

Raumordnerische Verträge

in der Praxis

– Vorstudie –

im Auftrag der
Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover

erstellt von
Friedrich Gebert, BA (Öffentliches Recht)

wissenschaftliche Begleitung:
Prof. Dr. Wilfried Erbguth
Ostseeinstitut für Seerecht, Umweltrecht und Infrastrukturrecht,
Universität Rostock

Gliederung

A. Zusammenfassung	3
B. Einleitung.....	4
C. Synopse der zur Verfügung stehenden Raumordnerischen Verträge	4
I. Verträge, die Kompensationsmaßnahmen vereinbaren	4
II. Raumordnerische Verträge zur Bereinigung sich aus dem Raumordnungsplan ergebender Konflikte	8
III. Verträge zur Umsetzung und Konkretisierung raumordnerischer Pläne	12
D. Beschreibung und vergleichende Auswertung der Praxis	26
E. Zulässiger Einsatzbereich raumordnerischer Verträge	29
F. Fazit.....	31

A. Zusammenfassung

- Der Raumordnerische Vertrag wirkt innerhalb der Grenzen des aufzustellenden Raumordnungsplans, kann diesen konkretisieren und zu dessen Verwirklichung und Umsetzung beitragen. Den Raumordnungsplan selbst kann der Raumordnerische Vertrag nicht ersetzen.
- Die zugleich effizienten und vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten des Raumordnerischen Vertrages machen ihn zu einem flexibel einsetzbaren und damit nützlichen Mittel raumordnerischer Kooperation.
- Ein erster Einblick in den praktischen Einsatz der Raumordnungsverträge verdeutlicht, dass das Instrument noch relativ zurückhaltend durch die Träger der Raumordnung genutzt wird. Die überschaubare Zahl der Verträge spricht spiegelbildlich dafür, dass weithin auf altbewährte Mittel der Raumordnung zurückgegriffen wird, obschon sich ein Einsatz Raumordnerischer Verträge als zielgerichteter und sachlich konkreter erweisen könnte.
- Die tatsächliche Tragweite und Umsetzung abgeschlossener Raumordnerischer Verträge erschließt sich nur im Wege einer umfassenden Analyse des aktuellen Standes der vertraglich in Bezug genommenen Sachverhalte. Das bedingt eingehende Recherchen „vor Ort“ – was im Rahmen einer Vorstudie nicht möglich war.

B. Einleitung

„Raumordnung kann als Inbegriff der Rechtsvorschriften bezeichnet werden, die besondere staatliche Träger ermächtigen, den Gesamttraum Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume durch zusammenfassende übergeordnete Raumordnungspläne und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern.“¹ Raumordnerische Verträge gehören zu den Instrumenten, um Raumordnung i.d.S. wahrzunehmen. Im Folgenden gilt es zu untersuchen, wie und mit welchem Ziel Raumordnerische Verträge eingesetzt werden (dazu C., D.), ferner, welche Stellung der Raumordnerische Vertrag im Instrumentensystem der Raumordnung einnimmt (dazu E.).

C. Synopse der zur Verfügung stehenden Raumordnerischen Verträge

Die im Rahmen der Vorstudie zugänglichen (Raumordnungs-)Verträge werden zunächst synoptisch dargestellt, dies zugleich als Grundlage für die anschließende vergleichende Bewertung (vgl. D.).

I. Verträge, die Kompensationsmaßnahmen vereinbaren

Vertrag 4

Vertragsparteien: Regionalverband Südlicher Oberrhein
Gemeinde Bahlingen

Vertragsschließung: 11. März 2002

Vertragsgegenstand:

Ausgelöst durch einen Antrag der Gemeinde wird der einschlägige Regionalplan 1995 geändert. Die Gemeinde fordert durch Zurücknahme des Grün-

¹ *Mahlburg*, Raumordnerische Verträge nach § 13 S. 5 ROG, 2001, S. 116.

zugs eine Siedlungserweiterung. Als Ausgleich für den aus dem regionalen Grünzug herauszunehmenden Bereich werden landschaftsökologische Erhaltungs- und Aufwertungsmaßnahmen durchgeführt sowie ein neuer Grünzug ausgewiesen.

Gegenstand des Vertrages ist die Neuausweisung des Regionalen Grünzuges und die Verpflichtung der Gemeinde zur Durchführung von landschaftsökologischen Erhaltungs- und Aufwertungsmaßnahmen. Die Maßnahmen konkretisieren sich in dem Erhalt und der dauerhaften Sicherung der übrigen großflächigen Grünlandflächen, in dem Erhalt von vorhandenen Streuobstbeständen sowie der Sicherung sämtlicher Hohlwege innerhalb des neuen Regionalen Grünzuges. Die Aufwertungsmaßnahmen bestehen aus einer Umwandlung von Ackerland in Grünland im Überschwemmungsgebiet südlich der K 5140, aus einer naturnahen Umgestaltung des Badesees, aus der Fortführung einer Renaturierungsmaßnahme sowie schließlich aus einer Erhöhung der Grünlandflächen im Einvernehmen mit den dortigen Grundstückseigentümern im gesamten Rebberggelände. Mit diesen Maßnahmen wird ein regionaler Biotopverbund angestrebt. Alle vorgesehenen Maßnahmen sind mit der Unteren Naturschutzbehörde abzustimmen.

Vertrag 9

Vertragsparteien: Regionalverband Südlicher Oberrhein
Gemeinde Rust
Gemeinde Ringsheim

Vertragsschließung: 16. Juli 2003

Vertragsgegenstand:

Auf Antrag der Gemeinden wird der Regionalplan 1995 geändert. An bestimmter Stelle wird der regionale Grünzug aufgehoben und dort ein Schwerpunkt für Freizeit und Tourismus ausgewiesen. An anderer Stelle wird ein regionaler Grünzug dargestellt. Die Gemeinden verpflichten sich, einen Freiraumkorridor auszuweisen, um die funktionalen Bezüge zu erhalten sowie landschaftsökologisch wirksame Strukturen an anderer geeigneter Stelle zu schaffen. Diese Erhaltungs- und Aufwertungsmaßnahmen regelt der Vertrag.

Der auszuweisende Freiraumkorridor wird definiert, er dient der Strukturierung der Landschaft und dem Erhalt der funktionalen Bezüge zwischen zwei Wäldern für Flora und Fauna. Die durch die Gemeinde zu leistenden Erhaltungsmaßnahmen beinhalten die Verbesserung der Grabenstrukturen entlang des Flusses Run sowie der Strukturen westlich der Run. Mit der Nachbargemeinde abgestimmt wird der neu ausgewiesene Grünzug grundwasserschutzorientiert bewirtschaftet und die Landschaft mit Gehölzpflanzungen entlang der Wege und Gräben angereichert.

Vertrag 5

Vertragsparteien: Regionalverband Südlicher Oberrhein
Gemeinde Denzlingen

Vertragsschließung: 11. März 2002

Vertragsgegenstand:

Zur Erweiterung vorhandener Gewerbegebiete soll per Vertrag der regionale Grünzug (ausgewiesen im Regionalplan) zurückgenommen werden. Im Gegenzug verpflichtet sich die Gemeinde, den zu erwartenden Verlust an Freiraumfunktionen durch die Erhaltung und Aufwertung an anderen Stellen zu kompensieren.

