

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung,
Bauwesen und Kommunen

Ausschussdrucksache
20(24)093-G

24.01.2023



Deutsche Umwelthilfe

Deutsche Umwelthilfe e.V. | Hackescher Markt 4 | 10178 Berlin

An den
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen
und Kommunen
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE
BERLIN

Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin

Tel. +49 (0) 30 2400867-0
Fax +49 (0) 30 2400867-19
berlin@duh.de
www.duh.de

Berlin, 23. Januar 2023

**Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe e.V. zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und
anderer Vorschriften (ROGÄndG) BT-Drucksache 20/4823**

**Anhörung im
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen
am 25. Januar 2023**

Kontakt:
Dr. Cornelia Nicklas
Bereichsleiterin Recht
Telefon: +49 162 6344 657
Email: nicklas@duh.de



Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) bedankt sich für die Einladung zur Anhörung im Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen und die Möglichkeit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (ROGÄndG), BT-Drucksache 20/4823 (nachfolgend als Gesetzentwurf bezeichnet) Stellung zu nehmen.

Der Gesetzentwurf greift einige Punkte des Koalitionsvertrages der 20. Legislaturperiode zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf, die der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren dienen sollen. Wir **begrüßen** ausdrücklich die Intention, **Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen**, sofern sie der **Umsetzung der Energie-, Wärme-, Mobilitäts- und Agrarwende** dienen und **keine Abschwächung materieller Umweltstandards** mit sich bringen. Wir sehen ebenfalls dringenden Beschleunigungsbedarf im Bereich von Klima- und Umweltschutzmaßnahmen, um das Ziel der Klimaneutralität naturverträglich zu erreichen. Dabei müssen nach unserem Verständnis **Infrastrukturprojekte strikt nach ihrem Klima- und Umweltnutzen priorisiert** werden und die Planungspraxis muss sich danach ausrichten. Wir sehen deutliches Potenzial darin, dass der geltende Rechtsrahmen, einschließlich der bereits beschlossenen Beschleunigungsgesetze, besser ausgeschöpft werden könnte. Die in der letzten Legislaturperiode verabschiedeten Maßnahmen, wie z.B. der Einsatz von Projektmanagern, die Nutzung von Antragskonferenzen, die Etablierung frühzeitiger Öffentlichkeitsbeteiligung sowie Planungsvereinfachungen bei kleineren Vorhaben (zum Beispiel im Eisenbahnbau) oder Fristsetzungen für Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren sollten konsequent angewendet werden. Wir halten es ferner für erforderlich, dass die beschlossenen Regelungen mit Blick auf ihren Nutzen für Planungsqualität und Beschleunigung evaluiert werden, bevor neue und umfangreiche Gesetzesänderungen beschlossen werden. Der **Schwerpunkt künftiger Beschleunigungsmaßnahmen** sollte vielmehr auf der **Verbesserung des Vollzugs** sowie der **Stärkung untergesetzlicher Maßnahmen** liegen. Denn grundlegende Gesetzesänderungen bringen immer auch Rechtsunsicherheit für Vorhabenträger und Planungs- und Genehmigungsbehörden mit sich, die eine längere Einarbeitungszeit erforderlich macht (vgl. hierzu auch das gemeinsame Papier mehrerer Umweltverbände „Planungsbeschleunigung in der neuen Legislaturperiode: Empfehlungen aus Sicht der Umweltverbände“, März 2022).

Dies vorweggeschickt, nehmen wir zum vorliegenden Gesetzentwurf nachfolgend Stellung.

Wir beschränken uns auf die aus unserer Sicht wesentlichen Kritikpunkte.

Zu Artikel 1 des Gesetzentwurfes: Änderung des Raumordnungsgesetzes

Ziffer 3., Neufassung von § 6 Absatz 2 ROG

Mit dieser Neuregelung soll das **Zielabweichungsverfahren** entsprechend der Maßgaben des Koalitionsvertrages ausgeweitet werden. Statt der bisherigen Ermessensentscheidung der zuständigen Behörde („Kann“-Regelung) „soll“ zukünftig die zuständige Behörde einem Antrag auf Abweichung von einem Ziel der Raumordnung stattgeben, „wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.“ Mit dieser Änderung sollen Zielabweichungsverfahren erleichtert werden und mehr Transparenz für den Vorhabenträger geschaffen werden. Außerdem wird der Kreis derer erweitert, der einen Antrag auf Zielabweichung stellen darf.

