

Rechtliche Verankerung und kommunale Planungshoheit

Statement von Dr. Kerstin Gröhn

Zur Rolle der Gesetzgebung auf dem Weg zum Flächensparen

- ➔ **die Einführung einer verbindlichen Flächenverbrauchsbegrenzung ist rechtliches Neuland**
 - es gibt keinen vorgezeichneten „sicheren“ Regulierungsweg
 - alle Lösungswege sind mit rechtlichen Unsicherheiten verbunden
- ➔ **die Gesetzgebung ist das Werkzeug zur Herstellung des Zielzustandes**
 - Entscheidung unter den rechtlich als möglich erachteten Wegen auch unter Aspekten der Praktikabilität
- ➔ **eine bundeseinheitliche Lösung ist landesrechtlichen Einzelsystemen vorzuziehen**

Recht der Raumordnung

➔ **Abweichungsrechte der Länder**

- Art. 72 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 Nr. 4, 74 Nr. 31 GG

➔ **Folgen müssen faktisch kein Problem sein**

- Sorge um „Ping-Pong-Gesetzgebung“ hat sich nicht wie befürchtet erfüllt
- politische Notwendigkeit zu Handeln, Initiativen pro Flächensparen in einzelnen Bundesländern
- eingehende Bund-Länder-Abstimmung im Vorfeld

Raumordnung für den Gesamtraum

➔ Bundeskompetenz „kraft Natur der Sache“

- Raumordnung für den Gesamtraum vorgesehen in § 17 Abs. 2, Abs. 3 ROG

➔ Flächenverbrauchsziel für den Gesamtraum und Aufteilung auf die Länder fällt in den denkbaren Anwendungsbereich

➔ aber: enge Voraussetzungen

- Erfüllung der Aufgabe in Kooperation der Länder unter Abstimmung mit dem Bund unmöglich?
- teilweise kritische Diskussion in der Rechtswissenschaft auch zur gesamträumlichen Planung des Hochwasserschutzes

Bodenrecht

- ➔ **konkurrierende Gesetzgebung ohne Abweichungskompetenz**
 - Art. 72 Abs. 1, 74 Abs. 1 Nr. 18 GG
- ➔ **Normen, welche die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln, indem sie den Flächen Nutzungsfunktionen zuweisen und diese voneinander abgrenzen** (aktuell BVerfG, Beschl. v. 27.09.2022 - 1 BvR 2661/21 – juris)
 - Abgrenzung nach der Zielrichtung der Norm
- ➔ **einschlägig, soweit das Verfahren der Bauleitplanung oder die Anforderungen an die Vorhabenzulassung (§ 35 BauGB) geregelt werden**
- ➔ **Heranziehbarkeit darüber hinaus eher kritisch zu sehen**

Äußere Grenzen aus der Planungshoheit

- ➔ **kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG ist grundrechtsähnliches Recht der Gemeinden**
 - Planungshoheit ist Teil davon
- ➔ **keine Antastung des Wesensgehalts / Kernbereichs**
 - kein Einfrieren von geschlossenen Ortschaften auf ihren Status quo (vgl. BayVerfGH, Entscheidung v. 17. Juli 2018 – Vf. 28-IX-18 – juris Rn. 86)
- ➔ **kein unbedingtes „Erweiterungsrecht“ der Kommunen**
 - Planungshoheit gewährt *„keinen unbedingten Anspruch darauf, in jeder Situation und unabhängig von einem vorhandenen Bedarf zumindest über ein Minimalmaß an weiteren Planungsmöglichkeiten gerade unter Neuinanspruchnahme von Flächen für Wohnzwecke zu verfügen.“* (vgl. OVG Koblenz, Urt. v. 20. Mai 2020 – 1 C 11567/18 – juris Rn. 125)

Verhältnismäßigkeit des Eingriffs

➔ Übertragung der Grundrechtsdogmatik

- Schutzbereich, Eingriff, Rechtfertigung (= legitimes Ziel, Geeignetheit, Erforderlichkeit, Angemessenheit)

➔ Eingriff erst durch die konkrete Verbrauchshöchstgrenze

- Mengenziel bestimmt den verbleibenden Spielraum und die Eingriffstiefe

➔ Eingriffsrechtfertigung

- Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers
- §§ 1a Abs. 2 und 1 Abs. 3 BauGB, § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 5 ROG erfüllen das Ziel noch nicht
- denkbare Abmilderungsaspekte: periodische Überprüfung; Möglichkeit des Flächensparens und Zusammenlegens, Kontingentsteigerung durch Entsiegelungen, Härtefallregelungen, Übergangsregelungen für begonnene Planungen

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit.

Dr. Kerstin Gröhn

(Kontakt: Dr. Kerstin Gröhn, Rechtsanwälte Klemm & Partner mbB, Reetwerder 23A, 21029 Hamburg, Tel. 040 725 409 24; E-Mail groehn@klemmpartner.de)