

3. Bindungswirkung bei besonderen Bundesmaßnahmen (§ 5 ROG)

§ 5 ROG enthält hinsichtlich der Bindung an Ziele der Raumordnung Sonderregelungen für die öffentlichen Stellen des Bundes, für andere öffentliche Stellen, die im Auftrag des Bundes tätig sind, sowie für Personen des Privatrechts im Sinne des § 4 Abs. 3 ROG, die für den Bund öffentliche Aufgaben durchführen (vgl. § 5 Abs. 1 ROG). Der genannte Adressatenkreis wird nachfolgend als „Bundesstellen“ bezeichnet.

Voraussetzung für die Anwendung des § 5 ROG ist, dass es sich um bestimmte raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Bundesstellen handelt, die in bundeseigener oder in Bundesauftragsverwaltung durchgeführt werden. Entweder muss die besondere öffentliche Zweckbestimmung der Planung oder Maßnahme einen bestimmten Standort oder eine bestimmte Linienführung erfordern, oder die für die Planung oder Maßnahme benötigten Grundstücke sind nach dem Landbeschaffungsgesetz oder nach dem Schutzbereichsgesetz in Anspruch genommen worden, oder das Verfahren für die Planung oder Maßnahme richtet sich nach dem Bundesfernstraßengesetz, dem Allgemeinen Eisenbahngesetz, dem Magnetschwebbahnplanungsgesetz, dem Bundeswasserstraßengesetz, dem Luftverkehrsgesetz, dem Atomgesetz oder dem Personenbeförderungsgesetz (vgl. § 5 Abs. 1 Nrn. 1-3 ROG).

In den genannten Fällen wird die Bundesstelle an das Ziel der Raumordnung gebunden, wenn sie an der Zielaufstellung nach § 7 Abs. 5 ROG beteiligt ist (vgl. § 5 Abs. 1 Buchst. a ROG) und sie innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Mitteilung des rechtsverbindlichen Ziels nicht widersprochen hat (vgl. § 5 Abs. 1 Buchst. c ROG). Neu ist, dass vor einem möglichen Widerspruch noch während der Zielaufstellung eine Einigung über das streitige Ziel gesucht werden muss (vgl. § 5 Abs. 1 Buchst. b ROG). Kommt es in diesem sog. Konsensfindungsverfahren (vgl. § 5 Abs. 2 ROG) zu keiner einvernehmlichen Lösung und sieht die Bundesstelle gleichwohl von einem Widerspruch ab, ist sie nach der ausdrücklichen Regelung in § 5 Abs. 1 ROG an das Ziel der Raumordnung gebunden.

Mit einem Widerspruch kann nicht die Aufnahme eines bestimmten Ziels der Raumordnung in einen Raumordnungsplan begehrt werden.

3.1 Beteiligung von Bundesstellen

Für die Beteiligung der Bundesstellen bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung im Rahmen der Aufstellung von Raumordnungsplänen sind die nachfolgenden Mindestvoraussetzungen zu erfüllen. Dabei ist zwischen der Aufstellung eines Raumordnungsplans für das Landesgebiet und eines Regionalplans zu unterscheiden:

- Sobald der Entwurf des **Raumordnungsplans für das Landesgebiet** vorliegt, übersendet ihn die oberste Landesplanungsbehörde dem für Raumordnung zuständigen Bundesministerium in 30facher Ausfertigung und den zu beteiligenden Bundesstellen im Lande. Für eine Beteiligung kommen in jedem Fall in Betracht:
- die Oberfinanzdirektion (Bundesvermögensabteilung),
- die Wasser- und Schifffahrtsdirektion,
- die Wehrbereichsverwaltung,
- das Eisenbahn-Bundesamt,
- die Deutsche Bahn AG,
- die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post,
- die Deutsche Post AG,
- die Deutsche Telekom AG.

Die oberste Landesplanungsbehörde teilt mit, in welchem Zeitraum (regelmäßig 3 Monate) die abschließende Stellungnahme des Bundes erwartet wird. Die Länder Berlin, Bremen und Hamburg brauchen bei der Änderung ihrer Flächennutzungspläne das für Raumordnung zuständige Bundesministerium nur dann zu beteiligen, wenn Belange der bundeseigenen oder Bundesauftragsverwaltung berührt werden.

Das für Raumordnung zuständige Bundesministerium gibt innerhalb der Äußerungsfrist die abschließende Stellungnahme für den Bund ab. Dabei unterscheidet es zwischen öffentlichen Belangen gegen ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung, die zu einem Widerspruch berechtigen würden, und Anregungen. Kann eine Stellungnahme in begründeten Ausnahmefällen nicht fristgerecht abgegeben werden, unterrichtet es die oberste Landesplanungsbehörde und gibt einen angemessenen Zeitraum an, innerhalb dessen die Stellungnahme abgegeben wird. Äußert sich das für Raumordnung zuständige Bundesministerium nicht fristgerecht, so kann die oberste Landesplanungsbehörde davon ausgehen, dass eine Stellungnahme nicht erfolgt.

Nach Abschluss des Verfahrens übersendet die oberste Landesplanungsbehörde gemäß § 19 Abs. 2 Nr. 1 ROG den rechtsverbindlichen Raumordnungsplan dem für Raumordnung zuständigen Bundesministerium sowie den beteiligten Bundesstellen im Lande. Das für Raumordnung zuständige Bundesministerium erhält 30 Ausfertigungen.

