

Guy Beaucamp

Die Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung

Sustainability in German Town and Country Planning Law

Kurzfassung

Aufbauend auf einer knappen Skizze des Sustainability-Konzepts, beschäftigt sich der Beitrag schwerpunktmäßig mit dem rechtlichen Gewicht der neuen Leitvorstellung des § 1 Abs. 2 S. 1 ROG. Gefragt wird nach den Elementen des „sustainable development“, die rechtlichen Widerhall fanden, der Steuerungswirkung der Leitvorstellung und der Bedeutung der Regionalplanung für eine zukunftsfähige Entwicklung.

Abstract

In 1998 the concept of sustainable development has become part of the federal town and country planning law. Beginning with a brief sketch of the sustainability concept, the article then examines which elements have been transferred into the legal text. Additionally their legal impact and the important role of regional planning are analysed.

I. Einleitung

Seit 1998 gilt die in § 1 Abs. 2 S. 1 ROG niedergelegte Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung nicht nur für das Raumordnungsrecht, sondern – so zumindest die herrschende Meinung – gemäß § 1 Abs. 5 S. 1 BauGB auch für das Bauplanungsrecht.¹ Der folgende Beitrag widmet sich der Frage, welche rechtliche Bedeutung der neuen Leitvorstellung zukommt. Nach einer Skizze dessen, was generell unter dem Konzept des „sustainable development“ verstanden wird (II.), soll das Raumordnungsrecht daraufhin durchgemustert werden, welche Aussagen der zukunftsfähigen bzw. nachhaltigen Entwicklung sich dort wiederfinden (III.). Anschließend geht es um die Steuerungswirkung der neuen Leitvorstellung sowie die Möglichkeiten der Regionalplanung, eine zukunftsfähige Entwicklung zu befördern (IV.).

II. Der Inhalt des Sustainability-Konzepts

Der Bericht der Brundtland-Kommission² löste 1987 die Initialzündung für eine weltweite Debatte um den Begriff des „sustainable development“ aus. Nach Auf-

fassung der Kommission stehen Umweltfragen in untrennbarem Zusammenhang mit Entwicklungsproblemen.³ Dies erscheint plausibel, wenn man bedenkt, dass Armut und Bevölkerungswachstum im Süden zu wachsender Umweltzerstörung führen und die globalen Umweltprobleme wie den Artenverlust, den Treibhauseffekt oder die Wüstenbildung verstärken. Die sich abzeichnenden Gefahren für das Ökosystem Erde als Ganzes lassen es im gemeinsamen Überlebensinteresse⁴ geboten erscheinen, die Umweltzerstörung, die in großem Umfang in den Ländern des Südens stattfindet⁵, durch gemeinsame Anstrengungen von Nord und Süd aufzuhalten.

Der Bericht der Brundtland-Kommission wurde als Resolution einstimmig von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen⁶ und bildete die Grundlage für die Beratungen der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung, die im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfand. In den Dokumenten von Rio, insbesondere der Rio-Deklaration⁷ und der Agenda 21⁸ finden sich zahlreiche Erkenntnisse und Forderungen des Berichts wieder.⁹

Die Autoren des Brundtland-Berichts streben eine Weltentwicklung an, die eine Balance zwischen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Zielen hält. Mit ihren eigenen Worten: *„What is required is a new approach in which all nations aim at a type of development that integrates production with resource conservation and enhancement, and that links both to the provision for all of an adequate livelihood base and equitable access to resources.“*¹⁰ Um die Integration dieser drei Ziele zu verdeutlichen, wird in der Literatur häufig das folgende Dreieck gewählt¹¹, in dessen Zentrum die zukunftsfähige Entwicklung anzusiedeln ist.



Diese Darstellung zeigt, dass mit einer einseitigen Vereinnahmung für ökologische oder auch soziale Aspekte der Sinn einer zukunftsfähigen Entwicklung verfehlt wird.¹² Ihr Ideal ist vielmehr die Erarbeitung einer dreidimensionalen Perspektive, in der allen Dimensionen gleiches Gewicht zukommt.¹³

Einigkeit besteht ferner darüber, dass zukunftsfähige Entwicklung keinen festen Endzustand kennt.¹⁴ Es geht vielmehr darum, einen umfassenden Prozess des technischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Wandels einzuleiten¹⁵, der neben dem gleichrangigen Ausgleich der drei Dimensionen der Zukunftsfähigkeit auch für intragenerationelle und intergenerationelle Gerechtigkeit sorgen soll.¹⁶ Die Veränderungen, die dieser Prozess auslösen kann, werden als gravierend eingeschätzt.¹⁷

