



Raumordnungsverfahren im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg

Raumordnungsverfahren
im gemeinsamen Planungsraum
Berlin-Brandenburg

GEMEINSAME PLANUNG



Impressum

Herausgeber

Ministerium für Landwirtschaft,
Umweltschutz und Raumordnung
Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
Heinrich-Mann-Allee 103, D 14473 Potsdam
Telefon (03 31) 866-72 37
www.brandenburg.de/land/mlur



Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
Serviceeinheit Kommunikation
Württembergische Strasse 6, D 10707 Berlin
Telefon (030) 9012-0
www.stadtentwicklung.berlin.de/planen

Bearbeitung und Redaktion

Gemeinsame Landesplanungsabteilung
der Länder Berlin und Brandenburg, GL 1, GL 8
Lindenstraße 34a, D 14467 Potsdam

in Zusammenarbeit mit
Büro für kommunale Planung und Beratung
Goethestraße 82, D 10623 Berlin
und BPI-Consult GmbH Berlin
Marburger Str. 10, D 10789 Berlin

Illustrationen

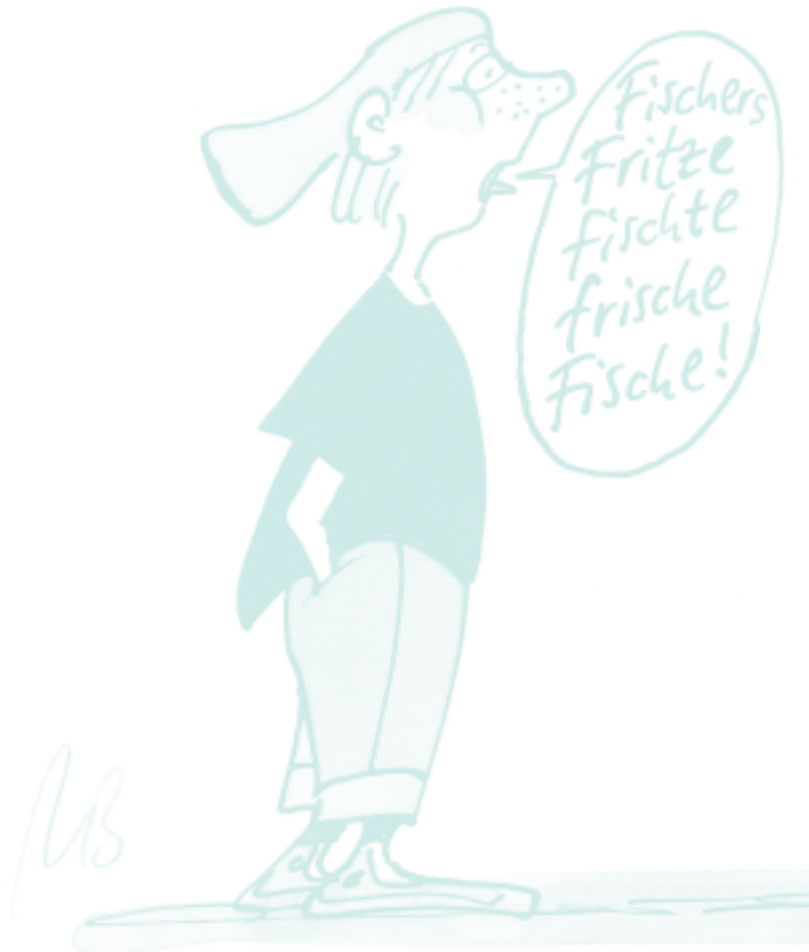
F.W. Bernstein 
Manfred Bofinger 

Grafisches Konzept und Gestaltung

MedienDesignBÜRO, Christian Vahldiek
Zietenstraße 25a, D 10783 Berlin
www.mediendesignbuero.de

1. Auflage
Potsdam, Dezember 2001

Diese Druckschrift wird im Rahmen
der Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums
für Landwirtschaft, Umweltschutz und
Raumordnung des Landes Brandenburg und
der Senatverwaltung für Stadtentwicklung
des Landes Berlin von der Gemeinsamen
Landesplanungsabteilung herausgegeben.
Sie darf weder von Parteien noch
von Wahlwerbern zum Zwecke der
Wahlwerbung verwendet werden.
Untersagt ist gleichzeitig die Weitergabe
an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung.



Seite	4	Das Raumordnungsverfahren als Instrument der Landesplanung
	4	1. Das Raumordnungsverfahren im System der Landesplanung
	4	2. Gegenstand und Zweck des Raumordnungsverfahrens
	7	3. Rechtliche Grundlagen
	8	4. Historische Entwicklung
	9	5. Ablauf des Verfahrens im Überblick

11	Ablauf des Verfahrens
11	1. Vorbereitung des Raumordnungsverfahrens
13	2. Antragskonferenz
17	3. Erarbeitung der Verfahrensunterlage durch den Vorhabenträger
21	4. Beteiligungsverfahren
23	5. Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens und raumordnerische Gesamtbetrachtung
26	6. Beendigung des Raumordnungsverfahrens
28	Rechtsfolgen
30	Fallbeispiel: Ortsumgehung Finowfurt-Eberswalde-Hohenfinow
	1. Planungsabschnitt



1. Das Raumordnungsverfahren im System der Landesplanung

Die Landesplanung legt ihre Vorstellungen zu Grundzügen und Zielen der räumlichen Entwicklung in Programmen und Raumordnungsplänen nieder. Darauf aufbauend werden in den Regionalplänen weitere Grundsätze sowie sachlich und räumlich bestimmte Ziele vorgegeben. Die landesplanerischen Vorstellungen zur räumlichen Ordnung lassen für die Umsetzung von Planungsvorhaben und Maßnahmen etwa bei der Festlegung von Standorten oder Trassen aber noch einen breiten planerischen Gestaltungsspielraum.

Neben der Entwicklung von Raumordnungsplänen sorgt die Landesplanung dafür, dass die darin enthaltenen Festsetzungen bei Planungen und Maßnahmen umgesetzt werden. Sie bedient sich dabei verschiedener Instrumente der raumordnerischen Abstimmung. Aufgabe dieser Verfahren ist es, die Übereinstimmung zwischen dem räumlichen Gesamtkonzept der Landes- und Regionalplanung und den Vorhaben im Einzelfall herzustellen. Das wichtigste und am häufigsten angewandte Verfahren ist das Raumordnungsverfahren.

2. Gegenstand und Zweck des Raumordnungsverfahrens

Große Projekte und linienhafte Infrastrukturvorhaben reichen in ihren Wirkungen häufig über den örtlichen Rahmen hinaus und beeinflussen die räumliche Ordnung und regionale Entwicklung. Die Raumordnungsverordnung des Bundes zählt im einzelnen jene Vorhaben auf, für die ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll. Dazu gehören z. B. große Freizeitanlagen, Feriendörfer oder andere große Einrichtungen für Ferien- und Fremdenbeherbergung, Abbaustätten für oberflächennahe Rohstoffe über 10 ha, Deponien, Freileitungen mit 110 kV und mehr Nennspannung, Gasleitungen mit einem Durchmesser von mehr als 300 mm, Bundesfernstraßen usw. Darüber hinaus haben die Länder Berlin und Brandenburg vereinbart, dass auch Landesstraßen einem Raumordnungsverfahren zu unterziehen sind. Voraussetzung ist, dass sie im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben.

Raubedeutsam sind Planungen und sonstige Maßnahmen dann, wenn sie Grund und Boden in Anspruch nehmen oder die räumliche Entwicklung bzw. die Funktion eines Gebietes beeinflussen. Überörtliche Bedeutung haben solche Vorhaben, die über das Gemeindegebiet ihres Standortes hinausreichen oder hinauswirken.

Beispielsweise erstreckt sich der Bau einer Straße oder Versorgungsstrasse über eine längere Distanz, weshalb ihr Verlauf nicht isoliert durch die verschiedenen betroffenen Gemeinden geplant werden kann. Auch die Anlage eines Golfplatzes auf einer bisher landwirtschaftlich genutzten Fläche oder die Errichtung von großflächigen Einzelhandels-einrichtungen beschränken sich in ihren Auswirkungen nicht allein auf das Gebiet der Standortgemeinde. Durch solche Planungen und Maßnahmen können zudem eine Reihe von anderen Nutzungen beeinflusst werden. So etwa können durch eine neue Straße wertvolle Bereiche für den Naturschutz oder die Naherholung betroffen sein und Wohngebiete durch Lärm beeinträchtigt werden.



Raumbedeutsame Vorhaben berühren eine Vielzahl von öffentlichen und privaten Interessen und zwar unabhängig davon, ob sie von Privaten oder von der öffentlichen Hand realisiert werden sollen. Je nach Größe und Gegenstand des Vorhabens können im Einzelfall neben den Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden, die Behörden des Landes und des Bundes, die öffentlichen und privaten Versorgungsträger und schließlich die Öffentlichkeit von Planungen oder Maßnahmen betroffen sein. Daher werden solche Vorhaben zunächst einem Raumordnungsverfahren unterzogen, bevor sie im Detail geplant, genehmigt und ausgeführt werden. Das Raumordnungsverfahren ist also kein Verfahren zur Planaufstellung und auch kein Genehmigungs- bzw. Zulassungsverfahren.

Im Raumordnungsverfahren wird geprüft, ob und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen ein Vorhaben den Erfordernissen der Raumordnung entspricht und wie es mit anderen Planungen und Nutzungsansprüchen in Einklang gebracht werden kann. Dabei werden auch die Interessen der von dem Vorhaben Betroffenen berücksichtigt.

Das Raumordnungsverfahren erfüllt zwei Prüfaufträge:

1. Vereinbarkeitsfeststellung:

Stimmen raumbedeutsame Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung überein?

2. Abstimmungsauftrag:

Wie können raumbedeutsame Vorhaben unter den Gesichtspunkten der Raumordnung aufeinander abgestimmt oder durchgeführt werden?

Die Frage nach der Vereinbarkeit eines Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung steht regelmäßig am Anfang der Prüfung. Ist das Vorhaben nicht mit den Erfordernissen der Raumordnung in Einklang zu bringen, erübrigt sich ein Versuch, das Projekt mit anderen Planungen und Nutzungsansprüchen abzustimmen. Die Abstimmungsfunktion beim Raumordnungsverfahren besteht darin, konsensfähige Lösungen zu finden bzw. auf sie hinzuwirken. Das Raumordnungsverfahren schließt in Berlin und Brandenburg die Umweltverträglichkeitsprüfung mit ein. Sie verlangt die Ermittlung und Bewertung aller Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt. Mit der integrierten Umweltverträglichkeitsprüfung zu einem frühen Planungsstadium des Vorhabens trägt das Raumordnungsverfahren dazu bei, Fehlplanungen und Eingriffe in schützenswerte Bereiche zu vermeiden und den Erfordernissen des Umweltschutzes Rechnung zu tragen.

Durch Einbeziehung von Vorhaben alternativen oder Standortvarianten kann auf die Planung der raum- und umweltverträglichsten Lösung hingewirkt werden.