Aus unserer Sicht sollte eine Zielabweichung **immer eine Ausnahme bleiben** und nicht zur Regel werden. Die beabsichtigte „**Soll**“-Vorschrift **weicht die Bindungswirkung der Ziele auf**, so dass deren Steuerungswirkung abgeschwächt wird. Damit würde ein maßgebliches, verbindliches Steuerungsinstrument der Raumplanung in Frage gestellt. Deshalb sprechen wir uns ganz deutlich für eine **Beibehaltung** der „**Kann**“-Regelung aus. Die **Begründung** des Gesetzentwurfes, mit der Änderung in eine „Soll“-Vorschrift einem Anliegen der Europäischen Kommission in anhängigen Vertragsverletzungsverfahren entgegen zu kommen, **vermag nicht zu überzeugen**. Denn die Änderung würde dazu führen, dass die Bindungswirkung von Zielen nicht nur gegenüber dem großflächigen Einzelhandel (um den es in den Vertragsverletzungsverfahren geht) verloren ginge, sondern für alle möglichen Zielabweichungen zur Anwendung käme. Für eine einzige Branche ein wesentliches, strikt zu beachtendes Steuerungsinstrument aufzugeben, wird der Bedeutung dieses Instrumentes nicht gerecht. Auch bleibt die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) abzuwarten, wie dies in anderen Angelegenheiten immer geschieht. Selbst wenn der EuGH im gegenwärtig geltenden § 6 ROG eine Verletzung der Niederlassungs-/Dienstleistungsfreiheit sehen sollte, käme als vorzugswürdige Änderung in Betracht, entsprechende Ausnahmemöglichkeiten für den großflächigen Einzelhandel zu formulieren.

Sollte an der Änderung in eine „Soll“-Vorschrift gleichwohl festgehalten werden, wäre aus unserer Sicht notwendig, dass die **Voraussetzungen** „wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden“ **konkreter** gefasst werden, zum Beispiel dadurch, dass statt „vertretbar ist“ der Begriff „**naheliegt**“ verwendet wird. Von der Auslegung dieser Voraussetzungen hängt ab, wie stark die Bindungswirkung von Zielen aufgeweicht werden kann. Der **Entscheidungsmaßstab** würde durch eine Konkretisierung deutlich **transparenter**.

Ziffer 4., Änderung von § 7 Absatz 3 ROG

Mit der vorgeschlagenen Änderung von § 7 Absatz 3 ROG sollen die Gebietskategorien „Eignungsgebiete“ und „Eignungsgebiete für den Meeresbereich“ aufgehoben werden, weil „sich diese Gebietskategorien in der Planungspraxis angesichts ihrer fehlenden innergebietslichen Sicherungsfunktion beziehungsweise Vorrangwirkung für die jeweils ausgewiesene Nutzung als wenig praktikables und wenig gerichtsfestes Steuerungsinstrument erwiesen haben“ (Begründung des Gesetzentwurfs, Seite 22).

Soweit es um Landflächen geht, soll jedoch § 7 Abs. 3 Satz 3 des Gesetzentwurfes ausdrücklich bestimmen, dass die Planungsträger **„Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung“** festlegen können:

„Wird in Vorranggebieten der jeweiligen Nutzung oder Funktion substanziell Raum verschafft, kann festgelegt werden, dass diese Nutzung oder Funktion an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen ist (Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung).“

Diese Möglichkeit besitzen die Planungsträger bereits gegenwärtig; insoweit handelt es sich **nur** um eine **klarstellende Regelung**. Der Entwurf knüpft zwar die Ausweisung eines Vorranggebiets mit Ausschlusswirkung an die Voraussetzung, dass „der jeweiligen Nutzung oder Funktion [im Plan] substanziell Raum verschafft“ wird. Mit dieser Vorgabe übernimmt er aber nur die Rechtsprechung.

Wichtig ist **§ 7 Abs. 3** Satz 3 des Gesetzentwurfes vor allem **wegen des Ziels**, künftig **2 % der Landesfläche für Windenergie** zu reservieren. Insoweit spielen auch die jetzt vorgeschlagenen neuen Sätze 4 bis 6 des § 7 Abs. 3 ROG eine erhebliche Rolle:

„Die Ermittlung der Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung erfolgt auf der Grundlage eines gesamträumlichen Planungskonzepts der planaufstellenden Stelle. Werden in diesem Planungskonzept Teile des Planungsraums für eine Nutzung oder Funktion ausgeschlossen, ist eine systematische Unterscheidung, ob der Ausschluss aus tatsächlichen, rechtlichen oder planerischen Gründen erfolgt, nicht erforderlich. Abweichend von den Sätzen 3 bis 5 ist auf die Ausweisung von Windenergiegebieten im Sinne des § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) § 27 Absatz 4 dieses Gesetzes anzuwenden.“

Danach finden die Sätze 3 bis 5 auf die Ausweisung von **Windenergiegebieten** in Raumordnungsplänen keine Anwendung. Der erst mit Gesetz vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) eingefügte § 27 Abs. 4 ROG lautet:

„(4) Für Raumordnungspläne, die Windenergiegebiete im Sinne von § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353) beinhalten, sind die Überleitungsvorschriften des § 245e des Baugesetzbuchs und die Sonderregelungen des § 249 des Baugesetzbuchs vorrangig anzuwenden.“

In der Begründung zum jetzigen Gesetzentwurf wird auf den **Vorrang** der Regelungen des **Baugesetzbuches** verwiesen, „mit denen die Ausweisung von Windenergieflächen im Zusammenhang mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) auf eine Positivplanung umgestellt wird“ (Begründung des Gesetzentwurfes, Seite 23 unten). Dies geschehe durch die **Festlegung gesetzlicher Flächenziele** und der **Flächenbeitragswerte** im WindBG. Es sei daher kein gesamträumliches Planungskonzept für die Windenergie notwendig, auch könne eine spezifische Planungsmethodik insofern nicht mehr gefordert werden (Begründung des Gesetzentwurfes, Seite 23 unten).

