten aus dem Ruhrgebiet (Regierungsbezirke Arnsberg und Düsseldorf) ein regionaler Flächennutzungsplan aufgestellt. Träger der Planung ist jedoch nicht die Bezirksregierung, sondern die neu gebildete Planungsgemeinschaft der beteiligten Städte. Der Entwurf des Plans ist erarbeitet und befindet sich derzeit in der vorgezogenen Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Option eines regionalen Flächennutzungsplans wurde ansonsten in keiner der beteiligten Regionen ernsthaft geprüft. Dies liegt in einigen Fällen auch an der bislang nicht bestehenden landesrechtlichen Grundlage: Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Berlin-Brandenburg.

Die Region **Bodensee-Oberschwaben** verweist zur Begründung ihres Interesses an dem Instrument darauf, dass es bereits einen Ansatz zur informellen Kooperation im Verdichtungsraum Friedrichshafen / Ravensburg mit 14 Städten und Gemeinden, zwei Landkreisen und weiteren Beteiligten gebe. Gegebenenfalls könnte dieser Ansatz in Zukunft zu einer formellen Kooperation ausgebaut werden, für die dieses Instrument interessant wäre. Insbesondere im o.g. Verdichtungsraum sowie im Uferbereich des Bodensees entstehe aufgrund der geringen Verfügbarkeit geeigneter Flächen für die weitere Siedlungsentwicklung (insbesondere von Gewerbeflächen) ein zunehmender

Zwang zur interkommunalen Zusammenarbeit. Das Instrument eines regionalen Flächennutzungsplans (ggf. eines sektoralen Plans für Industrie und Gewerbe) könnte in diesem Zusammenhang von Bedeutung sein.

Die Praktikabilität und Sachgerechtigkeit wird demgegenüber von den anderen am Planspiel beteiligten Regionen eher skeptisch gesehen (Regionen **Braunschweig, Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen**). Die Region **Westsachsen** verweist darauf, dass nach Sächsischem Landesrecht schon seit Längerem die Möglichkeit besteht, einen regionalen Flächennutzungsplan aufzustellen. Da das Verfahren als sehr aufwändig bewertet worden sei, wurde davon jedoch noch kein Gebrauch gemacht. Nach Auffassung der Region **Braunschweig** lassen die Regelungen zum regionalen Flächennutzungsplan neben der Bündelungsfunktion keine Vorteile für die Beteiligten und auch keine Beschleunigung von Verfahrensabläufen erkennen. Die Probleme lägen nicht im ROG, sondern eher im BauGB, da z.B. in der Region **Braunschweig** zunächst eine 2. Kammer gegründet werden müsste. Bei insgesamt 48 Städten und Gemeinden mit bisher eigener FNP-Zuständigkeit sei dies ein schwieriges Unterfangen, wenn neben der zentralen Zuständigkeitsfrage von niemandem ernsthafte Vorteile gesehen werden. Insbesondere in den neuen Ländern sei die kommunale Planungshoheit ein hohes und schwer erkämpftes Gut, was die Akzeptanz des Instrumentes erschwere (**Mittleres Mecklenburg**). Auch die Region **München** sieht schließlich die Gefahr, dass dieses Instrument bei der Vielzahl der zu beteiligenden Kommunen und der Interessensgegensätze die Praxis überfordern würde (unflexible Strukturen und verlängerte Entscheidungsprozesse). Möglicherweise sei es sinnvoll, vor diesem Hintergrund noch einmal kritisch zu prüfen, ob ganz auf die Regelung verzichtet werden sollte, da das Instrument sowohl die Regionalplanung als auch die Kommunen schwäche.

Zu Absatz 5 – Inhalte von Raumordnungsplänen

Auch hinsichtlich der in Absatz 5 geplanten Regelung zum Inhalt der Raumordnungspläne werden keine unbeabsichtigten Änderungen gegenüber der bisherigen Rechtslage festgestellt. Die Regelung wird insgesamt als sachgerecht, nachvollziehbar und verständlich bewertet.

Die Region **München** betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung des Wortes „insbesondere“. Momentan besteht nach dem Wortlaut des Bayerischen Landesplanungsgesetzes („*Regionalpläne enthalten ausschließlich ...*“) ein ausschließlicher Katalog möglicher Festlegungen (Art. 18 BayLplG). Die geplante bundesrechtliche Regelung könnte so verstanden werden, dass sie neue Spielräume für die Regionalplanung (beispielsweise im Zusammenhang mit der Festlegung von Flächen für die Gewinnung erneuerbarer Energien) eröffnet. Die einengende landesrechtliche Regelung würde durch das neue Bundesrecht verdrängt. Dies sei aus Sicht des Planungsträgers zu begrüßen.

Die Region **Westsachsen** regt redaktionell an, in Abs. 5 Nr. 1c und Nr. 2b jeweils das Wort „wie“ nach dem ersten Komma zu streichen, da es sich um reine Aufzählungen handele.

Zu Absatz 6 – Aufnahme anderweitiger Festlegungen

Übereinstimmend wird begrüßt, dass die bisherige Regelung zur Aufnahme von Festlegungen anderer öffentlicher Stellen und Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 1 Satz 2 zu raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen in Raumordnungspläne sich auch im geplanten neuen ROG E wiederfindet. Die Regelung habe sich als sachgerecht und hilfreich erwiesen.

Zu Absatz 7 – Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebiete

Die Regelung in Absatz 7 zu Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten führt nach **übereinstimmender** Einschätzung der am Planspiel beteiligten Regionen zu keinen unbeabsichtigten Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis (Regionen **Braunschweig Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen, GL Berlin-Brandenburg**). In den Ländern mit Regelungen, die der geplanten und bisherigen bundesrechtlichen Regelung entsprechen, haben sich die bestehenden Regelungen in der bisherigen Praxis bewährt. Für die Regionen **Bodensee-Oberschwaben** und **München** ergeben sich allerdings aufgrund der derzeit abweichenden landesrechtlichen Bestimmungen Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis.

Nach § 11 Abs. 7 LplG BW kann der Regionalplan neben Vorranggebieten und Vorbehaltsgebieten nur „Ausschlussgebiete“ festlegen. Eignungsgebiete mit gleichzeitiger Ausschlusswirkung sind demgegenüber nicht vorgesehen. Standorte für regionalbedeutsame Windkraftanlagen müssen als Vorranggebiete und die übrigen Gebiete der Region als Ausschlussgebiete, in denen regionalbedeutsame Windkraftanlagen nicht zulässig sind, festgelegt werden. Die geplante bundesrechtliche Regelung in § 8 Abs. 7 ROG E tritt mit ihrem Inkrafttreten an die Stelle dieser landesrechtlichen Regelungen, da sie die bundesrechtliche Regelung einengt und nicht lediglich ergänzt. Begrüßt wird, dass künftig – wie in anderen Bundesländern – gestützt auf die neue bundesrechtliche Regelung auch Vorbehaltsgebiete festgelegt werden können. Dabei geht die Region **Bodensee-Oberschwaben** zum einen davon aus, dass wie in der bisherigen Praxis der Festlegung von Ausschlussgebieten auch bei der Festlegung von Eignungsgebieten die Ausschlusswirkung auf bestimmte Teilräume beschränkt werden kann, was im Übrigen auch von der einschlägigen Kommentarliteratur so bestätigt wird. Zum anderen ist von Bedeutung, dass die neue Rechtslage sich auf die bereits aufgestellten Raumordnungspläne nicht auswirken wird. Für diese bleibt die alte landesrechtliche Rechtsgrundlage maßgeblich. Auch ist wichtig, dass bereits eingeleitete Planungsverfahren nach § 28 Abs. 1 ROG E nach dem bisherigen Recht abgeschlossen werden können, ohne dass ein Wechsel auf die neue Rechtslage ausgeschlossen ist. In gleicher Weise ist die Einschätzung der Region **Westsachsen** in Bezug auf die dort geltende landesrechtliche Regelung zu verstehen, der zufolge Eignungsgebiete nur im Zusammenhang mit Vorranggebieten festgelegt werden dürfen.

Auch seitens der Region **München** wird auf das abweichende Landesrecht hingewiesen, das die Festlegung von Eignungsgebieten nicht vorsehe. Die praktische Erfahrung mit Eignungsgebieten fehle daher. Aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten bestehe hinsichtlich der Windenergieanlagen im Außenbereich zumindest für die Region München bislang kaum ein Regelungserfordernis.

Nach Auffassung der **GL Berlin-Brandenburg** weist der Wortlaut von Absatz 7 Nr. 3 – wie schon die bisherige Regelung – Unklarheiten auf. Diese beziehen sich auf die Definition der Anwendungsvoraussetzungen. Eignungsgebiete können danach für bestimmte raumbedeutsame Maßnahmen oder Nutzungen, die städtebaulich nach § 35 des BauGB zu beurteilen sind, festgelegt werden. Die GL weist insoweit darauf hin, dass häufig die Zulässigkeit von Windkraftanlagen durch die Gemeinden im Wege eines Bebauungsplans geregelt wird. In diesem Fall beurteilt sich die Zulässigkeit dieser Anlagen aber nicht mehr nach § 35, sondern nach § 30 BauGB (ähnlich Region **Braunschweig**). Vergleichbar sei der Sachverhalt auch bei der Steuerung von Solaranlagen im Außenbereich, soweit diese nicht lediglich an oder auf einer baulichen Anlage angebracht werden sollen. Solaranlagen seien nach § 11 EEG 2004 (Voraussetzung für Mindestvergütungen) entweder im Geltungsbereich eines Bebauungsplans im Sinne des § 30 des BauGB oder auf einer Fläche, für die ein Verfahren nach § 38 Satz 1 des BauGB durchgeführt worden ist, zu errichten. Für Solaranlagen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans finde aber nicht mehr § 35 BauGB, sondern § 30 BauGB Anwendung. In der bisherigen Praxis der **GL Berlin-Brandenburg** wurde die Aufstellung von Bebauungsplänen ebenfalls der sich aus der Festlegung eines Eignungsgebietes ergebenden Zielbindung unterworfen, obwohl dies nach dem Wortlaut der Regelung gar nicht vorgesehen sei, da der Bebauungsplan sich schwerlich unter den Begriff der „Maßnahme oder Nutzung nach § 35 BauGB“ fassen lasse. Aufgrund der Missverständlichkeit der Formulierung wird von der **GL Berlin-Brandenburg** angeregt, klarzustellen, dass die mit der Festlegung von Eignungsgebieten verbundene Ausschlusswirkung auch bei der Aufstellung von Bebauungsplänen greift, die die Zulässigkeit von Vorhaben begründen sollen, welche ansonsten nach § 35 BauGB zu beurteilen wären.

Zum Teil wird darauf hingewiesen, dass Absatz 3 Nr. 3 weiterhin die Frage offen lasse, ob von der Regelung nur privilegierte Nutzungen erfasst werden, was im Zusammenhang mit der Regelungssystematik von Privilegierung und Konzentration so scheine. Dies sei unlogisch, aber nicht problematisch (**GL Berlin-Brandenburg**).

Schließlich wurde der Begriff „raumordnerische Belange“ gewürdigt. Er umfasst nach **übereinstimmender** Auffassung richtigerweise alle „raumordnerischen Erfordernisse“ und ist dementsprechend weit auszulegen.

2. Umweltprüfung – § 9 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 9 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen nach § 8 ist von der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle eine Umweltprüfung durchzuführen, in der die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen des Raumordnungsplans auf

1. Menschen, einschließlich der menschlichen Gesundheit, Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt,

2. Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft,
3. Kulturgüter und sonstige Sachgüter sowie
4. die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern

zu ermitteln und in einem Umweltbericht frühzeitig zu beschreiben und zu bewerten sind; der Umweltbericht enthält die Angaben nach der Anlage 1. Der Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung einschließlich des erforderlichen Umfangs und Detaillierungsgrads des Umweltberichts ist festzulegen; die öffentlichen Stellen, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen des Raumordnungsplan berührt werden kann⁷, sind hierbei zu beteiligen. Die Umweltprüfung bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Raumordnungsplans angemessenerweise verlangt werden kann.

(2) Bei geringfügigen Änderungen von Raumordnungsplänen kann von einer Umweltprüfung abgesehen werden, wenn durch eine überschlägige Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 genannten Kriterien festgestellt wurde, dass sie voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben werden. Diese Prüfung ist unter Beteiligung der öffentlichen Stellen, deren Aufgabenbereich durch den Raumordnungsplan berührt werden kann, durchzuführen. Sofern festgestellt wurde, dass keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind, sind die zu diesem Ergebnis führenden Erwägungen in die Begründung des Plans aufzunehmen.

(3) Die Umweltprüfung soll bei der Aufstellung eines Raumordnungsplans auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden, wenn in anderen das Plangebiet ganz oder teilweise umfassenden Plänen oder Programmen bereits eine Umweltprüfung nach Absatz 1 durchgeführt wurde. Die Umweltprüfung kann mit anderen Prüfungen zur Ermittlung oder Bewertung von Umweltauswirkungen verbunden werden.

(4) Die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Raumordnungspläne auf die Umwelt sind auf Grundlage der in der zusammenfassenden Erklärung nach § 11 Abs. 3 genannten Überwachungsmaßnahmen von der in den Landesplanungsgesetzen genannten Stelle, oder, sofern Landesplanungsgesetze keine Regelung treffen, von der für den Raumordnungsplan zuständigen oder der im Raumordnungsplan bezeichneten öffentlichen Stelle zu überwachen, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen. Die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen unterrichten die öffentliche Stelle nach Satz 1, sofern nach den ihnen vorliegenden Erkenntnissen die Durchführung des Raumordnungsplans erhebliche, insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat.“

⁷ Änderung gemäß Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drs. 16/10332). Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 lautete in der Fassung des Regierungsentwurfs: „deren Aufgabenbereich durch den Raumordnungsplan berührt werden kann“

Voten

Die Regelung zur Umweltprüfung in § 9 ROG E wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen und begrüßt. Insbesondere wird begrüßt, dass es sich um eine Vollregelung im ROG unter weitgehendem Verzicht auf Verweise in das UVP-Gesetz handelt.

Mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates wird die von drei Planungsträgern geäußerte Kritik an der Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 2 ROG E zum Kreis der am Scoping zu beteiligenden öffentlichen Stellen bereits aufgegriffen. Ausdrücklich wird begrüßt, dass in der nun geänderten Fassung nur noch die öffentlichen Stellen am Scoping zu beteiligen sind, deren umwelt- und gesundheitsbezogene Aufgabenbereiche von den Umweltauswirkungen des Raumordnungsplans berührt werden können. (Regionen **Bodensee-Oberschwaben, Mittleres Mecklenburg, GL Berlin-Brandenburg**).

Sonstige Anregungen von einzelnen Regionen beziehen sich lediglich auf redaktionelle Aspekte im Detail, ohne die Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit grundsätzlich in Frage zu stellen und werden von der Mehrheit der beteiligten Planungsträger nicht geteilt.

Begründung

Ausgangspunkt der Bewertung der geplanten Neuregelung zur Umweltprüfung sind die Erfahrungen mit der bislang geltenden Rechtslage, die durch unterschiedliche landesrechtliche Regelungen geprägt sind. Zum Teil wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass wegen der erst seit 2004 geltenden europarechtlichen Anforderungen zur Durchführung einer Umweltprüfung die gewonnenen Erfahrungen mit der Durchführung einer Umweltprüfung noch nicht als gefestigt und vertieft gelten können (Regionen **Bodensee-Oberschwaben, Mittleres Mecklenburg**).

Übereinstimmend wird begrüßt, dass nach § 28 Abs. 3 ROG E – entsprechend der Anregung aus dem Planspiel – landesrechtliche Regelungen zum Verfahren der Umweltprüfung auch nach Inkrafttreten des neuen ROG weitergelten sollen, soweit diese § 9 ROG ergänzen. Auf dieser Grundlage konstatieren die Regionen **übereinstimmend**, dass sich aufgrund der geplanten Neuregelungen keine Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis ergeben.