Das Raumordnungsverfahren kann wegen seines fachübergreifenden Charakters besonders gut überprüfen, ob ein Vorhaben den Belangen des Umweltschutzes entspricht. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens findet im späteren Zulassungsverfahren Berücksichtigung.

Weil das Raumordnungsverfahren in einem sehr frühen Planungsstadium durchgeführt wird, ist es im Konfliktfall leichter möglich, nach Alternativen zu suchen und Veränderungen vorzunehmen.

Dadurch lassen sich Zeitverlust im Planungsablauf und unnötige Kosten für doch nicht durchführbare Detailplanungen vermeiden, wovon auch der Vorhabenträger profitiert.

Das Raumordnungsverfahren ist ein Instrument des Planungsvollzugs. Es prüft die Raum- und Umweltverträglichkeit eines konkreten Vorhabens nach einem festgelegten Prüfungsprogramm und anhand von Bewertungsmaßstäben, die von der Landes- und Regionalplanung vorgegeben sind. Daher gibt es anders als bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen und gesamträumlichen Zielen keinen Gestaltungsspielraum. Es ist ein Sicherungsinstrumente der Landes- und Regionalplanung und der Ebene der Planung nachgeordnet.



3. Rechtliche Grundlagen

Die rechtliche Grundlage für das Raumordnungsverfahren findet sich im Raumordnungsgesetz des Bundes. Der § 15 Raumordnungsgesetz bestimmt, dass raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen in der Regel in einem besonderen Verfahren untereinander und mit den Erfordernissen der Raumordnung abzustimmen sind. Die rahmenrechtlichen Regelungen des § 15 eröffnen den Ländern Möglichkeiten der spezifischen Ausgestaltung. In der Raumordnungsverordnung werden durch den Bundesgesetzgeber die Vorhaben benannt, für die in der Regel ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll. Dennoch muss in jedem Einzelfall die Raumbedeutsamkeit und überörtliche Bedeutung beurteilt werden. Die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens ist somit immer eine Ermessensentscheidung.

Mit der Einrichtung einer gemeinsamen Landesplanung für die Länder Berlin und Brandenburg sind für den gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg in Art. 16 des Landesplanungsvertrags Regelungen zum Raumordnungsverfahren festgelegt worden. Die Durchführung dieser Verfahren fällt in die Zuständigkeit der gemeinsamen Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg.

In der Gemeinsamen Raumordnungsverfahrensverordnung haben die Länder Berlin und Brandenburg 1996 Einzelheiten für die einheitliche Durchführung von Raumordnungsverfahren erlassen. Damit ist es nunmehr möglich, Raumordnungsverfahren auch im Land Berlin durchzuführen. Die rahmenrechtlichen Vorgaben des Bundes zum Raumordnungsverfahren sehen eine Verpflichtung, die Umweltverträglichkeitsprüfung in das Raumordnungsverfahren zu integrieren, nicht mehr vor.

Die Länder können aber dennoch bestimmen, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung in das Raumordnungsverfahren integriert werden soll. Im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, so dass die integrierte Umweltverträglichkeitsprüfung hier der Regelfall ist. Der Umfang der Prüfung bestimmt sich nach den § 16 Abs. 1 und § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

[Als Textauszüge sind im Anhang der § 15 Raumordnungsgesetz, die Raumordnungsverordnung des Bundes, der Art. 16 Landesplanungsvertrag sowie die Gemeinsame Raumordnungsverfahrensverordnung enthalten.](#)

4. Historische Entwicklung des Raumordnungsverfahrens

Das Raumordnungsverfahren ist aus dem Bedürfnis entstanden, größere Planungen und Einzelmaßnahmen vor allem bei Straßeneubauten mit den beteiligten Behörden abzustimmen. Erste gesetzliche Regelungen finden sich Ende der 60er Jahre in den Landesplanungsgesetzen. Raumordnungsverfahren bzw. entsprechende Abstimmungsverfahren haben sich also in der Praxis bereits Jahre vor Verabschiedung des Raumordnungsgesetzes als notwendig erwiesen.

Dennoch enthielt das **Bundesraumordnungsgesetz (ROG) von 1965** zunächst keinerlei ausdrückliche Aussagen über das Raumordnungsverfahren. Die bundesrechtliche Grundlage des Raumordnungsverfahrens in § 4 Abs. 5 ROG steckte einen sehr weiten Rahmen für die Landesgesetzgebung ab. Im Laufe der siebziger Jahre wurden auf dieser Grundlage in allen Flächenstaaten der alten Bundesrepublik – mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen – förmliche Verfahren gesetzlich eingeführt, die meist als Raumordnungsverfahren bezeichnet wurden. Die Entwicklung der Abstimmung von raumrelevanten Planungen und Maßnahmen gestaltete sich in den einzelnen Ländern nach Maßgabe vorhandener Landesentwicklungs- und Regionalpläne unterschiedlich. Auch die Beurteilungsmaßstäbe für die Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens waren unterschiedlich.

Mit dem zunehmenden Umweltbewusstsein im Laufe der **siebziger Jahre** gewannen Überlegungen zur Sicherung und Gestaltung der natürlichen Lebensgrundlagen auch in der Raumordnung an Bedeutung. Damit einher ging der Gedanke der Einbeziehung der Öffentlichkeit. Eine Bürgerbeteiligung sollte allerdings nur mittelbar über die Gemeinden erfolgen.

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 im Jahre 1985. Im Rahmen der **Novellierung des Raumordnungsgesetzes von 1989** wurde mit § 6a ROG erstmals eine bundesrechtliche Regelung des Raumordnungsverfahrens eingeführt und in Umsetzung der UVP-Richtlinie der EG 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**. In der landesplanerischen Praxis wurden ab 1989/90 etliche Raumordnungsverfahren mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung eingeleitet und durchgeführt. Für die neuen Bundesländer wurde 1991 der § 6a ROG um einen Absatz 9 ergänzt, wonach bis zum Erlass von Rechtsgrundlagen für das landesrechtliche Verfahren der bundesrechtliche Rahmen unmittelbar Anwendung fand.

Mit dem Ziel der Vereinfachung und Verfahrensbeschleunigung wurde der § 6a ROG durch das sogenannte **Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz 1993** im wesentlichen in folgenden Punkten geändert:

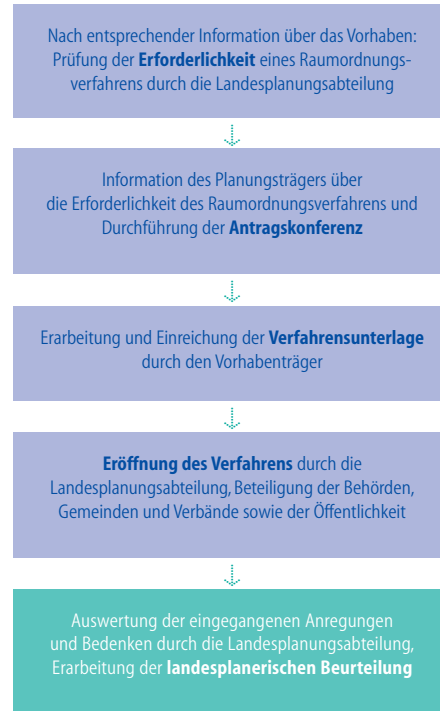
- Einschränkung der Raumordnungsverfahren auf verfahrensmäßig und von den Auswirkungen des Vorhabens her gebotene Fälle,
- Vereinfachung der Möglichkeiten, von einem Raumordnungsverfahren abzusehen,
- Befristung der Dauer des Raumordnungsverfahrens,
- Verzicht auf eine zwingende Umweltverträglichkeitsprüfung.

Die Länder wurden allerdings nicht gehindert, weitergehende Regelungen für das Raumordnungsverfahren einschließlich integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung zu treffen oder bestehen zu lassen. Die **gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg** hielt an der integrierten Umweltverträglichkeitsprüfung fest.

Eine grundlegende Neufassung des Raumordnungsrechts erfolgte in dem neuen **Raumordnungsgesetz von 1997**.

Das neue Gesetz nimmt neben einer gründlichen Systematisierung und Neuordnung der Rechtgrundlagen für die Raumordnung im Bund und in den Ländern vor allem begriffliche Klarstellungen und Präzisierungen hinsichtlich der Aufgaben, Leitvorstellungen und Grundsätze der Raumordnung vor. Das Raumordnungsverfahren ist nunmehr in § 15 ROG geregelt.

5. Ablauf des Raumordnungsverfahrens im Überblick



Schritte eines Raumordnungsverfahrens

Nachdem die Landesplanungsabteilung im Rahmen eines Antrages, einer Anfrage oder einer sonstigen Information Kenntnis von einem entsprechenden Vorhaben erlangt hat, wird zunächst geprüft, ob ein Raumordnungsverfahren erforderlich ist. Wenn ein Verfahren durchzuführen ist, wird der Vorhabenträger zur Vorbereitung der Unterlagen für die Antragskonferenz aufgefordert. Die Antragskonferenz dient der Vorbereitung des Verfahrens. Zu dieser Konferenz werden neben dem Vorhabenträger grundsätzlich die örtlich betroffenen Ämter bzw. amtsfreien Gemeinden, die Vertreter der berührten Fachbehörden und ausgewählte Träger öffentlicher Belange sowie die anerkannten Naturschutzverbände eingeladen.

In der Antragskonferenz wird der Untersuchungsrahmen erörtert sowie Inhalt und Methode der Umweltverträglichkeitsprüfung festgelegt. Die Verfahrensunterlage ist Grundlage für die Raumverträglichkeitsprüfung und die Umweltverträglichkeitsprüfung. Sie muss vom Vorhabenträger/Antragsteller erstellt und der Landesplanungsabteilung vorgelegt werden. Die Landesplanungsabteilung überprüft die Unterlagen auf ihre Vollständigkeit und legt fest, wer am Verfahren zu beteiligen ist.

Die förmliche Einleitung des Raumordnungsverfahrens beginnt mit der schriftlichen Unterrichtung des Trägers des Vorhabens und der Beteiligten. Dazu wird allen Beteiligten die vollständige Verfahrensunterlage übergeben und um eine schriftliche Stellungnahme innerhalb einer bestimmten Frist gebeten.

Auch die Öffentlichkeit wird über die Einleitung des Verfahrens und die Möglichkeit zur Abgabe von Stellungnahmen informiert. Im Verlauf des Verfahrens werden bei Bedarf weitere Termine zur mündlichen Erörterung anberaumt.

Die Verfahrensunterlage, die schriftlichen Stellungnahmen, die Ergebnisse von Erörterungsterminen und eigene ergänzende Ermittlungen bilden die Grundlage für die Bewertung des Vorhabens durch die Landesplanungsabteilung. Dabei werden zunächst die raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens ermittelt und mit den Maßstäben der Raumordnung verglichen. Auf dieser Grundlage erfolgt eine raumordnerische Gesamtbetrachtung aller Belange.

Die landesplanerische Beurteilung bildet den Abschluss des Raumordnungsverfahrens. Sie trifft die begründete Feststellung, ob bzw. inwieweit das Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung vereinbar ist. Bei Bedarf benennt die landesplanerische Beurteilung darüber hinaus Maßgaben, mit denen eine Vereinbarkeit für das Vorhaben hergestellt werden kann.

Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens wird dem Vorhabenträger und den Beteiligten übersandt, die Öffentlichkeit wird über den Abschluss des Verfahrens unterrichtet.



1. Vorbereitung des Raumordnungsverfahrens

Antrag bzw. Einleitung von Amts wegen

In vielen Fällen sind der Landesplanungsabteilung raumbedeutsame Vorhaben schon vor einer landesplanerischen Anfrage bekannt. So werden etwa Verkehrsprojekte des Bundes im Verkehrswegeplan aufgeführt und nach zeitlichen Bedarfskriterien eingeteilt. Auch andere Infrastrukturprojekte kündigen sich rechtzeitig an. Dies gilt insbesondere für die in Versorgungsnetzen eingebundenen Trassen.

Schließlich verlangen größere Projekte und zwar unabhängig davon, ob sie von öffentlicher oder privater Seite vorbereitet werden, in der Regel einen erheblichen planerischen Vorlauf und werden ab einem gewissen Zeitpunkt auf der kommunalen Ebene „spruchreif“. Erfährt die Landesplanungsabteilung durch Vorgespräche oder Anfragen von einem raumbedeutsamen Vorhaben, so ist sie bereits aufgrund ihres allgemeinen Abstimmungsauftrags gehalten, der Planung von Amts wegen nachzugehen, entsprechende Informationen einzuholen und auf eine Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung hinzuwirken.

Der Regelfall ist jedoch, dass der Träger des Vorhabens oder eine Gemeinde eine Anfrage bzw. einen Antrag auf Durchführung eines Raumordnungsverfahrens an die Landesplanungsabteilung richtet.

Einen Anspruch auf Durchführung eines Raumordnungsverfahrens gibt es allerdings nicht. Die Entscheidung über die Durchführung liegt allein im Ermessen der Landesplanungsabteilung.

Prüfung der Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens

Die Raumordnungsverordnung benennt Vorhaben, für die Raumordnungsverfahren durchgeführt werden sollen.

Der Anwendungsbereich der Raumordnungsverordnung umfasst einen Pflichtkatalog von 18 Arten von Vorhaben, bei denen davon ausgegangen wird, dass es sich um raumbedeutsame Vorhaben handelt. Im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg ist der Pflichtkatalog durch landesrechtliche Vorschriften erweitert. Danach sollen Raumordnungsverfahren auch beim Neubau und bei wesentlichen Trassenänderungen von Landesstraßen stattfinden.

Die Landesplanungsabteilung prüft in jedem Einzelfall, ob das Vorhaben überörtlich, raumbedeutsam, ausreichend konkret, ernsthaft beabsichtigt und abstimmungsbedürftig ist. Allerdings kann sich auch bei Vorliegen dieser Voraussetzungen ein Raumordnungsverfahren erübrigen, wenn die Beurteilung der Raumverträglichkeit des Vorhabens bereits auf anderer raumordnerischer Grundlage gewährleistet ist.

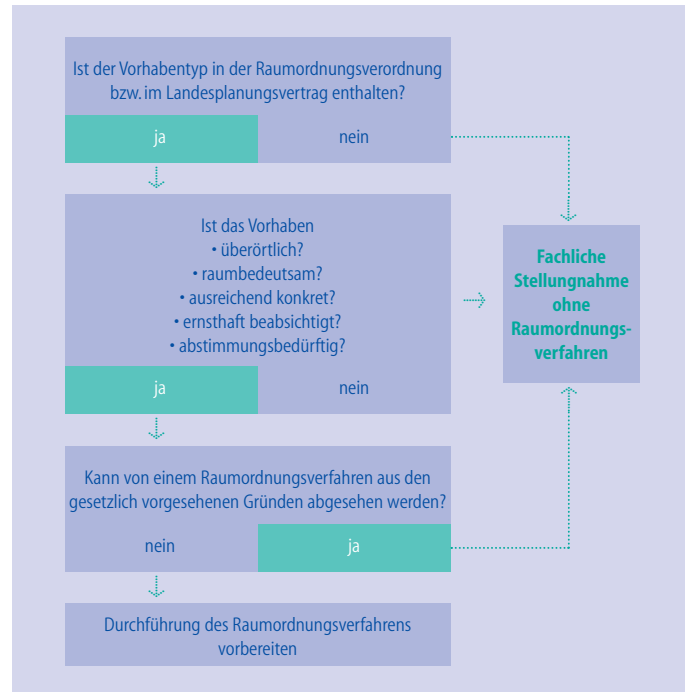
Die Möglichkeit, von einem Raumordnungsverfahren abzusehen, besteht für drei Fallgruppen:

1. Fälle, bei denen das Vorhaben in deutlicher Übereinstimmung oder erkennbarem Widerspruch zu den Zielen der Raumordnung steht.
2. Fälle, bei denen das Vorhaben in deutlicher Übereinstimmung oder in erkennbarem Widerspruch zu den Darstellungen oder Festsetzungen eines den Zielen der Raumordnung bereits angepassten Bauleitplans steht und die Zulässigkeit des Vorhabens sich nicht nach einem Verfahren mit den Rechtswirkungen der Planfeststellung bestimmt.
3. Fälle, bei denen anderweitige gesetzliche Abstimmungsverfahren unter Beteiligung der Landesplanungsbehörde bereits durchgeführt wurden.

Dazu zählen neben landesplanerischen Verfahren auch Fachplanungen sowie vorgelagerte Verfahren einschließlich der fernstraßenrechtlichen Linienbestimmung.

Je mehr Ziele durch Festsetzungen in den Raumordnungsplänen, Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen konkret vorliegen, desto leichter wird es, Zielentsprechung oder Zielwiderspruch eines Vorhabens unmittelbar einzuschätzen. In diesen Fällen kann von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden. So lässt sich z. B. unmittelbar erkennen, dass die Anlage eines Golfplatzes in einem Vorranggebiet für den Rohstoffabbau nicht möglich ist, weil die raumordnerisch festgelegte vorrangige Funktion die konkurrierende Nutzung des Vorhabens ausschließt.

Ein Raumordnungsverfahren muss auch dann nicht durchgeführt werden, wenn z. B. der Standort einer Deponie in einem Abfallentsorgungsplan bereits festgelegt worden ist. Im Planungsraum Berlin-Brandenburg liegt es im Ermessen der Landesplanungsabteilung, eine raumordnerische Abstimmung auch in einem vereinfachten Verfahren durchzuführen, wenn Art, Umfang oder der Verfahrensstand es als zweckmäßig erscheinen lassen. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn nur ein eingeschränkter Prüfumfang erforderlich ist, der auf wenige, besonders berührte Beteiligte beschränkt werden kann.



Schematische Darstellung des Prüfungsvorgangs über die Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens

Die Landesplanungsabteilung ist nach Vorlage der notwendigen Informationsgrundlagen (Projektbeschreibung mit Lageplan) gehalten, die Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens innerhalb einer Frist von vier Wochen zu prüfen.

In der Praxis kommt der Absehensregelung eine große Bedeutung zu. Von den 1096 Anträgen zu einem Raumordnungsverfahren, die bis Juni 2001 an die Landesplanungsabteilung herangetragen wurden, konnte in 571 Fällen auf ein Raumordnungsvorhaben verzichtet werden, davon in 477 Fällen unter Zustimmung und in 94 Fällen unter Ablehnung des Vorhabens.

2. Antragskonferenz

Zweck der Antragskonferenz

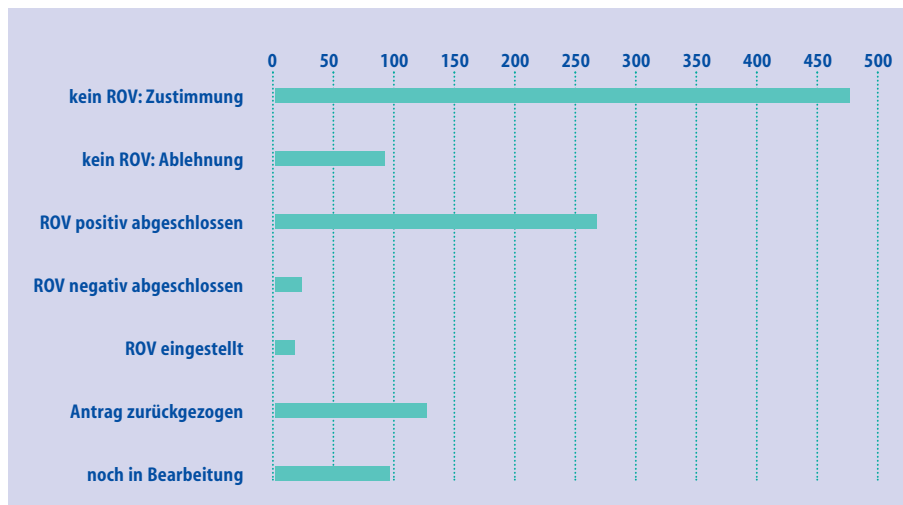
Nach der Entscheidung zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens findet zur Vorbereitung des Verfahrens eine Antragskonferenz statt. Die Antragskonferenz führt Antragsteller, Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt werden, und Zulassungsbehörde zusammen.

Die Beteiligten der Antragskonferenz erhalten mit der Einladung eine textliche Kurzbeschreibung des Vorhabens, kartographische Darstellungen sowie einen Vorschlag für den Untersuchungsrahmen und den Untersuchungsraum. Gleichzeitig werden sie um eine schriftliche Stellungnahme zu den Untersuchungsnotwendigkeiten aus ihrer Sicht gebeten. Zweck der Antragskonferenz ist es, die Erfordernisse an die

Verfahrensunterlage gemeinsam zu erörtern. Für den weiteren Verfahrensablauf kommt der Antragskonferenz damit insofern eine Schlüsselrolle zu, als sie maßgeblich zu einer zügigen Verfahrensabwicklung beiträgt. Die Antragskonferenz hat allerdings nicht die Aufgabe, über das Für und Wider des Vorhabens zu befinden.

Beteiligte der Antragskonferenz

Der Kreis der Beteiligten an der Antragskonferenz ist vom jeweiligen Vorhaben abhängig. Grundsätzlich sollen der Träger des Vorhabens und die Behörden, die von dem Verfahren in ihrem fachlichen oder räumlichen Aufgabenbereich berührt sind, daran teilnehmen. Zu dem üblichen Teilnehmerkreis zählen die im folgenden genannten Stellen.



Ergebnisse der Anträge auf Raumordnungsverfahren seit 1990

Teilnehmerkreis der Antragskonferenz:

- Träger des Vorhabens einschließlich seiner Gutachter
- Landesministerien bzw. ihre nachgeordneten Behörden, soweit deren Aufgabenbereiche berührt werden
- Zulassungsbehörde
- Gemeinden, Ämter und Landkreise, soweit sich das Vorhaben auf sie voraussichtlich auswirkt
- regionale Planungsgemeinschaften, in denen sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt
- nach § 29 BNatSchG anerkannte Naturschutzverbände

Erörterung der Anforderungen an die Verfahrensunterlage

Im Rahmen der Antragskonferenz werden Gegenstand und Untersuchungsrahmen des Raumordnungsverfahrens genauer festgelegt. Im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg ist dabei die Umweltverträglichkeitsprüfung immer mit eingeschlossen. Erörtert werden die Anforderungen an die Raumverträglichkeitsuntersuchung sowie Inhalt und Methode der Umweltverträglichkeitsuntersuchung. Für den Antragsteller ergeben sich daraus die Anforderungen an die von ihm erwarteten gutachterlichen Aussagen. Gleichzeitig wird der Einwirkungsbereich des Vorhabens auf die Umwelt gemeinsam mit dem Vorhabenträger bestimmt.