Gemessen an den spezifischen Regelungen **für den Ausbau der Windenergie** auf Grundlage des WindBG und einzelner Regelungen des Baugesetzbuches ist dieses Vorgehen für den Ausbau der Windenergie grundsätzlich **zu begrüßen**. Für die Windenergie gilt danach die **Privilegierung** über die Bestimmungen des am 1. Februar 2023 in Kraft tretenden § 27 Abs. 4 ROG in Verbindung mit den Regelungen des § 2 Nr. 1 WindBG und den Vorschriften des § 245e BauGB und § 249 BauGB fort, **bis** die **Flächenbeitragswerte** erreicht sind.

Ziffer 5., Neufassung des § 9 Absätze 2 bis 4 ROG

In § 9 ROG sollen die Regelungen zur **Öffentlichkeitsbeteiligung** an die fortschreitende **Digitalisierung** von **Planungs- und Genehmigungsverfahren** angepasst werden. Wir **begrüßen** die **verstärkte Nutzung digitaler Kommunikationsmöglichkeiten** ausdrücklich. Auch möchten wir positiv hervorheben, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht nur die Veröffentlichung im Internet erfolgen soll, sondern auch andere „leicht zu erreichende“ Zugangsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden sollen. Laut Begründung soll dies etwa durch Versendung, öffentliche Auslegung oder öffentlich zugängliche Lesegeräte geschehen (Begründung des Gesetzentwurfes, Seite 24). Allerdings gilt dies nur, „soweit dies nach Feststellung der das Beteiligungsverfahren durchführenden Stelle angemessen und zumutbar ist“ (§ 9 Abs. 2 Satz 5 des Entwurfes). Da die **Auslegung und Information** ein **unverzichtbarer Bestandteil** der **Öffentlichkeitsbeteiligung** ist, die Verfahren dadurch nicht verzögert werden und die Beteiligung das inhaltliche Fundament der jeweiligen Planung verbreitert und maßgeblich zur Akzeptanz und Rechtssicherheit von Vorhaben beiträgt, **sollte diese Regelung weit zugunsten anderer Zugangsmöglichkeiten ausgelegt werden**.

Ziffer 7, Änderung von § 11 ROG

Der Gesetzentwurf sieht vor, § 11 ROG („**Planerhaltung**“) in zwei Punkten zu ändern:

- Die Vorschrift, dass es für die Rechtswirksamkeit eines Regionalplans unbeachtlich ist, wenn er nicht aus einem Raumordnungsplan für das Landesgebiet entwickelt worden ist (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 ROG), soll gestrichen werden.
- In § 11 Abs. 3 ROG soll der folgende neue Satz 3 die Rechtsfolgen von Mängeln bei der Festlegung von Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung begrenzen:

„Werden in einem Raumordnungsplan einzelne Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung oder Teile dieser Gebiete fehlerhaft festgelegt, bleibt der Raumordnungsplan im Übrigen wirksam, sofern die Grundzüge der Planung nicht berührt sind und der vorrangigen Nutzung oder Funktion substantiell Raum verschafft wird.“

Die Streichung von § 11 Abs. 2 Nr. 1 ROG erscheint plausibel, da praktisch kaum relevant und die Anwendung dieser Regelung letztlich unlösbare Konflikte mit sich bringt (siehe Begründung Seite 25).

Der **neue Satz 3** von **§ 11 Abs. 3 ROG** ist **zu begrüßen**, da er – gerade vor dem Hintergrund der Rechtsprechung zu Eignungsgebieten - mehr Planungs- und Investitionssicherheit schafft.

Ziffer 9., Neufassung des § 15 ROG

Durch die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Änderung des § 15 ROG soll das **Raumordnungsverfahren (ROV)** durch eine **Raumverträglichkeitsprüfung (RVP)** ersetzt werden.

Absatz 1

Bei der RVP soll die zuständige Behörde nach Absatz 1 Satz 1 der Neuregelung „in einem besonderen Verfahren die Raumverträglichkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen“ prüfen. **Wesentlicher Unterschied** zum bisherigen ROV ist, dass **auf die Durchführung** einer dem Planungsstand des Vorhabens entsprechenden **Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) verzichtet werden soll** und **stattdessen** eine **„überschlägige Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter** nach § 2 Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung unter Berücksichtigung der Kriterien nach Anlage 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ (Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 der Neuregelung) stattfinden soll. Es soll also lediglich noch ein **Screening** entsprechend der Kriterien für die allgemeine Vorprüfung nach UVPG durchgeführt werden. Begründet wird dies u.a.

damit, dass Doppelprüfungen vermieden werden sollen (Begründung des Gesetzentwurfes, Seite 26).