Unter anderem wird die Offenheit der geplanten Regelung hinsichtlich der verfahrensmäßigen Einbindung des Umweltberichts gewürdigt, die es ermöglicht entsprechend den jeweiligen landesrechtlichen Vorgaben und der – soweit vorhanden – bereits eingespielten Praxis, den Umweltbericht entweder als gesonderten Eingangsbericht im Verfahren einzubringen oder als Teil der Begründung im weiteren Verfahren fortzuschreiben. So plädieren etwa die Regionen **Braunschweig** und **Mittleres Mecklenburg** für die Fortschreibung und Aktualisierung des Umweltberichts im Verfahrensgang. Demgegenüber begrüßen die Region **Münster** und die **GL Berlin Brandenburg** die Möglichkeit, den Umweltbericht als Eingangsdokument zu behandeln. Dies entspreche der bereits in NRW angewandten Praxis. Gleichwohl würden

Änderungen, die sich im Laufe des Erarbeitungsverfahrens ergeben, und ihre Auswirkungen auf die Umweltbelange in der zusammenfassenden Umwelterklärung, die Teil der Begründung des Aufstellungsbeschlusses ist, dokumentiert. Auf diese Weise werde sichergestellt, dass der Regionalrat die eingetretenen Änderungen nachvollziehen kann und im Aufstellungsbeschluss darüber entscheiden kann (Region **Münster**).

Aus Sicht der **GL Berlin Brandenburg** stellt die Möglichkeit, dass der Umweltbericht als Eingangsbericht ohne Fortschreibungserfordernis gefasst werden kann, eine deutliche Verfahrenserleichterung gegenüber den sich derzeit aus dem Landesrecht ergebenden Anforderungen dar. Nach Artikel 8a Abs. 4 Satz 2 des Landesplanungsvertrags (LPIV) ist der Umweltbericht als gesonderter Teil in die Begründung aufzunehmen und zusammen mit dem Raumordnungsplan einschließlich Begründung und zusammenfassender Erklärung am Ende des Verfahrens öffentlich bekannt zu machen (Artikel 8a Abs. 9 LPIV). Bei dem bereits in Kraft getretenen neuen Landesentwicklungsprogramm Berlin-Brandenburg (LEPro 2007) war die Veröffentlichung des im Verhältnis zum Raumordnungsplan erheblich umfangreicheren Umweltberichts entsprechend aufwändig.

Von einigen Regionen wurde darauf hingewiesen, dass nach der im Regierungsentwurf in § 9 Abs. 1 Satz 2 ROG E zunächst vorgesehenen Regelung zum Scoping die öffentlichen Stellen zu beteiligen waren, „deren Aufgabenbereich durch den Raumordnungsplan berührt werden“ und nicht mehr nur diejenigen, „deren Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen berührt werden“. Dies gehe über das europarechtlich Erforderliche und in einigen Ländern landesrechtlich Gebotene hinaus (so etwa in Bayern, Berlin-Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen⁸) und wird zum Teil als nicht sachgerecht angesehen (Region **Bodensee-Oberschwaben, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg**). Die nun mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vorgesehene Regelung greift die Kritik aus dem Planspiel auf, und beschränkt den Kreis der zu Beteiligten entsprechend den im Planspiel geäußerten Empfehlungen auf öffentliche Stellen, deren umwelt- und gesundheitsbezogene Aufgabenbereiche von den Umweltauswirkungen des Raumordnungsplans berührt werden können.

In der Diskussion zu diesem Punkt wurde auch in Erwägung gezogen, dass sich wahrscheinlich durch die Weiterentwicklung der europarechtlichen Anforderungen in Zukunft die Notwendigkeit ergeben wird, auch noch andere öffentliche Stellen wie z.B. solche, die in Bezug auf die sozialen Auswirkungen des Raumordnungsplans berührt sind, in das Scoping einzubeziehen. Die Kritik an der ursprünglich im Regierungsentwurf vorgeschlagenen Regelung zum Kreis der am Scoping zu beteiligenden Stellen bezieht sich u.a. darauf, dass sowohl bei der Entscheidung, ob der Raumordnungsplan erhebliche Umweltauswirkungen haben wird als auch bei der Festlegung des Untersuchungsrahmens der Umweltprüfung einschließlich des Umfangs und Detaillierungsgrads des Umweltberichts die fachliche Einschätzung der Behörden mit umweltbezogenem Aufgabenbereich gefragt sei. Von einer unbegrenzten Beteiligung aller Behörden an den Verfahrensschritten, die sich auf die Umweltprüfung und den Umweltbericht beziehen, wird kein zusätzlicher Erkenntnisgewinn für die

⁸ In Baden-Württemberg fehlte bislang eine landesrechtliche Regelung zum Scoping.

planaufstellende Behörde erwartet. Eine Beteiligung sämtlicher Behörden bereits in diesem Verfahrensstadium wäre ein unangemessener erheblicher, ggf. auch zu Verfahrensverzögerungen führender Aufwand, der zudem nach der SUP-Richtlinie nicht geboten sei (**GL Berlin-Brandenburg**, ähnlich **Bodensee-Oberschwaben**, **Mittleres Mecklenburg**).

Die **GL Berlin-Brandenburg** führte zur Erläuterung des Mehraufwands aus, dass bei landesweiten Planungen der Verfahrensaufwand bei der Beteiligung von allen Behörden erheblich höher sei als im Bereich der Bauleitplanung. Daraus ergebe sich ein zu hoher Mehraufwand. Am Beispiel des derzeit im Aufstellungsverfahren befindlichen Landesentwicklungsplans Berlin-Brandenburg (LEP B-B) lasse sich feststellen, dass bei einem den Gesamttraum Berlin und Brandenburg erfassenden Raumordnungsplan insgesamt etwa 800 Stellen als TÖB zu beteiligen sind. Könnte die Beteiligung auf öffentliche Stellen beschränkt werden, deren Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen berührt wird, wären es nur 50 Beteiligte. Durch die Neuregelung in § 9 ROG E käme daher ein erheblich höherer Aufwand auf die GL Berlin-Brandenburg zu, so dass dafür plädiert wurde, die Formulierung enger zu fassen.

Die übrigen am Planspiel beteiligten Regionen sehen die uneingeschränkte Beteiligung aller öffentlichen Stellen, deren Aufgabenbereich durch den Raumordnungsplan berührt werden kann, als weniger problematisch an. So verweist z. B. die Region **Braunschweig** darauf, dass die Umweltprüfung heute ein unverzichtbares Instrument in der Planungskommunikation sei. Auf der anderen Seite würden durch die „Beteiligungsorgien“ ein gewisses „professionelles Desinteresse“ und „Unlust“ bei den Behörden ausgelöst. Häufig wird inzwischen nur noch bei solchen Verfahren von Behörden etwas gesagt, bei denen sie wirklich etwas zu sagen haben, da es sonst nur unnötige Arbeit mache.

Ohne die Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit grundsätzlich in Frage zu stellen, werden von einzelnen Regionen Anregungen gemacht, die sich auf redaktionelle Aspekte im Detail beziehen. Diese Anregungen sind lediglich Einzelvorschläge, die von anderen Planspielregionen nicht aufgegriffen und unterstützt werden. Zudem widersprechen sie sich zum Teil in ihrer Zielrichtung.

- So wird seitens der Region **Bodensee-Oberschwaben** bedauert, dass die in § 9 ROG E getroffenen Regelungen in Teilen nicht so präzise wie im UVPG seien. Das UVPG zeige die einzelnen Verfahrensschritte transparenter und klarer auf. Auch gäben teilweise die Formulierungen des UVPG die Anforderungen an die Umweltprüfung besser wieder (z.B. der Begriff "vernünftige" Planungsalternative). Demgegenüber plädiert die Region **München** in Anlehnung an das Bayerische Landesplanungsgesetz für eine knapper formulierte Regelung.
- Von der Region **Mittleres Mecklenburg** wird angeregt, den Abs. 1 Satz 1 zur Klarstellung wie folgt zu ergänzen: „bei der Aufstellung und wesentlichen Änderung von Raumordnungsplänen...“. Die Probleme mit der bestehenden Formulierung werden allerdings als nicht sehr schwerwiegend bezeichnet.
- Die **Region Westsachsen** fragt nach, aus welchem Grund im Text der Regelung nur Punkte wie „Mensch“, „Boden“ oder „Wasser“ genannt werden, nicht jedoch die

„anderweitigen Planungsmöglichkeiten“, die nur in der Anlage Berücksichtigung finden.

3. Beteiligungsverfahren bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen – § 10 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 10 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen sind von der Aufstellung des Raumordnungsplans zu unterrichten; ihnen ist Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Raumordnungsplans und seiner Begründung zu geben. Wird bei der Aufstellung des Raumordnungsplans eine Umweltprüfung durchgeführt, sind der Entwurf des Raumordnungsplans und die Begründung, der Umweltbericht sowie weitere, nach Einschätzung der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle zweckdienliche Unterlagen für die Dauer von mindestens einem Monat öffentlich auszulegen. Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vorher öffentlich bekannt zu machen; dabei ist unter Angabe einer Frist, die zumindest der Auslegungsfrist entspricht, darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen abgegeben werden können. Wird der Planentwurf nach Durchführung der Verfahren nach den Sätzen 1 bis 3 geändert, kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung betroffene Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen beschränkt werden, wenn durch die Änderung des Planentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

(2) Wird die Durchführung eines Plans voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf das Gebiet eines anderen Staates haben, ist dieser nach den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit zu beteiligen. Soweit die Durchführung des Plans erhebliche Umweltauswirkungen auf einen anderen Staat haben kann, ist dieser nach § 14j des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zu beteiligen.“

Voten

Die Neuregelung wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen.

Die Region **Münster** vertritt einschränkend die Auffassung, dass die geplante Regelung das Verhältnis von Unterrichtung der Öffentlichkeit nach § 10 Abs. 1 Satz 1 und öffentlicher Auslegung nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ROG E nicht ausreichend verdeutliche und regt an, dieses klarzustellen.

Begründung

Als positiv wird gewürdigt, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des geplanten ROG bestehenden landesrechtlichen Regelungen zum Beteiligungsverfahren fort gelten, soweit diese den geplanten § 10 ROG E lediglich ergänzen. Dies führt dazu, dass sich im Wesentlichen keine Änderungen gegenüber der bisherigen, auf den geltenden Bestimmungen basierenden Praxis der Beteiligung ergeben. Nur wenige landesrechtliche Detailregelungen könnten möglicherweise im Widerspruch zu der geplanten bundesrechtlichen Regelung stehen. Aber auch insoweit werden keine gravierenden Probleme in der Anpassung der Praxis erwartet.

In einigen Bundesländern sind zum Teil abweichend von der geplanten bundesrechtlichen Regelung längere Fristen für die Bekanntmachung und Auslegung vorgesehen. So ist etwa der Entwurf des Raumordnungsplans zusammen mit der Begründung und dem Umweltbericht nach § 14 Abs. 3 LPlG NRW mindestens zwei Monate öffentlich auszulegen, mit einer Verkürzungsmöglichkeit bei Planänderungen auf einen Monat. Die Bekanntmachung muss mindestens 2 Wochen vorher erfolgen. Die am Planspiel beteiligten Planungsträger kommen im Ergebnis **übereinstimmend** zu der Auffassung, dass das geplante Bundesrecht nur die Einhaltung von Mindestfristen verlange, landesrechtliche Regelungen, welche längere Fristen vorsehen damit aber als ergänzende Regelungen weiter anwendbar seien.

Übereinstimmend wird begrüßt, dass im Regierungsentwurf die Anregung aus dem Planspiel aufgegriffen wurde, im Falle einer Änderung des Planentwurfs die erneute Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung betroffene Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen beschränken zu können, wenn durch die Änderung des Planentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt werden (§ 10 Abs. 1 Satz 4 ROG E).

Die Region **Münster** thematisiert das Verhältnis und die möglichen Unterschiede von Unterrichtung der Öffentlichkeit nach § 10 Abs. 1 Satz 1 und Auslegung nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ROG E. Es stelle sich die Frage, welche Unterschiede es im Verfahrensablauf gebe, wie die Unterrichtung auszufüllen sei, wenn nicht durch eine Auslage, und ob die öffentliche Auslegung, soweit diese nach Absatz 1 Satz 2 erforderlich ist, die Unterrichtung der Öffentlichkeit nach Absatz 1 Satz 1 ersetze? Es wird angeregt, das Verhältnis von Unterrichtung der Öffentlichkeit nach § 10 Abs. 1 Satz 1 und öffentlicher Auslegung nach § 10 Abs. 1 Satz 2 ROG E klarzustellen.

Im Abgleich mit den bestehenden landesrechtlichen Regelungen werden in einigen Regionen im Detail weitergehende Anforderungen des geplanten § 10 ROG E konstatiert, die in der Sache aber nicht kritisiert werden:

- So ist nach § 14 Abs. 3 Satz 4 LPlG NRW in der Bekanntmachung der Auslegung darauf hinzuweisen, dass nur Personen, die in ihren Belangen berührt werden, Stellung nehmen können. Diese Eingrenzung des zur Stellungnahme berechtigten Personenkreises stehe im Widerspruch zum ROG; damit würde künftig das ROG Anwendung finden. Die Öffentlichkeit würde damit künftig effektiver in die Planaufstellung einbezogen. Nach dem vorliegenden Entwurf zur Novellierung des

LPIG NRW werde die nordrhein-westfälische Regelung an das ROG angepasst (Region **Münster**).

- Während die Beteiligung nach Artikel 8a Abs. 5 und 7 LPIV in **Berlin-Brandenburg** den Entwurf des Raumordnungsplans mit seiner Begründung und den Umweltbericht zum Gegenstand hat, seien nach § 10 Abs. 1 ROG-E darüber hinaus „weitere, nach Einschätzung der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle zweckdienliche Unterlagen“ öffentlich auszulegen. Hieraus könne sich zumindest ein Begründungszwang ergeben, wenn keine weiteren Unterlagen öffentlich ausgelegt werden sollen. Die landesrechtliche Regelung würde in diesem Punkt entfallen, da die bundesrechtliche Regelung⁹ über diese hinausgehe.

In einigen Bundesländern wird auch die Nutzung des Internets bei der Beteiligung ausdrücklich geregelt (z.B. Berlin-Brandenburg, Niedersachsen). Diese Möglichkeit wird als positiv gewertet. Es wird festgestellt, dass die entsprechenden landesrechtlichen Bestimmungen § 10 ROG E ergänzen und nach § 28 Abs. 3 ROG E auch nach Inkrafttreten des neuen ROG fortgelten.

Im Planspiel wurde geprüft und geklärt, dass die Unterrichtungspflicht nach Absatz 1 Satz 1 sich nach **übereinstimmender** Auffassung auch auf Private, die den Bindungswirkungen des § 4 unterliegen, bezieht.

4. Bekanntmachung von Raumordnungsplänen; Bereithaltung von Unterlagen – § 11 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 11 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Soweit der Raumordnungsplan nicht als Gesetz oder Rechtsverordnung verkündet wird, ist er oder seine Genehmigung oder der Beschluss über ihn öffentlich bekannt zu machen; mit der Bekanntmachung wird der Raumordnungsplan wirksam.

(2) Der Raumordnungsplan ist mit der Begründung sowie im Falle einer durchgeführten Umweltprüfung mit der zusammenfassenden Erklärung nach Absatz 3 und der Aufstellung der Überwachungsmaßnahmen nach § 9 Abs. 4 Satz 1 zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten. Bei der Verkündung oder der Bekanntmachung nach Absatz 1 ist darauf hinzuweisen, wo die Einsichtnahme erfolgen kann.

(3) Dem Raumordnungsplan ist eine zusammenfassende Erklärung beizufügen über die Art und Weise, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in dem Aufstellungsverfahren berücksichtigt wurden, und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten

⁹ Im Einklang mit den europarechtlichen Vorgaben.

gewählt wurde, sowie über die im Rahmen der Überwachung der Auswirkungen auf die Umwelt nach § 9 Abs. 4 Satz 1 durchzuführenden Maßnahmen.“

Voten

Die Regelung zur Bekanntmachung wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar verständlich und sachgerecht angesehen.

Begründung

Die landesrechtlichen Vorschriften zur Bekanntmachung, zur zusammenfassenden Erklärung und zur Bereithaltung des Plans nebst Begründung und zusammenfassender Erklärung stehen nach Einschätzung der am Planspiel beteiligten Planungsträger und Raumordnungsbehörden im Einklang mit der geplanten Neuregelung. In den meisten der beteiligten Regionen gibt es landesrechtliche Vorschriften, die im Detail über die geplante bundesrechtliche Regelung hinausgehen. Diese gelten als ergänzende landesrechtliche Regelungen nach § 28 Abs. 3 ROG E fort. Das Konzept der Fortgeltung ergänzenden Landesrechts wird auch hier ausdrücklich als erforderlich angesehen.

