



UVP-Gesellschaft e.V.

UVP-Gesellschaft e.V. · Ahdener Weg 10a · 33100 Paderborn

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen

Krausenstraße 17 - 18

10117 Berlin

**Ahdener Weg 10a
33100 Paderborn**

Telefon +49 5251 5459 [REDACTED]

Telefax +49 5251 5459 [REDACTED]

E-Mail: zentrum@uvp.de

Internet: www.uvp.de

Kontakt:

[REDACTED]@uvp.de

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften

(2. ROGÄndG)

Stellungnahme der UVP-Gesellschaft e.V. zum Referentenentwurf

1. Raumordnungsverfahren/Raumverträglichkeitsprüfung

Das bisherige „Raumordnungsverfahren“ (ROV) soll durch das Verfahren der „Raumverträglichkeitsprüfung“ ersetzt werden. Das ist insofern zu begrüßen, als der bislang verwendete Begriff einerseits nichtsagend ist und zum anderen sogar Fehlvorstellungen über das Verfahren hervorrufen kann. Gleichwohl könnte auch der neue Begriff der „Raumverträglichkeitsprüfung“ (RVP) in Analogie zur „Umweltverträglichkeitsprüfung“ (UVP) neue Fehlvorstellungen hervorrufen. Denn ebenso wie bei der UVP geht es hier darum, zunächst die möglichen Folgen für die raumordnerischen Grundsätze und Ziele zu ermitteln, um dann im nächsten Schritt geeignete Maßnahmen zu identifizieren, die eine Verträglichkeit gegenüber anderen Raumansprüchen gewährleisten können. Dabei sollten – zumindest bei den einschlägigen Infrastrukturprojekten – auch Vorhabenalternativen berücksichtigt werden.

Der Begriff Raumverträglichkeitsprüfung trägt dabei eine doppelte Bedeutung – er ist der Name des neuen Verfahrens und gleichzeitig der Begriff für die „gutachterliche Stellungnahme“, mit der die Raumordnungsbehörde das Verfahren abschließt.

Während die UVP über die Ermittlung und Bewertung von Umweltauswirkungen die dem jeweiligen Fachgesetz vorbehaltenen materielle Entscheidung lediglich vorbereitet, soll die RVP hingegen auch die materielle Vereinbarkeit eines Vorhabens mit den Anforderungen der Raumordnung beurteilen.

Das aktuelle ROV trifft keine verbindliche Entscheidung über die Raumverträglichkeit von Vorhaben, sondern wirkt als „sonstiges Erfordernis der Raumordnung“ im Sinne des § 3 Abs. 1 Ziff. 4 ROG durch die „Berücksichtigung“ bei raumbedeutsamen Vorhaben nach § 4 Abs. 1 ROG. Es besitzt damit faktisch nur eine „Gutachtensqualität“ und keine „Bindungswirkung“. Daran will die Neuregelung im Ergebnis festhalten. Wegen der fehlenden rechtlichen Bindungswirkung des ROV ist auch umstritten, ob es im ROV einer UVP bedarf (verneinend z.B. Art. 24 Abs. 2 Satz 3 BayLplG). Hier will der Bundesgesetzgeber offenbar als *Kompromiss* eine obligatorische UVP-Vorprüfung einführen.

Was mit einer „überschlägigen RVP“, die nun keine vollumfängliche UVP mehr umfasst (§ 49 UVPGNeu wird geändert und stellt nun klar, dass die UVP nach dem eingeschränkten Prüfprogramm des ROG stattfindet), erreicht werden soll, ist zumindest teilweise unklar. Offensichtlich ist, dass das Prüfprogramm, das sich nun „auch“ an den geeigneten Angaben des Vorhabenträgers zur Vorbereitung der Vorprüfung der UVP-Pflicht gem. Anlage 2 UVPG orientieren soll, reduziert wird. Die Antragsunterlagen müssen explizit nicht mehr dem Mindeststandard bezogen auf Inhalte und Methoden des UVP-Berichts gemäß § 16 in Verbindung mit Anlage 4 UVPG entsprechen.

