



# Raumordnungsverfahren

Eine kurze Einführung

Hinweis: Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg herausgegeben. Sie darf nicht während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Unabhängig davon, wann, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Schrift der Empfängerin/ dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zu Gunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

## Worum geht es? – Raumordnung und Raumordnungsverfahren

### Was ist Raumordnung?

*Raumordnung* (synonym auch *Raumplanung*) steuert die Entwicklung eines bestimmten Raumes unter einem fachübergreifenden und überörtlichen Blickwinkel. Auf Bundes-, Landes- oder Regionalebene entwickeln und sichern Raumordnungspläne die zukünftige Nutzung des jeweiligen Gebietes. Aufgabe der Raumordnung ist es, unterschiedliche soziale und wirtschaftliche Nutzungsinteressen und Anforderungen an einen Raum mit dessen ökologischen Funktionen abzustimmen, Konflikte auszugleichen und Vorsorge für bestimmte Nutzungen zu treffen. Il-

lustrieren lässt sich dies am Beispiel der Siedlungsflächenentwicklung: Ein akuter Mehrbedarf an Wohnraum kann eine ungeordnete und ungebremste Entstehung neuer Siedlungsflächen außerhalb der vorhandenen Ortschaften befördern. Dies würde letztlich zu einer Zersiedelung der Landschaft führen. Die Folgen wären einerseits hohe, zumeist von der Allgemeinheit zu tragende Kosten durch eine Überlastung der vorhandenen Infrastruktur und andererseits erhebliche negative Auswirkungen für Natur und Umwelt. Aufgabe der Raumordnung ist es, solche Wachstumsprozesse aus einem überörtlichen Blickwinkel heraus



zu steuern und zu lenken. Ziel ist es, die vorhandene Infrastruktur effizient zu nutzen und die Belange des Umwelt- und Naturschutzes wie auch der Wirtschaft ausreichend zu berücksichtigen.

Raumordnung wirkt so auf eine ausgewogene, geordnete und nachhaltige Entwicklung des Raumes hin, die sich durch einen sparsamen Umgang mit den natürlichen Ressourcen auszeichnet.

### **Was ist ein Raumordnungsverfahren?**

Das Raumordnungsverfahren („ROV“) ist ein wichtiges Instrument der Raumordnung. Es kommt beispielsweise bei raumbedeutsamen Infrastrukturvorhaben zum Einsatz, von denen erhebliche Auswirkungen auf ihre Umgebung ausgehen. Das ROV prüft in einem noch frühen Planungsstadium, ob und wie eine Planung oder Maßnahme (im Weiteren „Vorhaben“) im Einklang mit den Entwicklungszielen der Raumordnungspläne sowie im Zusammenspiel mit anderen in Planung befindlichen Vorhaben umgesetzt werden kann. Man spricht hier von der „Raumverträglichkeit“ eines Vorhabens. Ziel des Verfahrens ist es, mögliche Konflikte, Risiken oder besondere Herausforderungen, die mit der Umsetzung eines Vorhabens einhergehen, frühzeitig zu identifizieren und zu ermitteln, ob und auf welche Weise diese gelöst oder minimiert werden können.

Die Prüfung im Rahmen des ROV ist fachübergreifend und auf die überörtlichen und raumbedeutsamen Auswirkungen eines Vorhabens fokussiert. Die Öffentlichkeit und die in ihren Belangen berührten Stellen wie Fachbehörden, Naturschutzverbände oder Kommunen werden in das Verfahren eingebunden.

### **Welche Rolle spielt das Raumordnungsverfahren im Planungsprozess und was sind seine Vorteile?**

Als Prüf- und Abstimmungsverfahren findet das ROV in der Regel vor der Zulassung statt. In vielen Fällen existieren für ein Vorhaben zum Zeitpunkt des ROV noch mehrere Varianten in Hinblick auf dessen Verlauf, zum Beispiel bei Leitungstrassen oder Straßen, oder auf seinen Standort, zum Beispiel bei Ferienparks. Es gehört zu den Stärken des ROV, die verschiedenen Varianten in einem förmlichen Verfahren zu prüfen und deren jeweilige Vor- und Nachteile aufzuzeigen.

