

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 14.02.2012

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des niedersächsischen Raumordnungsrechts

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung

Mit freundlichen Grüßen

David McAllister

Entwurf

**Gesetz
zur Neuordnung des niedersächsischen Raumordnungsrechts**

Artikel 1

Niedersächsisches Raumordnungsgesetz (NROG)

Inhaltsübersicht

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

- § 1 Regelungszweck, Begriffsbestimmungen
- § 2 Grundsätze der Raumordnung

Zweiter Abschnitt

Raumordnungspläne

- § 3 Aufstellung von Raumordnungsplänen
- § 4 Ergänzende Vorschriften für die Aufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms
- § 5 Ergänzende Vorschriften für die Aufstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme
- § 6 Planänderungsverfahren
- § 7 Planerhaltung
- § 8 Zielabweichungsverfahren

Dritter Abschnitt

Raumordnungsverfahren

- § 9 Erfordernis von Raumordnungsverfahren
- § 10 Durchführung des Raumordnungsverfahrens
- § 11 Ergebnis und Wirkungen des Raumordnungsverfahrens
- § 12 Vereinfachtes Raumordnungsverfahren
- § 13 Gebühren

Vierter Abschnitt

Weitere Instrumente zur Verwirklichung der Planung, Zusammenarbeit

- § 14 Überwachung
- § 15 Raumordnungskataster
- § 16 Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen
- § 17 Anpassungspflicht der Gemeinden

Fünfter Abschnitt

Zuständigkeiten

- § 18 Landesplanungsbehörden
- § 19 Zuständigkeiten der Landesplanungsbehörden
- § 20 Trägerschaft der Regionalplanung
- § 21 Übergangsvorschrift

Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

§ 1

Regelungszweck, Begriffsbestimmungen

(1) Dieses Gesetz ergänzt das Raumordnungsgesetz (ROG) und trifft vom Raumordnungsgesetz abweichende Regelungen für die Raumordnung in Niedersachsen.

(2) Im Sinne dieses Gesetzes ist

1. Landesplanung:
die Aufstellung und Änderung des Landes-Raumordnungsprogramms und seine Verwirklichung sowie die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen von überregionaler Bedeutung,
2. Regionalplanung:
die Aufstellung und Änderung des Regionalen Raumordnungsprogramms und seine Verwirklichung sowie die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung,
3. Landes-Raumordnungsprogramm:
der Raumordnungsplan für das Landesgebiet,
4. Regionales Raumordnungsprogramm:
der Raumordnungsplan für einen Teilraum des Landes.

§ 2

Grundsätze der Raumordnung

Neben den Grundsätzen der Raumordnung nach § 2 ROG gelten folgende weitere Grundsätze der Raumordnung:

1. ¹Die zentrale Lage des Landes im europäischen Wirtschafts- und Verkehrsraum soll für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes und seiner Teilräume genutzt werden. ²Es sollen die räumlichen Voraussetzungen für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der Europäischen Union geschaffen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarn ausgebaut und die Standortvorteile des Landes im norddeutschen Verbund gestärkt werden.
2. ¹Die verdichteten und die ländlichen Regionen sollen gleichrangig zur Entwicklung des ganzen Landes beitragen. ²Die Verflechtung zwischen diesen Regionen soll verbessert und gefördert werden. ³Dabei sind für alle Teile des Landes dauerhaft gleichwertige Lebensverhältnisse anzustreben.
3. Die Siedlungs- und Freiraumstruktur soll so entwickelt werden, dass die Eigenart des Landes, seiner Teilräume, Städte und Dörfer erhalten wird.
4. ¹Das Küstenmeer, die Inseln und der Küstenraum (Küstenzone) sollen durch ein integriertes Küstenzonenmanagement entwickelt werden, bei dem eine intensive Zusammenarbeit der Träger öffentlicher Belange, die Einbeziehung der Betroffenen und eine grenzüberschreitende integrierte Planung sowie die nachhaltige Entwicklung ökologischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Belange sichergestellt wird. ²Die Voraussetzungen für eine nachhaltige Fischerei sollen gesichert werden.
5. ¹Die Standortattraktivität soll in allen Landesteilen durch Anpassung und Modernisierung in den Grundstrukturen der Arbeitsplatz-, Bildungs- und Versorgungsangebote gesichert und ausgebaut werden. ²Die Entwicklung, Sicherung und Verbesserung dieser Strukturen soll in der Regel auf die zentralen Siedlungsgebiete in den Gemeinden ausgerichtet werden.

³Dadurch sollen leistungsfähige Zentrale Orte gesichert und entwickelt und die Voraussetzungen für ein ausgeglichenes, abgestuftes und tragfähiges Netz der städtischen und gemeindlichen Grundstrukturen geschaffen werden. ⁴Dabei sind die regionalen Besonderheiten und die Vielfalt in den Entwicklungsmöglichkeiten zu berücksichtigen. ⁵Die Einrichtungen zur Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft, die Wohn- und Arbeitsstätten sowie die Freizeiteinrichtungen sollen auch im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung einander räumlich zweckmäßig zugeordnet werden.

Zweiter Abschnitt

Raumordnungspläne

§ 3

Aufstellung von Raumordnungsplänen

(1) Das Aufstellungsverfahren für einen Raumordnungsplan wird von dem Planungsträger durch öffentliche Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten eingeleitet.

(2) ¹Der Entwurf des Raumordnungsplans, seine Begründung und der Umweltbericht (§ 9 Abs. 1 ROG) werden frühzeitig übersandt

1. in Bezug auf alle Raumordnungspläne
 - a) den Landkreisen und kreisfreien Städten, die nicht Träger der Regionalplanung sind,
 - b) den kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden,
 - c) den sonstigen öffentlichen Stellen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 5 ROG,
 - d) den nach § 3 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) vom Land anerkannten Naturschutzvereinigungen, die nach ihrer Satzung landesweit tätig sind,
 - e) den benachbarten Ländern und
 - f) den Personen des Privatrechts im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG,
2. in Bezug auf das Landes-Raumordnungsprogramm zusätzlich außer den kommunalen Spitzenverbänden auch den Trägern der Regionalplanung und
3. in Bezug auf das Regionale Raumordnungsprogramm außerdem
 - a) den benachbarten Trägern der Regionalplanung und
 - b) den öffentlich-rechtlich Verpflichteten in gemeindefreien Gebieten,

wenn sie von den Planungen betroffen sein können. ²Verbänden und Vereinigungen sollen die in Satz 1 genannten Unterlagen übersandt werden, wenn ihr Aufgabenbereich für die Entwicklung des jeweiligen Planungsraums von Bedeutung ist. ³Anstelle einer Übersendung können die Unterlagen in elektronischer Form übermittelt oder im Internet bereitgestellt werden; auf Anforderung sind die Unterlagen zu übersenden. ⁴Zur Abgabe einer Stellungnahme ist in schriftlicher oder elektronischer Form eine angemessene Frist zu setzen; im Fall der Bereitstellung der Unterlagen im Internet ist mit der Fristsetzung die Internetadresse anzugeben. ⁵Die Stellungnahmen können in schriftlicher oder elektronischer Form abgegeben werden. ⁶Die elektronische Form kann nur gewählt werden, soweit hierfür ein Zugang eröffnet ist.

(3) ¹Die Auslegung der Unterlagen nach § 10 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ROG erfolgt bei dem Planungsträger. ²Gleichzeitig mit der Auslegung sollen die Unterlagen im Internet bereitgestellt werden; die Internetadresse ist in der Bekanntmachung nach § 10 Abs. 1 Satz 3 ROG anzugeben. ³In der Bekanntmachung ist darauf hinzuweisen, dass bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungszeit in schriftlicher oder elektronischer Form Stellung genommen werden kann.

(4) ¹Stellungnahmen, die nicht rechtzeitig abgegeben worden sind, können im weiteren Verfahren unberücksichtigt bleiben, wenn bei der Fristsetzung nach Absatz 2 Satz 4 und in der Bekanntmachung nach § 10 Abs. 1 Satz 3 ROG hierauf hingewiesen wurde. ²Dies gilt nicht, soweit die vorgebrachten Belange dem Planungsträger bereits bekannt sind oder hätten bekannt sein müssen oder soweit sie für die Rechtmäßigkeit des Raumordnungsplans von Bedeutung sind.

(5) ¹Anregungen und Bedenken

1. eines Beteiligten nach Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a oder d,
2. eines Beteiligten nach Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 in Bezug auf das Landes-Raumordnungsprogramm und
3. eines Beteiligten nach Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b oder Nr. 3 in Bezug auf das Regionale Raumordnungsprogramm

sind mit diesem zu erörtern, soweit sie sich auf wesentliche Inhalte der Planung beziehen. ²Mit den übrigen Beteiligten und der Öffentlichkeit kann eine Erörterung stattfinden.

(6) ¹Wird der Entwurf des Raumordnungsplans, der Gegenstand der Beteiligung nach den Absätzen 2 bis 6 gewesen ist, geändert, so kann der Planungsträger bestimmen, dass bei der erneuten Beteiligung Stellungnahmen nur zu den geänderten Teilen abgegeben werden können. ²Die Dauer der Auslegung und die Frist zur Stellungnahme können für die erneute Beteiligung angemessen verkürzt werden. ³Werden durch eine Änderung des Planentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt, so kann die erneute Beteiligung auf die von der Änderung betroffene Öffentlichkeit und die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen beschränkt werden (§ 10 Abs. 1 Satz 4 ROG).

(7) ¹Spätestens ab dem 30. Tag nach Inkrafttreten des Raumordnungsplans sollen die nach § 11 Abs. 2 ROG zur Einsichtnahme bereitzuhaltenden Unterlagen zusätzlich mindestens einen Monat lang im Internet bereitgestellt werden. ²In dem Hinweis nach § 11 Abs. 2 Satz 2 ROG ist die Internetadresse anzugeben.

§ 4

Ergänzende Vorschriften für die Aufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms

(1) Im Landes-Raumordnungsprogramm können neben den Festlegungen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 ROG auch nähere Bestimmungen zu Inhalt, Zweck und Ausmaß einzelner Ziele und Grundsätze der Raumordnung der Regionalen Raumordnungsprogramme festgelegt werden.

(2) ¹Die Landesregierung beschließt das Landes-Raumordnungsprogramm als Verordnung. ²Vorher ist dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(3) Die nach diesem Gesetz sowie nach § 10 Abs. 1, § 11 Abs. 2 und § 12 Abs. 5 Satz 2 ROG erforderlichen öffentlichen Bekanntmachungen des Landes werden im Niedersächsischen Ministerialblatt vorgenommen.

§ 5

Ergänzende Vorschriften für die Aufstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme

(1) ¹Die Träger der Regionalplanung haben für ihren jeweiligen Planungsraum ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen. ²Abweichend von § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG können die Träger der Regionalplanung Festlegungen nicht in sachlichen und nicht in räumlichen Teilprogrammen treffen.

(2) ¹Abweichend von Absatz 1 Satz 1 und von § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ROG können kreisfreie Städte von der Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms absehen.

(3) ¹Im Regionalen Raumordnungsprogramm sind diejenigen Ziele der Raumordnung festzulegen, die durch das Landes-Raumordnungsprogramm den Regionalen Raumordnungsprogram-

men vorbehalten sind. ²Es können weitere Ziele und Grundsätze der Raumordnung festgelegt werden, die den gesetzlichen Grundsätzen der Raumordnung und den Zielen und Grundsätzen des Landes-Raumordnungsprogramms nicht widersprechen. ³Regionale Raumordnungsprogramme sind Änderungen und einer Neuaufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms unverzüglich anzupassen.

(4) In den Verflechtungsbereichen der Zentralen Orte mit oberzentralen Funktionen ist eine gemeinsame Regionalplanung anzustreben.

(5) ¹Das Regionale Raumordnungsprogramm wird vom Träger der Regionalplanung als Satzung erlassen; es bedarf der Genehmigung der obersten Landesplanungsbehörde, die die Rechtmäßigkeit überprüft. ²Die oberste Landesplanungsbehörde kann räumliche oder sachliche Teile des Regionalen Raumordnungsprogramms vorweg genehmigen oder von der Genehmigung ausnehmen. ³Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn über den Genehmigungsantrag nicht innerhalb von drei Monaten nach seinem Eingang entschieden worden ist. ⁴Dies gilt nicht, wenn der Träger der Regionalplanung einer Fristverlängerung zugestimmt hat. ⁵Dem Träger der Regionalplanung ist auf Antrag zu bescheinigen, dass die Genehmigung als erteilt gilt.

(6) ¹Die Erteilung der Genehmigung nach Absatz 5 wird vom Träger der Regionalplanung öffentlich bekannt gemacht (§ 11 Abs. 1 ROG). ²Diese Bekanntmachung tritt an die Stelle der sonst für Satzungen vorgeschriebenen Verkündungen.

(7) ¹Das Regionale Raumordnungsprogramm ist vor Ablauf von zehn Jahren seit seinem Inkrafttreten insgesamt daraufhin zu überprüfen, ob eine Änderung oder Neuaufstellung erforderlich ist. ²Führt die Überprüfung zu dem Ergebnis, dass weder eine Änderung noch eine Neuaufstellung erforderlich ist, so ist die oberste Landesplanungsbehörde hierüber vor der Bekanntmachung nach Satz 3 Nr. 1 zu unterrichten. ³Das Regionale Raumordnungsprogramm tritt mit Ablauf der Frist nach Satz 1 außer Kraft, wenn nicht vorher

1. der Träger der Regionalplanung öffentlich bekannt macht, dass die Überprüfung nach Satz 1 zu dem Ergebnis geführt hat, dass weder eine Änderung noch eine Neuaufstellung erforderlich ist,
2. der Träger der Regionalplanung zur Einleitung des Verfahrens für eine Änderung oder Neuaufstellung die allgemeinen Planungsabsichten öffentlich bekannt macht oder
3. die oberste Landesplanungsbehörde die Geltungsdauer verlängert und der Träger der Regionalplanung diese Verlängerung öffentlich bekannt macht.

⁴Am Tag der Bekanntmachung nach Satz 3 Nr. 1 oder 2 beginnt die Frist nach Satz 1 neu. ⁵Wird die Geltungsdauer des Regionalen Raumordnungsprogramms nach Satz 3 Nr. 3 verlängert, so tritt es mit Ablauf der verlängerten Geltungsdauer außer Kraft, wenn nicht vorher eine neue Bekanntmachung nach Satz 3 vorgenommen wird.

(8) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Verordnung das Nähere zum Verfahren der Aufstellung und Abstimmung der Regionalen Raumordnungsprogramme und die Art der Darstellung raumordnerischer Festlegungen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen zu bestimmen.

§ 6

Planänderungsverfahren

(1) ¹Die Raumordnungspläne sind bei Bedarf zu ändern. ²Dies kann auch in sachlichen oder räumlichen Teilabschnitten geschehen. ³Für Änderungen der Raumordnungspläne gelten die Vorschriften über die Planaufstellung entsprechend.

(2) ¹Geringfügige Änderungen von Raumordnungsplänen können in einem vereinfachten Verfahren durchgeführt werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und nach § 9 Abs. 2 Satz 1 ROG festgestellt worden ist, dass die Änderungen voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben werden. ²Das vereinfachte Verfahren wird abweichend von § 3 Abs. 1 mit der Zuleitung des Entwurfs zur Änderung des Raumordnungsplans und dessen Begründung an

die Beteiligten eingeleitet. ³Abweichend von § 10 Abs. 1 in Verbindung mit § 7 Abs. 7 ROG brauchen nur die in § 3 Abs. 2 Satz 1 Genannten beteiligt zu werden.

§ 7

Planerhaltung

(1) ¹Eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften nach § 3 Abs. 2 bis 6, § 4 Abs. 2 Satz 2 und § 6 Abs. 2 Sätze 2 und 3 ist für die Rechtswirksamkeit eines Raumordnungsplans unbeachtlich, wenn einzelne Personen oder öffentliche Stellen nicht beteiligt worden sind oder eine grenzüberschreitende Beteiligung fehlerhaft erfolgte, die entsprechenden Belange jedoch unerheblich waren oder in der Entscheidung berücksichtigt worden sind. ²Ist eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften nach Satz 1 beachtlich, so wird diese unbeachtlich, wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung des Raumordnungsplans unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht worden ist. ³Bei der Bekanntmachung nach § 11 Abs. 2 Satz 2 ROG ist auf die Voraussetzung für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften sowie auf die Rechtsfolgen hinzuweisen. ⁴§ 12 Abs. 6 ROG gilt entsprechend.

(2) Unbeachtlich ist jedenfalls die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften nach § 3 Abs. 1 und 7.

(3) Die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften ist in Bezug auf das Landes-Raumordnungsprogramm gegenüber der obersten Landesplanungsbehörde und in Bezug auf ein Regionales Raumordnungsprogramm gegenüber dem jeweiligen Regionalplanungsträger geltend zu machen.

§ 8

Zielabweichungsverfahren

Eine Abweichung von einem Ziel der Raumordnung nach § 6 Abs. 2 ROG kann nur im Einvernehmen mit den in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen und im Benehmen mit den betroffenen Gemeinden zugelassen werden.

Dritter Abschnitt

Raumordnungsverfahren

§ 9

Erfordernis von Raumordnungsverfahren

(1) Über § 15 Abs. 1 Satz 1 ROG hinaus können Raumordnungsverfahren auch für andere raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen von überörtlicher Bedeutung durchgeführt werden.

(2) ¹Von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens kann insbesondere abgesehen werden (§ 15 Abs. 1 Satz 4 ROG), wenn die Planung oder Maßnahme

1. räumlich und sachlich hinreichend konkreten Zielen der Raumordnung entspricht oder widerspricht,
2. den Darstellungen oder Festsetzungen eines den Zielen der Raumordnung angepassten Flächennutzungs- oder Bebauungsplans nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs entspricht oder widerspricht und sich die Zulässigkeit des Vorhabens nicht nach einem Planfeststellungsverfahren oder einem sonstigen Verfahren mit der Rechtswirkung der Planfeststellung für raumbedeutsame Vorhaben bestimmt oder
3. in einem anderen gesetzlichen Abstimmungsverfahren unter Beteiligung der Landesplanungsbehörde festgelegt worden ist.

²§ 15 Abs. 1 Satz 4 ROG bleibt unberührt.

§ 10

Durchführung des Raumordnungsverfahrens

(1) ¹Der Einleitung eines Raumordnungsverfahrens geht eine Antragskonferenz voraus, in der die Landesplanungsbehörde mit dem Träger des Vorhabens entsprechend dem Planungsstand und auf der Grundlage geeigneter, vom Träger des Vorhabens vorzulegender Unterlagen Erfordernis, Gegenstand, Umfang und Ablauf des Raumordnungsverfahrens erörtert. ²Die Landesplanungsbehörde zieht die wichtigsten am Verfahren zu beteiligenden Behörden, Verbände und sonstigen Stellen hinzu und klärt mit diesen den erforderlichen Inhalt und Umfang der Antragsunterlagen nach § 15 Abs. 2 Satz 1 ROG, den Verfahrensablauf und den voraussichtlichen Zeitrahmen ab. ³Auf Verlangen der Landesplanungsbehörde hat der Träger des Vorhabens die Antragsunterlagen auch in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen.

(2) Auf die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens besteht kein Rechtsanspruch.

(3) ¹Das Raumordnungsverfahren schließt die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf die in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) genannten Schutzgüter entsprechend dem Planungsstand ein. ²Für die Verfahrensunterlagen nach § 15 Abs. 2 Satz 1 ROG ist § 6 Abs. 3 und 4 UVPG entsprechend anzuwenden. ³Die Landesplanungsbehörde kann die Vorlage von Gutachten verlangen und auf Kosten des Trägers des Vorhabens Gutachten einholen. ⁴Soweit Unterlagen Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse enthalten, sind sie zu kennzeichnen und getrennt vorzulegen. ⁵Diesen Unterlagen ist eine Inhaltsdarstellung beizufügen, die unter Wahrung des Geheimschutzes so ausführlich sein muss, dass Dritte abschätzen können, ob und in welchem Umfang sie von den raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens betroffen werden können.

(4) ¹Ergänzend zu § 15 Abs. 3 Sätze 1 und 2 ROG sollen die nach § 3 UmwRG vom Land anerkannten Naturschutzvereinigungen, die nach ihrer Satzung landesweit tätig sind, sowie Verbände und Vereinigungen, deren Aufgabenbereich für die Entwicklung des jeweiligen Planungsraums von Bedeutung ist, beteiligt werden. ²Äußert sich ein Verfahrensbeteiligter nicht innerhalb von zwei Monaten nach Anforderung der Stellungnahme zu dem Vorhaben oder verlangt er nicht innerhalb dieser Frist unter Angabe von Hinderungsgründen eine Nachfrist für seine Stellungnahme, so kann davon ausgegangen werden, dass das Vorhaben mit den von diesem Verfahrensbeteiligten wahrzunehmenden öffentlichen Belangen in Einklang steht. ³Anregungen und Bedenken der durch das Vorhaben in ihren Belangen berührten

1. Träger der Regionalplanung,
2. Landkreise und kreisfreien Städte, die nicht Träger der Regionalplanung sind,
3. kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden,
4. öffentlich-rechtlich Verpflichteten in gemeindefreien Gebieten und
5. Naturschutzvereinigungen nach Satz 1

sind mit diesen zu erörtern, soweit die Anregungen und Bedenken sich auf wesentliche Inhalte des Vorhabens beziehen; mit den sonstigen Beteiligten kann eine Erörterung stattfinden.

(5) ¹Auf Veranlassung der Landesplanungsbehörde legen die Gemeinden, in deren Gebiet sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt, die Verfahrensunterlagen zur Unterrichtung und Anhörung der Öffentlichkeit einen Monat lang zur Einsicht aus. ²Ort und Dauer der Auslegung sind mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt zu machen. ³Jedermann kann sich bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungszeit zu dem Vorhaben

1. bei der Gemeinde schriftlich oder zur Niederschrift oder
2. bei der Landesplanungsbehörde in elektronischer Form, soweit diese hierfür einen Zugang eröffnet hat,

äußern. ⁴Auf die Möglichkeiten der Äußerung ist in der Bekanntmachung nach Satz 2 hinzuweisen. ⁵Die Gemeinde leitet die bei ihr fristgemäß vorgebrachten Äußerungen unverzüglich der Landesplanungsbehörde zu.

§ 11

Ergebnis und Wirkungen des Raumordnungsverfahrens

(1) Als Ergebnis des Raumordnungsverfahrens stellt die Landesplanungsbehörde fest (Landesplanerische Feststellung),

1. ob das Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt,
2. wie es unter den Gesichtspunkten der Raumordnung durchgeführt und auf andere Vorhaben abgestimmt werden kann,
3. welche raumbedeutsamen Auswirkungen das Vorhaben unter überörtlichen Gesichtspunkten (§ 15 Abs. 1 Satz 2 ROG) und welche Auswirkungen es auf die in § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG genannten Schutzgüter hat und wie die Auswirkungen zu bewerten sind, und
4. zu welchem Ergebnis eine Prüfung der Standort- oder Trassenalternativen (§ 15 Abs. 1 Satz 3 ROG) geführt hat.

(2) ¹Die Geltungsdauer der Landesplanerischen Feststellung ist zu befristen. ²Die Frist kann im Einvernehmen mit dem Vorhabenträger verlängert werden; sie ist gehemmt, solange ein vor Fristablauf eingeleitetes Zulassungsverfahren für das Vorhaben nicht mit einer bestandskräftigen Entscheidung abgeschlossen ist.

(3) ¹Die Landesplanerische Feststellung ist dem Vorhabenträger und den an dem Verfahren Beteiligten zuzuleiten. ²Eine Ausfertigung der Landesplanerischen Feststellung ist in den Gemeinden auf Veranlassung der Landesplanungsbehörde einen Monat lang zur Einsicht auszulegen. ³Ort und Zeit der Auslegung sind ortsüblich bekannt zu machen.

(4) ¹Eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften bei der Durchführung des Raumordnungsverfahrens, die nicht innerhalb eines Jahres schriftlich geltend gemacht worden ist, ist unbeachtlich. ²Die Jahresfrist beginnt mit der Bekanntmachung über die Auslegung der Landesplanerischen Feststellung. ³Auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften sowie auf die Rechtsfolgen ist in der Bekanntmachung nach Absatz 3 Satz 3 hinzuweisen.

(5) ¹Die Landesplanerische Feststellung ist bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die den im Raumordnungsverfahren beurteilten Gegenstand betreffen, sowie bei Genehmigungen, Planfeststellungen und sonstigen behördlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berücksichtigen. ²Sie hat gegenüber dem Träger des Vorhabens und gegenüber Einzelnen keine unmittelbare Rechtswirkung.

§ 12

Vereinfachtes Raumordnungsverfahren

Im vereinfachten Raumordnungsverfahren kann auf die Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 10 Abs. 5 und § 11 Abs. 3 Sätze 2 und 3 sowie auf eine Erörterung nach § 10 Abs. 4 Satz 3 verzichtet werden.

§ 13

Gebühren

In Bezug auf Raumordnungsverfahren für Planungen und Maßnahmen, durch die Gemeinden, Landkreise oder andere Körperschaften des öffentlichen Rechts gesetzliche Pflichtaufgaben erfüllen, werden Gebühren nicht erhoben.

Vierter Abschnitt

Weitere Instrumente zur Verwirklichung der Planung, Zusammenarbeit

§ 14

Überwachung

¹Die Überwachung nach § 9 Abs. 4 ROG obliegt dem Planungsträger. ²Zur Erfüllung dieser Aufgabe können auch die bei Inkrafttreten des Raumordnungsplans bereits bestehenden Überwachungsinstrumente genutzt werden, soweit sie dafür geeignet sind.

§ 15

Raumordnungskataster

¹Die oberste Landesplanungsbehörde führt ein Raumordnungskataster in elektronischer Form; es soll alle raumbeanspruchenden und raumbeeinflussenden Planungen und Maßnahmen auf der Grundlage der Geobasisdaten der Vermessungs- und Katasterverwaltung enthalten, die für die Entscheidungen der Landesplanungsbehörden von Bedeutung sind. ²Die unteren Landesplanungsbehörden liefern die für die Führung des Raumordnungskatasters erforderlichen Informationen aus ihrem Zuständigkeitsbereich, soweit sie ihnen vorliegen.

§ 16

Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen

(1) Öffentliche Stellen und Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG haben ihre raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen aufeinander und untereinander abzustimmen.

(2) Die Behörden des Landes, die Gemeinden und Landkreise sowie die der Aufsicht des Landes unterstehenden sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sind verpflichtet, den Landesplanungsbehörden die raumbeanspruchenden oder raumbeeinflussenden Planungen, Maßnahmen und Einzelvorhaben aus ihrem Zuständigkeitsbereich frühzeitig mitzuteilen.

(3) ¹Den Landesplanungsbehörden ist auf Verlangen über Planungen und Maßnahmen, die für die Raumordnung Bedeutung haben können, Auskunft zu erteilen; auf Verlangen ist die Auskunft in elektronischer Form zu erteilen. ²Die Auskunftspflicht gilt auch für Personen des Privatrechts nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ROG.

§ 17

Anpassungspflicht der Gemeinden

(1) Die oberste Landesplanungsbehörde kann verlangen, dass die Träger der Bauleitplanung ihre Flächennutzungspläne und Bebauungspläne den Zielen der Raumordnung anpassen.

(2) Werden rechtsverbindliche Bebauungspläne nach Absatz 1 aufgehoben oder geändert, so stellt das Land die Gemeinden von der Entschädigungspflicht nach den §§ 39, 42 und 44 des Baugesetzbuchs frei, soweit der Betrag 250 Euro übersteigt und im Fall des § 44 Abs. 1 Satz 3 des Baugesetzbuchs die Gemeinde Ersatz nicht erlangt.

(3) Dient die Aufhebung oder Änderung überwiegend dem Interesse eines bestimmten Begünstigten, so kann das Land das Anpassungsverlangen davon abhängig machen, dass der Begünstigte die sich aus Absatz 2 für das Land ergebenden Entschädigungsverpflichtungen übernimmt.

Fünfter Abschnitt

Zuständigkeiten

§ 18

Landesplanungsbehörden

(1) ¹Oberste Landesplanungsbehörde ist das Fachministerium. ²Die Landkreise und kreisfreien Städte nehmen die Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörden als Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches wahr; die Zuständigkeit der großen selbständigen Städte und der selbständigen Gemeinden wird ausgeschlossen (§ 17 Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes). ³Die Kosten werden im Rahmen des Finanzausgleichs gedeckt.

(2) Ist ein Zweckverband Träger der Regionalplanung, so nimmt er für seinen Bereich die Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörde wahr; Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 1 gilt entsprechend.

§ 19

Zuständigkeiten der Landesplanungsbehörden

(1) ¹Für die Durchführung von Raumordnungsverfahren sind die unteren Landesplanungsbehörden zuständig. ²Berührt ein Vorhaben den Bereich mehrerer unterer Landesplanungsbehörden, so bestimmen diese untereinander die für das Raumordnungsverfahren zuständige Behörde. ³Kommt eine Einigung nicht zustande, so bestimmt die oberste Landesplanungsbehörde die zuständige untere Landesplanungsbehörde. ⁴Die oberste Landesplanungsbehörde kann bei Vorhaben von übergeordneter Bedeutung das Raumordnungsverfahren an sich ziehen.