In diesem Zusammenhang wird auch festgelegt, ob die Verträglichkeit des Vorhabens mit den Erhaltungszielen eines „Natura 2000“-Gebietes untersucht werden muss.

Mit „Natura 2000“ will die Europäische Union alle gefährdeten Tier- und Pflanzenarten und deren Lebensräume in einem europäischen Verbundsystem schützen. In der Antragskonferenz wird geprüft, ob das Vorhaben innerhalb eines solchen Gebietes liegt bzw. ob ein Vorhaben, das außerhalb eines „Natura 2000“-Gebietes geplant wird, sich auf dieses auswirken kann.

Sind nach einer überschlägigen Einschätzung Beeinträchtigungen zu erwarten, ergeht die Anforderung an den Vorhabenträger, eine FFH-Verträglichkeitsuntersuchung durchzuführen.

Die Anforderungen an die Verfahrensunterlage sind – zugeschnitten auf das jeweilige Vorhaben und die räumliche Situation – im Einzelfall zu bestimmen. Erforderlich sind alle Angaben, die für eine Prüfung der raum- und umweltbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens benötigt werden.

Die Gemeinsame Raumordnungsverfahrensverordnung und das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung benennen dazu Mindestinhalte, die für die Raumverträglichkeitsprüfung und die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Verfahrensunterlage zu berücksichtigen sind. Die Antragskonferenz stellt sicher, dass die notwendigen Inhalte besprochen werden, wobei die Untersuchungstiefe sich auf den Untersuchungszweck des Raumordnungsverfahrens beschränkt.

Mit der Antragskonferenz ist häufig die Auslotung potentieller Verfahrensprobleme verbunden. Dementsprechend werden als Folge der Erörterungen vielfach Empfehlungen zur Einbeziehung weiterer Alternativen oder Varianten in die Untersuchung ausgesprochen.

Das Ergebnis der Antragskonferenz wird protokolliert und bei der späteren Überprüfung der Unterlagen auf Vollständigkeit herangezogen. Es ist Aufgabe des Antragstellers die Verfahrensunterlage zu erarbeiten und in der für das Beteiligungsverfahren erforderlichen Stückzahl bereitzustellen.

Auch im Anschluss an die Antragskonferenz finden bei der Erstellung der Planungsunterlagen vielfach informelle Vorabstimmungen mit wichtigen Trägern öffentlicher Belange statt, so u. a. mit den Kommunen, den Naturschutzbehörden und -verbänden sowie Behörden und Unternehmen mit Verkehrs- und Versorgungsaufgaben. Diese Gespräche haben teilweise erhebliche Bedeutung für die Erarbeitung der Verfahrensunterlage und können zur Beschleunigung des Raumordnungsverfahrens beitragen.

Der Vorhabenträger kann nach der Antragskonferenz, wie zu jedem anderen Zeitpunkt auch, von seinem Vorhaben Abstand nehmen.



Mindestangaben der vom Antragsteller zu erbringenden Unterlagen:

Allgemeine Angaben

- Darlegung des Zeitrahmens, Angaben zum Stand der Technik und Beschreibung des Vorhabens; quantifizierte Angaben über Standort, Trasse oder Fläche, Art, Umfang und Bedarf an Grund und Boden,
- allgemein verständliche kartographische Darstellung des Standortes; Übersichtsplan zur Einordnung des Vorhabens,
- Darstellung der vom Vorhabenträger eingeführten Standort- und Trassenalternativen und Angabe der Auswahlgründe,
- zusammenfassende Darstellung in Text und Karte von Art und Umfang der zu erwartenden Emissionen und Reststoffe unter Berücksichtigung des allgemeinen Kenntnisstandes, der allgemein anerkannten Prüfungsmethoden sowie der Unterscheidung nach unmittelbaren, mittelbaren, vorübergehenden und bleibenden Auswirkungen.

Angaben zur Raumverträglichkeitsuntersuchung

- Beschreibung der zu erwartenden raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf die berührten Sachgebiete,
- Anforderungen an die technische Infrastruktur (Verkehr, Energie, Wasser, Abwasser, Abfall, Nachrichtenwesen) mit Varianten zur Sicherung der Ver- und Entsorgung des Vorhabens,
- Anforderungen an die soziale Infrastruktur.

Angaben zur Umweltverträglichkeitsuntersuchung

- Beschreibung der Umwelt und ihrer Bestandteile unter Berücksichtigung des allgemeinen Kenntnisstandes und der allgemein anerkannten Prüfungsmethoden, soweit dies zur Feststellung und Beurteilung aller sonstigen für die Zulässigkeit des Vorhabens erheblichen Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt erforderlich ist,
- Beschreibung raumordnerisch relevanter Maßnahmen, mit denen der Verbrauch natürlicher Ressourcen so gering wie möglich gehalten werden kann und erhebliche Beeinträchtigungen der Umwelt vermieden, vermindert oder soweit als möglich ausgeglichen werden,
- Beschreibung der zu erwartenden umweltbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter,
- Beschreibung der Maßnahmen, mit denen erhebliche Beeinträchtigungen der Umwelt vermieden, vermindert oder soweit als möglich ausgeglichen werden, sowie der Ersatzmaßnahmen bei nicht ausgleichbaren aber vorrangigen Eingriffen in Natur und Landschaft,
- Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind, z. B. technische Lücken oder fehlende Kenntnisse.

Allgemein verständliche Zusammenfassung der genannten Angaben

3. Erarbeitung der Verfahrensunterlage durch den Vorhabenträger

Raumverträglichkeitsuntersuchung

Im Mittelpunkt der Raumverträglichkeitsuntersuchung stehen die räumlichen Belange. Bei den Raumbelangen können Sachgebiete unterschieden werden, die sich insbesondere aus den Grundsätzen der Raumordnung des Bundesgesetzgebers herleiten.

Der Vorhabenträger bezieht bei der Erarbeitung der Raumverträglichkeitsuntersuchung alle Sachgebiete ein, die durch das Vorhaben berührt werden können. Die zu berücksichtigenden Sachgebiete und ihre spezifischen Untersuchungsinhalte wurden im Rahmen der Antragskonferenz festgelegt.

Der Inhalt der Raumverträglichkeitsuntersuchung besteht für die maßgeblichen Sachgebiete aus:

- einer Beschreibung der vorhandenen und geplanten Nutzungen am Standort und im Einwirkungsbereich,
- der Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen auf vorhandene und geplante Nutzungen am Standort und im Einwirkungsbereich,
- einer Beschreibung von Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung bzw. Kompensation der Auswirkungen auf vorhandene und geplante Nutzungen.



Sachgebiete, die in einem Raumordnungsverfahren besonders häufig vorkommen

Umweltverträglichkeitsuntersuchung

Raumverträglichkeitsuntersuchung und Umweltverträglichkeitsuntersuchung haben enge Berührungspunkte. Beide finden im Zusammenhang mit der Überprüfung konkreter Projekte statt. Auch die Verfahrensschritte ähneln sich. Zwischen ihnen gibt es inhaltliche Überschneidungen. Diese werden in Berlin und Brandenburg dadurch gelöst, dass das Sachgebiet „Natur und Landschaft“ der Raumverträglichkeitsuntersuchung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsuntersuchung bei den entsprechenden Schutzgütern behandelt wird.

Die Prüfung der einzelnen Schutzgüter erfolgt analog der inhaltlichen Schrittfolge bei der Raumverträglichkeitsuntersuchung:

- Beschreibung der Umwelt am Standort und im Einwirkungsbereich einschließlich der Vorbelastungen,
- Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen am Standort und im Einwirkungsbereich (bau-, betriebs- und anlagenbedingte Umweltauswirkungen),
- Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung bzw. Kompensation von Umweltauswirkungen.



Die Umweltverträglichkeitsuntersuchung im Raumordnungsverfahren zeichnet sich dadurch aus, dass eine frühzeitige Einbeziehung der Umweltbelange erfolgt und die Auseinandersetzung mit den Schutzgütern in einer festgelegten und planmäßigen Abfolge zu greifbareren Aussagen führt, die eine wirksame Umweltvorsorge nach einheitlichen Grundsätzen gewährleisten.

FFH-Verträglichkeitsuntersuchung

Für das europaweite Schutzgebietsnetz „Natura 2000“ werden in allen Ländern der Europäischen Union Gebiete ausgewiesen, die der langfristigen Sicherung wertvoller Landschaften und dem Schutz bedrohter Tier- und Pflanzenarten dienen. Maßgeblich dafür ist die Richtlinie zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie). Die Landesregierung Brandenburg hat Anfang Mai 2000 eine Verwaltungsvorschrift zur Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie beschlossen. Zweck der FFH-Verträglichkeitsuntersuchung ist es, mögliche Beeinträchtigungen eines Vorhabens auf ein „Natura 2000“-Gebiet einzuschätzen. In der Regel ist ein Vorhaben nämlich dann unzulässig, wenn von ihm erhebliche Beeinträchtigungen auf die Erhaltungsziele oder auf wesentliche Bestandteile, die dem Schutzzweck des Gebietes dienen, ausgehen. Für die Erheblichkeits-einschätzungen sind zunächst Darlegungen durch die Naturschutzbehörde und durch den Vorhabenträger notwendig.

Die Naturschutzbehörde formuliert die Anforderungen an die FFH-Verträglichkeitsuntersuchung auf der Grundlage von Schutzzweck und Erhaltungszielen für ein gemeldetes Gebiet. Ein besonderes Gewicht kommt dabei dem Vorliegen prioritärer Biotope und prioritärer Arten zu. Die Naturschutzbehörde stellt darüber hinaus schutzgebietsbezogene Daten über die naturräumliche Ausstattung zur Verfügung.

Der Vorhabenträger stellt die Auswirkungen des Vorhabens dar und untersucht, ob die Erhaltungsziele beeinträchtigt werden. Dazu wird ermittelt, ob innerhalb des Wirkraumes Arten und Lebensräume vorkommen, die in den Erhaltungszielen genannt sind, und eingeschätzt, welche Folgewirkungen von dem Vorhaben ausgehen. Im Rahmen der Prüfung, ob die Beeinträchtigung erheblich ist, können auch Änderungen des Projektes zur Minderung der Eingriffsfolgen berücksichtigt werden.

Die FFH-Verträglichkeitsuntersuchung wird Bestandteil der Verfahrensunterlage.

