

Handlungsfeld Siedungsklima – Innerörtliche Ansätze Statement zur Überörtlichkeit der Regionalplanung

Frank Reitzig

Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht

- Tätigkeitsschwerpunkte: Bau-, Planungs- und Umweltrecht
- Mitglied
der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
- Vorsitzender
des Umlegungsausschusses der Gemeinde Petershagen/Eggersdorf
- Lehrbeauftragter
an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

Marienstraße 25 - 10117 Berlin-Mitte - E-Mail: frank-r.reitzig@t-online.de

T.: 030 - 283 91 713 - Fax: 030 - 283 91 714

Gliederung des Statements zur Überörtlichkeit

- 1. Das Rechtsregime zur Regionalplanung**
- 2. Verfassungsrechtliche Herleitung der Überörtlichkeit**
- 3. Überörtlichkeit als Abgrenzungsmerkmal**
- 4. Probleme der Abgrenzung**
 - a) Allgemeine Überörtlichkeit**
 - b) Besondere Überörtlichkeit**

1. Das Rechtsregime zur Regionalplanung

Aufgabe und Grenzen der Raumordnung:

§ 1 Abs. 1 Satz 1 ROG:

„Der Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume sind durch zusammenfassende, **überörtliche** und fachübergreifende Raumordnungspläne (...) zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern.“

§ 3 Abs. 1 Nr. 7 ROG:

„Raumordnungspläne: zusammenfassende, **überörtliche** und fachübergreifende Pläne nach den §§ 8 und 17.“

1. Das Rechtsregime zur Regionalplanung

(Rechts-) Folge:

_ Regionalplanung darf nur / muss überörtlich sein!

Instrumente in den Regionalplänen:

→ Festlegung von Zielen der Raumordnung

→ Festlegung von Grundsätzen der Raumordnung

▶ Verstoß gegen Überörtlichkeit führt zur **Unwirksamkeit** der Festlegungen, jedenfalls gegenüber den betroffenen Gemeinden

_ Ziele = echtes Problem, da Wegfall der Bindungswirkung + kein Anpassungsgebot nach § 1 Abs. 4 BauGB

_ Grundsätze = (Schein-) Problem = nur zum Teil echtes Problem

2. Verfassungsrechtliche Herleitung der Überörtlichkeit

Selbstverwaltungsgarantie + Gesetzgebungskompetenzen:

→ Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG

= Recht zur Regelung **aller örtlichen Angelegenheiten** im Rahmen der Gesetze

→ Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 + 31 GG:

= Bodenrecht (BauGB) versus Recht der Raumordnung (ROG)

► (Negativ-) Abgrenzung der Kompetenzen:

= Regelungsgegenstand der Raumordnung(splanung) kann nicht sein, was zum Regelungsbereich des Bodenrechts gehört

– **Bodenrecht ist abschließend im BauGB**

– **alle Gegenstände im BauGB sind örtliche Angelegenheiten**

3. Überörtlichkeit als Abgrenzungsmerkmal

Abgrenzung Raumordnungsplanung zu Bauleitplanung:

→ Abgrenzung von Kompetenzen und Aufgaben

▶ Das Merkmal der Überörtlichkeit **dient der Trennung** von

_ Gemeinde ↔ Region und Land

_ örtliche Ebene ↔ überörtliche Ebene

_ örtliche Angelegenheiten ↔ überörtliche Angelegenheiten

→ Ergebnis bei abstrakter Betrachtungsweise

▶ **einfache, wie klar nachvollziehbare Abgrenzung**

_ **Worin besteht also das Problem?**

4. Probleme der Abgrenzung

a) Allgemeine Überörtlichkeit

→ Mehrstufiges Planungssystem für denselben Raum

= Kollisions- + Konfliktfälle sind unvermeidbar

b) Besondere Überörtlichkeit

→ Zulässige Eingriffe in die gemeindliche Planungshoheit bei gebiets- / parzellenscharfen Festlegungen

= erhöhte Anforderungen:

Wahrung des

– Kerns des Selbstverwaltungsrechts +

– Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes

4.a) Allgemeine Überörtlichkeit

Kriterien + Mittel zur Lösung der Kollisionsfälle:

→ Ebenenspezifische Planung

= Keine Wahrnehmung von Aufgaben, die nach dem Planungssystem der nachfolgenden Ebene zugewiesen sind

▶ Formale Mittel zur Lösung der Kollisionsfälle:

