

## **Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (2. ROGÄndG)**

(vom 31.05.2022)

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes vom 31.05.2022 bedanken wir uns.

Wir verwehren uns ausdrücklich gegen die kurze Stellungnahmefrist, die eine ehrenamtliche Beschäftigung der Zivilgesellschaft mit dem Gesetzentwurf nahezu unmöglich macht. Damit entspricht die Praxis der Beteiligung nicht der im Koalitionsvertrag festgeschriebenen Verbesserung der Bürgerbeteiligung.

Im Raumordnungsgesetz wurde der Vorrang der Innenentwicklung als Grundsatz der Raumentwicklung herausgestellt.

So zählen nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 insbesondere ausgeglichene ökologische Verhältnisse, sowie der nachhaltige Schutz der Ressourcen zu den Grundsätzen der Raumordnung. Dabei muss eine Verringerung der Flächeninanspruchnahme und ein sparsamer Umgang mit dem kostbaren Gut Boden Kernanliegen einer nachhaltigen Raumentwicklung und Landesplanung sein. Dazu müssen auch die Instrumente der Raumordnung ausgeschöpft werden. Die Gesetzesnovelle wird diesem Anspruch leider nicht gerecht, vor dem Hintergrund der Beschlüsse des Koalitionsvertrags, den Folgen der Klimakrise und der Krise der biologischen Vielfalt müssen die Grundsätze der Umweltsicherheit gestärkt werden!

Der Flächenverbrauch ist nach einer erfreulichen Entwicklung bis 2019 wieder angestiegen und entfernt sich nun wieder von den Zielen der Bundesregierung bis 2030 30 ha/a und bis 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft zu erreichen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts hat sich die Fläche für Siedlung und Verkehr von 1992 bis 2020 von 40.305 auf 51.692 Quadratkilometer (km<sup>2</sup>) ausgedehnt.

§ 2 Abs. 2.Nr. 2 ROG verlangt eindeutig die Begrenzung der Flächeninanspruchnahme im Freiraum, der laut 2 § Abs. 2 Nr. 6 ROG eindeutig auch durch quantifizierte Vorgaben zu schützen ist.

Besonders deutliche Akzente hätten in der Regionalplanung gesetzt werden können, da diese die planerisch verbindlichen Voraussetzungen sowohl für den Schutz von Natur und Landschaft in den Planungsregionen, als auch für großräumige Flächeninanspruchnahmen und den damit verbundenen Umweltauswirkungen für einen langen Planungszeitraum schaffen. Die bindende Wirkung der Regionalplanung für die Ebene der Bauleitplanung ist dabei von besonderer Bedeutung. Von großer Wichtigkeit sind hierbei die verbindliche Einhaltung von Vorranggebieten, die Ergänzung von Klimazielen in der Raumordnung (Bsp. § 2 II Ziff. 6 ROG; §§ 1 V, 1 VI) und den verstärkten Gebrauch von der Möglichkeit einer Ausweisung von (überregionalen) Schutzgebieten in Raumordnung und Landesplanung.

Eine Novelle des ROG hätte die Möglichkeit geboten, aktiv die Ziele der Bundesregierung im Bezug zu Regelungen zur Eindämmung der Flächenneuinanspruchnahme voranzubringen, dies wurde leider verpasst.

Der BUND beschränkt sich auf einige aus seiner Sicht zentrale Regelungsvorschläge des Entwurfs und nimmt wie folgt Stellung:

1. Eine zentrale Forderung ist, die Verbesserung der förmlichen und rechtsverbindlichen Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände:
  - a. bei der Aufstellung der Raumordnungspläne und
  - b. bei der Durchführung von Raumverträglichkeitsprüfungen nach § 15 und 16 ROG-Entwurf

So ist die öffentliche Ankündigung im Internet ist nicht ausreichend, denn sie wird in der Praxis schnell übersehen. Eine Benachrichtigung mit dem Link zum jeweiligen Portal sollte der übliche Weg sein, um auf den Beginn öffentlicher Verfahren hinzuweisen. Die anerkannten Naturschutzverbände sind eine deutlich kleinere Gruppe als die nach dem UmwRG anerkannten Verbände. Sie haben nach dem BNatschG und auf Basis der Aarhus-Konvention eine herausgehobene Stellung, die gesondert berücksichtigt werden sollte.

- c. bei Zielabweichungsverfahren in der Raumordnung

Bei den Zielabweichungsverfahren handelt es sich in der Regel um die Vorbereitung von Bauvorhaben. Es besteht bei Zielabweichungsverfahren bislang keine Verfahrensbeteiligungsrechte der anerkannten Umweltverbände oder der Öffentlichkeit. Diese haben somit keine gesetzlich garantierte rechtliche Handhabe, die umwelt- und naturschutzrechtlichen Belange in Zielabweichungsverfahren zur Geltung zu bringen.