Einführung von Standort- oder Trassenalternativen

Auch wenn der Gegenstand eines Raumordnungsverfahrens ein konkretes Vorhaben ist, bieten sich dabei häufig unterschiedliche Möglichkeiten der Realisierung an. Für den Vorhabenträger empfiehlt es sich, diese in seine Überlegungen mit einzubeziehen. Die Landesplanungsabteilung kann aufgrund ihrer Erkenntnisse bereits bei der Vorbereitung des Verfahrens wichtige Hinweise zur Berücksichtigung von Standort- und Trassenalternativen geben, was sie vor allem dann tun wird, wenn zu erwarten ist, dass der vorgesehene Standort die Anforderungen der Raum- bzw. Umweltverträglichkeit nicht erfüllt.

Für den Vorhabenträger ist es daher sinnvoll, sich mit naheliegenden Alternativen auseinanderzusetzen und entsprechende Aussagen über Vor- und Nachteile bzw. den Ausschluss von Alternativen schon bei der Vorbereitung der Projektplanung darzulegen. Vielfach lässt überhaupt erst der Vergleich von Standort- oder Trassenalternativen Vor- und Nachteile bei der Beurteilung der Raumverträglichkeit und – in noch stärkerem Maße – bei der Beurteilung der Umweltverträglichkeit in Erscheinung treten.

Dem Anspruch der Umweltverträglichkeitsprüfung, nachteilige Auswirkungen eines Projekts auf die Umwelt so gering wie möglich zu halten, kann am besten dadurch entsprochen werden, indem der Vorhabenträger Alternativen und andere Ausgestaltungsmöglichkeiten des Vorhabens ernsthaft in Betracht zieht und sich eingehend damit zu befasst.

Alle vom Antragsteller eingeführte Alternativen müssen der Raum- und Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt eine Übersicht der wichtigsten, vom Träger des Vorhabens geprüften Vorhabenalternativen und die Angabe der wesentlichen Auswahlgründe unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt.

Es liegt allerdings allein in der Entscheidung des Antragstellers, ob und welche Standort- oder Trassenalternativen er in das Raumordnungsverfahren einführt. Gegen seinen Willen ist dies nicht möglich, da es keine grundsätzliche rechtliche Verpflichtung zur Einbringung von Alternativen gibt. Werden vom Antragsteller keine Varianten eingebracht, hat er diesen Verzicht allerdings zu begründen.

Ebenso gibt es keine Verpflichtung zur Untersuchung der Null-Variante, d. h. auf einen Verzicht des Vorhabens. Da private Antragsteller an der Durchsetzung ihres Vorhabens interessiert sind, stellt sich für sie die Frage in der Regel nicht. Eine Prüfung der Nullvariante kommt aber bei öffentlichen Planungsträgern in Betracht. Gefordert wird sie häufig von betroffenen Bürgern, die den Verzicht auf die Verwirklichung des Vorhabens erreichen möchten oder die Rechtfertigung des Vorhabens in Frage stellen. Sie unterstellen, dass mit dem Raumordnungsverfahren nur dann eine umfassende Betrachtung aller Möglichkeiten vorliegt, wenn der Planungsträger erkennen lässt, was der Verzicht auf das Vorhaben bedeutet. Diese Unterstellung verkennt, dass ein Raumordnungsverfahren grundsätzlich ergebnisoffen konzipiert ist und auch ohne Untersuchung der Null-Variante das Vorhaben abschlägig beurteilt werden kann.

Von der Prüfung der Nullvariante ist die Prüfung einer Planrechtfertigung zu unterscheiden. Sie ist nicht Gegenstand des Raumordnungsverfahrens. Die Feststellung eines Bedarfs – z. B. für eine neue Fernstraße – ist grundsätzlich eine Frage des Fachplanungsrechts.

4. Beteiligungsverfahren

Einleitung des Verfahrens mit Übersendung der Unterlagen an die Beteiligten

Das Raumordnungsverfahren ist als Anhörungsverfahren ausgestaltet. Vorrangig sind bei seiner Einleitung daher die Unterrichtung und Beteiligung der berührten Stellen. Die Beteiligung zielt auf eine aktive Mitwirkung der berührten Stellen. Nur so lassen sich zusätzliche Informationen über die im Rahmen der Raum- und Umweltverträglichkeitsprüfung zu berücksichtigenden Belange gewinnen.

Nach der Vorlage der vollständigen Unterlagen leitet die Landesplanungsabteilung das Verfahren mit einer schriftlichen Unterrichtung aller zu beteiligenden Stellen förmlich ein. Die Beteiligten erhalten die Verfahrensunterlage mit der Aufforderung, innerhalb einer angemessenen Frist schriftlich zu dem Vorhaben Stellung zu nehmen. Wenn sich ein Beteiligter innerhalb der gesetzten Frist nicht äußert, wird davon ausgegangen, dass er gegen das Vorhaben keine Einwände hat. Mit der Einleitung des Raumordnungsverfahrens beginnt die Bearbeitungsfrist von 6 Monaten, die durch das Raumordnungsgesetz vorgegeben ist und innerhalb derer das Verfahren abzuschließen ist.

Der Kreis der Beteiligten ist vom jeweiligen Vorhaben abhängig. Gegenüber der Antragskonferenz ist dieser Kreis erweitert. Grundsätzlich werden alle von dem Verfahren in ihrem fachlichen oder räumlichen Aufgabenbereich berührten öffentlichen Stellen unterrichtet und beteiligt. Sie nehmen in dem Verfahren die Rolle von Trägern öffentlicher Belange ein. Das gilt insbesondere für:

- Gemeinden, Ämter und Landkreise
- regionale Planungsgemeinschaften
- Behörden des Bundes und der beiden Länder
- Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind
- bundesunmittelbare und der Länderaufsicht unterstehende Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts
- Verkehrs- und Versorgungsträger
- anerkannte Naturschutzverbände.

Darüber hinaus entscheidet die Landesplanungsabteilung im Einzelfall, ob weitere Stellen beteiligt werden, die einen wichtigen Beitrag erwarten lassen.



Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände

Die nach § 29 BNatSchG anerkannten Naturschutzverbände zählen in Berlin-Brandenburg zu den Pflichtbeteiligten.

In Brandenburg besteht für anerkannte Naturschutzverbände die Möglichkeit der Verbandsklage. Diese beschränkt sich jedoch auf Klagen gegen den Erlass eines Verwaltungsaktes oder dessen Ablehnung bzw. Unterlassung (§ 65 Satz 1 Nr. 1, 2 Bbg NatSchG). Da das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens kein Verwaltungsakt ist, kann ein anerkannter Naturschutzverband eine inhaltliche Überprüfung des Ergebnisses eines Raumordnungsverfahrens nicht unter Berufung auf diese Klagemöglichkeit erreichen.

Bei Vorhaben, die den gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg überschreiten, ist das Beteiligungsverfahren im Benehmen mit der obersten Landesplanungsbehörde des jeweiligen Nachbarlandes zu regeln.

Die Beteiligten prüfen nun ihrerseits das Vorhaben unter Heranziehung der Verfahrensunterlage und aus dem Blickwinkel ihrer fachlichen Belange und räumlichen Interessen. Dabei weisen sie ggf. auf Konflikte hin oder geben Hinweise zu deren Bewältigung bzw. für mögliche Lösungswege. Die Anregungen und Bedenken werden in Form einer schriftlichen Stellungnahme zusammengefasst.

Öffentlichkeitsbeteiligung

In der gemeinsamen Raumordnungsverfahrensverordnung ist festgelegt, dass die Öffentlichkeit am Verfahren beteiligt werden kann. Im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg wird die Öffentlichkeit regelmäßig beteiligt.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung dient sowohl der frühzeitigen Information der Bürger über das Vorhaben als auch umgekehrt der Information und Meinungsbildung der verfahrensführenden Landesplanungsabteilung.

Die Bürger sind in diesem Verfahren eine wichtige Informationsquelle. Sie sind jedoch, selbst wenn sie in eigentumsrechtlich gesicherten Positionen berührt werden, im Raumordnungsverfahren nicht Träger eigener Rechte. Aus diesem Grund ist der Kreis der beteiligten Öffentlichkeit auch nicht eingeschränkt. Es handelt sich um eine Jedermann-Beteiligung.

Im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg erfolgt die Öffentlichkeitsbeteiligung in folgender Form:

- ortsübliche öffentliche Bekanntmachung des Vorhabens,
- Auslegung der Unterlagen zur Einsichtnahme (in Berlin in den betroffenen Bezirken sowie bei der für die vorbereitende Bauleitplanung zuständigen Senatsverwaltung, in Brandenburg in den Landkreisen, kreisfreien Städten, Ämtern und amtsfreien Gemeinden),
- Möglichkeit zur Abgabe von Stellungnahmen durch die Bürgerinnen und Bürger innerhalb festgelegter Fristen.

In der Regel äußern sich nur die unmittelbar betroffenen Bürgerinnen und Bürger, die sich durch das Vorhaben beeinträchtigt fühlen, etwa durch zusätzliche Emissionen oder den Verlust bzw. die Zerschneidung von Naherholungsgebieten. Häufig entsteht eine Bündelung dieses Potenzials in Bürgerinitiativen.

Erörterungstermin

Falls erforderlich werden Ortsbesichtigungen und mündliche Erörterungen durchgeführt, an denen üblicherweise der Träger des Vorhabens mit seinen Gutachtern, oberste Landesbehörden und die Träger öffentlicher Belange teilnehmen.

5. Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens und raumordnerische Gesamtbetrachtung

Ermittlung der Auswirkungen des Vorhabens

Die Auswirkungen des Vorhabens werden durch die Landesplanungsabteilung aufgrund der Aussagen der Verfahrensunterlage, der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit sowie eigener Recherchen ermittelt.

Die Träger öffentlicher Belange übergeben der Landesplanungsabteilung ihre fachlichen Stellungnahmen innerhalb der gesetzten Frist. Die schriftlichen oder durch Protokoll festgehaltenen Äußerungen der Öffentlichkeit werden der Landesplanungsabteilung nach Ablauf der Beteiligungsfrist zur Auswertung übersandt.

Durch die Stellungnahmen können die Aussagen der Verfahrensunterlage über die Auswirkungen des Vorhabens richtiggestellt oder ergänzt werden. Die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange können überdies fachliche Bewertungen sowie Vorschläge zu Maßnahmen, die zur Verringerung der schädlichen Auswirkungen des Vorhabens führen, enthalten.

Die Stellungnahmen der Öffentlichkeit fließen insofern ein, als sie neue Erkenntnisse über die Auswirkungen des Vorhabens beinhalten. Die bloße Anzahl der eingehenden Stellungnahmen spielt daher ebenso wenig eine Rolle, wie sachlich nicht fundierte Meinungsäußerungen oder die Darstellung persönlicher Betroffenheiten.

Ermittlung der Bewertungsmaßstäbe

Um die Auswirkungen den raumordnerischen Prüfungsmaßstäben gegenüberzustellen, sind zunächst all jene Erfordernisse der Raumordnung, die für das Vorhaben räumlich und sachlich von Bedeutung sind, zusammenzustellen.

Die **Erfordernisse** der Raumordnung sind Ausdruck des raumordnungspolitischen Willens. Dabei werden Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung unterschieden.