Die Literatur zur zukunftsfähigen Entwicklung stimmt schließlich darin überein, dass es keine einheitliche, allgemein akzeptierte Definition des Konzepts gibt.¹⁸ Vielmehr lassen sich über siebzig verschiedene Definitionsversuche zusammentragen.¹⁹ Ob die Suche nach einer abstrakten Definition Früchte tragen kann, erscheint fraglich. Abgesehen vom Prozesscharakter des Konzepts steht dem Erfolg dieser Suche entgegen, dass die notwendigen Wertentscheidungen auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Entwicklung in Abhängigkeit von den Problemen und Prioritäten der verschiede-

nen Länder und Regionen der Erde variieren.²⁰ Die zukunftsfähige Entwicklung eines afrikanischen Agrarlandes hängt von ganz anderen Faktoren und politischen Entscheidungen ab als die eines westeuropäischen Industrielandes. Das Bemühen um eine wissenschaftlich fundierte Definition des „sustainable development“ erscheint auch deshalb wenig aussichtsreich, weil das Konzept von Anfang an nicht mit dem Anspruch einer wissenschaftlichen Theorie, sondern dem einer normativen Ideensammlung²¹ angetreten ist.

Konsens besteht immerhin darüber, dass beim Ausgleich ökonomischer und ökologischer Belange drei zentrale Managementregeln zu beachten sind. Sie lauten:²²

- Erneuerbare natürliche Ressourcen dürfen nicht über die Regenerationsrate hinaus genutzt werden.
- Nicht erneuerbare Ressourcen sind sparsam zu nutzen und soweit wie möglich durch erneuerbare Ressourcen zu ersetzen.
- Schadstoffe dürfen nur in einem solchen Umfang freigesetzt werden, den die Umwelt verkraftet.

Die genannten Regeln ziehen dem Subsystem der menschlichen Ökonomie ökologisch motivierte Grenzen, ohne die wirtschaftlichen Interessen völlig aus dem Blick zu verlieren.

Da schon die ökonomische Rationalität die Forderung kennt, nicht auf Kosten des Kapitalbestandes zu leben, werden die zwei Input-Regeln sowohl wirtschaftlichen als auch ökologischen Interessen gerecht.²³ Der Input des ökonomischen Systems darf zum einen nicht durch Raubbau an erneuerbaren natürlichen Ressourcen wie Fischbeständen, Wäldern oder Böden gewonnen werden. Im angloamerikanischen Sprachraum ist die Rede von „sustainable yield“, was mit zukunftsfähigem Ertrag übersetzt werden kann²⁴, womit ein Gleichgewicht zwischen Inanspruchnahme und Regeneration erneuerbarer Naturgüter angesteuert wird. Zum anderen sollte man nicht mit Pfunden wuchern, die man bald nicht mehr hat. Um die also notwendige Einsparung²⁵ und Substitution von Erdöl, Steinkohle und anderen Bodenschätzen, die in absehbarer Zeit erschöpft sein werden, zu beschleunigen, wird ergänzend vorgeschlagen, dass ein Teil der Gewinne aus der Nutzung nicht erneuerbarer Ressourcen für die Substitutions- und Effizienzforschung einzusetzen sei.²⁶

Die Output-Regel soll Überlastungen des Ökosystems durch Abfälle, Abgase oder Abwässer verhindern.²⁷ Auch hier lässt sich eine Brücke zur ökonomischen Rationalität schlagen, wenn berücksichtigt wird, dass der plötzliche Zusammenbruch eines Ökosystems hohe Folge- und Reparaturkosten nach sich ziehen kann, wenn er nicht gar irreversibel ist.²⁸

Im Kern lässt sich das Sustainability-Konzept also auf den Integrationsgedanken, die inter- und intragenerationelle Gerechtigkeit sowie die genannten Managementregeln vereinfachen. Welche dieser Aussagen greift das Raumordnungsgesetz auf?

III. Elemente einer zukunftsfähigen Entwicklung im Raumordnungsgesetz

Der in § 1 Abs. 2 S. 1 ROG niedergelegte Integrationsgedanke wird in §§ 2 Abs. 1 S. 1, 7 Abs. 1 S. 1 u. 18 Abs. 1 S. 1 ROG aufgegriffen und für die Landesraumplanung sowie die raumordnerischen Leitbilder des Bundes verbindlich gemacht.