Die frühzeitige Einbeziehung der Öffentlichkeit erhöht die Transparenz des Planungsprozesses und damit die Akzeptanz des Vorhabens in der Bevölkerung. Den betroffenen Kommunen, Fachbehörden, Naturschutzverbänden und anderen zu beteiligenden Stellen bietet das ROV die Möglichkeit, frühzeitig auf ihre Belange aufmerksam zu machen und ihre Kennt-



Mario Hagen – stock.adobe.com

nisse über den Raum einzubringen, in dem mit Auswirkungen durch das Vorhaben zu rechnen ist. Ihre Hinweise auf potentielle Konflikte und deren mögliche Lösung tragen zu einer raumverträglichen und konfliktarmen Gestaltung des Vorhabens bei. Mit ihrer Beteiligung am ROV können somit die Öffentlichkeit und die zu einer Stellungnahme aufgerufenen Stellen und Verbände Einfluss auf die Detailplanung des Vorhabens nehmen.

Für den Träger eines Vorhabens bietet das ROV den Vorteil, bereits in einem frühen Planungsstadium Kenntnisse über mögliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung seines Vorhabens zu erlangen, sodass er dies in seinen weiteren Planungen berücksichtigen kann. Das ROV trägt somit dazu bei, Fehlplanun-

gen zu vermeiden und den Weg für das Zulassungsverfahren zu ebnen.

Die Ergebnisse des Raumordnungsverfahrens werden offiziell festgehalten und bilden eine wichtige Grundlage für die nachfolgende Detailplanung.

### **Wo liegen die Grenzen des Raumordnungsverfahrens?**

Aus dem spezifischen Charakter des Raumordnungsverfahrens ergeben sich jedoch auch Beschränkungen:

Ein ROV kann nur für bestimmte, in den Rechtsgrundlagen genannte Vorhabenarten durchgeführt werden und das auch nur dann, wenn diese raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben (s. u.).



Die Maßstabs- bzw. Betrachtungsebene eines ROV ist relativ grob. Sie kann damit nur diejenigen Auswirkungen erfassen, die bereits in einem frühen, noch wenig detaillierten Planungsstadium ersichtlich sind. Betrachtungen kleinräumiger und fachtechnischer Einzelheiten sind grundsätzlich nicht Gegenstand des Verfahrens. Da im ROV zumeist keine eigenen Daten, beispielsweise zum Vorkommen bestimmter Tier- und Pflanzenarten, erhoben werden und somit kleinräumige Konfliktbereiche nicht zwangsläufig erkannt werden, können auch nicht sämtliche Fragen bereits abschließend geklärt werden.

Das Ergebnis des ROV besitzt keine verbindliche Rechtswirkung, sondern muss lediglich im Rahmen des Zulassungsverfahrens berücksichtigt werden. Es ersetzt keine Genehmigungen oder sonstige behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit eines Vorhabens.

### **Welche rechtlichen Grundlagen regeln das Raumordnungsverfahren?**

Das Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) bildet die gesetzliche Grundlage für das ROV. Die Anwendungsvoraussetzungen und grundlegende Verfahrensvorschriften finden sich in § 15 ROG. Die Raumordnungsverordnung (RoV) legt auf Bundesebene fest, für welche Vorhaben ein ROV durchzuführen ist.

In den Ländern Berlin und Brandenburg ergänzt und spezifiziert der Landesplanungsvertrag die bundesrechtlichen Regelungen, zum Beispiel in Hinblick auf die Anwendungsmöglichkeiten.