Die **DUH lehnt diesen Vorschlag ab**, da die **UVP** nicht nur im Zulassungsverfahren eine wichtige Rolle spielt, sondern auch bei der vorgelagerten Prüfung der Raumverträglichkeit von Planungen und Maßnahmen. Sie **dient dazu, frühzeitig Konflikte zu erkennen** und sie bereits auf dieser Planungsstufe **soweit wie möglich zu entschärfen**. Zum Zeitpunkt des ROV besteht noch eine vergleichsweise offene Situation, weil das jeweilige Vorhaben noch nicht in allen Einzelheiten geplant ist. Deshalb ist es hier auch viel einfacher möglich, ernsthafte Alternativen zu dem Vorhaben mit zu berücksichtigen. Auf der Ebene der Vorhabenzulassung ist dies erfahrungsgemäß deutlich schwieriger. Hier stehen die Einzelheiten des Vorhabens bereits weitestgehend fest, so dass es kaum mehr in Betracht kommt, dieses erheblich zu ändern oder eine Alternative zu realisieren. Die **UVP kommt deshalb in der Regel zu spät, wenn sie erst im Zulassungsverfahren stattfindet**. Die jetzt vorgeschlagene „**überschlägige Prüfung**“ **vermag** eine reguläre **UVP**, die im Rahmen der Raumverträglichkeitsprüfung stattfindet und an den Planungsstand angepasst ist, **nicht zu ersetzen**. Sie verschiebt die Ermittlung und Bewertung der Umweltauswirkungen vielmehr weitestgehend auf die Zulassungsebene und **läuft** damit dem **Ziel zuwider**, das **Zulassungsverfahren** von Prüfaufgaben **zu entlasten**, die **besser** und **zweckmäßiger auf einer vorgelagerten Ebene** stattfinden sollten. Auf dieser vorgelagerten Ebene kann die Prüfung auf die raumordnerisch relevanten Umweltauswirkungen beschränkt werden, so dass die Zulassungsebene im Schwerpunkt nur noch die am Standort des Vorhabens relevanten Umweltauswirkungen untersucht („Abschichtung“). Wird dieses System wie jetzt im Entwurf des § 15 praktisch abgeschafft, gerät der Regelungsvorschlag auch in **Widerspruch** zum **Vorsorgeprinzip**. Zudem lässt er sich nicht mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in Einklang bringen: Dieser betont ebenfalls, dass eine UVP, die auf mehrere Stufen aufgeteilt ist, so früh wie möglich, also weitestgehend bereits auf der höheren Stufe, stattfinden muss (EuGH, Urteil vom 7.1.2004 – C 201/02 (Wells), ECLI:EU:C:2004:12, Rn. 51 ff. In Rn. 53 heißt es dort: „In einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren ist diese Prüfung grundsätzlich durchzuführen, sobald es möglich ist, sämtliche Auswirkungen zu ermitteln und zu prüfen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat.“) Die **heute geltende Vorschrift**, dass bereits das ROV eine UVP – und nicht nur eine überschlägige Einschätzung der Umweltauswirkungen i.S. eines Screening-Prozesses – einschließen muss, ist deswegen schon **zur Umsetzung der UVP-Richtlinie erforderlich**.

Aus unserer Sicht lässt sich dieser Konflikt nicht dadurch vermeiden, dass das Ergebnis der RVP künftig ausdrücklich als „gutachterliche Stellungnahme“ bezeichnet werden soll (§ 15 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzentwurfs). Denn die rechtlichen Vorgaben über die Berücksichtigung dieser Stellungnahme (§ 4 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG) und deren faktische Wirkung sollen weiterhin denen entsprechen, die gegenwärtig für das Ergebnis des ROV gelten.

Im Übrigen ist mit dem **Vorschlag** zur Änderung des § 15 ROG aus unserer Sicht auch **kein Beschleunigungseffekt** verbunden. Zwar laufen die in Aussicht genommenen Raumverträglichkeitsprüfungen voraussichtlich zügiger ab; dies **verlagert** jedoch die möglichen **Konflikte** in die **Zulassungsverfahren** und führt dadurch zu einem **erheblichen Mehraufwand** auf der Ebene der Vorhabenzulassung.

Auch ist der **gesetzliche Änderungsbedarf** an dieser Stelle überhaupt **nicht ersichtlich**, da das geltende Recht bereits Regelungen für die Abschichtung der UVP vorsieht. In **§ 49 Absatz 2 UVPG** ist ausdrücklich festgelegt, dass die Prüfung der Umweltverträglichkeit im nachfolgenden Zulassungsverfahren „auf zusätzliche erhebliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränkt werden“ kann. Die **gegenwärtigen Regelungen** sind **zweckmäßig**, das geltende Recht muss vielmehr sachgerecht angewendet werden. Das ist eine Aufgabe des Vollzuges.

