

Beirat für Raumentwicklung

beim

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und
Bauwesen (BMWSB)

Empfehlung des Beirats für
Raumentwicklung

Planungsstrategische
Koordinierungsfunktion der Raumordnung
und Planungsbeschleunigung

20. Legislaturperiode

Der Beirat für Raumentwicklung berät auf der Grundlage von § 23 Raumordnungsgesetz das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) in Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung. Die Mitglieder des Beirates setzen sich aus Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen zusammen, deren Tätigkeit relevante Bezüge zur räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes hat, insbesondere der Wissenschaft und der Praxis. Die Mitgliedschaft im Beirat ist auf die Person bezogen. Die Empfehlungen und Stellungnahmen des Beirates beinhalten ausschließlich dessen Meinung und nicht die des Ministeriums.

Mitglieder des Beirates für Raumentwicklung in der 20. Legislaturperiode

Prof. Dr. Jörg Knieling (*Vorsitz*), Dr. Christa Standecker (*Vorsitz*), Nina Frense (*Stv. Vorsitzende*)
Dr. Stephanie Arens, Sonja Beuning, Prof. Dr. Jörn Birkmann, Bernd Düsterdiek, Tine Fuchs,
Hilmar von Lojewski, Prof. Dr. Hermann Lotze-Campen, Prof. Dr. Antje Matern,
Prof. Dr. Birte Nienaber, Norbert Portz, Dr. Klaus Heiner Röhl, Prof. Dr. Norbert Schneider,
Prof. Dr. Miranda Schreurs, Peter Seifert, Prof. Dr. Stefan Siedentop, Prof. Dr. Willy Spannowsky,
Katharina Stucke, Anne-Katrin Tögel, Dr. Maren Wittzack, Matthias Wohltmann, Dr. Maciej Zathey
Ständige Gäste: Prof. Dr. Rainer Danielzyk (ARL), Dr. Markus Eltges (BBSR)

Die vorliegende Empfehlung wurde von den nachfolgenden Mitgliedern vorbereitet:

Dr. Stephanie Arens
Sonja Beuning
Nina Frense
Tine Fuchs
Norbert Portz
Dr. Klaus-Heiner Röhl
Peter Seifert
Prof. Dr. Willy Spannowsky
Anne-Kathrin Tögel
Dr. Maciej Zathey

Berlin, Juli 2023

Zitierempfehlung: Beirat für Raumentwicklung 2023: Planungsstrategische Koordination der Raumordnung und Planungsbeschleunigung, Stellungnahme des Beirates für Raumentwicklung beim Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Berlin.

Kontakt:

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)
Geschäftsstelle des Beirates für Raumentwicklung
Referat S III 1 - Grundsatzangelegenheiten Raumordnung, Raumentwicklung
E-Mail: SIII1@bmwsb.bund.de

Weitere Informationen zum Beirat sowie dessen Empfehlungen und Stellungnahmen finden Sie auf der Webseite des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen: <https://www.bmwsb.bund.de/Webs/BMWSB/DE/themen/raumentwicklung/raumordnung/beirat/beirat-node.html>

Inhalt

Kurzfassung und Handlungsempfehlungen	1
1 Einleitung	2
2 Empfehlungen	3
2.1 Handlungsbedarf in Bezug auf die planungsstrategische Koordinierungsfunktion der Raumordnung und zu deren Verbesserung.....	3
2.2 Handlungsbedarf und Möglichkeiten der Planungsvereinfachung – der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften und der Entwurf zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen vom 21.06.2022	6
3 Empfehlungen bezüglich des Entwurfs zur Zweiten Änderung des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes.....	8
4 Empfehlungen bezüglich der Umsetzung des Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen vom 21.06.2022 (Drucksache 20/2355)	13
5 Empfehlungen bezüglich des Gesetzentwurfs zur Novellierung des BbergG.....	15

Kurzfassung und Handlungsempfehlungen

Angesichts einer **Vielzahl drängender Aufgabenstellungen im Bereich der Raumentwicklung** durch Raumordnungsplanung unterbreitet der Beirat für Raumentwicklung folgende Handlungsempfehlungen:

- Damit die Raumordnung die ihr zugewiesene und aufgrund der **bundesgesetzlichen Grundsätze** gem. § 2 Abs. 2 ROG bezüglich verschiedener Handlungsfelder konkretisierte Aufgabe, eine nachhaltige Raumentwicklung für den Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und seiner Teilräume sicherzustellen, in der Verantwortung nächsten Generationen gegenüber wahrnehmen kann, muss sie ihre Aufgabenwahrnehmung in Bezug auf die Raumentwicklung stärker planungsstrategisch ausrichten und mit Prioritätssetzungen versehen.
- Die Bundesraumordnung muss ihre **planungsstrategische Koordinierungsfunktion** nicht nur im Verhältnis zu den Ländern wahrnehmen, sondern auch im Verhältnis der verschiedenen Fachressorts. Unterbleibt dies, besteht die Gefahr, dass die Bundesraumordnung von den Fachressorts dadurch unkoordiniert „überholt“ wird, dass diese selbst auf legislativem Weg Raumordnungsplanung betreiben (siehe dazu z. B. das sog. „Sommerpaket“).
- Wichtige Themen bedürfen einer vertiefenden **Anleitung der nachfolgenden Raumordnungspläne** im Bereich der Raumordnung in den Ländern durch Ausarbeitung und Abstimmung von Orientierungsleitlinien, die Erarbeitung von Raumentwicklungskonzepten und programmatischen Arbeitshilfen sowie deren Abstimmung mit der RMK.
- Als Handlungsfelder, die eine **stärkere Leitungsfunktion der Bundesraumordnung** erfordern, sind vor allem folgende zu nennen:
 1. Schaffung eines **großräumig übergreifenden Freiraumverbundsystems**, bei dem auch die Inanspruchnahme der Freiräume für Zwecke des Ausbaus der Erneuerbaren-Energien-Anlagen berücksichtigt werden;
 2. Herstellung eines Standards zur mittel- bis langfristigen **Sicherung national bedeutsamer Rohstoffe**;
 3. Wahrnehmung einer **Koordinierungsfunktion für den unterirdischen Raum**;
 4. Ermittlung der Erfordernisse zur raumordnungsplanerischen Steuerung der notwendigen raumbedeutsamen Maßnahmen zur Verbesserung der **Resilienz gegenüber klimawandelbedingten Extremereignissen**, insbesondere zur Bewältigung von Hoch- und Niedrigwassersituationen;
 5. Ermittlung der Erfordernisse zur raumordnungsplanerischen Steuerung raumbedeutsamer Maßnahmen zur Verbesserung der **ökologischen Gewässerentwicklung** (z. B. durch umweltvorsorgende, raumordnungsplanerische Festlegungen),
 6. Wiederherstellung der **Freiraumschutzfunktionen** (umweltvorsorgender Naturschutz, Gewässer- und Kulturgüterschutz) und die Erhaltung der Biodiversität in der Zeit nach Erreichen der Flächenbeitragswerte nach Maßgabe des WindBG (siehe dazu § 2 EEG und § 245e und 249 Abs. 2 S. 1 BauGB i. V. mit § 27 Abs. 4 ROG) sowie
 7. **Vermeidung etwaiger Rechtszersplitterung** in Deutschland auf Landes- und kommunaler Ebene wegen § 249 Abs. 7 und § 249 Abs. 2 S. 1 BauGB i. V. mit § 27 Abs. 4 ROG.