2. Die wie in § 6 Absatz 2 gefasste erleichterte Abweichung von bestehenden Zielen der Raumordnung ist im Grundsatz abzulehnen: Vorrangflächen für Landwirtschaft, Hochwasserschutz und Naturschutz werden schon jetzt vernachlässigt und eine erleichterte Abweichung verschlimmert das Problem. Voraussetzung muss sein, dass sich am Umfang der Fläche der Vorranggebiete substantiell nichts ändern darf, beispielsweise für Flächen des Hochwasserschutzes. Bei Abweichungen muss diese Fläche an anderer Stelle zugeschlagen werden. Das entspricht dem Netto-Null-Prinzip und den Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist analog zu § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG zu verringern, insbesondere durch quantifizierte Vorgaben.
3. Umweltverträglichkeitsprüfungen für Raumordnungspläne und Raumordnungsverfahren müssen unter Beachtung des EU-Rechts erstellt werden. Dies sollte eine Selbstverständlichkeit sein, geht aber aus dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht hervor. Daher sollte klargestellt und ausdrücklich im Gesetz verankert werden, dass die Plan-UVP und entsprechend auch die Beachtung von Art. 6. Abs. 3 FFH-RL im Lichte der europarechtlichen Vorgaben erfolgen.
4. Die Novelle lässt zudem die dringend notwendige Stärkung des Biotopverbunds im Rahmen der Anpassung an die Folgen der Klimakrise und die gebotene Aufwertung seiner gemäß § 1 Abs. 2 ROG angestrebten nachhaltigen Raumentwicklung vermissen. Diese bringt die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang und führt zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen. Siehe Anpassung § 2 Abs. 2

Im Einzelnen werden daher die folgenden Einwendungen und Ergänzungen zum ROG gemacht, um deren Berücksichtigung gebeten wird:

Zu Artikel 1 Änderung des Raumordnungsgesetzes

NEU: Anpassung § 2 Abs. 2 ROG

Zur Priorisierung vor dem Hinblick der notwendigen Umsetzung der Anpassung an den Klimawandel, der Umsetzung des Aktionsprogramms Natürlicher Klimaschutz und der im Rahmen der Festlegung rechtssi-

cherer Artenhilfsprogramme notwendigen Flächenkulisse sollten in § 2 Abs. 2 ROG die Belange des Freiraumschutzverbundes aus den Nummern 2 und 6 des § 2 Abs. 2 ROG in einer eigenen Nummer zu einem gewichtigeren Einzelgrundsatz zusammengeführt werden.

*„Dem Biotopverbund kommt im Rahmen des Klimaschutzes und der Sicherung der Flächenkulisse zum Ausgleich für die Anpassung der Landschaft an die Erfordernisse der Energiewende eine herausragende Bedeutung zu; seinen räumlichen Erfordernissen ist entsprechend Rechnung zu tragen. Es ist ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen. Kernflächen des Lebensraumnetzwerkes sind aufgrund ihrer Bedeutung für die biologische Vielfalt zu erhalten und dauerhaft zu sichern. Lebensraumvernetzungen sind in ihrer Bedeutung für die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts auch durch quantifizierte Vorgaben zu schaffen; die hierfür erforderlichen Verbindungsflächen sind naturschutzfachlich zu ermitteln und deren Entwicklung und Schutz rechtlich sicherzustellen.“*

Zu § 6 Absatz 2:

Die Erleichterung der Abweichung von Zielen der Raumordnung ist grundsätzlich abzulehnen. Als Grundlage für eine Abweichung von Zielvorgaben jeglicher Art muss eine Bedarfsanalyse und ein regelmäßiges Monitoring zur bisherigen Zielerreichung eingefordert werden und das unter Berücksichtigung der Klima- und Biodiversitätsziele.

Eine „Soll“-Bestimmung im Zusammenhang mit der Zulassung eines Abweichungsantrags steht dem übertragenden Interesse des Planerhalts und damit verbundenen Planungs- und Rechtssicherheit entgegen. Das Ziel muss sein, hochwertige Planungen zu verwirklichen und nicht die Ziele der Raumordnung zu öffnen.

Die Verfahrensbeteiligung von Öffentlichkeit und Umweltverbänden bei Abweichungen von Zielen der Raumordnung muss gewährleistet werden.

