

Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg

HAUPTSTADTREGION BERLIN-BRANDENBURG

Herausgeber Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt
Württembergische Straße 6 · D-10707 Berlin
www.stadtentwicklung.berlin.de/planen

Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
Henning-von-Tresckow-Straße 2-8 · D-14467 Potsdam
www.mil.brandenburg.de

Redaktion Gemeinsame Landesplanungsabteilung
Berlin-Brandenburg
Lindenstraße 34a · D-14467 Potsdam
www.gl.berlin-brandenburg.de

Bezugsmöglichkeit Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
Referat 10 – Koordination, Kommunikation, Internationales
Henning-von-Tresckow-Straße 2-8 · D-14467 Potsdam
Tel +49(0)331-866 8096
oeffentlichkeitsarbeit@mil.brandenburg.de

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Broschürenstelle
Am Köllnischen Park 3 · D-10173 Berlin
Tel +49(0)30-90251245
broschuerenstelle@senstadtum.berlin.de

Illustrationen Manfred Bofinger und F.W. Bernstein
Fotos Sybille Trog

Gestaltung büro-ix
Degnerstraße 39A · D-13053 Berlin
www.buero-ix.de

Druck Brandenburgische Universitätsdruckerei
und Verlagsgesellschaft Potsdam mbH
Karl-Liebknecht-Straße 24-25 · D-14476 Potsdam
www.bud-potsdam.de

Gedruckt auf FSC® zertifiziertem Papier.
3. Auflage, 1.000 Exemplare, Potsdam, November 2012



Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt des Landes Berlin von der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.

Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg



Vorwort	
A Das Raumordnungsverfahren als Instrument der Landesplanung	4
1 Gegenstand und Zweck eines Raumordnungsverfahrens	4
2 Das Raumordnungsverfahren im System der Landesplanung in Berlin und Brandenburg	6
3 Rechtliche Grundlagen	8
B Ablauf des Verfahrens	10
1 Vorphase	10
2 Durchführung	11
3 Abschluss	12
C Fallbeispiel Erdgastransportleitung OPAL	14
1 Vorphase	14
1.1 Antrag / Prüfung der Erforderlichkeit des Raumordnungsverfahrens	14
1.2 Antragskonferenz / Verfahrensunterlagen	15
2 Durchführung des Raumordnungsverfahrens	16
2.1 Einleitung / Beteiligung	16
3. Abschluss	16
3.1 Bewertung	16
3.2 Landesplanerische Beurteilung / Abschluss des Raumordnungsverfahrens	18
3.3 Weiterführung und Realisierung der Planung	18
Glossar	20
Summary	22
Streszczenie	23
Anlagen · Auszüge aus Gesetzen und Verordnungen	
Zusammenfassung	

„Das Raumordnungsverfahren ist ein Instrument zur Verwirklichung von Raumordnungs- und Landesplanung und wichtige Grundlage für die wirtschaftliche Entwicklung in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg ...“

Aufgabe der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg ist die Raumordnung und Landesplanung in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg.

Ihre überfachlich angelegte Arbeit trägt dazu bei, die Gesamtregion zu stärken, den Folgen des demografischen Wandels entgegen zu wirken und die wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen. Die Stärkung zukunftsfähiger und wirtschaftlich tragfähiger Strukturen der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg als innovativer Investitionsstandort ist eines der Kernanliegen der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung.

Die Landesplanung stimmt dabei die zahlreichen überörtlich raumbedeutsamen Einzelvorhaben der verschiedenen öffentlichen und privaten Träger aufeinander ab und beurteilt, ob und inwieweit sie mit den Erfordernissen der Raumordnung vereinbar sind.

Dabei dient das Raumordnungsverfahren dazu, vor der abschließenden Entscheidung in den fachgesetzlich vorgeschriebenen Zulassungs- bzw. Genehmigungsverfahren bereits im Vorfeld Konflikte zu identifizieren, Lösungen vorzuschlagen und durch Vorgaben Investitionen möglichst raum-, sozial- und umweltverträglich zu gestalten.

Wir verstehen Raumordnungsverfahren auch als einen kommunikativen Prozess. Unterschiedliche und zum Teil widerstreitende Belange und Interessen werden in engem Zusammenwirken mit allen Beteiligten sowie mit den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort aufgegriffen und diskutiert. Ziel ist es, im Rahmen dieses Prozesses möglichst einvernehmliche und allen Seiten gerecht werdende Lösungen in einem gemeinsamen Dialog zu erarbeiten.

Mit dieser Broschüre möchte die Gemeinsame Landesplanungsabteilung eine Übersicht zum Thema „Raumordnungsverfahren“ anbieten. Wir hoffen, dass diese Inhalte ein breites Interesse finden.

Kathrin Schneider
*Leiterin der Gemeinsamen
 Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg*

Peter Schirmer
*Ständiger Vertreter der Leiterin der Gemeinsamen
 Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg*

A Das Raumordnungsverfahren als Instrument der Landesplanung

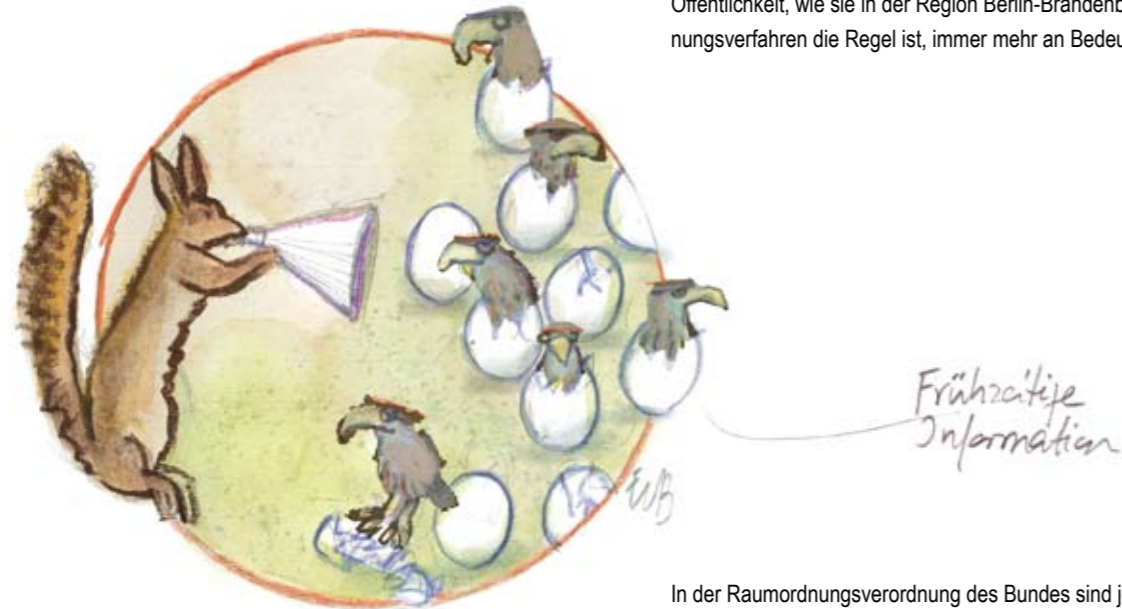
1 Gegenstand und Zweck eines Raumordnungsverfahrens

Große Projekte und linienhafte Infrastrukturvorhaben (z.B. der geplante Bau einer Hochspannungs- oder Ferngasleitung, einer Bundesfernstraße, eines Kraftwerks oder eines Ferienparks) reichen in ihren Wirkungen häufig über den örtlichen Rahmen hinaus und beeinflussen die räumliche Ordnung und die regionale Entwicklung. Die Abstimmung solcher Planungen und Maßnahmen ist eine der zentralen Aufgaben der Raumordnung. Das Raumordnungsverfahren als förmliches landesplanerisches Verfahren ist dafür das wichtigste Instrument.

Das Raumordnungsverfahren setzt sich in einem frühen Planungsstadium mit allen raumrelevanten Belangen auseinander und bietet einen Rahmen, um insbesondere auch die zu erwartenden Auswirkungen auf die Umweltbelange und Natura 2000-Gebiete abzuschätzen.

Wie ein erster „Scan“ kann dieses Verfahren dazu dienen, Planungs- und Zulassungshindernisse, die sich auch aus unterschiedlichen fachrechtlichen Vorgaben ergeben können, frühzeitig zu erkennen. Dabei hat es sich in vielen Fällen als sinnvoll erwiesen, Standort-, Trassen- oder technische Ausführungsalternativen in das Raumordnungsverfahren einzubeziehen, um leichter konsensfähige Lösungen für die Realisierung konfliktträchtiger Planungen und Maßnahmen zu finden.

Zugleich gewinnt die frühzeitige Information und Beteiligung der Öffentlichkeit, wie sie in der Region Berlin-Brandenburg bei Raumordnungsverfahren die Regel ist, immer mehr an Bedeutung.



In der Raumordnungsverordnung des Bundes sind jene Vorhaben¹ aufgezählt, für die ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll, soweit sie raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben. Darüber hinaus sind in Berlin und Brandenburg Raumordnungsverfahren auch für Landesstraßen und weitere, überörtlich raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen möglich. In jedem Einzelfall wird aber zunächst anhand bestimmter Kriterien geprüft, ob tatsächlich ein Raumordnungsverfahren erforderlich ist. Davon ist meist nur bei größeren Vorhaben auszugehen, weil diese den Raum signifikant beeinflussen und sich in ihren Wirkungen auf das Gebiet mehrerer Gemeinden erstrecken.