Einzelne der nachfolgend genannten Anforderungen sind zwischenzeitlich vom Bundestag in seinem Gesetzesbeschluss vom 03.03.2023 ohne vorherige Beteiligung der Bundesraumordnung aufgenommen worden (siehe dazu Ziff. 2 des beschlossenen Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften). Dabei sind die Ergebnisse dieser Stellungnahme in den Entscheidungsprozess teilweise eingeflossen.

1 Einleitung

Es besteht für die Raumordnung ein Dilemma zwischen der ihr bundesgesetzlich zugewiesenen Aufgabe zur planungsstrategischen Koordinierung der gesamträumlichen Planungen und Fachplanungen einerseits sowie der von ihr wahrzunehmenden Aufgabe des Klimaschutzes und der Klimaanpassung andererseits. Während die koordinierende Strategiebildung Zeit braucht, lässt der Klimaschutz keine Zeit. Durch die Fachplanung und die Fachgesetzgebung getrieben sind in der Raumordnungsplanung zwei Geschwindigkeiten entstanden. Dadurch sind unter dem Eindruck des Klimaschutzes und der Energiekrise in dem Bestreben nach Planungsbeschleunigung bundesgesetzlich durch das Windflächenbedarfsgesetz (WindBG) planeretzend systemverändernde Regelungen auf dem Gebiet der Raumordnungsplanung getroffen worden. Die damit verfolgten gewichtigen öffentlichen Belange treten dabei in Kollision mit anderen, von der Raumordnungsplanung wahrzunehmenden, ebenso drängenden Anforderungen, insbesondere der Wald- und Biodiversitätsstrategie der EU und anderen, bei der Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums zu berücksichtigenden, ebenso gewichtigen, der Nachhaltigkeit und nachfolgenden Generationen verpflichteten Belangen. Dabei dürfen vor allem der vorsorgende Schutz der Biodiversität, damit zusammenhängend der Freiraum- und Bodenschutz, der Schutz besonders werthaltiger Natur- und Landschaftsbestandteile und die Notwendigkeit der Schaffung eines großräumig übergreifenden Freiraumverbundsystems im Interesse der Nachhaltigkeit der Entwicklung des Gesamttraums nicht pauschal dem Interesse an der Windenergienutzung untergeordnet werden.

Aus der planungsstrategischen Koordinierungsfunktion der Raumordnung kann im Einzelfall bei zu erkennenden raumstrukturellen und/oder raumfunktionellen Fehlentwicklungen in der gesamträumlichen Entwicklung eine planungsstrategische Korrekturfunktion der Raumordnung resultieren. Diese dürfte z. B. bezüglich des Windenergieflächenbedarfsgesetzes zum Schutz der oben genannten, besonders gewichtigen Schutzgüter der Fall sein, weil der gem. Art. 2 WindBG zu ändernde § 249 Abs. 2 BauGB vorsieht, dass § 35 Abs. 2 BauGB auch noch nach Erreichen des Flächenbeitragswerts in den Ländern auf den danach verbleibenden Freiraum zur Anwendung kommen soll, sodass aufgrund der Vorrangfestlegung in § 2 EEG der Ausbau der Windenergienutzung weiterhin ohne hinreichenden Schutz gewichtiger anderer Umweltschutzgüter fortschreiten könnte. Der bauplanungsrechtliche Zulässigkeitsmaßstab des § 35 Abs. 2 BauGB kann jedoch die nachhaltige Sicherung der Freiraumfunktionen in Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen nicht gewährleisten. Notwendig ist vielmehr, dass die Räume und Gebiete, in denen sich besonders schutzwürdige Schutzgüter befinden, durch die Raumordnungsplanung raumfunktionell gesichert werden. Dies macht es erforderlich, dass für die nachhaltige Entwicklung, Sicherung und Ordnung des Gesamttraums besonders schutzwürdige Gebiete und Räume (z. B. Biosphärenreservate, Nationalparke,

Kernzonen, besonders schutzwürdige Wälder und Wasserschutzgebiete) in ihrer gesamt- oder teilräumlich besonderen Funktionalität durch die Festlegung von Ausschlussgebieten nachhaltig in Verantwortung gegenüber nächsten Generationen geschützt werden.

Der Beirat für Raumentwicklung empfiehlt daher der Bundesraumordnung, ihre planungsstrategische Koordinierungsfunktion stärker dadurch wahrzunehmen, dass sie planungsstrategisch drängende Handlungsfelder angeht und diese bei einer Fortschreibung des ROG in Angriff nimmt. Exemplarisch sind dies nach den bundesgesetzlichen Vorgaben des § 2 ROG folgende Themenbereiche: die Schaffung eines großräumig übergreifenden Freiraumverbundsystems, die Herstellung eines Standards zur mittel- bis langfristigen Sicherung bedeutsamer Rohstoffe und die Ermittlung und Sicherung national bedeutsamer Rohstoffe, die Wahrnehmung einer Koordinierungsfunktion für den unterirdischen Raum, unter anderem wegen der drängenden Probleme im Bereich der klimawandelbedingten Extremereignisse und den daraus resultierenden Hoch- und Niedrigwasserfolgeproblemen (insbesondere zur Vermeidung einer Verschlechterung guter Trink- und Grundwasservorkommen in quantitativer Hinsicht).