So sieht das Bayerische Landesrecht im Zusammenhang mit der Bekanntgabe neben der Auslegung (ergänzend) auch die Pflicht zur Einstellung in das Internet vor. In NRW regelt § 21 LPIG ergänzend, dass die Bereithaltung des Plans, seiner Begründung und der zusammenfassenden Umwelterklärung zu jedermanns Einsicht bei der Landesplanungsbehörde (Ministerium) und der Regionalplanungsbehörde sowie den Kreisen und Gemeinden, auf deren Bereich sich die Planung erstreckt, erfolgt. Zwar sind in NRW die Inhalte der zusammenfassenden Erklärung (nach § 11 Abs. 3 ROG-E) im § 14 Abs. 6 Ziff. 2 LPIG etwas anders formuliert, aber es werden inhaltlich keine Widersprüche gesehen (Region **Münster**). Gemäß § 7 Abs. 4 LPIG M-V ist die zusammenfassende Erklärung im Amtsblatt M-V bekannt zu machen; die zusammenfassende Erklärung muss einen Hinweis enthalten, wo der Umweltbericht eingesehen werden kann.

5. Planerhaltung – § 12 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 12 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften dieses Gesetzes ist für die Rechtswirksamkeit eines Raumordnungsplans nur beachtlich, wenn

1. die Vorschriften des § 10 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 2 über die Beteiligung verletzt worden sind; dabei ist unbeachtlich, wenn einzelne Personen oder öffentliche Stellen nicht beteiligt worden sind, die entsprechenden Belange jedoch unerheblich waren oder in der Entscheidung berücksichtigt worden sind;

2. die Vorschriften des § 7 Abs. 5 und des § 10 Abs. 1 über die Begründung des Raumordnungsplans sowie seiner Entwürfe verletzt worden sind; dabei ist unbeachtlich, wenn die Begründung unvollständig ist;
3. der mit der Bekanntmachung (§ 11) verfolgte Hinweiszweck nicht erreicht wurde.

(2) Für die Rechtswirksamkeit der Regionalpläne ist auch unbeachtlich, wenn § 8 Abs. 2 Satz 1 hinsichtlich des Entwickelns des Regionalplans aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet verletzt worden ist, ohne dass hierbei die sich aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet ergebende geordnete räumliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist.

(3) Für die Abwägung nach § 7 Abs. 2 ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Raumordnungsplan maßgebend. Mängel im Abwägungsvorgang sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind.

(4) Bei Anwendung des § 9 gilt ergänzend zu den Absätzen 1 bis 3:

1. Ein für die Rechtmäßigkeit des Raumordnungsplans beachtlicher Mangel des nach § 10 Abs. 1 bei der Beteiligung beizufügenden Umweltberichts (§ 9 Abs. 1) besteht, wenn dieser in wesentlichen Punkten unvollständig ist und diese Punkte nicht Bestandteil der zusammenfassenden Erklärung nach § 11 Abs. 3 sind.
2. Unterbleibt nach § 9 Abs. 2 eine Umweltprüfung, gilt die Vorprüfung des Einzelfalls als ordnungsgemäß durchgeführt, wenn sie entsprechend den Vorgaben von § 9 Abs. 2 durchgeführt worden ist und ihr Ergebnis nachvollziehbar ist; dabei ist unbeachtlich, wenn einzelne öffentliche Stellen nicht beteiligt worden sind; andernfalls besteht ein für die Rechtswirksamkeit des Raumordnungsplans beachtlicher Mangel.

(5) Unbeachtlich werden

1. eine nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 beachtliche Verletzung der dort bezeichneten Verfahrens- und Formvorschriften,
2. eine unter Berücksichtigung von Absatz 2 beachtliche Verletzung des § 8 Abs. 2 Satz 1,
3. nach Absatz 3 beachtliche Mängel des Abwägungsvorgangs,
4. eine nach Absatz 4 beachtliche Verletzung der Vorschriften über die Umweltprüfung,

wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung des Raumordnungsplans gegenüber der zuständigen Stelle unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht worden sind. Bei Inkraftsetzung des Raumordnungsplans ist auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften sowie auf die Rechtsfolgen hinzuweisen.

(6) Der Raumordnungsplan kann durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden.“

Voten

Übereinstimmend wird die Vorschrift als sachgerecht begrüßt und teilweise explizit als bestimmter und besser nachvollziehbar eingeschätzt, als dies bisher der Fall war.

Begründung

Die praktische Relevanz der Planerhaltungsvorschriften ist bei allen Regionen und auch bei der **GL Berlin-Brandenburg** gering. Es wird konstatiert, dass sich aufgrund der geplanten Neuregelungen für die Raumordnungsplanung keine relevanten Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis ergeben (Regionen **Braunschweig, Mittleres Mecklenburg, Münster, GL Berlin-Brandenburg**). In der Praxis ist in den letzten Jahren bei der Bezirksregierung **Münster** nur in einem Fall die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften geltend gemacht worden. Dabei ging es vor allem um Mitwirkungsrechte eines Naturschutzverbandes in einem Änderungsverfahren. In der Bewertung hätte sich gegenüber der vorgesehenen neuen Rechtslage keine andere Einschätzung ergeben. Auch in der Region **Mittleres Mecklenburg** gab es nur einen Versuch der (unberechtigten) Beanstandung eines angeblichen Verfahrensfehlers. Sofern der behauptete Verfahrensfehler geltend gemacht worden wäre, wäre er nach § 5 Abs. 3 LPlG M-V verjährt gewesen. Die vorgesehenen Regelungen in § 12 Abs. 1 und 5 ROG E hätten zu dem gleichen Ergebnis geführt. Auch die in der Region **Westsachsen** durchgeführten gerichtlichen Kontrollverfahren, hätten, so das Ergebnis der Überprüfung im Planspiel, auch bei Zugrundelegung der geplanten Neuregelung voraussichtlich keinen anderen Ausgang genommen.

Zum Teil wird darauf hingewiesen, dass die für die Begründung im Übrigen geltenden erhöhten Anforderungen an die Vollständigkeit des Umweltberichts (§ 12 Abs. 4 Ziffer 1) in der Praxis erhebliche Unsicherheiten zur Folge haben. Dass sich nach den Vorgaben des europäischen Rechts hier kein Spielraum für eine großzügigere Regelung ergebe, wie sie sonst für die Begründung gilt, wird bedauert (so insbesondere Region **Braunschweig**). Dies bringe gerade in Niedersachsen besondere Probleme, weil das Landesrecht hier ergänzend zum geplanten Bundesrecht vorsieht, dass die zusammenfassende Erklärung Teil der Begründung ist. Die zusammenfassende Erklärung ist nach dem ROG E demgegenüber ein eigenständiges Dokument, dessen Fehlerhaftigkeit nicht auf die Wirksamkeit des Raumordnungsprogramms durchschlagen kann. Der Bundesgesetzgeber schaffe insofern eine neue Rechtslage, die sich in Bezug auf die Planerhaltungsvorschriften auswirke. Die niedersächsische Regelung wird als widersprechendes Recht bewertet und als nicht EU-rechtskonform angesehen. Es wird aus diesem Grund dafür plädiert, das niedersächsische Landesrecht anzupassen.

Seitens der Region **Mittleres Mecklenburg** wurde auf folgende weitergehende landesrechtliche Bestimmung hingewiesen: "Mängel im Abwägungsvorgang sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind. Solche Abwägungsmängel, eine erhebliche Unvollständigkeit des Umweltberichts sowie die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften, die nicht nach Absatz 3 unbeachtlich sind, führen nicht zur Nichtigkeit des Raumentwicklungsprogramms, wenn sie durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können. Bis zur Behebung der

Mängel entfaltet das Raumentwicklungsprogramm insofern keine Bindungswirkungen; die ausgesetzten Teile können auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden.“

6. Raumordnerische Zusammenarbeit – § 13 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 13 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Zur Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen oder von sonstigen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sollen die Träger der Landes- und Regionalplanung mit den hierfür maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts einschließlich Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaft zusammenarbeiten oder auf die Zusammenarbeit dieser Stellen und Personen hinwirken. Die Zusammenarbeit nach Satz 1 kann sowohl zur Entwicklung einer Region als auch im Hinblick auf grenzübergreifende Belange erfolgen; die Zusammenarbeit von Gemeinden zur Stärkung teilräumlicher Entwicklungen (interkommunale Zusammenarbeit) ist zu unterstützen.

(2) Formen der Zusammenarbeit nach Absatz 1 können insbesondere sein:

1. Vertragliche Vereinbarungen, insbesondere zur Koordinierung oder Verwirklichung von raumordnerischen Entwicklungskonzepten und zur Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen,
2. Maßnahmen wie regionale Entwicklungskonzepte, regionale und interkommunale Netzwerke und Kooperationsstrukturen, regionale Foren und Aktionsprogramme zu aktuellen Handlungsanforderungen,
3. Durchführung einer Raumbesichtigung und Bereitstellung der Ergebnisse für regionale und kommunale Träger sowie für Träger der Fachplanung im Hinblick auf raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, sowie Beratung dieser Träger.

Im Falle des Satzes 1 Nr. 1 kann Gegenstand der vertraglichen Vereinbarung auch die Übernahme von Kosten sein, die dem Träger der Landes- oder Regionalplanung bei der im Interesse des Vertragspartners liegenden Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen entstehen.“

Voten

Die Regelung zur raumordnerischen Zusammenarbeit in § 13 ROG E wird **übereinstimmend**, ausdrücklich auch hinsichtlich der über den bisherigen Wortlaut der Regelung hinausgehenden Spezifizierung der Möglichkeiten der raumordnerischen Zusammenarbeit als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht begrüßt.

Nachdem durch die Gegenäußerung der Bundesregierung die Fortgeltung der landesrechtlichen Vorschriften zu Informations- und Mitteilungspflichten gesichert ist,

wird die Kritik an dem Verzicht auf eine dem bisherigen § 14 ROG entsprechende bundesrechtliche Regelung von den Planspielern aufgegeben (Regionen **Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Begründung

Zu Absatz 1

Die in Absatz 1 getroffene Regelung wird grundsätzlich als sachgerecht bewertet. Zum Teil wird allerdings angemerkt, dass der Kreis der beispielhaft im Gesetz genannten möglichen Kooperationspartner einige Akteure hervorhebe, andere aber unerwähnt lasse (Region **München**, ähnlich Region **Münster**). Angesichts des raumordnerischen Koordinierungsauftrags (Querschnittskompetenz) stelle sich die Frage, warum nur die NGOs und die Wirtschaft genannt werden. Es wird die Frage aufgeworfen, ob diese „Wirtschaftslastigkeit“ nicht ein falsches Signal setze. Die ganze Bandbreite möglicher Kooperationspartner im Rahmen des § 14 ROG E werde durch das Spektrum der nach § 24 ROG E im Beirat für Raumentwicklung vertretenen Akteure deutlich.

Seitens der Region **Braunschweig** wird einschränkend angemerkt, dass die Regelung zur **raumordnerischen Zusammenarbeit** leer laufe, soweit sie nicht durch eine ausgeweitete Bindung an die Erfordernisse der Raumordnung, wie sie bei § 4 vorgeschlagen wurde, untersetzt werde. Die Querschnittsorientierung der Raumordnung könne bei der raumordnerischen Zusammenarbeit nur umgesetzt werden, wenn insbesondere auch Fördermittelentscheidungen daran ausgerichtet würden. Dies sei aufgrund der Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Region **Braunschweig** allerdings nicht gewährleistet. Deshalb bedürfe es einer stringenteren Bindung an die Erfordernisse der Raumordnung bzw. einer deutlicheren Klarstellung der bestehenden Bindungen (siehe Ausführungen zur § 4 ROG E, S. 38).

Zu Absatz 2

Mit den in Absatz 2 geregelten Raumordnungsverträgen haben die Regionen zum Teil bereits Erfahrungen gemacht (Regionen **Braunschweig, Bodensee-Oberschwaben, Münster, Westsachsen**). Insgesamt werden die Erfahrungen als positiv und die gesetzliche Regelung als ausreichend bewertet. Keine oder nur wenige praktische Erfahrungen gibt es in den Regionen **München, Mittleres Mecklenburg** und bei der **GL Berlin-Brandenburg**.

Die geplante Regelung zur Kostenübernahme wird von den Regionen unterschiedlich bewertet. Nach Auffassung der Region **Braunschweig** ist sie sachgerecht und erleichtert die Zusammenarbeit im Sinne des Gesetzentwurfs, wenn hinter dem Grund der Vereinbarung ein klar abgegrenztes Projekt steht. Beim ROV zum Ausbau des Forschungsflughafens Braunschweig hat die Region **Braunschweig** mit dem Antragsteller eine Vereinbarung zur anteiligen Übernahme von Personalkosten getroffen. Diese Übernahme von anteiligen Personalkosten hat ganz erheblich das Verfahren beschleunigen können. Nach Einschätzung der Region **Bodensee-Oberschwaben** kommt die Klarstellung in der Regelung den Erfordernissen der Praxis entgegen. Auch hier gebe es Überlegungen, wie man sich vom Träger der Maßnahme Kosten für erforderliche Gutachten und Prüfaufträge erstatten lassen kann. Demgegenüber äußert

die Region **München** Bedenken gegen die Regelung. Der Regionalplan werde im öffentlichen Interesse aufgestellt (Landesplanungsgesetz). Die Neuregelung bewirke die Gefahr, dass sich ein Vorhabenträger eine gewünschte Planänderung durch Übernahme der Kosten erkaufen könne.

Die Region **Münster** könnte sich vorstellen, bei vorhabensbezogenen Änderungsverfahren solche Kosten umzulegen, die durch unmittelbar einen Privaten begünstigende Planungen entstehen. Allerdings wird in diesem Zusammenhang die Frage aufgeworfen, ab welcher Kostenhöhe eine Umlegung erfolgen könnte bzw. sollte.

Rolle des Themas „Einzelhandel“ bei der raumordnerischen Zusammenarbeit

Gezielt nachgefragt wurde auch, ob das Thema „Einzelhandel“ Gegenstand der raumordnerischen Zusammenarbeit in den beteiligten Regionen ist. Die Erfahrungen hierzu sind unterschiedlich. Auf Grund der sehr detaillierten Ausgestaltung des entsprechenden Ziels des Landesentwicklungsprogramms ist es – so die Region **München** – umstritten, welcher Spielraum für regionale Einzelhandelskonzepte bestehe. Zudem erschwere die Konkurrenz zwischen den Kommunen eine Zusammenarbeit im Bereich der Einzelhandelsentwicklung. In der Region **Mittleres Mecklenburg** ist nach Einschätzung der Regionsvertreter der Bedarf an Einzelhandelsangeboten weitgehend gesättigt. Nur in innerstädtischen Lagen bestehe teilweise noch ein geringer Bedarf. In der Region **Bodensee-Oberschwaben** wird zur Vorbereitung der Gesamtfortschreibung des Regionalplans ein Regionales Einzelhandelskonzept (großflächiger EZH) erstellt. Inwieweit zur Ergänzung der planungsrechtlichen Regelungen im Regionalplan auch freiwillige Vereinbarungen im Sinne einer „raumordnerischen Zusammenarbeit“ künftig angewendet werden, sei derzeit noch nicht abschätzbar. Erste Erfahrungen mit vertraglichen Vereinbarungen (hier: Abschluss landesplanerischer Verträge) zur Ergänzung der Regelungen des Regionalplans liegen dem Verband hingegen im Zusammenhang mit anderen planerischen Festlegungen vor. Hier ergänzen die vertraglichen Vereinbarungen das Planungskonzept des Regionalplans, so dass in besonderen Ausnahmefällen Festlegungen des Regionalplans partiell zurückgenommen werden können.