Zudem halten wir die **Vorgabe**, dass in der RVP anstelle der heute erforderlichen UVP nur noch eine „**überschlägige Prüfung** der Auswirkungen des Vorhabens auf die Schutzgüter nach **§ 2 Absatz 1** des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung unter Berücksichtigung der **Kriterien nach Anlage 3** des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung“ stattfinden soll, für völlig **unpassend**. Der Gesetzentwurf übernimmt praktisch die **Vorprüfung** i.S. des § 7 UVPG, also ein Instrument, das nicht auf die hier relevante vorgelagerte Stufe des Planungs- und Entscheidungsprozesses zugeschnitten ist. Im Rahmen des UVPG hat die Vorprüfung lediglich die Aufgabe zu klären, ob bestimmte potenziell UVP-pflichtige Vorhaben im Einzelfall zu erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen führen können. In einem solchen Fall muss sich eine UVP anschließen (§ 7 Abs. 1 und 3 UVPG). Diese Vorprüfung kann sich nur deshalb auf eine **kursorische Einschätzung** beschränken, weil in demselben Verfahren – wenn sich das Vorhaben erheblich nachteilig auf die Umwelt auswirken kann – anschließend noch eine UVP stattfinden muss. Es genügt deswegen, wenn die Behörde feststellt, dass einzelne Schutzgüter erheblich beeinträchtigt werden können. Auf diesen beschränkten Zweck sind auch die in Anlage 2 zum UVPG genannten Unterlagen des Vorhabenträgers und die eher allgemein gefassten Kriterien der Anlage 3 zum UVPG zugeschnitten. In der jetzt vorgeschlagenen **RVP** geht es demgegenüber bereits um eine **abschließende Beurteilung** des Vorhabens durch die zuständige Raumordnungsbehörde. **Hierfür genügt es nicht, die voraussichtlichen Umweltauswirkungen in der Weise einer Vorprüfung i.S. des § 7 UVPG überschlägig einzuschätzen.**

Abschließend möchten wir auf die **Begründung** für die **Einführung der UVP im Raumordnungsverfahren** (damals in § 6a ROG geregelt) verweisen, die folgende Aussagen enthält (siehe BT-Drs. 11/3916 vom 25.1.1989: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes, Begründung Seite 13):

„Absatz 1 Satz 2 soll die Umweltverträglichkeitsprüfung als Element in das Raumordnungsverfahren einfügen. Damit sollen die Folgerungen aus der Notwendigkeit, die EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten Vorhaben (85/337/EWG) in das Recht der Bundesrepublik Deutschland umzusetzen, für den Bereich der Raumordnung gezogen werden. Dies entspricht dem in der EG-Richtlinie (vgl. Artikel 2 Abs. 1 und 2 der Richtlinie) angelegten **Grundsatz der Frühzeitigkeit der Umweltverträglichkeitsprüfung**. Im Raumordnungsverfahren ist u. a. die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit den raumbedeutsamen Belangen des Umweltschutzes zu prüfen. Als einem zwischenbehördlichen Verfahren kommt dem Ergebnis des Raumordnungsverfahrens zwar nicht die Wirkung einer bindenden Entscheidung zu (vgl. auch die Begründung zu § 6 a Abs. 6). Auf die Durchführung einer auf die Besonderheiten des Raumordnungsverfahrens abgestellten — stufenspezifischen — Umweltverträglichkeitsprüfung kann aber nicht verzichtet werden, weil das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens faktisch die Entscheidungen in nachfolgenden Verfahren der Vorhabenzulassung vorbestimmen kann. Das Raumordnungsverfahren soll gerade frühzeitig — auch im Interesse eines Vorhabenträgers — die **grundsätzliche Eignung von Standorten** abklären, wobei **Umweltbelange besonders wichtig** sind. Für eine **wirksame Umweltverträglichkeitsprüfung insgesamt** ist es **erforderlich**, daß **bereits auf der Ebene des Raumordnungsverfahrens die Prüfung von Umweltbelangen gemäß den stufenspezifischen Anforderungen der EG-Richtlinie** erfolgt; denn die für die Vorhabenzulassung zuständige **Behörde kann**, auch ohne hierzu rechtlich verpflichtet zu sein, das **Ergebnis des Raumordnungsverfahrens übernehmen**. Der Beitrag zur Umsetzung der EG-Richtlinie soll durch die Übernahme der wesentlichen Regelungsinhalte des Artikels 3 der EG-Richtlinie verdeutlicht werden. Unter redaktioneller Anpassung an die Begriffe des nationalen Planungsrechts trägt Absatz 1 Satz 2 mit der Forderung nach einer Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen einer Planung oder Maßnahme auf die Umwelt den Anforderungen der EG-Richtlinie nach einer systematischen, integrativ angelegten **Umweltverträglichkeitsprüfung Rechnung**.“ (Hervorhebung durch Verf.)