_ alle Regelungsgegenstände des BauGB sind örtlich

_ alle gesetzlichen Grundsätze im ROG sind überörtlich

4.a) Allgemeine Überörtlichkeit

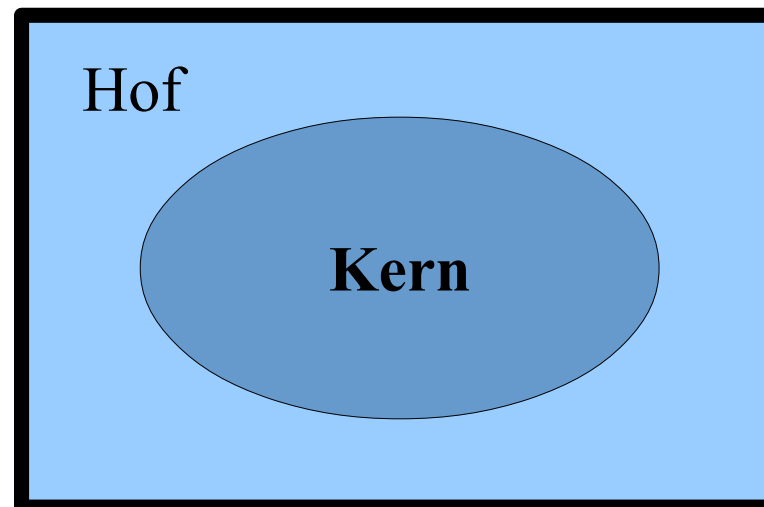
Kriterien + Mittel zur Lösung der Kollisionsfälle:

→ Ebenenspezifische Planung

▶ Inhaltliche Mittel zur Lösung der Kollisionsfälle:

_ Maßstäblichkeit der Kartengrundlage

_ Regel: Rahmenvorgabe mit Konkretisierungsspielraum



4.a) Allgemeine Überörtlichkeit

Kriterien + Mittel zur Lösung der Kollisionsfälle:

→ Begriff der Überörtlichkeit

= Definition durch **räumliche Bestimmung:**

- ▶ Rahmenvorgabe geht räumlich über ein Gemeindegebiet hinaus
- immer überörtliche Bedeutung

= Definition durch **funktionale Bestimmung:**

- ▶ Rahmenvorgabe betrifft nur Teilgebiet einer Gemeinde + ist von überörtlicher Bedeutung, wenn
- raumbedeutsame / raumbeeinflussende Auswirkungen über das betroffene Gemeindegebiet hinausgehen
- wenn Raumfunktionen wegen Lagevorteilen / Standortbedingungen gesichert werden

4.a) Allgemeine Überörtlichkeit

Beispiele:

→ **Zentrale-Orte-System und Recht auf Eigenentwicklung**

- ▶ Eigenentwicklung betrifft den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung

= **Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft**

– **§ 8 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe d) ROG**

- ▶ Städtebauliche Entwicklungsziele auf Zuzug von außen greifen über den Ort hinaus

= **schon deshalb überörtliche Bedeutung**

→ **Umschlaganlage für Güter - § 8 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 ROG**

- ▶ Teilgebiet mit Auswirkungen / Verflechtungen über das Gemeindegebiet hinaus

4.a) Allgemeine Überörtlichkeit

Beispiele:

- **Vorranggebiete Rohstoffsicherung / Natur und Landschaft**
 - ▶ Teilgebiete mit geografischen Besonderheiten / Situationsgebundenheit
= daraus folgende raumbeeinflussende Auswirkungen
 - **Kaltluftschneisen, Kaltluftentstehungsgebiete als Ziele**
 - ▶ Teilgebiete mit Wirkungen auf Nachbargemeinden /
 - ▶ Netz von Teilgebieten mit Gesamtwirkungen
= raumbeeinflussende, überörtliche Auswirkungen
 - ▶ Teilgebiete mit Wirkungen nur auf die nähere Umgebung /
= “nur” örtliche Auswirkungen
- **Angelegenheit der Bauleitplanung**

4.b) Besondere Überörtlichkeit

Zulässige Eingriffe in gemeindliche Planungshoheit bei gebiets- / parzellenscharfen Festlegungen

→ Mittel zur Lösung der Kollisionsfälle:

= Selbstverwaltungsgarantie steht unter Gesetzesvorbehalt

= Verhältnismäßigkeitsgrundsatz anhand konkreter Gegebenheiten

▶ sachliche, überörtliche, raumbedeutsame Gründe

– bei Prognosen / Einschätzungen:

Heranziehen des gebotenen empirischen Materials + Plausibilität

▶ Rahmenvorgabe ist für die Zweckerreichung geeignet

▶ kein milderes Mittel

▶ angemessenes Verhältnis von Zweck und Eingriff

4.b) Besondere Überörtlichkeit

Ausweisung von Infrastrukturvorhaben im Regionalplan:

1. Die dem Träger der Regionalplanung durch Landesgesetz auferlegte Verpflichtung, in einem Regionalplan regionalbedeutsame Infrastrukturvorhaben gebietsscharf auszuweisen, ist mit der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) vereinbar, wenn diese Ausweisung **durch überörtliche Interessen von höherem Gewicht gerechtfertigt ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt** (im Anschluss an BverfGE 76, 107 = NVwZ 1988, 47).

2. (...)

3. (...)

4. (...)

BVerwG, Urt. v. 15.05.2003 – 4 CN 9/01 (Mannheim), NVwZ 2003, S. 1263 ff.

Handlungsfeld Siedungsklima – Innerörtliche Ansätze Statement zur Überörtlichkeit der Regionalplanung

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!