Diese Kompensationsleistungen beinhalten die ökologische Aufwertung des Schwanen zur Herstellung eines regionalen Biotopverbundkorridors und die naturnahe Gestaltung der Glotter einschließlich der Erhaltung und Stärkung naturnaher Gewässerstandstreifen. Ziel ist ein regionaler Biotopverbund, zusammengeslossen aus den Biotopen Nr. 164 und Nr. 194.

Vertrag 7

Vertragsparteien: Regionalverband Südlicher Oberrhein
Gemeinde Kappel - Grafenhausen

Vertragsschließung: 28. Juni 1999

Vertragsgegenstand:

Der Vertrag regelt Ausgleichsmaßnahmen für eine durch die Gemeinde Kappel - Grafenhausen angestrebte Siedlungserweiterung in die – durch den Regionalplan 1995 festgelegten – Vorrangbereiche.

Diese Ausgleichsmaßnahmen müssen auf einer doppelt so großen Fläche durchgeführt werden wie aus dem Vorranggebiet herausgenommen. Überwiegend geht es um eine Neuanlage von Streuobstwiesen und um die Herstellung von Heckenstrukturen. Auch hier ist das Ziel, eine biologische Brücke zwischen bestehenden Biotopen entstehen zu lassen. Die Gemeinde verpflichtet sich, dass Eigentum bzw. die Grunddienstbarkeit für die erforderlichen Flächen zu sichern und im Einvernehmen mit der Unteren Naturschutzbehörde zu handeln.

Vertrag 31

Vertragsparteien: Regionalverband Neckar-Alb
Gemeinde Dußlingen

Vertragsschließung: 10. August 2006

Vertragsgegenstand:

Festlegung von Kompensationsmaßnahmen. Die Gemeinde Dußlingen möchte ein vorhandenes Gewerbegebiet erweitern. Da die ihr übergeordnete Planungsbehörde (der Regionalverband) dies ablehnt, stellt die Gemeinde einen Antrag auf ein Zielabweichungsverfahren an das Regierungspräsidium Tübingen. So soll ein Grünzug zurückgenommen werden. Der Regionalverband hat seine ablehnende Haltung im Rahmen einer Stellungnahme dem Regierungspräsidium vorgetragen und dieser Stellungnahme wurde durch das Regierungspräsidium entsprochen. Nun legen die Parteien zur Streitbeilegung in diesem Vertrag die Bedingungen einer Rücknahme des Grünzugs fest. Als Ausgleich wird das geplante Gewerbegebiet enger begrenzt als geplant. Außerdem muss die Gemeinde alle Uferbereiche schützen und unangetastet lassen. Weiterhin verzichtet sie auf ein anderes ausgewiesenes Gewerbegebiet, um dorthin den Grünzug zu erweitern. Auch auf die Bebau-

ung eines dritten Flächengebiets wird verzichtet. Schließlich werden genaue Anforderungen an das neue Gewerbegebiet gestellt; so dürfen etwa alle Gebäude nur in Nord-Süd-Richtung ausgerichtet sein, um dem für den Naturschutz wichtigen Wind möglichst wenig Widerstand zu bieten. Auch ist Einzelhandel und jedes Schadstoff emittierende Gewerbe untersagt. Wenn diese Kompensationsmaßnahmen und Bedingungen durch die Gemeinde anerkannt werden, nimmt der Regionalverband Neckar-Alb den regionalen Grünzug zurück.

II. Raumordnerische Verträge zur Bereinigung sich aus dem Raumordnungsplan ergebender Konflikte

Vertrag 1

Vertragsparteien: Gemeinde Edewecht
Land Niedersachsen
Landkreis Ammerland

Vertragsschließung: 19. Mai 2008

Vertragsgegenstand:

Erarbeitung eines gemeinsamen Entwicklungskonzeptes zur Harmonisierung der Siedlungsentwicklung und der an diese angrenzenden Vorranggebiete für `Rohstoffgewinnung (Torf)` sowie `Erholung in Natur und Landschaft`.

Der Vertrag regelt die zu erbringenden Leistungen der Vertragspartner. Die Gemeinde Edewecht erstellt für den Ortsteil Friedrichsfehn ein Entwicklungskonzept, wofür sie den absehbaren mittel- bis langfristigen Flächenbedarf in räumlicher und zeitlicher Hinsicht ermittelt. Darauf aufbauend strukturiert und präzisiert die Gemeinde den Flächenbedarf für Friedrichsfehn. Weiterhin verpflichtet sich die Gemeinde zu einem wirtschaftlichen Vorgehen derart, dass zuerst der Torf zu gewinnen ist und dann die Fläche zur Siedlungsentwicklung freigegeben wird. Dies erfolgt in Abstimmung mit dem Landkreis. Der Landkreis Ammerland verpflichtet sich, im Rahmen seiner Möglichkeiten auf die Umsetzung des Vertrags hinzuwirken. Das Land Niedersachsen prüft die

von der Gemeinde Edewecht beantragte Abweichung von den Zielen des Landesraumordnungsplans. Damit soll der Gemeinde ermöglicht werden, den bestehenden Engpässen in der Siedlungsentwicklung kurzfristig zu begegnen.

Laufzeit:

Der Vertrag ist vom Tag der Unterzeichnung bis zum Ablauf des 31.12.2020 befristet (12 Jahre und 5 Monate).

Vertrag 18

(inhaltsgleich zu Vertrag 1)

Vertrag 12

Vertragsparteien: Regionale Planungsgemeinschaft Ostthüringen
Stadt Gefell

Vertragsschließung: 10. Dezember 1998

Vertragsgegenstand:

Die Reservierung bestimmter Flächen für bestimmte Zwecke und Industrien.

Der Vertrag soll eine Industrieflächenbevorratung sicherstellen, die sich nicht zu Lasten bereits geschlossener Industrie- und Gewerbestandorte auswirkt. Grundlage ist der Bebauungsplan für das Gewerbegebiet „Gefell-Nord“. Die Stadt wird zur Sicherstellung der Erfüllung des Vertragsinhaltes verpflichtet. Konkret schöpft sie alle rechtlichen Möglichkeiten so aus, dass sie dem Vertragszweck dienen. Soweit erforderlich schließt bzw. trifft die Stadt weitere Verträge oder Vereinbarungen. Der Vertrag regelt weiterhin den voraussichtlich benötigten Flächenbedarf für Unternehmer, Konzerne und die Stadt selbst. Außerdem wird ein Hauptunternehmen definiert, welches weder ein petrochemischer Betrieb sein darf noch in der Logistikbranche tätig sein soll.

Vertrag 22

Vertragsparteien: Stadt Duderstadt
Landkreis Göttingen

Vertragsschließung: 12. März 2007

Vertragsgegenstand:

Gegenseitige Versicherung des Willens, ein Gebiet in bestimmter Weise zu beplanen. In der Stadt Duderstadt befindet sich ein altes Fabrikgelände. Dieses soll Einkaufszentrum werden, wobei die Einzelhandelsentwicklung durch die Stadt gesteuert werden soll. Es wird festgestellt, dass ein Überangebot im Segment Lebensmittel entstehen könnte. Die Stadt verpflichtet sich deshalb, die Summe der zur Verfügung stehenden bzw. planungsrechtlich möglichen Lebensmittel-Verkaufsflächenpotentiale in der Weise zu beschränken, dass der rechnerisch mögliche Umfang nach dem Lebensmittelverkaufsflächenkonzept der Stadt nicht auf Dauer wesentlich überschritten wird. Der Landkreis verpflichtet sich, ihm zur Verfügung stehende Mittel zu nutzen, um das Vorhaben zu unterstützen.