Diese **grundlegenden Erwägungen haben auch heute noch Bestand**. Trotz der jetzt vorgeschlagenen Änderungen soll das Raumordnungsverfahren seine in der Praxis wichtigen Aufgaben behalten, die raumbedeutsamen Auswirkungen des jeweiligen Vorhabens unter überörtlichen Gesichtspunkten zu prüfen, wobei es insbesondere um die Prüfung geht, ob und wie weit das Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt und ob und in welcher Weise es mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen abgestimmt werden kann. Diese Aufgaben setzen gerade wegen ihrer **Komplexität** voraus, dass der Behörde die zu erwartenden raumbedeutsamen Auswirkungen in **genügendem Detaillierungsgrad** bekannt sind; eine **lediglich überschlägige Einschätzung** reicht hierfür nicht aus.

Absatz 3

Nach Absatz 3 beteiligt die zuständige Raumordnungsbehörde die Öffentlichkeit und die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen. Die **Unterlagen** sollen nur **im Internet zu veröffentlichen** sein. Wir verweisen an dieser Stelle auf unsere Kommentierung oben zu Ziffer 5 (Neufassung von § 9 Absätze 2 bis 4). Neben der Veröffentlichung der Verfahrensunterlagen im Internet sollten **andere „leicht zu erreichende“ Zugangsmöglichkeiten** zur Verfügung gestellt werden.

Nach Absatz 3 Satz 3 des Gesetzentwurfes hat der Vorhabenträger „Anspruch darauf, dass seine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nicht unbefugt offenbart werden.“ Diese Regelung ist mit dem Investitionsbeschleunigungsgesetz 2020 ins ROG eingefügt worden. Für uns ist auch weiterhin nicht erkennbar, wieso im Beteiligungsverfahren die Informationsrechte von Betroffenen weiter eingeschränkt werden sollen. Das wäre der Akzeptanz von Maßnahmen abträglich. Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im Rahmen der UVP ergibt sich ohnehin bereits aus § 23 UVPG. Diese Vorschrift enthält in den Absätzen 2 und 3 auch Vorgaben, die in Fällen, in denen der Vorhabenträger vertrauliche Informationen vorlegt, gewährleisten sollen, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit dennoch in der Sache möglich bleibt. Wir schlagen vor, solche Vorgaben auch in § 15 Abs. 3 Satz 3 ROG einzufügen.

Absatz 5

Laut Absatz 5 soll der Vorhabenträger, wenn er am Vorhaben festhält, „**zeitnah**“ das Zulassungsverfahren beantragen. Diese Regelung entspricht der geltenden Vorgabe in Absatz 4. Eine solche Vorgabe halten wir für gut, regen jedoch an, den Begriff „zeitnah“ durch Angabe einer Frist zu **konkretisieren**, etwa in der folgenden Weise:

„Hält der Vorhabenträger nach Abschluss der Raumverträglichkeitsprüfung an der Realisierung seines Vorhabens fest, hat er innerhalb von [sechs Monaten] [einem Jahr] nach Bekanntgabe der gutachterlichen Stellungnahme der Raumordnungsbehörde die Durchführung des hierfür erforderlichen Zulassungsverfahrens oder, sofern es gesetzlich vorgesehen ist, des Verfahrens zur Bestimmung der Planung und Linienführung zu beantragen.“

Nach **Absatz 5 Satz 3, 1. Halbsatz** soll im Zulassungsverfahren die Prüfung auf Belange beschränkt werden, die nicht Gegenstand der Raumverträglichkeitsprüfung waren. Grundsätzlich **befürworten** wir eine **Abschichtung der Prüfaufgaben**, durch die sich Doppelprüfungen vermeiden lassen. Allerdings hat die jetzt vorgeschlagene **Raumverträglichkeitsprüfung** ebenso wie das bisherige Raumordnungsverfahren **zum Ziel**, die **Raumverträglichkeit** (einschließlich der Umweltverträglichkeit) des jeweiligen Vorhabens **zu beurteilen**. Da der Begriff „Raumverträglichkeit“ alle raumbedeutsamen Belange einschließt, muss sich

die Raumverträglichkeitsprüfung mit einer **Vielzahl** von **Belangen** befassen. **Entsprechend klein** ist im **Zulassungsverfahren** der Kreis der **Belange**, „die nicht Gegenstand der Raumverträglichkeitsprüfung waren“. Der wichtigste **Unterschied** zwischen Raumverträglichkeitsprüfung und anschließendem Zulassungsverfahren liegt darin, dass sich diese **Prüfung** eher **grundsätzlich** und vom Standpunkt der **Raumordnung** aus mit den betroffenen Belangen befasst, während das **Zulassungsverfahren** im Schwerpunkt **dieselben Belange** zum Gegenstand hat, sie aber anhand der jeweils maßgeblichen Zulassungsvoraussetzungen **detailliert** prüft. Deswegen lässt sich die hier angesprochene **Abschichtungsregelung in der Praxis nicht anwenden**. Die als Soll-Vorschrift geplante Regelung widerspricht zudem dem Charakter des Ergebnisses der RVP als gutachterliche Stellungnahme, denn aus der Soll-Vorschrift ergibt sich im Regelfall, dass die Zulassungsbehörde an die Stellungnahme gebunden ist, obwohl es sich lediglich um eine gutachterliche Stellungnahme handelt.