Im Bereich der Region **Münster** ist der großflächige Einzelhandel demgegenüber immer wieder ein großes Thema. Hier spielen in NRW die Regelungen des § 24a LEPro eine zentrale Rolle. Im Ruhrgebiet gebe es unterschiedliche Erfahrungen mit Regionalen Einzelhandelskonzepten, jedoch gebe es im Regierungsbezirk Münster bislang kein solches Konzept. Die Durchsetzungskraft entsprechender Konzepte in Nachbargemeinden oder -bezirken wird als bedingt bewertet. Da § 24a Abs. 6 LEPro NRW nun die Möglichkeit eröffne, in Regionalen Einzelhandelskonzepten Abweichungen von den in § 24a Abs 1 Sätze 2 und 4, Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 LEPro NRW festgelegten Zielen der Raumordnung zu vereinbaren, bleibe abzuwarten, wie sich dies auf die Praxis auswirkt.

Verhältnis zu bestehenden landesrechtlichen Bestimmungen

Nach Einschätzung der beteiligten Regionen ergeben sich nur in einigen Ländern ergänzende Anforderungen aus geltenden landesrechtlichen Regelungen im Sinne von

§ 28 Abs. 3 ROG E. Die landesrechtlichen Bestimmungen stehen nach **übereinstimmender** Auffassung allerdings nicht im Widerspruch zur geplanten Regelung des ROG.

Zum Verzicht auf eine bundesrechtliche Informations- und Abstimmungspflicht außerhalb der Planungsverfahren (bisheriger § 14 ROG)

Nach § 14 des noch geltenden ROG ist von den Ländern vorzusehen, dass die öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 3 ihre raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen aufeinander und untereinander abzustimmen haben. Inhalt und Umfang der Mitteilungs- und Auskunftspflicht über beabsichtigte raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen und die Mitwirkung der für die Raumordnung zuständigen Behörden bei der Abstimmung sind zu regeln.

Die auf der Basis des Regierungsentwurfs geäußerte Kritik an der ersatzlosen Streichung dieser Regelung wurde unter Berücksichtigung der nun mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates in § 28 Abs. 3 ROG E angeordneten Fortgeltung der ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften zu diesem Bereich aufgegeben. (Regionen **Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen** und **GL Berlin-Brandenburg**).

7. Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen – § 14 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 14 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Raumordnungsbehörde kann raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen sowie die Entscheidung über deren Zulässigkeit gegenüber den in § 4 genannten öffentlichen Stellen unbefristet untersagen, wenn Ziele der Raumordnung entgegenstehen.

(2) Die Raumordnungsbehörde kann raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen sowie die Entscheidung über deren Zulässigkeit gegenüber den in § 4 genannten öffentlichen Stellen befristet untersagen, wenn sich ein Raumordnungsplan in Aufstellung befindet und wenn zu befürchten ist, dass die Planung oder Maßnahme die Verwirklichung der vorgesehenen Ziele der Raumordnung unmöglich machen oder wesentlich erschweren würde. Die Dauer der Untersagung beträgt bis zu zwei Jahre. Die Untersagung kann um ein weiteres Jahr verlängert werden.

(3) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Untersagung haben keine aufschiebende Wirkung.“

Voten

Die Regelung in § 14 ROG E zur Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen wird **übereinstimmend** als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht begrüßt. Dies gilt auch für die Möglichkeit der Fristverlängerung.

Von der Region **Münster** wird angeregt, für besondere Einzelfälle eine nochmalige Verlängerung einer befristeten Untersagung um ein weiteres Jahr mit Zustimmung der Obersten Raumordnungsbehörde des Landes zu ermöglichen.

Die Regionen **Mittleres Mecklenburg** und **Münster** regen an, die Regelung zur Untersagung im geplanten ROG um ein Plangebot zur Umsetzung raumordnerischer Ziele zu ergänzen. Die Region **Bodensee-Oberschwaben** plädiert für die Fortgeltung der entsprechenden landesrechtlichen Regelung, welche durch die in der Gegenäußerung der Bundesregierung in § 28 Abs. 3 ROG E vorgenommene Änderung sichergestellt wird.

Begründung

Die geplante Neuregelung entspricht der bisherigen Rechtslage und hat sich nach Auffassung der am Planspiel beteiligten Planungsträger und Raumordnungsbehörden grundsätzlich bewährt. Die mit der geplanten Regelung hinzukommende Möglichkeit der Fristverlängerung bei einer befristeten Untersagung wird als sinnvolle Ergänzung angesehen. Abgesehen hiervon werden keine Änderungen infolge der Einführung der geplanten Neuregelung erwartet. Der Erfahrungshintergrund ist allerdings zum Teil wegen abweichender Zuständigkeit gering (so etwa in den Regionen **Bodensee-Oberschwaben, München**)

Die beteiligten Planungsträger gingen nach eingehender Erörterung **übereinstimmend** davon aus, dass mit dem ersten förmlichen Verfahrensschritt von einem in Aufstellung befindlichen Raumordnungsplan gesprochen werden kann. Solange der Beschluss zur Aufstellung des Raumordnungsplans nicht gefasst sei, bestehe die Möglichkeit der Untersagung deshalb nicht. Zudem müsse das Ziel der Raumordnung bereits hinreichend konkret formuliert sein, um eine Untersagung rechtfertigen zu können. Regelmäßig wird der Aufstellungsbeschluss deshalb erst gefasst, wenn die Ziele bereits hinreichend konkretisiert seien (Region **München**).

Die Region **Westsachsen** macht deutlich, dass zwei Jahre regelmäßig nicht ausreichen, um ein Planungsverfahren abzuschließen. Die aktuelle Gesamtfortschreibung des Regionalplans sei vergleichsweise zügig verlaufen und habe trotzdem vom Aufstellungsbeschluss im März 2004 bis zum geplanten Inkrafttreten Ende Juli 2008 über vier Jahre gedauert (siehe dazu Tabelle im Folgenden).

Die Untersagung sei ein Sicherungsmittel, mit dessen Hilfe sich verhindern lasse, dass die Verwirklichung zukünftiger Ziele bereits im Vorfeld der Planung vereitelt oder wesentlich erschwert wird. Die Untersagung diene damit dem Schutz öffentlicher Belange und müsse bereits zu einem frühzeitigen Zeitpunkt im Verfahren anwendbar sein. Die Verlängerungsmöglichkeit auf drei Jahre begründe sich schon allein aus der Verfahrensdauer von Planfortschreibungen. Insofern wird die in der Begründung des

Gesetzentwurfs enthaltene Aussage, dass das umfangreiche Verwaltungsverfahren einer Planaufstellung oftmals nicht in zwei Jahren abgeschlossen werden kann, ausdrücklich bestätigt.

Beispiel: Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Westsachsen

Aufstellungsbeschluss	12.03.2004
Beschluss zur Einleitung der Beteiligung nach § 6 Abs. 1 SächsLPIG	06.10.2005
Beschluss zur Abwägung für § 6 Abs. 1 SächsLPIG	07.07.2006
Beschluss zur Auslage nach § 6 Abs. 2 SächsLPIG	12.10.2007
Beschluss zur Abwägung für § 6 Abs. 2 SächsLPIG	28.03.2008
Beschluss zur Einleitung der Beteiligung nach § 6 Abs. 4 SächsLPIG (Teilanhörung)	28.03.2008
Beschluss der Verbandsversammlung für § 6 Abs. 4 SächsLPIG	23.05.2008
Satzungsbeschluss nach § 7 Abs. 2 SächsLPIG	23.05.2008
Genehmigung durch das Sächsische Staatsministerium des Innern	30.06.2008
Öffentliche Bekanntmachung nach § 7 Abs. 4 SächsLPIG	25.07.2008
Inkrafttreten nach § 7 Abs. 4 SächsLPIG	25.07.2008

Die Region **Münster** regt in Anbetracht der absehbaren Verfahrensdauer an, für aufwändigere Planverfahren – wie beispielsweise Landesentwicklungspläne – eine zusätzliche Verlängerungsmöglichkeit über die drei Jahre hinaus vorzusehen und diese von der Zustimmung des für Raumordnung zuständigen Ministers abhängig zu machen.

Die Region **Münster** weist darauf hin, dass in NRW erst ein Erarbeitungsbeschluss gefasst wird, dann die Phase der Vorbereitung bis zu einem Entwurf folgt und erst danach der Aufstellungsbeschluss gefasst wird. Gegebenenfalls müsse das Land die Begrifflichkeiten anpassen.

Zudem weist die Region **Münster** darauf hin, dass der Wortlaut des geplanten § 14 ROG E geringfügig von der bisherigen Regelung abweicht. Bisher war im ROG bei der befristeten Untersagung von „in Aufstellung befindlichen Zielen der Raumordnung“ die Rede, nun wird auf einen „Raumordnungsplan in Aufstellung“ abgestellt. Da in NRW Ziele der Raumordnung auch durch das als Gesetz erlassene Landesentwicklungsprogramm aufgestellt worden seien, sei für die Anwendung von § 14 ROG von Bedeutung, dass durch die Rechtsform „Gesetz“ die Qualität als Raumordnungsplan nicht in Frage steht. Die Region **Münster** begrüßt ausdrücklich, dass die am Planspiel beteiligten Planungsträger und Raumordnungsbehörden **übereinstimmend** feststellen, dass – wie schon zu § 3 erläutert – Raumordnungspläne auch in der Form eines Gesetzes erlassen werden können. In der Praxis sei dies z.B. bei einer Untersagung eines Factory Outlet Centers relevant geworden, das den Zielen des LEPro in Bezug auf den großflächigen Einzelhandel widersprach.

Landesrechtliche Vorschriften gelten nach § 28 Abs. 3 ROG E fort, soweit sie § 14 ROG E in verfahrensmäßiger Hinsicht ergänzen. Dies wird grundsätzlich begrüßt, wirkt sich jedoch nur in den Ländern aus, in denen entsprechende ergänzende

landesrechtliche Vorschriften bestehen (z.B. Regionen **Mittleres Mecklenburg, München, Münster, GL Berlin-Brandenburg**).

Die Region **Münster** weist auf einige deutliche Unterschiede zwischen Landesrecht und dem Entwurf des ROG hin. § 34 Abs. 1 LPlG NRW unterscheidet nicht zwischen einer unbefristeten und befristeten Untersagung, sondern sieht ausschließlich eine befristete Untersagung vor. Bei entgegenstehenden Zielen der Raumordnung sei daher künftig § 13 Abs. 1 ROG anzuwenden. Nach § 34 Abs. 2 LPlG NRW ist für Untersagungen grundsätzlich die Landesplanungsbehörde zuständig (Abs. 1); jedoch können die Bezirksregierungen unter den Voraussetzungen des Abs. 1 die Baugenehmigungsbehörden anweisen, die Entscheidung über die Zulässigkeit baulicher Anlagen im Einzelfall für einen Zeitraum bis zu zwölf Monaten auszusetzen. Dieses Instrument wird kumulativ zur Untersagung nach Abs. 1 gesehen, da die Untersagung bei in Aufstellung befindlichen Zielen die Gesamtdauer von zwei Jahren nicht überschreiten darf. Ob es sich insoweit um eine im Verhältnis zu § 14 ROG E ergänzende oder widersprechende landesrechtliche Regelung handelt, sei nicht eindeutig. Durch die im ROG vorgesehene Verlängerungsmöglichkeit auf insgesamt drei Jahre dürfte ein möglicher Widerspruch aber zumindest unter zeitlichen Aspekten unschädlich sein. Die Region **Münster** regt an, dass sich NRW an den Neuregelungen des ROG orientiert, da die unterschiedlichen Regelungen für eine unbefristete und befristete Untersagung schlüssig seien.

Unter anderem sieht das LPlG NRW die Möglichkeit vor, Ziele der Raumordnung auch im Wege der Anordnung eines Plangebotes durchzusetzen. Dieses Instrument ist zwar noch nicht angewandt, wird als instrumentelle Option im Sinne einer Drohkulisse aber durchaus als hilfreich angesehen. Da das geplante ROG keine entsprechende Regelung zum Plangebot enthalte, wurde zunächst davon ausgegangen, dass die landesrechtlichen Vorschriften zum Plangebot ebenfalls ungültig werden, da § 28 Abs. 3 ROG E in der Fassung des Regierungsentwurfs deren Fortgeltung nicht anordnete. Vor diesem Hintergrund regen die Regionen **Mittleres Mecklenburg** und **Münster** an, die Regelung zur Untersagung im geplanten ROG um ein Plangebot zur Umsetzung raumordnerischer Ziele zu ergänzen. Die Region **Bodensee-Oberschwaben** plädiert demgegenüber dafür, die Fortgeltung landesrechtlicher Vorschriften zum Plangebot sicherzustellen. Dem ist die Bundesregierung mit der durch die Gegenäußerung zur Stellungnahme der Bundesrates geänderten Fassung des § 28 Abs. 3 ROG E nachgekommen. Die Region **Mittleres Mecklenburg** verdeutlicht die Relevanz dieses Vorschlags anhand folgenden Beispiels:

Durch die oberste Landesplanungsbehörde in Mecklenburg-Vorpommern wurden in den Jahren 2001 bis 2003 landesweit Standorte für großflächige Industrie- und Gewerbeansiedlungen untersucht. Das Ziel war, potenziellen Großinvestoren im Bedarfsfall schnell und ohne langen Planungsvorlauf geeignete Flächen anbieten zu können. Ausgewählte Standorte wurden im Landesraumentwicklungsprogramm 2005 als Vorrangstandorte für Industrie und Gewerbe verbindlich festgelegt. Einer dieser Standorte befindet sich bei Rostock und umfasst etwa zur Hälfte städtisches Territorium und Flächen in der Nachbargemeinde Mönchhagen. Der Standort soll als flächenmäßig ausgeformtes Vorranggebiet in das in Aufstellung befindliche Regionale Raumentwicklungsprogramm Mittleres Mecklenburg/Rostock übernommen werden. Nach anfänglicher Zustimmung zur Festlegung des Vorrangstandortes lässt die Gemeinde Mönchhagen nun das Verfahren zur

Anpassung ihres Flächennutzungsplanes an die Ziele der Raumordnung ruhen, weil negative Auswirkungen einer Industrieansiedlung auf die Funktion der Gemeinde als Wohnstandort befürchtet werden.

8. Raumordnungsverfahren – § 15 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 15 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Die für Raumordnung zuständige Landesbehörde prüft in einem besonderen Verfahren die Raumverträglichkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen im Sinne von § 1 der Raumordnungsverordnung (Raumordnungsverfahren). Hierbei sind die raumbedeutsamen Auswirkungen der Planung oder Maßnahme unter überörtlichen Gesichtspunkten zu prüfen; insbesondere werden die Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung und die Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen geprüft. Gegenstand der Prüfung nach Satz 2 sind auch die vom Träger der Planung oder Maßnahme eingeführten Standort- oder Trassenalternativen. Von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens kann bei Planungen und Maßnahmen abgesehen werden, für die sichergestellt ist, dass ihre Raumverträglichkeit anderweitig geprüft wird; die Landesregierungen werden ermächtigt, das Nähere durch Rechtsverordnung zu regeln.

(2) Der Träger der raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme legt der für Raumordnung zuständigen Landesbehörde die Verfahrensunterlagen vor, die notwendig sind, um eine Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens zu ermöglichen. Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der Verteidigung entscheidet das Bundesministerium der Verteidigung oder die von ihm bestimmte Stelle, bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Zivilschutzes die zuständige Stelle über Art und Umfang der Angaben für die Planung oder Maßnahme.

(3) Die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen sind zu beteiligen. Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die erhebliche Auswirkungen auf Nachbarstaaten haben können, erfolgt die Beteiligung der betroffenen Nachbarstaaten im Raumordnungsverfahren nach den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit. Die Öffentlichkeit kann in die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens einbezogen werden. Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach Absatz 2 Satz 2 erfolgt die Entscheidung darüber, ob und in welchem Umfang die Öffentlichkeit einbezogen wird, im Einvernehmen mit den dort genannten Stellen.

(4) Über das Erfordernis, ein Raumordnungsverfahren durchzuführen, ist innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Einreichung der hierfür erforderlichen Unterlagen zu entscheiden. Das Raumordnungsverfahren ist nach Vorliegen der vollständigen Unterlagen innerhalb einer Frist von sechs Monaten abzuschließen.

(5) Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von öffentlichen Stellen des Bundes, von anderen öffentlichen Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind, sowie von Personen des Privatrechts nach § 5 Abs. 1 ist im Benehmen mit der zuständigen Stelle oder Person über die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens zu entscheiden.