(2) ¹Für die Durchführung von Zielabweichungsverfahren (§ 6 Abs. 2 ROG, § 8) zu Zielen in Regionalen Raumordnungsprogrammen sind die unteren Landesplanungsbehörden zuständig. ²Für die Durchführung von Zielabweichungsverfahren zu Zielen im Landes-Raumordnungsprogramm ist die oberste Landesplanungsbehörde zuständig. ³Betrifft ein Zielabweichungsverfahren sowohl Ziele in einem Regionalen Raumordnungsprogramm als auch Ziele im Landes-Raumordnungsprogramm, so ist die untere Landesplanungsbehörde zuständig; das Verfahrensergebnis bedarf der vorherigen Zustimmung der obersten Landesplanungsbehörde. ⁴In Fällen des Satzes 3 kann die oberste Landesplanungsbehörde das Zielabweichungsverfahren an sich ziehen, wenn es wegen eines Vorhabens von übergeordneter Bedeutung durchgeführt wird.

(3) ¹Für die Untersagung von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen (§ 14 ROG), die mit dem geltenden oder dem in Aufstellung befindlichen Regionalen Raumordnungsprogramm nicht vereinbar sind, ist die untere Landesplanungsbehörde zuständig. ²Für die Untersagung von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die mit dem geltenden oder dem in Aufstellung befindlichen Landes-Raumordnungsprogramm nicht vereinbar sind, ist die oberste Landesplanungsbehörde zuständig. ³Für die Untersagung von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die weder mit dem geltenden oder dem in Aufstellung befindlichen Regionalen Raumordnungsprogramm noch mit dem geltenden oder dem in Aufstellung befindlichen Landes-Raumordnungsprogramm vereinbar sind, ist die untere Landesplanungsbehörde zuständig; das Verfahrensergebnis bedarf der vorherigen Zustimmung der obersten Landesplanungsbehörde. ⁴In Fällen des Satzes 3 kann die oberste Landesplanungsbehörde das Untersagungsverfahren an sich ziehen, wenn es raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen von übergeordneter Bedeutung betrifft.

§ 20

Trägerschaft der Regionalplanung

(1) ¹Träger der Regionalplanung sind die Landkreise und kreisfreien Städte für ihr Gebiet. ²Die Träger der Regionalplanung nehmen die Aufgabe der Regionalplanung als Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches wahr.

(2) Die Landkreise und kreisfreien Städte können die Aufgabe der Regionalplanung einem Zweckverband übertragen oder sonstige Möglichkeiten der Zusammenarbeit nach dem Nieder-

sächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit nutzen, wenn die Abgrenzung des Planungsraums dem Landes-Raumordnungsprogramm nicht widerspricht.

§ 21

Übergangsvorschrift

(1) ¹Verfahren zur Aufstellung und zur Änderung von Raumordnungsplänen sowie Raumordnungsverfahren, die vor dem 30. Juni 2009 förmlich eingeleitet wurden, werden nach dem bis zum 29. Juni 2009 geltenden Raumordnungsgesetz und dem Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung in der Fassung vom 7. Juni 2007 (Nds. GVBl. S. 223) abgeschlossen. ²Ist mit gesetzlich vorgeschriebenen einzelnen Schritten des Verfahrens vor dem ... [Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] ... noch nicht begonnen worden, so können diese auch

1. nach dem ab dem 30. Juni 2009 geltenden Raumordnungsgesetz und dem Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung in der Fassung vom 7. Juni 2007 (Nds. GVBl. S. 223) oder
2. nach dem ab dem 30. Juni 2009 geltenden Raumordnungsgesetz und diesem Gesetz durchgeführt werden.

(2) ¹Auf Verfahren zur Aufstellung und zur Änderung von Raumordnungsplänen sowie Raumordnungsverfahren, die nach dem 29. Juni 2009, aber vor dem ... [Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] ... förmlich eingeleitet wurden, findet neben dem ab dem 30. Juni 2009 geltenden Raumordnungsgesetz das Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung in der Fassung vom 7. Juni 2007 (Nds. GVBl. S. 223) Anwendung. ²Auf gesetzlich vorgeschriebene einzelne Schritte des Verfahrens, mit denen vor dem ... [Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] ... noch nicht begonnen worden ist, kann neben dem ab dem 30. Juni 2009 geltenden Raumordnungsgesetz auch dieses Gesetz angewendet werden.

Artikel 2

Änderung der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen

Satz 1 der Anlage 1 (zu § 1 Abs. 1) der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen in der Fassung vom 8. Mai 2008 (Nds. GVBl. S. 132) erhält folgende Fassung:

„¹Nachfolgend werden die Ziele und Grundsätze der Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 des Raumordnungsgesetzes (ROG) sowie nähere Bestimmungen zu Inhalt, Zweck und Ausmaß einzelner Ziele und Grundsätze der Raumordnung der Regionalen Raumordnungsprogramme in beschreibender Weise festgelegt (§ 4 Abs. 1 des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes).“

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über die Bildung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“

In § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Bildung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ vom 27. November 1991 (Nds. GVBl. S. 305), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 353), werden die Worte „nach § 26 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung (NROG)“ gestrichen.

Artikel 4

Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 17. November 2011 (Nds. GVBl. S. 422), wird wie folgt geändert:

1. In § 160 Abs. 1 werden die Worte „Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung“ durch das Wort „Raumordnungsgesetzes“ ersetzt.
2. In § 161 Nr. 1 werden die Worte „Gesetz über Raumordnung und Landesplanung“ durch das Wort „Raumordnungsgesetz“ ersetzt.

Artikel 5

Inkrafttreten

¹Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. ²Gleichzeitig tritt das Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung in der Fassung vom 7. Juni 2007 (Nds. GVBl. S. 223), geändert durch Artikel 13 des Gesetzes vom 13. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 353), außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

- I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzentwurfs
 1. Anlass

Das Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung in der Fassung vom 7. Juni 2007 (Nds. GVBl. S. 223) - Abkürzung im Folgenden: NROG-alt - basiert auf dem als Rahmenrecht erlassenen Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) in der Fassung vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833). Inzwischen ist das Raumordnungsrecht gemäß Artikel 72 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 74 Abs. 1 Nr. 31 des Grundgesetzes der konkurrierenden Gesetzgebung zugewiesen. Der Bund hat im Rahmen seiner Regelungskompetenz das Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes und zur Änderung anderer Vorschriften (GeROG) vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986) verabschiedet. Der überwiegende Teil des dadurch neu gefassten Raumordnungsgesetzes, zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), ist am 30. Juni 2009 in Kraft getreten und seitdem auch in Niedersachsen als unmittelbar geltendes Recht zu beachten.

Soweit der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Raumordnung Gebrauch gemacht hat, ist den Ländern die Gesetzgebungskompetenz entzogen und erlassenes Landesrecht ist nichtig (Artikel 70 und 72, Artikel 31 des Grundgesetzes). Diese Rechtsfolge tritt unabhängig von einem inhaltlichen Widerspruch zwischen dem Bundesrecht und dem bisherigen Landesrecht ein. Zur Schaffung von Rechtsklarheit für die Anwender des Raumordnungsrechts ist eine Aufhebung der Regelungen des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung geboten, die infolge einer Regelung im Raumordnungsgesetz des Bundes unwirksam werden. Die inhaltlich weiter geltenden Vorschriften des niedersächsischen Gesetzes, die das Raumordnungsgesetz ergänzen und konkretisieren, müssen in sinnvoller Form zusammengeführt und neu strukturiert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass es keine Überschneidungen mit den Regelungsinhalten des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes gibt, welche die Rechtsanwendung z. B. aufgrund von

Auslegungswidersprüchen vor Schwierigkeiten stellen würde. Mit einer Neufassung des niedersächsischen Gesetzes gemäß Artikel 1 des Gesetzentwurfs kann dies am besten erreicht werden.

Handlungsbedarf ergibt sich auch infolge einzelner Regelungen des novellierten Raumordnungsgesetzes des Bundes, die nicht berücksichtigen, dass die Regionalplanungsebene in Niedersachsen sehr kleinräumig strukturiert ist und kreisfreie Städte als Träger der Regionalplanung in Niedersachsen anders belastet werden als nach bisherigem niedersächsischem Recht. Durch die Föderalismusreform wurde den Ländern die Möglichkeit eröffnet, nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes nachträglich vom Raumordnungsgesetz abweichende Regelungen zu treffen. Hiervon soll in § 5 Abs. 1 und 2 des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes (NROG) Gebrauch gemacht werden.

Schließlich sollen die bewährten Möglichkeiten eines vereinfachten Planänderungsverfahrens aufrechterhalten werden, die der Bund nicht in dieser Weise vorsieht; daher ist die Setzung von Abweichungsrecht in § 6 Abs. 2 NROG erforderlich.

Eine Notwendigkeit zur Abweichung besteht für Niedersachsen jedoch nur dort, wo eine Norm des neuen Bundesgesetzes niedersächsentypischen Besonderheiten nicht ausreichend Rechnung trägt und deshalb vom Land eine Norm mit anderem Inhalt entgegengesetzt werden soll. Im Übrigen ist die Beibehaltung bundeseinheitlicher Standards zu gewährleisten, insbesondere wegen ihrer Bedeutung für länderübergreifende Planungen, Maßnahmen und Abstimmungsprozesse. Abweichungsrecht soll daher auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt bleiben, zumal nach wie vor diskutiert wird, wie weit die im Grundgesetz eröffnete Befugnis der Länder zur Setzung von Abweichungsrecht im Einzelnen reicht („abweichungsfester Kern“).

Die Regelungen in den Artikeln 2 bis 4 des Gesetzentwurfs sind notwendig, um die in anderen Rechtsvorschriften enthaltenen Verweise auf das alte Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung oder das Raumordnungsgesetz des Bundes deren Neufassung anzupassen. Hiervon betroffen sind die Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen, das Gesetz über die Bildung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ und die Regelungen des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes über die Region Hannover.

2. Ziele und Schwerpunkte

Der Schwerpunkt des Gesetzentwurfs liegt auf der Neufassung des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung, das künftig die Bezeichnung „Niedersächsisches Raumordnungsgesetz“ tragen soll. Hiermit werden im Wesentlichen folgende Ziele verfolgt:

2.1 Aufrechterhaltung und redaktionelle Anpassung bestehender Regelungen

Ein wesentliches Ziel des Gesetzentwurfs ist es, für eine Bereinigung des niedersächsischen Rechts zu sorgen und die Landesvorschriften den Änderungen des Bundesrechts anzupassen. Künftig nichtige oder verzichtbar gewordene Inhalte des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung entfallen, zahlreiche Bestimmungen werden jedoch weiterhin benötigt. Für die Anwender des Raumordnungsrechts ist deutlich zu machen, wie die weiter geltenden Regelungen mit den unmittelbar geltenden Regelungen des Raumordnungsgesetzes des Bundes zusammenhängen.

Die Aufrechterhaltung der Inhalte des bisherigen Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung ist aus zwei Gründen erforderlich. Zum einen beinhaltet das Raumordnungsgesetz des Bundes - ähnlich wie bisher - für die Raumordnung in den Ländern nur bestimmte rahmenhafte Vorgaben („Kernregelungen“), die ohne Ergänzung im Landesgesetz unvollständig und lückenhaft sind. Zum anderen sind wichtige Instrumente der Raumordnung generell aus dem Regelungsbereich des Raumordnungsgesetzes ausgeklammert, weil kein Erfordernis für eine bundeseinheitliche Regelung gesehen wurde, und bedürfen deshalb weiterhin einer landesgesetzlichen Verankerung. Auch Zuständigkeiten sind im Raumordnungsgesetz des Bundes nur für raumordnungsrechtliche Verfahren des Bundes geregelt.

Das neue Bundesgesetz überführt vor allem bewährte, von Bund und Ländern gemeinsam getragene Rahmenregelungen des früheren Gesetzes in unmittelbar geltende Vollregelungen. Es regelt in Abschnitt 1 (teilweise) und Abschnitt 2 vergleichbare Inhalte wie das bisherige Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung, jedoch mit anderen Formulierungen, weniger detailliert und in anderer Gliederung und Paragrafenstruktur. In Abschnitt 4 § 28 Abs. 3 des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes wird daher ausdrücklich die Weitergeltung bestehenden Landesrechts zugelassen, das

- die Grundsätze der Raumordnung nach § 2 Abs. 2,
- die Zielabweichung nach § 6 Abs. 2,
- die Regelungen in Abschnitt 2 zur
 - Aufstellung und Änderung von landesweiten Raumordnungsplänen und Regionalplänen sowie deren Umweltprüfung und Planerhaltung,
 - raumordnerischen Zusammenarbeit,
 - Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen und
 - Durchführung von Raumordnungsverfahren

ergänzt oder Gebührenrecht betrifft. Soweit das niedersächsische Gesetz zu den genannten Instrumenten weitergehende Einzelheiten und Besonderheiten regelt, die vom Bund nicht konkurrierend geregelt worden sind, bleiben die landesrechtlichen Vorschriften unberührt. Die entsprechenden Teile des bisherigen Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung sind daher aufrecht zu erhalten.

Wo der Bund bei der Neufassung des Raumordnungsgesetzes auf eine Regelung ganz verzichtet hat, gelten die ergänzenden Regelungen des niedersächsischen Gesetzes ebenfalls weiter. Insoweit hat der Bund seine Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 1 in Verbindung mit Artikel 74 Abs. 1 Nr. 31 des Grundgesetzes nicht ausgenutzt und es verbleibt Raum für das Landesrecht. Keine Regelungen enthält das Raumordnungsgesetz des Bundes

- zum Raumordnungskataster,
- zu Abstimmungs- und Auskunftspflichten bezüglich raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen (außer zwischen Bund und Ländern, § 26 Abs. 4 ROG),
- zum Plananpassungsgebot sowie
- zu Zuständigkeiten,

sondern überlässt dies dem Landesrecht.

Der vorgelegte Gesetzentwurf für eine Neufassung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes berücksichtigt sowohl die Bereinigung des Gesetzes im Hinblick auf unwirksam gewordene Normen als auch die verständliche Zusammenführung der weiterhin benötigten Regelungen.

Nichtig oder verzichtbar gewordene Inhalte sind im neuen Niedersächsischen Raumordnungsgesetz nicht mehr vorgesehen. Hierdurch entfallen diverse Passagen:

- § 1 NROG-alt zur Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung und dem Gegenstromprinzip,
- Teile des § 2 NROG-alt mit Grundsätzen der Raumordnung,
- Teile der §§ 3 bis 9 NROG-alt mit Regelungen über allgemeine Anforderungen an die Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen einschließlich Grundprinzipien der Umweltprüfung,
- Teile des § 11 NROG-alt mit Regelungen zu Zielabweichungsverfahren und zu deren Verknüpfung mit Raumordnungsverfahren

- § 12 NROG-alt und Teile der §§ 13 bis 16 NROG-alt mit Regelungen zum Inhalt und Ablauf von Raumordnungsverfahren,
- § 19 NROG-alt mit Regelungen zur Verwirklichung der Raumordnungspläne im Rahmen der freiwilligen Zusammenarbeit und
- § 22 NROG-alt zur Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen.

Die Regelungen, die zur Ergänzung und Konkretisierung des Bundesrechts erforderlich sind, um Verfahren und Instrumente der Raumordnung weiter konstruktiv einsetzen zu können, bleiben dagegen nach wie vor im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz verankert. So wird beispielsweise durch die das Raumordnungsgesetz des Bundes ergänzenden Vorschriften gewährleistet, dass

- niedersachsenspezifische Grundsätze der Raumordnung beibehalten werden,
- sich bei Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen der Beteiligtenkreis gegenüber der bisherigen Situation nicht verändert und bewährte Verfahrensabläufe erhalten bleiben,
- das Landes-Raumordnungsprogramm weiterhin nach Stellungnahme des Landtages als Verordnung beschlossen wird,
- Regionale Raumordnungsprogramme als Satzung unter Genehmigungsvorbehalt ergehen und regelmäßig auf ihre Aktualität zu überprüfen sind,
- im Interesse von Verfahrenserleichterungen weiterhin klargestellt bleibt, in welchen Fällen von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden kann,
- für Raumordnungsverfahren bewährte Beteiligungsstrukturen und Abläufe erhalten bleiben,
- als Informationsbasis für Planungsträger und für die Einbindung in Systeme zum Geodaten austausch die Führung eines Raumordnungskatasters und die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen erfolgt,
- zur Anpassungspflicht gemeindlicher Bauleitplanung wie bisher eine raumordnungsrechtliche Handlungsgrundlage verankert bleibt und
- die Zuständigkeiten der Landesplanungsbehörden und Aufgabenwahrnehmung der Landes- und Regionalplanung in Niedersachsen aufrecht erhalten bleiben.

Die schon bisher gültigen Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen des niedersächsischen Gesetzes bleiben damit weiter in Kraft, soweit dies notwendig ist. Dies ermöglicht die Fortführung der Raumordnung in Niedersachsen, ohne organisatorische oder wesentliche verwaltungsrechtliche Änderungen herbeiführen zu müssen. Der Gesetzentwurf trägt dem Anliegen Rechnung, einen möglichst hohen „Wiedererkennungswert“ hinsichtlich der bisherigen Vorschriften zu gewährleisten und hat insofern überwiegend redaktionellen Charakter. Gleichzeitig ist durch eindeutige Bezugnahmen auf das Raumordnungsgesetz des Bundes eine klare Rechtsanwendung gewährleistet. Damit werden die gesetzten Ziele effektiv umgesetzt.

2.2 Bedarfsgerechte Weiterentwicklung des bisherigen Rechts

2.2.1 Drei-Monats-Frist für die Genehmigung Regionaler Raumordnungsprogramme

Die bisherige dreimonatige Genehmigungsfrist für Regionale Raumordnungsprogramme wurde durch das am 1. November 2009 in Kraft getretene Niedersächsische Gesetz zur landesweiten Umsetzung der mit dem Modellkommunen-Gesetz erprobten Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume (NEKHG) vom 28. Oktober 2009 (Nds. GVBl. S. 366) auf einen Monat verkürzt (siehe Artikel 1 und 2 NEKHG mit Änderungen von § 133 Abs. 1 der Niedersächsischen Gemeindeordnung und § 77 Abs. 1 der Niedersächsischen Landkreisordnung).

Die auf einem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP vom 18. August 2009 (LT-Drs. 16/1497, 16/1762 und 16/1787) beruhende Regelung geht ganz offensichtlich von der Annahme aus, dass im Regelfall das Genehmigungsverfahren zu kommunalen Satzungen

sachlich und organisatorisch auch in kürzerer Zeit abschließbar sei. Deshalb wurden Ausnahmen von der einmonatigen Genehmigungsfrist in Artikel 1 Nr. 2 NEKHG nur für bestimmte, komplexe haushalts- und wirtschaftsrechtliche Prüfungen vorgesehen, allerdings ohne spezifische Auseinandersetzung mit Vorgängen der Raumordnung. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass innerhalb des durch das Modellkommunen-Gesetz eröffneten Rahmens keinerlei Erprobung im Umgang mit der Genehmigung Regionaler Raumordnungsprogramme stattgefunden hat. Inzwischen ist die einmonatige Genehmigungsfrist für kommunale Satzungen mit Wirkung ab 1. November 2011 ohne zusätzliche Ausnahmen im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz geregelt (§ 176 Abs. 1).

Regionale Raumordnungsprogramme sind eng mit der Landes-Raumordnung und anderen Planungsstufen verzahnt. Sie verfolgen ein überörtliches Gesamtkonzept, das nicht nur unmittelbare Bindungswirkung in Bezug auf die Bauleitplanung, sondern auch in Bezug auf zahlreiche andere raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen entfaltet. Die Genehmigung eines Regionalen Raumordnungsprogramms ist insbesondere im Hinblick auf die innerhalb dieses Verfahrens erforderlichen Abstimmungen in aller Regel innerhalb eines Monats nicht zu bewältigen, zumal hierbei nicht nur die Satzung als solche, sondern auch ihre Begründung, der Umweltbericht und das gesamte Aufstellungs- oder Änderungsverfahren auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen sind.

Die Genehmigungsfrist von drei Monaten entspricht bewährter Praxis und ist mit der durch § 6 des Baugesetzbuchs geregelten Frist für die Genehmigung von Flächennutzungsplänen vergleichbar.

2.2.2 Öffnung von Formvorschriften in Raumordnungsverfahren und Erleichterung von E-Government-Verfahren

Um den Einsatz von E-Government-Anwendungen und anderer elektronischer Kommunikation bei Raumordnungsverfahren zu erleichtern, soll das in § 15 Abs. 3 Satz 3 des bisherigen Gesetzes enthaltene Schriftformerfordernis für Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit entschärft werden. Ohne eine neue Regelung im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz könnten Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit nur in elektronischer Form abgegeben werden, wenn sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind.

Für Äußerungen, die bei der Gemeinde als Anhörungsbehörde abgegeben werden, soll es bei der bisherigen Form verbleiben, um für die Gemeinden keine zusätzlichen Anforderungen zu schaffen. Der für das Raumordnungsverfahren zuständigen Landesplanungsbehörde wird jedoch erlaubt, zusätzlich elektronische Äußerungsmöglichkeiten zu eröffnen und deren Form selbst zu bestimmen (§ 10 Abs. 5 Satz 3 Nr. 2 NROG). Künftig können z. B. auch Stellungnahmen per E-Mail ohne spezielle Signaturerfordernisse oder im Rahmen einer Internetplattform zulässig sein, soweit die zuständige Behörde dies für das Verfahren ausdrücklich vorsieht. Damit wird eine Flexibilisierung und Beschleunigung von Verfahren unter Zuhilfenahme zeitgemäßer Technologie bewirkt. Die Öffnung des Verfahrens für weitere Beteiligungsformen steht neben den bisher zulässigen Verfahren und stellt insofern keinesfalls eine Behinderung oder Einschränkung zu Lasten der Öffentlichkeit dar.

Insgesamt ermöglicht die Weiterentwicklung der bisherigen Regelung, Raumordnungsverfahren flexibler und bürgernäher zu gestalten als bisher. Sie trägt auch der E-Government-Initiative des Landes Niedersachsen, dem von niedersächsischer Seite unterstützten Aktionsplan „Deutschland Online“ und Änderungsforderungen aus der Praxis Rechnung.

Nachteilige Folgen für die Rechtssicherheit des Raumordnungsverfahrens ergeben sich durch die optionale Zulassung elektronischer Beteiligungsformen ohne zwingende Forderung einer qualifizierten elektronischen Signatur nicht, da es lediglich um Äußerungsrechte allgemeiner Art geht und nicht um Zulassungsverfahren mit unmittelbarer Regelungswirkung für konkrete Projekte. Im Übrigen wird vorausgesetzt, dass die erforderlichen technischen und organisatorischen Vorkehrungen bei Eröffnung elektronischer Beteiligungswege von der für das Verfahren zuständigen Behörde gewährleistet werden.

Um die Einbeziehung von Raumordnungsverfahren in das E-Government zu erleichtern, ist ferner im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz eine neue Regelung vorgesehen, wonach

die Landesplanungsbehörde bei Bedarf vom Träger des Vorhabens die Antragsunterlagen in geeigneter elektronischer Form verlangen kann (§ 10 Abs. 1 Satz 3). Dies kommt insbesondere bei landesweit oder überregional bedeutsamen Vorhaben (z. B. große Verkehrsprojekte oder Projekte der Energieversorgung) in Betracht, deren Träger über die entsprechende technische Ausstattung hierfür verfügen, und bei denen durch Nutzung elektronischer Beteiligungsformen das Raumordnungsverfahren effizienter durchgeführt werden kann. Bei verschiedenen Vorhaben ist dies - auf freiwilliger Basis - bereits erprobt worden und hat sich bewährt.

2.2.3 Optimierung der Zuständigkeitsregelungen (Vermeidung von Doppelzuständigkeiten)

Die Zuständigkeitsverteilung zwischen den unteren und der obersten Landesplanungsbehörde bedarf der Weiterentwicklung im Hinblick auf Verfahren, die gleichzeitig Ziele aus einem Regionalen Raumordnungsprogramm und dem Landes-Raumordnungsprogramm betreffen. Für Vorhaben, die sowohl mit regionalen Zielen der Raumordnung als auch mit denen des Landes-Raumordnungsprogramms kollidieren, wäre derzeit nach § 25 Abs. 4 Satz 1 NROG-alt eine Zielabweichung von der unteren Landesplanungsbehörde und nach § 25 Abs. 4 Satz 2 NROG-alt eine Zielabweichung von der obersten Landesplanungsbehörde zuzulassen; eine vergleichbare Zuständigkeitsaufteilung besteht auch bei Untersagungsverfahren zum Schutz bestehender oder in Aufstellung befindlicher Ziele der Raumordnung. Es besteht Bedarf für eine Bündelung der Verfahrenszuständigkeit bei nur einer Behörde, um den Verfahrens- und Koordinierungsaufwand in den o. a. Fällen zu reduzieren.

Der Gesetzentwurf bündelt die Zuständigkeit für Zielabweichungs- und Untersagungsverfahren, die sowohl Ziele des Landes-Raumordnungsprogramms als auch eines Regionalen Raumordnungsprogramms betreffen, bei der unteren Landesplanungsbehörde (§ 19 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 Satz 3 NROG). In Hinblick auf die Betroffenheit des Landes-Raumordnungsprogramms ist jedoch ein Zustimmungserfordernis seitens der obersten Landesplanungsbehörde vorgesehen. Die (Mit-) Verantwortlichkeit des Landes für Entscheidungen im Zusammenhang mit Zielen des Landes-Raumordnungsprogramms bleibt damit gewahrt.

Darüber hinaus bleibt - wie bei Raumordnungsverfahren bereits im bisherigen Gesetz - die Möglichkeit offen, dass die oberste Landesplanungsbehörde das Verfahren bei Vorhaben von übergeordneter Bedeutung an sich zieht. Hierdurch bleibt die Verantwortlichkeit des Landes für Verfahren sichergestellt, in denen es um Vorhaben mit besonderer überregionaler oder sogar landesweiter Bedeutung geht.

Auch wenn sich die Anwendung auf selten auftretende Einzelfälle beschränkt, trägt die geplante Regelung doch im Sinne der Gesetzesziele zur Minimierung des Verwaltungsaufwandes und Beschleunigung von Verfahren bei.

2.3 Vermeidung nachteiliger Auswirkungen des Raumordnungsgesetzes des Bundes (Setzung von Abweichungsrecht)

Mit dem Gesetzentwurf soll außerdem sichergestellt werden, dass niedersächsischen Besonderheiten ausreichend Rechnung getragen wird und bundesrechtliche Vorgaben nicht zu nachteiligen Auswirkungen auf die Landes- und Regionalplanung führen. Niedersachsen verfügt bundesweit über die kleinsten Regionalplanungsräume, da nur hier die Regionalplanung der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte zugewiesen ist. Das neue Raumordnungsgesetz des Bundes setzt bei den Regelungen über

- die Zulässigkeit der Aufstellung von Teilplänen (§ 7 Abs. 1 Satz 2 ROG) und
- die nur auf Stadtstaaten und das Saarland begrenzten Ausnahmen von der Verpflichtung zur Aufstellung von Regionalplänen (§ 8 Abs. 1 ROG)

als Standard im Bundesgebiet jedoch größere Planungsräume voraus. Es soll daher hinsichtlich dieser beiden Regelungen von der Möglichkeit nach Artikel 72 Abs. 3 Nr. 4 des Grundgesetzes Gebrauch gemacht werden, vom Bundesrecht abweichende Regelungen zu erlassen.

2.3.1 Ausschluss räumlicher oder sachlicher Teilpläne der Regionalplanungsträger

In Niedersachsen war bis zum Inkrafttreten des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 NROG-alt bei Regionalen Raumordnungsprogrammen im Hinblick auf die ohnehin sehr kleinen Planungsräume die Aufstellung von sachlichen oder räumlichen Teilprogrammen nicht zulässig. Der neue § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG lässt dagegen Teilpläne sowohl bei der Landes- als auch der Regionalplanung ohne Einschränkungen zu. Solche Teilprogramme würden in Niedersachsen auf Regionalplanungsebene dazu führen, dass der raumordnerische Zweck und das Erfordernis der übergreifenden Planung und Steuerung nicht mehr erfüllt werden könnte. Eine noch weitergehende Kleinräumigkeit durch Teilprogramme auf regionaler Ebene würde den Kerngehalt des raumordnerischen Steuerungserfordernisses aushebeln und die Regionalplanung als Instrument an die Grenze zur Unwirksamkeit bringen. Der Gesetzentwurf hat zum Ziel, die bisherige Rechtslage in Niedersachsen durch Setzung von Abweichungsrecht zu bestätigen. § 5 Abs. 1 Satz 2 NROG schließt daher abweichend vom Raumordnungsgesetz des Bundes die Aufstellung von Teilprogrammen durch die Regionalplanungsträger aus. Die (zulässige) Möglichkeit, eine abschnittsweise Änderung Regionaler Raumordnungsprogramme vorzunehmen, bleibt weiterhin unberührt.

2.3.2 Sonderregelungen für kreisfreie Städte

Vor Inkrafttreten des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes ersetzte gemäß § 8 Abs. 2 NROG-alt der Flächennutzungsplan das Regionale Raumordnungsprogramm in den kreisfreien Städten, die selbst Träger der Regionalplanung sind (kreisfreie Städte Delmenhorst, Emden, Oldenburg, Osnabrück, Wilhelmshaven und die ihnen gemäß § 1 Abs. 2 des Göttingen-Gesetzes sowie gemäß der Nachfolgeregelung in § 16 Abs. 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes gleichgestellte Stadt Göttingen). § 8 Abs. 1 ROG fordert nunmehr für alle Teilräume der Länder die Aufstellung eines Regionalplans und enthält eine Ausnahmeregelung nur für die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg sowie das Saarland als kleinstem Flächenland. Das Gesetz berücksichtigt nicht, dass es außer den genannten Ländern noch andere kleine Planungsräume gibt, wie z. B. die Regionalplanungsräume der o. a. kreisfreien Städte und der Stadt Göttingen.