Auch instrumentelle Folgefragen hängen mit der Wahrnehmung der planungsstrategischen Koordinierungsfunktion der Raumordnung zusammen, insbesondere inwieweit die bundesgesetzlich vorgesehene Konkretisierung bestimmter bundesgesetzlicher Grundsätze der Bundesraumordnung zur Wahrnehmung deren planungsstrategischer Koordinierungsfunktion durch einen Bundesraumordnungsplan gem. § 17 Abs. 3 ROG oder eher informell aufgrund von Leitbildern, Leitlinien, Raumentwicklungskonzepten oder programmatischen Arbeitshilfen erfolgen soll. Nach Abstimmung mit der Raumentwicklungsministerkonferenz (RMK, früher: MKRO) könnte auch Festlegungen für einzelne, drängende Themen durch Entschließung eines programmatischen Koordinierungsrahmens für bestimmte Themenfelder, wie in § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB vorgesehen, eine Abwägungsrelevanz beigemessen werden. Die Beschlüsse der RMK/MKRO erfüllen bzw. erfüllten schon bisher auf der Ebene der Raumordnung in den Ländern eine wichtige raumbedeutsame planungsstrategische Koordinierungsfunktion.

2 Empfehlungen

2.1 Handlungsbedarf in Bezug auf die planungsstrategische Koordinierungsfunktion der Raumordnung und zu deren Verbesserung

Für den Politikbereich des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen hat die Bundesministerin mit der Ausrufung der Wohnraumoffensive die Prioritäten zur Bewältigung der Flüchtlingsströme und zum Bau von mehr Sozialwohnungen gesetzt. Die weiteren **Prioritätsfestlegungen für den weitgespannten Bereich der Raumordnung** stehen noch

aus. Insofern werden sowohl Änderungen der die Aufgabenstellung der Raumordnung konkretisierenden bundesgesetzlichen Anforderungen als auch raumordnungsplanerische Konkretisierungen vorgeschlagen, die sich aus den raumentwicklungsrelevanten politischen Zielsetzungen des für die laufende Legislaturperiode geltenden Koalitionsvertrags ableiten lassen.

Aus dem Spektrum der konkretisierungsbedürftigen Aufgabenbereiche der bundesgesetzlichen und bundespolitischen Themenfelder sollten folgende weitere Themenfelder der Raumordnung aufgegriffen werden:

1. Es stehen weiterhin planungsstrategische Festlegungen bezüglich der **Schaffung eines großräumig übergreifenden Freiraumverbundsystems** im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 2 S. 5 2. Hs. i. V. mit Nr. 8 S. 1 ROG und bezüglich der vorsorgenden Sicherung standortgebundener Rohstoffe nationaler Bedeutung sowie der geordneten Aufsuchung und Gewinnung im Bereich besonders seltener Rohstoffe im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 4 S. 4 ROG aus. Diesbezüglich besteht gleichzeitig ein Spannungsverhältnis mit der Anforderung möglichst kurzfristig mehr Freiraumflächen für die Nutzung erneuerbarer Energiequellen auszuweisen. Insofern dürfte die Schaffung eines raumentwicklungsrelevanten Koordinierungsrahmens erforderlich sein, bei dem die aus Gründen des Schutzes der Biodiversität die national bedeutsamen Lebensräume identifiziert werden, die weiterhin auch gegenüber der Nutzung als Erneuerbare Energiequellen als schutzwürdige Bereiche unter Umweltvorsorge zu stellen sind.
2. Es sollte im Interesse einer **mittel- bis langfristigen Sicherung bedeutsamer Rohstoffe** (auch für den Krisenfall) zwischen bundesweit, landesweit und regional bedeutsamen Rohstoffen sowie zwischen Lagerstätten, für die kurz- und mittelfristig ein Abbau vorgesehen werden sollen und Lagerstätten, für die eine langfristige Sicherung aufgrund der Raumordnungsplanung erforderlich ist, unterschieden wird. Diesbezüglich besteht vor allem in Bezug auf die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraums ein planungsstrategischer Koordinierungsbedarf.
3. Der **unterirdische Raum** muss stärker in die Raumordnungsplanung einbezogen werden, weil auch dort zunehmend Nutzungskonkurrenzen, insbesondere in Bezug auf Lagerstätten und verschiedene Speichermöglichkeiten sowie Erneuerbare Energien (z. B. Geothermie) bestehen.

Ob sich für die Erfüllung der Koordinierungsfunktion der Raumordnung eher die Leitbilderstellung eignet, die Herstellung eines Handlungs- oder Orientierungsprogramms oder darüber hinaus eine Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung sachgerecht erscheint, ist von Fall zu Fall zu prüfen.

Infolge des mit größerer Dynamik eingetretenen Wandels der tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen ist in folgenden Themenfeldern ein drängender Steuerungs- und Koordinierungsbedarf im Bereich der Raumordnung entstanden:

1. im Bereich der unterirdischen Raumordnung infolge verschiedenster Nutzungskonkurrenzen im unterirdischen Raum und
2. im Bereich der Sicherung der Trink- und Grundwasservorkommen, vor allem wegen der unterschiedlichen Qualität und der graduell unterschiedlichen Schutzwürdigkeit sowie des klimawandelbedingt veränderten Sicherungsbedürfnisses in Bezug auf oberflächennahe Grundwasserschichten einerseits und Tiefengrundwasservorkommen andererseits.

Von raumrelevanter, übergreifender Bedeutung ist vor allem die Notwendigkeit des Aufsuchens von geeigneten Gebieten für die **Sicherung natürlicher Wasserquellen, für die Wasserspeicherung und für etwaige Maßnahmen der Grundwasseranreicherung**. In absehbarer Zeit dürfte die Notwendigkeit der Energiespeicherung die schon bestehenden Nutzungskonkurrenzen im unterirdischen Raum verstärken.

Ausgehend von dem Ampel-Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“ sollten planungsstrategische Handlungs- und Orientierungsanleitungen für den Gesamttraum hergestellt werden, welche im Interesse einer bundeseinheitlichen Konfliktlösung aufgrund der Koordinierungsfunktion der Raumordnung zwischen Bund und Ländern abgestimmt sein sollten. Dies dürfte vor allem für folgende Konfliktbereiche bedeutsam sein:

1. die **Konfliktbereiche** zwischen der Wahrung der Biodiversität und der klimaschutzbedingten Notwendigkeit des Ausbaus der Strukturen dezentraler Energieversorgung und
2. die **Konfliktbereiche** zwischen der Landwirtschaft als Nahrungsmittelproduzent und der Nutzung von Agrarflächen als Flächen für Erneuerbare-Energien-Anlagen.

