

Raumordnungsgesetz (ROG)

Kommentar

Bearbeitet von

Erläutert von Prof. Dr. Willy Spannowsky, Richter am Oberlandesgericht, Dr. Peter Runkel,
Ministerialdirektor a.D., und Prof. Dr. Konrad Goppel, Ministerialdirigent a.D.

2. Auflage 2018. Buch. XL, 553 S. In Leinen

ISBN 978 3 406 71936 3

Format (B x L): 12,8 x 19,4 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Öffentliches Baurecht](#)

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

The logo for beck-shop.de features the text "beck-shop.de" in a bold, red, sans-serif font. Above the "i" in "shop" are three red dots of increasing size. Below the main text, the words "DIE FACHBUCHHANDLUNG" are written in a smaller, red, all-caps, sans-serif font.

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

Spannowsky/Runkel/Goppel
Raumordnungsgesetz
(ROG)


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Raumordnungsgesetz (ROG)

Kommentar

Erläutert von

Prof. Dr. Willy Spannowsky

Universitätsprofessor an der
Technischen Universität
Kaiserslautern,
Richter am Oberlandesgericht,
Zweibrücken

Dr. Peter Runkel

Ministerialdirektor a.D. im
Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung

Prof. Dr. Konrad Goppel

Professor für Raumordnung und
Landesplanung an der Universität Augsburg,
Ministerialdirigent a.D. im
Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft,
Infrastruktur, Verkehr und Technologie

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

2. Auflage 2018





beck.de

ISBN 978 3 406 71936 3

© 2018 Verlag C. H. Beck oHG

Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck und Bindung: Friedrich Pustet GmbH & Co. KG

Gutenbergstraße 8, 93051 Regensburg

Satz: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark

Umschlaggestaltung: Druckerei C.H. Beck Nördlingen

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

In dieser 2. Auflage des Kommentars zum Raumordnungsgesetz sind sämtliche Änderungen des Gesetzes zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften v. 23.5.2017, das am 29.11.2017 in Kraft getreten ist, berücksichtigt. Die Erstkommentierung, die nach der Föderalismusreform 2006 zu dem neu gefassten Raumordnungsgesetz 2008 erstellt und im Jahr 2010 erschienen ist, wurde mit der 2. Auflage auch hinsichtlich inzwischen ergangener Rechtsprechung und veröffentlichter Meinung auf den aktuellen Stand gebracht.

Zentrale Bausteine des Gesetzes zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften sind vor allem

- die Umsetzung der Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung 2014/89/EU v. 23.6.2014 und damit verbundene Standardsetzungen für die maritime Raumplanung der Mitgliedstaaten der EU sowie die Notwendigkeit der Berücksichtigung von Wechselwirkungen zwischen Land und Meer mit den Regelungen in § 2 Abs. 2 Nr. 6 S. 9, § 7 Abs. 1 und 8, § 9 Abs. 1, 2 und 4, § 10 Abs. 4, § 13 Abs. 6, § 17 Abs. 1 und § 25 ROG,
- eine weitere Verdeutlichung der regelungssystematischen Trennung zwischen den für Raumordnung in allen Bereichen des Bundesgebiets geltenden allgemeinen Vorschriften (Abschnitt 1) einerseits und den für den Bereich der Raumordnung der Länder (Abschnitt 2) sowie den für den Bereich der Raumordnung im Bund geltenden Vorschriften (Abschnitt 3) andererseits,
- der Einführung eines länderübergreifenden Raumordnungsplans für den Hochwasserschutz gemäß § 17 Abs. 2,
- neben einigen redaktionellen Korrekturen auch Aktualisierungen und Akzentsetzungen im Bereich der Grundsätze der Raumordnung in Gestalt der bundesgesetzlichen Planungsanforderung, wonach die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen insbesondere durch quantifizierte Vorgaben zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme zu verringern ist (§ 2 Abs. 2 Nummer 6 Satz 3), und der bundesgesetzlichen Festlegung einer Planungsanforderung, wonach unter dem UNESCO-Kultur-und Naturerbe der Welt stehende Kultur-und Naturdenkmäler zu erhalten sind (§ 2 Abs. 2 Nummer 5 Satz 2),
- der Ausdehnung der raumordnungsplanerischen Festlegungsmöglichkeiten, soweit die Möglichkeit zeitlich gestufter bedingter und befristeter Festlegungen vorgesehen wurde (siehe § 7 Abs. 1 Satz 2) sowie
- der Einstieg in das Thema „unterirdische Raumordnung“ durch Verankerung einer Raumordnungsklausel in § 48 Abs. 2 BBergG, wodurch dem Bergbau im Verhältnis zu anderen unterirdischen Nutzungen seine bisherige Sonderstellung in Bezug auf die Nutzung unterirdischer Räume genommen wurde (siehe dazu Art. 3 des Änderungsgesetzes iVm § 48 Abs. 2 BBergG).