Wesentlicher Maßstab für die Prüfung eines Vorhabens im ROV sind die sogenannten Erfordernisse der Raumordnung, wie sie im § 2 ROG sowie in den Ländern Berlin und Brandenburg vor allem im Landesentwicklungsprogramm, im Landesentwicklungsplan und in den

Regionalplänen enthalten sind. Hierbei handelt es sich insbesondere um sachliche oder räumliche Festlegungen, die entweder verbindlich sind (Ziele) oder Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- und Ermessensentscheidungen darstellen (Grundsätze).

Bei der Bewertung der zu erwartenden Auswirkungen werden zudem Fachgesetze hinzugezogen, zum Beispiel Naturschutzrecht, Bergrecht oder Wasserhaushaltsrecht. Das ROV schließt eine raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung ein, sofern das entsprechende Gesetz dies vorsieht (§ 49 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz). Auch die möglichen Auswirkungen eines Vorhabens auf die europäischen Schutzgebiete des „Natura 2000“-Netztes sowie auf den besonderen Artenschutz werden im ROV betrachtet.

### **Für welche Vorhaben werden Raumordnungsverfahren durchgeführt?**

Insbesondere bei der Planung großer Infrastrukturvorhaben ist in vielen Fällen ein ROV vorgesehen, da diese ihre Umgebung oft wesentlich und nachhaltig verändern und prägen. Dies gilt beispielsweise für den Bau oder die Errichtung von Bundesfernstraßen, Schienenstrecken, Wasserstraßen, Hochspannungsfreileitungen und

Gashochdruckleitungen. Aber auch für Freizeitanlagen, Einkaufszentren, Rohstoffabbau und weitere Vorhaben sieht die Raumordnungsverordnung ein ROV vor. Für alle dort genannten Vorhabenarten gilt, dass ein Verfahren im Einzelfall nur dann durchzuführen ist, wenn das Vorhaben raumbedeutsam ist und überörtliche Bedeutung hat.

„Raumbedeutsam“ meint in diesem Zusammenhang, dass ein Vorhaben im eigentlichen Sinne Raum in Anspruch nehmen oder die Entwicklung und Funktion eines Gebietes beeinflussen und prägen wird. Von der überörtlichen Bedeutung eines Vorhabens spricht man, wenn dieses auf dem Gebiet mehrerer Gemeinden realisiert werden soll (Standort oder Trasse) oder wenn zu erwarten ist, dass seine raumbedeutsamen Auswirkungen über das Gebiet der Standortgemeinde hinausreichen werden und somit ein erhöhter Abstimmungsbedarf zu erwarten ist.

## Was passiert? - Zum Ablauf eines Raumordnungsverfahrens

### Was ist die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg und welche Rolle spielt sie im Raumordnungsverfahren?

Die Gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL) ist die für Raumordnung zuständige Behörde der Länder Berlin und Brandenburg. Zu ihren Aufgaben gehört unter anderem die Durchführung von ROV sowie zunächst die Prüfung und Entscheidung, ob für ein konkretes Vorhaben ein ROV durchzuführen ist. Als verfahrensführende Stelle verhält sie sich neutral gegenüber den Ansprüchen und Erwartungen aller weiteren Verfahrensbeteiligten, zu denen neben dem jeweiligen Träger des Vorhabens auch die verschiedenen in ihren Belangen berührten Stellen und Verbände sowie die Öffentlichkeit zählen.

### Wie lange dauert ein Raumordnungsverfahren?

Für das eigentliche Verfahren ist eine Frist von sechs Monaten verbindlich vorgegeben. Allerdings läuft diese Frist erst dann, wenn der Vorhabenträger alle erforderlichen Unterlagen vollständig vorgelegt hat. Der Umfang dieser Unterlagen wird im Rahmen einer Antragskonferenz festgelegt (s. u.). Die Dauer dieser „Vorphase“ des eigentlichen Verfahrens hängt also davon ab, wie viel

Zeit die Erarbeitung dieser Unterlagen in Anspruch nimmt.