¹ Nach den Begriffsbestimmungen des Raumordnungsgesetzes wird im Raumordnungsverfahren die Raumverträglichkeit „raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen“ geprüft. Zur Vereinfachung und besseren Lesbarkeit wird in dieser Broschüre auch der Begriff des „Vorhabens“ verwendet, der – streng genommen – nur eine Teilmenge der Maßnahmen darstellt.

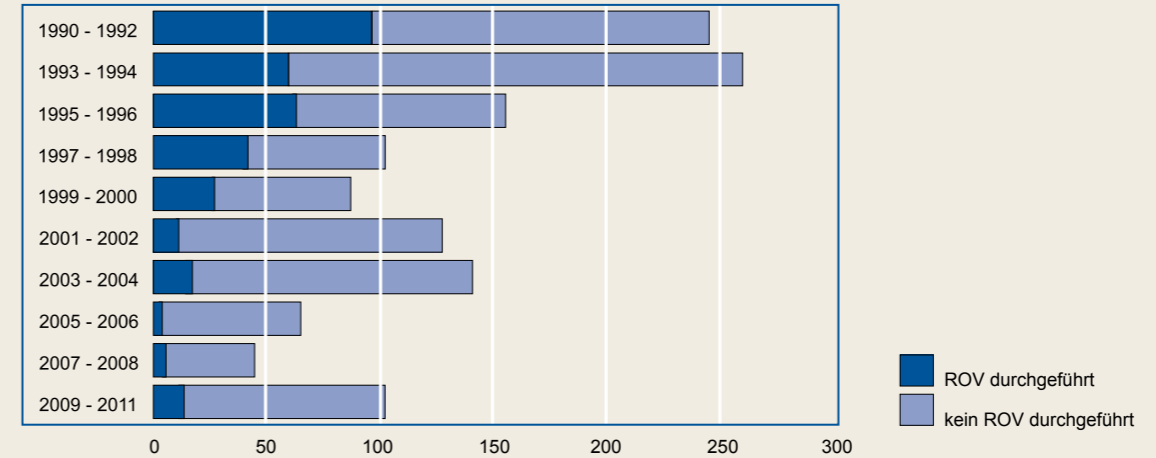


Abb. 1 Mit und ohne Raumordnungsverfahren beurteilte Vorhaben in der zeitlichen Entwicklung

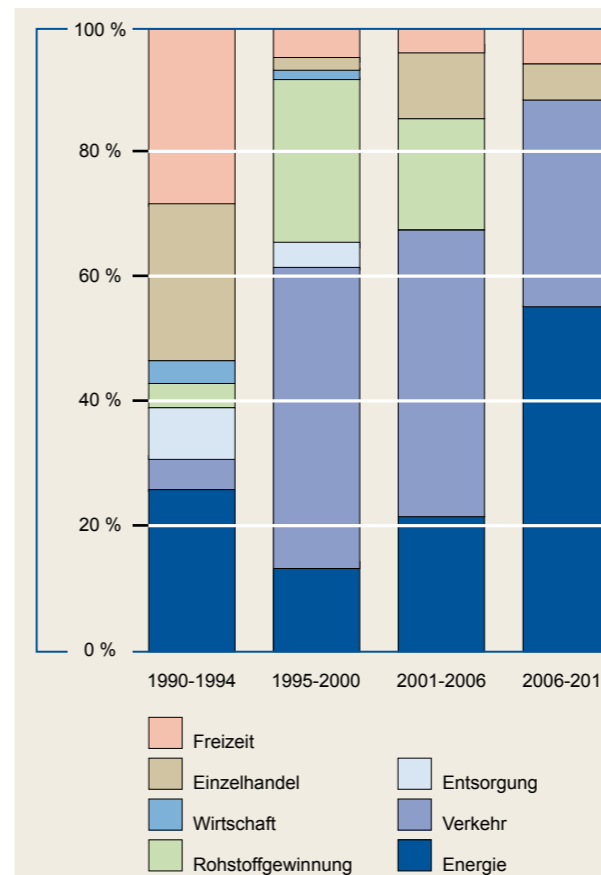


Abb. 2 Vorhabensarten bei durchgeführten Raumordnungsverfahren in der zeitlichen Entwicklung

Nur für einen relativ geringen Anteil der grundsätzlich raumordnungsverfahrenspflichtigen Vorhaben wird tatsächlich auch ein Raumordnungsverfahren durchgeführt. In den Nachwendejahren führte ein Planungsboom zunächst zu einer sehr hohen Zahl von Raumordnungsverfahren, die auch wegen der damals noch nicht eingeschlossenen Umweltverträglichkeitsprüfung mit einem vergleichsweise geringen Aufwand bearbeitet werden konnten. Mit dem dichter werdenden Gerüst landesplanerischer Regelungen konnte in den folgenden Jahren immer häufiger die Raumverträglichkeit von Vorhaben ohne ein Raumordnungsverfahren ermittelt werden.

Im Laufe der Zeit hat sich der Schwerpunkt bei den Vorhabensarten verlagert. Standen in der ersten Hälfte der 90-er Jahre Freizeit- und Einzelhandelsplanungen im Vordergrund, so ist seitdem der Anteil von Verkehrs- und Energieplanungen stetig angewachsen. Seit 2006 wurden sogar mehr Raumordnungsverfahren für Energieplanungen durchgeführt als für alle anderen Vorhabensarten zusammen.

Vereinbarkeitsfeststellung

Raumordnungsverfahren stellen sicher, dass sich raumbedeutsame Entwicklungen im Einklang mit der in raumordnerischen Programmen und Plänen auf Landes- oder Regionalebene festgelegten Gesamtplanung vollziehen. Sie dienen dazu, vor einer abschließenden Entscheidung in einem fachgesetzlichen Zulassungsverfahren (z.B. Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren) zunächst die raumordnerische Verträglichkeit eines Vorhabens zu klären und festzustellen, ob es mit den aktuell geltenden Zielen, Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt. Gegenstand dieser Prüfung ist jeweils die konkrete, vom Träger des Vorhabens eingebrachte Planung oder Maßnahme. Dies schließt ggf. auch Standort-, Trassen- und Ausführungsalternativen mit ein.

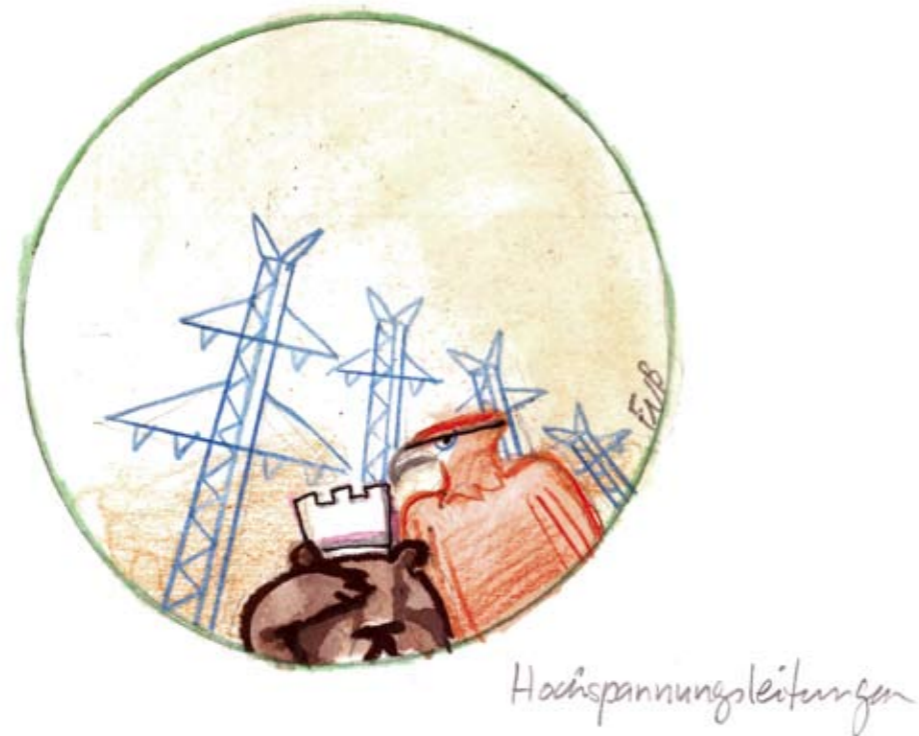
Abstimmungsauftrag

Zweck des Raumordnungsverfahrens ist es zudem, Konflikte mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu erkennen und – in Abstimmung mit den betroffenen Akteuren – möglichst konsensfähige Lösungen oder einen geeigneten Ort bei widerstreitenden Raumnutzungsansprüchen zu finden.

2 Das Raumordnungsverfahren im System der Landesplanung in Berlin und Brandenburg

Wesentliche Beurteilungsgrundlagen für diese Prüfung im Raumordnungsverfahren sind in der Hauptstadtregion neben den Grundsätzen der Raumordnung aus § 2 des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG) insbesondere die Festlegungen aus landesweiten oder anderen teilträumlichen Raumordnungsplänen.

Darüber hinaus können Ergebnisse aus bereits durchgeführten Raumordnungsverfahren und in Aufstellung befindliche Ziele aus der Fortschreibung oder Neuaufstellung von Raumordnungsplänen als sogenannte sonstige Erfordernisse der Raumordnung für die Bewertung im Raumordnungsverfahren zu berücksichtigen sein.



Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEPro 2007) ²	Enthält Grundsätze der Raumordnung; bildet den übergeordneten Rahmen der gemeinsamen Landesplanung für die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg
Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) ³	Enthält Ziele und Grundsätze der Raumordnung; konkretisiert als übergeordnete räumliche Planung die raumordnerischen Grundsätze des LEPro 2007 für den Gesamttraum Berlin-Brandenburg
Landesentwicklungsplan Flughafenstandortentwicklung (LEP FS) ⁴	Enthält Ziele und Grundsätze der Raumordnung planerische Festlegungen zur Sicherung der Flughafenfläche, zu Trassen und Korridoren der Verkehrsanbindung sowie je eine Planungszone zur Siedlungs- und Bauhöhenbeschränkung
Regionalpläne aus den Regionen Havelland - Fläming Lausitz - Spreewald Oderland - Spree Prignitz - Oberhavel Uckermark - Barnim Regionalplanerische Festlegungen des FNP Berlin	Enthalten Ziele und Grundsätze der Raumordnung räumlich konkretere, teilraumbezogene Planung unter Beachtung der landesplanerischen Vorgaben aus LEPro 2007, LEP B-B und LEP FS; häufig sachliche Teilpläne (z.B. Windenergie, Rohstoffe)
Braunkohlenpläne Tagebau Cottbus-Nord ⁵ Tagebau Jänschwalde ⁶ Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt I ⁷	Enthalten Ziele und Grundsätze der Raumordnung planerische Festlegungen u.a. zur Sicherung der Abbaugrenzen und Sicherheitslinien, zu unvermeidbaren Umsiedlungen, zur Infrastruktur und zur Bergbaufolgelandschaft
Sanierungspläne⁸	bzw. zur Oberflächengestaltung und Rekultivierung, zu Gefährdungspotenzialen, zur Infrastruktur und zu einem ausgeglichenen Wasserhaushalt

Abb. 3
Übersicht über die landesweiten und teilträumlichen Raumordnungspläne in der Hauptstadtregion

² Gesetz zu dem Staatsvertrag der Länder Berlin und Brandenburg über das Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEPro 2007) und über die Änderung des Landesplanungsvertrages vom 15. Dezember 2007 (für Berlin: GVBl. S. 629) bzw. vom 18. Dezember 2007 (für Brandenburg: GVBl. I S. 235)

³ Verordnung über den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) vom 31. März 2009 (für Berlin: GVBl. S. 182; für Brandenburg: GVBl. II S. 186)

⁴ Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Flughafenstandortentwicklung vom 30. Mai 2006 (für Berlin: GVBl. S. 509; für Brandenburg: GVBl. II S. 153)

⁵ Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Cottbus-Nord vom 18. Juli 2006 (GVBl. II S. 370), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I S. 175, 184)

⁶ Verordnung über den Braunkohlenplan Jänschwalde vom 5. Dezember 2002 (GVBl. II S. 690), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I S. 175, 184)

⁷ Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt I vom 21. Juni 2004 (GVBl. II S. 614), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I S. 175, 184)

⁸ Die 15 Sanierungspläne wurden zwischen 1993 und 1999 von der Landesregierung beschlossen.

3 Rechtliche Grundlagen

Das Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) regelt in § 15 Absatz 1 ROG⁹ das Raumordnungsverfahren als ein besonderes Verfahren der Raumordnung, in dem die Raumverträglichkeit von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen im Sinne von § 1 der Raumordnungsverordnung¹⁰ geprüft wird. In dieser Verordnung stellt der Bundesgesetzgeber einen Mindestkatalog von Planungen und Maßnahmen auf, für die wegen ihrer Raumbedeutsamkeit und möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt unter bestimmten Voraussetzungen ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll. Berlin und Brandenburg haben von der bundesrechtlichen Ermächtigung Gebrauch gemacht, Raumordnungsverfahren für weitere überörtlich raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen vorzusehen (Artikel 16 Absatz 1 Nr. 1 und Nr. 3 des Landesplanungsvertrages¹¹). Die nach Bundes- oder Landesrecht bestimmten Vorhaben sind in der Regel raumbedeutsam. Dennoch muss als Voraussetzung für die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens in jedem konkreten Fall festgestellt werden, dass es sich um eine Planung oder Maßnahme handelt, die voraussichtlich in erheblichem Umfang Raum beansprucht oder den Raum wesentlich beeinflusst und überörtliche, also nicht nur lokal begrenzte Auswirkungen, erwarten lässt.

In besonderen Fällen kann von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abgesehen werden, wenn sichergestellt ist, dass die Raumverträglichkeit anderweitig geprüft wird. Nähere Einzelheiten regelt Artikel 16 Absatz 2 des Landesplanungsvertrages.

Ein vereinfachtes Raumordnungsverfahren (§ 16 ROG) kommt bei Planungen und Maßnahmen in Betracht, die nur geringe raumbedeutsame Auswirkungen haben oder wenn für die Raumverträglichkeitsprüfung erforderliche Stellungnahmen schon in einem anderen Verfahren abgegeben wurden.

Einzelheiten zur einheitlichen Durchführung von Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg sind in der Gemeinsamen Raumordnungsverfahrensverordnung (GROVerf)¹² geregelt. Die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg führt diese Raumordnungsverfahren durch.

Das Raumordnungsverfahren schließt mit einer landesplanerischen Beurteilung ab. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist kein Verwaltungsakt, der die Planung oder Maßnahme genehmigt. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist aber von den Behörden, die über die Genehmigung des Vorhabens zu entscheiden haben oder von Gemeinden bei der Aufstellung von Bauleitplänen, zu berücksichtigen. Unmittelbar anfechtbar ist die landesplanerische Beurteilung nicht.



Das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens kann aber im Rahmen einer Klage gegen die nachfolgende Entscheidung über die Genehmigung eines Vorhabens gerichtlich überprüft werden.

Das Raumordnungsverfahren ist aus dem Bedürfnis entstanden, größere Planungen und Einzelmaßnahmen mit den beteiligten Behörden abzustimmen. Vor allem bei Vorhaben, die das Gebiet mehrerer Gemeinden berührten, wie z. B. bei neuen Straßenplanungen, entwickelten sich in der Praxis sog. landesplanerische Abstimmungsverfahren, von denen reger Gebrauch gemacht wurde. Aus dieser Notwendigkeit heraus wurde das Raumordnungsverfahren bereits mehr als drei Jahrzehnte vor einer ersten bundesrechtlichen Regelung in den Landesplanungsgesetzen der Länder normiert. Beginnend mit Bayern (1957) wurde das Raumordnungsverfahren bis Ende der siebziger Jahre in allen Flächenländern der alten Bundesrepublik – mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen – als förmliches Abstimmungsverfahren eingeführt. Die Entwicklung der Abstimmung von raumrelevanten Planungen und Maßnahmen gestaltete sich in den einzelnen Ländern nach Maßgabe vorhandener Landesentwicklungs- und Regionalpläne unterschiedlich. Auch gab es keine einheitlichen Beurteilungsmaßstäbe für die Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens.

Das zunehmende Umweltbewusstsein im Laufe der siebziger Jahre führte auch zu Überlegungen zur Sicherung und Gestaltung der natürlichen Lebensgrundlagen in der Raumordnung. Damit einher ging der Gedanke der Einbeziehung der Öffentlichkeit. Eine Bürgerbeteiligung sollte allerdings nur mittelbar über die Gemeinden erfolgen.

⁹ Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist; § 15 und 16 ROG ist als Textauszug beigelegt, s. Anlage

¹⁰ Raumordnungsverordnung (RoV) vom 13. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2766), zuletzt geändert durch Artikel 21 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), s. Anlage

¹¹ Fünfter Staatsvertrag über die Änderung des Landesplanungsvertrages vom 16. Februar 2011, Artikel 16, s. Anlage

¹² Gemeinsame Raumordnungsverfahrensverordnung – GROVerf vom 14. Juli 2010, s. Anlage

Den entscheidenden Anstoß zur verstärkten Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen gab in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft die Richtlinie des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (UVP-Richtlinie) im Jahr 1985. Diese Richtlinie war der Auslöser für die erste bundesrechtliche Regelung des Raumordnungsverfahrens in § 6a des Raumordnungsgesetzes von 1989. In Umsetzung der UVP-Richtlinie wurde auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend dem Planungsstand in das Raumordnungsverfahren integriert. Das Raumordnungsverfahren wurde damit bundeseinheitlich zum Trägerverfahren für eine erste, überörtlich ausgerichtete Stufe der Umweltverträglichkeitsprüfung. Die Länder wurden verpflichtet, das Raumordnungsverfahren auf dieser Grundlage landesrechtlich auszugestalten. In den neuen Bundesländern war § 6a ROG bis zum Erlass landesrechtlicher Grundlagen unmittelbar anzuwenden.

Die Änderung des Raumordnungsgesetzes durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz von 1993 hatte zum Ziel, das Verfahren zu beschleunigen. Die Dauer des Raumordnungsverfahrens wurde auf sechs Monate befristet, das Absehen vom Verfahren erleichtert, auf die zwingende Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung verzichtet sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit freigestellt. Den Ländern blieb es allerdings unbenommen, Regelungen zur raumordnerischen Prüfung der Umweltverträglichkeit zu treffen. Die Länder Berlin und Brandenburg haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und die bereits im Land Brandenburg eingeführte und bewährte raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung in die gemeinsame Landesplanung übernommen (Artikel 16 Abs. 4 des Landesplanungsvertrages).



Bundesnetzagentur

Die vollständige Neufassung des Raumordnungsgesetzes von 1997 passte das Raumordnungsverfahren in § 15 ROG (1998) lediglich sprachlich und systematisch an die übrigen Änderungen an.