Vertrag 27

Vertragsparteien: Regionalverbund Donau-Iller
Gemeinde Bellenberg
Stadt Illertissen

Vertragsschließung: 20. Juli 2004

Vertragsgegenstand:

Im Regionalplan ist die Grenze zwischen einem Baugebiet und dem anliegenden regionalen Grünzug nicht gebietsscharf ausgewiesen, sodass die Abgrenzung zwischen den Gemeinden und dem Regionalverband ausgeformt werden kann. Durch den Vertrag soll ein Ausgleich der Interessen zur Bauleitplanung auf der einen und zur überörtlichen Planung auf der anderen Seite hergestellt werden. Die Vertragsparteien sind sich einig, dass dem dringenden Wohnbedarf der Gemeinde Rechnung getragen werden muss. Gleichzeitig gilt es, die Flächeninanspruchnahme zu begrenzen. Der Vertrag legt daher fest, dass ein Mindestabstand von 400 Metern zwischen der Bau-landfläche und dem Stadtteil Illertissen-Au einzuhalten ist. Eine weitergehende bauliche Entwicklung wird ausgeschlossen. Als Ausgleichsmaßnahme

muss die Gemeinde den Übergang vom Baugebiet zum Trenngrün mit einer sog. Ortsrandeingrünung gestalten.

Laufzeit:

Der Vertrag wird mit dem Zeitpunkt der Unterschriften wirksam.

Vertrag 28

Vertragsparteien: Regionalverbund Donau-Iller
 Stadt Biberach an der Riss

Vertragsschließung: 24. Oktober 2002

Vertragsgegenstand:

Gegenstand des Vertrages ist ein Zielabweichungsverfahren zur Teilaufhebung eines Trenngrüns sowie der Teilverlagerung des Trenngrüns. In der Vorbemerkung des Vertrags wird darauf hingewiesen, dass die Firma Boehring Ingelheim Biberach zu ihrem zentralen Standort machen möchte, und sie dafür keine Alternative in Deutschland sieht. Zu diesem Zweck soll das Trenngrün zwischen Biberach und Warthausen teilaufgehoben werden. Der Regionalplan enthält dazu keine exakten Regelungen, sondern lediglich Rahmenvorgaben. Die Stadt und der Regionalverband sind sich einig, dass die Flächen des Trenngrüns, welche das o.g. Unternehmen für seine Umstrukturierung benötigt, aufgehoben werden sollen. Die Änderungen werden unter raumordnerischen Gesichtspunkten für vertretbar gehalten, da die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Der Abschluss des Zielabweichungsverfahrens berechtigt die Stadt nun, den Flächennutzungsplan entsprechend anzupassen. Der entfallene Grünzug wird an anderer Stelle platziert. Der eigentliche Zweck des Trenngrüns, nämlich eine Verhinderung des Zusammenwachsens von Siedlungseinheiten, bleibt erhalten.

III. Verträge zur Umsetzung und Konkretisierung raumordnerischer Pläne

Vertrag 2

Vertragsparteien: Gemeinde Großdubrau
Gemeinde Radibor

Vertragsschließung: 27. Mai 2009

Vertragsgegenstand:

Die beiden Gemeinden vereinbaren per Vertrag die Bildung eines Gemeindeverbundes („Großdubrau/Radibor“). Dieser soll die Funktion eines grundzentralen Verbundes (i.S.d. Landesentwicklungsplanes) wahrnehmen und gemeinsame Flächen- und Entwicklungsplanung realisieren.

Der Vertrag gliedert sich in zwei Teile. Im ersten werden die Organe und Grundlagen des Gemeindeverbundes definiert. Grundlage ist die gemeinsame Wahrnehmung raumplanerischer Funktionen, insbesondere die Aufstellung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans; Organe werden der Verbundsausschuss sowie dessen Vorsitzender. Der Ausschuss soll aus den Bürgermeistern der Mitgliedsgemeinden sowie Vertretern aus den Gemeinderäten bestehen.

Der zweite Teil beschreibt die umzusetzenden Aufgaben (u.a. Flächennutzungsplan, gemeinsame Strategien, arbeitsteilige Zusammenarbeit, Sport und Wirtschaftsförderung).

Die gemeinsamen Wirtschaftsförderung richtet sich auf eine abgestimmte Flächenvorsorge- und Standortplanung, die Schaffung künftiger Gewerbeflächen, ein gemeinsames Standortmarketing und -image sowie eine koordinierte Ansiedlungspolitik.

Laufzeit:

Der Vertrag ist vom ersten Tag des Folgemonats nach der Unterzeichnung wirksam und wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Außerdem ist er bis zum Inkrafttreten des gemeinsamen Flächennutzungsplanes unkündbar. Ei-

ne spätere Kündigung ist an die Auflagen des § 204 Abs. 1 S. 5 des Baugesetzbuches („BauGB“) sowie an ein vorhergehendes Schlichtungsverfahren durch den regionalen Planungsverband (Oberlausitz-Niederschlesien) gebunden.

Vertrag 3

Vertragsparteien: Stadt Ebersbach/Sa.
Stadt Neugersdorf

Vertragsschließung: 09. Juni 2008

Vertragsgegenstand:

Die beteiligten Städte verpflichten sich zur Umsetzung der Vorgaben der Landes- und Regionalplanung durch funktionsteilige Aufgabenerfüllung. Im Vordergrund stehen dabei gemeinsame Planungen nach § 204 BauGB.

Der Vertrag legt gemeinsame Aufgabenfelder und gemeinsame Analysen zu bestimmten Themengebieten (u.a. Wohnungsmarkt, Sportstätten, Verwaltung, Informations- und Erfahrungsaustausch, Einzelhandelskonzept) fest. Die beteiligten Städte sind sich ferner einig, die optimale Versorgung des Verflechtungsbereichs sowie die Effizienz und Effektivität der kommunalen Aufgabenerfüllung mit einer zielführenden Funktionsteilung zu steigern. Daher ist beabsichtigt, bedeutsame Einrichtungen nur an einem Standort für den Verbund vorzuhalten. Darüber hinaus bestimmt der Vertrag die Aufstellung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans sowie eine gemeinsame Umsetzung der raumordnerischen Vorgaben.

Laufzeit:

Der Vertrag wurde zum 01. Juli 2008 wirksam und ist auf unbestimmte Zeit geschlossen und erst nach Inkrafttreten des gemeinsamen Flächennutzungsplans kündbar.

Vertrag 6

Vertragsparteien: Regionalverband Südlicher Oberrhein
Stadt Freiburg

Vertragsschließung: 26. November 2004 bzw. 26. April 2005

Vertragsgegenstand:

Die Vertragsparteien vereinbaren, die besonderen regionalbedeutsamen Freiraumfunktionen aufzuwerten und zu erhalten. Im Rahmen der Erarbeitung des Flächennutzungsplans 2020 wurde festgestellt, dass die Darstellungen des bestehenden Flächennutzungsplans 1980 in bestimmten Bereichen mit den Festlegungen des Regionalplans kollidieren. Zur Erlangung von Planungssicherheit hat die Stadt bei der höheren Raumordnungsbehörde einen Antrag auf Zielabweichung (§ 24 des Landesplanungsgesetzes) gestellt und weiterhin ein ökologisches Gutachten zur differenzierten Bewertung der Flächen in Auftrag gegeben.