- **Ziele** sind verbindliche Vorgaben von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar festlegungen in Form von Text oder Karten der Raumordnungspläne bzw. -programme. Da diese Ziele bei der Aufstellung abschließend abgewogen wurden, müssen sie in nachfolgenden Einzelentscheidungen beachtet werden.
- **Grundsätze** sind allgemeine Aussagen zur räumlichen Entwicklung, die keinen ganz konkreten Raumbezug aufweisen und/oder in ihrer Formulierung noch Möglichkeiten der Abwägung offen lassen. Es handelt sich dabei um bundes- und landesrechtliche Vorgaben sowie weitere Aussagen in den Programmen und Plänen, denen der eindeutig bestimmte Charakter der „Ziele“ fehlt. Sie sind dennoch verbindliche Vorgaben in dem Sinn, dass sie in nachfolgenden Abwägungs- und Ermessensentscheidungen sorgsam berücksichtigt werden müssen.
- **Sonstige Erfordernisse** der Raumordnung sind insbesondere noch nicht verbindlich festgestellte Ziele der Raumordnung sowie Ergebnisse anderer förmlicher landesplanerischer Verfahren. Sie müssen im Rahmen von Abwägungs- und Ermessensentscheidungen berücksichtigt werden.



Bei der Ermittlung der Erfordernisse der Raumordnung im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg stützt sich die Landesplanungsabteilung vor allem auf:

- das Raumordnungsgesetz des Bundes
- das brandenburgische Landesplanungsgesetz
- das gemeinsame Landesentwicklungsprogramm der Länder Berlin und Brandenburg
- die Landesentwicklungspläne
- die Regionalpläne
- Fachgesetze des Bundes und der Länder Berlin und Brandenburg
- Fachpläne, wie z. B. das Landschaftsprogramm Brandenburg.

Die darin enthaltenen Festsetzungen und Aussagen über die Erfordernisse der Raumordnung dienen der Steuerung der räumlichen Entwicklung und werden für die Beurteilung eines konkreten Vorhabens im Raumordnungsverfahren herangezogen.

Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens

Die Landesplanungsabteilung legt besonderen Wert auf die Nachvollziehbarkeit und die Verwertbarkeit des Bewertungsvorgangs im nachfolgenden Zulassungsverfahren. Sie folgt daher streng dem Prinzip, dass jeder Raum- und Umweltbelang als solcher deutlich erkennbar in die Bewertung und raumordnerische Gesamtbetrachtung einfließt. Die Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens nimmt die Landesplanungsabteilung anhand der fachlichen Hinweise zur Raumverträglichkeitsuntersuchung, Umweltverträglichkeitsuntersuchung und gegebenenfalls zur FFH-Verträglichkeitsuntersuchung vor. Auch die Hinweise und Aussagen der Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit und eigene Ermittlungen werden herangezogen. Zur Bewertung der Raumbelange beschreibt die Landesplanungsabteilung zunächst die Auswirkungen des Vorhabens auf das jeweilige Sachgebiet. Dieser Schritt erfolgt unter systematischer Berücksichtigung von untersuchungserheblichen Wirkfaktoren, die zur Beschreibung der Situation beitragen können.

So kann beispielsweise das Vorhaben einer Ortsumgehung für das Sachgebiet „zentralörtliche Gliederung“ veränderte Erreichbarkeiten, für das Sachgebiet „Verkehr“ mögliche Verkehrsverlagerungen oder für das Sachgebiet „Landwirtschaft“ Flächenentzug und Zerschneidungseffekte zur Folge haben. Die Bewertung knüpft unmittelbar an diese beschreibende Darstellung an, indem sie die dargestellten Auswirkungen mit den Erfordernissen der Raumordnung bezogen auf die jeweiligen Sachgebiete vergleicht. Bezogen auf das angeführte Beispiel kann dies bedeuten, dass die verbesserte Erreichbarkeit eines Grundzentrums dem raumordnerischen Ziel entspricht, die zentralörtliche Ausstattung der Grundzentren zu sichern. In verkehrlicher Hinsicht kann das Vorhaben dem Grundsatz entsprechen, wonach Ausbaumaßnahmen insbesondere auf die Entlastung von Siedlungszentren zu beschränken sind. Und schließlich kann der Flächenentzug für die Landwirtschaft dem raumordnerischen Grundsatz widersprechen, ausreichend große und zusammenhängende landwirtschaftliche Nutzflächen zu erhalten und zu entwickeln. Stellt die Landesplanungsabteilung bei ihrer Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens die Verletzung eines Zieles oder Grundsatzes der Raumordnung fest, so kommt sie zu der Feststellung der Unvereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung bezüglich des betrachteten Sachgebiets.

Das Raumordnungsverfahren hat auch die Aufgabe festzustellen, wie raumbedeutsame Vorhaben unter den Gesichtspunkten der Raumordnung durchgeführt werden können. Die gemeinsame Raumordnungsverfahrensverordnung verdeutlicht diesen Auftrag dahingehend, dass auf die Vereinbarkeit der Belange mit den Grundsätzen und Zielen hinzuwirken ist, die in den Programmen und Plänen der Raumordnung und Landesplanung genannt sind.

Bei einer festgestellten Unvereinbarkeit formuliert die Landesplanungsabteilung Maßgaben, durch deren Umsetzung ggf. eine bedingte Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen erreicht werden kann. So könnte in dem gewählten Beispiel zu den Belangen der Landwirtschaft eine Maßgabe dahingehend erfolgen, dass im Rahmen der nachfolgenden Verfahren die Existenz der landwirtschaftlichen Unternehmen durch Neuordnung der Flächen sowie Sicherstellung der Zuwegung nicht gefährdet wird.

Bewertung der umweltbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens

In ebenso systematischer und nachvollziehbarer Weise werden die umweltbedeutsamen Auswirkungen bewertet. Auch hier erfolgt zunächst eine Beschreibung der Umweltgüter in ihrem Bestand und in den Auswirkungen durch das Vorhaben. Dabei spielen die fachgesetzlichen Prüfmaßstäbe mit ihren Standards bzw. Grenz- oder Richtwerten eine erhebliche Rolle. Für viele Umweltbelange bestehen jedoch nur allgemeine auslegungs- und interpretationsbedürftige Rechtsbegriffe. Bei dem oben eingeführten Beispiel der Ortsumgehung sind die Schutzgüter „Menschen“ sowie „Tiere und Pflanzen“ in besonderem Maße betroffen, da für den Menschen Beeinträchtigungen durch Verkehrslärm sowie Schadstoffimmissionen und für die Pflanzen die Inanspruchnahme wertvoller Biotop- bzw. der Verlust von Lebensraum für die Tierwelt eintreten können.

Auswirkungen der genannten Art widersprechen allgemeinen Grundsätzen, wonach in Wohn- und Erholungsbereichen u. a. zusätzliche Lärmeinwirkungen vermindert und soweit wie möglich vermieden werden sollen bzw. Natur und Landschaft einschließlich Gewässer und Wald zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln sind. Zur Beurteilung dieser Auswirkungen werden Schutzbestimmungen und Grenzwerte des Fachplanungsrechts mit herangezogen.

Auch für die Bewertung der Umweltgüter gilt, dass bei einer zunächst festgestellten Unvereinbarkeit des Vorhabens durch die Umsetzung von Maßgaben im Einzelfall eine bedingte Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung erreicht werden kann. Auf das vorstehend genannte Beispiel bezogen könnten das etwa aktive Schallschutzmaßnahmen oder sonstige geeignete bauliche Maßnahmen sein.

Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie

Im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie stützt sich die Landesplanungsabteilung auf die Verträglichkeitsuntersuchung und die fachliche Stellungnahme der Naturschutzbehörde. Nach Beschreibung der örtlichen Verhältnisse und der Auswirkungen bewertet sie das Vorhaben im Hinblick darauf, ob mit ihm eine erhebliche Beeinträchtigung der Schutz- und Entwicklungsziele vorliegt bzw. mit welchen Maßgaben diese gegebenenfalls vermieden werden kann.

Raumordnerische Gesamtbetrachtung

Die Transparenz des Bewertungsvorgangs ist auch Maßstab für die raumordnerische Gesamtbetrachtung.

Die Teilprüfungen aller Raum- und Umweltauswirkungen sowie ihre Bewertungen werden zunächst zu zwei getrennten Gesamtbewertungen der Raumverträglichkeit und der Umweltverträglichkeit zusammengefasst. Eine besondere Schwierigkeit besteht darin, die Umweltauswirkungen auf ihre wechselseitigen Wirkungen hin zu bewerten, wie es das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung verlangt. Die Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie steht neben der Raum- und der Umweltverträglichkeitsprüfung. Soweit Standort- oder Trassenvarianten in das Raumordnungsverfahren eingeführt worden sind, werden die variantenbezogenen Bewertungen gegenüber und untereinander verglichen und damit eine Entscheidung für die raum- bzw. umweltverträglichste Lösung ermöglicht.

Erst in einem weiteren Schritt werden Raum- und Umweltverträglichkeitsprüfung sowie die Verträglichkeitsprüfung nach der FFH-Richtlinie zusammengeführt. Als Ergebnis der raumordnerischen Gesamtbetrachtung wird für das Vorhaben bzw. jede der eingeführten Trassen- oder Standortvariante eine Feststellung über die Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung getroffen.

6. Beendigung des Raumordnungsverfahrens

Abschluss mit landesplanerischer Beurteilung
Das Raumordnungsverfahren wird mit der landesplanerischen Beurteilung abgeschlossen. Dem Tenor nach handelt es sich um eine positive oder negative Verwaltungsentscheidung. Positiv ist die Entscheidung, wenn die Vereinbarkeit oder bedingte Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung festgestellt wird. Bei bedingter Vereinbarkeit werden bestimmte Maßgaben benannt, durch die eine Raum- und Umweltverträglichkeit des Vorhabens erreicht werden kann.

Eine positive Entscheidung ist in der Praxis des gemeinsamen Planungsraums Berlin-Brandenburg fast immer mit Maßgaben verbunden. Unter Berücksichtigung derartiger Maßgaben wurden die meisten Verfahren als vereinbar mit den Erfordernissen der Raumordnung bewertet.

Von den insgesamt 289 bis zum 30. Juni 2001 abgeschlossenen Verfahren wurde bei 94 % der Fälle eine positive Entscheidung getroffen. 17 Fälle waren mit den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung unvereinbar; davon beziehen sich jeweils 5 Vorhaben auf Sand- und Kiesgewinnung, großflächige Einkaufszentren sowie auf Golfplätze und Freizeitanlagen.