(6) Für die Länder Berlin, Bremen und Hamburg gilt die Verpflichtung, Raumordnungsverfahren durchzuführen, nicht. Schaffen diese Länder allein oder gemeinsam mit anderen Ländern Rechtsgrundlagen für Raumordnungsverfahren, finden die Absätze 1 bis 5 Anwendung.“

Voten

Übereinstimmend wird begrüßt, dass das neue ROG ein Raumordnungsverfahren bundesrechtlich vorschreibt. Die Regelung in § 15 ROG E wird **übereinstimmend** insgesamt als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht angesehen.

Hinsichtlich einzelner Regelungsdetails werden zum Teil kritische Anmerkungen gemacht. Dies gilt insbesondere für § 15 Abs. 1 Satz 4 ROG E.

Begründung

Zur Erläuterung der Relevanz des Raumordnungsverfahrens wird von verschiedener Seite darauf hingewiesen, dass in Planfeststellungs- bzw. Genehmigungsverfahren in der Regel keine Standort- oder Trassenalternativen geprüft würden (GL **Berlin-Brandenburg, Westsachsen**). So wird dargelegt, dass Zulassungsverfahren auch die überörtlichen Auswirkungen prüfen könnten und müssten; der Unterschied sei, das im Zulassungsverfahren Planungsalternativen bereits ausgeschieden seien. Die Prüfung der Planungsalternativen sei die eigentliche Rechtfertigung des Raumordnungsverfahrens als „Filter“ (**Westsachsen**). Die jeweils zuständigen Planungsträger oder Kommunen als Träger der kommunalen Bauleitplanung hätten in erster Linie ihre fachlichen bzw. örtlichen Belange im Blick (Region **Münster**). Darüber hinaus würden bei einem Verzicht auf die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens die spezifischen Vorteile dieses Verfahrens (Beschleunigungsfunktion, Koordinierungsfunktion, etc.) verloren gehen (Region **Münster**). Die Erfahrungen aus der Praxis zeigten, dass Fehlplanungen bereits in einem relativ frühen Planungsstadium vermieden werden können, wenn in einem Raumordnungsverfahren die Standort- bzw. Trassenalternativen in vergleichbarer Tiefe geprüft würden (GL **Berlin-Brandenburg**). Die Erfahrungen sind allerdings unterschiedlich, da z.B. der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben als Träger der Regionalplanung nach dem Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg nicht für die Durchführung des Raumordnungsverfahrens zuständig ist, sondern die Höhere Raumordnungsbehörde (Regierungspräsidien).

Als typische Beispiele, bei denen die Funktion des Raumordnungsverfahrens zur Bewertung von Trassenalternativen deutlich werde, werden von der Region **Westsachsen** folgende Fälle genannt:

- Einzelhandel: Entwicklung der Festsetzungen im B-Plan zur Raumverträglichkeit von Einkaufszentren,

- technische Trassen: Ermittlung der raumverträglichsten Trasse (es sind immer Alternativen im Spiel),
- oberflächennahe Rohstoffe: unter „Alternativengesichtspunkten“ kritisch, aber im Raumordnungsverfahren wird regelmäßig Dichte und Lage der Abbaustätten zueinander betrachtet,
- Freizeitanlagen: wegen des i.d.R. hohen Flächenbedarfs, der erheblichen funktionalen Wirkungen und der Lage im Außenraum ist die Standortprüfung immer ein „Eckpfeiler“ der Beurteilung,
- nach dem BImSchG genehmigungspflichtige Anlagen: ähnliche Problemstellung wie bei Rohstoffen,
- für Abfallanlagen ist die Alternativstandortprüfung wahrscheinlich sogar der entscheidende Faktor, weil sich nach Gerichtsentscheidungen kein anderer Standort „aufdrängen“ darf.

Nach Erörterung zwischen den am Planspiel beteiligten Planungsträgern und Raumordnungsbehörden wurde **übereinstimmend** festgestellt, dass die in Absatz 1 Satz 1 enthaltene Bezugnahme auf § 1 Raumordnungsverordnung auch die dort in Satz 2 geregelte Öffnungsklausel mit umfasse, so dass neben den in der Regelung ausdrücklich bezeichneten Vorhaben nach landesrechtlichen Vorschriften auch weitere raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung in einem Raumordnungsverfahren zu überprüfen sind. Dies wird **übereinstimmend** als notwendig und sachgerecht erachtet. So macht etwa die Region **München** darauf aufmerksam, dass sonst beispielsweise neuartige Großvorhaben, die der Verordnungsgeber nicht im Blick hatte, nicht einer landesplanerischen Überprüfung im Rahmen eines Raumordnungsverfahrens zuzuführen wären bzw. nach der in Bayern geltenden landesrechtlichen Bestimmung nur auf Antrag des Vorhabenträgers (z. B. Ansiedlung eines Großsäge- und Hobelwerkes mit rund 22,7 ha sowie 8 ha Erweiterungsflächen in Landsberg am Lech).

Anwendungsprobleme werden nicht gesehen. Der bisherige Anwendungsbereich des § 15 bleibt nach allgemeiner Einschätzung erhalten. Erörtert wurde die Frage, wie der Fristbeginn für das Raumordnungsverfahren definiert wird. Die vorgesehene Regelung (sechs Monate nach Vorliegen der vollständigen Unterlagen) entspreche der zurzeit angewandten verwaltungsinternen Regelung. Der Untersuchungsumfang werde üblicherweise im Rahmen der Antragskonferenz festgelegt (**Mittleres Mecklenburg**, ähnlich **Bodensee-Oberschwaben**).

Auch die Möglichkeit, im Einzelfall von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens bei Planungen und Maßnahmen abzusehen, für die sichergestellt ist, dass ihre Raumverträglichkeit anderweitig geprüft wird; wird als sachgerecht angesehen und begrüßt. Den Planspielregionen ist dabei zum Teil wichtig, dass die Anregung des Planspiels aufgegriffen wurde, auf die Formulierung „anderweitig unter überörtlichen Gesichtspunkten“ in § 15 Abs. 1 Satz 4 zu verzichten und anstelle dessen darauf abzustellen ist, dass die Raumverträglichkeit anderweitig geprüft wurde. Für die Region **Braunschweig** ist diesbezüglich besonders zu betonen, dass die nun gefundene Formulierung sicherstellt, dass auch raumgreifende und raumbedeutsame

Planungen und Maßnahmen erfasst werden, die innerhalb der Gemarkung einer einzelnen Gemeinde liegen (z.B. Bodenabbau innerhalb einer Gemeindegemarkung, der nicht als „überörtlich“ bezeichnet werden kann).

Der Region **München** geht die in Absatz 1 Satz 4 getroffene Einschränkung der Möglichkeit, auf die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens zu verzichten, nicht weit genug. Sie möchte den Verzicht auf die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens auf solche Fälle beschränkt wissen, bei denen eine solche Prüfung unter überörtlichen Gesichtspunkten nicht erforderlich ist. Es bestehe die Gefahr, dass die überörtlichen räumlichen Belange leicht ins Hintertreffen geraten können. Die jeweils zuständigen Planungsträger oder Kommunen als Träger der kommunalen Bauleitplanung hätten in erster Linie ihre fachlichen bzw. örtlichen Belange im Blick. Die Prüfung der räumlichen Auswirkungen erstreckte sich nicht nur auf Zielwidersprüche, sondern auch auf eine Gesamtabwägung aller berührten überörtlichen räumlichen Belange. Die Erfahrung lehre, dass dieses i.d.R. einer der fachlichen Neutralität verpflichteten Raumordnungsbehörde überzeugender gelinge, als einer bestimmten fachlichen und örtlichen Belangen verpflichteten Behörde. Darüber hinaus würden bei einem Verzicht auf die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens die spezifischen Vorteile dieses Verfahrens (Beschleunigungsfunktion, Koordinierungsfunktion, etc.) verloren gehen. Sollte eine Verfahrensbeschleunigung notwendig sein, könnte diese im Einzelfall auch im Wege des vereinfachten Raumordnungsverfahrens erreicht werden. Ein gut durchgeführtes Raumordnungsverfahren beschleunige den Weg zur Vorhabensverwirklichung, weil es frühzeitig erkennen lasse, welche Ausführungsvarianten möglich sind. Teure Detailplanungen für Vorhaben, die später im Verfahren wegen Zielwidersprüchen scheitern können, werden vermieden. Damit sei der Weg über ein Raumordnungsverfahren im Endeffekt wirtschaftlicher.

Die übrigen Regionen halten die im Regierungsentwurf gefundene Fassung von Absatz 1 Satz 4 demgegenüber für ausreichend und sachgerecht. Die Regelung verdeutlicht nach Auffassung der Region **Münster**, dass der mit dem Raumordnungsverfahren intendierte landesplanerische Prüfauftrag auch anderweitig erfüllt werden kann. So sei in Nordrhein-Westfalen die raumordnerische Beurteilung der Mehrzahl der von der „Raumordnungsverordnung“ als potentiell überörtlich und raumrelevant eingestuften Maßnahmen direkt anhand der Vorgaben des Landesentwicklungsplans bzw. der Regionalpläne möglich. Deshalb sei bisher schon von Seiten des Landesgesetzgebers die Anwendung des Instruments „Raumordnungsverfahren“ auf nur zwei Vorhabentypen (Leitungen, Bergsenkungen) begrenzt worden. Angesichts der novellierten ROG-Formulierung wären solche ergänzenden landesrechtlichen Regelungen eigentlich nicht notwendig.

Für die Region **Mittleres Mecklenburg** ist wichtig, dass die Entscheidung, ob von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abgesehen wird, in der Entscheidungsbefugnis (Ermessensentscheidung) der Raumordnungsbehörde liegt und hat deshalb bei der Regelung nach § 15 Abs. 1 Satz 4 keine Bedenken.

Schließlich gibt es von einzelnen Regionen zu unterschiedlichen Aspekten der Regelungen Anregungen im Detail:

- Von Seiten der Region **Bodensee-Oberschwaben** wird angeregt, dass analog der Formulierung im Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg (§ 18 Abs. 3 LplG BW) zur Trassen- und Alternativenprüfung in § 15 Abs. 1 ROG E ein Zusatz aufgenommen wird, dass im Rahmen der raumordnerischen Beurteilung die „raumordnerisch günstigste Lösung“ aufzuzeigen ist (Bewertung der Varianten, nicht nur bloße Gegenüberstellung der Alternativen). Eine solche Formulierung würde auch noch mehr der Intention der Umweltprüfung entsprechen.
- Seitens der Region **Mittleres Mecklenburg** wird die Auffassung vertreten, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung auch obligatorisch gemacht werden könnte; wenn im Einzelfall darauf verzichtet werden soll, könne auf § 16 zurückgegriffen werden.
- Die Region **Bodensee-Oberschwaben** vertritt die Auffassung, dass es von Vorteil wäre, wenn § 15 Abs. 3 bei den "berührten öffentlichen Stellen" auf § 3 Abs. 1 Nr. 5 (Begriffsbestimmungen) verwiesen würde.
- Die Regionen **Braunschweig** und **Westsachsen** sprechen sich dafür aus, bundeseinheitlich zu regeln, dass im Raumordnungsverfahren eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.

Insoweit gilt es auch zu Bedenken, dass ergänzendes Landesrecht zum Raumordnungsverfahren, soweit es sich auf Verfahrensaspekte bezieht – auch nach Inkrafttreten des neuen ROG – weitergilt. Dies wird **übereinstimmend** als positiv gewürdigt. Die Regionen verweisen insoweit auf eine ganze Palette unterschiedlicher Regelungen beispielsweise in Berlin-Brandenburg zum Absehen vom Raumordnungsverfahren, zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend dem Planungsstand, zur Vorbereitung des Raumordnungsverfahren durch eine Antragskonferenz, zu den vom Vorhabenträger einzureichenden Unterlagen, zum Kreis der Beteiligten, zur Einstellung des Verfahrens, zum Inhalt der landesplanerischen Beurteilung und zu ihrer Geltungsdauer. Probleme sind hierbei nicht ersichtlich.

9. Vereinfachtes Raumordnungsverfahren – § 16 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 16 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„Bei der Prüfung der Raumverträglichkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen kann, soweit keine anderen Rechtsvorschriften entgegenstehen, auf die Beteiligung einzelner öffentlicher Stellen nach § 15 Abs. 3 Satz 1 und 2 verzichtet werden, wenn die raumbedeutsamen Auswirkungen dieser Planungen und Maßnahmen gering sind oder wenn für die Prüfung der Raumverträglichkeit erforderliche Stellungnahmen schon in einem anderen Verfahren abgegeben wurden (vereinfachtes Raumordnungsverfahren). Die Frist nach § 15 Abs. 4 Satz 2 beträgt beim vereinfachten Raumordnungsverfahren grundsätzlich drei Monate.“

Voten

Mit einer Ausnahme wird die bundesrechtliche Regelung eines vereinfachten Raumordnungsverfahrens in § 16 ROG E positiv bewertet. Lediglich die Region **Westsachsen** sieht keinen Bedarf für ein vereinfachtes Verfahren und lehnt es ab.

Die Region **Bodensee-Oberschwaben** verzichtet auf eine Empfehlung, da sie für die Durchführung von Raumordnungsverfahren nicht zuständig ist.

Begründung

Die meisten der am Planspiel beteiligten Regionen sehen einen Bedarf für ein vereinfachtes Raumordnungsverfahren. Zum Teil gibt es bereits aufgrund landesrechtlicher Vorschriften ein solches vereinfachtes Verfahren. So wird seitens der Region **München** auf Art. 23 BayLplG hingewiesen. Das darin geregelte vereinfachte Verfahren habe sich in der Praxis bewährt. Es bestehe daher auch künftig ein Bedarf für ein vereinfachtes Verfahren. Die **GL Berlin-Brandenburg** weist darauf hin, dass in einer relevanten Zahl von Fällen in der Vergangenheit die Durchführung eines förmlichen und vollständigen Raumordnungsverfahrens unverhältnismäßig gewesen wäre. Es sei dann nur ein „vereinfachtes Verfahren“ mit Beteiligung ausgewählter Träger öffentlicher Belange durchgeführt worden. Ein vollständiges Absehen vom Raumordnungsverfahren im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 4 ROG E wäre in diesen Fällen aber nicht gerechtfertigt. Die Möglichkeiten der Vereinfachung und Verkürzung von Verfahrensschritten (§ 1 Abs. 2 Satz 2 GROVerfV) wurden im Einzelfall bei Planungen mit positiver Tendenz z.B. insbesondere bei Einzelhandelsvorhaben, beim Kiesabbau und bei Leitungen angewendet, um eine gesicherte Entscheidung aus raumordnerischer Sicht zu treffen.

Die Vorteile des vereinfachten Verfahrens werden wie folgt benannt:

- an den jeweiligen Einzelfall angepasster Aufwand,
- Reduzierter Umfang der Verfahrensunterlagen, u. a. Verzicht auf Teile oder gesamte Umweltverträglichkeitsuntersuchung,
- Verzicht auf Öffentlichkeitsbeteiligung,
- Aufwands- und Zeitersparnis für den Vorhabensträger,
- Landesplanerische Beurteilung mit Maßgaben/Lösungsansätzen aufgrund erkennbarer Konflikte,
- Zeitgewinn für nachfolgende Zulassungsverfahren bei größtmöglicher Planungssicherheit.

Die Region **Mittleres Mecklenburg** beruft sich bei ihren Überlegungen auf die Erfahrungen aus den Neunziger Jahren mit der sogenannten „Landesplanerischen Abstimmung“. Ohne eigentliche Rechtsgrundlage seien dabei zahlreiche vereinfachte Raumordnungsverfahren durchgeführt worden. Dabei sei es regelmäßig um Planungen gegangen, die nicht Gegenstand der Raumordnungsverordnung und nicht UVP-pflichtig waren, aber dennoch einer Vorabstimmung hinsichtlich der Standorteignung vor dem eigentlichen Genehmigungsverfahren bedurften. Die Durchführung solcher

vereinfachter Verfahren ohne UVP und Bürgerbeteiligung sei grundsätzlich auch ohne den neuen § 16 allein auf der Grundlage der vorgesehenen Regelungen in § 15 Abs. 3 möglich. Die ausdrückliche Regelung, dass der Kreis der Beteiligten in angemessener Weise eingeschränkt werden darf, stelle jedoch eine Verbesserung gegenüber der derzeitigen Rechtslage dar.