Beschränkt auf den Raum der Bundesrepublik lässt sich das Anliegen, intragenerationelle Gerechtigkeit walten zu lassen, in dem Bemühen um gleichwertige Lebensverhältnisse (§ 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 6 ROG) und in der Förderung strukturschwacher Gebiete (§ 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 7, § 2 Abs. 2 Nr. 7 ROG) wiederfinden. Intergenerationelle Gerechtigkeit wird ebenfalls bedacht, da § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 ROG die Verantwortung gegenüber künftigen Generationen erwähnt.

Die Managementregeln der zukunftsfähigen Entwicklung lassen sich im Raumordnungsrecht allerdings nur in Ansätzen nachweisen. In § 2 Abs. 2 Nr. 8 ROG heißt es, dass Naturgüter, insbesondere Wasser und Boden, sparsam und schonend zu nutzen sind; nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 sind Umweltbelastungen in verdichteten Räumen abzubauen.

Die Vorstellung, mit den soeben dargestellten Regelungen habe der Gesetzgeber das Raumordnungsrecht auf die Umsetzung des Konzepts der zukunftsfähigen Entwicklung ausrichten wollen, ist allerdings ersten Zweifeln ausgesetzt, wenn man berücksichtigt, dass viele der genannten Bestimmungen bereits im alten Raumordnungsgesetz zu finden waren, also lange bevor das Sustainability-Konzept aus der Taufe gehoben wurde. Dies gilt im Einzelnen für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, die Förderung strukturschwacher Gebiete, die sparsame Nutzung der Naturgüter und die Minimierung von Umweltbelastungen in verdichteten Räumen.²⁹ Das Reformgesetz 1998 hat folglich nur den Integrationsgedanken der Leitvorstellung und die Berücksichtigung künftiger Generationen neu aufgenommen.

Zu fragen bleibt, welche rechtliche Bedeutung den genannten Vorschriften zukommt.

IV. Steuerungswirkung der Aussagen zur zukunftsfähigen Entwicklung im Raumordnungsgesetz

Zunächst sollen in diesem Abschnitt die unterschiedlichen Auffassungen zur rechtlichen Bedeutung der neuen Leitvorstellung erörtert werden (1.). Im zweiten Schritt geht es dann um die Rolle der Regionalplanung bei der Verwirklichung des Konzepts der zukunftsfähigen Entwicklung (2.).

1. Die neue Leitvorstellung

Skeptiker stellen sich auf den Standpunkt, die neue Leitvorstellung sei eher auf der Ebene der „Ethik der Raumordnung“ anzusiedeln und enthalte keinen operablen Rechtsgedanken.³⁰ Für diese These spricht, dass die Integration ökonomischer, ökologischer und sozialer Belange für Gesamtplanungen wie die Raumplanung stets eine zentrale Aufgabe sein muss.³¹ Dass bei der erforderlichen Abwägung keiner dieser Belange vergessen werden darf, ergibt sich bereits aus dem Postulat der Vollständigkeit des Abwägungsmaterials.

Etwas optimistischer klingt die Auffassung, die neue Leitvorstellung werde durch die Betonung der Gleichrangigkeit von ökonomischen, ökologischen und sozialen Aspekten die bislang faktisch zu beobachtende Ökonomielastigkeit³² der Raumordnung beseitigen.³³ Insbesondere verlange § 1 Abs. 2 S. 1 ROG – und hier wird der Rechtsgedanke des § 7 Abs. 2 S. 2 ROG verallgemeinert – eine planinterne Kompensation desjenigen Interesses, welches in einem bestimmten Teilraum habe zurücktreten müssen.

Am weitesten geht die Meinung *Wilfried Erbguths* zur rechtlichen Bedeutung der Leitvorstellung. Er misst ihr die Funktion einer „Wegwägssperre“ zu, d.h. das nach allgemeinen Abwägungsgesichtspunkten mögliche gänzliche Zurücktreten eines der drei Belange sei ausgeschlossen.³⁴ Für diese Auslegung lässt sich die Formulierung „in Einklang bringen“ des § 1 Abs. 2 S. 1 ROG anführen, der eine gänzliche Nichtberücksichtigung eines der drei zentralen Belange widerspricht.³⁵ Dagegen spricht zunächst, dass der Terminus „Leitvorstellung“ zwar einen orientierenden und richtungsweisenden, aber keinen zwingenden Charakter signalisiert. Aus der systematischen Betrachtung der einschlägigen Vorschriften als Teil des Abwägungsprogramms ergibt sich ferner, dass materielle Vorgaben für das Entscheidungsergebnis wie ein Fremdkörper wirken müssen.³⁶ Die Weite der in § 1 Abs. 2 S. 2 Nr. 1–8 ROG niedergelegten Aspekte, die bei der Anwendung der Leitvorstellung ebenfalls zur Geltung kommen³⁷, steht einer inhaltlichen Determinierung im Wege. Generell-abstrakte

Vorgaben können die faktischen Betroffenheiten einzelner Belange in einer konkreten Planungssituation nicht berücksichtigen. Die faktische Betroffenheit bestimmt indes über das jeweilige Gewicht eines Gesichtspunktes.³⁸ Es sind Planungssituationen vorstellbar, in denen gewisse Belange, seien es die ökonomischen oder die ökologischen, vollkommen zurücktreten müssen.³⁹ M.a.W. erscheint die Präjudizierung von Abwägungen wenig erfolgversprechend.