Zum Zweck der Bebauung eines Vorrangbereichs für wertvolle Biotope verpflichtet sich die Stadt in diesem Vertrag, keine Einwendungen gegen eine planerische Kompensation durch den Regionalverband zu erheben. Eine solche planerische Kompensation besteht in Schutz- und Kompensationsmaßnahmen (ökologische Flächen) an anderer Stelle. Die Stadt bekräftigt, dass sie im Vorrangbereich für wertvolle Biotope über die zielabweichenden Flächen hinaus keine weitere Siedlungsentwicklung beabsichtigt.

Weiterhin definiert der Vertrag die Schutz- und Kompensationsleistungen. Die Stadt wird zur Kompensation der durch die Bebauung entstehenden Eingriffe in die Landschaft naturschutzfachlich geeignete Aufwertungsmaßnahmen in den übrigen Teilen des Vorrangbereichs sichern.

Vertrag 8

Vertragsparteien: Regionalverband Südlicher Oberrhein
Gemeinde Rust

Vertragsschließung: 26. März 2003 bzw. 08. April 2003

Vertragsgegenstand:

Die Gemeinde Rust verpflichtet sich, ein bestimmtes Gebiet nicht zu beplanen oder sonstige Maßnahmen zu unternehmen, um eine potentielle spätere Erweiterung des Grünzugs zu ermöglichen. Ein vorliegendes Regionalplan-

Änderungsverfahren richtet sich auf den Ausgleich für die Aufhebung eines regionalen Grünzugs durch einen neuen Grünzug auf den Gemarkungen Rust (und Ringsheim). Um den Verbund mit dem bestehenden Grünzug herzustellen, soll der regionale Grünzug auch auf die Gemarkung Kappel-Grafenhausen erstreckt werden. Als Ausgleich hierfür geht es darum, eine Fläche auf der Gemarkung Rust zu sichern, um im Falle künftiger regionalplanerischer Kompensationsbedürfnisse zur Verfügung zu stehen. Die Flächen auf dem neu auszuweisenden Grünzug sollen folgende Funktionen übernehmen: Die Stärkung der Verbindung vom Schwarzwald zum Rhein sowie von Elz nach Ettenbach, die Ausdehnung über einen weiten Bereich des Wasserschutzgebietes und schließlich die Sicherung von Naherholungsgebieten sowie eines strukturreichen Bereichs.

Vertrag 10

Vertragsparteien: Land Nordrhein-Westfalen
Regierungspräsident Düsseldorf
Kreis Wesel
Stadt Wesel
Lippeverband
Landesbetrieb Straßenbau NRW
RAG
Hülskens GmbH & Co. KG

Vertragsschließung: 15. April 2005

Vertragsgegenstand:

Die Vertragsparteien verpflichten sich zur Umsetzung des Raumordnungsplans für den Lippemündungsraum sowie zur Koordinierung der dazu erforderlichen Planfeststellungsverfahren. Ziel ist es, Tagebaue umzugestalten, die Flussmündung zu verlegen, eine Umgehungsstraße zu bauen, Voraussetzungen für Industrie- und Gewerbeansiedlung zu schaffen sowie die nötigen landschaftsrechtlichen Kompensationsmaßnahmen zu verwirklichen.

Dazu verpflichtet sich der Lippeverband, eine genehmigungsreife Planung zu erarbeiten. Die Hülskens GmbH & Co. KG plant auf Grundlage der Entwurfs-

planung des Lippeverbandes den Tagebau und stimmt alle Antragsunterlagen hierauf ab. Weiterhin verpflichtet sie sich zur Beantragung eines bergrechtlichen Verfahrens. Diesbzgl. trifft der Vertrag eingehende Regelungen bis hin zur Weiterverwendung des anfallenden Schutts. Der Landesbetrieb Straßenbau verpflichtet sich zur straßenrechtlichen Planfeststellung für den Bau der Umgehungsstraße. Mögliche Kompensationsmaßnahmen sind vorzunehmen.

Laufzeit:

Der Vertrag gilt, bis alle vertragsgegenständlichen Maßnahmen realisiert sind.

Vertrag 11

Vertragsparteien: Regionale Planungsgemeinschaft Mittelthüringen
Stadt Ilmenau

Vertragsschließung: 17. März 2000 bzw. 21. März 2000

Vertragsgegenstand:

Änderung eines regionalen Entwicklungskonzeptes unter Berufung auf den regionalen Raumordnungsplan.

Der Regionale Raumordnungsplan Mittelthüringen benennt Flächen für Großinvestitionen des verarbeitenden Gewerbes an geeigneten raumverträglichen Standorten. Bereits im regionalen Entwicklungskonzept ausgewiesene Flächen für Natur sowie zum Schutz des Bodens werden zurückgenommen und als solche nicht mehr ausgewiesen. Der vorliegende Vertrag soll zur Umsetzung der Ziele und Grundsätze des regionalen Raumordnungsplans Mittelthüringen dienen und am Mittelzentrum Ilmenau eine Bevorratung von Flächen für Großinvestitionen des verarbeitenden Gewerbes sicherstellen, die über das Angebot bereits erschlossener Industrie- und Gewerbestandorte im Raum Ilmenau hinausgeht. Die Stadt verpflichtet sich, alle rechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen und gegebenenfalls weitere Verträge zu schließen, um diesem Ziel zu entsprechen.

Vertrag 23

(inhaltsgleich zu Vertrag 11)

Vertrag 13

Vertragsparteien: Zweckverband Großraum Braunschweig
Stadt Helmstedt
Ostfalen-Center GmbH

Vertragsschließung: unbekannt, jedoch nach bzw. im Jahr 2008

Vertragsgegenstand:

Umsetzung des regionalen Raumordnungsprogramms unter Einbezug der beteiligten privaten Investoren. Im Zentrum der Stadt soll, wie im regionalen Raumordnungsplan vorgesehen, ein großflächiges Einzelhandelsprojekt (Ostfalen-Center) entstehen. Der Vertrag regelt die Durchführung bestimmter Verfahrensschritte gemäß BauGB und Raumordnungsgesetz („ROG“) bei der Planung. So wird unter anderem die Ostfalen-Center GmbH verpflichtet, einen Raumverträglichkeitsnachweis zu erbringen. Dieser Nachweis soll durch einen anerkannten Gutachter erbracht werden. Die Stadt wird das Einzelhandelskonzept umsetzen und dadurch gewährleisten, dass die Innenstadt als zentraler Versorgungsbereich festgelegt wird.

Vertrag 14

Vertragsparteien: Träger der Regionalplanung
("Zweckverband Großraum Braunschweig")
Bauaufsichtsbehörde
("Landkreis Peine")
Mittelzentrales Versorgungszentrum
("Stadt Peine")
Grundzentrales Versorgungszentrum
("Gemeinde Lahstedt")

Vertragsschließung: unbekannt

Vertragsgegenstand:

Es wird die Sicherung vorhandener Versorgungsstrukturen hinsichtlich des großflächigen Möbeleinzelhandels durch eine regional abgestimmte Bauleitplanung festgeschrieben.