Seitens der Region **Münster** wird darauf verwiesen, dass aufgrund der geringen Relevanz des Raumordnungsverfahrens in Nordrhein-Westfalen bisher kein Bedarf für ein vereinfachtes Verfahren bestanden habe. Die Region **Braunschweig** führt aus, dass z.B. bei großflächigen Einzelhandelsvorhaben im Innenbereich eine Raumverträglichkeitsprüfung stattfinden müsse, auch wenn keine Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich sei. Diese könne im Rahmen eines vereinfachten Raumordnungsverfahrens ohne Umweltprüfung oder aber auch mittels einer raumordnerischen Stellungnahme nach einer Beteiligung der vom Vorhaben berührten Stellen ohne formale Anforderungen erfolgen. Da Raumordnungsverfahren und raumordnerische Stellungnahme keine Bindungswirkung gegenüber nachfolgenden Planverfahren entfalten, könne zwar grundsätzlich auf ein formales vereinfachtes Raumordnungsverfahren ganz verzichtet werden, die Durchführung eines förmlichen Verfahrens würde aber eher die Beteiligungsrechte der vom Vorhaben Betroffenen gewährleisten. Es könne ausreichen, wenn der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang auf die Wahrung der Beteiligungsrechte verweise (§ 15 Abs. 3).

Die Region **Westsachsen** spricht sich gegen die Regelung aus und sieht keinen Bedarf, da man durch das Landesrecht hierfür aufgestellt sei. Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Einführung eines solchen Verfahrens ein Widerspruch zum Regelungskonzept der Raumordnungsverordnung darstelle. Mit der Raumordnungsverordnung des Bundes würden Planungen und Maßnahmen benannt, in denen ein Raumordnungsverfahren in der Regel durchgeführt werden könne und in den Regelungen zum Europarechtsanpassungsgesetz seien Schwellenwerte vorgegeben, die neben der projektbezogenen Umweltverträglichkeitsprüfung ein Raumordnungsverfahren erforderlich machen. Würden diese Schwellenwerte unterschritten, bedürfe es keines Extra-Raumordnungsverfahrens. Insofern erübrige sich § 16 ROG E. Zudem gebe es nach dem sächsischen Recht eine verbindliche Vorgabe der zu beteiligenden Stellen, insofern könne keine Entscheidung darüber getroffen werden, welche Stellen nicht beteiligt werden. Auch seien die Straffungsmöglichkeiten nach § 15 (parallele Durchführung von Abstimmungen, Entfallen der Öffentlichkeitsbeteiligung) ausreichend.

Unter dem Gesichtspunkt der praktischen Handhabung wurde ausdrücklich auch die Verkürzung der Verfahrensdauer auf maximal drei Monate thematisiert. Hierzu ergibt sich ein differenziertes Bild. Zum Teil wird die Auffassung vertreten, dass die vorgesehene Frist von drei Monaten für die Bearbeitung des Raumordnungsverfahrens beginnend mit dem Vorliegen der vollständigen Unterlagen grundsätzlich angemessen ist (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, Mittleres Mecklenburg**). Die **GL Berlin-Brandenburg** weist insoweit allerdings einschränkend darauf hin, dass dies nur gelte, wenn auch auf die Umweltverträglichkeitsprüfung verzichtet werden könne.

Demgegenüber besteht bei den Regionen **München** und **Westsachsen** Skepsis, ob die Frist ausreicht, soweit ergänzende Stellungnahmen eingeholt werden müssen. Eine verkürzte Beteiligungsfrist kann nach den Erfahrungen der Region **Braunschweig** vor

allem dann problematisch sein, wenn Stellungnahmen von Kommunen bei kommunal bedeutsamen Vorhaben (wie z. B. einem Einkaufszentrum) einzuholen sind, weil die Kommunen in solchen Fällen üblicherweise eine sehr breite Gremienbeteiligung durchführen, die innerhalb von drei Monaten bei Berücksichtigung der dort üblichen Tagungstermine nicht immer zu leisten sei. Gleichwohl sollte der Bundesgesetzgeber solche Fristen eher verkürzen denn verlängern.

Nach Auffassung der Region **Münster** bleibt unklar, welche Konsequenzen sich ergeben, wenn die Frist von drei Monaten ergebnislos verstreicht. Geht das vereinfachte Verfahren in ein reguläres Raumordnungsverfahren über? Muss das Verfahren neu begonnen werden? Von Seiten der Region **Bodensee-Oberschwaben** wird angeregt, den Fristbeginn analog der Regelung in § 15 Abs. 4 Satz 2 auch bei § 16 ROG E eindeutiger zu formulieren. Des Weiteren wird von der Region **Münster** angeregt, den Begriff „grundsätzlich“ aus § 16 Satz 2 ROG E zu streichen, da dieser die Frist öffne.

Zwar wurde im Planspiel deutlich gemacht, dass die bundesrechtliche Regelung für das vereinfachte Verfahren bewusst auf Verfahrensvorgaben im Hinblick auf die Durchführung einer Umweltprüfung im Raumordnungsverfahren verzichtet, um die unterschiedlichen landesrechtlichen Regelungen zu vereinfachten Verfahren nicht außer Kraft zu setzen. Die **GL Berlin-Brandenburg** und die Region **Braunschweig** vertreten gleichwohl die Auffassung, dass eine wesentliche Erleichterung im vereinfachten Raumordnungsverfahren gerade darin bestehen sollte, in bestimmten Fällen auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu verzichten. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang darauf, dass bei einem Raumordnungsverfahren auch die Zeit vor Eröffnung des Verfahrens, insbesondere die Zeit für die Erstellung umfangreicher Verfahrensunterlagen (in Berlin/Brandenburg regelmäßig mit Umweltverträglichkeitsuntersuchung), gesehen werden müsse. Bei einem vereinfachten Raumordnungsverfahren könnten finanzieller und zeitlicher Aufwand erheblich reduziert werden, wenn auf die Umweltverträglichkeitsprüfung verzichtet werden könnte.

Zu den Anwendungsvoraussetzungen in § 16 ROG E werden schließlich einige Fragen aufgeworfen:

- Kann schon vor Einleitung des Verfahrens verlässlich beurteilt werden, ob die Auswirkungen gering sind, oder benötigt man nicht gerade die Stellungnahmen der Fachbehörden, um dies zu erkennen?
- Was sind geringe raumbedeutsame Auswirkungen (**Bodensee-Oberschwaben, Westsachsen**)?
- Welche früheren Stellungnahmen aus welchem vorgelagerten Verfahren können herangezogen werden? Wie groß darf der Zeitraum zwischen der früheren Stellungnahme und dem „vereinfachten“ Raumordnungsverfahren nach § 16 liegen (**Westsachsen**)?

V. Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften

1. Zusammenarbeit von Bund und Ländern – § 26 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 26 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Grundsätzliche Angelegenheiten der Raumordnung sollen vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und den für Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden in der Ministerkonferenz für Raumordnung gemeinsam beraten werden.

(2) Bund und Länder können im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung Leitbilder für die räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes oder von über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen entwickeln.

(3) Der Bund beteiligt sich in Zusammenarbeit mit den Ländern an einer Politik des räumlichen Zusammenhalts in der Europäischen Union und im größeren europäischen Raum. Bund und Länder wirken bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten im Bereich der Raumordnung eng zusammen.

(4) Bund und Länder sind verpflichtet, sich gegenseitig alle Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung der Aufgaben der Raumordnung notwendig sind.“

Voten

Die Regionen **Braunschweig**, **Mittleres Mecklenburg** und **Westsachsen** haben keine Stellungnahmen zu der geplanten Neuregelung in § 26 ROG E abgeben, da sie nicht Adressat der geplanten Regelung sind.

Die übrigen vier am Planspiel beteiligten Planungsträger bzw. Raumordnungsbehörden bestätigen, dass die geplanten Regelungen in § 26 ROG E zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern verständlich und nachvollziehbar sind (**Bodensee-Oberschwaben**, **München**, **Münster** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Begründung

Die Überprüfung beschränkte sich bei dieser Vorschrift auf die Klärung der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit, da mit Ausnahme der **GL Berlin-Brandenburg** die anderen am Planspiel beteiligten Regionen nicht Adressat der Regelung sind.

2. Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in den Ländern – § 28 Abs. 1 und 2 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 28 Abs. 1 und 2 ROG E sollen wie folgt gefasst werden:

„(1) Verfahren zur Aufstellung von Raumordnungsplänen nach § 8 sowie Raumordnungsverfahren nach § 15, die vor dem [einsetzen: Tag des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, erster Tag des darauf folgenden Kalendermonats] förmlich eingeleitet wurden, werden nach den bis zum [einsetzen: Datum des Tages vor dem Tag des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, erster Tag des darauf folgenden Kalendermonats] geltenden Raumordnungsgesetzen von Bund und Ländern abgeschlossen. Ist mit gesetzlich vorgeschriebenen einzelnen Schritten des Verfahrens noch nicht begonnen worden, können diese auch nach den Vorschriften dieses Gesetzes durchgeführt werden.

(2) § 12 Abs. 1 bis 4 ist auf Raumordnungspläne der Länder entsprechend anzuwenden, die vor dem [einsetzen: Tag des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, erster Tag des darauf folgenden Kalendermonats] auf der Grundlage der Raumordnungsgesetze der Länder in Kraft getreten sind; ergänzend sind die Vorschriften in den Raumordnungsgesetzen der Länder über die form- und fristgerechte Geltendmachung und über die Rechtsfolgen einer nicht form- und fristgerechten Geltendmachung der Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften, von Mängeln der Abwägung und von sonstigen Vorschriften sind weiterhin anzuwenden. Unbeschadet des Satzes 1 sind auf der Grundlage der Raumordnungsgesetze der Länder unbeachtliche oder durch Fristablauf unbeachtliche Fehler bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen der Länder auch weiterhin für die Rechtswirksamkeit dieser Pläne unbeachtlich.“

Voten

Die Überleitungsregelung in § 28 Abs. 1 und 2 ROG E wird überwiegend als nachvollziehbar, verständlich und sachgerecht bewertet (**Braunschweig, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg, München, Münster, Westsachsen**).

Begründung

Die Überleitungsregeln erscheinen den Regionen als sachgerecht und ganz überwiegend als verständlich und nachvollziehbar. Einschränkend wird allerdings von den Regionen **Braunschweig** und **Bodensee-Oberschwaben** angemerkt, dass die

Regelung einem "Nichtjuristen" nur mit Einschränkung verständlich und daher erklärungsbedürftig sei.

Für die Region **Bodensee-Oberschwaben** hat sich zudem die Frage gestellt, ob § 28 Abs. 1 Satz 2 ROG E lediglich für Verfahrensregelungen oder auch für materiell-rechtliche Regelungen gilt. Die Einbeziehung materiell-rechtlicher Regelungen wird ausdrücklich gewünscht und eine entsprechende Klarstellung angeregt. Nach Diskussion im abschließenden Workshop konnte Einvernehmen darüber hergestellt werden, dass die Möglichkeit, eingeleitete Verfahren nach neuem Recht zu Ende zu führen, sich auch auf materiell-rechtliche Regelungen bezieht. Dabei ist allerdings das Verfahren insgesamt nach dem neuen Recht zu Ende zu führen. Die Anwendung einzelner Regelungen des neuen Rechts scheidet demgegenüber aus, wenn das Verfahren im Übrigen nach den bisher geltenden Rechtsvorschriften abgeschlossen wird.

3. Fortgeltung ergänzenden Landesrechtes – § 28 Abs. 3 ROG E

Gepante Neuregelung

§ 28 Abs. 3 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(3) Am [einsetzen: Tag des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, erster Tag des darauf folgenden Kalendermonats] geltendes Landesrecht, das die Vorschriften des Abschnitts 2 dieses Gesetzes ergänzt, sowie landesrechtliche Gebührenregelungen bleiben unberührt ¹⁰.“

Voten

Die Fortgeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften nach § 28 Abs. 3 ROG E wird grundsätzlich **übereinstimmend** begrüßt. Durch die in der Gegenäußerung der Bundesregierung vorgenommene Änderung der Vorschrift und Erweiterung des Kreises der fortgeltenden landesrechtlichen Bestimmungen werden zentrale Anregungen aus dem Planspiel bereits aufgegriffen.

Ausdrücklich begrüßt wird, dass sämtliche den zweiten Abschnitt des Gesetzes ergänzende landesrechtliche Vorschriften weiter gelten. Die im Regierungsentwurf noch vorgesehene Einbeziehung von § 6 Abs. 2 ROG E in die Überleitungsvorschrift wird allerdings weiterhin für erforderlich gehalten, genauso wie die Klarstellung der

¹⁰ Änderung gemäß Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drs. 16/10332). Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 lautete in der Fassung des Regierungsentwurfs: „Am [einsetzen: Tag des sechsten auf den Monat der Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit der des Tages der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalendertag nicht gibt, erster Tag des darauf folgenden Kalendermonats] geltendes Landesrecht, das die Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen für die Aufstellung von Raumordnungsplänen nach den §§ 10 und 11, sowie für die Durchführung von Zielabweichungsverfahren nach § 6 Abs. 2, von Umweltprüfungen nach § 9, von Untersagungen nach § 14 und von Raumordnungsverfahren nach den §§ 15 und 16, sowie für die Planerhaltung nach § 12 ergänzt, sowie landesrechtliche Gebührenregelungen bleiben unberührt.“

Fortgeltung ergänzender landesrechtlicher Vorschriften zu den Grundsätzen der Raumordnung.

Nach übereinstimmender Auffassung lösen inhaltsgleiche Regelungen im Bundesrecht und im Landesrecht unter Anwendung der überarbeiteten Fassung des Regierungsentwurfs keinen Anpassungsbedarf im Landesrecht aus, da das materielle Recht damit bestätigt wird und die Rechtslage unverändert bleibt. In einigen Ländern kann nach Auffassung einiger am Planspiel beteiligter Regionen punktuell eine Angleichung der Begrifflichkeiten zweckmäßig sein.

Begründung

Im Planspiel wurde jede einzelne landesrechtliche Bestimmung zur Raumordnung in den Ländern und Regionen dahingehend geprüft, ob sie nach § 28 Abs. 3 ROG E auch nach Inkrafttreten des ROG weitergelten würde. Dieser Prüfung lag noch die zunächst im Regierungsentwurf vorgesehene Fassung der Vorschrift zugrunde, die die Fortgeltung landesrechtlicher Bestimmungen auf Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen für die Aufstellung von Raumordnungsplänen nach den §§ 10 und 11, sowie für die Durchführung von Zielabweichungsverfahren nach § 6 Abs. 2, von Umweltprüfungen nach § 9, von Untersagungen nach § 14 und von Raumordnungsverfahren nach den §§ 15 und 16, für die Planerhaltung nach § 12 ROG E sowie auf landesrechtliche Gebührenregelungen beschränkte.

Nach intensiven Beratungen kamen die am Planspiel beteiligten Planungsträger und Regionen **übereinstimmend** zu folgender Auslegung: Die Fortgeltung ergänzenden Landesrechts ist auf Vorschriften beschränkt, welche die in § 28 Abs. 3 ROG E ausdrücklich genannten Regelungsbereiche betreffen.

Die ursprünglich geplante Beschränkung auf Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen soll nach der Gegenäußerung der Bundesregierung entfallen und die Weitergeltung auf alle landesrechtliche Regelungen ausgedehnt werden, die den Abschnitt 2 des ROG E „Raumordnung in den Ländern“ ergänzen. Diese Änderung greift Anregungen und Hinweise auf, die im Planspiel erarbeitet wurden. Im Einzelnen ergibt sich folgende Einschätzung:

Die Sichtung der landesrechtlichen Vorschriften machte zunächst deutlich, dass es ganze Regelungskomplexe gibt, für die der Bund schon bislang keine rahmenrechtlichen Regelungen getroffen hat und die auch im geplanten neuen ROG nicht geregelt werden. Hierbei handelt es sich vor allem um die Regelungen zur Übertragung bzw. Festlegung von Zuständigkeiten und zur Organisation der Regionalplanung. In Bezug auf diese Regelungen wird **übereinstimmend** davon ausgegangen, dass der Bund seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nicht ausgeschöpft hat. Daneben gibt es eine Reihe von landesrechtlichen Vorschriften, die die Zuweisung von Aufgaben und Zuständigkeiten an Raumordnungsbehörden und Träger der Raumordnungsplanung zum Gegenstand haben und für die sich im geplanten ROG E ebenfalls keine Regelung findet. Auch diesbezüglich wird davon ausgegangen, dass der Bund seine Regelungskompetenz nicht ausschöpft und den Ländern Spielraum für entsprechende Regelungen belässt.