Festzuhalten bleibt, dass *Erbguths* Ansicht von der rechtlichen Bedeutung des § 1 Abs. 2 Satz 1 ROG als sogenannte Wegwägsperr, die verhindert, dass eine der drei Dimensionen der nachhaltigen Raumentwicklung völlig vernachlässigt wird, im Ergebnis nicht gefolgt werden kann.⁴⁰ Die rechtliche Relevanz des § 1 Abs. 2 Satz 1 ROG beschränkt sich vielmehr darauf, die vom Abwägungsgebot stets geforderte Berücksichtigung aller einschlägigen Gesichtspunkte⁴¹ für die drei zentralen Dimensionen der Ökonomie, der Ökologie und des Sozialen noch einmal deutlich herauszustellen. Gestützt auf § 7 Abs. 2 Satz 2 ROG lässt sich überdies der Gedanke vertreten, dass die Leitvorstellung vom Gesamtplan eine Kompensation für denjenigen Belang einfordert, der in einem bestimmten Teilbereich weitgehend zurücktreten musste.⁴² Die Leitvorstellung wirkt allerdings nicht aus sich heraus, sondern bedarf der länder- und regionalspezifischen⁴³ Konkretisierung in Zielen von Raumordnungsplänen sowie der anschließenden instrumentellen Umsetzung.⁴⁴ Dies folgt bereits aus dem übergeordneten Charakter der Raumplanung: Sie darf nicht unmittelbar auf die Nutzung von Grund und Boden durchschlagen.⁴⁵

2. Die Bedeutung der Regionalplanung

Raumplaner betrachten die Region als ideale Umsetzungsebene für Zukunftsfähigkeitskonzepte.⁴⁶ Zur Begründung wird darauf hingewiesen, dass die Region sich sowohl wirtschaftlich als auch ökologisch häufig als geschlossene Einheit darstelle und dies z.B. ein regionales Stoffstrommanagement ermögliche.⁴⁷ Zudem biete die überschaubare regionale Ebene dem Bürger mehr Identifikationsmöglichkeiten als die Ebene der Landesplanung.⁴⁸ Wichtige Aspekte einer zukunftsfähigen Entwicklung, wie etwa die Verkehrs- und Siedlungsplanung, ließen sich schließlich auf Gemeindeebene nicht sinnvoll bearbeiten.⁴⁹

Die Richtigkeit dieser These unterstellend, soll im Folgenden untersucht werden, welche Bedeutung der Region im neuen Raumordnungsrecht zugemessen wird. Anders als sein Vorgänger sieht das neue Raumordnungsgesetz in § 9 ROG eine eigenständige Vorschrift für Regionalpläne vor. Erstmals spricht das Gesetz fer-

ner eine Verpflichtung zur Aufstellung von Regionalplänen aus, soweit ein Bundesland Verflechtungsbereiche mehrerer Zentraler Orte oberster Stufe – also mehr als ein Oberzentrum⁵⁰ – aufweist (§ 9 Abs. 1 Satz 1 ROG), was bei den Flächenstaaten regelmäßig der Fall ist.⁵¹ Neu ist ebenfalls die in § 9 Abs. 6 ROG vorgesehene Möglichkeit, Regionalplan und Flächennutzungspläne zu einem regionalen Flächennutzungsplan zu verbinden. Zusammen mit den in § 7 Abs. 2 S. 2 ROG vorgesehenen Kompensationsmöglichkeiten lässt sich dies als eine Erweiterung der Handlungsspielräume der Regionalplanung in Hinsicht auf eine zukunftsfähige Entwicklung bewerten.⁵² Denn die Normen erlauben eine Sicherung des ökologischen Potenzials einer Region durch vorausschauende Reservierung von Ausgleichsflächen.⁵³ Schließlich werden die in der Planungspraxis bereits akzeptierten regionalen Entwicklungskonzepte⁵⁴ auch gesetzlich als Mittel der Verwirklichung von Raumordnungsplänen anerkannt (§ 13 Satz 3 ROG).