Soll der Ausbau der Offshore-Anlagen vorgebracht werden, könnte eine Änderung der Bundesraumordnungspläne für die Ausschließlichen Deutschen Wirtschaftszonen in der Ostsee und Nordsee erforderlich sein.

2.2 Handlungsbedarf und Möglichkeiten der Planungsvereinfachung – der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften und der Entwurf zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen vom 21.06.2022

Obwohl auf eine Reihe von Themen planinhaltlich noch Antworten gefunden und in planungsstrategischer Hinsicht ausgehend von der Aufgabenstellung der Raumordnung noch programmatische, inhaltliche Festlegungen getroffen werden müssen, ist der Druck auf bestehende förmliche Planungsverfahren angesichts des wachsenden Erneuerungs- und Umgestaltungsdrucks infolge rascher Änderungen der tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen in verschiedenen Themenfelder einerseits und der teilweise überlangen Dauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren andererseits erheblich angewachsen.

Digitalisierung und Klimawandel stellen die Wirtschaft vor die Herausforderung, ihre Produkte, Verfahren und Anwendungen klimaneutral und intelligent aufzustellen. Dazu müssen große Teile der Infrastruktur, Gebäude oder technische Anlagen in wenigen Jahren neu gebaut, erweitert, saniert oder modernisiert werden. Die Verfahren zur Planung und Genehmigung dieser Vorhaben erstrecken sich vor allem im Bereich der Infrastrukturplanung über mehrere Jahre oder gar Jahrzehnte. Um die ambitionierten Ziele des Klimaschutzes oder der Digitalisierung zu erreichen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, müssten statt mehrerer Jahre diese Verfahren auf wenige Monate reduziert werden. Dazu sollten Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigt durchgeführt werden können. Es sollten daher auch die Potentiale der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung im Raumordnungsgesetz und anderen raumordnungsrelevanten Vorschriften genutzt werden. Gleichzeitig ist aber zu berücksichtigen, dass diesbezüglich bereits in den vergangenen Jahren immer wieder Planungs-erleichterungen und -beschleunigungen genutzt wurden und dass bei allen Bestrebungen der Beschleunigung und Deregulierung die **Grenzen der Rechtsstaatlichkeit und die damit verbundene Effektivität des Rechtsschutzes, das Demokratieprinzip und die Grundrechte Betroffener** gewahrt bleiben müssen.

Um alle Potentiale der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren zu erreichen, sind **grundlegende Überarbeitungen des Bau-, Umwelt- und Verwaltungsverfahrensrechts** für alle Wirtschaftsbereiche nötig. Beschleunigungspotentiale müssen konsequent auch in anderen raumordnungsrelevanten Vorschriften identifiziert und bearbeitet werden.

Der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften ist in seiner Grundstoßrichtung zu begrüßen, soweit er auf eine Beschleunigung der Raumordnungsplanung, die Verbesserung der Planerhaltung und die Flexibilisierung der

Raumordnung angelegt ist. Denn dies trägt angesichts der steigenden Bedeutung der planungsstrategischen Koordinierungsfunktion der Raumordnung und damit der Raumordnungsplanung im System der Raum- und Umweltplanung zu einer Erleichterung der Aufgabenerfüllung und zur Verbesserung der raumordnungsplanerischen Instrumente bei.

Mehr getan werden könnte in materiell-rechtlicher Hinsicht in Bezug auf die oben genannten Themenfelder und in Bezug auf die Planungsbeschleunigung durch Flexibilisierung der Raumordnungsplanung und des Zielabweichungsverfahrens. Die Flexibilisierung der Raumordnung sollte durch eine verstärkte Differenzierung der verbindlichen Regelungen in Gestalt von **Zielen der Raumordnung im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG durch Anwendung von Regelausnahme-Festlegungen** und durch die Änderung der Voraussetzungen der Zielabweichung herbeigeführt werden. Dabei sollte auch die Möglichkeit der Herbeiführung der Voraussetzungen für eine Zielabweichung aufgrund eines raumordnerischen Vertrags in Betracht gezogen werden.

Eine Steigerung der Flexibilität der Raumordnung durch Verbesserung der planinhaltlichen Steuerung und durch Anwendung von Zielabweichungsmöglichkeiten kann allerdings, weil es sich dabei um eine administrative Aufgabenwahrnehmung der Träger der Raumordnungsplanung bzw. der Raumordnungsbehörden handelt, nur erreicht werden, wenn die Bundesraumordnung hierzu Handlungs- oder Orientierungsleitfäden zur Verfügung stellt und die Prioritäten themenbezogen festlegt. Mittels Handlungs- und Orientierungsleitfäden und Leitbilder im Sinne von § 26 Abs. 2 ROG, die zwischen der Bundesraumordnung und der MKRO abgestimmt werden müssten, könnte die Flexibilität der Raumordnung in den Ländern verbessert werden. Von Bedeutung ist dies vor allem für diejenigen Themenfelder der Raumordnung, für die planungsstrategisch oder auch aufgrund aktueller Herausforderungen ein Koordinierungsbedarf besteht und rasche planungskonzeptionelle Lösungen gefunden werden müssen.

Der raumordnerische Abstimmungsprozess kann diesbezüglich auch über die Nutzung digitaler Besprechungsräume vorbereitet werden, wie es vielfach während der Corona-Pandemie erfolgt ist.

Die nachfolgende auf den Entwurf zur Zweiten Änderung des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes bezogene Schlussfolgerung, wonach es gerade für drängende Handlungsfelder an einer **systematischen, übergreifend koordinierten planungsstrategischen Bewältigung von Planungsaufgaben** fehlt und auch das Erfordernis der Beschleunigung der Planungs- und Verfahrenssysteme eher gesetzesübergreifend systematisch angegangen werden sollte, bezieht sich auf mehrere, in neuerer Zeit vorbereitete Gesetzesinitiativen, welche das Aufgabenfeld der Raumordnung betreffen; neben dem Entwurf zur Zweiten Änderung des

Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes auch das Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen und die in Vorbereitung befindliche Änderung des BBergG.