Aufgrund der Bundesregelung haben die o. a. niedersächsischen Städte außer einem Flächennutzungsplan nach dem Baugesetzbuch (BauGB) zusätzlich für das gleiche Plangebiet unter Beachtung sämtlicher für Raumordnungspläne geltenden Normen des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes und des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes zwingend ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen und alle Folgeverpflichtungen wahrzunehmen. Die neu aufzustellenden Regionalen Raumordnungsprogramme müssten regelmäßig auf ihre Aktualität überprüft, bedarfsgerecht geändert und Änderungen des Landes-Raumordnungsprogramms unverzüglich angepasst werden.

Um unverhältnismäßige Auswirkungen dieser strikten Anforderungen des Bundesgesetzes interessengerecht abzufedern, soll es auch weiterhin eine die Verhältnismäßigkeit wahrende Sonderregelung zugunsten der o. g. kreisfreien Städte geben. Dabei wird das grundsätzliche Erfordernis einer verbindlichen regionalen Abstimmung innerhalb der Stadt-Umland-Verflechtungsbereiche nicht in Frage gestellt. Ebenso wie in den - in ihrem Konfliktpotenzial häufig vergleichbaren - Verflechtungsbereichen der großen selbständigen Städte ist auch in den kreisfreien Städte eine gemeinsame planerische Abstimmung und Entwicklung der Stadt-Umland-Situation erforderlich.

Die in § 5 Abs. 2 NROG vorgesehene Sonderregelung für kreisfreie Städte gestattet diesen, auf die Aufstellung eines gesonderten Regionalen Raumordnungsprogramms zu verzichten. Zielsetzung ist eine großräumige, verbindliche Planung, Abstimmung und Umsetzung regionaler Entwicklungsvorstellungen. Die Anwendung dieser Vorschrift verlangt von den kreisfreien Städten eine planerische Auseinandersetzung mit der Frage, ob ein Verzicht auf Regionalplanung den Zielsetzungen einer guten Koordinierung zwischen benachbarten Planungsräumen in Niedersachsen gerecht wird. Die Räume der betroffenen Städte bieten isoliert ohne Einbeziehung von Verflechtungsbereichen keinen optimalen Zuschnitt für eine den Ansprüchen des § 1 ROG genügende Regionalplanung. Gerade in verdichteten Gebieten, die Verflechtungsbereiche eines oder mehrerer zentraler Orte mit oberzentralen Funktionen umfassen, kann Planung nicht an Stadt-Landkreis-Grenzen Halt machen. Verdichtete Räume sind gekennzeichnet

net durch ein deutlich gesteigertes Konfliktpotenzial. Der Zentrale Ort als Standort überörtlich bedeutsamer Versorgungsangebote und Infrastruktur kann nicht losgelöst von der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Umland betrachtet werden, da seine Erreichbarkeit aus dem Verflechtungsbereich gewährleistet werden muss. Bei verdichteten Räumen, die von regionalplanerischen Zuständigkeitsgrenzen kreisfreier Städte und der ihnen benachbarten Planungsträger zerschnitten werden, ist eine überörtliche Steuerung und Koordinierung im Sinne des bundesgesetzlichen Auftrags der Raumordnung nach § 1 ROG nur möglich, wenn die Stadt-Umland-Verflechtungen auch auf planerischer Ebene verbindlich ineinandergreifen. Von daher kommt einer gesamträumlichen regionalen Planung und Abstimmung dort besondere Bedeutung zu. Soll in kreisfreien Städten auf ein Regionales Raumordnungsprogramm verzichtet werden, muss allein die Bauleitplanung die Verknüpfung mit den Regionalen Raumordnungsprogrammen der umliegenden Landkreise herstellen. Planerisch ist besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass die Darstellungen im Flächennutzungsplan mit den Festsetzungen in Regionalen Raumordnungsprogrammen benachbarter Regionalplanungsträger korrespondieren.

Unter diesen Anforderungen entspricht die Sonderregel dem Ziel des Gesetzes, die Rahmenbedingungen für eine geordnete Landes- und Regionalentwicklung in kommunaler Eigenverantwortung zu optimieren, ohne dabei in erheblichem Maß in die kommunale Planungshoheit einzugreifen.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Es wurde eine Gesetzesfolgenabschätzung durchgeführt. Die wesentlichen Ergebnisse der Wirksamkeitsprüfung sind nachfolgend dargestellt, die Ergebnisse der Finanzfolgenabschätzung ergeben sich aus Abschnitt VI.

1. Bedarfsprüfung, insbesondere zu § 2 NROG

Für die vorgesehenen Regelungen besteht aus den in Abschnitt I genannten Gründen ein Bedarf.

Im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung wurde insbesondere kritisch überprüft, inwieweit die nicht vom Raumordnungsgesetz des Bundes überlagerten, verbleibenden Vorschriften des § 2 NROG „Grundsätze der Raumordnung“ noch aufrecht zu erhalten sind oder ihre Aufhebung zweckmäßig ist. Das neue Raumordnungsgesetz des Bundes hat in seinem § 2 Abs. 2 die gesetzlichen Grundsätze der Raumordnung neu geordnet und zum Teil neu erstellt. Mit den Bundesregelungen wurden die gedanklichen Ansätze, die zu den bisherigen Grundsätzen des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung geführt haben, weitestgehend übernommen. Insoweit wurde der überwiegende Teil des § 2 NROG-alt „überschrieben“ und damit nichtig. Einen ergänzenden Geltungsanspruch haben die bisherigen Regelungen zu den im neuen § 2 Abs. 2 ROG nicht erwähnten Belangen. Dies betrifft

- § 2 Nr. 3 NROG-alt zu der Bedeutung von Niedersachsen im europäischen Wirtschafts- und Verkehrsraum sowie im norddeutschen Verbund,
- § 2 Nr. 4 und teilweise § 2 Nr. 9 Sätze 2 und 3 NROG-alt, die sich auf das integrierte Küstenzonenmanagement und die Fischerei beziehen und damit der Funktion Niedersachsens als Küstenland Rechnung tragen,
- die in § 2 Nr. 2 Satz 2 und 3 NROG-alt herausgehobene Gleichrangigkeit verdichteter und ländlicher Regionen Niedersachsens,
- die in § 2 Nr. 5 Satz 1 NROG-alt erwähnte Eigenart des Landes Niedersachsen und seiner Teilräume, Städte und Dörfer, sowie
- § 2 Nr. 6 NROG-alt mit Aussagen zur Standortattraktivität in Niedersachsen und zur niedersachsenspezifischen Ausgestaltung des Zentrale-Orte-Konzeptes.

Ein auf die genannten (Teil-)Grundsätze beschränkter neuer § 2 NROG könnte bei der Rechtsanwendung und -auslegung missverständlich gelesen werden, falls den aufgeführten Belangen irrtümlich ein stärkeres Gewicht zugeordnet würde als nicht mehr im Niedersächsi-

schen Raumordnungsgesetz genannten Belangen. Dies spräche für eine Aufhebung der Restregelungen.

Angesichts der aufgeführten besonderen raumordnerischen Schwerpunkte in Niedersachsen besteht jedoch Bedarf an einer Aufrechterhaltung der ergänzend geltenden landesgesetzlichen Grundsätze und eine vollständige Aufhebung des § 2 NROG-alt kommt nicht in Betracht.

Es ist allerdings zu vermeiden, einen künstlich erweiterten § 2 im Landesrecht zu schaffen, in dem sich alle nur denkbaren Belange als „Grundsatz der Raumordnung“ wiederfinden, obwohl diesen bereits durch die aktualisierten Regelungen in § 2 Abs. 2 ROG oder fachgesetzlichen Regelungen ausreichend Geltung verschafft ist. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ist vielmehr darauf zu achten, keine unnötigen Vorgaben zu machen. Für eine noch weitergehende Konkretisierung der bundesgesetzlich geregelten Grundsätze wird derzeit kein Bedarf gesehen. Inhaltlich vom Bundesrecht abweichende Formulierungen wären als Abweichungsrecht i. S. des Artikels 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes einzustufen und hätten zur Folge, dass das Bundesrecht insoweit verdrängt wird. Hierfür wird jedoch ebenfalls kein Bedarf gesehen, zumal die in § 2 ROG formulierten Grundsätze der Raumordnung nur als allgemeine Direktiven zu verstehen sind, die im Rahmen von Abwägungsentscheidungen bei Entgegenstehen anderer gewichtiger Belange überwunden werden können.

2. Erreichung der Regelungsziele und Beurteilung von Regelungsalternativen

Mit den vorgesehenen Regelungen können die verfolgten Ziele erreicht werden. Wirksamere Alternativen sind nicht erkennbar.

2.1 Regelungsvarianten zu § 5 Abs. 2 NROG (Sonderregelung für kreisfreie Städte)

Alternativ zu der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelung wurden Lösungen in Betracht gezogen, nach denen in kreisfreien Städten ähnlich wie bisher ein um raumordnerische Inhalte „angereicherter“ Flächennutzungsplan das Regionale Raumordnungsprogramm ersetzt. Diese Konzeptionen sind nicht mehr mit Bundesrecht vereinbar und daher rechtlich nicht mehr zulässig.

Eine Sonderregelung, die kreisfreien Städten lediglich einen mehrjährigen Übergangszeitraum zugesteht, in dem sie von der Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms absehen können, würde die bundesgesetzliche Pflicht zur Aufstellung nicht dauerhaft auflösen, sondern nur aufschieben.

Lösungen, die anstelle bindender Regelungen informelle Planungen oder Konzepte vorsehen, verursachen Kosten, ohne jedoch allgemeine Bindungswirkungen und Planungssicherheit wie ein verbindliches Planwerk zu erzeugen. Die Ziele des Gesetzes würden bei informellen Planungsinstrumenten nicht in gleichem Umfang erreicht wie bei der gewählten Variante.

Eine Alternative zur verbindlichen „Vollplanung“ wäre die Zulassung einer regionalen, sachlichen Teilplanung in Verflechtungsräumen kreisfreier Städte. Dem Leitgedanken, dass regionale Planungen insbesondere auf die Stadt-Umland-Verflechtungen abstellen müssen und deshalb eine Abstimmung mit benachbarten Regionalplanungsträgern zu erfolgen hat, könnten solche sachlichen Teilpläne genügen. Eine solche Alternativlösung könnte den kreisfreien Städten gestatten, auf die Aufstellung eines vollständigen Regionalen Raumordnungsprogramms zu verzichten und statt dessen gemeinsam mit benachbarten Regionalplanungsträgern im regionalen Verflechtungsbereich nur besonders abstimmungsbedürftige sachliche Teilbereiche, wie beispielsweise großflächiger Einzelhandel oder öffentlicher Personennahverkehr, auf regionaler Ebene zu regeln und diese themenbezogenen Teillösungen im Übrigen durch die Bauleitplanung oder andere Fachplanungen zu ergänzen.

Ohne landesseitige Vorgabe bestimmter Mindestinhalte bergen sachliche Teilpläne allerdings die Gefahr, dass sie sich auf konfliktarme Themen beschränken und abstimmungsbedürftige Themenfelder ausklammern („Alibipläne“). Eine landesseitige Vorgabe bestimmter Mindestinhalte von sachlichen Teilplänen in den Verflechtungsbereichen kreisfreier Städte würde die kommunale Planungshoheit hingegen unverhältnismäßig einschränken und kommt daher nicht in Betracht. Da diese Regelungsalternative somit trotz entstehender Mehrkosten die mit

diesem Gesetz verfolgte Verbesserung der regionalen Abstimmung nicht sichern könnte, kommt auch sie nicht in Betracht.

Denkbar wäre schließlich eine Neuregelung der Trägerschaft der Regionalplanung in § 20 NROG (abweichend von § 26 NROG-alt), bei der auf eine Regionalplanungsträgerschaft der kreisfreien Städte verzichtet würde. Dies würde bedeuten, dass für das Gebiet der kreisfreien Stadt mit dem benachbarten Landkreis und gegebenenfalls weiteren benachbarten Regionalplanungsträgern jeweils ein Planungsverband zu bilden wäre, der ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen hätte. Mit dieser auf großräumigere Teilräume ausgerichteten Variante könnten die Rahmenbedingungen für die regionalplanerische Steuerung zwar optimiert werden. Eine solche Neuorganisation der Trägerschaft auf Veranlassung des Landes wird jedoch wegen der damit verbundenen erheblichen Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung der betroffenen Städte und der sie umgebenden Landkreise nicht in Betracht gezogen.

Die in § 20 Abs. 2 (bisher § 26 Abs. 2 NROG-alt) vorgesehene Option, dass Regionalplanungsträger ihre Aufgaben auf freiwilliger Basis einem Zweckverband übertragen können, bleibt unberührt. Dass die sonstigen Möglichkeiten nach dem Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit ebenfalls genutzt werden können, wird in § 20 Abs. 2 ausdrücklich klargestellt.

2.2 Regelungsvarianten zu § 10 Abs. 5 NROG (Formvorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Raumordnungsverfahren)

Alternativ zur gewählten Regelung, nach der die Landesplanungsbehörde bei Raumordnungsverfahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung elektronische Äußerungswege zulassen kann, wurde eine Ausgestaltung als Soll- oder Muss-Vorschrift erwogen. Hiermit würde das Ziel, zugunsten der Öffentlichkeit elektronische Kommunikationsformen und E-Government-Einsatz zu ermöglichen, ebenfalls erreicht. Allerdings wäre die für das Raumordnungsverfahren zuständige Behörde weniger flexibel in der Verfahrensgestaltung und an die Schaffung zusätzlicher Beteiligungsformen gebunden, auch wenn diese im Einzelfall unwirtschaftlich oder unzweckmäßig wären. Die Regelungsvarianten wurden daher verworfen.

2.3 Regelungsvarianten zu § 19 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 Satz 3 NROG (Zuständigkeitsbündelung)

Alternativ betrachtet wurde eine Bündelung der Zuständigkeit bei der obersten Landesplanungsbehörde. Zum einen widerspricht es jedoch der üblichen Praxis der Landesverwaltung, die Regelzuständigkeit für Verwaltungsakte auf die Ebene einer obersten Landesbehörde zu ziehen. Zum anderen würde bei dieser Variante die Einflussnahme der Verwaltungsebene, auf der die gleichermaßen betroffenen regionalen Ziele festgelegt wurden, begrenzt oder sogar ganz ausgeschlossen.

Eine weitere Alternative wäre, die Zuständigkeit uneingeschränkt auf die untere Landesplanungsbehörde zu übertragen und weder ein Zustimmungserfordernis der obersten Landesplanungsbehörde noch die Möglichkeit eines An-sich-Ziehens der Zuständigkeit seitens der obersten Landesplanungsbehörde vorzusehen. Diese Variante steht jedoch im Widerspruch zu dem Bestreben, die Verantwortlichkeit des Landes Niedersachsen für Ziele des von der Landesregierung verabschiedeten Landes-Raumordnungsprogramms oder eine Einflussnahme des Landes bei Entscheidungen über Vorhaben mit landesweiter Bedeutung weitgehend zu wahren.

Der Verzicht auf die genannten Optionen würde die Handlungsmöglichkeiten des Landes einschränken und wäre für die Wahrung der Landesinteressen nicht geeignet.

3. Sonstige Folgen

Das in Artikel 1 des Gesetzentwurfs vorgesehene neue Niedersächsische Raumordnungsgesetz und die erfolgte Novellierung des Raumordnungsgesetzes des Bundes haben zur Folge, dass auch der in der Allgemeinen Gebührenordnung enthaltene Kostentarif - Tarifnummer 71 „Raumordnung“ - angepasst werden muss. Hierin sind Gebührentatbestände für die Vorbereitung und Durchführung von Raumordnungsverfahren geregelt, also für Verwaltungsleistungen, die künftig teils im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz, teils im Raumordnungsgesetz

des Bundes geregelt sein werden. Die Änderung der Allgemeinen Gebührenordnung soll im Verordnungswege erfolgen.

Dem neuen Niedersächsischen Raumordnungsgesetz sind später die zugehörigen Verwaltungsvorschriften anzupassen oder in geeigneter Form (z. B. als Ausführungsbestimmungen zum Bundes- und Landesrecht) umzugestalten. Der hierfür erforderliche Verfahrensaufwand ist unumgänglich, erfordert jedoch keine zusätzlichen Ressourcen. Im Einzelfall sind ferner raumordnungsrechtliche Verweisungen in Verwaltungsvorschriften zu anderem Fachrecht zu ändern.

Weitere Gesetzesfolgen, die mit Aufwendungen für das Land, Kommunen oder andere Stellen verbunden wären, sind nicht ersichtlich.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Das Gesetz dient vorwiegend der Anpassung von Landesrecht an das neu gefasste Raumordnungsgesetz des Bundes und erhält ansonsten alle relevanten Regelungen aufrecht. Hierdurch sind keine negativen Auswirkungen auf die Umwelt oder den ländlichen Raum zu erwarten. Zahlreiche Grundsätze der Raumordnung, die u. a. auch für die Umwelt oder den ländlichen Raum von Bedeutung sind, sowie bestimmte Kernregelungen zur Umweltprüfung bei der Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen sind nur deshalb nicht mehr im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz enthalten, weil diese nunmehr umfassend im Bundesrecht geregelt sind. Regelungsdefizite oder nachteilige Auswirkungen sind nicht zu befürchten.

Soweit gegenüber der bisherigen Rechtslage geringfügige Änderungen vorgenommen wurden, dienen sie zur Optimierung der Rahmenbedingungen für die Landes- und Regionalentwicklung und von raumordnungsrechtlichen Verfahren. Insoweit wirkt sich das Gesetz positiv aus.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Die Regelungen sind gleichstellungspolitisch ohne Bedeutung.

V. Auswirkungen auf Familien

Die Regelungen haben keine familienpolitische Bedeutung.

VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen

Der Gesetzentwurf ist aller Voraussicht nach für den Landeshaushalt kostenneutral. Lediglich die Regelung in § 5 Abs. 2 NROG könnte im Einzelfall Mehrkosten für kommunale Haushalte verursachen, die jedoch nicht ausgleichspflichtig im Sinne von Artikel 57 der Niedersächsischen Verfassung sind.

Die durch das in Artikel 1 des Gesetzentwurfs enthaltene neue Gesetz vorgesehenen Änderungen gegenüber dem Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung sind im Wesentlichen redaktioneller Natur und dienen der Rechtsbereinigung sowie der Bestätigung bereits bestehender niedersächsischer Regelungen. Es werden keine neuen raumordnungsrechtlichen Instrumente geschaffen und gegenüber der aktuellen Rechtslage keine Verfahrenerschwernisse begründet. Die geringfügige inhaltliche Änderung zugunsten weiterer Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung in Raumordnungsverfahren (§ 10 Abs. 5 NROG) und die Regelung zur Vermeidung von Doppelzuständigkeiten für seltene Fallkonstellationen bei Zielabweichungs- und Untersagungsverfahren (§ 19 Abs. 2 und 3 NROG) führen zu Verfahrenserleichterungen. Diese werden sich aber wegen der geringen der Zahl der Anwendungsfälle haushaltsmäßig nicht nennenswert auswirken.

Das Inkrafttreten der Regelungen des Raumordnungsgesetzes des Bundes über die Regionalplanung hätte - ohne Änderung niedersächsischer Regelungen - die kreisfreien Städte, die in Niedersachsen Träger der Regionalplanung sind, zur Aufstellung Regionaler Raumordnungsprogramme verpflichtet und im Einzelfall Mehrkosten für die kreisfreien Städte Delmenhorst, Emden, Oldenburg, Osnabrück und Wilhelmshaven sowie die ihnen gleichgestellte Stadt Göttingen verursachen können. Bei unveränderter Aufrechterhaltung des Bundesrechts ließen sich Mehrkosten für die Kommunen allein dadurch vermeiden, dass die Regionalpla-

nung wieder der kommunalen Trägerschaft entzogen wird, was der gewollten Stärkung der kommunalen Ebene in Niedersachsen klar widersprechen würde. Durch die vorgesehene, vom Bundesrecht abweichende Gesetzesregelung in § 5 NROG wird den kreisfreien Städten aber wie im früheren Landesrecht die Möglichkeit eingeräumt, die Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms nicht als zwingende Aufgabe wahrnehmen zu müssen. Insofern greifen die konnexitätsrechtlichen Regelungen des Artikels 57 der Niedersächsischen Verfassung nicht.

Gleichwohl wurde in der Finanzfolgenabschätzung auch der Fall betrachtet, in dem sich eine kreisfreie Stadt als Träger der Regionalplanung zur Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms entschließt. Der Eintritt einer etwaigen finanziellen Mehrbelastung liegt demnach im Ermessen der betroffenen Städte und richtet sich danach, ob und in welcher Art sie überhaupt von der Möglichkeit Gebrauch machen, ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen.

Für die Finanzfolgenabschätzung wurden die Kosten eines Regionalen Raumordnungsprogramms für ein Gebiet der kreisfreien Stadt zugrunde gelegt (dazu im Folgenden). Die Kosten können jedoch auch wesentlich geringer oder neutral ausfallen, da das Gesetz den kreisfreien Städten auch eine Alternative zu der Aufstellung eines eigenen Regionalen Raumordnungsprogramms ermöglicht.

Da der Aufwand für Regionale Raumordnungsprogramme nicht standardisierbar ist, sondern von zahlreichen variablen Faktoren abhängt, liegen keine allgemeinverbindlichen Daten über die Kosten der Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms vor. Die Kosten dafür wurden deshalb anhand unterschiedliche Modelle, nämlich

- a) einer formlosen Abfrage bei Trägern der Regionalplanung (Schätzwerte),
- b) einer Schätzung anhand der personellen Ausstattung der Regionalplanungsträger sowie
- c) eines im Internet verfügbaren Budgetplans eines niedersächsischen Landkreises für Regionalplanung

ermittelt. Unter Berücksichtigung von Besonderheiten städtischer Planungsräume im Vergleich zu großflächigeren Regionalplanungsräumen mit einer Vielzahl kreisangehöriger Gemeinden ergab sich für die Aufstellung eines auf das Gebiet einer kreisfreien Stadt beschränkten Regionalen Raumordnungsprogramms ein Kostenrahmen von ca. 200 000 bis 300 000 Euro. Für das Gebiet einer kreisfreien Stadt ergeben sich damit Durchschnittskosten von 250 000 Euro (Mittelwert des o. g. Kostenrahmens) für die Neuaufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms. Die gleichen Kosten sind für eine umfassende Änderung eines Programms anzusetzen, wenn dieses in seiner Gesamtheit aktualisiert werden soll.

Es ist jedoch zu beachten, dass die Neuaufstellung oder umfassende Änderung von Raumordnungsprogrammen regelmäßig nur in sehr großen Zeitintervallen erfolgt. Die genannten Kosten fallen daher nicht jährlich an, sondern sind - entsprechend des in der Regionalplanung üblichen Planungshorizonts - auf einen längeren Zeitraum umzulegen. § 5 Abs. 7 NROG verlangt spätestens alle zehn Jahre eine Überprüfung des Regionalen Raumordnungsprogramms, sodass dieser gesetzlich verankerte Zeitraum auch der Ermittlung der durchschnittlichen, jährlichen Kostenbelastung zugrunde zu legen ist.

Legt man Kosten von 250 000 Euro auf einen Planungshorizont von zehn Jahren um, ergibt sich eine jährliche Durchschnittsbelastung der Kommune von 25 000 Euro. Aus den jährlichen Kosten aller betroffenen Städte ($6 \times 25\,000 = 150\,000$) bezogen auf deren Gesamtbevölkerung (652 692 Einw. lt. Basisdaten des Landesbetriebs für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen für 2007), ergibt sich eine Durchschnittsbelastung von 0,23 Euro pro Einwohner.

Die Erheblichkeitsschwelle gilt in der Regel bei einer Mehrbelastung von 0,25 Euro pro Einwohner als überschritten.

Kostengünstigere Lösungen wären einerseits durch mit geringerem Verfahrensaufwand belastete, verbindliche regionalplanerische Abstimmungen erreichbar, aber auch durch eine ge-

meinsame formelle Planung mit benachbarten Regionalplanungsträgern. Am Beispiel des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“, in dem fünf Landkreise und drei kreisfreie Städte zusammengeschlossen sind, zeigt sich, dass effiziente Regionalplanung in großräumig organisierter Form erheblich wirtschaftlicher gestaltet werden kann.

Beschließt eine kreisfreie Stadt nach pflichtgemäßem Ermessen, auf die Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms zu verzichten und sich auf die Steuerung im Flächennutzungsplan zu beschränken, ergeben sich keine Mehrbelastungen. Ihre Verpflichtung zur Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen bleibt von der Gesetzesänderung unberührt.

Die Änderungen anderer Rechtsvorschriften (Artikel 2 bis 4) beinhalten lediglich redaktionelle Folgeänderungen ohne finanzielle Auswirkungen.

VII. Ausnahme von der Befristung

Im Rahmen der Deregulierungsoffensive der Landesregierung soll auf eine Befristung von Rechtsvorschriften hingewirkt werden. Da der vorliegende Gesetzentwurf zentrale Regelungen für das Funktionieren der Landesverwaltung im Aufgabenfeld der Raumordnung und Landesplanung sowie für die dem eigenen Wirkungskreis zugewiesene Regionalplanung enthält, kommt im vorliegenden Fall keine Befristung in Betracht.

VIII. Ergebnis der Anhörung

Die Landesregierung hat mit Beschluss vom 10. Mai 2011 den Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des niedersächsischen Raumordnungsrechts zur Anhörung freigegeben. Angehört wurden die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, die Unternehmerverbände Niedersachsen, das Landvolk Niedersachsen, die Landwirtschaftskammer Niedersachsen, die Industrie- und Handelskammern, die Handwerkskammern sowie die landesweit anerkannten Naturschutzvereine. Äußerungen sind von folgenden Stellen eingegangen:

- Niedersächsischer Städtetag (NST) und Niedersächsischer Landkreistag (NLT),
- Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund (NSGB),
- Niedersächsische Industrie- und Handelskammern,
- Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen,
- Naturschutzbund Niedersachsen, Landesverband Niedersachsen (NABU).

Der NST und der NLT begrüßen grundsätzlich die Anpassung der Landesvorschriften an die Änderungen des Bundesrechts und insbesondere, dass durch eine Abweichung vom Bundesrecht in Artikel 1 § 5 die bewährten Planungserleichterungen für kreisfreie Städte als Regionalplanungsträger erhalten bleiben. Auf weitere Anmerkungen des NST und NLT zu einzelnen Regelungen wird in der Einzelbegründung zu den jeweiligen Paragraphen (Teil B: Besonderer Teil) eingegangen.

Der NSGB regt in seiner Stellungnahme an, die dem Land aufgrund der Föderalismusreform zustehende Möglichkeit zur Abweichung vom Bundesraumordnungsrecht stärker zu nutzen als bisher vorgesehen. Als Schwerpunkt seiner Stellungnahme setzt er sich für landesgesetzliche Regelungen ein,

- wonach Ziele oder Vorranggebiete nur im Einvernehmen mit den Gemeinden festgelegt werden dürfen,
- die das Zentrale-Orte-Konzept freier ausgestalten und
- die die Planungshoheit der Städte und Gemeinden in der Raumordnung stärken.

Es solle gesetzlich noch weiter auf eine „schlanke Raumordnung“ und auf eine Erweiterung des Entscheidungsspielraums von kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie Samtgemeinden hingewirkt werden. Der NSGB fordert, als „Beitrag zu einem Abbau von unnötigen Verwaltungsvorschriften“ auch die Aufstellung regionaler Teilprogramme zuzulassen und die von ihm ausdrücklich begrüßte Sonderregelung zum Verzicht auf ein Regionales Raumord-

nungsprogramm kreisfreier Städte - zumindest im Rahmen einer Experimentierklausel für einen bestimmten Landkreis oder mehrere Landkreise - auf kreisangehörige Städte und Gemeinden auszudehnen. Der Umfang notwendiger Festlegungen Regionaler Raumordnungsprogramme sei von den Städten und Gemeinden zu bestimmen; im Übrigen könnten deren Flächennutzungspläne das Regionale Raumordnungsprogramm ersetzen.

Die Landesregierung wird ihre Bemühungen zur Vereinfachung und Modernisierung des Rechts fortsetzen; sie unterstreicht jedoch die wichtige Funktion der Raumordnung für eine geordnete, zielgerichtete und nachhaltige Ausrichtung und Entwicklung des Landes. Die Landesregierung hält insofern an der grundsätzlich zweistufigen Raumordnung durch Land und Kreisebene und an bewährten raumordnerischen Prinzipien wie z. B. dem Zentrale-Orte-Konzept fest. Der Auffassung, dass die gesetzliche Verankerung dieser Prinzipien unnötig sei oder Regelungen im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz die Belange der Städte und Gemeinden unverhältnismäßig beeinträchtigen würden, kann die Landesregierung nicht folgen. Die besondere Bedeutung des durch Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes garantierten Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden in Bezug auf Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft wird anerkannt. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die mit der Landesplanung eng verzahnte Regionalplanung einem überörtlichen Auftrag dient. Sie wird - der Kompetenzverteilung nach § 3 Abs. 2 und § 18 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes folgend - daher sachgerecht durch die Landkreise und kreisfreien Städte wahrgenommen. Die in Niedersachsen besonders kleinräumige Regionalplanung auf Kreisebene und weit reichende Beteiligungserfordernisse bei der Planerstellung berücksichtigen die Planungshoheit der Gemeinden in ganz besonderem Umfang.