Obwohl die aufgeführten Regelungen den Regionalplan als potenziellen Motor einer zukunftsfähigen Entwicklung aufwerten⁵⁵, bleiben doch einige Hürden auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Regionalplanung zu überwinden.⁵⁶

Bemängelt wird z.B., dass der Beschluss über einen Regionalplan eine bestimmte zeitliche Abwägungssituation perpetuiere, was dem Prozesscharakter des Sustainability-Konzepts widerspreche.⁵⁷ Ferner wird konstatiert, dass die Regionalplanung bislang de facto – wohl auch wegen ihrer geringen Finanzmittel⁵⁸ – an vorhandenen Konzepten zukunftsfähiger Regionalentwicklung zwar beteiligt sei, aber keineswegs die Federführung übernehme.⁵⁹ Zu fragen ist deshalb nach Erklärungen für die behauptete Schwäche der Regionalplanung.

Als Handicap einer zukunftsfähigen Regionalentwicklung wird sich die Tatsache erweisen, dass die geographische Region häufig keine Entsprechung auf der Verwaltungsebene hat.⁶⁰ Dies gilt einmal in räumlicher Hinsicht, wie das Beispiel des Ruhrgebiets zeigt, welches nicht von einem, sondern von drei Regionalplänen verschiedener Regierungspräsidien betroffen ist⁶¹. Zum anderen fehlt der Regionalplanung im Gegensatz zur räumlichen Planung auf Landes- und Gemeindeebene regelmäßig eine demokratisch legitimierte Institution, die regionale Belange durchsetzen könnte.⁶²

Regionalpläne müssen sich einerseits nach der übergeordneten Landesplanung richten, werden in ihren Möglichkeiten andererseits aber viel stärker als die Landesplanung von der kommunalen Planungshoheit (Art. 28 Abs. 2 GG) begrenzt.⁶³ Insbesondere die Kom-

munen setzen sich in der Planungspraxis häufig erfolgreich gegen regionalplanerische Festlegungen zur Wehr.⁶⁴ Schließlich ist es sowohl einzelnen Bürgern⁶⁵, als auch den Trägern der Regionalplanung, wie etwa den Regionalverbänden⁶⁶, im Konfliktfall von Regional- mit Gemeindeplanungen mangels Klagebefugnis verwehrt, regionalplanerische Belange vor Gericht geltend zu machen.

V. Schlussbetrachtung

Mit der neuen Leitvorstellung und der Aufwertung der Regionalplanung enthält das Raumordnungsrecht wichtige Ansätze zur Umsetzung des Konzepts der zukunftsfähigen Entwicklung. Andererseits werden die Managementregeln nicht rezipiert, und die Steuerungswirkung des Raumordnungsrechts als „Planung der Planung“ darf nicht zu hoch veranschlagt werden. Ob die gesetzlich gewünschte nachhaltige Raumentwicklung die Planungspraxis erreicht⁶⁷, kann allerdings erst nach der Umsetzung der Bundesreform in die Landesplanungsgesetze⁶⁸ und nach dem Erlass darauf aufbauender Raumordnungspläne abschließend beurteilt werden.

Anmerkungen

(1)

Kuschnerus, ZfBR 2000, 15, 19; *Krautzberger*, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 7. Aufl. 1999; § 1, Rdz. 45; *Runkel*, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, Loseblattsammlung Stand 7/2001, § 1 ROG, Rdz. 93; *Brohm*, Öffentliches Baurecht, 2. Aufl. 1999, S. 228; *Schink*, DVBl 2000, 221; *Mitschang*, DÖV 2000, 14, 16; *Menzel*, ZRP 2001, 221, 227; *Krautzberger/Stemmler*, Zum Rechtsbegriff der nachhaltigen räumlichen Entwicklung, in: Erbguth u.a. (Hrsg.), Planung (FS Hoppe), 2000, S. 317, 322; *Bückmann/Rogall*, UPR 2001, 121, 124; A.A. für § 1 Abs. 5 Satz 1 BauGB nur nachdrückliche Verfolgung der städtebaulichen Zielsetzungen *Schlichter/Stich*, BauGB 1998, 1998, § 1, Rdz. 6

(2)

WCED, Our Common Future, 1987

(3)

WCED, (Fn. 2), S. 4, 37 u. 40; *Brundtland*, Preface, (Fn. 2), S. XI; *Bartholomäi*, Sustainable Development und Völkerrecht, 1997, S. 50; *UBA*, Nachhaltiges Deutschland, 1997, S. 2; *Nuscheler*, Entwicklungspolitik, 4. Aufl. 1996, S. 247; *Loske u.a.*, Zukunftsfähiges Deutschland, 1996, S. 24

(4)

v. Hippel, Rechtspolitik, 1992, S. 374, 381 u. 395; *Panjabi*, The Earth Summit, 1997, S. 178 u. 267; *Nuscheler*, (Fn. 3), S. 262 u. 519; *Kennedy*, In Vorbereitung auf das 21. Jhdt., 1993, S. 130

(5)

v. Weizsäcker, Erdpolitik, 4. Aufl. 1994, S. 113 f.