Weitere Änderungen des ROG dienen der Lösung von Folgefragen. So wurden

- der Anwendungsbereich des § 5 zur Beschränkung der Bindungswirkung nach § 4 bezüglich der in § 17 Abs. 2 vorgesehenen Raumordnungspläne des Bundes für den Hochwasserschutz sowie zu Standortkonzepten für Häfen und Flughäfen ausgedehnt, um Konflikte zwischen der Raumordnungsplanung des Bundes und der Länder zu vermeiden,
- die Definition der Vorbehaltsgebiete in § 7 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 neu gefasst,

Vorwort

- der Aspekt der Fläche neben dem Schutzgut Boden in Bezug auf die Umweltprüfung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen entsprechend des erstrebten Schutzes der Freiraumressourcen durch die angestrebte Reduzierung der Neuinanspruchnahme gesondert hervorgehoben,
- bei der Beteiligungsvorschrift des § 9 deutlicher als bisher zwischen der Unterrichtung (§ 9 Abs. 1) und der Beteiligung (§ 9 Abs. 2) von Öffentlichkeit und der in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen unterschieden und die erneute Auslegung unter einschränkenden Maßgaben gesondert geregelt (§ 9 Abs. 3),
- die Beteiligung der Nachbarstaaten bei erheblichen grenzüberschreitenden Auswirkungen eines inländischen Raumordnungsplans (§ 9 Abs. 4) und eines ausländischen Raumordnungsplans (§ 25) eingehender geregelt einschließlich des Sprachproblems,
- bei den zu jedermanns Einsicht bereit zu haltenden Unterlagen nach § 10 Abs. 2 auch eine Rechtsbehelfsbelehrung eingeführt,
- die Vorschrift des § 11 über die Planerhaltung im Interesse größtmöglicher Wirksamkeit der Neuregelung für den Fall weiter ausgedehnt, dass sich nach Bekanntmachung oder Verkündung des Regionalplans die Unwirksamkeit eines Raumordnungsplans für das Landesgebiet wegen Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften herausstellen sollte,
- zur Umsetzung der Anforderungen der Richtlinie 2014/89/EU zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung eine Reihe von Folgeanpassungen vorgenommen, sowohl in Bezug auf die Planinhalte (siehe dazu § 7 Abs. 3 Nr. 4 und § 13 Abs. 6), als auch in Bezug auf Verfahrensanforderungen (siehe dazu § 7 Abs. 8 in Bezug auf die Pflicht zur Planüberprüfung) und
- die Vorschriften über das vereinfachte Raumordnungsverfahren geändert, indem auf die Beschleunigungsmöglichkeiten abgestellt wurde.