Den Forderungen des NSGB zur Flexibilisierung der Regionalen Raumordnungsprogramme mit der Möglichkeit von Teilprogrammen und eines weitergehenden Verzichts auf Regionalplanung zugunsten örtlicher Flächennutzungsplanung folgt die Landesregierung nicht. Niedersachsen ist bundesweit das Land mit der kleinräumigsten Regionalplanung, da diese aus guten Gründen auf die Landkreise und kreisfreien Städte übertragen worden ist. Dieses trägt der Bedeutung der Kommunen unter Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der kommunalen Selbstverwaltung einschließlich der kommunalen Planungshoheit Rechnung. Eine noch weitergehende Kleinräumigkeit durch regionale Teilprogramme und eine weitgehende Beschränkung auf die örtliche Planungsebene würde den Kerngehalt des raumordnerischen Steuerungserfordernisses aushebeln und Raumordnung als Instrument an die Grenze zur Unwirksamkeit bringen. Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung ist es gemäß § 1 ROG, die Teilräume der Bundesrepublik Deutschland durch zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Raumordnungspläne zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Diese koordinierende gemeindeübergreifende Aufgabe kann die örtliche Flächennutzungsplanung kreisangehöriger Städte und Gemeinden, die jeweils nur auf ein kleines Teilgebiet des Regionalplanungsraums der Landkreise, der Region Hannover und des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ beschränkt ist, nicht erfüllen. Der NSGB verkennt, dass Bauleitplanung und Raumordnung nicht beliebig austauschbar sind, sondern es sich ausweislich der durch die Artikel 72 und 74 des Grundgesetzes zugewiesenen Gesetzgebungskompetenzen um unterschiedliche Rechtsmaterien handelt. Die für kreisfreie Städte vorgesehene Sonderregelung ist der historischen Entwicklung im Zuge der Verwaltungs- und Gebietsreform der 70er Jahre geschuldet, bei der das Gebiet kreisfreier Städte als eigenständiger Regionalplanungsraum festgelegt wurde. Auf kreisangehörige Städte und Gemeinden, die nicht selbst Träger der Regionalplanung sind, kann und soll sie nicht übertragen werden. Denn trotz der Übertragung der Trägerschaft der Regionalplanung auf die kreisfreien Städte ist bereits in der Vergangenheit stets auf großräumigere Planungsgemeinschaften hingewirkt worden. Nicht zuletzt angesichts der Ergebnisse und Empfehlungen des Gutachtens „Kommunalstrukturen in Niedersachsen“ des Internationalen Instituts für Staats- und Europawissenschaften (Prof. Dr. Dr. Hesse) vom 30. Mai 2010, das die Funktion der kreisfreien Städte in Bezug auf Regionalplanung zumindest in Teilbereichen kritisch sieht, kann eine Entwicklung zu der vom NSGB angestrebten, noch stärkeren Kleinräumigkeit auch künftig nicht unterstützt werden.

Wegen des genannten regionalen Steuerungserfordernisses wird auch die Forderung des NSGB abgelehnt, die Aufstellung von regionalen Zielen der Raumordnung durch Träger der

Regionalplanung an das Einvernehmen der betroffenen Städte und Gemeinden zu knüpfen. Abgesehen davon, dass die Planungshoheit eines Planungsträgers durch ein absolutes Veto-recht eines Dritten bereits formal unverhältnismäßig eingeschränkt würde, wäre dies inhaltlich auch nicht gerechtfertigt. Die Ziele und Grundsätze der Raumordnung können so festgelegt werden, dass für kommunale Planung hinreichend Spielraum verbleibt und somit die kommunale Planungshoheit nicht beeinträchtigt ist. Regelungsdichte und Regelungsinhalte werden durch den vorliegenden Gesetzentwurf gegenüber dem Ist-Zustand nicht vergrößert.

Auf Anregungen des NSGB, einzelne Regelungen im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz zugunsten der Gemeinden zu ändern oder aufzuheben, wird im Übrigen in der Einzelbegründung zu den jeweiligen Paragrafen (Teil B: Besonderer Teil) noch eingegangen.

Seitens der Landesvertretung der Handwerkskammern werden keine Anregungen oder Bedenken gegen den Gesetzentwurf vorgebracht.

Alle Niedersächsischen Industrie- und Handelskammern begrüßen im Rahmen einer gemeinsamen Stellungnahme den Gesetzentwurf in der vorliegenden Form, insbesondere die Aufrechterhaltung der bisherigen Regelung zu Zielabweichungsverfahren mit Wahrung der bisherigen Position öffentlicher Stellen. Auf einzelne Anregungen oder Anmerkungen zu Regelungen des Artikels 1 wird in Teil B der Begründung eingegangen.

Der NABU begrüßt den Gesetzentwurf, da dieser zur übersichtlicheren Gestaltung des Raumordnungsrechts beiträgt, und hebt die in der Begründung des Gesetzentwurfs enthaltenen Ausführungen zur zweistufigen Raumordnungsplanung und zum niedersächsischen Abweichungsrecht positiv hervor. Er unterstützt die Beibehaltung gesetzlicher Grundsätze der Raumordnung, die für Niedersachsen als Küstenland von Bedeutung sind.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Artikel 1 beinhaltet die Neufassung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes unter Berücksichtigung der Regelung in § 28 Abs. 3 ROG zur bisherigen Weitergeltung ergänzenden Landesrechts. Anstelle der bisher sehr langen Gesetzesbezeichnung „Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung“ wird der Titel in „Niedersächsisches Raumordnungsgesetz“ geändert, um das Zitieren zu erleichtern.

Die dem Gesetz vorangestellte Inhaltsübersicht wird aktualisiert.

Zum Ersten Abschnitt:

Der Erste Abschnitt enthält allgemeine Vorschriften.

Zu § 1:

Die Inhalte des bisherigen § 1 Abs. 1 bis 3 NROG-alt entfallen in Hinblick auf die unmittelbar geltenden Regelungen in § 1 Abs. 1 bis 3 ROG mit gleichem Regelungsinhalt (Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung, Gegenstromprinzip).

Der bisherige § 1 Abs. 4 NROG-alt entfällt, da die zugrunde liegende bundesrahmenrechtliche Regelung (§ 16 ROG-alt „Grenzüberschreitende Abstimmung von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen“) aufgehoben wurde und Regelungen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in die jeweiligen Verfahrensregelungen (z. B. für die Aufstellung von Raumordnungsplänen) integriert wurden, vgl. § 8 Abs. 2 sowie § 10 Abs. 3 ROG. Darüber hinaus ist durch Verwaltungsabkommen, Staatsverträge etc. bereits eine ausreichende Grundlage für die Staatsgrenzen überschreitende Zusammenarbeit geschaffen und auch weiterhin auf Basis der freiwilligen Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure möglich, sodass eine gesetzliche Regelung entbehrlich ist.

§ 1 kann daher inhaltlich anders gestaltet werden. Aufgrund der neuen verfassungsrechtlichen Lage besteht nun das Raumordnungsgesetz des Bundes als unmittelbar geltendes Raumordnungsrecht. Zweck des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes kann daher nur noch sein, ergänzende

Normen zu setzen oder aber Abweichungsrecht nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 des Grundgesetzes zu setzen. Dieser Regelungszweck soll dem Niedersächsischen Raumordnungsgesetz im neuen § 1 Abs. 1 vorangestellt werden, um den geänderten verfassungsrechtlichen Rang des Gesetzes deutlich zu machen.

Erforderliche Legaldefinitionen für Begriffe des niedersächsischen Raumordnungsrechts, die im Raumordnungsgesetz des Bundes nicht enthalten sind (bisher § 1 Abs. 5 NROG-alt), werden nun in § 1 Abs. 2 verortet, wobei die Definitionen in den Nummern 3 und 4 im Hinblick auf die Regelungen in § 8 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2 ROG anzupassen sind. Die Begriffsbestimmungen ergänzen § 3 ROG, dessen Definitionen in den Ländern unmittelbar gelten.

Zu § 2:

Die auf vielfältige Belange bezogenen Grundsätze der Raumordnung des bisherigen § 2 NROG-alt entfallen weitestgehend dadurch, dass diese nun unmittelbar in § 2 Abs. 2 ROG aufgeführt sind und infolge der Überlagerung des Regelungsbereichs nichtig geworden sind. Hinsichtlich der bisherigen niedersächsischen Grundsätze verbleibt lediglich ein kleiner Rest als ergänzendes Recht. Diese wenigen noch verbleibenden, ergänzend wirkenden landesrechtlichen Grundsätze sind weiterhin in § 2 zu erhalten. Voraussetzung für die Beibehaltung ist, dass der Grundsatz einen unmittelbaren Bezug zum Land Niedersachsen aufweist und eine vom Raumordnungsgesetz des Bundes nicht geleistete niedersachsenspezifische Regelung beinhaltet.

Die Anordnung der verbleibenden Grundsätze musste aufgrund der Tatsache, dass die alte Struktur weitestgehend durch das Bundesgesetz überschrieben wurde, neu aufgebaut werden.

Dem bereinigten § 2 zu niedersächsischen Grundsätzen der Raumordnung liegen folgende Gesichtspunkte zugrunde, die bei den bundeseinheitlichen Vorgaben keine Berücksichtigung gefunden haben:

Zu Nummer 1:

Die günstige Lage Niedersachsens in Europa ist raumordnerisch für Niedersachsen weiterhin gemäß den Grundsätzen aus § 2 Nr. 3 NROG-alt zu gestalten. Niedersachsens Spezifika sind vor allem durch die zentrale Lage im europäischen Raum in den Schnittstellen der Hauptverkehrsachsen von den Niederlanden nach Osteuropa und von Skandinavien nach Südeuropa sowie durch die Standortvorteile im norddeutschen Verbund bedingt. Über die Forderung nach dem Grundsatz in § 2 Abs. 2 Nr. 8 ROG hinaus, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu „unterstützen“, ist weiterhin der „Ausbau der Zusammenarbeit“ in Niedersachsen als raumordnerischer Grundsatz in Nummer 1 zu erhalten.

Zu Nummer 2:

Die Gleichrangigkeit der ländlichen und verdichteten Regionen in Niedersachsen und die daraus zu fordernde Verflechtung aus § 2 Nr. 2 Sätze 2 und 3 NROG-alt resultieren aus der besonderen Absicht des niedersächsischen Gesetzgebers, trotz unterschiedlicher Funktionen, Stärken und Schwächen eine grundsätzliche Gleichrangigkeit in Abwägungsfragen herzustellen. Im Gegensatz dazu werden in § 2 Abs. 2 ROG nur allgemein ausgeglichene Verhältnisse sowie die Verbesserung von strukturschwachen Räumen gefordert (Nummern 1 und 4) und den vielfältigen Aufgaben von Städten und ländlichen Räumen Rechnung getragen (Nummer 2). Die genannten Grundsätze sind daher im neuen Niedersächsischen Raumordnungsgesetz als raumordnerischer Grundsatz Nummer 2 zu erhalten.

Ergebnis der Anhörung:

Die niedersächsischen Industrie- und Handelskammern betonen, dass gerade die gleichgewichtete Entwicklung von urbanen und ländlichen Räumen eines der Hauptcharakteristika der niedersächsischen Raumordnungspolitik ist. Sie begrüßen daher die Absicht, eine grundsätzliche Gleichrangigkeit trotz unterschiedlicher Funktionen, Stärken und Schwächen herzustellen. Sie regen an, dies auch in weiteren Arbeitsschritten zu verfolgen und einer Bevorzugung spezifischer Räume entgegenzuwirken.

Die Landesregierung unterstützt dieses Anliegen. Insbesondere im Landes-Raumordnungsprogramm werden die auf eine gleichgewichtete Entwicklung ausgerichteten gesetzlichen Grund-

sätze der Raumordnung aus § 2 ROG und § 2 NROG näher ausgestaltet. Für den vorliegenden Gesetzentwurf ergibt sich kein Ergänzungsbedarf.

Der NSGB bemängelt, dass der Gesetzentwurf nicht erkennen lasse, ob der ländliche Raum insgesamt einschließlich der Nachbargemeinden von Großstädten in seiner Wertigkeit erfasst werde. Angesichts der Bedeutung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse schlägt er vor, den Grundsatz - wie bisher in § 2 Nr. 2 NROG - um den Satz „Dabei sind für alle Teile des Landes dauerhaft gleichwertige Lebensverhältnisse anzustreben.“ zu ergänzen.

Das auf die Entwicklung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Räumen gerichtete Anliegen des NSGB ist zwar inhaltlich bereits durch die in § 1 Abs. 2 ROG formulierte Leitvorstellung der Raumordnung und die Regelungen in § 2 Abs. 2 Nrn. 1, 2 und 4 ROG sowie im neuen § 2 Nr. 2 Satz 1 NROG berücksichtigt, wird aber als neuer Satz 3 noch klarer herausgestellt.

Zu Nummer 3:

Die Eigenart des Landes Niedersachsens bezüglich seiner Siedlungs- und Freiraumstruktur, seiner Teilräume, Städte und Dörfer gemäß § 2 Nr. 5 NROG-alt stellt einen typischen landesspezifischen ergänzenden Grundsatz dar, der vom Bundesrecht bewusst in Kenntnis der Vielfältigkeit der Bundesländer nicht als Grundsatz erfasst wurde. Der Grundsatz wird daher in Nummer 3 aufrecht erhalten.

Ergebnis der Anhörung:

Der NSGB hält es für nicht nachvollziehbar, dass in § 2 Nr. 3 die Begriffe „Städte und Dörfer“ verwendet werden, obwohl Niedersachsen in weiten Teilen vielmehr durch seine Gemeinden mit teils großen Einwohnerzahlen geprägt sei. Er regt an, in § 2 Nr. 3 die Worte „Städte und Dörfer“ zu ersetzen durch „Städte und Gemeinden“ oder durch „Städte, Gemeinden und deren Dörfer“.

Die Formulierung dieses Grundsatzes der Raumordnung orientiert sich entgegen der Auffassung des NSGB nicht an kommunalverfassungsrechtlichen Begrifflichkeiten und den Rechtsstellungen der verschiedenen kommunalen Gebietskörperschaften, sondern an den raumstrukturellen Gegebenheiten in Niedersachsen mit sehr unterschiedlichen - teils eher städtisch, teils eher dörflich geprägten - Raum- und Siedlungsstrukturen, deren Eigenart erhalten werden soll. Vor diesem Hintergrund wird keine Veranlassung gesehen, die bereits seit 2007 verwendete Formulierung zu ändern.

Der NSGB regt angesichts des Zusammenhangs von demografischer und wirtschaftlicher Entwicklung die Anfügung folgendes Satzes an: „Hierbei ist insbesondere darauf Wert zu legen, dass wirtschaftliche Entwicklung auch außerhalb der großen Städte gefördert wird.“

Das auf die Entwicklung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Räumen gerichtete Anliegen des NSGB ist inhaltlich bereits durch die in § 1 Abs. 2 ROG formulierte Leitvorstellung der Raumordnung und die Regelungen in § 2 Abs. 2 Nrn. 1, 2 und 4 ROG sowie im neuen § 2 Nr. 2 Satz 1 NROG berücksichtigt und soll auf Anregung des NSGB dort als neuer Satz 3 noch klarer herausgestellt werden. Dies umschließt auch die vom NSGB geforderte Entwicklung außerhalb der großen Städte. Ein besonderer Fokus speziell auf die wirtschaftliche Entwicklung außerhalb der großen Städte könnte im Hinblick auf gleichwertige Lebensverhältnisse missverstanden werden und soll daher nicht aufgenommen werden.

Zu Nummer 4:

Die Beibehaltung der Grundsätze zum integrierten Küstenzonenmanagement und zur Fischerei ist wegen ihrer Bedeutung für das Küstenland Niedersachsen geboten. Die Festlegung in Nr. 4 verankert die für diese Funktion wichtigen - im ROG aber nicht berücksichtigten - gesetzlichen Grundsätze zum integrierten Küstenzonenmanagement (§ 2 Nr. 4 NROG-alt) und zur Fischerei (teilw. § 2 Nr. 9 Sätze 2 und 3 NROG-alt) weiterhin ergänzend im Landesgesetz. Die Bedeutung solcher Vorgaben wird dadurch bestätigt, dass auf den bisherigen gesetzlichen Grundsätzen diverse Festlegungen im Landes-Raumordnungsprogramm fußen. Die Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen enthält in Anlage 1 zu § 1 Abs. 1 der Verordnung, Abschnitt 1.4 Ziffern 01 bis 12, Grundsatz- und Zielfestlegungen zur integrierten Entwicklung der Küste, der Inseln und des Meeres und in Abschnitt 3.2.1 unter Ziffer 05 die Grundsatzfestlegung, dass

Belange der Küsten- und Binnenfischerei bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen sind.

Ergebnis der Anhörung:

Der Naturschutzbund Niedersachsen (NABU) unterstützt die Beibehaltung der Grundsätze zum integrierten Küstenzonenmanagement und zur Fischerei im Landesgesetz ausdrücklich.

Zu Nummer 5:

Die Inhalte des bisherigen § 2 Nr. 6 NROG-alt betreffen die Wahrung der Standortattraktivität Niedersachsens durch Arbeits-, Bildungs- und Versorgungsangebote sowie die als Vorgabe für das Landes-Raumordnungsprogramm und die Regionalen Raumordnungsprogramme unverzichtbare Ausgestaltung des in § 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG verankerten Zentrale-Orte-Konzepts. In Niedersachsen ist dabei von besonderer Bedeutung, dass für die in der Landesplanung bestimmten Zentralen Orte auf nachfolgenden Planungsebenen eine räumliche Konzentration auf „zentrale Siedlungsgebiete“ erfolgt und der Aufbau eines abgestuften Netzes aus städtischen und gemeindlichen Grundstrukturen geschaffen wird. Das im Raumordnungsgesetz des Bundes normierte Instrument der Zentralen Orte erfordert im Hinblick auf Rechtsklarheit und Transparenz sowie zur besseren Handhabbarkeit in der Praxis möglichst klare Definitionen und Funktionszuordnungen. Der Begriff „zentrale Siedlungsgebiete“ war mit dem Grundsatz in § 2 Nr. 6 NROG-alt als Standort der zentralörtlichen Versorgungseinrichtungen bereits eingeführt und hat sich bewährt. Er stellt den notwendigen Bezug zu dem in der Bauleitplanung definierten „zentralen Versorgungsbereich“ her und ermöglicht eine Verknüpfung der beiden Planungsebenen bei der Festlegung Zentraler Orte. Die regionalen Besonderheiten und die Vielfalt der Entwicklungsmöglichkeiten in Niedersachsen und die in Niedersachsen besonders geforderte räumlich zweckmäßige Zuordnung von Einrichtungen nach § 2 Nr. 6 NROG-alt stellen gezielte programmatische Aussagen dar, die dazu dienen die Raumordnung in Niedersachsen im Wettbewerb zu den anderen Bundesländern zu gestalten. Die besondere Bedeutung dieser Grundsätze für Niedersachsen ist daher in Nummer 5 zu erhalten.

Über die gesetzlichen allgemeinen Grundsätze hinaus, die sich in allgemeiner Form an der besonderen Situation Niedersachsens orientieren, werden - wie bisher - die vom Land verfolgten Grundsätze und Ziele der Raumordnung entsprechend § 7 Abs. 1 in Verbindung mit § 8 ROG im Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen verankert, sodass weitere abwägungserhebliche Details im Gesetz nicht mehr festgelegt werden müssen.

Zum Zweiten Abschnitt:

Der Zweite Abschnitt enthält Vorschriften über die Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen, zu deren Planerhaltung und über Verfahren zur Abweichung von in Raumordnungsplänen festgelegten Zielen.

Zu § 3:

Die Inhalte des bisherigen § 3 „Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne“ entfallen in Hinblick auf die unmittelbar geltenden Regelungen in § 2 Abs. 1, § 7 Abs. 1, 4 und 5 sowie § 8 Abs. 5 bis 7 ROG mit gleichem Regelungsinhalt. Bedarf für ergänzende oder abweichende landesspezifische Regelungen besteht nicht.

§ 3 kann daher inhaltlich anders gestaltet werden und soll nunmehr ergänzendes Verfahrensrecht aus den bisherigen §§ 4 bis 6 NROG-alt zusammenfassen und an das neue Raumordnungsgesetz des Bundes anpassen. Weitergehende inhaltliche Änderungen sind nicht angebracht, da sich die bisherigen Vorschriften bewährt haben und mit dem neuen Gesetz primär eine formalrechtlich erforderliche Anpassung an das neue Bundesrecht und dessen Sprachgebrauch erfolgen soll.

Zu Absatz 1:

Die bisherige Regelung aus § 5 Abs. 1 Satz 1 NROG-alt wird beibehalten und ergänzt die bundesrechtlichen Vorgaben in Abschnitt 2 des Raumordnungsgesetzes, indem der verfahrenstechnische Beginn des Aufstellungsverfahrens für einen Raumordnungsplan festgelegt wird. Die Verfahrenseinleitung erfolgt durch die öffentliche Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten. Dadurch wird anderen Planungsträgern ermöglicht, frühzeitig Vorschläge und Hinweise zur Planungskonzeption zu geben.

Zu Absatz 2:

Die Regelungen aus den bisherigen § 5 Abs. 2 und 3 NROG-alt betreffen den Umweltbericht und sind inhaltlich weitestgehend gleichlautend nunmehr durch § 9 ROG geregelt. Über § 9 hinausgehende, für die Verfahrenspraxis hilfreiche Regelungen zur Form des Umweltberichts bedürfen keiner Regelung durch Gesetz.

Die bisherigen Regelungen aus § 5 Abs. 4 und 5 NROG-alt werden im neuen § 3 Abs. 2 beibehalten und ergänzen die bundesrechtlichen Vorgaben in Abschnitt 2 des Raumordnungsgesetzes.

Mit den Sätzen 1 und 2 wird in Anknüpfung an die Regelung in § 5 Abs. 4 NROG-alt konkretisiert, welche in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen nach § 10 Abs. 1 Satz 1 ROG sowie weitere Stellen in Niedersachsen bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen durch direkte Übersendung der Entwurfsunterlagen beteiligt werden. Für die Staaten übergreifende Beteiligung ist daneben anstelle der früheren Regelungen in § 5 Abs. 9 NROG-alt nun § 10 Abs. 2 ROG zu beachten, der seinerseits in Satz 2 auf § 14j des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) mit Regelungen zur grenzüberschreitenden Beteiligung verweist. Die Beteiligungs- und Abstimmungsvorgaben hinsichtlich der Umweltverträglichkeitsprüfung bei Raumordnungsplänen mit grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen ergeben sich materiell aus den genannten Vorschriften des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

Mit den Sätzen 3 bis 6 werden die bisherigen Regelungen aus § 5 Abs. 5 NROG-alt zum Ablauf des Beteiligungsverfahrens unter Einbeziehung elektronischer Kommunikation beibehalten und redaktionell neu gefasst. Sie ergänzen die bundesrechtlichen Vorgaben in § 10 Abs. 1 ROG, da dort die verfahrenstechnischen Einzelheiten zur Beteiligung der in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen nicht geregelt sind.

Zu Absatz 3:

Die bisherigen Regelungen aus § 5 Abs. 6 NROG-alt zur Beteiligung der Öffentlichkeit werden beibehalten, soweit sie nicht im Raumordnungsgesetz des Bundes Eingang gefunden haben. Sie ergänzen die bundesrechtlichen Vorgaben in § 10 Abs. 1 ROG.

Durch Satz 1 wird die bisherige Regelung aus § 5 Abs. 6 Satz 2 NROG-alt beibehalten und festgelegt, dass die nach § 10 Abs. 1 ROG erforderliche Auslegung der Unterlagen beim Planungsträger zu erfolgen hat. Die bisherigen Regelungen aus § 5 Abs. 6 Sätze 4 und 5 NROG-alt werden in den Sätzen 2 und 3 beibehalten, sodass weiterhin ein Online-Verfahren möglich ist und Stellungnahmen auch in elektronischer Form abgegeben werden können.

Die Regelung aus § 5 Abs. 6 Satz 3 NROG-alt, nach der Ort und Zeit der Auslegung vorher bekannt zu machen sind, ist im neuen § 3 nicht mehr erforderlich, da sie nunmehr durch § 10 Abs. 1

Satz 3 ROG (in erweiterter Form ergänzt um eine Wochenfrist) in das Bundesrecht übernommen wurde.

Zu Absatz 4:

Die bisherige Regelung aus § 5 Abs. 7 NROG-alt wird als Ergänzung der bundesrechtlichen Vorgaben in § 10 ROG und der Landesregelungen in den Absätzen 2 und 3 beibehalten. Sie betrifft den Ausschluss verspätet abgegebener Stellungnahmen. Verfahrensfehler bei der Beteiligung wären im Übrigen für die Planerhaltung gemäß § 12 Abs. 5 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Nr. 1 Halbsatz 2 ROG und neuem § 7 NROG zu beurteilen.

Zu Absatz 5:

Die bisherigen Regelungen aus § 5 Abs. 8 NROG-alt werden beibehalten und ergänzen ebenso wie oben schon die Absätze 2 und 3 die bundesrechtlichen Kernregelungen in § 10 ROG. Es handelt sich um Vorgaben dazu, in welchem Kreis eine Erörterung der jeweiligen Anregungen und Bedenken stattzufinden hat.

Zu Absatz 6:

Die bisherigen Regelungen aus § 5 Abs. 10 NROG-alt werden inhaltlich überwiegend beibehalten. Sie ergänzen die bundesrechtlichen Vorgaben aus § 10 Abs. 1 Satz 4 ROG für das eingeschränkte Beteiligungsverfahren bei Änderungen des Planentwurfs nach bereits erfolgter Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung.

Satz 1 stellt klar, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten Teilen des Planentwurfs eingeholt zu werden brauchen. Hierdurch wird § 10 Abs. 1 Satz 4 ROG konkretisiert. Satz 2 lässt eine angemessene Verkürzung der Fristen für die Auslegung und die Abgabe von Stellungnahmen zu. Dies ist eine ergänzende Regelung zu § 10 Abs. 1 Satz 4 ROG, der diesbezüglich keinerlei Verfahrensvorgaben macht.

Satz 3 wird neu angefügt und stellt eine deklaratorische Verweisung auf die weiteren in § 10 Abs. 1 Satz 4 ROG geregelten Verfahrenserleichterungen dar. Dies ist erforderlich, um den Zusammenhang mit den verfahrenserleichternden Regelungen des Bundesgesetzes für den Rechtsanwender nachvollziehbarer zu machen.

Hat die Änderung eines Planentwurfs keinen materiellen Regelungsgehalt, ist ein erneutes Beteiligungsverfahren unnötig. Dies ist z. B. der Fall, wenn sie nur eine Klarstellung von im ausgelegten Entwurf bereits enthaltenen Festlegungen bedeutet oder wenn sie der Berücksichtigung von im Beteiligungsverfahren vorgebrachten Stellungnahmen dient, ohne dass sich nachteilige Auswirkungen auf andere Belange ergeben.

Zu Absatz 7:

Die bisherigen Regelungen aus § 6 Abs. 3 NROG-alt zum Abschluss des Planaufstellungsverfahrens sind weitestgehend in § 11 ROG und in § 10 Abs. 2 Satz 2 ROG übernommen worden. Aufrecht zu erhalten sind lediglich die Regelungen zur Bereitstellung der Unterlagen im Internet nach § 6 Abs. 3 Sätze 3 und 4 NROG-alt (nunmehr § 3 Abs. 7 Sätze 1 und 2).

Die in Satz 1 aufgenommene Angabe eines Zeitrahmens, bis zu dem die Bereitstellung im Internet erfolgt sein soll, berücksichtigt Erfahrungen aus der Praxis.

Zu § 4:

Die bisherigen Regelungen aus § 4 NROG-alt zur Umweltprüfung sind nunmehr in § 9 ROG enthalten, sodass § 4 jetzt für die Regelungen aus § 7 NROG-alt zum Landes-Raumordnungsprogramm vorgesehen werden kann. Diese Regelungen ergänzen die grundsätzlichen Inhalte des Bundesrechts nach § 8 ROG zu den landesweiten Raumordnungsplänen und ihrem Inhalt (auch in ihrer Funktion als Basis für die Regionalplanung nach § 8 Abs. 2 ROG) sowie die Vorschriften der §§ 10 und 11 ROG zum Aufstellungsverfahren. Die grundsätzliche Verpflichtung zur Aufstellung eines landesweiten Raumordnungsplans ist jedoch nunmehr in § 8 Abs. 1 ROG geregelt, sodass § 7 Abs. 1 Satz 1 NROG-alt im neuen § 4 nicht mehr berücksichtigt wird.

Zu Absatz 1:

Entsprechend dem bisherigen § 7 Abs. 1 Satz 2 NROG-alt wird geregelt, dass das Landes-Raumordnungsprogramm nähere Bestimmungen zu Inhalt, Zweck und Ausmaß einzelner Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Regionalen Raumordnungsprogrammen treffen kann. Damit wird die bisherige Verordnungsermächtigung aus § 7 Abs. 1 NROG-alt in Ergänzung zum Gebot nach § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG, die regionalen Raumordnungspläne aus dem landesweiten Raumordnungsplan zu entwickeln, aufrecht erhalten. Insofern ist auch für die Zukunft klargestellt, dass neben programmatischen Aussagen zur Landesentwicklung, deren Bezug inhaltlich-materiell ausgerichtet ist, ergänzende Aussagen, die einer verfahrensmäßigen Umsetzung in den Regionalen Raumordnungsprogrammen bedürfen, im Landes-Raumordnungsprogramm enthalten sein werden.