Der Vertrag regelt die zulässige Obergrenze für Verkaufsflächen und bindet die Parteien an eine Planung in diesem Sinne.

Vertrag 15

Vertragsparteien: Zweckverband Großraum Braunschweig
Samtgemeinde Papenteich
Mitgliedsgemeinde Meine

Vertragsschließung: 01. April 2003

Vertragsgegenstand:

Umwandlung einer Gewerbefläche in ein Wohngebiet. Die beteiligten Parteien sind der Träger der Regionalplanung, der Träger der Flächennutzungsplanung sowie der Träger der verbindlichen Bauleitplanung. Es wird von den Vertragsparteien mit dem Raumordnungsplan für vereinbar gehalten, eine Gewerbebrache durch Wohnnutzung zu revitalisieren. Die Zahl der Wohneinheiten wird auf 70 beschränkt. Gleichzeitig sollen die im Flächennutzungsplan dargestellten und noch nicht erschlossenen Wohnbauflächen dem jeweiligen aktuellen Eigenbedarf entsprechend in einzelnen Stufen entwickelt werden. Schließlich wird festgehalten, dass weitere als die hier angestrebten Potentiale nicht mit den Zielen der Raumordnung vereinbar wären.

Vertrag 16

Vertragsparteien: Zweckverband Großraum Braunschweig
Stadt Wittingen

Vertragsschließung: 19. Februar 2008

Vertragsgegenstand:

Die Vereinbarung dient der Sicherung und Entwicklung einer raumverträglichen Modernisierung der Versorgungsfunktion der Stadt Wittingen mit Waren und Gütern. Der Stadtentwicklungsprozess soll aktiv gestaltet werden. Die Stadt wird beauftragt, die Nahversorgung zu sichern und zu steuern. Der Bau von Großeinkaufszentren in der Stadtumgebung kann zu einem Verlust des innerstädtisch gelegenen Einzelhandels führen, was aufgrund der demografischen Situation nicht mit dem Raumordnungsplan vereinbar ist. Daher verfolgt die Stadt folgende Ziele: Die Innenstadt soll in ihrer Funktion als mittelzentraler Versorgungskern erhalten bleiben, damit die Nahversorgung gesichert ist. Außerdem soll sich die Entwicklung von großflächigem Einzelhandel außerhalb der Innenstadt auf möglichst wenige Standorte beschränken und mit der Wechselwirkung der Innenstadtentwicklung in Einklang gebracht werden. Hierfür kann die Stadt Entwicklungsschwerpunkte definieren und ein Einzelhandelskonzept aufstellen, um steuernd einzugreifen. Außerdem sind ihr Vorkaufsrechte und das Verhängen von Sperrungen eingeräumt. Auch Maßnahmen gezielter Wirtschaftsförderung werden ihr zugestanden.

Laufzeit:

Die Vereinbarung gilt bis zum 31. Dezember 2013 und verlängert sich von da an bei ausbleibender Kündigung jährlich.

Vertrag 17

<i>Vertragsparteien:</i>	Land	(unkenntlich gemacht)
	Stadt	(unkenntlich gemacht)
	Landkreis	(unkenntlich gemacht)
	GmbH	(unkenntlich gemacht)

Vertragsschließung: unbekannt

Vertragsgegenstand:

Umsetzung des Landes-Raumordnungsprogramms. Inhalt des Vertrages sind Regelungen zur Ansiedlung und Umsetzung eines sog. Hersteller-Direktverkaufszentrums. Es werden die genauen Anforderungen an das Her-

steller-Direktverkaufszentrum definiert (Verkaufsquadratmeter, Sortimentgruppen), bauleitplanerische Sicherungen geregelt und die Kontrolle der Raumverträglichkeit einschließlich der Sanktionsmöglichkeiten festgeschrieben. Auch wird vereinbart, dass zur Kontrolle der Umsetzung dieses Vertrages durch die Vorhabenträgerin ein unabhängiger Gutachter im Einvernehmen mit dem Land, der Stadt und dem Landkreis beauftragt wird. Dieser erstellt zur Betriebseröffnung und anschließend einmal jährlich ein Gutachten. Die Kosten dafür trägt die Vorhabenträgerin. Die Vorhabenträgerin verpflichtet sich weiter dazu, festgestellte Verstöße innerhalb von 14 Tagen zu beseitigen. Für eventuell anfallende Vertragsstrafen muss die Vorhabenträgerin € 50.000 auf einem Notarandenkonto hinterlegen. Alle Regelungen dieses Vertrages müssen in den Mietverträgen der Vorhabenträgerin mit ihren Mietern Berücksichtigung finden.

Weiterhin werden Vereinbarungen getroffen, welche die touristische Einbindung in das Vorhaben sicherstellen. So muss die Vorhabenträgerin eine Fläche von mindestens 250 m² zu Verfügung stellen, um ein Tourismusinformationszentrum sowie eine Ausstellungsfläche für touristische Kooperationspartner zu ermöglichen.

Vertrag 19

Vertragsparteien: Gemeinde (unkenntlich gemacht)
Land (unkenntlich gemacht)

Vertragsschließung: unbekannt

Vertragsgegenstand:

Anpassung der Bauleitpläne an das Regionale Raumordnungsprogramm.

Die Vertragsparteien stimmen darin überein, dass die Entwicklung der Gemeinde nicht mit der vorgesehenen Planung im Regionalen Raumordnungsprogramm übereinstimmt. Die Gemeinde verpflichtet sich daher, benannte Bauleitpläne sowie den einschlägigen Flächennutzungsplan gemäß ihrer Planungshoheit und -pflicht an die raumordnerischen Ziele anzupassen. Hier ist insbesondere zu prüfen, ob und inwieweit in den oben genannten Bereichen gewerbliche Bauflächen in Sonderbauflächen bzw. Gewerbe- und In-

dustriegebiete in Sondergebiete i.S.v. § 11 Abs. 3 der Baunutzungsverordnung („BauNVO“) zu ändern sind. Das Land verpflichtet sich, die Gemeinde als Mittelzentrum festzulegen und dies entsprechend zu begründen.

Laufzeit:

Der Vertrag tritt am Tag der Unterzeichnung in Kraft und am 31. Dezember desselben Jahres außer Kraft.

Vertrag 20

Vertragsparteien: Landesplanungsbehörde
Gemeinde Borgstedt

Vertragsschließung: 15. März 2006 bzw. 17. August 2006

Vertragsgegenstand:

Verpflichtung zur Umsetzung und Ausgestaltung des Raumordnungsplans.

Das Land und die Gemeinde vereinbaren, dass die Gemeinde ein 14 Hektar großes Sondergebiet für das Logistik- und Fuhrngewerbe bereitzustellen hat. Das von der Gemeinde allein zu realisierende Sondergebiet soll u.a. die Ansiedlung eines entsprechenden Betriebs ermöglichen. Zu diesem Zweck soll ein vorhabenbezogener Bebauungsplan erstellt werden. Weiterhin hat die Gemeinde für die Anbindung dieses Gebiets zu sorgen. Grundlage hierfür ist der regionale Raumordnungsplan, welcher der Gemeinde die Gewerbe- und Dienstleistungsfunktion der Region zuweist. Deshalb soll über die bestehenden Pläne hinaus der Gemeinde eine langfristige gewerbliche Sonderentwicklung in der Größenordnung von 70 Hektar zugestanden werden. In einem ersten Schritt muss dafür der Flächennutzungsplan geändert werden.