Bezüglich des Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land sollte auch schon die Phase bis zu dem in diesem Gesetz vorgesehenen Evaluierungszeitpunkt genutzt werden, um auf der Ebene der MKRO die bestehenden **Umsetzungs- und Handlungserfordernisse für die Ebene der Landes- und Regionalplanung abzustimmen**. Zudem sollten zeitnah zur **Ausräumung von Planungsunsicherheiten**, die sowohl auf dem Gebiet der Länder als auch auf kommunaler Ebene auftreten dürften, **Empfehlungen für die Planungspraxis** mit den kommunalen Spitzenverbänden, der ArgeBau unter Beteiligung von Landes- und regionalen Planungsträgern erarbeitet werden (siehe dazu unten C.). Überschrift

3 Empfehlungen bezüglich des Entwurfs zur Zweiten Änderung des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes

Abgesehen von dem bereits erwähnten Änderungsempfehlungen sind in Bezug auf den vorliegenden Entwurf zur Zweiten Änderung des Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes folgende Punkte anzusprechen:

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 2a: Es handelt sich um eine klarstellende Regelung, welche der bisherigen herrschenden Meinung entspricht, jedoch anstelle der Auslegung und Bekanntmachung der konkretisierten Planunterlagen an deren Internetveröffentlichung anknüpft (ähnliche Kritik in den BRats-Empfehlungen, 508/1/22, S. 3).

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 4 i. V. mit §§ 15 Abs. 1, Abs. 4 bis 7, 16 Abs. 1 und 2, 21 Abs. 1: Soweit der Begriff der Raumordnungsverfahren ausgetauscht wird gegen den Begriff der Raumverträglichkeitsprüfung verdienen die vorgesehenen Änderungen Zustimmung. Mit der Raumverträglichkeitsprüfung wird das umschrieben, was in einem Raumordnungsverfahren gemacht wird. Bewirkt wird damit, dass mehr Akzeptanz und Verständnis für diese Tätigkeit an sich erzeugt wird; das „Schreckensgespenst des Verfahrens“ wird in den Hintergrund gestellt. Vielfach ist in der Praxis festzustellen gewesen, dass der Unterschied zwischen dem Verfahren zur Aufstellung eines Raumordnungsplans und einem Raumordnungsverfahren nicht bekannt war. Damit sind auch eine Reihe redaktioneller Folgeänderungen in den Fachgesetzen verbunden (siehe dazu die im Entwurf zur Zweiten Änderung des Raumordnungsgesetzes vorgesehenen Änderungen in Art. 2 bis 10).

Zu § 6 Abs. 2: Denkbar ist eine generelle Erweiterung der Möglichkeit der Zielabweichung (dazu oben). Kritisch zu betrachten ist jedoch die Antragserweiterung auf Private, welche nicht unmittelbar gem. § 4 Abs. 1 ROG an die Ziele der Raumordnung gebunden sind.

Gegen die Erweiterung der Antragsberechtigung Privater kann angeführt werden, dass diese Erweiterung nicht systemkohärent ist, weil sie das Antragsrecht auf Private erweitert, die nicht zu den nach § 4 Abs. 1 ROG an die Ziele der Raumordnung gebundenen Privaten gehören. Dazu kommt, dass der Kreis der Privaten nur auf diejenigen erweitert wird, deren Vorhaben der Planfeststellung oder Plangenehmigung bedürfen. Das Antragsrecht wird damit von Verfahrenserfordernissen abhängig gemacht, die nicht durchgängig systemkohärent ausgestaltet sind (warum z.B. nicht auch für alle bergbaulichen Vorhaben, immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Vorhaben und kleinskalige Speichervorhaben unterhalb der Schwelle des § 65 UVPG i. V. mit Anlage 1 Nr. 19.9, ebenso die Kritik des BRats 508/1/22, S. 6).

Wenn die beantragte Zielabweichung bei Vorliegen der gesetzlich geregelten Voraussetzungen, wie im Entwurf vorgesehen, zugelassen werden „soll“, wird die an der Raumverträglichkeit und an dem Planungsermessen ausgerichtete Komponente der Zulassungsentscheidung und letztlich die Verbindlichkeit der planinhaltlichen Festlegung eingeschränkt, weil die Zielabweichung zum Regelfall gemacht wird (ebenso die Empfehlungen des BRats 508/1/22, S. 5).

Zu § 7: Durch die Streichung der Eignungsgebiete wird nur scheinbar die Ausschlusskulisse reduziert. Denn die Gebietsfestlegungen in § 7 sind seit dem ROG 2018 nicht mehr abschließend. Denn es heißt in § 7 Abs. 3 S. 1: „Insbesondere können dies Gebiete sein“. Wenn also eine Gebietskategorie gestrichen wird, führt dies nicht zwangsläufig auch zur Reduzierung der „Ausschlusskulisse“.

Demgegenüber sind die Regelungen bezüglich der Vorranggebiete in § 7, die im Zusammenhang mit dem in § 11 Abs. 2 ROG geregelten Grundsatz der Planerhaltung zu beurteilen sind, zu begrüßen, weil sie aufgrund der planungsmethodisch feinziselierten, differenzierten Rechtsprechung zu einer Reduzierung der Anfälligkeit der differenzierten raumordnungsplanerischen Konzentrationsplanungen im Sinne des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB führen dürften.

Es bleibt nach dem vorgesehenen Wortlaut des § 7 Abs. 3 S. 3 des Entwurfs unklar, welche Rechtsfolge mit dem Erfordernis „substantiell Raum geschaffen wird“ verbunden sein soll. Insbesondere ist unklar, ob das Erfordernis "substantiell Raum geschaffen wird" im Sinne von § 7 Abs. 3 S. 3 des Änderungsentwurfs für alle Nutzungen oder nur für die Windkraftnutzung gelten soll und dass dieses Erfordernis für die verschiedenen Nutzungen jeweils nur im Einzelfall festgestellt werden kann, weshalb es als unbestimmte Voraussetzungen für die Anwendung einer planinhaltlichen Gestaltungsoption ungeeignet ist. Der Bundesrat hat zutreffend gefordert, dass die Option einer Vorrangplanung mit Ausschlusswirkung gem. dem künftigen

§ 7 Abs. 3 ROG nach vollumfänglicher Ausweisung von Windenergieflächen im Sinne des WindBG zu erhalten sei.