Zu den Absätzen 2 und 3:

Die bisherigen Regelungen aus § 7 Abs. 2 und 3 NROG-alt werden beibehalten und ergänzen das Bundesrecht bezüglich verfahrenstechnischer Einzelheiten, die in letzterem nicht enthalten sind. Lediglich die Absatzreihenfolge wurde geändert. Die Regelung, dass das Landes-Raumordnungsprogramm als Verordnung ergeht, zu der dem Landtag vorher Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird, ist wegen ihrer herausgehobenen Bedeutung nunmehr schon in Absatz 2 verankert. Absatz 3 regelt, dass die nach NROG oder ROG erforderlichen öffentlichen Bekanntmachungen des Landes im Ministerialblatt zu erfolgen haben. Dies betrifft z. B. die Bekanntmachung allgemeiner Planungsabsichten, der Auslegung des Planentwurfs und des beschlossenen Plans oder sonstiger vorgeschriebener Hinweise.

Zu § 5:

Die bisher in § 5 NROG-alt enthaltenen Regelungen sind, soweit sie nicht durch Bundesrecht abgelöst wurden, als ergänzendes Recht nunmehr in § 3 verortet. Die Anlage zu § 5 Abs. 2 NROG-alt wurde ebenfalls durch Bundesrecht ersetzt. § 5 enthält jetzt das Bundesrecht ergänzende sowie davon abweichende Vorschriften für die Aufstellung von Regionalen Raumordnungsprogrammen, die bisher in § 8 NROG-alt geregelt waren.

Zu Absatz 1:

Die Regelung entspricht inhaltlich dem bisherigen Recht nach § 8 Abs. 1 NROG-alt.

Satz 1 enthält zur besseren Lesbarkeit für den Rechtsanwender eine deklaratorische Wiedergabe des neuen § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ROG (unter Berücksichtigung der niedersächsischen Bezeichnung des Regionalplans gemäß Begriffsbestimmung in § 1 Abs. 2 Nr. 4). Dies entspricht dem bisherigen § 8 Abs. 1 Satz 1 NROG-alt.

Satz 2 entspricht dem bisherigen Recht nach § 8 Abs. 1 Satz 2 NROG-alt, jedoch angepasst an den Sprachgebrauch des § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG. Hiermit wird für Regionale Raumordnungsprogramme die Aufstellung von Teilprogrammen ausgeschlossen. Diese Regelung wird in Abweichung vom neuen Bundesrecht, das in § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG die Aufstellung von sachlichen oder räumlichen Teilplänen auch auf Regionalplanebene zulässt und damit die bisherige Landesregelung zunächst überlagert hat, neu erlassen. Damit wird auch künftig die bewährte einheitliche und raumübergreifende regionale Raumplanung in Niedersachsen gewährleistet. Nach Artikel 72 Abs. 3 Satz 3 des Grundgesetzes geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor. Durch die nun erneut im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz verankerte Regelung wird sichergestellt, dass die überörtliche Steuerungsfunktion Regionaler Raumordnungsprogramme in den ohnehin schon vergleichsweise kleinen Planungsräumen generell erhalten bleibt.

Die Regelung besagt nur, dass sich die Neuaufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms nicht auf Teilprogramme beschränken darf. Hiervon zu unterscheiden ist die Änderung von räumlichen oder sachlichen Teilbereichen eines bestehenden Regionalen Raumordnungsprogramms, die weiterhin unverändert möglich bleibt (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 2).

Ergebnis der Anhörung:

Der NSGB hält die Vorschrift des § 5 Abs. 1 für unnötig. Er fordert, im Interesse der Vereinfachung hierauf zu verzichten und zur Flexibilisierung der Planung auch die Aufstellung regionaler Teilprogramme zuzulassen.

Dieser Forderung folgt die Landesregierung nicht. Niedersachsen ist bundesweit das Land mit der kleinsten Regionalplanung. Dieses trägt der Bedeutung der Kommunen unter Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und der kommunalen Selbstverwaltung einschließlich der kommunalen Planungshoheit Rechnung. Noch kleinstmögliche regionale Teilprogramme mit einer weitgehenden Beschränkung auf die örtliche Planungsebene würde den Kerngehalt des raumordnerischen Steuerungserfordernisses aushebeln und Raumordnung als Instrument an die Grenze zur Unwirksamkeit bringen. Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung ist es gemäß § 1 ROG, die Teilräume der Bundesrepublik Deutschland durch zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Raumordnungspläne zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Diese koordinierende gemeindeübergreifende Aufgabe kann weder die örtliche Flächennutzungsplanung kreisangehöriger Städte und Gemeinden, noch ein jeweils nur auf ein örtliches Teilgebiet der Landkreise, der Region Hannover und des Zweckverbandes Großraum Braunschweig beschränktes regionales Teilprogramm erfüllen.

Bei Aufstellung eines räumlichen Teilprogramms für das Gebiet einzelner oder mehrerer kreisangehöriger Gemeinden blieben die restlichen Bereiche des jeweiligen Regionalplanungsraums zunächst raumordnerisch völlig unbeplant („weiße Flecken“). Der Regionalplanungsraum würde in verschiedene Kleinsträume aufgesplittet und erst im Laufe längerer Zeit durch verschiedene räumliche Teilprogramme nach und nach beplant. Eine flächendeckende Koordinierung überörtlicher Nutzungs- und Raumansprüche auf regionaler Ebene im Sinne des § 1 ROG wäre dabei nicht gewährleistet, insbesondere dann nicht, wenn im Zuge einer Experimentierklausel - wie vom NSGB angeregt (vgl. § 5 Abs. 2) - unterschiedliche kommunale Planungsträger für solche Teilprogramme zuständig wären. Im Fall sachlicher Teilprogramme würden thematisch nur einzelne regionale Planungs- und Konfliktfelder isoliert aufgearbeitet (z. B. nur Rohstoffsicherung oder nur Verkehrsentwicklung), aber ein zusammenfassendes, fachübergreifendes Konzept zur Abstimmung aller überörtlichen Raumansprüche unter Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Belangen würde fehlen oder erst nach Durchlaufen mehrerer Planungszyklen vorliegen. Angesichts des derzeitigen Zuschnitts der niedersächsischen Regionalplanungsräume, bei denen eine Beplanung „in einem Stück“ durchaus zumutbar ist und in der Vergangenheit auch regelmäßig realisiert werden konnte, ist es daher sachgerecht, die bisherige niedersächsische Regelung mit Ausschluss regionaler Teilprogramme zunächst aufrecht zu erhalten. Sollten sich die Regionalplanungsräume in Niedersachsen durch Bildung von Zweckverbänden nach § 20 Abs. 2, Fusion von Regionalplanungsträgern oder auf andere Weise durchgängig vergrößern und an die Größenordnung der Regionalplanungsräume im sonstigen Bundesgebiet annähern, ist eine Neubewertung denkbar.

Die vom NSGB angesprochene Planungsflexibilität ist gleichwohl auch durch die aktuell vorgesehenen Regelungen bereits gewährleistet. Wenn ein räumlich und sachlich umfassendes Regionales Raumordnungsprogramm aufgestellt wurde und insofern keine grundlegende „Planungslücke“ wie bei den oben beschriebenen Teilprogrammen besteht, kann der Regionalplanungsträger im Übrigen flexibel agieren und das Regionale Raumordnungsprogramm durchaus bedarfsgerecht auch nur in Teilen ändern. In diesem Fall ist - anders als bei Aufstellung bloßer Teilprogramme - stets gewährleistet, dass für den Regionalplanungsraum ein raumordnerisches Gesamtkonzept besteht, und zwar auch dann, wenn dieses durch Änderungsverfahren in Form punktueller Fortschreibungen an neue räumliche und rechtliche Anforderungen angepasst wird. Lediglich wenn ein Regionales Raumordnungsprogramm außer Kraft treten und durch ein neues Regionales Raumordnungsprogramm vollständig ersetzt werden soll, greift im (Neu-)Aufstellungsverfahren wiederum das Verbot der Aufstellung räumlicher und sachlicher Teilprogramme.

Zu Absatz 2:

Die Regelung in § 5 Abs. 2 enthält eine vom Bundesrecht abweichende Planungserleichterung für kreisfreie Städte als Träger der Regionalplanung.

Nach § 8 Abs. 2 NROG-alt galt bis zum Inkrafttreten des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes für kreisfreie Städte die Regelung, dass der Flächennutzungsplan das Regionale Raumordnungsprogramm ersetzt. Dadurch war bisher eine planerische Steuerung allein auf Basis von Darstellungen im Flächennutzungsplan zugelassen und der Flächennutzungsplan als funktionaler Ersatz für ein Regionales Raumordnungsprogramm akzeptiert. So hatte nach dem bisherigen Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung der Flächennutzungsplan gleichzeitig die Funktion eines Regionalen Raumordnungsprogramms.

Das Bundesrecht hat dieses Landesrecht verdrängt, da es in Flächenländern durchgängig eine zweistufige Raumordnungsplanung fordert und lediglich für Stadtstaaten und das Saarland eine einstufige Planung genügen lässt (§ 8 Abs. 1 Satz 3 ROG).

§ 8 Abs. 1 Satz 2 ROG ermöglicht in Stadtstaaten zudem anstelle der Aufstellung eines landesweiten Raumordnungsplans die Aufnahme raumordnerischer Festlegungen im Flächennutzungsplan. Durch Landesgesetz - wie bisher - eine hieran orientierte Ausnahmeregelung für kreisfreie Städte zu schaffen stößt mittlerweile an verfassungsrechtliche Grenzen. Die Inhalte eines Flächennutzungsplans sind abgesehen von den im Raumordnungsgesetz des Bundes genannten Ausnahmen im Baugesetzbuch geregelt. Da die Inhalte des Flächennutzungsplans damit durch Bundesrecht abschließend geregelt sind, steht dem Landesgesetzgeber aufgrund der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung keine Erweiterung zu. Ein Flächennutzungsplan ohne regionalplanerische Komponenten eignet sich hingegen nicht ohne weiteres als funktionaler Ersatz für ein Regionales Raumordnungsprogramm.

Auch ein regionaler Flächennutzungsplan im Sinne von § 8 Abs. 4 ROG kann als Steuerungsinstrument in Niedersachsen nicht zum Tragen kommen, weil dies erfordert, dass die Trägerschaft der Regionalplanung gesetzlich regionalen Planungsgemeinschaften aus Zusammenschlüssen von Gemeinden und Gemeindeverbänden zugewiesen ist. Dies ist bisher nicht der Fall und würde eine grundsätzliche Neuordnung der Regionalplanungsträgerschaft in Niedersachsen erfordern.

Es ist jedoch durch die in Artikel 72 Abs. 3 Nr. 4 des Grundgesetzes verankerte Abweichungskompetenz gedeckt, im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz in anderer Form eine - von bundesbaurechtlich geregelten Planungsinstrumenten entkoppelte - Planungerleichterung für die kreisfreien Städte zu erhalten, für die es bisher noch keine großräumigen regionalen Planungslösungen gibt. Den betroffenen kreisfreien Städten Delmenhorst, Emden, Oldenburg, Osnabrück und Wilhelmshaven sowie der Stadt Göttingen soll hierdurch die Anpassung an die durch das Raumordnungsgesetz des Bundes veränderten Anforderungen erleichtert werden.

Die Regelung in § 5 Abs. 2 Satz 2 NROG eröffnet den kreisfreien Städten ein Wahlrecht. Sie können der im Bundesgesetz vorgesehenen Regelung zur Aufstellung eines Raumordnungsprogramms folgen, wenn ihnen dies - insbesondere im Hinblick auf besonders abstimmungsbedürftige Themen mit überörtlicher Bedeutung, wie beispielsweise großflächiger Einzelhandel oder öffentlicher Personennahverkehr - zweckmäßig erscheint. Sie können hierauf aber auch - wie bisher - verzichten, sofern auch durch die Bauleitplanung oder andere Fachplanungen eine sachgerechte Abstimmung im Verflechtungsraum erreicht werden kann. Die schon nach bisheriger Rechtslage des § 8 Abs. 4 NROG-alt bestehende Verpflichtung der Regionalplanungsträger, in den Verflechtungsbereichen der zentralen Orte oberster Stufe, eine gemeinsame Planung anzustreben, bleibt unberührt.

Diese Neuregelung trägt dem Grundgedanken des Bundesgesetzgebers Rechnung, in den großen Flächenstaaten eine einheitliche, flächendeckende Regionalplanung sicherzustellen. Die Oberzentren und Mittelzentren mit oberzentralen Teilfunktionen können als Standorte überörtlich bedeutsamer Versorgungsangebote und Infrastruktur nicht losgelöst von der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung im Umland betrachtet werden, da ihre Erreichbarkeit aus dem Verflechtungsbereich gewährleistet werden muss. Gerade in verdichteten Gebieten ist im Interesse einer überörtlichen Koordinierung nach § 1 ROG eine Abstimmung mit den benachbarten Regionalplanungsträgern von besonderer Bedeutung. Hierunter können auch Regionalplanungsträger fallen, die nicht unmittelbar an die jeweilige Stadt angrenzen, wenn der zentralörtliche Verflechtungsbereich entsprechend weit reicht.

Andererseits wahrt § 5 Abs. 2 die Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit, indem er den kreisfreien Städten einräumt, über die Erforderlichkeit eines Regionalen Raumordnungsprogramms selbst entscheiden zu können.

In kreisfreien Städten kann ein Regionales Raumordnungsprogramm verzichtbar sein, wenn die Zielsetzungen des Landes-Raumordnungsprogramms auch über Darstellungen im Flächennutzungsplan hinreichend Geltung erhalten. Zwar hat Raumordnung nach ihrem gesetzlichen Auftrag die Angelegenheiten mit überörtlicher Bedeutung zu ordnen, Sache der Bauleitplanung sind hingegen die örtlichen Angelegenheiten. Insbesondere in Verflechtungsräumen größerer Städte ist eine Trennung der Funktionsbereiche der örtlichen Planung einerseits und der überörtlichen Planung andererseits aber häufig nicht (mehr) möglich. Angesichts der zwischen den Städten und ihrem Umland bestehenden vielfältigen Verflechtungen und Abhängigkeiten gibt es überörtliche Aufgaben, die dennoch schwerpunktmäßig in den Städten und Gemeinden anfallen, sowie örtliche Angelegenheiten, die nur überörtlich gelöst werden können. Viele Belange berühren örtliche und überörtliche Interessen. Auch wenn Darstellungen im Flächennutzungsplan nur bedingt mit Festsetzungen in Regionalen Raumordnungsprogrammen benachbarter Regionalplanungsträger korrespondieren, kann im Einzelfall ein Flächennutzungsplan genügen. Entscheidend ist die Koordinierung von Planungen in Verflechtungsräumen.

Macht eine kreisfreie Stadt von ihrem Wahlrecht in § 5 Abs. 2 NROG Gebrauch, so hat sie dies unter Beachtung aller planungsrechtlichen Vorgaben zu tun. Aufgrund ihrer Doppelrolle einerseits als Trägerin der Regionalplanung gemäß § 20 NROG, andererseits als Trägerin der Bauleitplanung, resultieren planungsrechtliche Vorgaben einerseits aus dem Raumordnungsrecht, andererseits aus dem Baurecht.

Unter den raumordnungsrechtlichen Vorgaben kommt besondere Bedeutung bei der Entscheidung, ob zusätzlich zur Bauleitplanung ein Regionales Raumordnungsprogramm erforderlich ist, den Vorgaben nach § 4 Abs. 1 NROG (früher: § 7 Abs. 1 Satz 2 NROG-alt) zu. § 4 Abs. 1 NROG ermächtigt das Land, im Landes-Raumordnungsprogramm nähere Bestimmungen zu Inhalt, Zweck und Ausmaß einzelner Grundsätze oder Ziele der Raumordnung in Regionalen Raumordnungsprogrammen zu treffen. Auf der Basis dieser Ermächtigung hat das Landes-Raumordnungsprogramm an verschiedenen Stellen auf eigene Zielfestlegungen verzichtet und sich statt dessen darauf beschränkt, Aufträge oder Vorgaben zu überörtlichen Regelungen in den Regionalen Raumordnungsprogrammen zu formulieren.

Wegen ihres örtlichen Planungsraumes kann eine kreisfreie Stadt solche überörtlichen Regelungen faktisch nur in begrenztem Maß schaffen. Gerade deshalb hat sie vor Ausübung des Wahlrechts nach § 5 Abs. 2 zu prüfen, ob durch den Verzicht auf ein Regionales Raumordnungsprogramm der Bereich des überörtlich Möglichen nicht noch zusätzlich verkleinert wird. Wenn die überörtlichen und örtlichen Angelegenheiten inhaltlich so dicht beieinander liegen, dass eine planerische Trennung kaum möglich ist, ist der Verzicht auf ein Regionales Raumordnungsprogramm aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zulässig.

Daneben muss die kreisfreie Stadt den baurechtlichen Vorgaben, insbesondere nach § 1 Abs. 4 BauGB gerecht werden. Die Verpflichtung aus § 1 Abs. 4 BauGB, Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen, bleibt auch bei Verzicht auf ein Regionales Raumordnungsprogramm unberührt. § 1 Abs. 4 BauGB umschließt nicht nur das Verbot einer zielwidrigen Bauleitplanung. Die Entscheidung, auf ein Regionales Raumordnungsprogramm zu verzichten, umfasst im Hinblick auf § 1 Abs. 4 BauGB in besonderem Maß die Prüfung, ob gleichwohl dem Gebot zur Umsetzung und zur Integration der Ziele der Raumordnung in die Bauleitplanung genügend Rechnung getragen wird. Dies wird entscheidungserheblich, soweit die Zielformulierungen des Landes-Raumordnungsprogramms nicht direkt in die Bauleitplanung einfließen können, sondern zunächst - z. B. aufgrund ihrer inhaltlichen Grobmaschigkeit oder Maßstäblichkeit - einen planerischen „Zwischenschritt“ auf der Ebene der Regionalplanung benötigen.

Die Möglichkeit der Landkreise und kreisfreien Städte, über einen Zweckverband (§ 20 Abs. 2 NROG) oder die sonstigen Möglichkeiten der Zusammenarbeit nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit einen größeren Planungsraum zu bilden (vgl. § 5 Abs. 4), bleibt von § 5 Abs. 2 unberührt.

Die Regelung in Absatz 2 betrifft nur die kreisfreien Städte, die selbst Träger der Regionalplanung sind. Soweit die Regionalplanung für das Gebiet einer kreisfreien Stadt gemäß § 20 Abs. 2 (bisher § 26 Abs. 2 NROG-alt) oder auf sonstiger kommunalrechtlicher Basis auf einen anderen Aufgabenträger übergegangen ist, kommt § 5 Abs. 2 nicht zum Zuge. Soweit die kreisfreien Städte die Aufgaben der Regionalplanung gemeinsam mit einem oder mehreren benachbarten Regionalplanungsträgern auf einen Zweckverband übertragen oder hierfür die sonstigen Möglichkeiten der Zusammenarbeit nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit nutzen, ist - wie nach bisheriger Rechtslage - das Regionale Raumordnungsprogramm von diesem Aufgabenträger aufzustellen.

Ergebnis der Anhörung:

Die niedersächsischen Industrie- und Handelskammern begrüßen, dass durch die vom Bundesrecht abweichende Planungserleichterung für kreisfreie Städte als Träger der Regionalplanung niedersächsischen Besonderheiten Rechnung getragen wird.

In der gemeinsamen Stellungnahme des NST und des NLT wird die Abweichungsregelung zur Aufstellungspflicht eines regionalen Raumordnungsprogramms vom NST begrüßt, weil damit grundsätzlich die bewährte Aufgabenverteilung wieder hergestellt wird.

Es wird angeregt, die Stadt Göttingen nicht nur in der Gesetzesbegründung, sondern auch im Gesetzestext ausdrücklich zu nennen. Dieser Anregung folgt die Landesregierung im Interesse der Normensparsamkeit nicht. In § 16 Abs. 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 17. Dezember 2010 (Nds. GVBl. S. 576) ist bereits geregelt, dass die für kreisfreie Städte geltenden Vorschriften auf die Stadt Göttingen anzuwenden sind, soweit durch Rechtsvorschrift nicht anderes bestimmt wird.

Darüber hinaus wird die Finanzfolgenabschätzung zu § 5 Abs. 2 (Begründung Teil A Abschnitt VI) kritisch gesehen. Es sei nicht nachvollziehbar, wie die dort angenommene Erheblichkeitsschwelle ermittelt wurde. Auch die Ermittlung der Durchschnittsbelastung sei nicht nachvollziehbar; so habe die Stadt Delmenhorst vorgetragen, dass Kosten in Höhe von 0,5 bis 1 Mio. Euro entstehen würden, was bei der vorgeschlagenen Umrechnung zu jährlichen Kosten von mehr als 60 Cent pro Einwohner führen würde.

Im Zuge der Finanzfolgenabschätzung wurde aufgrund verschiedener Gesetzesvorhaben davon ausgegangen, dass eine ausgleichspflichtige Erheblichkeitsschwelle „in der Regel“ bei einer durchschnittlichen Mehrbelastung von 0,25 Euro pro Einwohner als überschritten gilt. Dies schließt nicht aus, dass ab einer bestimmten absoluten Mehrbelastung der kommunalen Haushalte die Erheblichkeitsschwelle auch anders beurteilt werden kann. Hierauf kommt es im vorliegenden Fall jedoch letztlich nicht an, denn durch die vorgesehene Gesetzesregelung im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz wird den kreisfreien Städten gerade die Möglichkeit eingeräumt, die Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms abweichend vom Bundesrecht nicht als zwingende Aufgabe wahrnehmen zu müssen. Insofern greifen die konnexitätsrechtlichen Regelungen nicht. Gleichwohl wurde in der Finanzfolgenabschätzung auch der Fall betrachtet, in dem sich eine kreisfreie Stadt als Träger der Regionalplanung zur Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms entschließt. Der Eintritt einer etwaigen Mehrbelastung liegt demnach im Ermessen der betroffenen Städte und richtet sich danach, ob und in welcher Art sie überhaupt von der Möglichkeit Gebrauch machen, ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen.

Der Aufwand für die Aufstellung oder Änderung eines Regionalen Raumordnungsprogramms lässt sich nicht auf Basis standardisierter Arbeitsabläufe ermitteln, sondern hängt von variablen Faktoren ab wie

- der Größe des Planungsraums,
- dem Umfang und der Verfügbarkeit der für eine Beplanung benötigten Basisdaten,
- dem Umfang und Detaillierungsgrad des Plans oder
- der im Laufe des Beteiligungsverfahrens eingehenden Stellungnahmen.

Zur Abschätzung der Kosten für die Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms wurden unterschiedliche Wege eingeschlagen:

- a) formlose Abfrage
Eine formlose Abfrage über die Regierungsvertretungen hat letztlich nur einzelne allgemeine Einschätzungswerte für die Kosten der Aufstellung von Regionalen Raumordnungsprogrammen ergeben. Von den befragten Landkreisen wurden geschätzte Kosten von 250 000 bis 300 000 Euro über 320 000 und 350 000 Euro bis 500 000 Euro angegeben. Die Erhebung gesicherter Finanzdaten sei schwierig, da Verfahren zur Aufstellung oder Änderung von Regionalen Raumordnungsprogrammen angesichts der üblichen Planungsintervalle (Planungshorizont in der Regel zehn Jahre) eher selten vorkommen und bei den Regionalplanungsträgern keine auf diese Teilaufgabe begrenzten Kostenübersichten geführt werden.
- b) Schätzung anhand personeller Ausstattung der Regionalplanungsträger
Hilfsweise wurde ausgehend von der personellen Ausstattung der Raumordnung und Regionalplanung in den Landkreisen versucht, Rückschlüsse auf die Kosten der Regionalplanung zu ziehen. Bei den kleineren Regionalplanungsträgern ist für das gesamte Aufgabenspektrum der Raumordnung und Regionalplanung in der Regel nur von der Besetzung einer Stelle auszugehen. Welche konkreten Stellenanteile davon auf die Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms entfallen, konnte nur auf Basis einer groben Schätzung überschlägig ermittelt werden. Bei einer Verfahrensdauer von etwa drei Jahren wurde von etwa 220 000 Euro Personalkosten zuzüglich Sachkosten von bis zu 100 000 Euro ausgegangen, also Gesamtkosten für ein umfassendes Verfahren zur Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms für einen Landkreis in einer geschätzten Größenordnung von 320 000 Euro.
- c) Schätzung auf Basis eines exemplarischen Budgetplans für die Regionalplanung
Aus dem Budgetplan 2009 des Landkreises Göttingen (http://citywerk.landkreisgoettingen.de/pics/medien/1_1245748629/Budgetplan_2009.pdf) ergab sich für das Produkt „Regionalplanung und Raumordnung“ mit sämtlichen zugehörigen Aufgaben folgende Kostenplanung:

Erlös-/Kostenart	Plan-Wert 2009	Plan-Wert 2008	Ist-Wert 2007
Erlöse	100,00	0,00	11 328,00
- Personalkosten	171 700,00	89 000,00	68 639,33
- Sachkosten Verw. u. Betrieb	89 500,00	42 500,00	1 853,98
- kalk. Abschreib./Zinsen/Rückst.	0,00	0,00	0,00
- Zuweisungen u. Zuschüsse	0,00	0,00	0,00
= <i>Zwischenergebnis</i>	- 261 100,00	- 131 500,00	- 59 165,31
+ Erlöse kreisinterne Verrechng.	0,00	0,00	0,00
- Kosten kreisinterne Verrechng.	48 000,00	24 400,00	20 903,21
- Umlage amtsinterne Gemeinkost.	28 930,50	13 507,00	14 465,45
- Umlage kreisinterner Overhead	38 245,50	15 145,00	14 209,00
<i>Summe Erlöse</i>	<i>100,00</i>	<i>0,00</i>	<i>11 328,00</i>
<i>Summe Kosten</i>	<i>376 376,00</i>	<i>184 552,00</i>	<i>120 070,97</i>
= Ergebnis	- 376 276,00	- 184 552,00	- 108 742,97

Welcher Teil hiervon auf die Aufgabe „Regionales Raumordnungsprogramm“ entfällt, ist nicht definiert. Wenn man berücksichtigt, dass der Landkreis Göttingen im April 2008 die Änderung seines Regionalen Raumordnungsprogramms eingeleitet hat, erscheint es realistisch, unter Annahme einer durchschnittlich dreijährigen Verfahrensdauer maximal folgende Anteile den Kosten für die Aufstellung des Regionalen Raumordnungsprogramms zuzurechnen:

Kostenanteil für Regionales Raumordnungsprogramm des Landkreises	Euro
2008 – 40 % des Budgets	73 820,80
2009 – 40 % des Budgets	150 510,40
2010 – 40 % eines Budgets wie 2009	150 510,40
	374 841,60

Eine aktuellere Kalkulation des Landkreises Göttingen sah sogar nur Kosten in einer Größenordnung von knapp 300 000 Euro für das Verfahren vor.

Als Mittelwert aller Rechenwege ergibt sich für die Regionalplanung der Landkreise damit ein ungefährender Kostenrahmen zwischen 300 000 und 380 000 Euro

Mit den unter den Buchstaben a bis c genannten Fallkonstellationen, die auf den Aufwand eines Regionalen Raumordnungsprogramms für ein ganzes Kreisgebiet ausgerichtet sind (im o. a. Beispiel des Landkreises Göttingen für ein ca. 1 117,28 qkm Gebiet mit 9 kreisangehörigen Einheitsgemeinden und 3 kreisangehörigen Samtgemeinden mit insgesamt 20 Mitgliedsgemeinden), kann der Aufwand eines Verfahrens für das Gebiet einer einzelnen Stadt nicht gleichgestellt werden. Zum einen handelt es sich hierbei um wesentlich kleinere Planungsräume, zum anderen entfallen im Planungsprozess einer kreisfreien Stadt Konflikte im Hinblick auf Planungsvorstellungen anderer innerhalb des Plangebiets liegender Gemeinden.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass der zentrale Arbeitsschritt bei der Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms, nämlich die Festlegung der beabsichtigten Raumstruktur, auch zu den selbstverständlichen Aufgaben der Stadtentwicklungsplanung als Voraussetzung für die Bauleitplanung gehört und deshalb die Entwurfserarbeitung für die Städte weniger aufwändig sein dürfte als für Landkreise oder Verbände als Regionalplanungsträger.

Aller Voraussicht nach dürften bei kreisfreien Städten als Regionalplanungsträger aufgrund

- des deutlich kleineren Planungsraums,
- des kleineren Beteiligtenkreises ohne kreisangehörige Gemeinden und
- der oben erwähnten Tatsache, dass Planungsleistungen in interner Zusammenarbeit mit der Stadtplanung einfacher zu erbringen sind,

die Aufwendungen wesentlich geringer sein, sich aber auch bei einem sparsam und wirtschaftlich gestalteten Verfahren möglicherweise noch in einer Größenordnung zwischen 200 000 und 300 000 Euro bewegen. Für das Gebiet einer kreisfreien Stadt wurden daraufhin Durchschnittskosten von 250 000 Euro (Mittelwert des o. g. Kostenrahmens) für die Neuaufstellung oder umfassende Änderung eines Regionalen Raumordnungsprogramms angenommen.