Dennoch, so die Aussage des § 15 Satz 1 2. ROGÄndG, sollen bezogen auf die UVP weiterhin die raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf die UVP-Schutzgüter unter überörtlichen Gesichtspunkten ermittelt und in der RVP berücksichtigt werden. Dies gilt auch für die „ernsthaft in Betracht kommenden Alternativen“.

Gemäß § 15 Abs. 2 2. ROGÄndG legt der Vorhabenträger Informationen vor, zu denen „auch geeignete Angaben entsprechend Anlage 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung zu den Merkmalen des Vorhabens und des Standorts sowie zu den möglichen erheblichen Umweltauswirkungen des Vorhabens“ zählen. Damit sind offenbar die auszulegenden Antragsunterlagen gemeint.

Auf dieser überschlägigen Informationsgrundlage und auf den Ergebnissen der Öffentlichkeitsbeteiligung aufbauend, soll dann die Raumordnungsbehörde die RVP erstellen, die den Charakter einer „gutachterlichen Stellungnahme“ aufweist und mit dem Verfahren abgeschlossen wird. Dieses Gutachten dürfte den bisher üblichen Abschlussdokumenten einer (nach Landesrecht z.T. unterschiedlich bezeichneten) *Landesplanerischen Beurteilung* oder *Landesplanerischen Feststellung* entsprechen.

An dieser verfahrensbezogenen Vorgehensweise ist – außer der Namensgebung – nicht viel Neuartiges erkennbar, dafür birgt sie aber ein hohes Maß an Unsicherheiten sowohl für die Verwaltungspraxis als auch die Vorhabenträger. Zudem wird die vermeintliche Beschleunigung, die mit der eingeschränkten überschlägigen Prüfung der UVP-Schutzgüter erreicht werden soll, durch eine ganze Reihe von offenen Fragen und Problemstellungen konterkariert. Zusammenfassend lässt sich Folgendes festhalten:

1. Auch nach Anlage 2 UVPG ist davon auszugehen, dass alle wichtigen, entscheidungsrelevanten Informationen zu den Auswirkungen auf die UVP-Schutzgüter ermittelt werden, die aufgrund von Rückständen und Emissionen sowie der Abfallerzeugung zu erwarten sind. In gleicher Weise zu ermitteln sind die Umweltfolgen aufgrund der Nutzung der natürlichen Ressourcen, insbesondere