Zu § 9 und 10: Die Umstellung der Verfahrensvorschriften auf die digitalisierte Beteiligung ist zu begrüßen. Kritisch zu betrachten ist allerdings eine weitere Fristverkürzung. Eine „angemessene Fristverkürzung“ wird angesichts der ohnehin nur vierwöchigen Frist nicht als zielführend angesehen, da die Träger öffentlicher Belange und der Betroffenen eine angemessene Mindestfrist benötigen, um sachgerecht Stellung nehmen zu können. Zudem dürfte die Feststellung ob bzw. dass jemand von einer Planänderung erstmalig oder stärker berührt wird, von den planenden Stellen kaum zu leisten sein.

Zu § 11 Abs. 2 Nr. 1: Nach der Begründung des Entwurfs des Zweiten Gesetzes zur Änderung des ROG ist die Aufhebung der bisherigen Planerhaltungsregelung in Nr. 1 darauf zurückzuführen, dass die bisherige Regelung auf Unmöglichkeit gerichtet gewesen sei, weil der Fall auftreten könne, dass auf der Ebene der Raumordnungsplanung widersprechende Zielfestlegungen der Landesplanung und der Regionalplanung bestehen könnten. Diese Annahme in der Begründung des Gesetzentwurfs ist wenig wahrscheinlich, zumal die Planungsanforderungen der Landesplanung in der Regel an die Regionalplanungsträger adressiert sind, welche diese wiederum mit ihrer Planung konkretisieren und an die Träger der Bauleitplanung richten. Überdies weisen die Ziele der landesweiten Raumordnungspläne in der Regel eine geringere Konkretisierungsdichte auf als die aus diesen zu entwickelnden Zielen der Regionalplanung. Es kann aber durchaus von Relevanz sein, ob ein Regionalplan im Nachhinein daran scheitert, dass das Entwicklungsgebot aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet missachtet worden ist. § 11 Abs. 2 Nr. 1 ROG machte diese Rechtsverletzung bislang unerheblich, wenn hierdurch die sich aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet ergebende geordnete räumliche Entwicklung nicht beeinträchtigt worden ist. Soweit sich das Entwicklungsgebot auf eine an den Träger der Regionalplanung adressierte Zielfestlegung in einem Raumordnungsplan für das Landesgebiet bezieht, machte die bisherige Regelung durchaus Sinn, wenn der Planinhalt des Regionalplans zwar noch innerhalb des aufgrund des Ziels des landesweiten Raumordnungsplans abgesteckten Rahmens lag, aber für eine abweichende Interpretation eine Angriffsfläche bot.

Sollte der in der Begründung angenommene theoretische Fall auftreten, dass sowohl das Ziel des landesweiten Raumordnungsplans als auch das Ziel der Regionalplanung an die Kommunen als Träger der Bauleitplanung adressiert sind und sollten sich diese Zielfestlegungen widersprechen, wäre eine Perplexität der nach § 1 Abs. 4 BauGB zu beachtenden Ziele der Raumordnung gegeben, welche die Zielbindung entfallen ließe. Dieser Fall könnte von der Trägerin der Landesplanung im Verfahren zur Genehmigung des Regionalplans verhindert werden.

Zu § 13 Abs. 1a: Dass nur die Raumordnungspläne der Flächenländer an die Bundesraumordnungspläne anzupassen sein sollen, wie es bislang in § 13 Abs. 1a durch die begrenzte Bezugnahme auf § 13 Abs. 1 Nr. 1 ROG vorgesehen ist, dürfte gegen das bundesrechtliche Gebot der Gleichbehandlung der Bundesländer verstoßen, weil die Länder Berlin, Bremen und Hamburg gem. § 13 Abs. 1a von dem Anpassungsgebot freigestellt werden. § 13 Abs. 1a müsste, wenn dies behoben werden soll, folgende Fassung erhalten:

„Raumordnungspläne nach Absatz 1 Satz 1 sowie die Flächennutzungspläne im Sinne des S. 2, welche die Funktion eines Plans nach Satz 1 Nummer 1 übernehmen, sind den Zielen der Raumordnung anzupassen, die in den Bundesraumordnungsplänen nach § 17 festgelegt sind. § 4 Absatz 1 bleibt unberührt.“

Fragwürdig ist insofern auch die Regelung in § 15 Abs. 7, wonach die Absätze 1 bis 6 auf die Länder Berlin, Bremen und Hamburg nur zur Anwendung kommen, wenn das Landesrecht eine Raumverträglichkeitsprüfung vorsieht. Diese Regelung müsste unter dem Aspekt der Systemkohärenz und des Gleichbehandlungsgebots der Länder folgenden Inhalt bekommen:

„Alle Länder führen eine Raumverträglichkeitsprüfung in Bezug auf die Vereinbarkeit von Vorhaben im Sinne der ROV mit der Bundesraumordnungsplanung durch.“

Zu § 19 S. 1 und § 23 ROG: Abgesehen von der Änderung in § 19 S. 1, wonach nicht mehr wie bisher das Bundesministerium, sondern nunmehr stattdessen das Bundesamt für Bauwesen bei Raumordnungsplänen des Bundes über die Zielabweichung entscheidet, sollten die Bezeichnungen des Bundesministeriums im ROG durchgängig geändert werden, also auch in § 23 (Änderung von Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat in Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen).

Zur Änderung der Raumordnungsverfahren gemäß Art. 11 des Entwurfs zur Zweiten Änderung des Raumordnungsgesetzes ist nichts anzumerken:

§ 1 ROV ist nur redaktionell geändert worden, indem § 1 S. 1 ROV begrifflich von „der Durchführung des Raumordnungsverfahrens“ zur „Durchführung der Raumverträglichkeitsprüfung“ geändert worden ist und indem § 1 S. 2 vor der enumerativen Auflistung der Planungen und Maßnahmen, die als raumbedeutsam und überörtlich bedeutsam in den Anwendungsbereich der ROV fallen, gestrichen und dann nach dem Gesetzentwurf an das Ende der Auflistung gestellt worden sind. Außerdem ist in § 1 S. 1 Nr. 6 eine Anpassung an das geltende WHG vorgenommen worden, indem statt § 20 nunmehr auf § 65 i. V. mit § 1 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 19.3 UVPG verwiesen wird.