Es ist jedoch zu beachten, dass die Neuaufstellung oder umfassende Änderung von Raumordnungsprogrammen regelmäßig nur in sehr großen Zeitintervallen erfolgt. § 5 Abs. 7 NROG verlangt nur (spätestens) alle zehn Jahre eine Überprüfung des Regionalen Raumordnungsprogramms. Die genannten Kosten fallen daher nicht jährlich an, sondern sind auf Zeitraum umzulegen. Kostenmindernd kann sich zusätzlich auswirken, ob sich alle zehn Jahre tatsächlich Bedarf für eine Neuaufstellung oder eine umfassende Überarbeitung des Raumordnungsprogramms ergibt, ob nur eine deutlich kostengünstigere geringe Änderung erforderlich ist oder gar kein Aktualisierungsbedarf besteht.

Je nach Anpassungsbedarf kann es genügen, erst nach völliger Ausschöpfung des o. g. Zeitrahmens das gesamte Regionale Raumordnungsprogramm zu überarbeiten. Denkbar ist allerdings auch, dass sich der Regionalplanungsträger anstelle einer Gesamtnovellierung für mehrere Teiländerungen innerhalb kürzerer Zeitabstände entscheidet. Werden in kürzeren Abständen jeweils nur Teile des Plans überarbeitet, verteilen sich auch die Kosten auf mehrere Teiländerungsverfahren und begrenzen den Aufwand der jeweiligen Verfahrensschritte. Solche Teiländerungen bedeuten im Vergleich zu einer umfassenden Novellierung eines Raumordnungsprogramms z. B. regelmäßig nur eine sachlich und/oder räumlich begrenzte Umweltprüfung, ein überschaubares Beteiligungsverfahren und eine nur auf die Änderungen bezogene Abwägung. Dadurch verkürzen sich Verfahrensdauer und Bearbeitungsaufwand.

Dies rechtfertigt es, beide Vorgehensweisen - Fortschreibung des Regionalen Raumordnungsprogramms „in einem Stück“ mit einem aufwändigen Verfahren oder „im Bausteinverfahren“ mit z. B. zwei weniger aufwändigen Verfahren - in der Kostenbetrachtung gleich zu behandeln, und wie bei einer Neuaufstellung einheitlich von Durchschnittskosten von 250 000 Euro in zehn Jahren auszugehen.

Demgegenüber wären kostengünstigere Lösungen vor allem durch eine gemeinsame formelle Planung mit benachbarten Regionalplanungsträgern erreichbar. Am Beispiel des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“, in dem fünf Landkreise und drei kreisfreie Städte zusammengeschlossen

sen sind, zeigt sich, dass Kosten der Regionalplanung bei großräumig organisierter Regionalplanung erheblich reduziert werden können. Die Kosten des Regionalen Raumordnungsprogramms 2008 des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ liegen in einer Größenordnung von rund 1 Mio. Euro, während bei separater Aufstellung von acht einzelnen Regionalen Raumordnungsprogrammen mit Kosten von mindestens je 300 000 Euro pro Landkreis und von durchschnittlich je 250 000 Euro pro kreisfreier Stadt zu rechnen wäre, also insgesamt mehr als 2,2 Mio. Euro.

Soweit die Stadt Delmenhorst die Planungskosten für ihren Regionalplanungsraum auf ca. 500 000 bis 1 Mio. Euro geschätzt hat, erscheint diese Annahme in Hinblick auf die o. a. Betrachtungen deutlich zu hoch gegriffen. Diese Schätzung wurde auch im Anhörungsverfahren nicht durch nähere Unterlagen belegt. Für den nur knapp 6,24 Quadratkilometer großen Regionalplanungsraum der kreisfreien Stadt Delmenhorst Kosten in einer Größenordnung anzunehmen, die an die Kosten des Regionalen Raumordnungsprogramms 2008 für das ca. 5 078 Quadratkilometer große Gebiet des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ mit einer Vielzahl betroffener Landkreise, kreisfreier Städte und kreisangehöriger Städte und Gemeinden heranreichen, betrachtet die Landesregierung als nicht sachgerecht.

Der NSGB regt an, auch kreisangehörigen Städten und Gemeinden die Möglichkeit zu eröffnen, im Rahmen einer Experimentierklausel das regionale Raumordnungsprogramm ganz oder teilweise durch einen Flächennutzungsplan zu ersetzen. Ein denkbarer Regelungstext für § 5 Abs. 2 sei:

„Zur Entlastung der Kommunen von Vorgaben und zur Schaffung neuer Handlungsspielräume können Städte und Gemeinden im Einvernehmen (oder: im Benehmen) mit den Landkreisen bestimmen, dass sich das regionale Raumordnungsprogramm auf diejenigen Bestimmungen beschränkt, die aus Sicht aller Städte und Gemeinden notwendig sind. Im Übrigen ersetzen die Flächennutzungspläne das regionale Raumordnungsprogramm.“

Die Landesregierung greift diesen Vorschlag aus den folgenden Gründen nicht auf:

Bei Bauleitplanung und Raumordnung handelt es sich ausweislich der durch die Artikel 72 und 74 des Grundgesetzes zugewiesenen Gesetzgebungskompetenzen um unterschiedliche Rechtsmaterien mit unterschiedlichen Aufgaben. Während die Bauleitplanung auf die Bodennutzung auf örtlicher Ebene abstellt, ist es Aufgabe der Landes- und Regionalplanung, die Teilräume der Bundesrepublik Deutschland durch zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Raumordnungspläne zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Raumnutzung und Bodennutzung sind ebenso klar voneinander zu trennen wie die örtliche Ebene von der überörtlichen Ebene. Demgemäß sind einzelne kreisangehörige Städte und Gemeinden bundesweit nirgends Träger der Regionalplanung. Ihre Selbstverwaltungsgarantie nach Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes ist auf Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft begrenzt, sodass ihnen die Entscheidungsbefugnis über die Notwendigkeit regionaler Festlegungen der Raumordnung auch nicht im Zuge einer Experimentierklausel übertragen werden kann.

Die koordinierende gemeindeübergreifende Aufgabe einer überörtlichen regionalen Raumplanung kann die örtliche Flächennutzungsplanung kreisangehöriger Städte und Gemeinden, die jeweils nur auf ein kleines Teilgebiet des Regionalplanungsraums der Landkreise, der Region Hannover und des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ beschränkt ist, nicht in gleichem Maß leisten. Die für kreisfreie Städte vorgesehene Sonderregelung ist der historischen Entwicklung im Zuge der Verwaltungs- und Gebietsreform der 70er Jahre geschuldet. Auf kreisangehörige Städte und Gemeinden, die nicht selbst Träger der Regionalplanung sind, kann und soll sie nicht ausgeweitet werden. Denn auch bei der Übertragung der Trägerschaft der Regionalplanung auf die kreisfreien Städte ist bereits in der Vergangenheit stets auf großräumigere Planungsgemeinschaften hingewirkt worden. Nicht zuletzt angesichts der Ergebnisse und Empfehlungen des Gutachtens „Kommunalstrukturen in Niedersachsen“ des Internationalen Instituts für Staats- und Europawissenschaften (Prof. Dr. Dr. Hesse) vom 30. Mai 2010, das schon die Funktion der kreisfreien Städte in Bezug auf Regionalplanung zumindest in Teilbereichen kritisch sieht, kann eine Entwicklung zu der vom NSGB angestrebten, noch stärkeren Kleinräumigkeit auch künftig nicht unterstützt werden.

Ebenso wenig wie die Zuständigkeit für Regionalplanung von der überörtlichen Kreisebene auf die örtliche Gemeindeebene verlagert werden kann, kann die sachliche Regelungsbefugnis verschoben werden. Eine sachlich stark eingeeengte Regionalplanung, die sich nur ausschnittthaft ergänzend auf

wenige Themenfelder beschränkt, ist zu effektiver Steuerung nicht in der Lage. Soll Regionalplanung ihrem Auftrag gerecht werden, muss sie Konflikte zwischen unterschiedlichen Raumnutzungsansprüchen lösen können, muss Verflechtungsbeziehungen aufgreifen können und muss thematisch allumfassend sein.

Wegen des genannten regionalen Steuerungserfordernisses wird auch der Formulierungsvorschlag des NSGB abgelehnt, die Aufstellung von regionalen Zielen der Raumordnung durch Träger der Regionalplanung an das Einvernehmen der betroffenen Städte und Gemeinden zu knüpfen. Die Forderung des NSGB, das „Ob“ regionalplanerischer Regelungen in die Entscheidung der Gemeinden zu stellen, widerspricht dem Grundwesen der Planungshoheit. Jeder Planungsträger darf und muss selbst entscheiden, ob eine Planung erforderlich ist, diese Freiheit wäre durch ein Vetorecht Dritter unverhältnismäßig eingeschränkt. Auch die Verantwortlichkeit für die inhaltliche Ausgestaltung planerischer Regelungen, das „Wie“, obliegt allein dem Planungsträger. Die Entscheidung über Notwendigkeit und Inhalte der Regionalplanung kann nach alledem nicht an das Einvernehmen der betroffenen Städte und Gemeinden gebunden werden. Die berechtigten Interessen der Städte und Gemeinden werden durch die Möglichkeit zur frühzeitigen Stellungnahme sowie die materiell-rechtlichen Anforderungen an die planerische Abwägung gewahrt. Die Ziele und Grundsätze der Raumordnung sind so festzulegen, dass für kommunale Planung hinreichend Spielraum verbleibt und somit die kommunale Planungshoheit nicht beeinträchtigt ist.

Die Industrie- und Handelskammern begrüßen, dass mit § 5 Abs. 2 eine vom Bundesrecht abweichende Planungerleichterung für kreisfreie Städte als Träger der Regionalplanung geschaffen wird, die den niedersächsischen Besonderheiten Rechnung trägt.

Zu Absatz 3:

§ 5 Abs. 3 behält im Wesentlichen das bisherige Recht nach § 8 Abs. 3 NROG-alt bei, mit dem der Regelungsrahmen der Regionalen Raumordnungsprogramme bestimmt wurde. Es handelt sich um ergänzendes Recht zu dem grundlegenden Gebot nach § 8 Abs. 2 ROG, Regionalpläne aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln. Dieses Entwicklungsgebot erfordert, die im Landes-Raumordnungsprogramm für den Planungsraum enthaltenen Ziele der Raumordnung zu übernehmen und in der Regel näher festzulegen. Die Inhalte von § 8 Abs. 3 Sätze 1 und 2 NROG-alt ergeben sich daher nun unmittelbar aus dem bundesrechtlich geregelten Prinzip. Aufgrund der relativ kurzen Formulierung der bundesrechtlichen Vorgabe, welche letztlich nur das zugrunde liegende Prinzip statuiert, sind die ergänzenden Vorgaben des bisherigen § 8 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 NROG-alt weiterhin im neuen § 5 Abs. 3 erforderlich.

Satz 1 umfasst den Auftrag, die nach § 4 Abs. 1 getroffenen Vorgaben umzusetzen. Satz 2 räumt den Regionalen Raumordnungsprogrammen wie bisher die Möglichkeit ein, ergänzend eigene regionaltypische Ziele zu regeln. Voraussetzung für eine Festlegung eigenständiger Ziele der Raumordnung für den Planungsraum des Regionalen Raumordnungsprogramms ist, dass sie nicht den rahmensetzenden Charakter der Raumordnung verletzen und dadurch unzulässig in die kommunale Planungshoheit eingreifen. Ferner müssen solche Ziele mit den Grundsätzen des Raumordnungsgesetzes des Bundes und des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes sowie den Grundsätzen und Zielen des Landes-Raumordnungsprogramms in Einklang stehen. Satz 3 konkretisiert das allgemeine Umsetzungsgebot nach § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG dahin gehend, dass auch eine Anpassungspflicht der Regionalen Raumordnungsprogramme an Änderungen oder eine Neuaufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms besteht.

Ergebnis der Anhörung:

Der NSGB regt an, dass Ziele der Raumordnung im Einvernehmen mit den betroffenen Städten und Gemeinden festgelegt werden sollen. Dies gilt insbesondere für die Ziele, die der Träger der Regionalplanung ergänzend nach Satz 2 festlegen kann.

Die Landesregierung folgt der Anregung nicht. Es gilt das zu § 5 Abs. 2 Gesagte entsprechend. Die durch das Grundgesetz vorgegebene Unterscheidung zwischen Bodenrecht und Raumordnung kann nicht durch Landesgesetz aufgehoben werden. Während die Bauleitplanung auf die Bodennutzung auf örtlicher Ebene abstellt, ist es Aufgabe der Landes- und Regionalplanung, die Teilräume der Bundesrepublik Deutschland durch zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Raumordnungspläne zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Raumnutzung und Bodennutzung sind ebenso klar voneinander zu trennen wie die örtliche Ebene von der überörtlichen Ebene. In Niedersachsen sind die Städte und Gemeinden Träger der Bauleitplanung, die Trägerschaft der Regionalplanung liegt bei den Landkreisen, kreisfreien Städten und diesen gleichgestellten Planungsträgern.

Aufgrund des genannten regionalen Steuerungserfordernisses kann die sachliche Regelungsbefugnis der Regionalplanung nicht unverhältnismäßig zugunsten der Bauleitplanung eingeengt werden. Die Forderung des NSGB, regionalplanerische Regelungen in das Einvernehmen und damit in die Entscheidung der Gemeinden zu stellen, widerspricht dem Grundwesen der Planungsfreiheit. Jeder Planungsträger darf und muss selbst entscheiden, ob eine Planung erforderlich ist und wie planerische Regelungen inhaltlich ausgestaltet werden. Diese Freiheit steht auch den kommunalen Regionalplanungsträgern zu. Sie wäre durch ein Vetorecht Dritter unverhältnismäßig eingeschränkt und kann daher nicht an das Einvernehmen der betroffenen Städte und Gemeinden geknüpft werden. Die berechtigten Interessen der Städte und Gemeinden werden durch die Möglichkeit zur frühzeitigen Stellungnahme sowie die materiell-rechtlichen Anforderungen an die planerische Abwägung gewahrt. Die Vorschriften des Raumordnungsrechts gewährleisten im Übrigen, dass Ziele und Grundsätze der Raumordnung hinreichend Spielraum für kommunale Planung lassen und somit die kommunale Planungshoheit nicht unzulässig beeinträchtigen.

Zu Absatz 4:

Die Regelung des Absatzes 4 greift den Inhalt des bisherigen § 8 Abs. 4 Satz 2 NROG-alt auf, worin bestimmt war, dass in Verflechtungsbereichen Zentraler Orte oberster Stufe (Oberzentren im Sinne der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen) eine gemeinsame Regionalplanung anzustreben ist. Nunmehr erfolgt eine sprachliche Vereinfachung und es werden durch die Neuformulierung Mittelzentren mit oberzentralen (Teil-)Funktionen einbezogen. Es handelt sich um eine Ergänzung des in § 7 Abs. 3 ROG verankerten Gebots, Raumordnungspläne benachbarter Planungsräume aufeinander abzustimmen, welches bisher auch in § 8 Abs. 4 Satz 1 NROG-alt verankert war. In verdichteten Räumen kommt einer intensiven Zusammenarbeit besondere Bedeutung zu. Gegenstand der Abstimmung sind alle beabsichtigten raumordnerischen Festlegungen, die in ihren Auswirkungen über die Grenzen des eigenen Planungsraumes hinausreichen und die Entwicklung benachbarter Planungsräume beeinflussen können. Insoweit gelten auch nicht unmittelbar angrenzende Planungsräume als benachbart. Absatz 4 enthält lediglich eine Handlungsoption, deren Erfolg letztlich von der Zusammenarbeit der betroffenen Planungsträger abhängt. Die Norm richtet sich - über den Adressatenkreis des Absatzes 2 hinausgehend - an alle Regionalplanungsträger, zu deren Planungsraum entsprechende Zentren mit einem über das Planungsgebiet hinausreichenden Verflechtungsbereich gehören und auf deren Planungsraum sich ein solcher Verflechtungsbereich ausdehnt.

§ 8 Abs. 3 ROG beinhaltet eine ähnliche Regelung, jedoch nur bei bestehenden Verflechtungen über die Grenzen eines Landes hinaus, sodass für nicht grenzüberschreitende Verflechtungsbereiche Bedarf für die Erhaltung der ergänzenden landesrechtlichen Regelung besteht.

Ergebnis der Anhörung:

Der NSGB lehnt die Regelung ab, weil er befürchtet, dass sie die Entscheidungsfreiheit und Planungshoheit sowohl der Städte und Gemeinden, als auch der Landkreise einschränkt. Es sei ausreichend, dass sich benachbarte Träger der Regionalplanung abstimmen. Alles darüber Hinausgehende sollte vom Grundsatz der freiwilligen Zusammenarbeit bestimmt sein.

Da die Regelung lediglich den an die Regionalplanungsträger gerichteten Appell enthält, in Verflechtungsbereichen „eine gemeinsame Regionalplanung anzustreben“, also dem Grundsatz der Freiwilligkeit folgt, sieht die Landesregierung weder eine unzulässige Beschränkung der Planungshoheit der Städte und Gemeinden, noch der Landkreise.

Zu den Absätzen 5 bis 8:

Die bisherigen Regelungen aus § 8 Abs. 6 bis 9 NROG-alt werden beibehalten und ergänzen das Bundesrecht bezüglich verfahrenstechnischer Einzelheiten zur Aufstellung von Regionalen Raumordnungsprogrammen, die in Abschnitt 2 des Raumordnungsgesetzes des Bundes nicht enthalten sind.

In Absatz 5 Sätze 1 und 2 wird wie bisher geregelt, dass Regionale Raumordnungsprogramme als Satzungen erlassen werden, die der Beschlussfassung der dafür zuständigen Vertretungsorgane bedürfen und der Genehmigung durch die oberste Landesplanungsbehörde unterliegen. Die Genehmigungspflicht für Regionale Raumordnungsprogramme ist im Hinblick auf deren enge Verzahnung mit der Landes-Raumordnung sowie wegen ihrer Bedeutung als Schnittstelle zur Ebene der örtlichen Bauleitplanung und für andere Fachplanungen geboten.

Durch das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen wird die Verantwortung der Regionen zunehmend gestärkt, da ihnen in immer mehr Bereichen ausdrücklich eine weitere Konkretisierung raumordnerischer Festlegungen von landesweiter Bedeutung in ihrem Planungsraum obliegt. Im Gegenzug ist die Aufrechterhaltung der Genehmigungspflicht Regionaler Raumordnungsprogramme erforderlich, die schon seit 1. Januar 1974 besteht (zunächst für den Verband Großraum Hannover als kommunaler Träger, ab 1. Januar 1978 auch für die weiteren dann als Regionalplanungsträger zuständigen Kommunen). Eine präventive Rechtskontrolle ist notwendig, um die rechtsfehlerfreie und mit den Festlegungen benachbarter Planungsträger koordinierte Umsetzung der Vorgaben der Landesplanung zu gewährleisten. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass Regionale Raumordnungsprogramme ein überörtliches Gesamtkonzept verfolgen, das nicht nur unmittelbare Bindungswirkung in Bezug auf die Bauleitplanung, sondern auch in Bezug auf zahlreiche andere raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen entfalten kann. Etwaige Fehler auf der Regionalplanungsebene könnten sich daher auch auf anderen Planungsebenen auswirken.

Die Genehmigung beschränkt sich auf eine reine Rechtskontrolle und greift in die gemäß Artikel 28 des Grundgesetzes garantierte kommunale Planungshoheit nicht unzulässig ein. Die Überprüfung der Rechtmäßigkeit umfasst u. a. die Einhaltung der gesetzlichen Verfahrensvorschriften nach dem Raumordnungsgesetz des Bundes und dem Niedersächsischen Raumordnungsgesetz einschließlich der Umweltprüfung, die Vereinbarkeit des Regionalen Raumordnungsprogramms mit den Zielen der Raumordnung und die ordnungsgemäße Abwägung.

In den neuen Sätzen 3 bis 5 wird ergänzend eine Regelung zu einer Genehmigungsfiktion eingefügt, wenn die Dauer des Genehmigungsverfahrens drei Monate übersteigt und keine Fristverlängerung mit dem Regionalplanungsträger vereinbart wurde. Bisher bestand keine Notwendigkeit für eine spezialgesetzliche Fristenregelung, da die allgemeinen kommunalrechtlichen Vorschriften dies ausreichend und angemessen regelten. Da die dreimonatige Genehmigungsfrist für kommunale Satzungen im Zuge des Niedersächsischen Gesetzes zur landesweiten Umsetzung der mit dem Modellkommunen-Gesetz erprobten Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume vom 28. Oktober 2009 (Nds. GVBl. S. 366) - ohne spezifische Auseinandersetzung mit Vorgängen der Raumordnung - auf einen Monat verkürzt wurde, ist eine Regelung im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz nötig. Das Gesetz zur landesweiten Umsetzung der mit dem Modellkommunen-Gesetz erprobten Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume berücksichtigte nicht, dass innerhalb des durch das Modellkommunen-Gesetz eröffneten Rahmens keinerlei Erprobung im Umgang mit der Genehmigung Regionaler Raumordnungsprogramme stattgefunden hat:

- Für die drei als Modellkommunen betroffenen Landkreise Cuxhaven, Emsland und Osnabrück war im Modellkommunen-Gesetz keine Ausnahme von der dreimonatigen Genehmigungsfrist des § 77 Abs. 1 Satz 2 NLO vorgesehen.
- Die früher in § 5 Abs. 1 Nr. 6 des Modellkommunen-Gesetzes enthaltene Regelung, wonach die Frist nach § 133 Abs. 1 Satz 2 NGO auf einen Monat verkürzt wurde, greift nur für die als Modellkommunen eingestuft Städte Lüneburg und Oldenburg. Lediglich die Stadt Oldenburg ist als kreisfreie Stadt zugleich Regionalplanungsträger; sie war jedoch bis zum Inkrafttreten des neuen Raumordnungsgesetzes des Bundes am 30. Juni 2009 von der Verpflichtung zur Aufstellung eines Regionalen Raumordnungsprogramms befreit und durfte sich regionalplanerisch auf einen Flächennutzungsplan beschränken (wofür eine dreimonatige Genehmigungsfrist unange-

tastet blieb), sodass sich aus dem dortigen Raum ebenfalls keine Erprobungsmöglichkeiten ergaben.

Inzwischen wurden die o. g. Vorschriften der Niedersächsischen Landkreisordnung und der Niedersächsischen Gemeindeordnung zur einmonatigen Genehmigungsfrist mit Wirkung ab 1. November 2011 durch die vergleichbare Regelung in § 176 Abs. 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) abgelöst. Erfahrungsgemäß ist die Genehmigungsprüfung bei Neuaufstellung und komplexen Änderungen eines Regionalen Raumordnungsprogramms nicht innerhalb eines Monats zu bewältigen, zumal der Umfang des zu prüfenden Materials erheblich ist und die Rechtmäßigkeit umfassender Abwägungsvorgänge festzustellen ist. Gegenstand der Prüfung ist nicht nur das Programm als solches, sondern auch seine Begründung, der Umweltbericht und das gesamte Aufstellungs- oder Änderungsverfahren sind zu überprüfen, also auch die rechtsfehlerfreie Abwägung in Bezug auf zahlreiche Stellungnahmen und Belange. Die in § 5 Abs. 5 verankerte Frist von drei Monaten entspricht bewährter Praxis und ist mit der durch § 6 BauGB geregelten Frist für die Genehmigung von Flächennutzungsplänen vergleichbar. Der Wortlaut in § 5 Abs. 5 ist abgestimmt auf § 176 NKomVG.

Ergebnis der Anhörung:

Die niedersächsischen Industrie- und Handelskammern setzen sich grundsätzlich für eine Verschlankung und Beschleunigung der Verfahrensabläufe ein. Angesichts der Komplexität der Vorgänge und zur Abstimmung mit den regional zuständigen Industrie- und Handelskammern halten sie gleichwohl eine dreimonatige Genehmigungsfrist für sachgerecht.

Innerhalb der Frist zur Genehmigung eines Regionalen Raumordnungsprogramms hat die Genehmigungsbehörde die ordnungsgemäße Durchführung des Verfahrens und die rechtsfehlerfreie Abwägung aller Belange zu überprüfen. Soweit erforderlich, bietet erst eine dreimonatige Genehmigungsfrist auch nach Ansicht der Landesregierung genügend Spielraum, auf gegebenenfalls noch erforderliche Abstimmungen hinzuwirken.

In Absatz 6 wird nunmehr auf die Vorschriften zur Bekanntmachung in § 11 ROG verwiesen, der einen Teil der bisherigen landesrechtlichen Regelungen übernommen hat. Die Bekanntmachung der Genehmigung des Regionalen Raumordnungsprogramms (§ 11 Abs. 1 ROG) ist mit der Bekanntmachung über die öffentliche Auslegung des beschlossenen Programms und der zugehörigen Unterlagen sowie mit der Bekanntmachung einer etwaigen Veröffentlichung im Internet (§ 11 Abs. 2 ROG, § 3 Abs. 7 NROG) zu verbinden. Auch die zur Planerhaltung erforderlichen Hinweise (§ 12 Abs. 5 Satz 2 ROG, § 7 Abs. 1 Satz 3 NROG) sind in diesem Zusammenhang bekannt zu machen.

Absatz 7 übernimmt die bisher in § 8 Abs. 8 NROG-alt geregelte Verpflichtung zur regelmäßigen Überprüfung der Aktualität Regionaler Raumordnungsprogramme und zur Bekanntmachung der Überprüfungsergebnisse sowie die Rechtsfolgen, wenn dies unterbleibt (Außerkräfttreten des Regionalen Raumordnungsprogramms). Die bislang bestehenden Vorgaben und Optionen bleiben unverändert (vgl. LT-Drs. 15/3270). Aufgrund von Problemen bei der Anwendungspraxis wird durch eine redaktionelle Klarstellung in Satz 2 verdeutlicht, dass die Information der obersten Landesplanungsbehörde vor der öffentlichen Bekanntmachung des Prüfergebnisses zu erfolgen hat.

Absatz 8 beinhaltet die weiterhin erforderliche Verordnungsermächtigung, die bisher in § 8 Abs. 9 NROG-alt enthalten war. Dies schließt u. a. eine Ermächtigung der Landesregierung dafür ein, das Nähere zur Art der Darstellung in den Regionalen Raumordnungsprogrammen in einer Verordnung zu bestimmen. Hiervon wurde durch § 1 Abs. 2 in Verbindung mit Anlage 3 der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen Gebrauch gemacht und für Festlegungen in Regionalen Raumordnungsprogrammen ein Planzeichenkatalog vorgegeben.

Zu § 6:

Die bisherigen Regelungen in § 6 NROG-alt betrafen die Abwägung und den Abschluss des Planaufstellungsverfahrens. Sie sind nunmehr bundesrechtlich durch § 7 Abs. 2 ROG (entspricht bisherigem § 6 Abs. 1 NROG-alt), § 11 Abs. 2 ROG (entspricht bisherigem § 6 Abs. 3 NROG-alt) und § 11 Abs. 3 ROG (entspricht bisherigem § 6 Abs. 2 NROG-alt) geregelt. Die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und die Europäischen Vogelschutzgebiete gemäß dem bisherigen § 6 Abs. 1 Nr. 4 NROG-alt sind in der Abwägung als ein öffentlicher Belang im Sinne von § 7 Abs. 2 Satz 1

ROG und auch im Rahmen des Umweltberichts nach § 7 Abs. 2 Satz 2 ROG zu berücksichtigen; hierzu ist ferner § 7 Abs. 6 ROG zu beachten. Verbleibende ergänzende verfahrenstechnische Vorgaben zu Art, Ort und Dauer der Auslegung des beschlossenen Raumordnungsplans aus § 6 Abs. 3 Satz 3 bis 5 NROG-alt wurden in die Vorschriften in § 3 Abs. 7 eingegliedert.

§ 6 kann nunmehr inhaltlich anders belegt werden. Er übernimmt die bisherigen Regelungen aus § 9 Abs. 1 und 3 NROG-alt zu Planänderungsverfahren und ergänzt insoweit Abschnitt 2 des Raumordnungsgesetzes des Bundes. Das Bundesrecht enthält keine besonderen Verfahrensvorschriften für die Änderung aufgestellter Raumordnungspläne. In § 7 Abs. 7 ROG wird lediglich generell festgelegt, dass die Bundesvorschriften zur Aufstellung von Raumordnungsplänen (also insbesondere §§ 9 bis 11 ROG) auch für deren Änderung - einschließlich ihrer Ergänzung und Aufhebung - gelten. § 10 Abs. 1 Satz 4 ROG und § 7 Abs. 7 NROG-neu regeln lediglich ein vereinfachtes Beteiligungsverfahren für den Fall, dass während des Verfahrens zur Aufstellung (oder Änderung) eines Raumordnungsplans der Planentwurf nochmals geändert wird und deshalb die Betroffenen erneut zu beteiligen sind.