### Was ist eine Antragskonferenz?

Zur Antragskonferenz lädt die GL den Träger des Vorhabens sowie die in ihrem fachlichen oder räumlichen Aufgabenbereich berührten öffentlichen Stellen und Naturschutzvereinigungen ein. Ziel ist es, sich über den Gegenstand des ROV auszutauschen und die Methoden sowie den Untersuchungsrahmen für die Prüfung der Raumverträglichkeit und der Auswirkungen auf die Belange der Umwelt abzustimmen. Unter Untersuchungsrahmen versteht man hier neben dem konkret zu betrachtenden Raum auch den notwendigen Umfang und Detaillierungsgrad der Untersuchungen in Hinblick auf die einzelnen zu behandelnden Themen, wie Verkehr, Siedlungsraum oder Naturschutz.

Im Ergebnis der Konferenz legt die GL die konkreten Anforderungen an Inhalt und Umfang der Verfahrensunterlagen fest.

### Was steht in den Verfahrensunterlagen?

Grundsätzlich enthalten die Verfahrensunterlagen die Vorhabenbeschreibung einschließlich der Ausführungen zu möglichen Umsetzungsvarianten in



Hinblick auf Standort, Trassenverlauf oder andere Merkmale und Bestandteile des Vorhabens sowie die Raum- und Umweltverträglichkeitsuntersuchung. Die Raumverträglichkeitsuntersuchung beschäftigt sich unter anderem mit den möglichen Auswirkungen des Vorhabens auf den Siedlungs- beziehungsweise Freiraum, auf Verkehr, Wirtschaft und technische Infrastruktur. In der Umweltverträglichkeitsuntersuchung werden die raumbedeutsamen Auswirkungen auf die Schutzgüter der Umwelt betrachtet, wie Tiere- und Pflanzen, Wasser, Boden

und kulturelles Erbe. Sind aufgrund der Lage des Vorhabens Auswirkungen auf Natura-2000 Gebiete nicht auszuschließen, enthalten die Verfahrensunterlagen zudem eine Vorprüfung nach der FFH-Richtlinie. Schließlich muss der Vorhabenträger auch eine artenschutzrechtliche Ersteinschätzung vorlegen.

Die genannten Untersuchungen stellen nicht nur die derzeitige Situation und die erwarteten raumbedeutsamen Auswirkungen dar, sondern erläutern auch mögliche Maßnahmen zu deren Vermeidung oder Minimierung.

### **Wie und wann werden die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten Stellen einbezogen?**

Hat der Vorhabenträger die Verfahrensunterlagen vollständig vorgelegt, beginnt das eigentliche ROV. Die GL informiert über dessen Eröffnung und die Möglichkeit zur Öffentlichkeitsbeteiligung auf ihrer Website, in regionalen Tageszeitungen sowie in den Amtsblättern der Länder Berlin und Brandenburg. Auf der Website der GL werden die Verfahrensunterlagen zur Verfügung gestellt. Zudem kann an ausgewählten Orten während der einmonatigen Auslegungsfrist die Unterlage in Papierform oder an einem öffentlichen Lesegerät eingesehen werden.



Die Öffentlichkeit hat nun Gelegenheit, schriftlich Hinweise, Anmerkungen und Einwände zum Vorhaben vorzubringen. Dies kann in Papierform, als E-Mail oder direkt auf der Website der GL erfolgen.

Parallel zur Öffentlichkeitsbeteiligung werden die in ihren Belangen berührten Stellen gebeten, sich aus der Sicht ihrer jeweiligen fachlichen Belange zu den möglichen Auswirkungen des Vorhabens zu äußern und diese zu bewerten.

### **Was passiert nach der Beteiligung?**

Die GL wertet zunächst die eingegangenen Stellungnahmen aus. Sie berücksichtigt alle Einwände, Hinweise und Anregungen, die den Gegenstand des Verfahrens betreffen. Auf Grundlage der Verfahrensunterlage, relevanter Informationen aus den Stellungnahmen sowie eigener Ermittlungen bewertet sie die Raumverträglichkeit des Vorhabens und legt in der landesplanerischen Beurteilung ihre Einschätzung hierzu dar. Das ROV endet mit der Fertigstellung der landesplanerischen Beurteilung sowie einer öffentlichen Bekanntmachung zu Abschluss und Ergebnis des Verfahrens.