(6)

Bartholomäi, (Fn. 3), S. 58; *Beyerlin*, The Concept of Sustainable Development, in: Wolfrum (Hrsg.), Enforcing Environmental Standards, 1996, S. 95, 100

(7)

Deutsche Übersetzung in: BMU, (Hrsg.), Umweltpolitik – Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro, Dokumente, S. 44 ff.

(8)

Deutsche Übersetzung in: BMU, (Hrsg.), Umweltpolitik – Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro, Dokumente, Agenda 21

(9)

Schröder, AVR 34 (1996), 251, 254; *Guruswamy/Hendricks*, International Environmental Law, 1997, S. 11; *Lendi*, GAIA 1999, 288

(10)

WCED, (Fn. 2), S. 39 f.

(11)

Huber, Nachhaltige Entwicklung, 1995, S. 43; *van Dieren*, Mit der Natur rechnen, 1995, S. 120; *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“*, Die Industriegesellschaft gestalten, 1994, S. 54; *Bückmann/Rogall*, UPR 2001, 121, 126; *Radke*, Nachhaltige Entwicklung, 1999, S. 281; *Menzel*, ZRP 2001, 221, 223; *Kistenmacher/Mangels*, RuR 2000, 89, 91

(12)

Frenz, Sustainable Development durch Raumplanung, 2000, S. 7; *Lendi*, GAIA 1999, 288

(13)

Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“, 1998, BT-Drucks. 13/11200, S. 18, 28 u. 37; *Leidig*, UPR 2000, 371, 374

(14)

Spars, ZAU 1999, 225, 226; *ARL*, Nachhaltigkeitsprinzip in der Regionalplanung, 2000, S. 5

(15)

WCED, (Fn. 2), S. 9 u. 46; *Simonis*, APuZg 1991, B 10, S. 3; *Huber*, (Fn. 11), S. 14, 60 u. 66; *Bartholomäi*, (Fn. 3), S. 144; *van Dieren*, (Fn. 11), S. 105 u. 118; *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“*, Die Industriegesellschaft gestalten, S. 487; *Kreibich*, Nachhaltige Entwicklung, 1996, S. 190; *Loske u.a.*, (Fn. 3), S. 26; *Spars*, ZAU 1999, 225, 226; *UBA*, (Fn. 3), S. 5 u. 25

(16)

Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“, BT-Drucks. 13/11200, S. 24; *Brenck*, ZfU 1992, 379, 382 f.; *Leidig*, UPR 2000, 371, 374

(17)

Kirchgässner, ZfU 1997, 1; *Majer*, Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung, 3. Aufl. 1998, S. 224; *ARL*, (Fn. 14), S. 5.
¹⁸ *Radke*, (Fn. 11), S. 20; *Belz u.a.*, RuR 1998, 111; *Pflüger*, ZfU 1999, 135, 151; *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und*