- Fläche, Boden, Wasser, Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt (vgl. Anlage 2 Nr. 1c UVPG). Die Formulierung, dass die Verfahrensunterlagen des Vorhabenträgers „auch“ die Informationen gemäß Anlage 2 UVPG umfassen sollen, wirft in der Planungspraxis unmittelbar die Frage auf, was denn die eigentlichen, grundsätzlichen Anforderungen an die Antragsunterlagen sein sollen. Erfolgt die Orientierung, was mit den Antragsunterlagen beizubringen ist, also letztendlich doch wieder analog zu § 16 in Verbindung mit Anlage 4 UVPG?
2. Die Orientierung der Verfahrensunterlagen an Anlage 2 UVPG und an der Vorgehensweise der Vorprüfung der UVP-Pflicht ergibt weitere Unsicherheiten. Die Vorprüfung ist erst vollständig, wenn die eigentliche Prüfung der Kriterien nach Anlage 3 UVPG abgeschlossen ist, also für alle Kriterien eine Einschätzung bezüglich der zu erwartenden schutzgutbezogenen Auswirkungen im Hinblick auf ihre Schwere/Erheblichkeit vorliegt. Für diese „Transformation“ der vom Vorhabenträger erstellten Unterlagen in den Prüfauftrag auf Basis der Anlage 3-Kriterien ist die verfahrensführende Behörde zuständig. Dieser entscheidende Prüfschritt, der die Erheblichkeitsprüfung der Auswirkungen einschließt, zählt jedoch im Sinne der Vorprüfung der UVP-Pflicht nicht zu den ausgelegten Verfahrensunterlagen (die sich an Anlage 2 UVPG orientieren), sondern ist Element des Abschlussdokuments des Verfahrens, also der *gutachterlichen Stellungnahme* der Raumordnungsbehörde (gemäß Anlage 3 UVPG). Entscheidende Inhalte sind damit nicht Gegenstand des öffentlichen Beteiligungsverfahrens.
 3. Es ist hier noch einmal klarzustellen, dass das vorliegende Konstrukt auf einem Missverständnis bzw. einem grundlegenden Denkfehler basiert: Die Orientierung der Inhalte der gutachterlichen Stellungnahme/RVP an den Vorschriften zur Feststellung der UVP-Pflicht im Rahmen der Vorprüfung nach § 7 UVPG stellt ein Systemfehler dar. Die Vorprüfung ist als grober Erheblichkeitscheck möglicher Umweltauswirkungen eines Vorhabens konzipiert, die in dem Moment beendet ist, sobald die begründete Möglichkeit von Umweltfolgen für ein Schutzgut nicht auszuschließen ist. Die Betroffenheit eines Schutzgutes reicht hierfür aus, im Zweifelsfall oder wenn zusätzliche Fachgutachten notwendig sind, soll eine vollständige UVP Klarheit schaffen. Zudem wird in der Vorprüfung von einer Aufgabenteilung ausgegangen, die dem Vorhabenträger lediglich auferlegt, bestimmte Unterlagen beizubringen, der Behörde jedoch die Bewertung der Umweltauswirkungen und damit sachlogisch auch den kompletten Variantenvergleich zuordnet. Mehrarbeit und eine weiter ansteigende Belastung der ohnehin an den ressourcenbezogenen Grenzen angelangten Behörden sind die Folgen.
 4. Die bislang übliche Ermittlung der raumbedeutsamen, überörtlichen Auswirkungen des Vorhabens im ROV stellt bereits eine überschlägige Betrachtung der zu erwartenden Auswirkungen dar. Angesichts von Untersuchungsgebieten, die bei Großprojekten der Infrastruktur oft mehrere tausend Quadratkilometer umfassen können, liegt dies in der Natur der Sache. In der Regel werden daher hier Umweltauswirkungen in lediglich sehr pauschaler Form betrachtet, z.B. in Form von Durchfahrungslängen und Flächeninanspruchnahmen von raumordnerischen Vorranggebieten und fachrechtlich unter Schutz stehenden Gebieten. Auswirkungen werden in der Regel im Rahmen von generalisierten Wirkzonen (Baustreifen, Immissionen wie Erschütterungen, Luftverunreinigungen etc.) betrachtet. Welcher Maßstab ist also für die neu verordnete „Überschlägigkeit“ heranzuziehen?