Zu § 9 Abs. 2 bis 4:

Die digitale Veröffentlichung der Unterlagen als Ergänzung ist zu begrüßen. Die Formate müssen allerdings durch übliche OpenSource-Software gelesen werden können. Dazu sind, um der kurzfristigen Prüfung nachkommen zu können, auch die zugehörigen Geodaten in einem OpenSource-Format (etwa als gpkg) zur Verfügung zu stellen. Die Unterlagen müssen barrierefrei sein. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass auch die nicht digital-affinen Bevölkerungsgruppen nicht von der Beteiligung ausgeschlossen werden. Dies kann nicht von der Einschätzung der Zumutbarkeit seitens des Amtes abhängig gemacht werden.

Bei weitreichenden Änderungen nach Durchführung der Verfahrensschritte nach Absatz 2 und der daher erfolgenden erneuten Veröffentlichung der Unterlagen wäre es wünschenswert, wenn die Änderungen nach Absatz (2) kenntlich gemacht werden müssen, damit eine leichtere Nachverfolgung gewährleistet ist.

Zu § 15:

Die Änderung der Alternativenprüfung von einer „Soll“-Bestimmung hin zu einem Gegenstand des Verfahrens ist positiv zu bewerten. Allerdings sollte zuerst immer die Nullvariante als eine ernsthaft in Betracht zu nehmende Variante geprüft werden.

Die gutachterliche Stellungnahme der zuständigen Raumordnungsbehörde, mit der die Raumverträglichkeitsprüfung abgeschlossen wird, hingegen erhält mit der Umbenennung von „Raumordnungsverfahren“ zu „Raumverträglichkeitsprüfung“ lediglich ein untergeordnetes Gewicht und ist nicht mehr ohne weiteres überprüfbar. Ausweislich der Begründung soll die Stellungnahme der Raumordnungsbehörde das gleiche Gewicht wie „jede andere Stellungnahme von Privaten“ haben. Der BUND schätzt das kritisch ein, schwächt es doch die Bedeutung des Raumordnungsverfahrens, wenn dessen Ergebnis in der Planfeststellung o.Ä. am Ende ziemlich einfach weggewogen werden kann. Willkürlichen Entscheidungen werden so Tür und Tor

geöffnet. In der Begründung sollte der entsprechende Einschub „wie jede andere Stellungnahme von Privaten oder anderen öffentlichen Stellen“ gestrichen werden, ebenso das Wort „lediglich“.

Zu §18:

Mit § 18 Abs. 1 entfällt die allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung und ausweislich der Begründung auch die Beteiligung von Nachbarstaaten für die Raumordnungspläne in der ausschließlichen Wirtschaftszone und für den Gesamttraum. Dies ist derzeit vor dem Hintergrund des Offshore-Windausbaus sehr relevant und wird abgelehnt.

Es wird auch nicht deutlich, ob die anerkannten Umweltverbände hier zu den „in ihren Belangen berührte[n] Stellen“ zählen sollen oder nur Teil der Öffentlichkeit und damit von der Beteiligung ausgeschlossen wären. Hier ist eine weitere Klärung im Wortlaut und der Begründung mit Verweis auf das Umweltschutzgesetz notwendig. Die Beteiligungsrechte der anerkannten Verbände müssen sichergestellt werden.

## **Zu Artikel 2 Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung**

Zu § 49:

Laut Begründung der Änderung soll es im Verfahren der Raumverträglichkeitsprüfung keine Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG geben. Der Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung soll der Vermeidung von Doppelprüfungen und damit der Verfahrensbeschleunigung dienen.

Dieser Annahme liegt aber oftmals das Missverständnis zugrunde, dass die Strategische Umweltprüfung und die Umweltverträglichkeitsprüfung dieselben Prüfinhalte abbilden. Tatsächlich unterscheiden sie sich jedoch grundsätzlich in Detaillierungsgrad (übergeordnete Ebene und konkrete Projektebene) und der zeitlichen Abfolge. Diese beiden Verfahrensschritte sind für die Belange von Natur und Umwelt in Raumordnungsverfahren essenziell und müssen beibehalten werden.


Um vermeintliche Doppelprüfungen zu vermeiden und Prüfabläufe zu beschleunigen, können mittels des Prinzips der Abschichtung, das bereits der Praxis entspricht, Erkenntnisse in andere Prüfverfahren zu Umweltauswirkungen gebündelt und übernommen werden.

Für Rückfragen und einen Austausch zur Stellungnahme steht Ihnen auf Seiten des BUND Afra Heil sehr gern zur Verfügung.

10. Juni 2022

Kontakt und weitere Informationen:



Bund für Umwelt- und Naturschutz Deutschland (BUND)  
Kaiserin-Augusta-Allee 5  
10553 Berlin  
Fon: + 49 30 275 86- Email: 