– Für den Entwurf eines **Regionalplans** gelten die Regelungen für die Beteiligung bei Raumordnungsplänen für das Landesgebiet mit der Maßgabe, dass an die Stelle der obersten Landesplanungsbehörde der zuständige Träger der Regionalplanung tritt, soweit das einschlägige Landesplanungsrecht dies zulässt. Ist bei der Fortschreibung eines Regionalplans erkennbar, dass Belange der bundeseigenen oder Bundesauftragsverwaltung nicht berührt werden, genügt die Übersendung von zwei Ausfertigungen des Planentwurfs an das für Raumordnung zuständige Bundesministerium; die Beteiligung der Bundesstellen im Lande bleibt unberührt.

3.2 Konsensfindungsverfahren (§ 5 Abs. 2 ROG)

– Hält eine Bundesstelle ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung im Entwurf eines Raumordnungsplans für unvereinbar mit einer von ihr beabsichtigten raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme und macht sie geltend, dass das geplante Ziel entweder auf einer fehlerhaften Abwägung beruht oder aber mit der Zweckbestimmung des Vorhabens nicht in Einklang steht und das Vorhaben nicht auf einer anderen geeigneten Fläche durchgeführt werden kann (vgl. § 5 Abs. 3 ROG), so prüft der Träger der Planung, ob der Einwendung abgeholfen werden kann. Das Ergebnis der Prüfung wird der einwendenden Bundesstelle, der obersten Landesplanungsbehörde, falls diese nicht selbst Planungsträger ist, dem für Raumordnung zuständigen Bundesministerium und dem zuständigen Fachministerium des Bundes zur Stellungnahme zugeleitet.

– Ergibt sich aufgrund der schriftlichen Stellungnahmen der Beteiligten eine einvernehmliche Lösung, so ist kein Konsensfindungsverfahren erforderlich. Ein Widerspruch nach § 5 Abs. 1 und 3 ROG ist im Hinblick auf den Gegenstand der Einwendung ausgeschlossen.

– Bringt das schriftliche Verfahren keine einvernehmliche Lösung, leitet der Träger der Planung ein Konsensfindungsverfahren ein. Hierzu lädt er die oben genannten Beteiligten zu einem Konsensgespräch ein. Über das Ergebnis ist eine Niederschrift zu fertigen und den Beteiligten zuzuleiten. Das Verfahren ist innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Einleitung des Verfahrens abzuschließen.

Führt das Konsensgespräch zu einer einvernehmlichen Lösung, so ist das Konsensfindungsverfahren abgeschlossen. Der Träger der Planung teilt dies den Beteiligten mit. Ein Widerspruch nach § 5 Abs. 1 und 3 ROG ist im Hinblick auf den Gegenstand des Konsensfindungsverfahrens ausgeschlossen.

Auch wenn das Konsensgespräch zu keiner einvernehmlichen Lösung geführt hat, ist das Konsensfindungsverfahren abgeschlossen. Wird das in Aufstellung befindliche Ziel der Raumordnung, das Gegenstand des Konsensfindungsverfahrens war, verbindlich, so tritt eine Bindungswirkung gegenüber der Bundesstelle nur ein, wenn diese keinen Widerspruch nach § 5 Abs. 1 und 3 ROG erhebt.

3.3 Widerspruch (§ 5 Abs. 1 und 3 ROG)

Hat das Konsensfindungsverfahren zu keiner einvernehmlichen Lösung geführt, kann die betroffene Bundesstelle innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Mitteilung des rechtsverbindlichen Ziels Widerspruch erheben. Hierbei handelt es sich um einen Widerspruch eigener Art und nicht um einen solchen nach der Verwaltungsgerichtsordnung. Die Frist beginnt mit Eingang des verbindlichen Raumordnungsplans bei der widersprechenden Bundesstelle zu laufen.

– Der Widerspruch ist bei der obersten Landesplanungsbehörde einzulegen; ihm ist eine Begründung beizufügen. Die Bundesstelle erklärt damit, dass sie sich nicht an das Ziel der Raumordnung gebunden sieht und sich für ihre Planungen und Maßnahmen Entscheidungsfreiheit vorbehält. Im Übrigen bleibt die Bindungswirkung des Ziels der Raumordnung bestehen.

– Die oberste Landesplanungsbehörde bestätigt den Eingang der Widerspruchs und prüft, ob die Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 ROG erfüllt sind.

– Hält die oberste Landesplanungsbehörde den Widerspruch für unbegründet, kann sie Klage auf Feststellung der Bindungswirkung erheben. Ebenso kann die Bundesstelle Klage auf Feststellung erheben, dass sie nicht an das Ziel der Raumordnung gebunden ist.

3.4 Nachträglicher Widerspruch (§ 5 Abs. 4 ROG)

Hat sich die bei der Aufstellung eines Ziels der Raumordnung gegebene Sachlage verändert und macht diese Veränderung ein Abweichen von Zielen der Raumordnung erforderlich, so kann die betroffene Bundesstelle innerhalb von sechs Monaten ab Kenntnis der veränderten Sachlage mit Zustimmung der nächst höheren Behörde nachträglich Widerspruch einlegen. Das Verfahren richtet sich im Übrigen nach Ziffer 3.3; in der Begründung ist insbesondere die Veränderung der Sachlage darzulegen. Macht der nachträgliche Widerspruch die Änderung des Raumordnungsplans erforderlich, muss die widersprechende Bundesstelle die entstehenden Planungskosten erstatten.