Die Föderalismusreform änderte im Jahr 2006 umfassend die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern. Die Rahmengesetzgebung, auf der das bisher geltende Raumordnungsgesetz basierte, wurde abgeschafft und die Raumordnung der konkurrierenden Gesetzgebung zugeordnet.

Von seiner neuen Gesetzgebungskompetenz hat der Bund mit der Neufassung des am 30. Juni 2009 vollständig in Kraft getretenen Raumordnungsgesetzes bereits Gebrauch gemacht. Die Vorschriften über das Raumordnungsverfahren (§ 15 ROG) sind jedoch weitgehend unverändert geblieben. Um in bestimmten Fällen den Verwaltungsaufwand zu reduzieren zu können, wurde das vereinfachte Raumordnungsverfahren in § 16 ROG bundesrechtlich eingeführt.

Im Zuge der Gesetze zur Energiewende¹³ ist die Kompetenz für die Raumverträglichkeitsprüfung bestimmter länderübergreifender oder grenzüberschreitender Höchstspannungsleitungen auf die Bundesnetzagentur übergegangen. Die Trassenkorridore sollen in einem dem Raumordnungsverfahren sehr ähnlichen Verfahren, der sog. Bundesfachplanung, bestimmt werden. Deshalb findet in diesen Fällen – abweichend von § 15 ROG und § 1 Satz 2 Nr. 14 der Raumordnungsverordnung – grundsätzlich kein Raumordnungsverfahren auf Landesebene statt.

Die bisherigen Erfahrungen bei der Planung großer Infrastrukturprojekte, wie Flughäfen, Leitungstrassen oder Industrieanlagen sprechen dafür, dass transparente Verfahren mit frühzeitiger Einbeziehung der Öffentlichkeit zu einer höheren Akzeptanz und damit insgesamt zu einer Verfahrensbeschleunigung beitragen. In Bund und Ländern gibt es deshalb Überlegungen, die Beteiligung der Öffentlichkeit im Raumordnungsverfahren – wie in Berlin und Brandenburg bereits geschehen – auch bundesrechtlich verbindlich vorzusehen. Erwogen wird dabei auch, eine frühzeitige öffentliche Auseinandersetzung mit solchen ernsthaft in Betracht kommenden Planungsalternativen zu ermöglichen, die der Vorhabenträger bis dahin noch nicht in seine Prüfung einbezogen hatte.

¹³ Gesetz über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze vom 28. Juli 2011 (BGBl. I S. 1690)

B Ablauf des Verfahrens

1 Vorphase

Antrag

Damit Raumordnungsverfahren durchgeführt werden können, muss die Gemeinsame Landesplanungsabteilung zunächst Kenntnis vom betreffenden Vorhaben haben. Hierzu stellen i.d.R. die Träger des raumbedeutsamen Vorhabens bei der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung einen Antrag, in dem das Vorhaben beschrieben wird, und bitten um Prüfung, ob die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens erforderlich ist. Die Gemeinsame Landesplanungsabteilung kann auch von Amts wegen die Erforderlichkeit der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens prüfen.

Erfährt die Gemeinsame Landesplanungsabteilung erst im Rahmen eines Bauleitplan- oder Zulassungsverfahrens von einem raumbedeutsamen Vorhaben, das grundsätzlich raumordnungsverfahrenspflichtig ist, prüft sie dann, ob im betreffenden Einzelfall die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens erforderlich ist. Ist dies der Fall, wird das Bauleitplan- oder Zulassungsverfahren unterbrochen und nach Abschluss des Raumordnungsverfahrens fortgeführt.

Prüfung der Erforderlichkeit

Die Erforderlichkeit der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens wird in einer dreistufigen Prüfung ermittelt und dem Antragsteller mitgeteilt. Zunächst wird geprüft, ob das betreffende Vorhaben von seiner Art grundsätzlich raumordnungsverfahrenspflichtig ist. Das sind zunächst alle in § 1 der RoV genannten Vorhaben. Darüber hinaus kann die Gemeinsame Landesplanungsabteilung auch entscheiden, für nicht in der RoV genannte Arten von Vorhaben Raumordnungsverfahren durchzuführen.

Im zweiten Schritt wird geprüft, ob das betreffende Vorhaben raumbedeutsam ist und überörtliche Bedeutung hat. Ein Vorhaben ist dann raumbedeutsam, wenn es Raum in Anspruch nimmt oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst. Überörtliche Bedeutung hat ein Vorhaben, wenn es in mehreren Gemeinden realisiert werden soll oder wesentliche Auswirkungen über das Gebiet der Ansiedlungsgemeinde hinausreichen. In Berlin wird die überörtliche Bedeutung auch anhand bezirksübergreifender Auswirkungen geprüft.

Im dritten Schritt wird geprüft, ob es Gründe gibt, die die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens entbehrlich machen. Dies ist z.B. der Fall, wenn das Vorhaben Zielen der Raumordnung entspricht oder widerspricht oder die erforderlichen Abstimmungen bereits in einem anderen Rahmen stattgefunden haben. In diesen Fällen kann von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden.



Bei Vorhaben mit nur unwesentlichen Umweltauswirkungen kommt ein vereinfachtes Verfahren in Betracht. Soweit im Einzelfall einzelne Verfahrensschritte nicht erforderlich sind, kann die Gemeinsame Landesplanungsabteilung diese dann weglassen. Durch § 16 ROG wird die Frist für vereinfachte Raumordnungsverfahren auf drei Monate verkürzt.

Antragskonferenz

Nachdem die Erforderlichkeit der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens festgestellt ist, führt die Gemeinsame Landesplanungsabteilung mit dem Träger des raumbedeutsamen Vorhabens sowie betroffenen öffentlichen Stellen eine Antragskonferenz durch. Hier wird erörtert, was Gegenstand des Raumordnungsverfahrens sein soll, welche Sachgebiete der Raumordnung betroffen und welche Untersuchungen zur Raumverträglichkeitsuntersuchung, zur Umweltverträglichkeitsuntersuchung, zur raumordnerischen Prüfung nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und zum Artenschutz in welchem Untersuchungsraum durchzuführen sind.

Die Gemeinsame Landesplanungsabteilung trifft unter Beachtung der raumordnerischen Notwendigkeit die Entscheidung über den voraussichtlichen Untersuchungsrahmen. Diesen hält sie im Protokoll der Antragskonferenz fest.

Erarbeitung der Verfahrensunterlage

Unter Beachtung der Vorgaben der GROVerfV, des UVPG und des Protokolls der Antragskonferenz stellt der Träger des raumbedeutsamen Vorhabens die Verfahrensunterlage zusammen und bedient sich dabei i.d.R. sachverständiger Unterstützung. Der Entwurf der Verfahrensunterlage wird der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung zur Prüfung vorgelegt. Mit der Feststellung der formalen Vollständigkeit der Verfahrensunterlage endet die Vorphase.

2 Durchführung

Einleitung

Das Raumordnungsverfahren wird mit dem Versand des Eröffnungsschreibens an den Träger des raumbedeutsamen Vorhabens eröffnet. Die beteiligten öffentlichen Stellen erhalten die Verfahrensunterlage mit der Bitte um Stellungnahme. Die betroffenen Gebietskörperschaften erhalten ein zusätzliches Exemplar der Verfahrensunterlage für die Beteiligung der Öffentlichkeit.

Die Eröffnung des Raumordnungsverfahrens wird – je nach Wirkungsbereich – im Amtsblatt für Brandenburg und/oder im Amtsblatt für Berlin und in den regional verbreiteten Tageszeitungen bekannt gemacht. Darin werden auch Orte und Zeiten der öffentlichen Auslegung mitgeteilt sowie auf die Präsentation der Verfahrensunterlage im Internetauftritt der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung hingewiesen.

Beteiligung

Bis auf die seltenen Fälle, in denen das Raumordnungsverfahren ohne Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wird, wird die Öffentlichkeit am Raumordnungsverfahren beteiligt. Die Verfahrensunterlage wird für einen Monat öffentlich ausgelegt. Stellungnahmen der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit werden in einer Frist i.d.R. bis zwei Wochen nach Ende der öffentlichen Auslegung erbeten.

Die öffentlichen Stellen sollen sich bei ihren Stellungnahmen auf die von ihnen vertretenen Belange beziehen. Zweck der Öffentlichkeitsbeteiligung ist, zusätzliche Informationen zu lokalen Gegebenheiten zu erhalten und frühzeitig transparent über das beabsichtigte Vorhaben zu informieren.

Auswertung

Als Grundlage für die Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens müssen die erforderlichen Informationen zusammengetragen werden. Diese stammen aus der Verfahrensunterlage, aus den Stellungnahmen der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit sowie aus eigenen Ermittlungen der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung. Um widersprüchliche Inhalte der Stellungnahmen aufzuklären, werden diese ggf. den abschließend zuständigen Stellen zur fachlichen Prüfung übergeben.

Im Laufe des Raumordnungsverfahrens kann Informationsbedarf festgestellt werden, der die Möglichkeiten eigener Ermittlungen der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung übersteigt. Dann wird der Träger des Vorhabens aufgefordert, die erforderlichen Informationen zu erarbeiten und bereitzustellen. Hierfür wird das Verfahren ausgesetzt und ruht in dieser Zeit. Die zusätzlichen Informationen können nur einzelne Bereiche betreffen, aber auch so wesentlich sein, dass eine erneute Beteiligung der öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit erforderlich wird.

Erörterung

Wenn zusätzlich zur schriftlichen Anhörung eine Erörterung offener Fragestellungen sinnvoll ist, kann die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Erörterungen oder Ortstermine durchführen.