Die bisherigen Regelungen aus § 9 Abs. 2 NROG-alt werden nicht in den neuen § 6 übernommen. Sie betreffen die Umweltprüfung bei Planänderungen oder den Verzicht hierauf in bestimmten Einzelfällen. § 9 Abs. 2 Sätze 1 bis 3 NROG-alt sind durch die weitestgehend inhaltsgleichen bundesrechtlichen Vorgaben in § 9 Abs. 2 ROG nebst zugehöriger Anlage ersetzt worden. Zwar legte die bisherige Regelung in § 9 Abs. 2 NROG-alt fest, dass die Stellen, deren Aufgabenbereich „von den Umweltauswirkungen“ berührt werden kann, bei der Prüfung über einen Verzicht auf die Umweltprüfung zu beteiligten sind. Im Bundesrecht wird dies in § 9 Abs. 2 Satz 2 ROG nunmehr klarstellend auf von „Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen“ berührte Stellen erweitert. Dies entspricht Vorgaben aus geltendem Bundesrecht nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, hat seinen Ursprung jedoch im Europäischen Recht, und war bisher aus Anlagen 1 und 2 des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung abzuleiten. Die Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) legt fest, dass in der Umweltprüfung auch Auswirkungen auf das Schutzgut „Gesundheit des Menschen“ zu betrachten sind. Ferner wurde durch das von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichnete und gesetzlich ratifizierte Protokoll vom 21. Mai 2003 über die strategische Umweltprüfung zum Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Kiew-Protokoll zur Espoo-Konvention der UN/ECE, BGBl. 2006 II S. 497) ausdrücklich die Konsultation der „Umwelt- und Gesundheitsbehörden“ geregelt. Kann nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 ROG eine Umweltprüfung unterbleiben, sind bei Planänderungen kein Umweltbericht, keine zusammenfassende Erklärung zur Umweltprüfung und keine korrespondierenden Überwachungsmaßnahmen erforderlich.

Zu Absatz 1:

Die bisherigen landesrechtlichen Regelungen aus § 9 Abs. 1 NROG-alt werden beibehalten. Wie im Bundesrecht wird auch hier für Planänderungsverfahren die Anwendbarkeit der ergänzenden landesrechtlichen Regelungen zum Planaufstellungsverfahren festgelegt. Ferner wird in den Sätzen 1 und 2 unverändert die Verpflichtung normiert, Raumordnungspläne bedarfsgerecht zu ändern, und klargestellt, dass dies in Teilabschnitten geschehen kann. Dies gilt auch für die Regionalen Raumordnungsprogramme, sodass hier im Gegensatz zur umfassenden Planaufstellung nach § 5 Abs. 1 Satz 2 sachliche oder räumliche Teiländerungen möglich sind.

Zu Absatz 2:

Die bisherige Regelung aus § 9 Abs. 3 NROG-alt wird beibehalten, an die neue Paragrafenstruktur angepasst und sprachlich gestrafft. Der Verweis auf § 9 Abs. 2 Satz 1 NROG-alt wurde durch den Verweis auf das inhaltlich gleichlautende Bundesrecht in § 9 Abs. 2 ROG ersetzt (siehe auch obige Begründung zur Nichtübernahme des bisherigen § 9 Abs. 2). Satz 1 hat insofern nur noch deklaratorische Wirkung. Er wurde beibehalten, um die das Bundesrecht ergänzenden Regelungen in den Sätzen 2 und 3 im Kontext besser lesbar zu machen.

In den Sätzen 2 und 3 wird dargelegt, welche Verfahrenserleichterungen im Verhältnis zu den Regelungen für das Planaufstellungsverfahren gelten.

Satz 2 bestimmt ergänzend zu § 10 ROG, dass für Planänderungen keine öffentliche Bekanntmachung der Planungsabsichten erforderlich ist, sondern das Verfahren mit Zuleitung der Entwurfsunterlagen an die Beteiligten beginnt.

Satz 3 sieht vor, dass der Kreis der Beteiligten eingeschränkt werden kann. Dies ist eine abweichende Regelung zu § 10 Abs. 1 ROG, um die bisherige Beteiligungspraxis in Niedersachsen in vereinfachten Verfahren ohne Umweltprüfung fortführen zu können.

Dies bedeutet, dass nur die in § 3 Abs. 2 Satz 1 NROG genannten öffentlichen Stellen sowie die Nachbarstaaten gemäß § 10 Abs. 2 Satz 1 ROG zu beteiligen sind; eine Beteiligung der Verbände und Vereinigungen nach § 3 Abs. 2 Satz 2 NROG sowie der Öffentlichkeit ist nicht erforderlich. Da die Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 10 Abs. 2 Sätze 2 und 3 ROG, ergänzt durch § 3 Abs. 3 NROG) ein wesentlicher Verfahrensschritt im Rahmen der Umweltprüfung ist, kann bei Wegfall der Umweltprüfung bei geringfügigen Planänderungen ohne erhebliche Umweltauswirkungen auf diesen Verfahrensschritt verzichtet werden. Unabhängig von der nach Satz 3 eröffneten Möglichkeit ist die Öffentlichkeit aber immer dann zu beteiligen, wenn Abwägungsbelange unmittelbare Auswirkungen auf einzelne Personen haben können, wie z. B. bei der Festlegung von Eignungsgebieten oder Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung. Eine raumordnerische Steuerung mit unmittelbarer Wirkung auf Rechte Dritter, deren Flächen z. B. von bestimmten Nutzungen ausgeschlossen werden sollen, kann nämlich nur für Festlegungen gewährleistet werden, zu denen den Betroffenen über die Öffentlichkeitsbeteiligung eine Einbringung ihrer Belange möglich gewesen wäre.

Zu § 7:

Die bisherigen Regelungen aus § 7 NROG-alt zur Aufstellung des Landes-Raumordnungsprogramms wurden bereits in § 4 aufgenommen. § 7 kann daher neu gestaltet werden. Ihm werden die Planerhaltungsvorschriften zugewiesen, für die bisher Regelungen in § 10 NROG-alt bestanden. Dabei erfolgt eine Anlehnung an die großzügigere Regelung zur Planerhaltung im Raumordnungsgesetz des Bundes.

Die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften des Raumordnungsgesetzes des Bundes ist für die Rechtswirksamkeit nur beachtlich, soweit sie in § 12 ROG aufgezählt werden. Bezüglich dieser Fallkonstellationen gilt nach § 12 Abs. 5 ROG, dass sie binnen eines Jahres nach seit Bekanntmachung gegenüber der zuständigen Stelle geltend gemacht werden müssen, lediglich die Verfehlung des mit der Bekanntmachung nach § 11 ROG verfolgten Zwecks (§ 12 Abs. 1 Nr. 3 ROG) unterliegt nicht dieser Ausschlussfrist. Nach § 12 Abs. 6 ROG können Mängel durch ein entsprechendes ergänzendes Verfahren behoben werden und der Raumordnungsplan kann rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Damit übernimmt das Bundesgesetz weitestgehend die bisherigen Vorschriften des § 10 NROG-alt und ergänzt diese durch ausführlichere Tatbestände.

Die Planerhaltungsvorschriften, die in bestimmten Fällen die Unbeachtlichkeit von Verstößen gegen Verfahrens- und Formvorschriften des Raumordnungsgesetzes des Bundes festlegen, werden durch Bundesrecht im neuen § 12 ROG geregelt. In Bezug auf eine Verletzung ergänzender Vorschriften des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes ist eine eigene gesetzliche Planerhaltungsvorschrift erforderlich, die jedoch dicht an den bundesrechtlich geregelten Tatbeständen orientiert ist, um eine einheitliche Handhabung bei Verstößen gegen bundes- und landesrechtliche Vorschriften zu gewährleisten. Die Regelung beschränkt sich auf Fälle einer Verletzung zwingender oder Soll-Vorschriften. Die Planerhaltungsvorschriften dienen im Fall erst nachträglich festgestellter Verstöße zur Sicherung der Bestandskraft erlassener Raumordnungspläne. Die Verpflichtung der im Zuge der Rechtsaufsicht bei Regionalen Raumordnungsprogrammen zuständigen Behörde, im vorgeschalteten Genehmigungsverfahren die ordnungsgemäße Einhaltung aller Vorschriften zu prüfen, bleibt bestehen.

In Absatz 1 werden die landesrechtlichen Verfahrens- und Formvorschriften genannt, die das bundesrechtlich geregelte Planaufstellungs- und -änderungsverfahren ergänzen und deren Verletzung im Einzelfall relevant sein kann, in bestimmten Fällen aber unbeachtlich bleibt.

Satz 1 regelt in Anlehnung an § 12 Abs. 1 Nr. 1 ROG, dass eine Verletzung der das Bundesgesetz ergänzenden Beteiligungsvorschriften (§ 3 Abs. 2 bis 6, § 4 Abs. 2 Satz 2 und § 6 Abs. 2 Sätze 2 und 3) unbeachtlich bleibt, wenn zwar einzelne Personen oder öffentliche Stellen nicht beteiligt worden sind, die von ihnen geltend gemachten Belange jedoch unerheblich waren oder in der Ent-

scheidung berücksichtigt worden sind. Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn ein vorgetragener Belang für die Abwägung der im Raumordnungsplan getroffenen Festlegung kein entscheidendes Gewicht gehabt und das Planungsergebnis nicht verändert hätte oder wenn ein Belang bereits aufgrund anderer Stellungnahmen oder von Amtes wegen in den Abwägungsprozess eingeflossen ist.

Für andere Fälle, bei denen die Verletzung der in Satz 1 genannten Vorschriften des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes zunächst beachtlich ist, regelt Satz 2 eine Ausschlussfrist. Danach wird eine an sich beachtliche Verletzung der genannten Verfahrens- und Formvorschriften unbeachtlich und kann die Bestandskraft des Raumordnungsplans nicht mehr beeinträchtigen, wenn sie nicht innerhalb eines Jahres unter Darlegung des maßgeblichen Sachverhalts gerügt wurde. Hiermit wird an die bisherige Regelung in § 10 Abs. 1 Sätze 1 und NROG-alt angeknüpft, allerdings in einer an § 12 Abs. 5 Satz 1 ROG ausgerichteten Formulierung. Maßgeblicher Zeitpunkt für den Beginn der Jahresfrist ist die Bekanntmachung des Raumordnungsplans, also bei Regionalen Raumordnungsprogrammen die Bekanntmachung ihrer Genehmigung nach § 11 Abs. 1 ROG und beim Landes-Raumordnungsprogramm die Verkündung im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt.

Die Planerhaltung auf Grundlage der Sätze 1 und 2 erfordert, dass die Voraussetzung für die Geltendmachung einer Verletzung von Vorschriften und die Rechtsfolgen vorher ordnungsgemäß bekannt gemacht wurden. Dies regelt Satz 3, der an § 12 Abs. 5 Satz 2 ROG angelehnt ist und sinngemäß dem bisherigen § 10 Abs. 1 Satz 3 NROG-alt entspricht.

Satz 4 verweist auf die entsprechende Anwendung des § 12 Abs. 6 ROG, wonach durch ein ergänzendes Verfahren Fehler auch rückwirkend behoben werden können. Gegenüber der bisherigen Regelung in § 10 Abs. 3 NROG-alt wird so eine größere Rechtssicherheit für den Bestand der festgelegten Ziele und Grundsätze der Raumordnung gewährleistet.

Absatz 2 regelt, welche Verstöße gegen landesrechtliche Verfahrens- und Formvorschriften in jedem Fall unbeachtlich bleiben, auch wenn sie nach Erlass des Raumordnungsplans oder der Planänderung gerügt werden.

Eine Verletzung der Bestimmung über die Bekanntgabe allgemeiner Planungsabsichten (§ 3 Abs. 1) ist unbeachtlich, weil Mängel in dem der formellen Beteiligung vorgeschalteten Verfahrensabschnitt während des anschließenden Beteiligungsverfahrens nach § 9 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 2 und § 10 ROG sowie § 3 Abs. 2 ff NROG kompensiert werden können. Die Bekanntgabe der Planungsabsichten dient vor allem dazu, dem Planungsträger schon durch frühzeitige Impulse anderer Stellen die Erarbeitung eines Planentwurfs zu erleichtern. Letztlich können Hinweise, Anregungen und Bedenken aber noch während des folgenden Beteiligungsverfahrens Eingang in das Verfahren und den planerischen Abwägungsprozess finden.

Sofern Bestimmungen über die zusätzliche Bekanntgabe des beschlossenen Raumordnungsplans oder der beschlossenen Planänderung im Internet (§ 3 Abs. 7) verletzt werden, bleibt dies unbeachtlich, weil es sich hierbei um eine Soll-Bestimmung handelt, die die grundlegenden Bekanntmachungsbestimmungen lediglich ergänzt. Auch bei einer unterbliebenen oder unvollständigen Bekanntmachung im Internet wird die Information der am Verfahren beteiligten öffentlichen Stellen und der Öffentlichkeit über das Ergebnis des Verfahrens in ausreichendem Maß über das konventionelle Verkündungs- oder Bekanntmachungs- und Auslegungsverfahren nach § 11 ROG gewährleistet.

Für eine Verletzung von § 11 ROG sind die bundesrechtlichen Planerhaltungsvorschriften zu beachten. Fehler im Zusammenhang mit der Bekanntmachung der Genehmigung eines Regionalen Raumordnungsprogramms (§ 11 Abs. 1 ROG, § 5 Abs. 6 NROG) sind nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 ROG beachtlich, wenn der verfolgte Hinweiszweck nicht erfüllt wurde, weil an die ordnungsgemäße Bekanntmachung das Wirksamwerden des Programms geknüpft ist.

Zu Absatz 3:

Die Regelung ergänzt § 12 Abs. 5 ROG hinsichtlich der Frage, welche Stelle für die Entgegennahme von Verfahrensrügen zuständig ist. In Bezug auf das Landes-Raumordnungsprogramm ist dies die oberste Landesplanungsbehörde, in Bezug auf das Regionale Raumordnungsprogramm der jeweilige Regionalplanungsträger.

Zu § 8:

Die Regelungen aus § 8 NROG-alt zur Aufstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme wurden bereits in § 5 aufgenommen. § 8 kann daher neu gestaltet werden und ihm können die bisherigen Regelungen zu Zielabweichungsverfahren nach § 11 NROG-alt zugewiesen werden, soweit sie nicht im Bundesrecht erfasst oder anderweitig entbehrlich geworden sind. Bundesrechtlich geregelt sind zwei der bisher in § 11 Abs. 1 NROG-alt normierten Voraussetzungen sowie die bisher in § 11 Abs. 2 NROG-alt geregelte Antragsbefugnis. Auf die erneute Aufnahme der bislang in § 11 Abs. 3 NROG-alt enthaltene Regelung wird verzichtet, da hierfür kein Bedarf mehr gesehen wird und ihre Ausgestaltung wenig praxisorientiert war. Eine teilweise parallele Führung von Beteiligungs- oder Prüfungsschritten in Zielabweichungs- und Raumordnungsverfahren wäre bei Bedarf auch ohne die betreffende Regelung im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz möglich.

§ 6 Abs. 2 ROG erlaubt ein Abweichen von Zielen der Raumordnung, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Dies entspricht zwei der bisher in § 11 Abs. 1 NROG-alt verankerten Voraussetzungen für eine Zielabweichung; insoweit wird die bisherige landesgesetzliche Regelung verdrängt und durch die Rechtsgrundlage im Raumordnungsgesetz des Bundes ersetzt. § 28 Abs. 3 ROG sieht ausdrücklich die Weitergeltung von Landesrecht vor, welches die Regelungen in § 6 Abs. 2 ergänzt. Auch wenn sich aus der Gesetzesbegründung zu § 28 Abs. 3 ROG ergibt, dass künftige gleichlautende Regelungen der Länder von dem Absatz 3 nicht berührt werden, hat der Bund durch seine Fassung des § 28 Abs. 3 ROG dokumentiert, wo er das Bundesrecht als nicht abschließend sieht und daher Raum für ergänzendes Landesrecht bleibt. Zudem ergibt sich aus der Gesetzesbegründung zu § 6 ROG, dass der Bund lediglich Eckpunkte für Zielabweichungen regeln wollte.

Insofern werden in § 8 NROG die übrigen Regelungen des § 11 Abs. 1 NROG-alt aufgenommen, die sich in der Praxis bewährt haben. Eine Zielabweichung kann auch bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 6 Abs. 2 ROG nur im Einvernehmen mit den fachlich berührten Stellen sowie im Benehmen mit den betroffenen Gemeinden zugelassen werden. Sachliche Gründe dafür, die Anforderungen an die Zulassung einer Zielabweichung noch schärfer zu fassen als bisher, sind nicht ersichtlich. Gegenüber der geltenden Rechtslage erfolgt durch den Gesetzentwurf auch keine Schlechterstellung in Bezug auf kommunalrelevante Positionen.

Stellungnahmen betroffener Gemeinden können wie bisher in die raumordnerische Beurteilung einfließen. Ihre Beteiligung erfolgt in Form einer Benehmensherstellung, sodass sie anzuhören sind und eine substantielle Auseinandersetzung mit vorgetragene Belangen erfolgen muss. Eine Ausdehnung der gemeindlichen Mitwirkung auf eine Einvernehmenserteilung, bei der die Entscheidung über die Abweichung von einem landesweiten oder regionalen Raumordnungsziel allein durch Belange einer einzelnen Gemeinde bestimmt werden könnte, würde den Kompetenzbereich der Gemeinden unzulässig auf über Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft hinausgehende Angelegenheiten ausdehnen.

Betroffene Gemeinden sind nicht nur die Standortgemeinden, sondern alle von den Auswirkungen Betroffenen. Steht ein Ziel der Raumordnung einer Bauleitplanung entgegen, ist nicht nur die planende Gemeinde betroffen, sondern es sind auch Nachbargemeinden betroffen.

Den fachlich berührten Stellen wird wie bisher eine ihrem überörtlichen Aufgabenbereich entsprechende Mitwirkung in Zielabweichungsverfahren eingeräumt und deshalb ihr Einvernehmen vorausgesetzt. Fachlich berührt sind alle Behörden des Bundes, des Landes, der Kommunen, Kammern etc., zu deren Aufgabengebiet die Beachtung und Wahrung des betroffenen Ziels und damit verflochtener Belange gehört.

Ergebnis der Anhörung:

Von den kommunalen Spitzenverbänden hat sich lediglich der NSGB für eine Änderung der Regelungen über das Zielabweichungsverfahren ausgesprochen. Er schlägt vor, auch für die betroffenen Gemeinden ein „Einvernehmen“ vorzusehen, um die kommunale Planungshoheit zu stärken.

„Einvernehmen“ begründet eine sachliche Mitentscheidungsbefugnis im Rahmen eines Verfahrens. Nach der allgemeinen Rechtssystematik obliegt die Entscheidungsbefugnis in Verwaltungsverfahren in erster Linie der verfahrensführenden Behörde; Mitentscheidungsrechte haben (nur) diejenigen anderen öffentlichen Stellen, die ebenfalls die Vereinbarkeit des beantragten Vorhabens mit bestehenden Vorschriften in ihrem Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich zu prüfen haben. Diese Mitentscheidung beschränkt sich demzufolge auf den Bereich der reinen Rechtsanwendung, sie erstreckt sich hingegen nicht auch auf kommunale Rechtsetzung oder Planung; letztere sind durch Zielabweichungsentscheidungen nicht berührt. Auch die allgemeine gemeindliche Aufgabe der Bauleitplanung ist durch Zielabweichungsentscheidungen daher nicht berührt und begründet keine Erforderlichkeit eines allgemeinen gemeindlichen Einvernehmens. Der NSGB verkennt, dass es bei der Einzelfallentscheidung über die Zulassung oder Ablehnung einer Zielabweichung nicht um einen erneuten Planungsprozess auf Ebene der Raumordnung geht. Es wird vielmehr in Anwendung bestehender Vorschriften nach den in § 6 Abs. 2 ROG klar definierten Tatbestandsmerkmalen geprüft, ob eine im Widerspruch zu einem Ziel der Raumordnung stehende raumbedeutsame Planung oder Maßnahme im Einzelfall ausnahmsweise zugelassen werden kann, ohne das bestehende raumordnerische Planungskonzept zu beeinträchtigen. Die Zulassung einer Zielabweichung besagt lediglich, dass für das betroffene Vorhaben das jeweilige Ziel der Raumordnung nicht mehr als entgegenstehend zu betrachten ist, ersetzt aber keine anderen Verfahren (wie etwa die Bauleitplanung) oder Zulassungsentscheidungen. Eine Einschränkung der gemeindlichen Planungshoheit - insbesondere der Bauleitplanung - ist damit nicht verbunden.

Im Übrigen ist zu bedenken, dass Entscheidungen über Zielabweichungen nicht immer für alle betroffenen Gemeinden gleich wirken, sondern häufig zugunsten einer Gemeinde und zu Lasten einer anderen. Die Schaffung einer Einvernehmensregelung für Gemeinden birgt die Gefahr, dass in atypischen Einzelfällen gebotene Zielabweichungsentscheidungen allein durch örtliche Interessen blockiert werden.

Aus Sicht der Landesregierung ist es nach alledem sachgerecht, die Anregung des NSGB nicht aufzugreifen. Eine positive Zielabweichungsentscheidung soll die Landesplanungsbehörde gleichwohl erst nach Beteiligung der betroffenen Gemeinden treffen.

Die niedersächsischen Industrie- und Handelskammern begrüßen die Erhaltung der Einvernehmensregelung für fachlich berührte Stellen bei Zielabweichungsverfahren, da deren Stellung aufgrund ihrer gesetzlichen Aufträge gerechtfertigt sei. So obliege es nach § 1 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern den Industrie- und Handelskammern, das Gesamtinteresse der ihnen zugehörigen Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen und dabei durch Vorschläge, Gutachten und Berichte die Behörden zu unterstützen und zu beraten. Die Vergangenheit habe gezeigt, dass die Industrie- und Handelskammern ihre Vermittlungsfunktion zwischen Interessen der Verwaltung und der Wirtschaft auf der Grundlage ihrer besonderen Kompetenz bei der Beurteilung von Standortfragen des Einzelhandels sachgerecht wahrgenommen haben. Bereits 2002 habe sich die IHK-Organisation einen Qualitätsstandard für die raumordnerische (und städtebauliche) Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten gegeben, der seitdem laufend auf Verbesserungen geprüft worden sei.

Zum Dritten Abschnitt:

Der Dritte Abschnitt enthält Vorschriften zum Raumordnungsverfahren, einschließlich Regelungen über das Absehen von einem Raumordnungsverfahren und über ein vereinfachtes Verfahren.

Zu § 9:

Die bisherigen Regelungen zu Planänderungsverfahren aus § 9 NROG-alt wurden bereits in § 6 aufgenommen. Die Anlage zu § 9 Abs. 2 NROG-alt wurde durch Bundesrecht ersetzt. § 9 kann daher neu gestaltet werden und ihm können die bisherigen Regelungen zur Erforderlichkeit von Raumordnungsverfahren nach § 13 NROG-alt zugewiesen werden. Die Paragrafenbezeichnung

wird an den Sprachgebrauch des § 15 Abs. 4 Satz 1 ROG angepasst. Die bisherigen Regelungen nach § 13 Abs. 2 und 3 NROG-alt werden beibehalten. § 13 Abs. 1 NROG-alt ist bereits durch § 15 Abs. 1 Satz 1 ROG geregelt ist und daher nicht weiter im Landesrecht zu verankern.

Zu Absatz 1:

Die Regelung entspricht § 13 Abs. 2 NROG-alt. Sie legt ergänzend zu § 15 Abs. 1 ROG fest, dass über die im Bundesrecht genannten Fälle hinaus auch für weitere raumbedeutsame Vorhaben Raumordnungsverfahren durchgeführt werden können. Die Befugnis ergibt sich zwar auch aus § 1 Abs. 1 Satz 2 der Raumordnungsverordnung, die Ausführung in Niedersachsen ist hier als notwendiges ergänzendes Landesrecht mit Gesetzesrang zu leisten.

Ergebnis der Anhörung:

Der NST und der NLT begrüßen, dass die Möglichkeit eröffnet wird, auch über die bundesrechtlichen Regelungen hinaus (§ 15 ROG in Verbindung mit der Raumordnungsverordnung) für weitere raumbedeutsame Vorhaben Raumordnungsverfahren durchzuführen. Sie regen an, zumindest in der Begründung zum Gesetz, Beispiele und Kriterien anzubringen, die verdeutlichen, um welche Vorhaben es sich hier handeln könnte.

Ein Katalog typischer Anwendungsfälle ist bereits in den Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung enthalten. Eine Wiederholung dieser Ausführungen auch auf Gesetzesebene wird daher seitens der Landesregierung nicht für erforderlich gehalten. Ergänzungen oder gebotene Klarstellungen können in die Verwaltungsvorschriften aufgenommen werden.

Zu Absatz 2:

Die bisherige Regelung aus § 13 Abs. 3 Satz 1 NROG-alt wird durch § 15 Abs. 1 Satz 4 Halbsatz 1 ROG erfasst und bedarf keiner landesrechtlichen Wiederholung. Es kann daher in Absatz 2 Satz 1 „das Nähere“ mittels Landesrecht geregelt werden. Dabei ist zu beachten, dass das im Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung bereits enthaltene ergänzende Recht zu § 15 ROG nach § 28 Abs. 3 ROG weitergilt und zur Überführung dieses Rechts keine Regelung durch eine zusätzliche Rechtsverordnung des Landes im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 4 Halbsatz 2 ROG erforderlich ist. Mit den auch im neuen Niedersächsischen Raumordnungsgesetz aufgegriffenen Regelungen wird von der Verordnungsermächtigung in § 15 Abs. 1 Satz 4 ROG durch Gesetz Gebrauch gemacht (Artikel 80 Abs. 4 des Grundgesetzes).

Die in Absatz 2 Satz 1 verortete Regelung entspricht § 13 Abs. 3 Satz 2 NROG-alt und legt konkrete Fallkonstellationen fest, in denen von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden kann. Satz 2 wird neu erlassen und stellt klar, dass dieser Absatz ergänzend zum Bundesrecht gilt und die Möglichkeit der Festlegung weiterer konkreter Einzelfälle in einer Landesverordnung bestehen bleibt.

Zu § 10:

Die bisherigen Regelungen zur Planerhaltung aus § 10 NROG-alt wurden bereits in § 7 aufgenommen. Dem § 10 können daher die nach Inkrafttreten des Raumordnungsgesetzes des Bundes verbleibenden ergänzenden Regelungen zur Einleitung und Durchführung des Raumordnungsverfahrens zugewiesen werden, die bislang in den §§ 14 und 15 NROG-alt enthalten waren. Einzelne Sätze und der Inhalt des bisherigen § 15 Abs. 4 NROG-alt werden infolge der unmittelbar geltenden Bestimmungen des Bundesrechts entbehrlich und in der neuen Norm nicht mehr aufgegriffen. Soweit sich Raumordnungsverfahren auf Vorhaben beziehen, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, berücksichtigen die landesrechtlichen Vorschriften, dass auf der Ebene der Raumordnung gemäß § 16 UVPG eine Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend dem Planungsstand durchgeführt wird. Eine eigenständige, vom Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung abweichende Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG ist hiermit nicht verbunden.

Zu Absatz 1:

Die bisherige, an § 5 UVPG angelehnte Regelung aus § 14 Abs. 1 NROG-alt wird in den Sätzen 1 und 2 beibehalten. Sie ergänzt § 15 Abs. 4 ROG dadurch, dass in Niedersachsen vor der Entscheidung über die Einleitung des Raumordnungsverfahrens eine Antragskonferenz durchzuführen ist. Sie soll u. a. Erfordernis, Gegenstand, Umfang und Ablauf des Raumordnungsverfahrens behandeln und ist damit nicht allein auf Aspekte der Umweltverträglichkeitsprüfung beschränkt.

Satz 3 enthält eine neue Regelung, um bei Bedarf die erforderlichen Antragsunterlagen auch in einer für elektronische Beteiligungsverfahren geeigneten Form verlangen zu können, wenn - insbesondere bei landesweit oder überregional bedeutsamen Vorhaben - dadurch das Raumordnungsverfahren effizienter durchgeführt werden kann. Es soll im Ermessen der Landesplanungsbehörde liegen, ob ein Verfahren unter Nutzung elektronischer Beteiligungsformen durchgeführt wird. Im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens hat sie dabei zu berücksichtigen, ob dies für den Vorhabenträger zumutbar ist oder eine unzumutbare Erschwernis darstellt. Es sollte insoweit im Zuge der Antragskonferenz möglichst eine Abstimmung mit dem Vorhabenträger herbeigeführt werden, auch über erforderliche technische Standards.

Ergebnis der Anhörung:

Der NST und der NLT regen an, die Prüfung, ob ein Raumordnungsvorhaben erforderlich ist, als Verfahrensschritt im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz festzuhalten, da hier bereits vor der Antragskonferenz die Weichen gestellt werden, ob ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden muss oder ob darauf verzichtet werden kann. Das Raumordnungsgesetz des Bundes lege in § 15 Abs. 4 sogar eine Frist fest, innerhalb welcher diese Frage beantwortet werden muss.

§ 15 Abs. 1 Satz 4 ROG in Verbindung mit § 9 Abs. 2 NROG regelt bereits entsprechend der bisherigen Rechtslage, dass in bestimmten Fällen von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden kann. Sollte die Entscheidung hierüber nicht ohne Weiteres im Zuge der einer Antragskonferenz vorgelagerten Beratung eines Vorhabenträgers möglich sein, sondern zunächst nähere Unterlagen und Erörterungen erfordern, greifen die Regelungen in § 10 Abs. 1 NROG (Erörterung des Erfordernisses eines förmlichen Raumordnungsverfahrens im Zuge der Antragskonferenz) und in § 15 Abs. 4 ROG (Entscheidung über das Erfordernis, ein Raumordnungsverfahren durchzuführen, innerhalb von vier Wochen nach Einreichen der zur Beurteilung erforderlichen Unterlagen). Im Interesse der Normensparsamkeit werden die bestehenden gesetzlichen Vorschriften von der Landesregierung für ausreichend erachtet. Weitergehende Regelungen oder Klarstellungen können in den Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Raumordnungsgesetz getroffen werden.