Ein weitergehender Korrekturbedarf besteht nicht. Es ist zutreffend, dass die Raumverträglichkeitsprüfung aufrechterhalten bleibt, weil dies zur Gewährleistung der Steuerungsfunktion der Raumordnung notwendig ist und dadurch nachfolgende Planungs- und Zulassungsentscheidungen entlastet werden.

Die im Gesetzentwurf vom 14.10.2022 aufgenommene Änderung in Bezug auf § 6 WindBG wird vom BRat abgelehnt und die Streichung empfohlen. Die Kritik in der Stellungnahme des BRats zur Frage der Gleichstellung sog. go-to-Gebiete mit Windenergiegebieten ist berechtigt. Es wird zutreffend darauf hingewiesen, dass die vorgeschlagene Regelung der EG-Richtlinie nicht entspreche. Nach dem Grundverständnis der EU-Richtlinie sind go-to-Gebiete schon nicht ausschließlich auf die Windenergiegebiete, sondern auch auf die Nutzung anderer erneuerbarer Energiequellen bezogen. Der BRat verweist auch zutreffend darauf hin, dass die Prüfung von Umwelt- und Artenschutzfragen nicht gänzlich entfallen darf, sondern entweder im Planungs- oder im Zulassungsverfahren vorgesehen werden muss; und zwar auch in go-to-Gebieten. Go-to-Gebiete zielen auf vorbelastete Gebiete ab, nicht auf naturschutzrechtlich relevante Schutzgebiete. Eine Entlastung der Zulassungsebene in Bezug auf Umweltprüfung und artenschutzrechtliche Prüfung führt nach der Konzeption der go-to-Gebiete dazu, dass diese Prüfungen auf der Planungsebene durchgeführt werden müssen. Dies führt aber zu einer erheblichen Erschwernis für die Planung, da dafür die Prüftiefe aufgrund der Datenlage bislang nicht erreicht wird (ähnlich auch die Kritik in der Empfehlung des BRats, S. 14/15).

Die Aufnahme der Hilfserwägung des BRats dürfte aber die Handhabung wegen der weiteren **Differenzierung zwischen „go-to-Gebieten“ und Windenergiegebieten** nicht erleichtern. Der Systemwechsel kann diesbezüglich nicht befürwortet werden.

Der Bundesrat betont zutreffend wie folgt (S. 20):

„Der Bundesrat stellt gleichzeitig fest, dass auch der Natur- und Artenschutz mit Blick auf die Biodiversitätskrise gewährleistet werden muss. Die Bedrohungen, die mit der Biodiversitätskrise verbunden sind, erfordern es, diese genauso entschieden zu bekämpfen wie die Klimakrise“.

Insofern verweist der BRat zutreffend auf die Notwendigkeit der Klarstellung, ob durch die Ausweisung von „go-to-Gebieten“ auch in Natura-2000-Gebieten, Naturschutzgebieten oder in Nationalparks der Bau von Windkraftanlagen ermöglicht werden soll, wie dies aus dem Gesetzentwurf (§ 6 Abs. 1 S. 2 WindBG) geschlossen werden könnte.

4 Empfehlungen bezüglich der Umsetzung des Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen vom 21.06.2022 (Drucksache 20/2355)

Nachdem dieser Gesetzentwurf bereits im Juli den Bundestag und auch den Bundesrat passiert hat, kann die Stellungnahme des Beirats nicht mehr dem Zweck der Entwurfsverbesserung dienen. Es ist daher lediglich noch auf die Folgen einzugehen, welche sich für das bisherige System zur Steuerung des Ausbaus der Windenergienutzung sowie bestehende Raumordnungspläne und Bauleitpläne zur Steuerung der Windkraftnutzung ergeben.

Das Regelungssystem der Steuerung der Windenergienutzung wird aufgrund dieses Gesetzes verändert, weil die Länder auf anteilige Ausbauziele verpflichtet werden und die **Möglichkeit der Konzentrationsplanung im Sinne von § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB nur noch für eine Übergangszeit aufrechterhalten wird**. Für die Länder sind gesetzlich **differenzierte Flächenbeitragswerte** vorgesehen (Anlage 1 zu § 3 Abs. 1 WindBG). Mit diesem Gesetz sind sowohl Änderungen des BauGB und des ROG als auch Änderungen des EEG festgelegt worden. In Bezug auf die **Planungsfolgen** sind vor allem die Änderungen des § 245e und des § 249 BauGB von Relevanz, die auch Einfluss auf die Raumordnungsplanung haben, weil Art. 3 Abs. 2 WindBG bestimmt, dass für Raumordnungspläne, die Windenergiegebiete im Sinne von § 2 Nummer 1 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes beinhalten, die **Überleitungsvorschriften des § 245e des Baugesetzbuchs** und die Sonderregelungen des § 249 des Baugesetzbuchs vorrangig anzuwenden sind.

Für die vorhandenen und sich in Aufstellung befindlichen Konzentrationspläne mit der Ausschlusswirkung im Sinne des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB bedeutet dies, dass die Rechtswirkungen eines Raumordnungs- oder Flächennutzungsplans gemäß § 35 Absatz 3 Satz 3 nur noch bedingt und befristet für eine Übergangszeit fortgelten und diese Rechtswirkungen dann entfallen, soweit für den Geltungsbereich des Plans das Erreichen des Flächenbeitragswerts festgestellt worden ist, spätestens aber mit Ablauf des 31. Dezember 2026, in der letzten Fassung: 31. Dezember 2027.

Soweit eine Gemeinde oder ein Träger der Raumordnungsplanung gerade dabei ist, einen Konzentrationsplan aufzustellen, stellt sich für die Planungsträger aufgrund dessen die Frage, ob es noch sinnvoll ist, das Planungsverfahren mit dem Ziel der Aufstellung eines solchen Konzentrationsplans fortzuführen oder auf ein Planungskonzept umzustellen, das durch Standortfestlegungen bzw. die Ausweisung von Sondergebieten Windenergie die Erreichung des Flächenbeitragswerts erreicht. Insofern dürfte zu Planunsicherheiten führen, dass auf der Ebene der Landes- und Regionalplanung noch nicht gleich feststeht, welcher

anteilige Flächenbeitragswert nach Beurteilung der zuständigen obersten Landesplanungsbehörde und entsprechender Festlegung für die jeweilige Gemeinde maßgebend sein soll. Die Kommunen und regionalen Planungsträger, welche sich im Verfahren der Planaufstellung befinden, müssen vor dem Hintergrund der im WindBG vorgesehenen Rechtsfolgen die Vor- und Nachteile der konzeptionellen Umstellung von der Konzentrationsplanung auf die von dem WindBG bevorzugte Angebotsplanung abwägen.