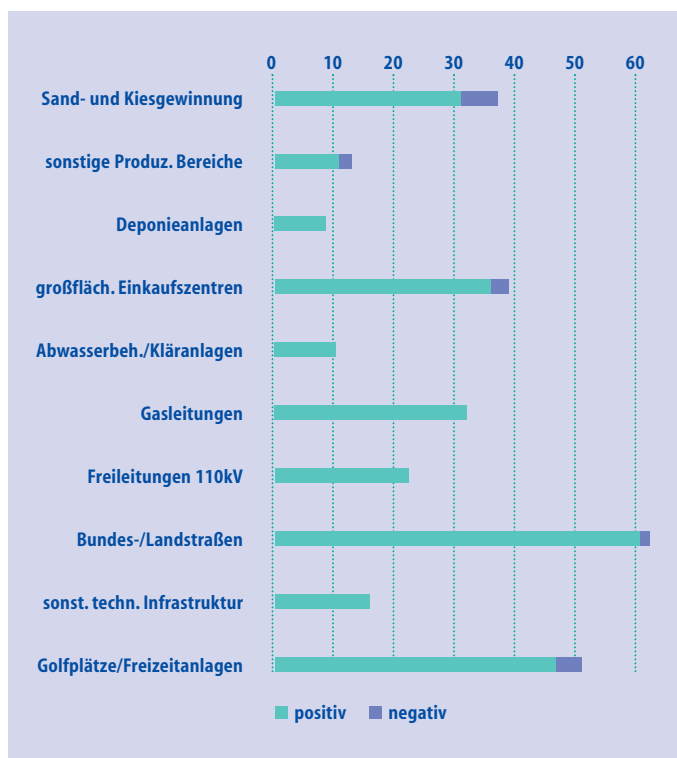
Die landesplanerische Beurteilung enthält immer einen ausführlichen Begründungsteil. In ihm werden der Bewertungsvorgang und die Entscheidungsgründe dargestellt.

Die Maßgaben sind an bestimmte Anforderungen gebunden. Zunächst einmal ist der inhaltlichen Ausfüllung von Maßgaben der für die Raumordnung und Landesplanung gegebene Kompetenzrahmen zu berücksichtigen. Die Maßgaben sollten sich grundsätzlich an der überfachlichen und überörtlichen Steuerungsfunktion der Raumordnung orientieren und den Gestaltungsspielraum beachten, der den betroffenen fachlichen Verwaltungsbehörden in den nachfolgenden Verfahren zur näheren Konkretisierung vorbehalten ist.

In einer landesplanerischen Beurteilung können keine Ziele festgelegt, wohl aber Bedingungen formuliert werden, deren Erfüllung die Anpassung des Vorhabens an die Ziele der Raumordnung gewährleistet. Diese Bedingungen müssen im nachfolgenden Verfahren beachtet werden. Dementsprechend kann die landesplanerische Beurteilung bei ihren Maßgaben nicht weitergehen als es die in den Programmen und Plänen hinreichend konkretisierten Ziele und deren Ausdeutung erlauben.

Beendigung durch Einstellung des Verfahrens

Ein Raumordnungsverfahren kann auch durch Einstellung beendet werden. Dieser Fall tritt dann ein, wenn der Träger von dem Vorhaben Abstand nimmt.



Abgeschlossene Raumordnungsverfahren seit 1990

Unterrichtung der Beteiligten und der Öffentlichkeit

Mit Abschluss des Verfahrens versendet die Landesplanungsabteilung die landesplanerische Beurteilung an den Antragsteller und die übrigen Beteiligten. Auch die Öffentlichkeit wird über den Abschluss des Verfahrens unterrichtet. Dies geschieht auf dieselbe Weise wie bei der Bekanntmachung der öffentlichen Auslegung. Es wird darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit besteht, innerhalb einer angemessenen Frist die Verfahrensakte einzusehen. Von einer Beendigung des Verfahrens durch Einstellung werden die Beteiligten unterrichtet.

Bindungswirkung der landesplanerischen Beurteilung

Die landesplanerische Beurteilung führt zu einer abschließenden Feststellung über die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung. Sie stellt in erster Linie eine Selbstbindung für die Landesplanungsbehörde dar. Die Feststellungen eines Raumordnungsverfahrens haben insoweit verbindlichen Rechtscharakter. Das Ergebnis eines Raumordnungsverfahrens ist kein Verwaltungsakt. Daher entfaltet die landesplanerische Beurteilung auch keine unmittelbare Rechtswirkung gegenüber dem Träger des Vorhabens, den Beteiligten oder den Bürgern.

Sie ist als sonstiges Erfordernis der Raumordnung bei allen weiteren Entscheidungen über die Zulässigkeit des Vorhabens nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen.



Dies bedeutet, dass die Aussagen der landesplanerischen Beurteilung von den Verwaltungsbehörden überall dort zu berücksichtigen sind, wo im Vollzug von Fachgesetzen die Gesichtspunkte der Landesplanung über sog. Raumordnungsklauseln oder Rechtsbegriffe wie „öffentliches Wohl“, „öffentliche Belange“ oder ähnliches in die Entscheidungsfindung einfließen. Die Aussagen gelten auch für Personen des Privatrechts, die Aufgaben, die bisher die öffentliche Hand wahrgenommen hat, nunmehr in eigener Verantwortung erfüllen. Das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ist als öffentlicher Belang mit den anderen Belangen abzuwägen.

Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Umsetzung jener Maßgaben zu, die aus Vorhaben, die mit den Zielen der Raumordnung zunächst unvereinbar sind, bedingt vereinbare Vorhaben machen. Werden diese Maßgaben nicht umgesetzt, ist das Vorhaben nicht an die Ziele der Raumordnung angepasst. Der dann bestehende Zielwiderspruch kann in den nachfolgenden Verfahren im Zuge der Abwägung nicht überwunden werden. Hingegen sind die Maßgaben, die zu einer Vereinbarkeit mit den Grundsätzen und sonstigen Erfordernissen führen, als Hinweise für nachfolgende Abwägungsprozesse zu verstehen. Hier kann die nachfolgende Abwägung zu einem von der Maßgabe abweichenden Ergebnis führen. Ihrer Rechtsnatur entsprechend greift die landesplanerische Beurteilung den im Einzelfall vorgeschriebenen besonderen Verwaltungsverfahren nicht vor. Sie nimmt die erforderliche fachgesetzliche Zulassungsentscheidung materiell nicht vorweg und kann sie auch nicht ersetzen. Im Raumordnungsverfahren werden keine grundstücksscharfen Aussagen und keine verbindlichen Festlegungen z. B. gegenüber Gemeinden oder privaten Grundstückseigentümern getroffen. Detaillierte Fachaussagen und verbindliche Festlegungen bleiben den erforderlichen Zulassungs- und Genehmigungsverfahren vorbehalten.

Die landesplanerische Beurteilung ist als solche nicht anfechtbar. Der Rechtsschutz beispielsweise des Vorhabenträgers oder der von dem beurteilten Vorhaben betroffenen Gemeinde ist dadurch jedoch nicht geschmälert. Sie haben durch die Anfechtung eines späteren Verwaltungsaktes, bei dessen Erlass die landesplanerische Beurteilung berücksichtigt wurde, die Möglichkeit, die landesplanerische Beurteilung einer gerichtlichen Kontrolle unterziehen zu lassen.

Befristete Gültigkeit

Die Geltungsdauer der landesplanerischen Beurteilung ist begrenzt. In der Regel verliert sie ihre Gültigkeit, wenn nicht innerhalb von zwei Jahren nach Abschluss des Raumordnungsverfahrens ein nachfolgendes Zulassungs- oder anderes behördliches Verfahren begonnen wird. Ihre Gültigkeit verliert die landesplanerische Beurteilung auch dann, wenn sich die Beurteilungsgrundlagen etwa durch Aufstellung neuer Ziele der Raumordnung geändert haben. Auf schriftlichen Antrag kann die Geltungsdauer verlängert werden.

Sofern sich die Grundlagen einer landesplanerischen Beurteilung wesentlich ändern, kann die Landesplanungsbehörde die landesplanerische Beurteilung ändern oder aufheben. Je nach Lage des Einzelfalls muss dann u. U. ein neues oder ergänzendes Raumordnungsverfahren durchgeführt werden.

Von Verfahrensschritten, die schon im Rahmen der raumordnerischen Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden sind, kann in nachfolgenden Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahren abgesehen werden. Ein Raumordnungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung kann daher dazu beitragen, den materiellen Prüfungsumfang in fachgesetzlichen Verfahren hinsichtlich der Umweltbelange zu begrenzen und damit das fachgesetzliche Verfahren zu verkürzen. Insoweit kommt dem Raumordnungsverfahren auch eine Entlastungs- und Beschleunigungsfunktion zu.

Der Gegenstand des Verfahrens

Die Umgehung der Ortslagen Finowfurt-Eberswalde-Hohenfinow im Rahmen der Bundesstraße 167 war zunächst Gegenstand eines 1993 vorbereiteten Raumordnungsverfahrens. Die Bedeutung der B 167 liegt vor allem in ihrer raumordnerischen Verbindungsfunktion zwischen den Orten der dezentralen Konzentration. Die Umgehung soll diese Funktion als überregionale Ost-West-Achse stärken sowie zugleich auch die Ortslagen vom Durchgangsverkehr entlasten.

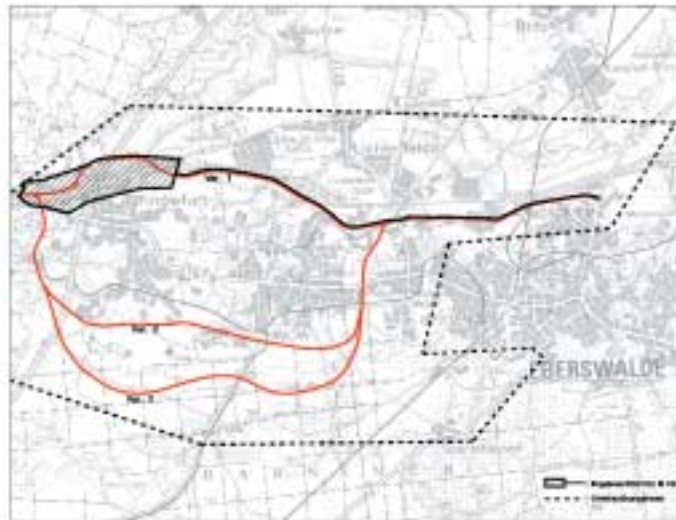
Nachdem das Raumordnungsverfahren aufgrund erheblicher Einwendungen im Rahmen des Beteiligungsverfahrens eingestellt worden war, wurde das Gesamtvorhaben in zwei Planungsabschnitte unterteilt. Gegenstand des hier betrachteten Verfahrens ist der 1. Planungsabschnitt, der die Ortsumgehung Finowfurt-Eberswalde umfasst.

Es handelt sich um ein Pflichtvorhaben nach der Raumordnungsverfahrensverordnung. Die Notwendigkeit zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung unter Beteiligung der Öffentlichkeit wurde im August 1999 durch die Landesplanungsabteilung erneut festgestellt. Auf eine Antragskonferenz für das beantragte Verfahren wurde jedoch verzichtet, da sich der Untersuchungsraum für den 1. Planungsabschnitt nicht von dem der Antragskonferenz für das ursprünglich geplante Vorhaben unterschied.

Trassenvarianten

Der Vorhabenträger brachte drei Trassenvarianten in das Verfahren ein und machte diese zur Grundlage seiner Verfahrensunterlage:

- **Variante 1:** mit durchgängigem Verlauf nördlich und südlich der Havel-Oder-Wasserstraße (Vorzugsvariante des Vorhabenträgers);
- **Variante 2:** umgeht Finowfurt südlich, quert in Höhe des Brandenburgischen Viertels das Stadtgebiet und nimmt einen nördlichen Verlauf wie Variante 1 an;
- **Variante 3:** unterscheidet sich von der Variante 2 durch eine südlichere Linienführung im Bereich des Flugplatzes Finow.