Jene gewerbliche Sonderentwicklung soll der Abfallwirtschaft und ihr angegliederten Betrieben zur Verfügung gestellt werden. Die Gemeinde verpflichtet sich, dies zügig in ihre Planung (Bauleitplanung/Flächennutzungsplan) aufzunehmen und die entsprechenden Flächen nicht für die Eigenplanung zu verwenden.

Vertrag 21

Vertragsparteien: Gemeinde Friedland
Gemeinde Rosdorf
Landkreis Göttingen

Vertragsschließung: unbekannt

Vertragsgegenstand:

Entwicklung eines interkommunalen Gewerbegebiets. Die Vertragsparteien stimmen darin überein, dass sie ihre zentrale Lage an einer transeuropäischen Verkehrsachse nutzen wollen, um eine Gewerbeflächenentwicklung planerisch umzusetzen. Der Vertrag definiert den dazu vorgesehenen Bereich und sieht die Verwirklichung einer Anbindung an die Autobahn vor. Weiterhin werden die Verpflichtungen der einzelnen Vertragsparteien festgeschrieben. Die Gemeinden Friedland und Rosdorf verpflichten sich zu einer engen Kooperation bei der Entwicklung des Gebiets. Der Landkreis verpflichtet sich, dass Projekt im Rahmen seiner rechtlichen Zuständigkeiten und Möglichkeiten zu unterstützen sowie Handlungen zu unterlassen, die diesem Vertrag zuwider laufen. Bestimmte Zwecke schließt der Vertrag für das Gewerbegebiet aus. Darunter sind Anlagen für sportliche Zwecke, Anlagen für kirchliche Zwecke, Bau-, Möbel- und Gartenmärkte sowie Freizeitparks. Abschließend wird festgehalten, dass den Landkreis keine unmittelbaren finanziellen Verpflichtungen treffen. Diesbzgl. soll es zwischen den Gemeinden zu weiteren vertraglichen Vereinbarungen kommen.

Vertrag 24

Vertragsparteien: Gemeinde Niedernberg
Gemeinde Sulzbach a.Main

Vertragsschließung: 18. Dezember 2009

Vertragsgegenstand:

Bildung eines gemeinsamen Doppelunterzentrums. Die Gemeinden liegen sich am Main direkt gegenüber und sind über eine Brücke südlich der beiden Ortschaften miteinander verbunden. Die Gemeinden streben an, die synergie-

tischen Effekte ihrer kommunalen Kooperation weiter zu verbessern und so zur Stärkung der Region beizutragen. Im Sinne des Landesentwicklungsprogramms Bayern verpflichten sich die Gemeinden zu einer gemeinsamen Wahrnehmung der zentralörtlichen Versorgungsfunktionen. Dies wird hier vertraglich ausgestaltet. So wollen die beiden Gemeinden künftig an der Entwicklung eines gemeinsamen Schulwesens zusammenarbeiten. Auch sollen Verkehrsanbindungen an das Fernstraßen- und Schienennetz verbessert werden. Schließlich wird die Zusammenarbeit in den Bereichen Sport, Kultur, Tourismus und Senioren und insbesondere in den Gebieten Verwaltung, Kläranlage sowie Wasserversorgung vereinbart.

Dem Vertrag ist eine Absichtserklärung angehängt, durch welche dieser weiter konkretisiert wird.

Vertrag 25

Vertragsparteien: Verband Region Rhein-Neckar
Gemeindeverwaltungsverband Neckargemünd
Gemeinde Wiesenbach

Vertragsschließung: 15. März 2009

Vertragsgegenstand:

Umsetzung des Raumordnungsplans. Das Gebiet "Langenzeller Buckel" ist im Raumordnungsplan als regionaler Grünzug und als schutzbedürftiger Bereich für die Landwirtschaft ausgewiesen. Die Gemeinde Wiesenbach verpflichtet sich, dieses Gebiet dementsprechend zu entwickeln. Weiterhin verpflichtet sich die Gemeinde, die Entwicklung bzw. Realisierung der im gültigen Flächennutzungsplan bereits als Planflächen ausgewiesenen Bereiche erst dann zu beginnen, wenn das Gebiet "Langenzeller Buckel" zu 70% bebaut ist. Schließlich verpflichtet sich die Gemeinde zur Einbindung der Vertragspartner in dieses Verfahren.

Vertrag 26

Vertragsparteien: Verband Region Rhein Neckar
Höhere Raumordnungsbehörde Karlsruhe
Stadt Sinsheim
Hornbach Baumarkt AG

Vertragsschließung: 02. August 2007

Vertragsgegenstand:

Anlass dieser Vereinbarung ist die geplante Verlegung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs innerhalb der Stadt Sinsheim. Im Regionalplan ist der bisherige Standort als "sonstiger großflächiger Einzelhandelsstandort" ausgewiesen. Die Fläche, auf die der Einzelhandelsmarkt verlagert werden soll, ist im geltenden Regionalplan nicht als "Standort für großflächigen Einzelhandel" und auch nicht als "Ergänzungsstandort" ausgewiesen. Der Flächennutzungsplan stellt den Verlagerungsstandort als "gemischte Baufläche" dar. Deshalb beabsichtigt die Stadt, ein Flächennutzungsplanänderungsverfahren bei der höheren Raumordnungsbehörde zu beantragen und ein Bebauungsplanverfahren einzuleiten, um die besagte Fläche als "Sondergebiet Großflächiger Bau-, Garten- und Einzelhandel" auszuweisen. Da diese Bauleitplanung gegen den Regionalplan verstößt, möchte Sinsheim eine Zielabweichung beantragen. Die höhere Raumordnungsbehörde kann einem solchen Antrag nur zustimmen, wenn auf dem bisherigen Standort keine inhaltsgleiche Nachfolgenutzung erfolgt. Außerdem beabsichtigt die höhere Raumordnungsbehörde, das Zielabweichungsverfahren in ein ohnehin notwendiges Raumordnungsverfahren für die Region zu integrieren. Dies vorausgeschickt, vereinbaren die Vertragsparteien die nötigen Schritte, wobei die höhere Raumordnungsbehörde gezielt darauf hinweist, den Antrag der Stadt ergebnisoffen zu prüfen. Die hier vorliegende Vereinbarung stelle ausdrücklich keine Ergebniszusicherung für die Vertragsparteien dar.

Vertrag 29

Vertragsparteien: Verband Region Rhein Neckar
Regionalverband Mittlerer Oberrhein

Vertragsschließung: 23. Juni 2008

Vertragsgegenstand:

Die benachbarten Regionen liegen in verschiedenen Bundesländern (Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg) und verweisen auf den besonderen Stellenwert einer grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Durch den Vertrag soll eine kontinuierliche Zusammenarbeit bei der Raumordnung und insbesondere der Regionalplanung gewährleistet werden. Der Vertrag sieht sich im Lichte des Staatsvertrags der beiden Bundesländer, welcher eine Zusammenarbeit in der Grenzregion ausdrücklich befürwortet. Es wird eine Abstimmung und Unterrichtung zwischen den Trägern der Regionalplanung vereinbart, was durch regelmäßige Treffen vertieft werden soll. Erwähnenswert ist, dass die französische Nachbarregion Regio Pamina zur Beratung ebenfalls eingeladen werden soll.