### **Was steht in der landesplanerischen Beurteilung?**

In der landesplanerischen Beurteilung legt die GL anhand der im Verfahren

gewonnenen Erkenntnisse dar, welche raumbedeutsamen Auswirkungen das Vorhaben erwarten lässt, und ob und wie eine möglichst raumverträgliche Gestaltung gelingen kann. Die GL hat hier die Möglichkeit, sogenannte Maßgaben aufzustellen. Diese beschreiben die Voraussetzungen, die gegebenenfalls erfüllt sein müssen, um das Vorhaben raumverträglich zu realisieren. In der landesplanerischen Beurteilung wird also erläutert, ob ein Vorhaben oder eine Vorhabensvariante mit den Erfordernissen der Raumordnung entweder vereinbar, bei der Umsetzung von Maßgaben vereinbar oder gänzlich unvereinbar ist.

Die landesplanerische Beurteilung ist im nachfolgenden Zulassungsverfahren sowie bei der Planung weiterer raumbedeutsamer Maßnahmen zu berücksichtigen.

### **Wie geht es nach dem Raumordnungsverfahren weiter?**

Nach Abschluss des Verfahrens beantragt der Vorhabenträger die Zulassung seines Vorhabens. In vielen Fällen folgt auf ein ROV ein Planfeststellungsverfahren, das je nach der Art des Vorhabens zum Beispiel nach Bergrecht, Bundesfernstraßen- oder Energiewirtschaftsgesetz durchgeführt wird. Die Verfahrensführung liegt bei der im Einzelfall zuständigen Behörde. Auch Ver-

fahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz können auf ein ROV folgen. Schließlich sind für einige Vorhaben auf

kommunaler Ebene Bebauungspläne zu erstellen. Dies trifft häufig auf Einzelhandels- oder Freizeitvorhaben zu.

## Was ist sonst noch wichtig? – Praktische Informationen

### Wer trägt die Kosten für ein Raumordnungsverfahren?

Seit 2020 sind in Berlin und Brandenburg für Amtshandlungen im Zusammenhang mit einem ROV Verwaltungsgebühren zu entrichten. Deren Höhe ist abhängig von der Komplexität des Verfahrens und vom Investitionsvolumen des Vorhabens. Handelt es sich bei dem Träger des betreffenden Vorhabens um eine öffentliche Stelle, fallen keine Gebühren an.

### Wer kann eine Stellungnahme abgeben?

Grundsätzlich kann sich jede Bürgerin und jeder Bürger im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung schriftlich zum Vorhaben äußern. Allerdings kann die GL in ihrer Prüfung und Bewertung nur fachlich relevante Hinweise berücksichtigen, die sich auf das Vorhaben und seine raumbedeutsamen oder überörtlichen Auswirkungen beziehen.

### Wie wird über ein Raumordnungsverfahren informiert und wo findet man die Unterlagen?

Die Bekanntmachung über die Eröffnung eines ROV sowie über die öffentliche Auslegung der Unterlagen erscheint auf der Website der GL, in regionalen Tageszeitungen sowie in den Amtsblättern der Länder Berlin und Brandenburg. Regelmäßig weisen auch andere Informationskanäle des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung sowie der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen auf Beginn und Abschluss eines ROV hin.

Neben allgemeinen Informationen zum Vorhaben werden auf der Website der GL auch die jeweiligen Verfahrensunterlagen zur Verfügung gestellt.

### Wo gibt es weitere Informationen?

→ <https://gl.berlin-brandenburg.de/umsetzung/raumordnungsverfahren/>

## Impressum

Gemeinsame Landesplanungsabteilung  
Berlin-Brandenburg  
Referat GL 5  
Henning-von-Tresckow-Straße 2-8  
14467 Potsdam

Titelbild: venimo – stock.adobe.com  
Redaktionsstand: 07/2022