Zu Artikel 2 des Gesetzentwurfes: Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Die vorgeschlagenen Änderungen des UVPG sind eine Konsequenz daraus, dass die Raumverträglichkeitsprüfung künftig keine UVP mehr einschließen soll. Da dies, wie oben erläutert, aus unserer Sicht dem Vorsorgeprinzip widerspricht und nicht mit den unionsrechtlichen Anforderungen in Einklang steht, sollten auch diese Regelungsvorschläge gestrichen und die gegenwärtig geltenden Regelungen des **§ 49 UVPG beibehalten** werden.

Zu Artikel 12 des Gesetzentwurfes: Änderung der Raumordnungsverordnung

In § 1 Satz 1 RoV soll der Begriff „Raumordnungsverfahren“ ebenfalls durch „Raumverträglichkeitsprüfung“ ersetzt werden. Beabsichtigt ist des Weiteren, die **Liste der Vorhaben**, die unter den Voraussetzungen des § 1 Satz 1 RoV eine Raumverträglichkeitsprüfung durchlaufen müssen, in einem Punkt zu ändern. Zu den in der Aufzählung genannten Projekten gehört nach der **Nr. 6** gegenwärtig die

„Errichtung und wesentliche Trassenänderung einer Rohrleitungsanlage zum Befördern wassergefährdender Stoffe, die der Genehmigung nach § 20 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf“. (Anmerkung: Seit dem Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) gilt für diese Anlagen nicht mehr § 20 UVPG a. F., sondern § 65 UVPG n. F.)

Eine solche Genehmigung ist erforderlich für Vorhaben, die in der Anlage 1 zum UVPG unter den Nummern 19.3–19.9 aufgeführt sind. Da die Raumordnungsverordnung allerdings

allein Vorhaben **zum Transport wassergefährdender Stoffe** erwähnt, schreibt sie ein Raumordnungsverfahren lediglich für Rohrleitungsprojekte i. S. der Nummern 19.3–19.6 der Anlage 1 zum UVPG vor, in denen solche Substanzen befördert werden.

Der jetzige **Änderungsentwurf** soll diesen **Anwendungsbereich einschränken**. Der Regelungsvorschlag lautet:

*„Errichtung und wesentliche Trassenänderung einer Rohrleitungsanlage zum Befördern wassergefährdender Stoffe, die der Genehmigung nach **§ 65 in Verbindung mit § 1 Absatz 1 Nummer 1 und Nummer 19.3 der Anlage 1** des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf“* (Hervorhebung durch Verf.)

Ihm zufolge muss eine Raumverträglichkeitsprüfung also künftig nur noch für Rohrleitungsanlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe i.S. der **Nr. 19.3** der Anlage 1 zum UVPG stattfinden. **Im Entwurf fehlt eine Begründung für diese Neuerung, die aus Umweltsicht abzulehnen ist.**

Zu Artikel 13 des Gesetzentwurfes: Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes

§ 6 WindBG soll mit der vorgeschlagenen Änderung neu gefasst werden und **Verfahrenserleichterungen** für die **Genehmigung von Windenergieanlagen** in Windenergiegebieten nach § 2 Nr. 1 WindBG etablieren. Im Kern geht es um den **Verzicht** auf die Durchführung einer **UVP** und einer **artenschutzrechtlichen Prüfung** nach § 44 Abs. 1 BNatSchG in so genannten „**Go-to-Gebieten**“ für **Erneuerbare Energien**. Die Regelung ist angelehnt an einen **Vorschlag auf EU-Ebene**, der auf eine Initiative der Europäischen Kommission (KOM) vom 18.05.22 (COM (2022) 222 final) zurückgeht. Das **europäische Gesetzgebungsverfahren** zu diesem Vorschlag **dauert an**. Wir halten die vorgezogene Umsetzung einer europäischen Regelung, die noch nicht beschlossen ist, ganz grundsätzlich für **nicht sinnvoll**, da über Jahre **Rechtsunsicherheiten** geschaffen würden. Noch ist offen, ob und wie die europäische Regelung am Ende des Gesetzgebungsprozesses verabschiedet wird. **Inhaltlich** geht der vorgeschlagene § 6 WindBG ferner über den KOM-Vorschlag hinaus. Im KOM-Vorschlag vom 18.05.22 sind **Natura-2000-Gebiete** von vornherein als Go-to-Gebiete ausgenommen. Im Textvorschlag für § 6 nicht. Da werden in Absatz 1 Satz 2 die Verfahrenserleichterungen (Verzicht auf UVP und artenschutzrechtliche Prüfung) lediglich für nicht anwendbar erklärt in den genannten Gebieten. Außerdem gibt es im KOM-Vorschlag einen **Prüfvorbehalt** der zuständigen **Behörde**, wenn (auf Ebene der konkreten Zulassung) unvorhergesehen erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zu erwarten sind. In diesem Fall muss nach KOM-Vorschlag eine UVP (und ggf. eine FFH-VP) durchgeführt werden. Diesen Vorbehalt gibt es im Textvorschlag nach § 6 Absatz 1 Satz 3