5. Die Ermittlung von Korridoren mit vergleichsweise geringen Raumwiderständen, in denen dann nach vernünftigen Trassenverläufen gesucht wird, läuft dann ins Leere, wenn das UVP-Komplettprogramm nicht mehr Untersuchungsgegenstand ist. Wenn alle Untersuchungen, etwa auch die Risikoeinschätzungen zu gebiets- und artenschutzrechtlichen Fragestellungen ins Vorfeld der Planfeststellung verlagert werden, ist die Gefahr groß, dass sich dann dort im Zulassungsverfahren plötzlich völlig neue Varianten und Trassenkorridore ergeben, die bisher nicht betrachtet wurden. Auf Natura-2000-Vorprüfungen auf dieser Ebene beispielsweise zu verzichten, würde ein sehr hohes Verfahrensrisiko mit sich bringen. In Verbotstatbestände hinein zu planen, kann nicht Sinn der RVP sein.
6. Zur Begründung des Gesetzentwurfs wird an mehreren Stellen darauf verwiesen, dass Umweltverträglichkeitsprüfungen doppelt erstellt würden. Dem kann nicht gefolgt werden. Vielmehr spiegelt die bisherige Praxis eine Vorgehensweise wider, die dazu dient, das Problem der Abschichtung zu lösen. Der in der raumordnerischen Betrachtungsebene übliche Maßstab 1:25.000 ist für den Alternativenvergleich prinzipiell sehr gut geeignet. Das Ergebnis des ROV ist daher eine Abwägungsentscheidung für die raum- und umweltverträglichste Alternative auf übergeordneter Ebene. Nur diese Alternative wird in aller Regel anschließend auf Zulassungsebene weiterverfolgt und dort notwendigerweise in größerem Maßstab und größere Detaillierungstiefe geplant. Alles, was an Grundlageninformationen bereits erhoben wurde, kann weiterverwendet werden. Ein größeres Problem der Doppelprüfungen existiert in der Planungspraxis nicht.
7. Abschließend ist noch auf eine grundsätzliche Thematik hinzuweisen, die sich aus der Fokussierung auf eine möglichst rein digitale Bereitstellung der Antragsunterlagen ergibt. Rein praktisch bedeutet dies für Umweltverbände oder Privatpersonen, die vom Vorhaben berührt sind und sich an der RVP beteiligen wollen, ein großes Problem im Hinblick auf die vom UVP in § 16 Abs. 5 Nr. 2 gebotene Möglichkeit zur Beurteilung der eigenen Betroffenheit. Ein Ausdruck der Unterlagen entfällt für die Mehrzahl möglicher Betroffener, denn nicht selten umfassen die Unterlagen von Großprojekten Dutzende Aktenordner mit mehreren tausend normale Papierseiten. Der Ausdruck der Kartenwerke – in der Regel im Maßstab 1:25.000 und häufig im DIN A 0-Format – entfällt in privater Umgebung aber auch in den Verbänden mangels fehlender Infrastruktur ebenfalls. Gerade die Kartenwerke mit der so bedeutsamen räumlichen Darstellung der Auswirkungen des Vorhabens sind für die Beurteilung der eigenen Betroffenheit aber essentiell notwendig und an herkömmlichen End-/Lesegeräten mit Bildschirmdiagonalen von 21 Zoll und weniger kaum erfassbar. Auch größere Bildschirme können solche Karten nicht adäquat anzeigen, notwendig ist hier daher stets ein analoges Kartenwerk. Bei der Überprüfung von bestimmten schutzgutbezogenen Auswirkungen ist es in der Praxis oft notwendig, parallel zum Text die jeweiligen Bestands- und Auswirkungskarten zu studieren. Teilweise sind weitere Dokumente (Erläuterungsberichte, Anhänge, weitere Fachgutachten) heranzuziehen, um alles nachvollziehen zu können. Dies ist nur möglich, wenn die komplette Antragsunterlage an einem Ort verfügbar ist.

Aus diesen Gründen ist mit dem Gesetzentwurf kein ernstzunehmender Beschleunigungseffekt zu erwarten. Im Gegenteil – durch die veränderte Orientierung an Anlage 2 UVP und dem nicht definierten neuen Maßstab *Überschlägigkeit* ist eine starke Verunsicherung der Behörden und Vorhabenträger zu befürchten. Es wird voraussichtlich zu einer ansteigenden Belastung der Behörden kommen.

Der Gesetzentwurf sollte stattdessen an den Punkten ansetzen, an denen tatsächlich Potenzial zur Beschleunigung besteht. Verzögerungen ergeben sich vor allem dadurch, dass zwischen Ende des ROV und Beginn der Planfeststellung Jahre vergehen. Ferner sind auch die zu beteiligenden Behörden, die Stellungnahmen abgeben sollen, chronisch überlastet. Zudem fehlt es an systematischen Fortbildungen in den komplexen Rechtsgebieten. Stellen können dort nicht besetzt werden, weil der Arbeitsmarkt in diesem Beschäftigungsfeld aktuell ‚leergefegt‘ scheint.