Laufzeit:

Der Vertrag tritt mit der Unterzeichnung in Kraft und gilt für die Dauer von fünf Jahren. Er verlängert sich um weitere fünf Jahre, wenn nicht unter Einhaltung einer Frist von einem Jahr gegenüber dem Vertragspartner gekündigt wird.

Vertrag 30

Vertragsparteien: Regionalverband Neckar-Alb
Stadt Hechingen

Vertragsschließung: 14. November 2000

Vertragsgegenstand:

Umsetzung eines veränderten Raumordnungsplans. Die Gemeinden Hechingen und Bodelshausen waren in der Vergangenheit stark von der Textilindustrie abhängig, haben jedoch einen erfolgreichen Strukturwandel hinter

sich gebracht, um diese Abhängigkeit zu reduzieren. Die Folge war eine starke Beanspruchung der vorhandenen gewerblichen Bauflächen. Insbesondere Hechingen verfügt über nur noch wenige Reserveflächen. Auf Antrag der Stadt Hechingen hat der Regionalverband Neckar-Alb den Regionalplan entsprechend geändert und neue Standorte als Vorsorgestandorte für Industrie und Gewerbe ausgewiesen. Der regionale Grünzug sowie der schutzbedürftige Bereich für Naturschutz und Landschaftspflege wird entsprechend verkleinert und dafür an anderer Stelle verbreitert. Der Vertrag verpflichtet die Stadt Hechingen nun zur Umsetzung des Gewerbegebiets sowie des regionalen Grünzugs. Dabei werden bestimmte Anforderungen durch den Regionalverband gestellt. So ist die Bauhöhe im Gewerbegebiet auf 10-12 Meter beschränkt und ein an den Grünzug angrenzender See zu einem Biotop auszugestalten. Weiterhin erklärt die Stadt ihre Bereitschaft, auf Grundlage des Gesamtkonzepts mit der Gemeinde Bodelshausen zusammen zu arbeiten und zu gestalten.

D. Beschreibung und vergleichende Auswertung der Praxis

Raumordnerische Verträge werden in Deutschland, wie der vorstehend geordnete Überblick erweist, in vielfältiger Form eingesetzt. Meist geht es dem Vertragsgegenstand nach darum, regionale bzw. landesweite Raumordnungspläne umzusetzen, diese zu konkretisieren oder sogar deren Änderung anzustoßen. In der zweiten Konstellation wird der Raumordnungsplan nicht in seiner Gesamtheit, sondern immer nur in einem oder mehreren Teilbereich/en geändert. Weiterhin kann es zu einer **Änderung** des Raumordnungsplans nur kommen, wenn der Träger der Raumordnung Vertragspartner ist. Will der Vertrag selbst den Raumordnungsplan ändern, bedürfte es einer – bislang fehlenden² – raumordnungsrechtlichen Öffnungsklausel (zugunsten eines solchen Einsatzes des Vertrags), weil ansonsten die gesetzlich vorgeschriebene Raumordnungsplanung mit ihrem auch für Planände-

² Vgl. dazu unter E.

rungen geltenden Aufstellungsverfahren einem konsensualen Vorgehen entgegensteht.³

Einer darüber hinaus gehenden, in der Praxis bislang nicht vorfindlichen **Ersetzung** von Raumordnungsplänen durch raumordnerische Verträge stehen rechtliche und faktische Grenzziehungen bzw. Schwierigkeiten entgegen. Vom Rechtlichen her scheitert dies an den landesplanungsrechtlichen Vorschriften, welche (bislang) die Aufstellung von Raumordnungsplänen zwingend fordern.⁴ Aus praktischer Sicht steht einer vollkommenen Ersetzung durch Vertrag dessen partieller, nämlich auf die Vertragsparteien beschränkter Wirkungsgrad entgegen, anders gewendet: Der Träger der Raumordnung, etwa derjenige der Regionalplanung, müsste mit jedem Beteiligten für jede einzelne von der Vereinbarung erfasste Fläche einen (Raumordnungs-)Vertrag abschließen.

In Anbetracht dessen erscheint es rechtlich unproblematisch und sachlich sinnvoll, den Raumordnerischen Vertrag, wie es nach dem Vorstehenden auch überwiegend faktisch gehandhabt wird, für nähere Vereinbarungen im Gefolge von Raumordnungsplänen, insbesondere zu deren Konkretisierung einzusetzen, dergestalt im Vertragswege also das „Wie“ der Umsetzung des Raumordnungsplans festzuschreiben. Dies geschieht in der Praxis sowohl auf vertikaler als auch auf horizontaler Ebene. So können zum einen unproblematisch Verträge von einem Zweckverband mit einer diesem Verband zugehörigen Gemeinde geschlossen werden (siehe Vertragsbeispiel 15). Zum anderen ist auch die vertragliche Regelung eines Sachverhaltes zwischen gleichgestellten Regelungsebenen möglich (siehe u.a. Vertragsbeispiel 3 oder 29, in welchem eine Vereinbarung zwischen Regionalverbänden über die Grenzen zweier Bundesländer hinweg getroffen wird). Durch Raumordnungsplan können vorgegebene Gewerbegebiete per Vertrag erweitert werden, oder ein bestimmtes Gebiet für zukünftige Zwecke gleichsam „reserviert“ werden. Vertragsbeispiel 19 zeigt besonders deutlich, wie der Raum-

³ Allgemein aus rechtlicher Sicht noch unter E.

⁴ Näher aus rechtlicher Sicht unter E.

ordnerische Vertrag in der Praxis als „Umsetzungsinstrument“ für regionale Raumordnungspläne bzw. Landesraumordnungspläne eingesetzt wird.

Vom sachlichen Einsatzbereich her dient der Raumordnerischen Vertrag vielfach der **Konfliktlösung**. Im Wissen um einen Widerspruch zwischen kommunalen Entwicklungskonzepten bzw. Planungen und dem regionalen Raumordnungsplan sowie in dessen Auswertung vereinbaren die Vertragsparteien die Anpassung des örtlichen Planungskonzepts.

Auch im Bereich **organisatorischer Vorkehrungen** zur Umsetzung raumordnerischer Planinhalte ist der Vertrag anzutreffen. So werden langfristige Kooperationen zwischen Trägern der Regionalplanung vereinbart, bis hin zur Bildung eines Gemeindeverbundes (vgl. Vertragsbeispiel 2).

Die Vereinbarung von **Ausgleichsleistungen** ist häufiges Anwendungsfeld Raumordnerischer Verträge. Viele der im Raumordnungsplan vorgesehenen Nutzungen stellen Eingriffe dar, für die letztendlich Ausgleichsmaßnahmen, insbesondere -flächen bereitgestellt werden müssen. Wie vom Raumordnungsgesetz eröffnet, kann – und sollte – dies frühzeitig und damit bereits auf der Ebene der Raumordnung erfolgen. Der Raumordnerische Vertrag stellt hierfür ein flexibles und zugleich zielsicheres Instrument dar. Vertragsbeispiel 14 macht diese Effizienz besonders deutlich: Im Wege der Vereinbarung verständigen sich in einem Rechtsakt vier Ebenen von Trägern der Raumplanung auf ein bestimmtes Vorgehen. Was der Raumordnerische Vertrag dergestalt in einem Arbeitsschritt erreicht, hätte ansonsten eines gesonderten Vorgehens auf den jeweiligen (Planungs-)Stufen bedurft.