Soweit den Ländern gem. § 2 Nr. 1 b WindBG gestattet ist, die Flächenbeitragswerte zusätzlich durch die Ausweisung von Eignungs- und Vorbehaltsgebiete in Raumordnungsplänen zu erreichen und damit ihre Verpflichtungen aus diesem Gesetz zu erfüllen, bleibt für die Regionalplanungsträger und die Trägerinnen der Flächennutzungsplanung während dieser Zeit unklar, welche Flächenbeitragswerte für die Regional- und Flächennutzungsplanung gelten sollen und welcher bauplanungsrechtliche Zulässigkeitsmaßstab in der Übergangszeit bei der Beurteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsanträge zur Anwendung kommt; § 35 Abs. 1 Nr. 5 oder § 35 Abs. 2 BauGB. Für die Zeit nach Ausweisung der Vorbehaltsgebiete bleibt unklar, ob die danach vorgesehenen Potentiale tatsächlich realisiert werden können. Kommunen, welche gerade dabei waren, mittels des in Aufstellung befindlichen Konzentrationsplans mehr Windkraftnutzungspotential zu schaffen, könnten dazu veranlasst werden, erst einmal abzuwarten.

Um die Unsicherheiten der Kommunen und regionalen Planungsträger in Bezug auf die Rechtsfolgen auszuräumen (siehe z. B. § 26 Abs. 3 S. 4 BNatSchG hinsichtlich der Schutzwürdigkeit von Landschaftsschutzgebieten und § 245e Abs. 1 S. 1 BauGB), ist zu empfehlen, dass die Bundesraumordnung in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden und ArgeBau eine Planungsempfehlung erarbeitet und in Bezug auf die Landesseite auf eine zeitnahe Festlegung der Anteile des regionalen Flächenbeitragswerts und Feststellung der zuständigen Behörden drängt.

5 Empfehlungen bezüglich des Gesetzentwurfs zur Novellierung des BBergG

Offen ist, ob und in welchem Umfang auch das BBergG geändert und dort fachrechtlich das Thema der unterirdischen Raumordnung aufgegriffen wird. Diesbezüglich kann daher im Rahmen einer Stellungnahme des Beirats für Raumentwicklung nur eine Vorstellung darüber zum Ausdruck gebracht werden, wie das Thema der unterirdischen Raumentwicklung im Fachrecht behandelt werden sollte. Insofern könnten thesenartig folgende Vorstellungen formuliert werden:

1. **Die Zwecksetzung des BBergG ist zu eng**, weil neben dem Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen über die Zulassung von immer mehr Nutzungsanforderungen im unterirdischen Raum entschieden werden muss. Idealerweise sollte es ein einheitliches Planungs- und Zulassungssystem für den unterirdischen Raum geben, weil damit auch die Planung und Zulassung des oberflächennahen Abbaus von Rohstoffen und die Nutzungskonkurrenzen mit den zunehmenden sonstigen unterirdischen Nutzungen, insbesondere die Planung und Errichtung von Energie-, Wasserspeichern, Kohlenwasserstoffspeichern und anderer unterirdischer Speicher, Transportnetzwerken verschiedener Art, Geothermie, die Herstellung kritischer Infrastruktureinrichtungen, ggf. Fracking, die Lagerung gefährlicher Stoffe, CCS usw. über das Fachrecht koordiniert werden könnten.
2. Zur **Gewährleistung einer nachhaltigen Wasserversorgungsstruktur** und der Bewältigung von Nutzungskonkurrenzen im unterirdischen Raum bedarf es ansonsten einer stärkeren raumordnungsplanerischen Koordinierung. Dazu sollte die Aufgabenzuweisung der Raumordnung, wonach der Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland einschließlich seiner Teilräume zu entwickeln, ordnen und zu sichern ist, in Bezug auf die Entwicklung des unterirdischen Raums in den bundesgesetzlichen Grundsätzen der Raumordnung des § 2 Abs. 2 ROG präzisiert werden (siehe dazu die Ansätze in § 2 Abs. 2 Nr. 1 S. 6, Abs. 2 Nr. 4 S. 4 und Abs. 2 Nr. 6 S. 2 ROG). Gleichzeitig sollte die Verzahnung mit dem Fachrecht für den unterirdischen Raum verbessert werden. Es genügt dazu meiner Ansicht nach nicht, dass lediglich die sog. Raumordnungsklausel in § 48 Abs. 2 S. 2 BBergG fortgeschrieben wird. Bei planerischen Entscheidungen müssen auch die Grundsätze der Raumordnung gem. § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG berücksichtigt werden, zumal auch die bundesgesetzlichen Grundsätze des § 2 ROG gesetzliche Abwägungsdirektiven enthalten.
3. Für den unterirdischen Raum sollte eine Harmonisierung der bestehenden nutzungsbezogenen Planungs- und Zulassungssysteme, insbesondere des Bergbau-, Wasser- und Energierechts sowie der Planungsgrundlagen des UVPG vorgenommen werden.

4. Wegen der zunehmenden Differenziertheit und Komplexität infolge der Dynamik der tatsächlichen und rechtlichen Änderungen sollte eine Verfahrenskonzentration und Bündelung der Behördenzuständigkeiten angestrebt werden, sollten die Planungs- und Zulassungsverfahren digitalisiert und Informationen über den unterirdischen Raum bei einer zentralen Stelle geführt werden (zur Notwendigkeit der Konzentration und Bündelung sowie Digitalisierung der Verfahren siehe auch Art. 16 Abs. 1 RED II (Erneuerbare Energie-Richtlinie) und deren Umsetzung in § 57e BBergG und § 11a WHG).
5. Für die Planung ist die Verfügbarkeit von Geologiedaten erforderlich; das Geologiedatengesetz muss die Verfügbarkeit sicherstellen. Getrennt gehalten werden sollten Daten, welche kritische Infrastrukturen und aus militärischen Gründen oder aus Gründen des zivilen Katastrophenschutzes geheimhaltungsbedürftige Informationen enthalten. Diesbezüglich genügt es, wenn das räumliche Sicherheitsbedürfnis allgemein über die Bundesraumordnung festgestellt und gesichert wird.