Nach der zunächst im Regierungsentwurf vorgesehenen Fassung des § 28 Abs. 3 ROG E gab es allerdings auch Regelungsbereiche, bei denen nicht in gleicher Weise deutlich erkennbar war, ob der Bund hier in einer die Landesgesetzgebung verdrängenden Weise von seiner Regelungskompetenz Gebrauch gemacht hat. Durch die in der Gegenäußerung nun vorgesehene Änderung werden diese Unklarheiten ausgeräumt und damit ein wichtiges Anliegen aus dem Planspiel umgesetzt.

- So stellte sich für die Region **Westsachsen** in Bezug auf das Zusammenspiel von § 28 Abs. 3 und Landesrecht die Frage, ob die Regelungen zur Aufstellung von Braunkohleplänen (Teilpläne des Regionalplans) fort gelten, da dass geplante ROG solche Braunkohlepläne nicht vorsieht. Es handele sich um eine materiell-rechtliche Vorschrift im Landesrecht, die von § 28 Abs. 3 in der Fassung des Regierungsentwurfs nicht erfasst wurde, gleichwohl aber auch in Zukunft sinnvoll wäre. Mit der in der Gegenäußerung der Bundesregierung vorgesehenen Einbeziehung materiell-rechtlicher Vorschriften der Länder, soweit sie die Regelungen des Abschnitts 2 zur Raumordnung in den Ländern ergänzen, ist die Weitergeltung der sächsischen Regelung zu den Braunkohleplänen gesichert.
- Ausgehend von der Überlegung, dass Landesrecht zu allen Regelungsbereichen, die in § 28 Abs. 3 ROG E nicht genannt werden, obsolet wird, hätten auch landesrechtliche Regelungen zu Mitteilungs- und Auskunftspflichten wie z.B. Art. 26 BayLPIG, § 26 BWLPIG oder § 22 SächsLPIG keinen Fortbestand. Auch hier stellte sich die Frage, ob der Bund den Ländern bewusst unter Zurückstellung seiner Regelungskompetenz einen Regelungsspielraum belassen wollte, indem auf eine dem bisherigen § 14 ROG E entsprechende bundesrechtliche Regelung einer Mitteilungs- und Auskunftspflicht verzichtet wird (**Bodensee-Oberschaben, GL Berlin-Brandenburg, München, Westsachsen**). Diese Frage ist nach übereinstimmender Auffassung aller am Planspiel Beteiligten mit der Gegenäußerung der Bundesregierung nun dahingehend geklärt, dass ergänzendes Landesrecht zum gesamten Regelungskomplex der Raumordnung in den Ländern weiter gilt, so dass auch landesrechtliche Vorschriften in diesem Regelungskomplex erfasst werden, die im Bund ganz fehlen.
- Das gleiche gilt auch für das in einigen Ländern (z.B. Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen) vorgesehene Plangebot, wonach die Träger der Bauleitplanung durch den Regionalverband dazu verpflichtet werden können, die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung und Landesplanung anzupassen, wenn dies zur Verwirklichung von regionalbedeutsamen Vorhaben oder zur Erreichung anderer Ziele der Raumordnung erforderlich ist. Diese Regelung findet im ROG E keine Entsprechung (Region **Bodensee-Oberschwaben**). Gleichwohl kann die Regelung als Ergänzung der im Abschnitt 2 des ROG E getroffenen Regelungen zur Raumordnung in den Ländern nach der mit der Gegenäußerung der Bundesregierung eingeführten Fassung des § 28 Abs. 3 ROG E weitergelten (siehe hierzu auch S. 71).

Grundsätzlich ähnlich stellte sich die Sachlage bei der Regelung der Grundsätze der Raumordnung in § 2 Abs. 2 ROG E dar mit dem Unterschied, dass der Wortlaut durch die Verwendung des Wortes „insbesondere“ bereits darauf hinweist, dass den Ländern ein Spielraum für weitere Grundsätze belassen werden soll. Zudem wird dies in der

Begründung des Gesetzentwurfs explizit ausgeführt, so dass insoweit Klarheit über den eingeschränkten Regelungswillen des Bundes besteht. Nach **übereinstimmender** Auffassung der am Planspiel Beteiligten wäre die Klarstellung allerdings noch eindeutiger, wenn § 2 Abs. 2 ROG E ausdrücklich in § 28 Abs. 3 ROG E als Regelung genannt wäre, für die ergänzendes Landesrecht weiter gültig bleibt.

Die aus den vorgenannten Unsicherheiten resultierende Empfehlung, seitens des Gesetzgebers noch deutlicher und durchgehend klarzustellen, in welchem Maße er bezogen auf die unterschiedlichen Regelungsbereiche von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch macht und Spielraum für Landesrecht lässt, wurde in der nun mit der Gegenäußerung der Bundesregierung gefundenen Fassung des § 28 Abs. 3 ROG E aufgegriffen und umgesetzt.

In Bezug auf die mit der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahmen des Bundesrates vorgenommene Änderung des § 28 Abs. 3 ROG E, die grundsätzlich als sachgerecht erachtet wird, wird **übereinstimmend** darauf hingewiesen, dass die Streichung von § 6 Abs. 2 ROG aus dem Kanon der Vorschriften, für die ergänzendes Landesrecht weitergilt, das in § 6 Abs. 2 ROG E verfolgte Regelungskonzept konterkariert (siehe hierzu auch S. 42). Die geplante bundesrechtliche Regelung lässt hier eine ganze Reihe von Aspekten bewusst offen, um Raum für die Weitergeltung der jeweiligen, bereits eingeführten landesspezifischen Ausgestaltungen zu lassen. Hier sei zwingend erforderlich, dass die ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften zur Abweichung von Zielen der Raumordnung weiter Geltung entfalten. Wahrscheinlich sei § 6 Abs. 2 ROG E aus einem redaktionellen Versehen heraus bei der Umformulierung des § 28 Abs. 3 ROG E vergessen worden. Eine Korrektur sei unverzichtbar.

§ 28 Abs. 3 ROG E macht auch in der geänderten Fassung die Abgrenzung zwischen ergänzenden landesrechtlichen Vorschriften und solchen, die dem geplanten Bundesrecht widersprechen erforderlich. Hieraus resultieren zum Teil Unsicherheiten. So verweist z.B. die Region **Westsachsen** auf die in § 2 Abs. 2 Satz 2 SächsLPlG und § 8 Abs. 7 Satz 2 ROG-E getroffenen Regelungen. Nach SächsLPlG ist die Ausweisung eines Eignungsgebiets nur in Verbindung mit der Ausweisung eines Vorranggebiets möglich. Das geplante ROG kennt diese Beschränkung nicht. Zwar handelt es sich insoweit um eine landesrechtliche Regelung, die sich auf Abschnitt 2 des ROG E, nämlich auf § 8 ROG E bezieht. Hier stellt sich aber die Frage, ob es sich um eine ergänzende oder eine widersprechende landesrechtliche Regelung handelt. Da der bundesrechtlich vorgegebene Rahmen für die Festlegungen in Raumordnungsplänen eingengt und nicht lediglich ergänzt wird, spricht nach Einschätzung der am Planspiel Beteiligten vieles dafür, dass die entsprechende landesrechtliche Beschränkung mit Inkrafttreten des ROG verdrängt wird

Die am Planspiel beteiligten Regionen hatten sich auf der Grundlage der ursprünglich mit dem Regierungsentwurf vorgelegten Fassung von § 28 Abs. 3 ROG E für die Beibehaltung bestimmter landesrechtlicher Vorschriften ausgesprochen. Mit der nun vorgesehenen Änderung wird diesen Wünschen uneingeschränkt entsprochen. Zur Verdeutlichung können folgende Regelungen exemplarisch angeführt werden, die nach der ursprünglich vorgesehenen Fassung durch Bundesrecht verdrängt worden wären, nach der nun geplanten Regelung aber fortgelten:

- Differenzierte Regelungen zum Inhalt des landesweiten Raumordnungsplans einerseits und des Regionalplans andererseits, wie derzeit im bayerischen Landesrecht (Region **München**).
- Verfahren bei der Abstimmung von Raumordnungsplänen außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes wie in Art. 31 BayLPlG (Region **München**).
- Mitteilungs- und Auskunftspflichten (z.B. Art. 26 BayLPlG, § 26 BWLPlG oder § 22 SächsLPlG), soweit nicht – wie bereits erörtert – ohnehin vom neuen ROG unberührt (Regionen **Bodensee-Oberschaben, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg, München, Westsachsen**).
- Planungsgebot wie in § 26 BWLPlG geregelt, soweit nicht – wie bereits erörtert – ohnehin vom neuen ROG unberührt (Region **Bodensee-Oberschaben**).
- Aufstellung von Braunkohleplänen (Teilpläne des Regionalplans) nach § 4 Abs. 4 und 5 SächsLPlG, soweit nicht – wie bereits erörtert – ohnehin vom neuen ROG unberührt (Region **Westsachsen**).
- Regelung, der zufolge das Landesentwicklungsprogramm auch Ziele und Grundsätze enthält, die das „Küstenmeer“ betreffen, wie in § 6 Abs. 1 MV LPlG vorgesehen, soweit die Regelung nicht ohnehin vom neuen ROG unberührt bleibt, weil das ROG E den Inhalt der Raumordnungspläne nicht abschließend festlegt (Region **Mittleres Mecklenburg**).

Diskutiert wurde schließlich auch die Frage, ob § 28 Abs. 3 ROG E nicht nur die Weitergeltung ergänzender, sondern auch inhaltsgleicher landesrechtlicher Vorschriften anordnen sollte. In der Diskussion wurde übereinstimmend darauf hingewiesen, dass ein solches Regelungserfordernis nicht besteht. Inhaltsgleiche Regelungen im Bundesrecht und im Landesrecht lösen unter Anwendung der überarbeiteten Fassung des Regierungsentwurfs keinen Anpassungsbedarf im Landesrecht aus, da das materielle Recht damit bestätigt wird und die Rechtslage unverändert bleibt. Wegen des fehlenden Regelungserfordernisses wurden zum Teil auch verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Davon abgesehen machten einige Regionen darauf aufmerksam, dass in einigen Ländern punktuell unterschiedliche Begriffe im Bundes- und Landesrecht Verwendung finden, so dass es möglicherweise zweckmäßig sein könnte, eine Angleichung der Begrifflichkeiten herbeizuführen.

VI. Raumordnung im Bund

Die geplanten Regelungen zur Raumordnung des Bundes wurden im Rahmen des Planspiels nur eingeschränkt untersucht, da Regelungsadressat dieser Vorschriften primär Behörden des Bundes sind, so dass sich die Behandlung im Planspiel im Wesentlichen auf Plausibilitätsaspekte und Verständlichkeit sowie Nachvollziehbarkeit bezog. Etwas anderes gilt für die Regelungen zur Bundesraumordnungsplanung in § 17 ROG E, da für die GL Berlin-Brandenburg als Träger der landesweiten Planung und auch für einige der beteiligten Träger der Regionalplanung die Auswirkungen der Raumordnungsplanung des Bundes für die Raumordnungsplanung in den Ländern und Regionen von praktischer Relevanz ist. Jedoch konnten diese Regelungen nicht anhand von realen Beispielen behandelt werden.

1. Raumordnungspläne für den Gesamtraum und für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone – § 17 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 17 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„(1) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung kann im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesministerien und unter Beachtung der Beratungs- und Unterrichtungspflicht nach § 26 Abs. 1 und 4 einzelne Grundsätze der Raumordnung nach § 2 Abs. 2 für die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes unter Einbeziehung der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten durch Grundsätze in einem Raumordnungsplan konkretisieren. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung führt mit Zustimmung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung des Raumordnungsplans durch. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beteiligt bei der Planaufstellung die Bundesministerien und stellt das Benehmen mit den Ländern und den angrenzenden Staaten her.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung kann Raumordnungspläne für das Bundesgebiet mit Festlegungen zu länderübergreifenden Standortkonzepten für See- und Binnenhäfen sowie für Flughäfen als Grundlage für ihre verkehrliche Anbindung im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung als Rechtsverordnung aufstellen, soweit dies für die räumliche Entwicklung und Ordnung des Bundesgebietes unter nationalen oder europäischen Gesichtspunkten erforderlich ist. Die Raumordnungspläne nach Satz 1 entfalten keine Bindungswirkung für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Länder.

(3) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung stellt für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone einen Raumordnungsplan als Rechtsverordnung auf. Der Raumordnungsplan soll Festlegungen zur

wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Nutzung, zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie zum Schutz der Meeresumwelt treffen; für diese Nutzungen und Funktionen können auch Gebiete festgelegt werden, § 8 Abs. 7 gilt entsprechend. Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie führt mit Zustimmung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung des Raumordnungsplans durch. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung stellt bei der Planaufstellung das Benehmen mit den angrenzenden Staaten und Ländern her.

(4) Zur Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen nach Absatz 3 kann der Träger der Bundesraumordnung entsprechend § 13 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 vertragliche Vereinbarungen treffen; Gegenstand dieser Vereinbarungen kann auch die Übernahme von Kosten sein, die dem Träger der Bundesraumordnung bei der im Interesse des Vertragspartners liegenden Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen entstehen.

(5) Bei der Aufstellung von Plänen nach den Absätzen 2 und 3 gilt § 9 mit der Maßgabe, dass zuständig für die Überwachung nach § 9 Abs. 4 die für den Raumordnungsplan zuständige Stelle oder die im Raumordnungsplan bezeichnete Stelle ist. Für Pläne nach Absatz 2 gilt des Weiteren § 19b des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend; die Ermächtigung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in § 19b Abs. 3 und 4 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung gilt auch für Pläne nach Absatz 2.“

Voten

Die Regionen **München, Münster** und **Westsachsen** haben keine Stellungnahmen zu der geplanten Neuregelung abgeben, da sie nicht Adressat der geplanten Regelung sind.

Bei den übrigen vier am Planspiel beteiligten Planungsträgern bzw. Raumordnungsbehörden finden die geplanten Regelungen in § 17 Abs. 1 ROG E übereinstimmende Zustimmung. (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, Mittleres Mecklenburg** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Die Stellungnahmen zu § 17 Abs. 2 ROG E sind unterschiedlich. Die Region **Braunschweig** hält eine noch weitergehende Kompetenz des Bundes zur Festlegung von Zielen der Raumordnung, die insbesondere den Bundesverkehrswegeplan mit einbezieht, für sachgerecht. Demgegenüber findet Absatz 2 seitens der **GL Berlin-Brandenburg** nur wegen der (im Gesetzentwurf enthaltenen) Maßgabe Zustimmung, dass Raumordnungspläne nach Absatz 2 keine Bindungswirkung gegenüber den Ländern entfalten¹¹. Die Regionen **Bodensee-Oberschwaben** und **Mittleres Mecklenburg** machen keine entsprechenden Einschränkungen.

¹¹ Im Bundesrat hat das Land Berlin der Regelung zugestimmt, das Land Brandenburg hat diese abgelehnt.

Zu § 17 Abs. 3 – 5 ROG E werden keine Aussagen gemacht, insbesondere weil die Regelungen für die beteiligten Regionen nach deren sachlicher und örtlicher Zuständigkeit ohne praktische Relevanz ist.