Ein nicht zu bestreitender (praktischer) **Vorteil** des Raumordnerischen Vertrags liegt darin, Private mit einzubeziehen (vgl. Vertrag 10). Dadurch kann eine unmittelbare Umsetzung des Raumordnungsplans bis auf die Bodennutzungsebene sachlich und zeitlich effizient festgelegt werden. So lassen sich etwa eine Baufirma oder ein Architekt von Anfang an in den Entwicklungsprozess einbinden und verpflichten, in der vereinbarten Art und Zeit tätig zu werden.

Solcherart kann im Wege des Raumordnerischen Vertrags eine weitergehende, genauere und tiefer greifende Regelung als durch einen Raumordnungsplan erreicht werden. Das betrifft auch etwaig erforderliche Sekundärmaßnahmen oder sekundär auftretende Effekte (siehe Vertrag 17).

Indem an einen derartigen Vertragsgegenstand sämtliche Beteiligten gebunden sind, wird der Einsatz ansonsten ggf. erforderlicher Verwaltungsmaßnahmen zur Umsetzung und zum Vollzug des Plans entbehrlich oder doch reduziert. Im Wege raumordnerischer Vereinbarung können überdies räumlich problematische Entwicklungen frühzeitig erkannt werden und lässt sich ihre Vermeidung konsensual absichern.

Freilich werfen eine derartige Bandbreite und Regelungstiefe die latente Gefahr auf, dass vertraglich der raumordnerischen Aufgabengehalt verlassen wird und der Raumordnungsrechtliche Vertrag in den örtlichen bzw. fachlichen Zuständigkeitsbereich ausgreift.⁵ Dann wahrt er nur in einer Kombination mit insoweit, d.h. orts- bzw. fachgesetzlich eröffneten vertraglichen Einigungsmöglichkeiten die rechtlichen Anforderungen⁶.

E. Zulässiger Einsatzbereich raumordnerischer Verträge

Raumordnerische Verträge finden ihre Regelung im Zusammenhang mit den gesetzlich geforderten Formen raumordnerischer Zusammenarbeit, § 13 ROG⁷:

§ 13 Raumordnerische Zusammenarbeit

(1) Zur Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen oder von sonstigen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sollen die Träger der Landes- und Regionalplanung mit den hierfür maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts einschließlich Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaft zusammenarbeiten oder auf die Zusammenarbeit dieser Stellen und Personen hinwirken. Die Zusammenarbeit nach Satz 1 kann sowohl zur Entwicklung einer Region als

⁵ Dazu auch unter F.

⁶ Zur rechtlichen Zulässigkeit des Weiteren nachfolgend E.

⁷ Raumordnungsgesetz (ROG) v. 22.12.2008, BGBl. I S. 2986.

auch im Hinblick auf grenzübergreifende Belange erfolgen; die Zusammenarbeit von Gemeinden zur Stärkung teilträumlicher Entwicklungen (interkommunale Zusammenarbeit) ist zu unterstützen.

(2) Formen der Zusammenarbeit nach Absatz 1 können insbesondere sein:

1.

Vertragliche Vereinbarungen, insbesondere zur Koordinierung oder Verwirklichung von raumordnerischen Entwicklungskonzepten und zur Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen,⁸

2.

Maßnahmen wie regionale Entwicklungskonzepte, regionale und interkommunale Netzwerke und Kooperationsstrukturen, regionale Foren und Aktionsprogramme zu aktuellen Handlungsanforderungen,

3.

Durchführung einer Raumbesichtigung und Bereitstellung der Ergebnisse für regionale und kommunale Träger sowie für Träger der Fachplanung im Hinblick auf raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, sowie Beratung dieser Träger.

Im Falle des Satzes 1 Nr. 1 kann Gegenstand der vertraglichen Vereinbarung auch die Übernahme von Kosten sein, die dem Träger der Landes- oder Regionalplanung bei der im Interesse des Vertragspartners liegenden Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen entstehen.

§ 13 Abs. 2 Nr. 1 ROG spricht von „Koordinierung oder Verwirklichung von raumordnerischen Entwicklungskonzepten“ und „Vorbereitung oder Verwirklichung von Raumordnungsplänen“. Damit bindet das Gesetz den Einsatz Raumordnungsrechtlicher Verträge zum einen an informelle Planwerke („Entwicklungskonzepte“), zum anderen an das Vorfeld der verbindlichen (Raumordnungs-)Planung („Vorbereitung) bzw. dessen Realisierung („Verwirklichung“). Daraus und aus zwingenden Vorgaben für die Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen in § 8 ROG lässt sich entnehmen, dass, wiewohl § 13 Abs. 2 Nr. 1 ROG insoweit nicht als abschließende Aufzählung zu verstehen sein wird, Raumordnerischen Verträgen lediglich eine flankierende Bedeutung im Verhältnis zu Raumordnungsplänen zukommen darf, wie es auch dem Sicherungsinstrumentarium der §§ 15, 14 Abs. 2 ROG ei-

⁸ Hervorhebung durch Verf.

gen ist und ihre Anwendung begrenzt. Indem dergestalt der koordinierende Auftrag der Planung nicht durch Vertrag ersetzt werden darf, richtet sich sein Einsatz nach § 13 Abs. 2 Nr. 1 ROG auf Kooperation, freilich in einem durchaus weit zu verstehenden Sinne: Dergestalt findet sich zu Recht betont, „dass der im Gegensatz zum Koordinierungsauftrag der Raumordnung noch wenig entwickelte Kooperationsauftrag künftig weiter – hin zu einer die Koordinierungsraumordnung ergänzenden Vertragsraumordnung – ausgeformt werden“ müsse⁹.

F. Fazit

Obwohl der Raumordnerische Vertrag keineswegs flächendeckenden Einsatz findet, dürfte seine Akzeptanz in der Praxis doch künftig zunehmen. Seinem Regelungsgegenstand nach richtet er sich vornehmlich auf Vereinbarungen zur Umsetzung von Raumordnungsplänen, insoweit auch auf organisatorische Fragen der Zusammenarbeit, ferner auf solche des frühzeitigen naturschutzrechtlichen Ausgleichs. Vertragspartner sind regelmäßig die Träger der Regionalplanung und die Gemeinden, aber auch fachliche Aufgabenträger und zuweilen Private. So lange die Verträge nicht partiell oder gänzlich an die Stelle von Raumordnungsplänen treten und ebenso wenig in den fachlichen oder örtlichen Aufgabenkreis übergreifen, bewegen sie sich im Rahmen des rechtlich Zulässigen. In diesem Sinne dienen sie dem wichtigen Aufgabenfeld der Kooperation zwischen den Beteiligten im raumordnerischen Aufgabenfeld.

⁹ Vgl. *Spannowsky*, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Band 2, ROG, Loseblatt, Stand 2003, § 13 Rn. 2.