Bewertung

Bewertungsmaßstab für die Sachgebiete der Raumordnung sind die Erfordernisse der Raumordnung des Bundes, der Landes- und Regionalplanung sowie der Braunkohlen- und Sanierungsplanung. Hierbei handelt es sich um beachtenspflichtige Ziele der Raumordnung und abwägungsrelevante Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung. Auch für die Schutzgüter der Umweltverträglichkeitsprüfung bilden die Erfordernisse der Raumordnung den Bewertungsmaßstab. Allerdings werden Fachgesetze und -verordnungen in die Ermittlung der Vereinbarkeit der Auswirkungen des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung einbezogen.

Bei positiven oder neutralen Auswirkungen wird im Ergebnis eine Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung festgestellt. Dies gilt auch, wenn für das Vorhaben erst durch die Umsetzung entsprechender Maßnahmen eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung erreicht werden kann. Nur wenn es keine Möglichkeit gibt, ein Vorhaben durch bestimmte Maßnahmen in Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung zu bringen, führt dies im Ergebnis zu einer negativen Beurteilung.

Bei der raumordnerischen Prüfung nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie bzw. der EU-Vogelschutzrichtlinie (FFH-VP) kommt es zunächst darauf an, ob das Vorhaben überhaupt geeignet ist, Natura 2000-Gebiete erheblich zu beeinträchtigen. Wenn diese FFH-Vorprüfung zu dem Ergebnis kommt, dass erhebliche Beeinträchtigungen nicht ausgeschlossen werden können, wird für die betreffenden Natura 2000-Gebiete eine raumordnerische FFH-Verträglichkeitsprüfung durchgeführt. Eine abschließende Prüfung erfolgt im Zulassungsverfahren. Dies schließt die Entscheidung über die Ausnahmetatbestände nach dem Bundesnaturschutzgesetz und eine ggf. erforderliche Einbeziehung der EU-Kommission ein.

Im Raumordnungsverfahren wird ebenfalls abgeschätzt, ob Verbotstatbestände des besonderen Artenschutzes erfüllt sein können.

3 Abschluss

Landesplanerische Beurteilung

Das Raumordnungsverfahren schließt mit der landesplanerischen Beurteilung ab. Sie enthält das Gesamtergebnis mit den aufgestellten Maßgaben, die Beschreibung des Vorhabens und des Verfahrensablaufs sowie als Begründung die Raumverträglichkeitsprüfung, die zusammenfassende Darstellung der Umweltverträglichkeitsprüfung und ggf. die Ergebnisse der raumordnerischen Prüfung nach der FFH-Richtlinie und des Artenschutzes.

Dies wird dem Träger des Vorhabens und den am Verfahren beteiligten öffentlichen Stellen mitgeteilt und ihnen die landesplanerische Beurteilung übergeben. Die betroffenen Gebietskörperschaften erhalten ein zusätzliches Exemplar der landesplanerischen Beurteilung für die Information der Öffentlichkeit.

Bekanntmachung

Die Öffentlichkeit wird – je nach Wirkungsbereich – durch Bekanntmachung im Amtsblatt für Brandenburg und/oder im Amtsblatt für Berlin und in den regional verbreiteten Tageszeitungen über den Abschluss des Raumordnungsverfahrens informiert. Die betroffenen Gebietskörperschaften können darüber hinaus bekanntmachen, dass die landesplanerische Beurteilung bei ihnen eingesehen werden kann.

Außerdem informiert die Gemeinsame Landesplanungsabteilung in ihrem Internetauftritt über den Abschluss des Raumordnungsverfahrens und präsentiert die landesplanerische Beurteilung.



Abb. 4
Ablauf eines Raumordnungsverfahrens

C Fallbeispiel Erdgastransportleitung OPAL (Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung)

Vorbemerkungen

Wirtschaftliche Untersuchungen prognostizieren in den kommenden Jahrzehnten einen steigenden Verbrauch an fossilen Brennstoffen in Europa. Wegen einer vergleichsweise günstigen Klimabilanz wird vor allem ein Ansteigen des Verbrauchs an Erdgas vorausgesagt. Erdgas ist zum großen Teil an den Leitungstransport gebunden.

So wird für den Transport von russischem Gas nach Mitteleuropa die Ostseepipeline gebaut. Sie ist Teil des Transeuropäischen Netzes im Bereich Energie und damit ein Vorhaben von europäischem Rang.

Die Ostseepipeline hat eine Gesamtlänge von ca. 1.200 km und verläuft vom russischen Wyborg bis nach Lubmin an der mecklenburgisch-vorpommerschen Ostseeküste. Von dort teilt sie sich in zwei einzelne Leitungen: Die Nordeuropäische Erdgasleitung (NEL) nach Nordwesteuropa und die OPAL nach Südwesteuropa.

Die Erdgasleitung OPAL verläuft auf einer Länge von 470 km durch die Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen. Sie bindet in Sachsen (Obernhau) in das vorhandene Leitungsnetz ein.

Für die OPAL wurden Raumordnungsverfahren in Brandenburg und Sachsen durchgeführt. Mecklenburg-Vorpommern sah von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens ab, weil die Trasse dort mit vorhandenen Leitungen gebündelt wird.

Der Ablauf des Verfahrens in Brandenburg wird im Folgenden erläutert.

1 Vorphase

1.1 Antrag / Prüfung der Erforderlichkeit des Raumordnungsverfahrens

Die WINGAS GmbH als Trägerin der Planung beantragte die Prüfung der Notwendigkeit der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens am 29. November 2006 bei der zuständigen Raumordnungsbehörde des Landes Brandenburg (Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg) für die OPAL.

Gegenstand des Antrages waren verschiedene Untersuchungskorridore für mögliche Trassenführungen. Für die Aufrechterhaltung des Leitungsdrucks war die Einordnung einer Verdichterstation etwa auf der Hälfte der Gesamtstrecke erforderlich. Die Trägerin der Planung sah dafür einen Standort südlich von Berlin vor (Gemeinde Groß Köris).

Das Erfordernis zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens ergab sich aus dem Raumordnungsgesetz (§ 15 ROG), der Raumordnungsverordnung des Bundes (§ 1 Nr. 14 RoV) und dem Landesplanungsvertrag (Artikel 16).

Gemäß § 1 Nr. 14 der Raumordnungsverordnung des Bundes sind für Gasleitungen mit einem Durchmesser von mehr als 300 mm Raumordnungsverfahren durchzuführen, wenn die Planung im Einzelfall raumbedeutsam ist und überörtliche Bedeutung hat.

Die Prüfung des Antrages ergab, dass im Fall der beantragten Planung für den 270 km langen Abschnitt der Erdgastransportleitung in Brandenburg mit einem Durchmesser vom 1.400 mm, einem Betriebsdruck von 100 bar und der Einordnung einer Verdichterstation alle Kriterien für die Notwendigkeit der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens erfüllt waren.

Aufgrund der Gesamtlänge und der großen Anzahl der durch die Planung berührten öffentlichen Stellen wurde vereinbart, die OPAL in zwei zeitgleich geführten Raumordnungsverfahren für den „Abschnitt Brandenburg Nord“ und den „Abschnitt Brandenburg Süd“ zu prüfen.

Diese Entscheidung zur Durchführung von Raumordnungsverfahren für die Teilräume Nord und Süd wurde der Antragstellerin im Dezember 2006 mitgeteilt.

1.2 Antragskonferenz / Verfahrensunterlagen

Die beiden Antragskonferenzen Nord und Süd mit ausgewählten öffentlichen Stellen fanden im Januar 2007 statt. Sie legten den Untersuchungsrahmen der Raumordnungsverfahren einschließlich Inhalt und Methode der Raum- und Umweltverträglichkeitsuntersuchungen sowie der FFH-Verträglichkeitsuntersuchungen fest. Die Protokolle vom März 2007 gingen sowohl der Antragstellerin als auch den beteiligten öffentlichen Stellen zu.

Durch die WINGAS GmbH wurden auf dieser Grundlage die Verfahrensunterlagen bestehend aus:

- Raumverträglichkeitsuntersuchung

- Umweltverträglichkeitsuntersuchung

- FFH-Verträglichkeitsuntersuchung

erarbeitet.

Sie beinhalteten den in der Abb. 5 dargestellten Hauptkorridor, sowie die von der Antragstellerin eingebrachten kleinräumigen Varianten.

Weiterhin wurden in den ergänzten Unterlagen des Raumordnungsverfahrens vom Juli 2008 neben dem Verdichterstandort Groß Köris die alternativen Verdichterstandorte Mochheide, Radeland und Baruth (Mark) zur Prüfung in das Raumordnungsverfahren eingebracht.



Verdichterstation Radeland im Bau, April 2011



2 Durchführung des Raumordnungsverfahrens

2.1 Einleitung / Beteiligung

Nachdem die Vollständigkeit der Verfahrensunterlagen festgestellt wurde, erfolgte die Einleitung des Raumordnungsverfahrens für beide Teilräume zeitgleich am 31. Juli 2007. Dazu wurden die Verfahrensunterlagen an 150 öffentliche Stellen übergeben und diese aufgefordert, dazu schriftlich Stellung zu nehmen.

Aufgrund des unterirdischen Verlaufes der Erdgastransportleitung waren erhebliche nachteilige grenzüberschreitende Auswirkungen auf die Umwelt des Nachbarstaates nicht zu erwarten. Eine Beteiligung der Republik Polen nach den Bestimmungen zur grenzüberschreitenden Umweltverträglichkeitsprüfung war somit nicht erforderlich.