Begründung

Zu Absatz 1

Ein Erfordernis für eine Raumordnungsplanung des Bundes, die durch Festlegung von Grundsätzen Leitlinien für bestimmte Infrastrukturprojekte von nationaler und länderübergreifender Bedeutung fixiert, wird grundsätzlich bestätigt (Regionen **Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig** und **Mittleres Mecklenburg, GL Berlin-Brandenburg**). Nach Auffassung der **GL Berlin-Brandenburg** ist es nachvollziehbar und auch angebracht, dass der Bund beispielsweise die Zuständigkeit für Energietrassenführungen übernehmen wolle. § 17 Abs. 1 wird insoweit als hilfreich erachtet. Seitens der **GL Berlin-Brandenburg** wird allerdings zugleich darauf hingewiesen, das im Rahmen des Planspiels nicht geprüft werden konnte, wie die Bundesraumordnungsplanung auch im Verhältnis zur Raumordnung in den Ländern konkret umgesetzt werden kann. Diese Umsetzung sei – so wird vermutet – schwierig, da die Regelung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Bundesbehörden sowie den Ländern als äußerst kompliziert und verworren bewertet wird. Die Anregung der **GL Berlin-Brandenburg**, die Koordination zwischen Bund und Land anhand einer fiktiven Bundesplanung (z.B. Trassenführung einer Gas-Pipeline) durchzuspielen, konnte im Rahmen des Planspiels nicht aufgegriffen werden, da der Träger der Raumordnung des Bundes am Planspiel nicht beteiligt war und angesichts der bislang fehlenden Praxis auch kein reales Beispiel bereit gestellt werden konnte. Die **GL Berlin-Brandenburg** regt an, die Zuständigkeitsregelungen und die Rechtslage in Bezug auf die Koordination zwischen Bund und Ländern nun durch ein Gutachten klären zu lassen.

Zu Absatz 2

Grundsätzlich wird die Regelung, die es dem Bund ermöglicht, Ziele der Raumordnung in einem Raumordnungsplan für länderübergreifende Standortkonzepte für See- und Binnenhäfen sowie für Flughäfen als Grundlage für ihre verkehrliche Anbindung im Rahmen des Bundesverkehrswegeplanung festzulegen, von den Regionen **Braunschweig** und **Mittleres Mecklenburg** für sinnvoll gehalten. Für die **GL Berlin-Brandenburg** ist die Regelung nur deshalb vertretbar, weil im Gesetz ausdrücklich klargestellt ist, dass die Raumordnungspläne keine Bindungswirkung für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Länder entfalten.

Von Seiten der Region **Mittleres Mecklenburg** wird darauf hingewiesen, dass die nationale Prioritätensetzung sich regional sowohl positiv wie negativ auswirken könne. Die Region **Braunschweig** wünscht sich eine über die Anbindung der See-/Binnen- und Flughäfen hinausgehende Bindungswirkung auch für andere Festlegungen des Bundesverkehrswegeplans. Die Bedeutung des Bundesverkehrswegeplans für die Raumordnung dürfe durch die geplante Neuregelung nicht in Frage gestellt werden. In Niedersachsen gebe es bereits einen Trend, die Bundesverkehrswegeplanung nur nachrichtlich ohne raumordnerische Bindungswirkung darzustellen. Sachgerecht sei es

aber, zumindest eine in einem Raumordnungsverfahren abgestimmte Trasse als verbindliches Ziel der Raumordnung im Verhältnis zu anderen öffentlichen Belangen mit Zielqualität zu bewerten. Aus Sicht der Region **Braunschweig** ist es vorstellbar, dass die Privilegierung von Planungen – über die im Gesetzentwurf genannten privilegierten Planungen von Flug- und Seehäfen hinaus – auch für andere Bundesverkehrswegeplanungen gelten könnte.

Demgegenüber misst die GL **Berlin-Brandenburg** dem Umstand, dass die nach Absatz 2 festgelegten Ziele keine Bindungswirkung für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Länder entfalten, essentielle Bedeutung bei. Ausdrücklich wird begrüßt, dass im Regierungsentwurf die Anregung aufgegriffen wurde, eine entsprechende Einschränkung der Bindungswirkung in § 17 Abs. 2 Satz 2 ROG E aufzunehmen. Die vorher zur Diskussion stehende Fassung, welche auf diese Einschränkung der Bindungswirkung verzichtete, stieß auf erhebliche Bedenken.

Eine rechtliche Bindung der Länder, insbesondere durch Ziele der Raumordnung, die strikt zu beachten sind, würde jedoch sehr kritisch gesehen. Vor allem müsse der fachübergreifende Ansatz der Raumordnung erhalten bleiben. Darüber hinaus widerspreche die Einführung einer neuen verbindlichen Planungsebene allen Deregulierungsbemühungen. Auch bestünden erhebliche Zweifel, ob die mit einer Zielfestlegung verbundenen Aufgaben vom Bund geleistet werden können. Wenn der Bund entsprechende Planungen übernimmt, trete dieser im jeweiligen Fall an die Stelle der Landesplanung. Auch wenn die Bundesziele für die Länder keine Handlungspflichten – wie die Anpassungspflicht der Gemeinden nach § 1 Abs. 4 BauGB – begründen würden, müssten die festgelegten Standorte von allen anderen entgegenstehenden Nutzungen freigehalten und damit zumindest in diesem Sinne als höherrangiges Recht beachtet werden. Das bisherige vierstufige Planungssystem (LEP, Regionalplan, FNP und B-Plan) sei nicht darauf abgestimmt, dass über der Ebene der Landesplanung noch eine weitere verbindliche Planungsebene liege. Die Bundesraumordnung bekäme eine völlig neue Qualität, die in einem ganz entscheidenden Punkt über die – bereits im geltenden ROG enthaltene – Kompetenz zur Planung von Offshore-Windenergieanlagen in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) hinausginge. Im Gegensatz zu den Planungen in der AWZ wäre der neue Bundesraumordnungsplan unmittelbar auf die Hoheitsgebiete der Länder gerichtet. Es sei nicht ersichtlich, weshalb für den vom Bund verfolgten Zweck der Anbindung von Häfen und Flughäfen als Grundlage für den Bundesverkehrswegeplan ein Raumordnungsplan mit verbindlichen Zielen erforderlich sei.

2. Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes – § 21 ROG E

Geplante Neuregelung

§ 21 ROG E soll wie folgt gefasst werden:

„Hinsichtlich der Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes gilt § 6 Abs. 2 mit der Maßgabe, dass über den Antrag auf Zielabweichung bei Raumordnungsplänen nach § 17 Abs. 2 das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und bei Raumordnungsplänen nach § 17 Abs. 3 das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie entscheidet. Wird über den Antrag auf Zielabweichung im Zulassungsverfahren über eine raumbedeutsame Planung oder Maßnahme oder in einem anderen Verfahren entschieden, ist das Benehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung erforderlich.“

Voten

Drei Regionen (**München, Münster** und **Westsachsen**) geben unter Hinweis darauf, dass sie nicht Adressat der Regelung in § 21 ROG E sind, keine Stellungnahme ab. Die übrigen Regionen halten die Regelung zur Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes übereinstimmend für nachvollziehbar und verständlich (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, GL Berlin-Brandenburg, Mittleres Mecklenburg**).

Begründung

Die Region **Braunschweig** beschreibt mögliche Fallkonstellationen am Beispiel der Planung der neuen A 39 (Wolfsburg–Lüneburg) sowie am Beispiel der Planung einer Ortsumgehung von Brome (Landkreis Gifhorn), im Zuge der B 248 (vordringlicher Bedarf, Bundesverkehrswegeplan 2003) und geht davon aus, dass es sich um Ausnahmefälle handeln wird. In den Regionen **Bodensee-Oberschwaben** und **Mittleres Mecklenburg** werden keine raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gesehen, die voraussichtlich Abweichungserfordernisse von Zielen der Raumordnung des Bundes ergeben könnten. Die **GL Berlin-Brandenburg** weist darauf hin, dass die praktischen Auswirkungen der geplanten Regelung erst bei Klarheit über den Inhalt eines Bundesraumordnungsplans beurteilt werden können.

Zum Teil wird darauf hingewiesen, dass § 21 ROG E im Unterschied zu § 6 ROG E die Voraussetzungen für ein Zielabweichungsverfahren vollständig regelt und deshalb aus sich heraus nachvollziehbar und verständlich sei. Die Region **Braunschweig** weist zudem darauf hin, dass in Niedersachsen bei einem Zielabweichungsverfahren das Einvernehmen mit der von der Planung oder Maßnahme berührten Stelle herzustellen sei (Verwaltungsakt). Je nach Fallkonstellation wäre eine solche Regelung möglicherweise auch auf Bundesebene hilfreich.

Von der Region **Mittleres Mecklenburg** und von der **GL Berlin-Brandenburg** wird die Auffassung vertreten, dass die Durchführung von Zielabweichungsverfahren (von

Bundeszielen) durch die Raumordnungsbehörde erfolgen sollte, da der Aufbau einer weiteren Ebene für den Vollzug der Raumordnung nicht zu empfehlen sei.

3. Weitere Vorschriften zur Raumordnung des Bundes – §§ 18-20, 22-25, 27 und 29 ROG E

Geplante Neuregelung

Die §§ 18-20, 22-25, 27 und 29 ROG E lauten sollen wie folgt gefasst werden:

„§ 18 Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen des Bundes

Hinsichtlich der Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen des Bundes gilt § 10 mit den folgenden Maßgaben:

1. Der Entwurf eines Raumordnungsplans nach § 17 und die Begründung und im Falle einer Umweltprüfung auch der Umweltbericht sowie weitere, nach Einschätzung der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle zweckdienliche Unterlagen sind für die Dauer von mindestens einem Monat öffentlich auszulegen. Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vorher im Verkündungsblatt der auslegenden Behörde und in zwei überregionalen Tageszeitungen amtlich bekannt zu machen; dabei ist darauf hinzuweisen, dass Stellungnahmen während der Auslegungsfrist abgegeben werden können. Die abgegebenen Stellungnahmen sind zu prüfen; denjenigen, die Stellungnahmen abgegeben haben, ist Einsicht in das Ergebnis der Prüfung zu ermöglichen. Die Stelle, bei der das Ergebnis der Prüfung während der Dienststunden eingesehen werden kann, ist öffentlich bekannt zu machen; die Bekanntmachung kann mit der Bekanntmachung oder Verkündung des Raumordnungsplans verbunden werden.
2. Die Regelungen der Nummer 1 gelten auch für die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen mit der Maßgabe, dass ihnen der Planentwurf und die Begründung und im Falle einer Umweltprüfung auch der Umweltbericht sowie weitere, nach Einschätzung der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle zweckdienliche Unterlagen zur Verfügung zu stellen sind. Die öffentlichen Stellen haben auch Aufschluss über von ihnen beabsichtigte oder bereits eingeleitete Planungen und Maßnahmen sowie deren zeitliche Abwicklung zu geben, die für die Planaufstellung bedeutsam sein können. Verfügen sie über Informationen, die für die Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials zweckdienlich sind, haben sie diese Informationen der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle zur Verfügung zu stellen.
3. Wird der Planentwurf nach Durchführung der Verfahrensschritte nach den Nummern 1 und 2 geändert, ist der geänderte Teil erneut auszulegen; insoweit sind die Stellungnahmen erneut einzuholen. Die Dauer der Auslegung und die Frist zur Stellungnahme kann angemessen verkürzt werden. Werden durch die Änderung des Planentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von

der Änderung betroffene Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen beschränkt werden.

4. Bei der Beteiligung können elektronische Informationstechnologien ergänzend genutzt werden.

§ 19 Bekanntmachung von Raumordnungsplänen des Bundes; Bereithaltung von Raumordnungsplänen und von Unterlagen

(1) Der Raumordnungsplan nach § 17 Abs. 1 ist im Bundesanzeiger bekannt zu machen; mit der Bekanntmachung tritt er in Kraft. Die Bekanntmachung kann auch dadurch bewirkt werden, dass der Raumordnungsplan bei der Bundesverwaltung zu jedermanns Einsicht ausgelegt und im Bundesanzeiger darauf hingewiesen wird, wo der Raumordnungsplan eingesehen werden kann.

(2) Für Raumordnungspläne des Bundes nach § 17 Abs. 2 und 3 gilt § 11 Abs. 2 und 3 entsprechend.

§ 20 Planerhaltung bei Raumordnungsplänen des Bundes

Hinsichtlich der Rechtswirksamkeit von Raumordnungsplänen des Bundes gelten die Regelungen des § 12 Abs. 1 und 3 bis 6 zur Planerhaltung entsprechend.

§ 22 Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen bei Raumordnungsplänen des Bundes

Für die Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen bei Raumordnungsplänen des Bundes nach § 17 Abs. 2 und 3 gilt § 14 Abs. 2 und 3 mit der Maßgabe, dass für die Untersagung das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zuständig ist.

§ 23 Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Planungen und Maßnahmen zu bestimmen, für die ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll, wenn sie im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Bedeutung und Form der Planzeichen zu bestimmen, die für die in § 8 Abs. 5 bis 7 sowie § 17 aufgeführten Festlegungen in Raumordnungsplänen notwendig sind. Die Rechtsverordnung nach Satz 1 bedarf der Zustimmung des Bundesrates, wenn sie die Bedeutung und Form der Planzeichen bestimmt, die für Festlegungen in Raumordnungsplänen der Länder nach § 8 Abs. 5 bis 7 notwendig sind.

§ 24 Beirat für Raumentwicklung

(1) Der Beirat für Raumentwicklung hat die Aufgabe, das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung zu beraten.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beruft im Benehmen mit den zuständigen Spitzenverbänden in den Beirat neben Vertretern der kommunalen Selbstverwaltung Sachverständige insbesondere aus den Bereichen der Wissenschaft, der Landesplanung, der Stadtentwicklung, der Wirtschaft, der Land- und Forstwirtschaft, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und des Sports.

§ 25 Zuständigkeiten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung

(1) Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung führt ein Informationssystem zur räumlichen Entwicklung im Bundesgebiet und in den angrenzenden Gebieten. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung stellt den Ländern die Ergebnisse des Informationssystems zur Verfügung.

(2) Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung erstattet dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Vorlage an den Deutschen Bundestag in regelmäßigen Abständen Berichte, insbesondere über

1. die bei der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes zugrunde zu legenden Tatsachen (Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen),
2. die im Rahmen der angestrebten räumlichen Entwicklung durchgeführten und beabsichtigten raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen,
3. die räumliche Verteilung der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Europäischen Union im Bundesgebiet und deren Wirkung,
4. die Auswirkungen der europäischen Integration auf die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes.

Die Berichte können sich auf fachliche und teilräumliche Aspekte beschränken.

§ 27 Verwaltungsgebühren

Für Amtshandlungen nach § 21, die das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie durchführt, werden Gebühren erhoben. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung die Gebühren für die einzelnen Amtshandlungen im Sinne des Satz 1 zu bestimmen und dabei feste Sätze oder Rahmensätze vorzusehen. Die Gebührensätze sind so zu bemessen, dass der mit den Amtshandlungen verbundene Personal- und Sachaufwand gedeckt wird; bei begünstigenden Amtshandlungen kann daneben die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen für die Gebührenschuldner angemessen berücksichtigt werden.

§ 29 Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone

(1) Auf Verfahren zur Aufstellung von Raumordnungsplänen für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone, die vor dem [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung] förmlich eingeleitet wurden, findet das bisher geltende Raumordnungsgesetz des Bundes Anwendung. Ist mit gesetzlich vorgeschriebenen einzelnen Schritten des Verfahrens noch nicht begonnen worden, können diese auch nach den Vorschriften dieses Gesetzes durchgeführt werden.

(2) Die Regelungen des § 19 Abs. 2 zur Bereithaltung von Raumordnungsplänen und von Unterlagen, des § 20 zur Planerhaltung, des § 21 zur Zielabweichung, des § 22 zur Untersagung sowie des § 27 zu den Verwaltungsgebühren gelten für Rechtsverordnungen nach § 18a des Raumordnungsgesetzes in der vor dem [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung] geltenden Fassung entsprechend.“

Voten

Drei Regionen (**München, Münster** und **Westsachsen**) geben unter Hinweis darauf, dass sie nicht Adressat der Regelungen sind, keine Stellungnahme ab. Von den übrigen Regionen wurden keine Bedenken in Bezug auf Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit der Neuregelungen geäußert (**Bodensee-Oberschwaben, Braunschweig, Mittleres Mecklenburg** und **GL Berlin-Brandenburg**).

Begründung

Zu den vorgenannten Vorschriften des Gesetzentwurfs fand kein Planspiel statt, da die am Planspiel beteiligten Planungsträger nicht Adressat der Vorschriften sind. Die Überprüfung beschränkte sich deshalb darauf, den Text sorgfältig zu lesen, und Hinweise zur Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit zu geben. Soweit solche Hinweise gegeben wurden, haben sie im Regierungsentwurf bereits Niederschlag gefunden.