Zu Absatz 2:

Die bisherige Regelung aus § 14 Abs. 2 Satz 3 NROG-alt wird beibehalten. Sie ergänzt § 15 Abs. 4 ROG, der es der Landesbehörde überlässt, über das Erfordernis eines Raumordnungsverfahrens binnen einer Frist von vier Wochen zu entscheiden und damit § 14 Abs. 2 Satz 1 NROG-alt ersetzt hat. Die hier beibehaltene Regelung stellt klar, dass auf die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens kein Rechtsanspruch besteht.

Zu Absatz 3:

Die bisherigen Regelungen aus § 12 Abs. 2 Satz 2 und § 15 Abs. 1 Sätze 2 bis 5 NROG-alt werden klarstellend beibehalten. Sie ergänzen, korrespondierend zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, die Bestimmungen des § 15 Abs. 1 und 2 Satz 1 ROG um detailliertere Vorgaben über Art und Umfang der vorzulegenden Unterlagen, auch im Hinblick auf die notwendige Ermittlung, Beschreibung und Bewertung raumbedeutsamer Umweltauswirkungen.

Zu Absatz 4:

Die bisherigen Regelungen aus § 15 Abs. 2 NROG-alt zur Beteiligung der öffentlichen Stellen sind inzwischen durch § 15 Abs. 3 Sätze 1 und 2 ROG geregelt. Satz 1 ergänzt diese Vorgaben, indem er die entsprechende Beteiligung der Verbände und Vereinigungen beibehält. Die Sätze 2 und 3 entsprechen inhaltlich dem bisherigen § 15 Abs. 2 Sätze 2 und 3 NROG-alt.

Für die grenzüberschreitende Behördenbeteiligung gelten § 15 Abs. 3 Satz 2 ROG und, wenn ein Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen haben kann, § 16 UVPG in Verbindung mit § 8 UVPG.

Zu Absatz 5:

Die bisherigen Regelungen aus § 15 Abs. 3 NROG-alt werden inhaltlich beibehalten. Sie ergänzen die Vorgaben aus § 15 Abs. 3 Satz 3 ROG, indem nähere Vorgaben über die Öffentlichkeitsbeteiligung im Raumordnungsverfahren gemacht werden.

Satz 3 wird jedoch durch Nummer 2 um eine neue, das Bundesrecht ergänzende Regelung erweitert. Hiermit wird der für das Verfahren zuständigen Landesplanungsbehörde erlaubt, für die Öffentlichkeitsbeteiligung nach eigenem Ermessen auch elektronische Äußerungsformen zuzulassen, ohne dabei zwingend an Formerfordernisse nach dem Signaturgesetz gebunden zu sein. Diese Option eröffnet z. B. auch die Möglichkeit E-Mail-Stellungnahmen oder Äußerungen auf einer Beteiligungsplattform im Internet in das Verfahren einzubeziehen, wenn dies zweckdienlich ist.

Für die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung gelten § 15 Abs. 3 Satz 2 ROG und, wenn ein Vorhaben erhebliche Umweltauswirkungen haben kann, § 16 UVPG in Verbindung mit § 9 a UVPG.

Zu § 11:

Die Regelungen des § 11 NROG-alt zum Zielabweichungsverfahren wurden bereits in § 8 aufgenommen. § 11 kann daher neu gestaltet werden. Ihm werden die nach Inkrafttreten des Raumordnungsgesetzes des Bundes verbleibenden ergänzenden Regelungen des § 16 NROG-alt zu Abschluss und Wirkungen des Raumordnungsverfahrens zugewiesen. Lediglich der bisherige § 16 Abs. 1 NROG-alt ist bereits durch die inhaltsgleiche Regelung in § 15 Abs. 4 Satz 2 ROG vollständig ersetzt und entfällt daher. Im Übrigen sind die Gesetzesverweise auf das neue Bundesrecht anzupassen.

Zu den Absätzen 1 und 2:

Die bisherigen Regelungsinhalte aus § 16 Abs. 2 und 3 NROG-alt werden beibehalten. Sie ergänzen § 15 ROG um Regelungen über die am Ende des Raumordnungsverfahrens zu treffende Landesplanerische Feststellung, deren Inhalte und Geltungsdauer.

Zu Absatz 3:

Die bisherigen Regelungen aus § 16 Abs. 4 Satz 1 bis 3 NROG-alt werden in Ergänzung der Beteiligungsvorschriften in § 15 Abs. 3 ROG beibehalten. Hiermit werden die Bekanntgabe und öffentliche Auslegung der Landesplanerischen Feststellung geregelt.

Zu Absatz 4:

Inhaltlich wird der bisherige § 16 Abs. 4 Satz 4 NROG-alt als Ergänzungsrecht zum Raumordnungsgesetz des Bundes aufrecht erhalten. Hierin wurde bisher auf die entsprechende Anwendung eines Teils der niedersächsischen Planerhaltungsvorschriften für Raumordnungspläne verwiesen. Durch die Umstrukturierung der diesbezüglichen Planerhaltungsvorschriften unter Verknüpfung von Landes- und Bundesvorschriften ist jedoch eine reine Verweislösung nicht mehr in übersichtlicher Form möglich, sondern die hinter dem bisherigen Verweis stehenden Regelungsinhalte sind nun ausformuliert. Die Regelung betrifft die Geltendmachung von Verfahrensrügen und die Bekanntmachung der dafür maßgeblichen Jahresfrist.

Zu Absatz 5:

Die bisherigen Regelungen aus § 16 Abs. 5 Sätze 1 und 3 NROG-alt zur Rechtswirkung des Ergebnisses des Raumordnungsverfahren werden in Ergänzung des § 15 ROG aus Gründen der Anwenderfreundlichkeit beibehalten. Sie haben deklaratorischen Charakter.

Zu § 12:

Die Regelungen des § 12 NROG-alt zum Inhalt der Raumordnungsverfahren wurden bereits in das Raumordnungsgesetz des Bundes und in § 10 aufgenommen. § 12 kann daher neu gestaltet werden und ihm können die bisherigen Regelungen des § 17 NROG-alt zu vereinfachten Raumordnungsverfahren zugewiesen werden, die nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes ergänzend verblieben sind.

Die Vorgaben sind auf die Regelungen hierzu in § 16 ROG hin anzupassen. Die ergänzenden Regelungen im Landesrecht zur öffentlichen Auslegung, Bekanntmachung sowie zur Erörterung sind wie bisher Verfahrensschritte, auf die entsprechend dem Vereinfachungsziel verzichtet werden kann.

Zu § 13:

Die bisherigen Regelungen zur Erforderlichkeit eines Raumordnungsverfahrens aus § 13 NROG-alt wurden bereits in § 9 aufgenommen. § 13 kann daher neu gestaltet werden und ihm können die bisherigen Regelungen zu den Kosten des Raumordnungsverfahrens nach § 18 NROG-alt zugewiesen werden. Diese Regelungen ergänzen das Bundesrecht, da dort keine Vorgaben hierzu enthalten sind (vgl. auch § 28 Abs. 3 ROG).

Auf den bisher im Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung enthaltenen deklaratorischen Verweis auf das Niedersächsische Verwaltungskostengesetz wird im Interesse der Normensparsamkeit verzichtet. Die neue Paragrafenüberschrift „Gebühren“ wurde dem verbleibenden Regelungsinhalt angepasst.

Zum Vierten Abschnitt:

Der Vierte Abschnitt regelt die neben Raumordnungsplänen und Raumordnungsverfahren bestehenden weiteren Instrumente zur Verwirklichung der Planung und die Zusammenarbeit im Hinblick auf den Austausch notwendiger Informationen.

Die Regelungen des früher in diesem Abschnitt verankerten § 19 „Verwirklichung der Raumordnungspläne“ über die freiwillige Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure zur Verwirklichung der Raumordnungspläne (z. B. durch vertragliche Vereinbarungen, regionale Entwicklungskonzepte, Netzwerke und Kooperationsstrukturen) entfallen in Hinblick auf die unmittelbar geltenden Regelungen des § 13 ROG „Raumordnerische Zusammenarbeit“ mit vergleichbarem Regelungsinhalt.

Die bisherigen Regelungen in § 22 NROG-alt zur Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen sind künftig im neuen § 14 ROG enthalten, der zusätzlich für befristete Untersagungen die Verlängerungsmöglichkeit der Untersagung um ein Jahr vorsieht. Landesrechtliche Regelungen zu Untersagungen sind daher im Vierten Abschnitt des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes nicht mehr erforderlich. Etwaige Untersagungsverfügungen sind künftig auf die im Raumordnungsgesetz des Bundes enthaltene Rechtsgrundlage zu stützen.

Zu § 14:

Die bisherigen Regelungen aus § 14 NROG-alt zur Einleitung eines Raumordnungsverfahrens wurden bereits in § 10 aufgenommen. Dem § 14 können daher andere Regelungen zugewiesen werden. In § 14 wird jetzt der bisherige Inhalt des § 19 a NROG-alt zur Überwachung erheblicher Auswirkungen der Durchführung von Raumordnungsplänen auf die Umwelt als Ergänzung zu § 9 Abs. 4 ROG aufgenommen, der der Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie, ABl. EG Nr. L 197 S. 30) dient.

In Satz 1 wird ergänzend zu den Regelungen des Raumordnungsgesetzes des Bundes bestimmt, dass der Planungsträger für die Überwachung zuständig ist. Satz 2 erlaubt die Nutzung geeigneter, bestehender Überwachungsinstrumente, um die Effizienz des Monitorings zu steigern und Doppelarbeit zu vermeiden.

Zu § 15:

Die bisherigen Regelungen aus § 15 NROG-alt zur Durchführung von Raumordnungsverfahren wurden bereits in § 10 aufgenommen. § 15 kann daher inhaltlich neu belegt werden. Es werden hierin die Inhalte des bisherigen § 20 NROG-alt aufrecht erhalten.

Die Regelungen über das Raumordnungskataster werden in Ergänzung des Raumordnungsgesetzes des Bundes beibehalten, welches keine verpflichtenden Regelungen zu Raumb Beobachtungssystemen enthält. Das digitale Raumordnungskataster dient u. a. dazu, dass die Träger raumbedeutender Planungen und Maßnahmen sich frühzeitig über den Stand von möglicherweise entgegenstehenden anderweitigen Planungen und Maßnahmen sowie über den Abstimmungsbedarf informieren können. Es ist in Niedersachsen unverzichtbarer Bestandteil des „Fachinformationssystems Raumordnung“ (FIS-RO) und der Geodateninfrastruktur (GDI) Niedersachsen.

Der in Satz 1 neu eingefügte Hinweis verdeutlicht, dass die Darstellung der Planungen und Maßnahmen im Raumordnungskataster auf Geobasisdaten der Vermessungs- und Katasterverwaltung beruht.

Zu § 16:

Die bisherigen Regelungen aus § 16 NROG-alt zu Abschluss und Wirkungen des Raumordnungsverfahrens wurden bereits in § 11 aufgenommen. § 16 kann daher neu gestaltet werden und übernimmt die Inhalte des § 21 NROG-alt mit Regelungen zur Abstimmung raumbedeutender Planungen und Maßnahmen. Durch Aufhebung des bisherigen § 14 ROG-alt „Abstimmung raumbedeutender Planungen und Maßnahmen“ hat der Bund diesbezügliche verbindliche Regelungen - in Ergänzung des neu gefassten § 13 ROG zur freiwilligen Zusammenarbeit - der Landesgesetzgebung überlassen.

Zu Absatz 1:

Die Regelung entspricht dem bisherigen § 21 Abs. 1 NROG-alt; lediglich der Verweis auf § 4 ROG wird redaktionell angepasst. Sie beinhaltet das grundsätzliche Gebot, dass öffentliche Stellen und Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, ihre raumbedeutenden Planungen und Maßnahmen aufeinander und untereinander abstimmen. Dies ergänzt und konkretisiert die Vorgabe aus § 13 Abs. 1 Satz 1 ROG. Das materielle Abstimmungsgebot gehört zum Kernbereich der Raumordnung und ist Voraussetzung dafür, dass die Raumordnung ihrem Koordinierungs- und Vorsorgeauftrag nachkommen kann.

Zu den Absätzen 2 und 3:

Die Regelung in Absatz 2 über frühzeitige Mitteilungspflichten der Behörden des Landes, Gemeinden, Landkreise und verschiedener der Aufsicht des Landes unterstehender Einrichtungen gegenüber den Landesplanungsbehörden ist identisch mit dem bisherigen § 21 Abs. 2 Satz 1 NROG-alt. In Hinblick auf die Führung des Raumordnungskatasters und die laufenden Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE-Richtlinie) - wie z. B. die Erarbeitung eines Niedersächsischen Geodateninfrastrukturgesetzes mit Regelungen zum Geodaten austausch - ist die Weitergeltung der bisherigen Regelungen zu Informationspflichten über raumbedeutende Planungen und Maßnahmen unverzichtbar.

Der bisherige § 21 Abs. 2 Satz 2 NROG-alt, der eine Unterrichtungspflicht über erhebliche Umweltauswirkungen vorsah, entfällt in Hinblick auf die unmittelbar geltende Regelung in § 9 Abs. 4 Satz 2 ROG. Das Bundesgesetz regelt in § 9 die mit der Umweltprüfung von Raumordnungsplänen verbundenen Anforderungen „im Block“.

Absatz 3 übernimmt die Regelung des bisherigen § 21 Abs. 3 NROG-alt über Auskunftspflichten gegenüber den Landesplanungsbehörden auch für mit öffentlichen Aufgaben betraute Personen des Privatrechts. Neu geregelt wird in Satz 1 nur, dass auch eine elektronische Form der Auskunft verlangt werden kann. Dies trägt den technischen Entwicklungen Rechnung und soll den Austausch von Geodaten erleichtern. Darüber hinaus wird lediglich der Verweis in Satz 2 auf § 4 ROG redaktionell angepasst.

Die Absätze 2 und 3 ermöglichen im Zusammenspiel mit § 15 den Betrieb des o. a. Fachinformationssystem FIS-RO. Dieses System ist ein integraler Bestandteil des GDI-Niedersachsen, das mittelfristig allen zugelassenen Nutzern die Abfrage tagesaktueller Raumordnungsdaten eröffnen soll.

Zu § 17:

Die bisherigen Regelungen aus § 17 NROG-alt zum vereinfachten Raumordnungsverfahren wurden bereits in § 12 aufgenommen. § 17 kann daher anders gestaltet werden. Der neue Inhalt entspricht dem bisherigen § 23 Abs. 1 bis 3 NROG-alt und ergänzt das Bundesrecht, das keine entsprechende Regelung beinhaltet. Die niedersächsische Regelung über die auf die Bauleitplanung bezogenen Anpassungspflichten der Gemeinden soll als ultima ratio erhalten bleiben. Anwendungsfälle sind nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Die Vorschriften werden weiterhin für erforderlich erachtet. Auch wenn die kommunale Planungshoheit einen sehr hohen Stellenwert hat, ist auf ein ausgewogenes Miteinander der verschiedenen staatlichen und kommunalen Ebenen von allen Beteiligten hinzuwirken. Kernbereich der Raumordnung ist es, in Angelegenheiten von überregionaler und regionaler Bedeutung für eine Abstimmung der unterschiedlichen Anforderungen an den Raum und einen Ausgleich zu sorgen. Raumordnung sichert übergemeindliche Belange, ohne dabei die kommunale Planungshoheit unnötig einzuschränken und schafft ein gestuftes Planungssystem, das dem Gegenstromprinzip unterliegt. Wenn eine Gemeinde trotz der sich aus § 4 ROG ergebenden Pflicht zur Beachtung der Ziele der Raumordnung und trotz des Gebotes nach § 1 Abs. 4 BauGB, Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen, das langfristige Bestehen und Verfestigen einer raumordnungswidrigen Bauleitplanung in Kauf nimmt, zeigt dies eine so grundsätzliche Missachtung der überörtlichen Belange, dass für solche Fälle ein Eingriffsinstrument erforderlich ist. Die Regelung in § 17 Abs. 2 NROG (bisher § 23 Abs. 2 NROG-alt) stellt dabei sicher, dass etwaige Entschädigungsansprüche Dritter wegen sogenannter Planungsschäden nicht zu Lasten der Gemeinde gehen. Gegenüber der bisher geltenden Rechtslage erfolgt durch den Gesetzentwurf keine Schlechterstellung in Bezug auf kommunalrelevante Positionen.

Ergebnis der Anhörung:

Der NSGB schlägt die vollständige Streichung der Regelung vor, da sie in der Vergangenheit noch nie angewandt wurde. Da die Gemeinden ohnehin ihre Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anpassen müssten (§ 1 Abs. 4 BauGB), sei die Vorschrift auch deshalb entbehrlich.

Das Erfordernis einer Vorschrift rechtfertigt sich nicht allein aus der Häufigkeit ihrer Anwendung. Inhaltlich kann § 17 im Übrigen nicht mit § 1 Abs. 4 BauGB gleichgestellt werden, weil § 1 Abs. 4 BauGB lediglich eine rein inhaltliche Planungsvorgabe enthält und erst § 17 NROG der obersten Landesplanungsbehörde die Ermächtigung schafft, eine solche planerische Anpassung auch einfordern zu können.

Zum Fünften Abschnitt:

Ergänzend zum Raumordnungsgesetz des Bundes, das landesrechtliche Zuständigkeiten unberührt lässt, werden in diesem Abschnitt - in gleicher Weise wie bisher in Niedersachsen - die Zuständigkeiten der obersten Landesplanungsbehörde, der unteren Landesplanungsbehörden im übertragenen Wirkungskreis und der Regionalplanungsträger im eigenen Wirkungskreis festgelegt.

Entfallen sind die bisherigen §§ 27 bis 30 NROG-alt, da kein Bedarf mehr für die entsprechenden Regelungen besteht (alte Übergangsregelungen, vollzogene Änderungen anderer Gesetze). Das Inkrafttreten (§ 30 NROG-alt) wird nunmehr durch Artikel 5 dieses Gesetzes geregelt.

Zu § 18:

Die bisherigen Regelungen aus § 18 NROG-alt zu Kosten des Raumordnungsverfahrens wurden bereits in § 13 aufgenommen. § 18 kann daher neu gestaltet werden und ihm können die bisherigen Regelungen des § 24 NROG-alt über die Landesplanungsbehörden zugewiesen werden. Hierin wird geregelt, welche Stellen in Niedersachsen als oberste Landesplanungsbehörde und als untere Landesplanungsbehörden im übertragenen Wirkungskreis zuständig sind. Die Regelung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 24 Abs. 1 und 2 NROG-alt.

Ergebnis der Anhörung:

Der NST und der NLT regen an, einen Hinweis anzubringen, wonach die Region Hannover gemäß § 161 und die Stadt Göttingen nach § 16 Abs. 2 NKomVG die Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörde wahrnehmen.

Der Anregung folgt die Landesregierung im Interesse der Normensparsamkeit nicht. In § 3 Abs. 3 NKomVG ist bereits generell geregelt, dass die für Landkreise geltenden Regelungen auf die Region Hannover entsprechend anzuwenden sind und § 161 Nr. 1 NKomVG enthält bereits die ausdrückliche Zuweisung der Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörden an die Region Hannover im übertragenen Wirkungskreis. In § 16 Abs. 2 NKomVG ist bereits geregelt, dass die für kreisfreie Städte geltenden Vorschriften auf die Stadt Göttingen anzuwenden sind, soweit durch Rechtsvorschrift nicht anderes bestimmt wird. Die genannten Regelungen bewirken, dass nur im Fall einer Durchbrechung dieser generellen Zuständigkeitszuweisung eine gesonderte Regelung erforderlich ist, was hier nicht der Fall ist.

Zu § 19:

Die bisherige Regelung in § 19 NROG-alt zur Verwirklichung der Raumordnungspläne auf Basis einer Zusammenarbeit zwischen den Planungsträgern und maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts wurde durch eine vergleichbare Regelung in § 13 ROG ersetzt. § 19 steht daher für die Aufnahme von Zuständigkeitsregelungen des bisherigen § 25 NROG-alt zur Verfügung.

Zu Absatz 1:

Es werden hier die Regelungen des bisherigen § 25 Abs. 1 bis 3 NROG-alt beibehalten und die sachlichen Zuständigkeitsbereiche der unteren und obersten Landesplanungsbehörde in Bezug auf Raumordnungsverfahren festgelegt.

Zu Absatz 2:

Die Regelung legt die sachlichen Zuständigkeitsbereiche der unteren und obersten Landesplanungsbehörde in Bezug auf Zielabweichungsverfahren fest. Die Sätze 1 und 2 entsprechen insoweit dem bisherigen § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 NROG-alt, wurden aber sprachlich klarer gefasst. Der Klammerzusatz mit Verweis auf die Rechtsgrundlage des Zielabweichungsverfahrens wird aktualisiert und den entsprechenden neuen Paragrafen im Niedersächsischen Raumordnungsgesetz und im Raumordnungsgesetz des Bundes zugeordnet. Aufgrund des Verzichts auf die Regelung des § 11 Abs. 3 NROG-alt (mit Raumordnungsverfahren verknüpfte Zielabweichungsverfahren) wird die Zuständigkeitsregelung des § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 NROG-alt nicht mehr aufgegriffen.

Satz 3 wird als neue Regelung angefügt, um eine Doppelzuständigkeit der unteren und der obersten Landesplanungsbehörde auszuschließen, wenn ein Vorhaben gleichzeitig Ziele eines Regionalen Raumordnungsprogramms und des Landes-Raumordnungsprogramms betrifft (vgl. auch Ausführungen in der Begründung Teil A Abschnitt I). Die neue Bestimmung sieht dafür nun eine Regelzuständigkeit bei der unteren Landesplanungsbehörde mit einem Zustimmungsvorbehalt der obersten Landesplanungsbehörde vor. Das in Absatz 1 Satz 3 (bisher § 25 Abs. 3 NROG-alt) schon für Raumordnungsverfahren vorgesehene Prinzip, dass die oberste Landesplanungsbehörde Verfahren von übergeordneter Bedeutung an sich ziehen kann, muss konsequenterweise auch hier gelten und ist im neuen Satz 4 verankert.

Zu Absatz 3:

Die Regelung legt die sachlichen Zuständigkeitsbereiche der unteren und obersten Landesplanungsbehörde in Bezug auf Verfahren zur Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen fest. Die Sätze 1 und 2 entsprechen insoweit dem bisherigen § 25 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 NROG-alt, wurden aber sprachlich klarer gefasst. Der Klammerzusatz mit Verweis auf die Rechtsgrundlage des Untersagungsverfahrens wird aktualisiert und dem entsprechenden neuen Paragrafen im Raumordnungsgesetz des Bundes zugeordnet.

Satz 3 wird als neue Regelung angefügt, um eine Doppelzuständigkeit der unteren und der obersten Landesplanungsbehörde auszuschließen, wenn ein Vorhaben gleichzeitig mit bestehenden oder

in Aufstellung befindlichen Zielen eines Regionalen Raumordnungsprogramms und des Landes-Raumordnungsprogramms unvereinbar ist (vgl. auch Ausführungen in der Begründung Teil A Abschnitt I). Die neue Bestimmung sieht dafür nun eine Regelzuständigkeit bei der unteren Landesplanungsbehörde mit einem Zustimmungsvorbehalt der obersten Landesplanungsbehörde vor. Das schon in Absatz 1 für Raumordnungsverfahren und in Absatz 2 für Zielabweichungsverfahren vorgesehene Prinzip, dass die oberste Landesplanungsbehörde Verfahren von übergeordneter Bedeutung an sich ziehen kann, muss konsequenterweise auch hier gelten und ist im neuen Satz 4 verankert.

Zu § 20:

Die bisherigen Regelungen aus § 20 NROG-alt zum Raumordnungskataster wurden bereits in § 15 aufgenommen. § 20 kann daher neu gestaltet werden und ihm können die bisherigen Regelungen des § 26 Abs. 1 und 2 NROG-alt über die Trägerschaft der Regionalplanung zugewiesen werden. In Absatz 2 wurde der Hinweis auf das Niedersächsische Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit neu aufgenommen, um klarzustellen, dass auch bei Nutzung dieser Möglichkeiten keine dem Landesraumordnungsprogramm widersprechenden Planungsräume entstehen dürfen. Die Regelungen dieses Gesetzes bleiben im Übrigen wie bisher unberührt.

Das Niedersächsische Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit lässt außer der Übertragung von Aufgaben auf einen Zweckverband die Möglichkeit offen, Aufgaben durch Zweckvereinbarung zu übertragen oder sie in einer gemeinsamen kommunalen Anstalt zu erledigen. Die Zusammenarbeit kann sowohl Aufgaben des eigenen als auch des übertragenen Wirkungskreises umfassen.

Die Initiative für eine solche Zusammenarbeit kann nur von den zuständigen Aufgabenträgern nach § 20 Abs. 1 und § 18 Abs. 1 NROG ausgehen, nicht aber von einzelnen Gemeinden oder Samtgemeinden eines Landkreises. Die Entscheidung, ob und gegebenenfalls welche Formen der nach Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit möglichen Zusammenarbeit im Bereich der Regionalplanung und bei Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörden gewählt werden, liegt bei den betroffenen kommunalen Trägern. Zu beachten sind jedoch die im Gesetz vorgesehenen Genehmigungserfordernisse.

Ergebnis der Anhörung:

Der NST und der NLT regen an, in der Aufzählung der Träger der Regionalplanung die Region Hannover und die Stadt Göttingen ergänzend aufzunehmen.

Der Anregung folgt die Landesregierung im Interesse der Normensparsamkeit nicht. In § 3 Abs. 3 NKomVG ist bereits generell geregelt, dass die für Landkreise geltenden Regelungen auf die Region Hannover entsprechend anzuwenden sind und § 160 Abs. 1 NKomVG enthält bereits die ausdrückliche Zuweisung der Regionalplanungsträgerschaft an die Region Hannover als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. In § 16 Abs. 2 NKomVG ist bereits geregelt, dass die für kreisfreie Städte geltenden Vorschriften auf die Stadt Göttingen anzuwenden sind, soweit durch Rechtsvorschrift nicht anderes bestimmt wird. Die genannten Regelungen bewirken, dass nur im Fall einer Durchbrechung dieser generellen Zuständigkeitszuweisung eine gesonderte Regelung erforderlich ist, was hier nicht der Fall ist.

Zu § 21:

Die Übergangsvorschrift ermöglicht, bereits begonnene Verfahren auch nach altem Recht weiterführen zu können. Die Vorschrift steht im Zusammenhang mit § 28 Abs. 1 ROG und ergänzt die bundesrechtlichen Übergangsregelungen. In Bezug auf die Anwendung der Vorschriften des Bundesgesetzes hat die Vorschrift rein deklaratorischen Charakter. Sie trifft lediglich dazu eine Regelung, für welche Verfahren oder Verfahrensschritte jeweils ergänzend zum geltenden (vorrangigen) Bundesrecht das bisherige Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung oder die Vorschriften des neuen Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes maßgeblich sind.

§ 21 Abs. 1 betrifft die Verfahren, die vor dem 30. Juni 2009 förmlich eingeleitet wurden. Sie können gemäß § 21 Abs. 1 Satz 1 nach den bis zum 29. Juni 2009 geltenden Vorschriften abgeschlossen werden (§ 28 Abs. 1 Satz 1 ROG). Wahlweise können noch nicht begonnene Verfahrensschritte auch nach neuem Recht durchgeführt werden (§ 21 Abs. 1 Satz 2); die beiden Alternativen ergeben sich daraus, dass nacheinander zuerst das Raumordnungsgesetz des Bundes und später das Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung geändert wurden.

§ 21 Abs. 2 betrifft die Verfahren, die nach Inkrafttreten des Raumordnungsgesetzes des Bundes, d. h. ab dem 30. Juni 2009, aber vor Inkrafttreten dieses Gesetzes förmlich eingeleitet wurden. Für diese Verfahren gelten kraft bundesrechtlichem Vorrang die Vorgaben des Bundesgesetzes. Daneben gilt das Niedersächsische Raumordnungsgesetz, soweit das Bundesrecht Raum für ergänzende landesrechtliche Vorschriften lässt. § 21 Abs. 2 Satz 1 lässt zu, dass bei laufenden Verfahren neben dem Raumordnungsgesetz des Bundes ergänzend noch das bisherige Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung angewendet werden kann; bei Anwendung alten Landesrechts ist ein Abweichen vom Bundesrecht nicht möglich. Wahlweise können noch nicht begonnene Verfahrensschritte auch nach neuem Bundes- und Landesrecht (einschließlich landesrechtlichem Abweichungsrecht) durchgeführt werden.

Zu Artikel 2:

Die in der Anlage 1 der Verordnung über das Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen enthaltenen Verweise auf Vorschriften des Landes- und Bundesrechts werden infolge deren Neufassung redaktionell angepasst.

Zu Artikel 3:

Der in § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Bildung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ enthaltene Verweis auf Vorschriften des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung bezüglich einer Übertragung der Trägerschaft der Regionalplanung auf einen Zweckverband wird an das neue Niedersächsische Raumordnungsgesetz redaktionell angepasst.

Zu Artikel 4:

Die früher in § 8 Abs. 2 und § 9 Nr. 1 des Gesetzes über die Region Hannover enthaltenen Verweise auf das Niedersächsische Gesetz über Raumordnung und Landesplanung bezüglich einer Übertragung der Trägerschaft der Regionalplanung und der Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörde auf die Region Hannover sind inzwischen mit Wirkung ab 1. November 2011 in § 160 Abs. 1 und § 161 Nr. 1 NKomVG integriert worden. Diese Verweise werden an das neue Niedersächsische Raumordnungsgesetz redaktionell angepasst.

Zu Artikel 5:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und das gleichzeitige Außerkrafttreten des bisherigen Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung.