

**Niederschrift
über die X/2. Sitzung des Regionalvorstandes
am 25.06.2020 in Koblenz**

Beginn der Sitzung: 09:15 Uhr
Ende der Sitzung: 10:50 Uhr

Anwesend waren:

Vorsitzender:

LR Manfred Schnur

Mitglieder und stv. Mitglieder:

OB David Langer
LR Dr. Marlon Bröhr
LR Dr. Peters Enders
LR Achim Hallerbach
LR Dr. Alexander Saftig
LR Achim Schwickert
Christina Steinhausen, Kreisbeigeordnete (in Vertretung für LR Dr. Jürgen Pföhler)
OB Achim Hütten (1. stv. Vorsitzender)
OB Wolfgang Treis (2. stv. Vorsitzender)
OB Jan Einig
Ulrich Richter-Hopprich
Thomas Przybylla
Jochen Ickenroth
Reiner Kilgen
Stefan Wickert
Maximilian Mumm
Horst Rasbach
Uwe Diederichs-Seidel
Klaus Meurer
Nick Baltrock
Fabian Göttlich
Stephanie Binge
Matthias Hörsch

Landesplanungsbehörden / sonstige Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Dr. Ulrich Kleemann, Präsident Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord
Christine Vater, Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord, Obere Landesplanungsbehörde
Prof. Dr. Thorsten Wiechmann für den Auftragnehmer „Vorstudie Regiopole“

Geschäftsstelle:

Andreas Eul
Norbert Hackenberg
Stefan Struth

Anlagen: Vortrag von Herrn Prof. Dr. Thorsten Wiechmann „Präsentation 3. Zwischenbericht zur Vorstudie zur Entwicklung einer Regionalentwicklungsstrategie – Regiopole Mittelrhein-Westerwald“

Urteil vom 20.05.2020 - 1 C 11567/18.OVG - in Sachen Normenkontrollanträge der Verbandsgemeinden Asbach und Pellenz gegen die Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 des Regionalen Raumordnungsplans Mittelrhein-Westerwald

TOP 1: Eröffnung und Begrüßung

Der Vorsitzende der Planungsgemeinschaft, Herr Landrat Schnur, eröffnet die Sitzung und begrüßt die Anwesenden. Insbesondere begrüßt er Herrn Dr. Ulrich Kleemann, Präsident der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord, und Frau Christine Vater, Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord, Obere Landesplanungsbehörde sowie Herrn Prof. Dr. Thorsten Wiechmann für den Auftragnehmer der „Vorstudie Regiopole“.

Er stellt fest, dass form- und fristgerecht eingeladen wurde und der Regionalvorstand beschlussfähig ist. Anträge zur Tagesordnung werden nicht gestellt.

TOP 2: Genehmigung der Ergebnisniederschrift der X/1. Sitzung am 12. März 2020 in Polch

Die 1. Sitzung des Regionalvorstandes der X. Wahlperiode fand am 12. März 2020 in Polch statt. Die Niederschrift hierzu ging den Mitgliedern des Regionalvorstandes mit Schreiben vom 23. März 2020 zu.

Die Niederschrift über die Sitzung des Regionalvorstandes am 12. März 2020 wird vom Regionalvorstand, ohne Wortmeldungen zu dieser, genehmigt.

TOP 3: Mitteilungen

Der Vorsitzende erteilt Herrn Eul das Wort und bittet ihn über die aktuellen Entwicklungen aus der Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft zu berichten.

Herr Eul berichtet, dass der für ein klärendes Gespräch mit der Kommunalaufsicht in Sachen „Haushaltsatzung und Rückzahlung von Fraktionszuwendungen“ für 23. März 2020 vereinbarte Termin wegen der Corona Pandemie nicht stattfinden konnte. Seitens der Geschäftsstelle bemüht man sich derzeit um die Vereinbarung eines Ersatztermins in der Sache.

Weiterhin läge inzwischen die Entscheidung über die Normenkontrollanträge vor dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (1 C 11567/18. OVG, vom 20. Mai 2020) gegen die Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 des Regionalen Raumordnungsplans Mittelrhein-Westerwald vor.

Nach der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes wurden die Anträge der Antragstellerin abgelehnt, eine Revision vor das Bundesverwaltungsgericht wurde nicht zugelassen, jedoch kann bis zum 06. Juli 2020 Beschwerde beim Oberverwaltungsgericht eingereicht werden.

Der Vorsitzende hob die generelle Bedeutung des Urteils und die damit einhergehende Stärkung der Arbeit der Planungsgemeinschaft hervor. Das v.g. Urteil vom Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz ist dieser Niederschrift in anonymisierter Form beigelegt.

Aufgrund eines organisatorischen Erfordernisses wurde die Tagesordnung bzw. der Sitzungsablauf dahingehend geändert, dass der TOP 5 vor TOP 4 vorgezogen wurde.

TOP 5: Stellungnahmen der Planungsgemeinschaft

Herr Eul erläutert kurz die von der Geschäftsstelle vorbereiteten Entwürfe der Stellungnahmen.

Folgende Stellungnahmen wurden zur Beratung und Beschlussfassung durch den Regionalvorstand vorgelegt.

1. Verbandsgemeinde Diez, Fortschreibung Einzelhandelskonzept
2. Verbandsgemeinde Ransbach-Baumbach, Fortschreibung Einzelhandelskonzept

Der Vorsitzende bittet die Mitglieder des Regionalvorstandes sodann um Abstimmung über folgenden Beschlussvorschlag in Einzelabstimmung.

Der Regionalvorstand beschließt die vorgelegten Stellungnahmen.

1. Verbandsgemeinde Diez, Fortschreibung Einzelhandelskonzept

Abstimmungsergebnis zu 1:

Einstimmig	<input checked="" type="checkbox"/>				
Mehrheitlich	<input type="checkbox"/>	Bei	Ja	Nein	Enthaltung

2. Verbandsgemeinde Ransbach-Baumbach, Fortschreibung Einzelhandelskonzept

Abstimmungsergebnis zu 2:

Einstimmig	<input checked="" type="checkbox"/>				
Mehrheitlich	<input type="checkbox"/>	Bei	Ja	Nein	Enthaltungen

TOP 4: Vorstudie Regiopole - Vorstellung und Abnahme des dritten Zwischenberichtes

Der Vorsitzende erläutert kurz das bis zum heutigen Verfahrenstand durchgeführte Prozedere zu der „Vorstudie Regiopole“ und übergibt sodann das Wort an Herrn Eul.

Herr Eul führt aus, dass der zunächst für 30. April 2020 geplante Workshop Kommunen aufgrund der Corona Pandemie alternativ im Rahmen einer Web-Konferenz am 04. Juni 2020 stattgefunden hat. Der Austausch der Landräte, Herrn Oberbürgermeister Langer und Herrn Prof. Dr. Greiving fand wie geplant am 10. Juni 2020 statt. Des Weiteren hat am 18. Juni 2020 erstmalig der Ausschuss A 1 „Regiopole und ländliche Räume“ getagt und sich mit der Thematik „Vorstudie Regiopole“ befasst.

Sodann bat er Herrn Prof. Dr. Wiechmann den 3. Zwischenbericht vorstellen und dabei insbesondere auf folgende Fragestellungen einzugehen:

- Welche Handlungsfelder dienen am meisten dazu, die zukünftige Regiopole zu einem Entwicklungsmotor zu machen?
- Wäre der Kernraum insgesamt bei diesen Handlungsfeldern als Entwicklungsmotor stärker als Koblenz allein?
- Aufgrund welcher Kriterien lässt sich hieraus der Regiopolraum bestimmen?
- Welche Akteure müssen aufgrund fachlichem und räumlichem Zuschnitt in die Plattform zur Bildung einer Regiopolregion eingebunden werden?