WindBG nur für mögliche Verstöße gegen das artenschutzrechtliche Verbot nach § 44 Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG. Sollte die europäische Regelung mit einem umfassenderen Prüfvorbehalt beschlossen werden, riskiert man auf nationaler Ebene (sehenden Auges) einen Verstoß gegen höherrangiges Recht, denn auf die UVP soll nach § 6 Absatz 1 Satz 1 des Textvorschlages für die Änderung des WindBG ohne Vorbehalte verzichtet werden.

Zwischenzeitlich ist der **Vorschlag zur Änderung des § 6 WindBG** infolge der unmittelbar in Kraft getretenen, so genannten **Notfall-Verordnung des Rates** vom 22.12.2022 (Verordnung (EU) 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien, ABl. EU L 335/36 vom 29.12.2022) **nicht mehr aktuell** und ein abgeänderter **Regelungsvorschlag für § 6 WindBG in der Ressortabstimmung**.

Diese Entwicklung bestätigt das vorstehend Gesagte zur Vorwegnahme noch nicht beschlossener, höherrangiger Regelungen. Ein solches Vorgehen schafft Rechtsunsicherheiten auf allen Ebenen und führt zu deutlichem Mehraufwand im Rahmen der Gesetzgebung. Ein Mehrwert für den angestrebten beschleunigten Ausbau Erneuerbarer Energien ist darin nicht zu erkennen.

Inhaltlich lässt sich nach gegenwärtigem Kenntnisstand folgendes festhalten: Nach **Art. 6 der Notfall-Verordnung** können die Mitgliedstaaten **Ausnahmen** „für Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien sowie für Projekte im Bereich Energiespeicherung und Stromnetze“ **von der UVP und von artenschutzrechtlichen Prüfungen** vorsehen, sofern das Projekt in einem dafür vorgesehenen Gebiet durchgeführt wird und dieses **Gebiet** einer **strategischen Umweltprüfung** (SUP) unterzogen worden ist. Des Weiteren sind **Maßgaben** für den **Artenschutz** zu beachten.

Allen bisher bekannten Verlautbarungen nach sollen diese **Vorgaben aus Art. 6 der Notfall-Verordnung in § 6 WindBG umgesetzt** und die **Verfahrenserleichterungen an zwei Bedingungen** geknüpft werden, zum einen daran, dass für das Windenergiegebiet nach § 2 Nr. 1 WindBG eine **strategische Umweltprüfung** nach § 8 ROG oder § 2 Abs. 4 BauGB durchgeführt worden ist, und zum anderen daran, dass das **Windenergiegebiet nicht** in einem **Natura- 2000-Gebiet**, einem **Naturschutzgebiet** oder einem **Nationalpark** liegt.

Die **DUH** steht **Verfahrenserleichterungen** für den Ausbau der **Windenergie an Land** und der **Stromnetze** auf der **Zulassungsebene** durchaus **offen** gegenüber. Der **Verzicht auf UVP und artenschutzrechtliche Prüfung setzt** jedoch nach unserer Ansicht **zwingend voraus**, dass die auf der Planungsebene durchzuführende bzw. durchgeführte **SUP** einen möglichst hohen **Detaillierungsgrad** und eine möglichst gründliche **Tiefe** hat bzw. hatte.

Auch bedarf es einer **angemessenen Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Belange** im Rahmen der **SUP**. Hierfür sind geeignete **Kriterien** zu entwickeln. Das könnte etwa in einem Leitfaden des BMUV für eine solche SUP geschehen.

Abschließend möchten wir anmerken, dass auf etablierte Verfahrensstandards **nicht auf Dauer** verzichtet werden kann, genauso wenig wie auf inhaltliche Standards. Diese Ausnahmen gilt es also **eng zu befristen**. Auch möchten wir erneut hervorheben, dass ein beschleunigter Ausbau der Erneuerbaren insbesondere dadurch erreicht wird, dass **geltendes Recht ordnungsgemäß** und **zügig angewendet** wird und die **Vollzugsbehörden** entsprechend **in die Lage versetzt werden, die Vorschriften sachgemäß** – also auch unter Berücksichtigung des hohen Stellenwerts des Umweltschutzes (Art. 20a GG) **zu konkretisieren**.