Zur Beteiligung der Öffentlichkeit wurden die Verfahrensunterlagen während eines Zeitraums von einem Monat in den Verwaltungen der betroffenen 8 Landkreise und 30 Ämter, amtsfreien Gemeinden und Städte zur Einsichtnahme ausgelegt.

Nach Auswertung der Stellungnahmen der öffentlichen Stellen und der Anregungen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde deutlich, dass sowohl im Teilabschnitt Nord als auch im Teilabschnitt Süd ein Bedarf nach weitergehenden und zusätzlichen Informationen zum Vorhaben und seinen Auswirkungen bestand.

Dies hatte eine Aussetzung des Verfahrens zur Folge. Das Verfahren konnte damit nicht mehr, wie vorgesehen, innerhalb der gesetzlichen 6-Monatsfrist abgeschlossen werden.

Der WINGAS GmbH und den öffentlichen Stellen wurde mitgeteilt, dass die Raumordnungsverfahren ruhen.

Aussetzung im Teilraum Nord

Im Teilraum Nord ergab die Auswertung der Stellungnahmen sowie eine Erörterung im Januar 2008 mit der Antragstellerin und ausgewählten öffentlichen Stellen bei der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung, dass für eine sachgerechte raumordnerische Gesamtbewertung noch zusätzlicher Informationsbedarf zu naturschutzfachlichen Belangen bestand.

Aussetzung im Teilraum Süd

Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Teilraum Süd zeigte, dass eine Untersuchung zu alternativen Standorten für die Verdichterstation erforderlich war. Daher wurden während der Zeit der Aussetzung des Verfahrens verschiedene Standorte untersucht und in die Verfahrensunterlagen aufgenommen.

Das Raumordnungsverfahren konnte anschließend weitergeführt werden.

In den räumlich berührten Bereichen des Teilraums Süd wurde deshalb eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt. Diese betraf im Wesentlichen den Raum zwischen Groß Köris und Baruth, in welchem alternative Standorte für die erforderliche Verdichterstation eingeordnet waren. Die berührten öffentlichen Stellen wurden ebenfalls erneut beteiligt.

Im Laufe des Verfahrens hatten sich mehrere Bürgerinitiativen formiert. Hauptanliegen in den mehr als 2.400 Bürgereingaben waren die verträgliche Einordnung der Verdichterstation, Sicherheitsbedenken und der Abstand der Leitung zu bewohnten Siedlungsbereichen. Die Aktivitäten dieser Bürgerinitiativen haben die sachliche Diskussion zum Vorhaben wesentlich intensiviert.

Hier zeigte sich deutlich, dass besonders bei schon absehbar konfliktträchtigen Abschnitten oder Standorten die Planung in Varianten und damit alternativen Möglichkeiten im Raumordnungsverfahren zu empfehlen ist.

Die Gemeinsame Landesplanungsabteilung stellte in einem Abstimmungsgespräch im April 2008 mit der WINGAS GmbH fest, dass zunächst das Raumordnungsverfahren des südlichen Abschnitts mit einem raumordnerisch geeigneten Verdichterstandort erfolgreich zu Ende zu führen ist. Erst danach war auch der Abschluss des Raumordnungsverfahrens des nördlichen Abschnitts möglich.

So konnten die beiden Raumordnungsverfahren bis zum 2. Februar 2009 abgeschlossen werden.

3. Abschluss

3.1 Bewertung

Die Beurteilungsgrundlagen für die Raumverträglichkeits- und raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung waren Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung aus dem Raumordnungsgesetz und aus den geltenden sowie in Aufstellung befindlichen Raumordnungsplänen.

Gegenstand der Bewertung waren die raumbedeutsamen Auswirkungen auf die Sachgebiete der Raumordnung und die Umweltschutzgüter, die sich aus den Hauptkorridoren und kleinräumigen Trassenvarianten sowie den Standorten der Verdichterstation ergaben.

Teilraum Nord

Im Ergebnis der Raumverträglichkeitsprüfung wurde festgestellt, dass die beantragte Planung „OPAL Brandenburg Nord“ mit den Erfordernissen der Raumordnung bis auf die Sachgebiete Siedlungs- und Freiraum sowie Land- und Forstwirtschaft vereinbar ist.

Für diese Sachgebiete ist eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung nur herstellbar, wenn die von der Planung „OPAL Brandenburg Nord“ ausgehenden Konflikte bei Umsetzung entsprechender Maßgaben minimiert oder ausgeglichen werden können.

In der raumordnerischen Umweltverträglichkeitsprüfung wurden bis auf die Schutzgüter Wasser, Luft und Klima sowie Kulturgüter und sonstige Sachgüter bei allen anderen Schutzgütern Konflikte ermittelt. Diese können bei Umsetzung der Maßgaben im Rahmen des nachfolgenden Planfeststellungsverfahrens reduziert oder ausgeräumt werden.

Die Verträglichkeit der Planung mit Natura 2000-Gebieten wurde anhand der durchgeführten FFH-Vorprüfungen und FFH-Verträglichkeitsprüfungen entsprechend dem Planungsstand im Raumordnungsverfahren bewertet. Es war davon auszugehen, dass die in den geprüften Gebieten festgestellten Beeinträchtigungen der Schutz-, Erhaltungs- und Entwicklungsziele mit großer Wahrscheinlichkeit als nicht erheblich einzustufen sind, wenn die hierzu aufgestellten Maßgaben umgesetzt werden.

Teilraum Süd

Die Raumverträglichkeitsprüfung ergab, dass die beantragte Planung „OPAL Brandenburg Süd“ im Hauptkorridor und der Verdichterstandort Radeland mit den Erfordernissen der Raumordnung in den Sachgebieten Gesamttraum / Zentralörtliche Gliederung, Siedlungs- und Freiraum, Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Wirtschaft, Erholung und Tourismus, Ver- und Entsorgung / Technische Infrastruktur, Hochwasserschutz sowie Rohstoffabbau und Lagerstätten vereinbar sind bzw. die Vereinbarkeit bei Umsetzung entsprechender Maßgaben hergestellt werden kann.

Bei den anderen Trassenvarianten und Verdichterstandorten ist eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung bezüglich der Sachgebiete Siedlungs- und Freiraum, Land- und Forstwirtschaft, Wirtschaft sowie Erholung und Tourismus nicht gegeben und voraussichtlich auch nicht herstellbar.

Durch die raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung wurden für die beantragte Planung bis auf die Schutzgüter Wasser, Luft und Klima sowie Kulturgüter und sonstige Sachgüter bei allen anderen Schutzgütern Konflikte ermittelt. Diese können bei Umsetzung der Maßgaben im Rahmen des nachfolgenden Planfeststellungsverfahrens und der dazu erforderlichen Prüfschritte reduziert oder ausgeräumt werden.

Die Verträglichkeit der Planung mit Natura 2000-Gebieten wurde anhand der durchgeführten FFH-Vorprüfungen und FFH-Verträglichkeitsprüfungen entsprechend dem Planungsstand im Raumordnungsverfahren bewertet. Es war davon auszugehen, dass die in den geprüften Gebieten festgestellten Beeinträchtigungen mit großer Wahrscheinlichkeit als nicht erheblich einzustufen sind, wenn die hierzu aufgestellten Maßgaben umgesetzt werden.





Trassenbündelung der OPAL mit anderen Energieleitungen

3.2 Landesplanerische Beurteilung / Abschluss des Raumordnungsverfahrens

Teilraum Nord

Mit dem Raumordnungsverfahren wurde für den zur Prüfung eingereichten Hauptkorridor sowie für die kleinräumigen Varianten festgestellt, dass bei Umsetzung der Maßgaben eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung gegeben ist.

Die kleinräumigen Varianten O1a, PP1, LÖ1 und SP1 sind raumverträglicher als die Varianten O1, PP2, LÖ2 und SP2. Die Trassenführungen dieser Varianten entsprechen dem raumordnerischen Gebot der Trassenbündelung und sind deshalb – gemessen an den verbindlichen und den in Aufstellung befindlichen Zielen der Raumordnung zum Freiraumschutz – in der Regel mit geringeren Raumnutzungskonflikten verbunden.

Teilraum Süd

Im Ergebnis des Raumordnungsverfahrens wird für den zur Prüfung eingereichten Hauptkorridor mit den Trassenvarianten BD2, GK1, KG1 und SE2 sowie den potenziellen Verdichterstandort Radeland festgestellt, dass bei Umsetzung der Maßgaben, eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung gegeben ist.

Die anderen Trassenvarianten und Verdichterstandorte sind für das beantragte Vorhaben aus raumordnerischer Sicht nicht geeignet und stimmen mit den Erfordernissen der Raumordnung nicht überein.

3.3 Weiterführung und Realisierung der Planung

Unmittelbar nach Abschluss der Raumordnungsverfahren führte das Landesamt für Bergbau, Geologie und Rohstoffe Brandenburg (LBGR) das energierechtliche Planfeststellungsverfahren für die Erdgastransportleitung durch. Die raumordnerisch positiv bewerteten Trassenvarianten und der Verdichterstandort Radeland wurden zur Antragstellung vorgelegt. Im Planfeststellungsverfahren fand daher keine erneute Diskussion zu Trassenvarianten statt.

Die Maßgaben aus den Raumordnungsverfahren wurden in den Unterlagen zum Planfeststellungsverfahren umgesetzt.

Das Baurecht wurde in Brandenburg mit dem Planfeststellungsbeschluss Anfang 2010 geschaffen, so dass im April 2010 der Bau beginnen konnte.

Die OPAL wurde 2011 fertiggestellt. Damit konnte die Anbindung an die Ostseepipeline planmäßig sicher gestellt werden, so dass russisches Erdgas durch die Ostsee in das europäische Leitungsnetz fließen kann.

Mit der Verknüpfung beider Vorhaben wurde ein viel diskutiertes und technisch anspruchsvolles infrastrukturelles Großprojekt realisiert.

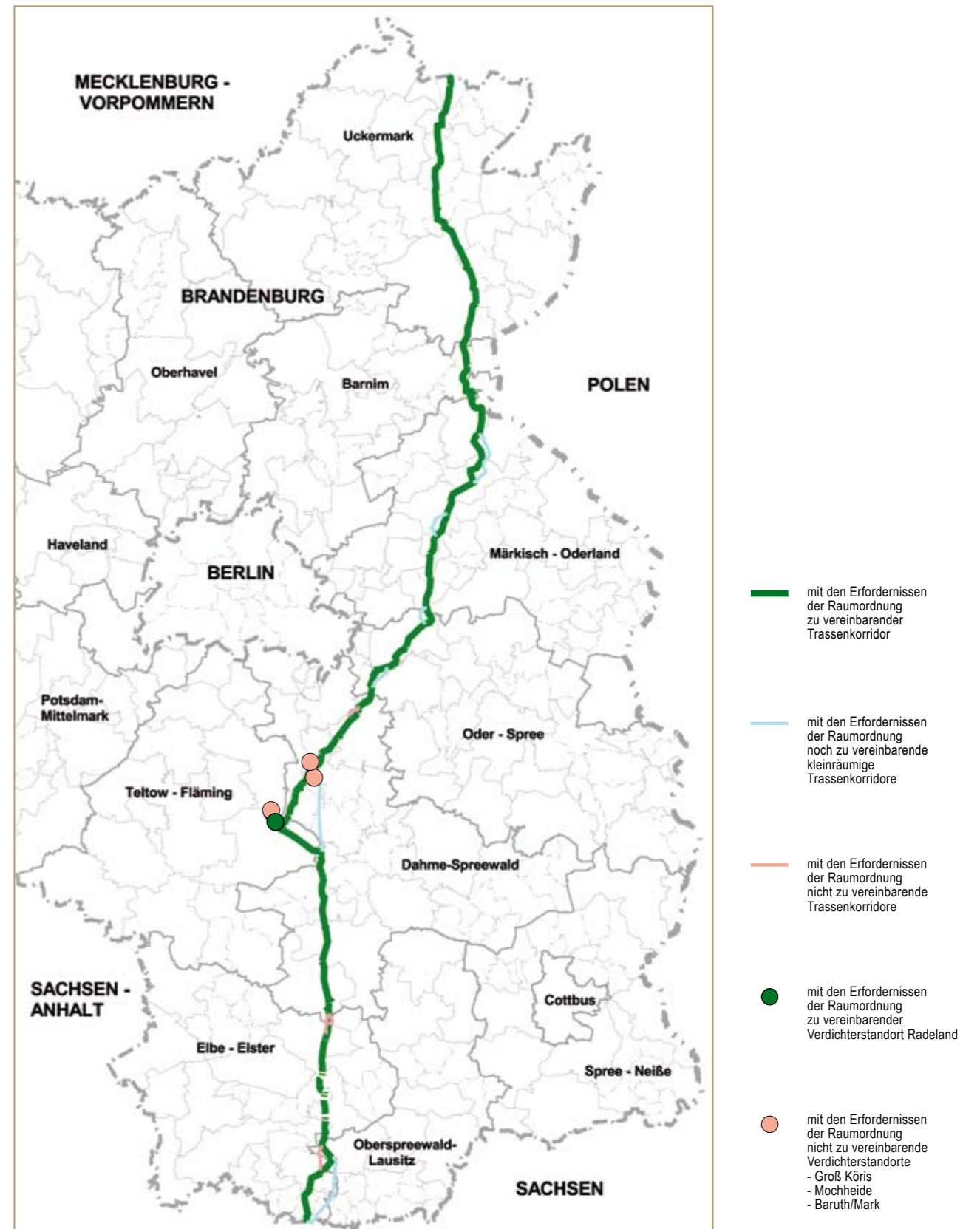


Abb. 5
Ergebnis des Raumordnungsverfahrens „Erdgastransportleitung OPAL“ Bundesland Brandenburg

Glossar

Begriff	Erläuterung
Antragskonferenz	Von der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung einberufene Beratung zur Erörterung des Gegenstandes und des voraussichtlichen Untersuchungsrahmens eines Raumordnungsverfahrens. Weitere Teilnehmer sind der Träger der Planung und ausgewählte öffentliche Stellen.
besonderer Artenschutz	Schutz besonders und streng geschützter Tier- und Pflanzenarten gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG. Der besondere Artenschutz hat in letzter Zeit wegen der möglichen Rechtsfolgen große Aufmerksamkeit erlangt (z.B. Waldschlösschenbrücke in Dresden) und spielt deshalb auch bereits auf der Ebene der ROV eine immer größere Rolle. Im Unterschied zum nationalen und europäischen Gebietsschutz dient er dem Schutz der einzelnen wildlebenden Tier- und Pflanzenarten.
Erfordernisse der Raumordnung	Sammelbegriff für die Ziele, Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung
Erörterungstermin	Von der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung festgelegter behördeninterner Termin mit ausgewählten öffentlichen Stellen und dem Träger der Planung zur Klärung offener Fragen nach Auswertung der Stellungnahmen zur sachgerechten Beurteilung der Planung
EU-Vogelschutzrichtlinie	Die Richtlinie 2009/147/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung wildlebender Vogelarten wird allgemein als Vogelschutzrichtlinie bezeichnet. Die Gebiete der EU-Vogelschutzrichtlinie dienen der Erhaltung seltener und gefährdeter Vogelarten.
Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie	Richtlinie der Europäischen Union von 21. Mai 1992 zur Erhaltung natürlicher Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen. Die Schutzgebiete der FFH-Richtlinie dienen der Erhaltung ausgewählter gefährdeter Lebensräume und Arten (ohne Vögel), darunter sogenannte prioritäre Lebensräume und Arten.
Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg	Trägerin der gemeinsamen Landesplanung in Berlin und Brandenburg als Teil der für Raumordnung zuständigen obersten Landesbehörden Berlins (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt) und Brandenburgs (Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft)
Grundsätze der Raumordnung	Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen. Sie können in Gesetzen oder Raumordnungsplänen enthalten sein.
Landesplanerische Beurteilung	Abschlussdokument eines Raumordnungsverfahrens. Es enthält das Gesamtergebnis mit den aufgestellten Maßgaben, die Beschreibung der Planung und des Verfahrensablaufs sowie als Begründung die Raumverträglichkeitsprüfung, die zusammenfassende Darstellung der Umweltverträglichkeitsprüfung und ggf. die Ergebnisse der raumordnerischen Prüfung nach der FFH-Richtlinie und des Artenschutzes.
Maßgabe	In Raumordnungsverfahren aufgestellte Bedingung, die zu erfüllen ist, um eine Planung mit einem Erfordernis der Raumordnung in Einklang zu bringen.

Begriff	Erläuterung
Natura 2000-Gebiete	Natura 2000 ist der Name für ein europaweites Netz von nach EU-Recht geschützten besonderen Schutzgebieten. Natura 2000 umfasst die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung nach der FFH-Richtlinie sowie die Schutzgebiete nach der Vogelschutzrichtlinie.
öffentliche Stellen	Behörden des Bundes und der Länder, kommunale Gebietskörperschaften (Landkreise, Ämter, Gemeinden) sowie unter staatlicher Aufsicht stehende Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (z. B. Industrie- und Handelskammern, Bundesagentur für Arbeit)
Planungen und Maßnahmen	Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen
Raumbedeutsamkeit	Raumbedeutsam ist eine Planung oder Maßnahme, wenn sie Raum in Anspruch nimmt oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes durch sie beeinflusst wird.
raumordnerische Prüfung nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-VP)	Bei Feststellung der Möglichkeit einer Beeinträchtigung von Natura 2000-Gebieten durch die Planung, ist eine raumordnerische Verträglichkeitsprüfung erforderlich, die sich an den für die besonderen Schutzgebiete jeweils festgelegten Erhaltungszielen und Schutzzwecken orientiert.
Raumverträglichkeitsprüfung (RVP)	Prüfung der raumbedeutsamen Auswirkungen der Planung oder Maßnahme unter überörtlichen Gesichtspunkten; Prüfungsgegenstand sind insbesondere die Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung und die Abstimmung mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sowie die vom Träger der Planung eingeführten Standort- und Trassenalternativen.
sonstige Erfordernisse der Raumordnung	In Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung, Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren, wie des Raumordnungsverfahrens und landesplanerische Stellungnahmen
überörtliche Bedeutung	Eine überörtliche Bedeutung liegt dann vor, wenn eine Planung oder Maßnahme Auswirkungen über das Gemeindegebiet hinaus, in dem sie realisiert werden soll, entwickelt.
Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)	Strukturierte Prüfung zur Abschätzung und Bewertung der Auswirkungen einer Planung auf festgelegte Umweltschutzgüter. In Deutschland wird die UVP nicht eigenständig durchgeführt, sondern ist unselbstständiger Teil eines Trägerverfahrens.
Verfahrensunterlage	Vom Träger der Planung zu erstellende Ausarbeitung. Sie bildet die Grundlage des Raumordnungsverfahrens und enthält u.a. die Beschreibung der Planung, die Raumverträglichkeitsstudie, die Umweltverträglichkeitsstudie sowie ggf. die Studie für die Prüfung nach der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und des besonderen Artenschutzes.
Ziele der Raumordnung	Verbindliche Vorgaben für die Ordnung und Sicherung des Raums. Sie sind in Raumordnungsplänen enthalten, räumlich und sachlich bestimmt oder bestimmbar und abschließend abgewogen.

Summary

The regional planning procedure is an important instrument of federal state spatial planning to ensure that major projects and linear infrastructure projects are planned in keeping with the overall development stipulated in the spatial planning programmes and plans on the federal state or regional level.

German federal law decides which projects of spatial planning importance undergo a regional planning procedure. In addition, regional planning procedures are also possible in Berlin and Brandenburg for other types of projects. In certain cases a simplified procedure may suffice or a regional planning procedure be waived.

The regional planning procedure enables the compatibility of a project with spatial planning to be clarified first before a final decision in an authorisation procedure under special legislation (e.g. approval or planning procedure). This establishes whether the project is or can be brought in line with the applicable federal state planning development concepts, and this may necessitate modifications or alternatives. Another aim of the regional planning procedure is to recognise conflicts with other projects of spatial importance and to come up with solutions that are as consensual as possible when there are conflicting land use claims.

In an initial planning stage the regional planning procedure addresses every spatially relevant concern. This also entails estimating the expected impact on the environment and Natura 2000 areas.

The procedure provides for informing and involving the general public at an early stage. This transparent implementation of the procedure can improve acceptance of the project and so in the end help bring about planning security and accelerate the procedure.

The regional planning procedure concludes with a federal state planning assessment. The result of the regional planning procedure is not an administrative act that approves the plan. It must, however, be considered by the authorities that have to decide on the approval of the project. The public is informed of the conclusion and outcome of the regional planning procedure; one of the means being the Joint Spatial Planning Department's website.

Taking as an example the Baltic Sea Pipeline Link (OPAL, Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung), planned for transporting natural gas between the Baltic coast and the Czech Republic, the regional planning procedure process in Brandenburg is explained from when the application is made, while the procedure is implemented with the involvement of the public, and right through to the federal state planning assessment.

The brochure "Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg" (Regional planning procedure in the Berlin-Brandenburg joint planning region) provides an overview of and background information on the regional planning procedure and explains the individual procedural stages. It is aimed at investors, local authorities, public bodies, planners and the public.

Streszczenie

W ramach postępowania następuje wczesne poinformowanie i udział społeczeństwa. Poprzez przeprowadzenie postępowania z zachowaniem jego przejrzystości można poprawić akceptację przedsięwzięcia i tym samym ostatecznie przyczynić się do bezpieczeństwa planistycznego oraz przyspieszenia postępowania.

Postępowanie zagospodarowania przestrzennego kończy się opinią (oceną) z perspektywy zagospodarowania przestrzennego. Wynik postępowania zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem administracyjnym, zatwierdzającym plan. Ale musi on być uwzględniany przez organy, które podejmują decyzje w sprawie wydania pozwolenia. Informacja o zakończeniu i wyniku postępowania zagospodarowania przestrzennego podawana jest do publicznej wiadomości. Następuje to m.in. na stronie internetowej Wspólnego Departamentu Zagospodarowania Przestrzennego.

Na przykładzie Gazociągu Przyłączeniowego Gazociągu Bałtyckiego (OPAL, Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung) zaplanowanego do przesyłu gazu ziemnego od wybrzeża Bałtyku do Czech omówione jest postępowanie zagospodarowania przestrzennego w Brandenburgii od złożenia wniosku przez przeprowadzenie postępowania z udziałem społeczeństwa aż po opinię (ocenę) z perspektywy zagospodarowania przestrzennego.

Publikacja „Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg” (Postępowanie zagospodarowania przestrzennego we wspólnym obszarze planowania Berlina i Brandenburgii) stanowi przegląd podstawowych informacji na temat postępowania zagospodarowania przestrzennego oraz zawiera omówienie poszczególnych etapów postępowania. Jest ona skierowana do inwestorów, gmin, urzędów, planistów i projektantów oraz obywateli.

Postępowanie zagospodarowania przestrzennego jest ważnym instrumentem planowania przestrzennego w celu zapewnienia, że duże projekty i przedsięwzięcia infrastruktury liniowej będą planowane w zgodzie z całościowym rozwojem ustalonym w programach i planach zagospodarowania przestrzennego na szczeblu kraju związkowego oraz regionów.

W odniesieniu do jakich przedsięwzięć – o ile są znaczące przestrzennie i mają znaczenie ponadlokalne – musi być przeprowadzone postępowanie zagospodarowania przestrzennego, uregulowane jest w prawie federalnym. Ponadto w Berlinie i Brandenburgii możliwe jest postępowanie zagospodarowania przestrzennego dla innych rodzajów przedsięwzięć. W określonych przypadkach wystarczające może być postępowanie uproszczone albo można odstąpić od przeprowadzenia postępowania zagospodarowania przestrzennego.

Postępowanie zagospodarowania przestrzennego służy wyjaśnieniu oddziaływania przedsięwzięcia na ład przestrzenny przed ostateczną decyzją w ramach postępowania dopuszczającego zgodnie z prawodawstwem specjalistycznym (np. postępowania w sprawie pozwolenia lub postępowania w sprawie zatwierdzenia planu prawnie wiążącego). W tym postępowaniu stwierdza się, czy przedsięwzięcie jest zgodne z obowiązującymi wyobrażeniami rozwojowymi w planach zagospodarowania przestrzennego lub czy można do takiej zgodności doprowadzić. W tym celu mogą być konieczne modyfikacje lub alternatywy. Celem postępowania zagospodarowania przestrzennego jest dodatkowo zidentyfikowanie konfliktów z innymi przedsięwzięciami znaczącymi przestrzennie oraz znalezienie możliwie konsensualnych rozwiązań w przypadku konkurujących funkcji przestrzennych.

Postępowanie zagospodarowania przestrzennego zajmuje się we wczesnym stadium planowania wszystkimi interesami istotnymi z perspektywy ładu przestrzennego. Oszacowaniu podlegają również oczekiwane oddziaływania na środowisko oraz obszary Natura 2000.

Anlagen

- Auszug aus dem
Raumordnungsgesetz (ROG)
- **Raumordnungsverordnung (RoV)**
- Auszug aus dem
Vertrag über die Aufgaben und Trägerschaft sowie Grundlagen und Verfahren der gemeinsamen Landesplanung zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg
(Landesplanungsvertrag)
- **Verordnung über die einheitliche Durchführung von Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg**
(Gemeinsame Raumordnungsverfahrensverordnung – GROVerfV)

Zusammenfassung

Das Raumordnungsverfahren ist ein wichtiges Instrument der Landesplanung um sicherzustellen, dass große Projekte und linienhafte Infrastrukturvorhaben im Einklang mit der in raumordnerischen Programmen und Plänen auf Landes- oder Regionalebene festgelegten Gesamtentwicklung geplant werden.

Für welche Vorhaben – soweit sie raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben – ein Raumordnungsverfahren durchgeführt wird, ist durch Bundesrecht geregelt. Darüber hinaus sind in Berlin und Brandenburg auch Raumordnungsverfahren für weitere Vorhabensarten möglich. In bestimmten Fällen kann ein vereinfachtes Verfahren ausreichen oder von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abgesehen werden.

Das Raumordnungsverfahren dient dazu, vor einer abschließenden Entscheidung in einem fachgesetzlichen Zulassungsverfahren (z.B. Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren) zunächst die raumordnerische Verträglichkeit eines Vorhabens zu klären. Dabei ist festzustellen, ob das Vorhaben mit den geltenden landesplanerischen Entwicklungsvorstellungen übereinstimmt oder in Übereinstimmung gebracht werden kann. Hierzu können auch Modifizierungen oder Alternativen erforderlich sein. Zweck des Raumordnungsverfahrens ist es zudem, Konflikte mit anderen raumbedeutsamen Vorhaben zu erkennen und möglichst konsensfähige Lösungen bei widerstreitenden Raumnutzungsansprüchen zu finden.

In einem frühen Planungsstadium setzt sich das Raumordnungsverfahren mit allen raumrelevanten Belangen auseinander. Es werden dabei auch zu erwartende Auswirkungen auf die Umwelt und Natura 2000-Gebiete abgeschätzt.

Im Rahmen des Verfahrens erfolgt eine frühzeitige Information und Beteiligung der Öffentlichkeit. Mit dieser transparenten Verfahrensdurchführung kann die Akzeptanz des Vorhabens verbessert und damit letztlich ein Beitrag zur Planungssicherheit und Verfahrensbeschleunigung geleistet werden.

Das Raumordnungsverfahren schließt mit einer landesplanerischen Beurteilung ab. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist kein Verwaltungsakt, der die Planung genehmigt. Es ist aber von den Behörden, die über die Genehmigung des Vorhabens zu entscheiden haben, zu berücksichtigen. Die Öffentlichkeit wird über den Abschluss und das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens informiert. Das erfolgt u.a. auch über den Internetauftritt der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung.

Am Beispiel der Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung (OPAL), die für den Transport von Erdgas zwischen der Ostseeküste und Tschechien geplant wurde, wird der Ablauf des Raumordnungsverfahrens in Brandenburg von der Antragstellung über die Durchführung mit Öffentlichkeitsbeteiligung bis zur landesplanerischen Beurteilung erläutert.

Die Broschüre „Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg“ bietet eine Übersicht und Hintergrundinformationen zum Thema Raumordnungsverfahren und enthält Erläuterungen zu den einzelnen Verfahrensschritten. Sie wendet sich an Investoren, Gemeinden, Behörden, Planer und Bürger.