Es erschiene beispielsweise sinnvoller, dass Verfahren der „Raumverträglichkeitsprüfung“ künftig als in seinen Ergebnissen rechtsverbindlich auszugestalten (ähnlich einem Bauvorbescheid). Nur dadurch würde letztlich der gewünschte Effekt der Verfahrensbeschleunigung für Vorhaben und die Vermeidung von Doppelprüfungen erreicht werden. Ein solches in seinen Ergebnissen verbindliches Verfahren müsste dann gleichwohl vollständig die Anforderungen der UVP-Richtlinie und damit die Regelungen der Projekt-UVP nach UVPG erfüllen.

Eine überschlägige UVP auf der übergeordneten Ebene, die nicht das enthält, was sie enthalten sollte, dürfte zudem nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sein. Dass hier eine vollständige UVP im Sinne des EU-Rechts – oder dem Maßstab bzw. der Betrachtungsebene eher entsprechend eine Strategische Umweltprüfung (SUP) – notwendig sein dürfte, liegt nahe. Denn dass die RVP, unabhängig von Ihrer eingeschränkten Bindungswirkung für Dritte, einen Rahmen für ein UVP-pflichtiges Vorhaben setzt, kann schwerlich verneint werden. Diese Rahmensetzung ist gemäß SUP-RL als Alternativenprüfung unter Berücksichtigung der auf der vorgelagerten Ebene absehbaren Umweltauswirkungen zu berücksichtigen.

2. Raumordnungspläne des Bundes

Es wäre geboten § 47 Abs. 1 VwGO dahingehend zu ändern, dass die Normenkontrolle auch auf Raumordnungspläne des Bundes ausgeweitet wird. Das Instrument der Normenkontrolle hat sich insgesamt bewährt und dient der Rechtssicherheit und Beschleunigung von Projekten zugleich.

3. Zielabweichungsverfahren

Das Zielabweichungsverfahren des § 6 Abs. 2 soll aufgewertet werden von einer allgemeinen Ermessensvorschrift zu einer gebundenen Ermessensentscheidung („soll“).

Vorab ist anzumerken, dass schon in der bisherigen Praxis das Zielabweichungsverfahren in den Bundesländern höchst unterschiedlich gehandhabt wird. Während Länder wie z.B. Hessen von dem Zielabweichungsverfahren schon immer umfangreich Gebrauch machten und bisweilen die spätere Abweichung bereits bei der Aufstellung der Regionalpläne „eingepreist“ hatten, haben andere Bundesländer wie z.B. Bayern von dem Instrument praktisch keinen Gebrauch gemacht. In dem Zusammenhang spielt auch eine Rolle, mit welcher Planungsphilosophie die einzelnen Bundesländer ihre Raumplanung betreiben. Während ein Teil der Länder hier nur eine grobe Steuerung der Raumnutzung vornehmen und damit der Verwirklichung der nachgeordneten (kommunalen) Planung und Projektzulassung Spielräume lassen, haben andere Länder das Bestreben, durch die Raumordnung bereits eine sehr präzise Raumnutzung zu planen (quasi als überörtlicher Flächennutzungsplan).

Die somit bestehenden erheblichen praktischen Unterschiede in der Raumplanung in den einzelnen Ländern sind Ausdruck des Föderalismus und werden durch Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Ziff. 4 GG abgesichert (Abweichungsbefugnis der Länder).

Wenn das Zielabweichungsverfahren als gebundene Ermessensentscheidung ausgestaltet werden soll und dabei auch in verstärktem Umfang Private antragsbefugt werden, ist zu erwarten, dass damit der Praxis der Zielabweichung noch mehr Anwendungsraum verschafft wird. Damit wird die Raumordnung als überräumliche Planung letztlich geschwächt. Ob die Länder dem folgen oder über die Abweichungsbefugnis sich dem verweigern werden, bleibt abzuwarten.