Herr Prof. Dr. Wiechmann trägt für den Auftragnehmer die im 3. Zwischenbericht dargestellten vorläufigen Ergebnisse der Studie, unter Einbeziehung der von Herrn Eul gestellten Fragen, im Rahmen einer Präsentation vor. Die Präsentation zu dem Vortrag ist dieser Niederschrift als Anlage beigefügt.

Im Anschluss an seine Ausführungen beantwortet Herr Prof. Dr. Wiechmann die Fragen, die aus dem Regionalvorstand zu seinem Vortrag gestellt werden.

Der Vorsitzende bittet sodann den Vorsitzenden des Ausschusses A 1 „Regiopole und ländlicher Raum“, Herrn Przybylla, aus der Sitzung vom 18. Juni 2020 zu berichten bzw. das Arbeitsergebnis vorzustellen. Herr Przybylla führt zunächst aus, dass sich der Ausschuss nach intensiver Diskussion dafür ausgesprochen hat, dass Koblenz im Weiteren als dominierende Regiopole mit starken ergänzenden Städten im Umland gesehen werde. Die weitere Entwicklung in der Region solle nach dem Prinzip „Ertüchtigung des Kernraums und Entwicklung der peripheren Gebiete nach den teilregionalen Gegebenheiten“ erfolgen.

Auf Basis und unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Workshops Kommunen und des Austauschs der Landräte und Herrn Oberbürgermeister Langner mit Herrn Prof. Dr. Greiving habe der Ausschuss A 1 auch intensiv über die Handlungsfelder zur Betrachtung im Rahmen der Vorstudie diskutiert, die Herr Przybylla zusammenfasst.

Nach einer sich dann anschließenden, angeregten Diskussion im Regionalvorstand in der Sache, bittet der Vorsitzende die Mitglieder des Regionalvorstandes sodann um Abstimmung über folgenden Beschlussvorschlag zu TOP 4:

Der Beschlussvorschlag zu TOP 4 wird wie folgt geändert und zur Abstimmung aufgerufen:

1. Die Regiopole in der Region Mittelrhein-Westerwald ist die Stadt Koblenz als Magnet. Die Regiopoleregion ist der Raum der Planungsgemeinschaft.
2. Der Ausschuss A 1 wird die Handlungsfelder, die in der Sitzung vom 18. Juni 2020 formuliert wurden unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Gutachter weiter betrachten und dem Regionalvorstand zum weiteren Vorgehen vorschlagen. Der Regionalvorstand wird in seiner nächsten Sitzung die weiteren Handlungsfelder zur Betrachtung in der Vorstudie beschließen.
3. Der Regionalvorstand beschließt, den von dem Auftragnehmer vorgelegten 3. Zwischenbericht zur „Vorstudie - Regiopole Mittelrhein-Westerwald“ abzunehmen und beauftragt die Geschäftsstelle, die mit der Vorlage des Zwischenberichtes fällige 4. Rate an den Auftragnehmer auszuzahlen.

Abstimmungsergebnis:

Einstimmig	X				
Mehrheitlich		Bei	Ja	Nein	Enthaltungen

TOP 6: Verschiedenes

Hierzu gab es keine Wortmeldungen aus dem Plenum.

Nachdem keine weiteren Wortmeldungen vorliegen, schließt Herr Landrat Schnur die Sitzung um 10:50 Uhr.

Gez.

Landrat Manfred Schnur
Vorsitzender

Gez.

Andreas Eul
leitender Planer

Gez.