Planungsvarianten für die Ortsumgehung

Die Verfahrensunterlage

Die Verfahrensunterlage hatte für die drei Varianten eine Beschreibung der Linienführung mit ihren Zwangspunkten, technischen Einzelheiten und Verknüpfungen mit dem bestehenden Straßennetz zur Grundlage, stellte die Wirkung auf andere verkehrs- und sonstige raumbedeutsame Planungen dar und setzte sich mit dem verkehrlichen, raumordnerischen und städtebaulichen Nutzen auseinander. Zu jeder Variante wurden die Auswirkungen auf Raum und Umwelt untersucht. Abschließend wurde eine vergleichende Bewertung der Trassen vorgenommen, wobei der Antragsteller die Variante 1 als Vorzugsvariante empfahl.

Beteiligungsverfahren

In das Beteiligungsverfahren wurden 34 Träger öffentlicher Belange einbezogen, die innerhalb einer Frist von 6 Wochen ihre Stellungnahmen bei der gemeinsamen Landesplanungsabteilung abgeben konnten. Zur Beteiligung der Öffentlichkeit lagen die Verfahrensunterlage für vier Wochen in der Kreisverwaltung Barnim, der Stadtverwaltung Eberswalde, der Gemeinde Finowfurt und im Amt Biesenthal-Barnim zur Einsichtnahme aus, nachdem eine Woche zuvor die Auslegung in der Märkischen Oderzeitung öffentlich bekannt gemacht worden war.

Das Beteiligungsverfahren erbrachte wichtige Hinweise durch die Träger öffentlicher Belange. Auf eine Erörterung konnte verzichtet werden. Von besonderer Bedeutung waren die ausführlichen Stellungnahmen

- der kommunalen Gebietskörperschaften (Stadt Eberswalde, Gemeinde Finowfurt, Landkreis Barnim),
- der Regionalen Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim,
- des Amtes für Immissionsschutz,
- der Abteilung Naturschutz des Landesumweltamtes sowie
- der Biosphärenreservatsverwaltung Schorfheide-Chorin.

Der Inhalt dieser Stellungnahmen lag weniger in der Favorisierung einer bestimmten Variante, als in der gründlichen Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Vorhabens bezogen auf die Sachgebiete und Schutzgüter aus der Sicht des jeweiligen Trägers. Damit verbunden war die Darstellung von Schutzzielverletzungen sowie von beachtenswerten Hinweisen, bei deren Berücksichtigung den Trägern eine Vereinbarkeit mit den Erfordernissen der Raumordnung als möglich erschien. Die Beteiligung der Öffentlichkeit führte zu ca. 2400 Stellungnahmen von Bürgern.

Bewertung der Auswirkungen des Vorhabens und raumordnerische Gesamtbetrachtung

1. Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen

Die Variante 1 erwies sich in Bezug auf das Sachgebiet „Erholung und Tourismus“ als nicht vereinbar mit den Erfordernissen der Raumordnung. In dem Teilbereich nördlich des Oder-Havel-Kanals sollte die Trasse das Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin durchqueren und geriet damit in Widerspruch zu dessen Schutzzweck, im besonderen mit der Erholungsfunktion. Der Vorhabenträger hatte den Raumwiderstand südlich des Üdersees mit mittlerer Bedeutung eingeschätzt.

Die Biosphärenreservatsverwaltung und die Abteilung Naturschutz des Landesumweltamtes hielten diese Einschätzung für unzutreffend und waren der Verfahrensunterlage in diesem Punkt mit dem Hinweis auf eine deutliche Unterbewertung nicht gefolgt. Die Landesplanungsabteilung traf daher die Maßgabe zur Prüfung, ob eine dem Kanal stärker angenäherte Variante auf der Nordseite nicht deutlich geringere Beeinträchtigungen für das Biosphärenreservat mit sich brächte oder Beeinträchtigungen durch einen modifizierten Verlauf der Variante 1 südlich des Oder-Havel-Kanals mit Einmündung in die B 167 vor der Querung sogar vermeidbar wären. Mit dieser Maßgabe wurde das Vorhaben in seinen Auswirkungen für das Schutzgut Tiere und Pflanzen sowie den Bereich Erholung und Tourismus als bedingt vereinbar bewertet.

Demgegenüber waren die Varianten 2 und 3 mit den Erfordernissen der Raumordnung nicht vereinbar: Variante 2 genügte den Erfordernissen von Land- und Forstwirtschaft nicht, Variante 3 war darüber hinaus unvereinbar mit den Belangen von Siedlungsentwicklung und Freiraums sowie Erholung und Tourismus.

2. Bewertung der umweltbedeutsamen Auswirkungen

Auch bei den umweltbedeutsamen Auswirkungen schnitt die Variante 1 im Vergleich besser ab. Für sie wurde bezüglich des Schutzgutes „Tiere und Pflanzen“ zunächst eine Unvereinbarkeit mit dem raumordnerischen Ziel der Sicherung der Belange von Natur und Landschaft festgestellt, die aber unter Beachtung der vorgenannten Maßgabe ebenfalls in eine bedingte Vereinbarkeit geändert werden konnte.

Die Varianten 2 und 3 wurden mit ihren umweltbedeutsamen Auswirkungen gleichermaßen als nicht vereinbar mit den Schutzgütern „Mensch“, „Tiere und Pflanzen“, „Boden“ sowie „Klima/Luft“ bewertet.

3. Raumordnerische Gesamtbetrachtung

In der raumordnerischen Gesamtbetrachtung wurden die Varianten zunächst im Hinblick auf ihre Auswirkungen hinsichtlich der betrachteten Sachgebiete und Schutzgüter verglichen, sodann die raum- und umweltbedeutsamen Auswirkungen für jede Variante zusammengefasst und schließlich wurde ein Vergleich der Varianten untereinander vorgenommen. Die raumordnerische Gesamtbetrachtung führte allein bei der Variante 1 zu einem positiven Tenor in der landesplanerischen Beurteilung.

Für sie wurde festgestellt, dass bei Einhaltung von Maßgaben eine bedingte Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Erfordernissen der Raumordnung herstellbar ist.

Dabei wurden zwei Abschnitte unterschieden:

- Der erste Trassenabschnitt von der B 198 bis zur Querung des Oder-Havel-Kanals wurde in der vorliegenden Form als unvereinbar mit den Erfordernissen der Raumordnung bewertet. Für diesen Abschnitt setzte die Landesplanungsabteilung die Maßgabe fest, deutlich geringer beeinträchtigende Alternativtrassen zu untersuchen, um den Konflikt mit den raumordnerischen Erfordernissen zu minimieren.
- Der zweite Trassenabschnitt südlich des Oder-Havel-Kanals bis zum Knotenpunkt der B 2 wurde bei Einhaltung weiterer Maßgaben als vereinbar mit den Erfordernissen der Raumordnung bewertet.

Des Weiteren hielt es die Landesplanungsabteilung für unerlässlich, umgehend die Vorbereitung und Verfahrensaufnahme des 2. Planungsabschnitts östlich der B 2 einzuleiten, um das Gesamtvorhaben umsetzen zu können. Mit dem Bau der Ortsumgehung im 1. Planungsabschnitt sollte nach Auffassung der Landesplanungsabteilung erst nach erfolgter Linienbestimmung für die gesamte Trasse, d. h. für den 1. und 2. Planungsabschnitt, begonnen werden.

Rechtsfolgen

Mit der landesplanerischen Beurteilung wurde die Vereinbarkeit der Trassenvariante 1 mit den Erfordernissen der Raumordnung durch die Landesplanungsabteilung abschließend festgestellt. Obwohl diese Beurteilung Modifikationen zulässt und sogar verlangt, sind die Weichen für die endgültige Trassenfindung im Linienbestimmungsverfahren doch gestellt. Nachfolgende Planungsverfahren müssen das Ergebnis der landesplanerischen Beurteilung mit dem umfangreichen Katalog von Maßgaben berücksichtigen und – sofern Ziele der Raumordnung tangiert sind – zwingend beachten. Bei Missachtung zielbezogener Maßgaben wäre das Vorhaben nicht an die Ziele der Raumordnung angepasst.

Raumordnungsverfahren

sind ein Instrument der Landesplanung zur Überprüfung von einzelnen großen Projekten und Planungen auf ihre Übereinstimmung mit den übergeordneten Erfordernissen der Raumordnung.

Die gemeinsamen Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg führt sie frühzeitig für solche Vorhaben durch, von denen eine überörtlicher Wirkung angenommen wird.

Dies geschieht für raumbedeutsame Vorhaben, in der Regel auf Antrag des Investors, der auch die für eine Beurteilung notwendigen Unterlagen bei der Landesplanung einreicht. Zuvor prüft sie, ob das Vorhaben den Erfordernissen der Raumordnung entspricht oder offensichtlich widerspricht. In solchen Fällen wird von einer Eröffnung des Verfahrens abgesehen. In der Antragskonferenz vor Beginn eines jeden Verfahrens wird mit den Beteiligten der Gegenstand und der Untersuchungsrahmen sowie Inhalt und Methode der raumordnerischen Umweltverträglichkeitsprüfung erörtert.

Gegenstände

von Raumordnungsverfahren sind beispielsweise Bundesfernstrassen, Energieversorgungsleitungen, großflächige Freizeiteinrichtungen und Einkaufszentren, Flughäfen und Abfallentsorgungsanlagen.

Aufgabe des Verfahrens ist es, die Verträglichkeit dieser Projekte mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sowie mit den Erfordernissen der Raumordnung zu überprüfen und ihre Auswirkungen auf die Schutzgüter wie Menschen, Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser Luft, Klima und Landschaft sowie Kultur- und sonstige Sachgüter abzuschätzen. Im Laufe des Raumordnungsverfahrens können auch Vorschläge oder Empfehlungen zur Modifikation oder Alternativen erarbeitet werden, die dazu führen, eine Verträglichkeit des Projektes aus Sicht der Raumordnung herzustellen.

Das Raumordnungsverfahren schließt mit einer landesplanerischen Beurteilung ab, die neben dem Ergebnis auch den Ablauf, des Verfahrens beinhaltet. Dabei können Maßgaben formuliert werden, unter denen eine Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung erzielt werden kann.

Die landesplanerische Beurteilung hat den Charakter einer Empfehlung und ist deshalb bei den späteren förmlichen Verfahren über die Zulässigkeit des Projektes zu berücksichtigen, das heißt, ihre Argumentation ist einem Abwägungsprozess mit allen anderen Aspekten des Vorhabens zu unterziehen. Der wesentliche Vorteil von Raumordnungsverfahren besteht darin, dass schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt der Vorbereitung eines Projektes absehbare Konflikte mit anderen räumlichen Nutzungen erkannt und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden. Es werden geeignete Standorte und günstige Trassenverläufe gesucht und die künftigen Eingriffe in die schützenswerten Bereiche gemindert oder vermieden.

Die Öffentlichkeit wird über den Abschluss und das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens informiert. Sie kann die landesplanerische Beurteilung und die Verfahrensakte einsehen. Dadurch wird eine Transparenz des Verfahrens und die Akzeptanz seiner Ergebnisse erreicht.