Der im Gesetzentwurf enthaltenen Begründung für die Neugestaltung des Zielabweichungsverfahrens ist zu widersprechen. Richtig ist zwar, dass seitens der Kommission Bedenken gegen die räumliche Steuerung von Einzelhandelsprojekten durch Regionalpläne geäußert wurden. Der insoweit wohl maßgebliche Art. 14 Abs 5 der Dienstleistungsrichtlinie (Richtlinie 2006/123/EG vom 12.12.2006) dürfte nach Wortlaut und Sinn aber weniger die Steuerung von Einzelhandelsprojekten in Regionalplänen betreffen als vielmehr die Kriterien, die bei etwaigen Zielfestlegungen und Zielabweichungsverfahren zur Anwendung kommen. Gerade die Zielabweichungsverfahren stellen nach meiner Überzeugung das Problem dar und nicht die Festlegung von Zielen und Grundsätzen in den Regionalplänen, zumal hier im Vordergrund die Versorgung der Bevölkerung und die öffentliche Bereitstellung der Infrastruktur steht.

Zudem ist fraglich, ob die Neuregelung sicherstellen kann, den Anforderungen des Art. 14 Abs. 5 der Dienstleistungsrichtlinie zu genügen, denn der entscheidende Punkt, nämlich dass die Wirtschaftlichkeit von Vorhaben als Kern des unternehmerischen Risikos nicht zum Gegenstand der Entscheidung gemacht werden darf, wird dadurch nicht verändert.

Schließlich ist die Neuregelung auch deshalb abzulehnen, weil hier ein Einzelproblem (Steuerung von Einzelhandelsprojekten) zum Anlass genommen wird, eine generelle für jedwede Raumnutzung geltende Regelung zu schaffen. Besser wäre daher gewesen, für Dienstleistungsvorhaben (insbesondere großflächigen Einzelhandel) eigenständige Regelungen für die Raumsteuerung zu treffen, welche klarstellen, dass Zielfestlegungen aus raumordnerischen Gesichtspunkten (Versorgungssicherheit der Bevölkerung und Infrastrukturanforderungen) zu erfolgen haben und nicht etwa aus Gründen der Wirtschaftlichkeit.

Ganz generell ist anzumerken, dass die räumliche Steuerung des Handels (auch z.B. aus dem Gesichtspunkt der „Zentrenwirksamkeit“) in gewisser Weise eine „planwirtschaftliche Komponente“ aufweist. Die dadurch äußerstenfalls erzielbaren Effekte wirken sich in der Regel in schlechterer Wirtschaftlichkeit und damit höheren Verbraucherpreisen aus. Angesichts des immer stärker werdenden Online-Handels ist das durch die Raumordnung steuerbare Einzelhandelssegment zudem in Zukunft nur noch ein Teil- wenn nicht gar ein Randbereich des Handels, so dass sich letztlich auch die Frage stellt, ob es überhaupt verhältnismäßig ist, wenn hier staatliche Steuerungen des (verbliebenen) Marktes erfolgen.¹

¹ So bereits Battis, Einzelhandel aus kommunaler Sicht, Vortrag auf dem Verwaltungsrechtstag Baden-Württemberg, 08.07.2015 in Mannheim.

4. Entfall der Eignungsgebiete

Der vorgesehene Entfall der Eignungsgebiete und Eignungsgebiete für den Meeresbereich ist zu begrüßen. Diese spielten ohnehin in der praktischen Raumplanung keine besondere Rolle. Zudem sind sie vor dem Hintergrund der kommunalen Planungshoheit auch schwer zu begründen.