- der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“, BT-Drucks. 13/11200, S. 16; Krautzbberger/Stemmler, (Fn. 1), S. 317, 318; Wink, ZAU 1996, 445, 449; Streinz, Verwaltung 1998, 449, 455; 81; SRU, Umweltgutachten 2000, Tz. 1151
- (18)
Radke, (Fn. 11), S. 20; Belz u. a., RuR 1998, 111; Pflüger, ZfU 1999, 135, 151; *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“*, BT-Drucks. 13/11200, S. 16; Krautzbberger/Stemmler, (Fn. 1), S. 317, 318; Wink, ZAU 1996, 445, 449; Streinz, Verwaltung 1998, 449, 455; 81; SRU, Umweltgutachten 2000, Tz. 1151
- (19)
Spars, ZAU 1999, 225; Kreibich, (Fn. 15), S. 40
- (20)
SRU, Umweltgutachten 2000, Tz. 1151; Lambrecht/Thierstein, RuR 1998, 101, 109; Kistenmacher/Mangels, RuR 2000, 89, 91; Radke, (Fn. 11), S. 280
- (21)
Frenz/Unnerstall, Nachhaltige Entwicklung im Europarecht, 1999, S. 181; Loske u. a., (Fn. 3), S. 24; Frenz, (Fn. 12), S. 41; Lambrecht/Thierstein, RuR 1998, 101, 105 u. 109; Menzel, ZRP 2001, 221, 223 f.
- (22)
Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“, Die Industriegesellschaft gestalten, S. 45–53; *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt – Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“*, BT-Drucks. 13/11200, S. 25; Leidig, UPR 2000, 371, 374; UBA, (Fn. 3), S. 12; WCED, (Fn. 2), S. 45 f.; Loske u. a., (Fn. 3), S. 30 f.; Huber, (Fn. 11), S. 50; SRU, Umweltgutachten 1994, Tz. 11 u. 136; v. Dieren, (Fn. 11), S. 126; Harborth, Dauerhafte Entwicklung, 2. Aufl. 1993, S. 98 f.; Bückmann/Rogall, UPR 2001, 121; Majer, (Fn. 17), S. 223; Radke, (Fn. 11), S. 15; Menzel, ZRP 2001, 221, 223; Tremmel/Laukemann/Lux, ZRP 1999, 432, 434 verwenden die Grundregeln als Elemente eines Verfassungsreformvorschlages.
- (23)
Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“, Die Industriegesellschaft gestalten, S. 42 f.
- (24)
Harborth, (Fn. 22), S. 95
- (25)
Hierzu die Berechnungen von Binswanger, SZ Nr. 62 v. 15.03.2000, S. 28
- (26)
Harborth, (Fn. 22), S. 99; v. Dieren, (Fn. 11), S. 121 u. 126
- (27)
SRU, Umweltgutachten 1994, Tz. 136
- (28)
von Weizsäcker/Lovins/Lovins, Faktor vier, 1995, S. 261 f.; Frenz/Unnerstall, (Fn. 21), S. 85
- (29)
Vgl. §§ 1 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 2, 2 Abs. 1 Nr. 3, 4, 5 u. 6 ROG a.F.
- (30)
Bartlsperger, Aufgabe der Landesplanung und Leitvorstellung eine nachhaltigen Raumordnung, in: ARL, (Hrsg.), Zur Novellierung des Landesplanungsgesetzes aus Anlass des Raumordnungsgesetzes 1998, 2000, S. 1, 7 u. 14
- (31)
Bückmann/Rogall, UPR 2001, 121, 124; Krautzbberger/Stemmler, (Fn. 1), S. 317, 319
- (32)
Behrens/Kaether, Aspekte der Steuerung nachhaltiger Raumentwicklung, in: Weiland, (Hrsg.), Raum- und Umweltplanung, FS Hübler 1999, S. 81, 86; ARL, (Fn. 14), S. 14 u. 192; Erbguth, NVwZ 2000, 28,29; Belz u. a., RuR 1998, 111, 118
- (33)
In diese Richtung Mitschang, DÖV 2000, 14, 17 u. 20; Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 11
- (34)
Erbguth, NVwZ 2000, 28, 31
- (35)
Erbguth, NVwZ 2000, 28, 31
- (36)
Bartlsperger, (Fn. 30), S. 1, 20 f. u. 26
- (37)
Erbguth, NVwZ 2000, 28, 31; Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 94
- (38)
Kuschnerus, ZfBR 2000, 15, 18; Bartlsperger, (Fn. 30), S. 1, 20; Brohm, (Fn. 1), S. 230; Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 93
- (39)
Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 95
- (40)
So auch Bartlsperger, (Fn. 30), S. 1, 16 f., 19 u. 24; Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 93, der von der fortbestehenden Ergebnisoffenheit der Abwägung ausgeht.
- (41)
Kuschnerus, ZfBR 2000, 15, 20 u. 21; Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 62
- (42)
Runkel, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 69 u. 95 f.
- (43)
Kistenmacher/Mangels, RuR 2000, 89, 91 u. 100; ARL, (Fn. 14), S. 193 f. am Beispiel der Rheinauen.
- (44)
Belz u. a., RuR 1998, 111, 118; Bartlsperger, (Fn. 30), S. 1, 7; Frenz, (Fn. 12), S. 109 u. 141; Kistenmacher/Mangels, RuR 2000, 89, 100 am Beispiel eines regionalen Zukunftsfähigkeitsprojektes.