Zugleich ist mittels Vorbehalten zugunsten weitergehender und ergänzender Länderregelungen in § 27 Abs. 2 und 3 den Interessen der Länder Rechnung getragen und sichergestellt worden, dass die Länder diesbezüglich von ihrer gesetzlichen Länderabweichungsbefugnis keinen Gebrauch machen. Die Gesetzgebung im Bereich der Raumordnung ist deshalb differenzierter, aber auch komplizierter geworden, weil der Bund zwar auf der Basis seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für diesen Bereich eine Vollkompetenz besitzt, die Länder aber gleichzeitig über eine nach dem Wortlaut uneingeschränkte Befugnis zur gesetzlichen Abweichung verfügen. Diese dürfte zwar auf die Regelungsmaterien beschränkt sein, welche nicht ihrem Wesen nach mit der Aufgabenstellung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums der Bundesrepublik Deutschland verknüpft sind, jedoch ist das Gesetzgebungsverfahren und sind die Entscheidungen der Gesetzgebungsorgane des Bundes stärker von dem Bestreben geprägt, Konfliktbereiche mit den Ländern zu vermeiden. Ob dies der auf das Bundesgebiet bezogenen gesamträumlichen Aufgabenstellung immer gerecht wird, bleibt abzuwarten, da es vor allem in länderübergreifenden Themenfeldern der gesamträumlichen Entwicklung des Gebiets der Bundesrepublik Deutschland Bereiche geben kann, bei denen das Bundesinteresse zu definieren ist, welches sich in manchen Teilbereichen durchaus von den Interessen einzelner Bundesländer unterscheiden kann.

Die neueren Entwicklungen stehen weiterhin in der Tradition der Rechtsentwicklungen, die zu der Neufassung des Raumordnungsgesetzes 2008 geführt haben. Insbesondere wirken die Aufgaben- und Kompetenzveränderungen im

Bereich der Raumordnung weiterhin fort. Insofern sind für das Verständnis des Raumordnungsrechts weiterhin folgende Hintergründe relevant:

Aufgrund der Föderalismusreform, die durch das verfassungsändernde Gesetz vom 30.6.2006 zu einer umfassenden Änderung des Grundgesetzes führte, wurden die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern geändert. Der Kompetenztitel der Rahmengesetzgebung, auf dem das bisherige Raumordnungsgesetz bis zum Inkrafttreten des neuen Raumordnungsgesetzes basierte, wurde abgeschafft und die Raumordnung der konkurrierenden Gesetzgebung zugeordnet. Mit der Neufassung des Raumordnungsgesetzes wurden aus der Kompetenzneuregelung für die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern die erforderlichen Konsequenzen gezogen. Der Aufgabenverantwortung des Bundes für die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums der Bundesrepublik Deutschland und seines daraus resultierenden Planungs- und Koordinierungsauftrags wurde durch eine ausdrückliche Kodifizierung seiner Planungskompetenz Rechnung getragen. Zugleich wurde die Aufgabenverantwortung der Länder für die teilträumliche Entwicklung der Landesgebiete sowie deren Mitverantwortung für die gesamträumliche Entwicklung bekräftigt.

Infolge zunehmender internationaler und europäischer Anforderungen an die räumliche Entwicklung, zB durch raumrelevante Kernelemente des internationalen Klimaschutzes und energiepolitischer Erfordernisse und durch Anforderungen im Zusammenhang mit der Integration in den europäischen Raum sowie im Zusammenhang mit der Förderung des Zusammenhalts der Europäischen Union, wurde das Raumordnungsgesetz auf bereits eingetretene und sich anbahnende Veränderungen in der europäischen Rechtsentwicklung ausgerichtet.

Ausgehend von den bisherigen Erfahrungen in der Planungspraxis und in der guten Zusammenarbeit von Bund und Ländern im Rahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung wurden die bewährten, von Bund und Ländern gemeinsam getragenen bisherigen Regelungen möglichst weitgehend übernommen. Zugleich wurden die bundesgesetzlichen Grundsätze der Raumordnung gestrafft und den neueren Rechtsentwicklungen angepasst, die Möglichkeiten des Zusammenwirkens von Bund und Ländern, von Regionen und Kommunen und Personen des Privatrechts entsprechend der Erfordernisse des kooperativen Föderalismus ausgebaut, die Regelungen über die Planerhaltung aktualisiert und in Anlehnung an die entsprechenden Regelungen des BauGB ausgestaltet. Außerdem wurden Richtlinien der EU für Bund und Länder einheitlich in das nationale Recht umgesetzt.

Überarbeitet wurde die Kommentierung zu der Reichweite und den Grenzen der Abweichungsbefugnis, insbesondere in Bezug auf wiederholende Landesgesetzgebung und die Bedeutung des Zitiergebots.