Der vorgesehene Entfall der Eignungsgebiete für den Meeresbereich ist zu begrüßen. Diese spielten in der praktischen Raumplanung in weiten Teilen keine besondere Rolle, bzw. wurden Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festgelegt, um die Nutzung oder Funktion im übrigen Planungsraum auszuschließen. Diese Möglichkeit eröffnet nun die Neuregelung in § 7 Abs. 3 Satz 3. Zudem sind Eignungsgebiete vor dem Hintergrund der kommunalen Planungshoheit auch schwer zu begründen.

5. Zielfestlegung von Ausschlussgebieten

Die Neuregelung in § 7 Abs. 3 Satz 4 und 5 ist äußerst weitreichend und kippt die nunmehr über fast zwei Jahrzehnte gewachsene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum „methodischen Vorgehen“ bei der Festlegung der der Vorranggebiete (insbesondere für die Windrafnutzung) mit Ausschlusswirkung im Übrigen. Der Verweis in Satz 4, dass „die Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung nach Satz 3 [...] auf der Grundlage eines gesamträumlichen Planungskonzepts der planaufstellenden Stelle [erfolgt]“, trägt dem nicht hinreichend Rechnung.

Die Ausschlusswirkung ist vor dem Hintergrund des Art. 14 GG das eigentliche Problem der räumlichen Steuerung von Vorhaben (insbesondere Windkraftnutzung). Die Versagung der von der Baufreiheit grundsätzlich erfassten Chance auf die Verwirklichung der entsprechenden Vorhaben bedarf einer sachlichen Rechtfertigung und darf nicht willkürlich erfolgen. Das vom Bundesverwaltungsgericht dazu entwickelte „methodische Vorgehen“ gewährleistet die willkürfreie und sachlich begründete Flächenauswahl. Es bedurfte im ersten Schritt den Ausschluss von Flächen infolge tatsächlicher Hinderungsgründe (harte Tabukriterien), im zweiten Schritt den Ausschluss von Flächen infolge vorrangiger anderer Raumnutzungsinteressen (weiche Tabukriterien) und erst im dritten Schritt der Flächenauswahl aus rein planerischen Gesichtspunkten. Wenn nunmehr diese drei Schritte gleichgesetzt werden, stellt sich die Frage, ob dann noch ausreichend gewährleistet ist, dass Art. 14 GG nicht verletzt wird, wenn Flächen von bestimmten Nutzungen ausgeschlossen werden.

Andererseits ist natürlich einzuräumen, dass mit Wegfall des strengen „methodischen Vorgehens“ ein erheblicher Planungsaufwand (Zeit und Kosten) entfällt. Auch hatte sich dieses methodische Vorgehen in der Praxis zwar etabliert und zunehmend standardisiert, doch bestanden nach wie vor Unsicherheiten in der Anwendung – nicht zuletzt aufgrund teilweise widersprüchlicher Rechtsprechung verschiedener Obergerichte.

Auch kann man davon ausgehen, dass diese Neuregelung die Blaupause für eine entsprechende Änderung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (Konzentrationsflächendarstellung in Flächennutzungsplänen) schafft.

6. Planerhaltung

Die Regelung zur Planerhaltung in § 11 Abs. 3 ist teilweise zu begrüßen, teilweise aber auch abzulehnen. Soweit die Festlegung von Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung im Übrigen künftig bei festgestellten Mängeln nach Möglichkeit nur zu räumlichen Teilunwirksamkeiten führen soll, ist das grundsätzlich zu befürworten, löst aber durchaus schwierige Folgeprobleme aus. Es bedarf insoweit nämlich der Abgrenzung zu der Frage, ob bei einzelnen Mängeln das zugrundliegende gesamträumliche Konzept noch tragfähig ist und bleibt. In Verbindung mit dem künftigen Entfall des „methodischen Vorgehens“ (s.o.) bei der Festlegung von Ausschlusswirkungen im Übrigen dürfte dieses Problem aber letztlich umgangen sein.

Würzburg, Lehrte, Hannover, 10.Juni 2022