- (45)
Runkel, UPR 1997, 1, 3; *Erbguth*, NVwZ 2000, 28, 29
- (46)
Adam, RuR 1997, 137; *Spehl*, Nachhaltige Entwicklung als Herausforderung für Raumordnung, in: ARL, (Hrsg.), Nachhaltige Raumentwicklung 1998, S. 19, 23 ff.; *Belz u.a.*, RuR 1998, 111, 123; *SRU*, Umweltgutachten 1996, Tz. 35; *Diller*, RuR 1996, 228, 232; *Fürst*, Globalisierung und europäische Integration versus nachhaltige Entwicklung, in: Weiland, (Hrsg.), Raum- und Umweltplanung, FS Hübler 1999, S. 13, 24; *Erbguth*, DÖV 1998, 673, 674; *Lambrecht/Thierstein*, RuR 1998, 101, 109; *Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung*, BT-Drucks. 13/11200, S. 33; *ARL*, (Fn. 14), S. 7 u. 184; *skeptischer Behrens/Kaether*, (Fn. 31), S. 81, 108 ff. u. 113
- (47)
Diller, RuR 1996, 228, 232; *Hesse*, RuR 1996, 103, 112; *Graehl/Fichtner/Rentz*, RuR 2001, 29, 30 u. 32
- (48)
Belz u.a., RuR 1998, 111, 123; *Gustedt/Kanning*, RuR 1998, 167, 174; *Spehl*, (Fn. 46), S. 19, 23
- (49)
ARL, (Fn. 14), S. 184 f.
- (50)
von der Heide, in: Cholewa u.a., ROG, Einl. II, Rdz. 174; *Runkel*, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, J 630, 5.1
- (51)
Steiner, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, in: Steiner, (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 1999, S. 753; *Runkel*, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 36
- (52)
ARL, (Fn. 14), S. 16 u. 203 ff.; *Krautzberger/Stemmler*, (Fn. 1), S. 317, 323
- (53)
ARL, (Fn. 14), S. 204 f.; *Frenz*, (Fn. 12), S. 163
- (59)
Fürst, (Fn. 46), S. 13, 26; *Runkel*, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, § 1 ROG, Rdz. 70
- (55)
Busse, BayVBl 1998, 293, 295; *von der Heide*, in: Cholewa u.a., ROG, Einl. V, Rdz. 37a u. 54; *Krautzberger/Stemmler*, (Fn. 1), S. 317, 323; *Dolderer*, NVwZ 1998, 345
- (56)
ARL, (Fn. 14), S. 203
- (57)
ARL, (Fn. 14), S. 204
- (58)
Fürst, (Fn. 46), S. 13, 23; *Spehl*, (Fn. 46), S. 19, 29; *Diller*, RuR 1996, 228
- (59)
Diller, RuR 1996, 228, 229; *ARL*, (Fn. 14), S. 9
- (60)
SRU, Sondergutachten Konzepte einer dauerhaft-umweltgerechten Nutzung ländlicher Räume, 1996, Tz. 65
- (61)
Battis, Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 4. Aufl. 1999, S. 39
- (62)
Fürst, (Fn. 46), S. 13, 22; *Spehl*, (Fn. 46), S. 19, 29
- (63)
VGH Mannheim, Urt. v. 18.05.1999,-10 S 1443/97-, ZfBR 2000, 63, 65; *Battis*, (Fn. 61), S. 27; *Dolderer*, NVwZ 1998, 345, 348 f.; *Busse*, BayVBl 1998, 293, 299; *Brohm*, Öffentliches Baurecht, S. 605 ff.; *Steiner*, (Fn. 51), S. 768; *Schroeder*, UPR 2000, 52, 57 f.
- (64)
Mitschang, DÖV 2000, 14, 21
- (65)
BVerwG, Beschl. v. 30.08.1994,-4 NB 31.94-, *Buchholz* 406.11, S. 14, Nr. 77 zu § 1 BauGB; *Brohm*, (Fn. 1), S. 615; A.A. für Ziele der Raumordnung, die den Bürger belasten *Runkel*, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, § 4 ROG, Rdz. 455
- (66)
VG Stuttgart, Beschl. v. 30.03.1998,-11 K 7307/97-, DÖV 1998, 558 f.; *VGH Mannheim*, Beschl. v. 19.06.1998,-8 S 1093/98-, VBIBW 1998, 461 f.; *Runkel*, in: Bielenberg/Erbguth/Runkel, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, § 4 ROG, Rdz. 470 ff.
- (67)
Skeptisch Belz u.a., RuR 1998, 111, 118
- (68)
Gemäß § 22 ROG sollten die Länder bis zum 1.1.2002 die erforderlichen Landesgesetze erlassen haben.

PD Dr. Guy Beaucamp
Universität Rostock
Universitätsplatz 1
18055 Rostock
E-Mail: guy.beaucamp@verwaltung.uni-rostock.de