Angesichts des Abweichungsrechts der Länder wurden auch Regelungen auf Landesebene aufgegriffen, die sich im Lichte von Aufgabenstellung und Selbstverständnis der Raumordnung als fragwürdig erweisen. Die neu eingeführte Pflicht zur Alternativenprüfung im Raumordnungsverfahren wird einer kritischen Bewertung unterzogen. Kritisch beleuchtet wird die erstmals eröffnete Möglichkeit der Aufstellung von länderübergreifenden Zielen der Raumordnung auf Bundesebene mit Bindungswirkung gegenüber Ländern und Kommunen.

Auch in die vorliegende zweite Auflage der Kommentierung des Raumordnungsgesetzes sind durch die Zusammenarbeit von Ministerialdirektor a. D. Dr. Peter Runkel, ehemaliger Abteilungsleiter der Abteilung Raumordnung, Stadtentwicklung, Wohnen im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwick-

Vorwort

lung, des Honorarprofessors im Fachgebiet für Raumordnung und Landesplanung an der Universität Augsburg und Ministerialdirigenten a. D. Prof. Dr. Konrad Goppel sowie des Universitätsprofessors und ROLG Prof. Dr. Willy Spannowsky, Lehrstuhl Öffentliches Recht an der Technischen Universität Kaiserslautern im Fachbereich Architektur, Raum- und Umweltplanung sowie Bauingenieurwesen wiederum ministerielle, planungspraktische sowie planungs- und rechtswissenschaftliche Erkenntnisse eingeflossen.

Kaiserslautern, im Frühjahr 2018

Willy Spannowsky
Peter Runkel
Konrad Goppel



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XI
Literaturverzeichnis	XV
Gesetzestext	1

Kommentierung des Raumordnungsgesetzes (ROG)

Abschnitt 1. Allgemeine Vorschriften

§ 1 Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung (<i>Runkel</i>)	23
§ 2 Grundsätze der Raumordnung (<i>Spannowsky</i>)	74
§ 3 Begriffsbestimmungen (<i>Runkel</i>)	130
§ 4 Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung (<i>Goppel · Runkel</i>)	176
§ 5 Beschränkung der Bindungswirkung nach § 4 (<i>Spannowsky</i>)	237
§ 6 Ausnahmen und Zielabweichung (<i>Goppel</i>)	252
§ 7 Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne (<i>Runkel · Goppel</i>)	263
§ 8 Umweltprüfung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen (<i>Spannowsky</i>) ..	300
§ 9 Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen (<i>Runkel</i>)	331
§ 10 Bekanntmachung von Raumordnungsplänen; Bereithaltung von Raumordnungsplänen und von Unterlagen (<i>Runkel</i>)	360
§ 11 Planerhaltung (<i>Spannowsky</i>)	373
§ 12 Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen (<i>Goppel</i>)	414

Abschnitt 2. Raumordnung in den Ländern

§ 13 Landesweite Raumordnungspläne, Regionalpläne und regionale Flächennutzungspläne (<i>Goppel</i>)	420
§ 14 Raumordnerische Zusammenarbeit (<i>Goppel</i>)	432
§ 15 Raumordnungsverfahren (<i>Goppel</i>)	436
§ 16 Beschleunigtes Raumordnungsverfahren; Absehen von Raumordnungsverfahren (<i>Goppel</i>)	453

Abschnitt 3. Raumordnung im Bund

§ 17 Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone und für den Gesamttraum (<i>Runkel</i>)	460
§ 18 Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen des Bundes (<i>Runkel</i>)	485
§ 19 Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes (<i>Spannowsky</i>)	487
§ 20 Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen bei Raumordnungsplänen des Bundes (<i>Goppel</i>)	490
§ 21 Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen (<i>Runkel</i>)	491
§ 22 Zuständigkeiten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (<i>Runkel</i>) ..	501
§ 23 Beirat für Raumentwicklung (<i>Goppel</i>)	513

Abschnitt 4. Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften

§ 24 Zusammenarbeit von Bund und Ländern (<i>Spannowsky</i>)	516
§ 25 Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen der Nachbarstaaten (<i>Runkel</i>)	521
§ 26 Gebühren und Auslagen (<i>Spannowsky</i>)	527
§ 27 Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in den Ländern (<i>Spannowsky</i>) ...	530

Stichwortverzeichnis	537
-----------------------------------	-----