Stefan Struth
Schriftführer

Vorstudie zur Entwicklung einer Regionalentwicklungsstrategie – Regiopole Mittelrhein-Westerwald

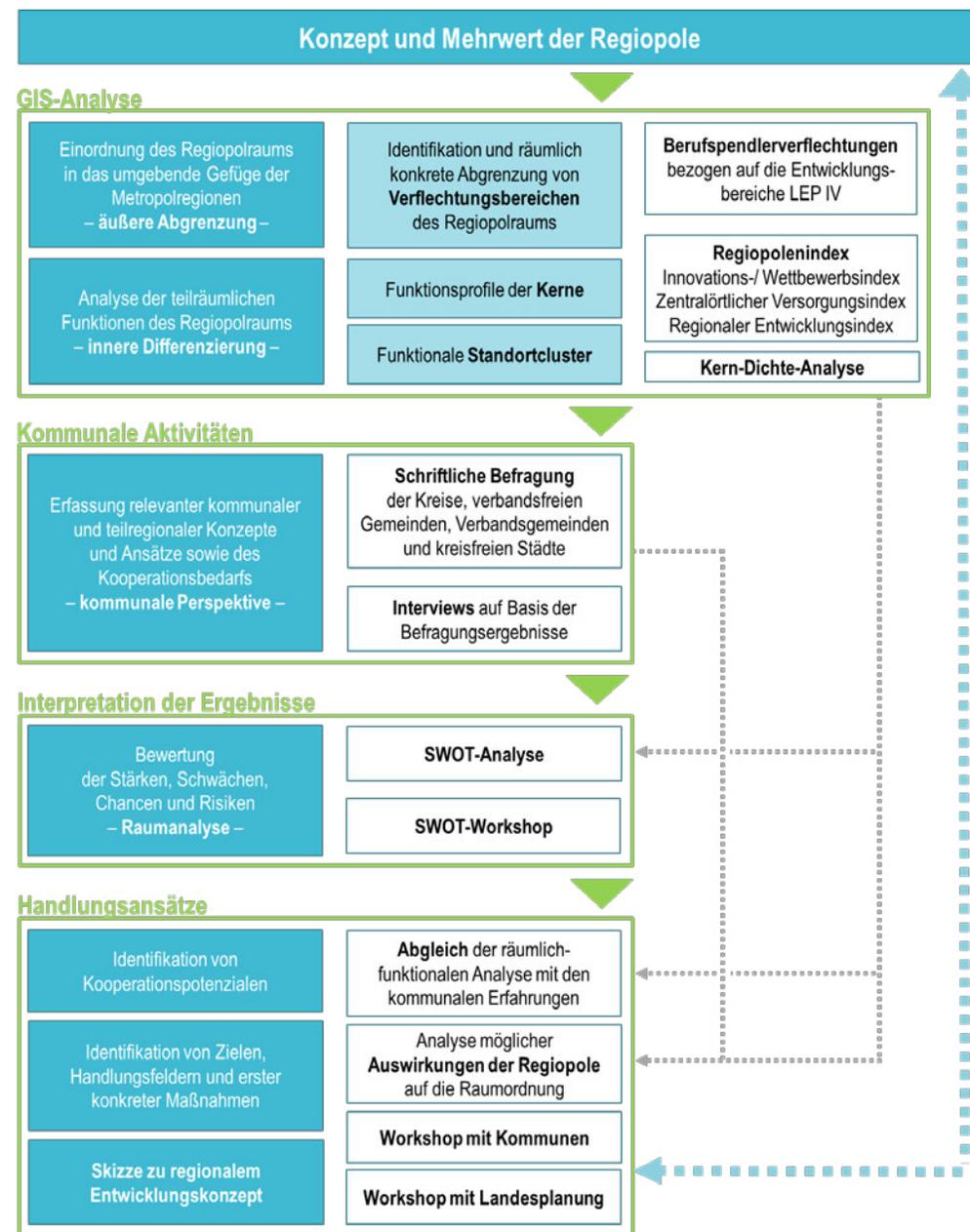
Präsentation des 3. Zwischenberichts
25. Juni 2020

Ziele der Vorstudie

- Grundlagen für eine Regiopole ausloten
- Fragen zur Zentralität, interkommunalen Kooperation, Bereitschaft zur Beteiligung an einer Regiopole klären
- Skizze zu regionalem Entwicklungskonzept

Ziele einer möglichen Regiopole

- Förderung einer langfristigen Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen in der Region
- Unabhängig von Verwaltungsgrenzen Handlungsbedarfen durch neue Kooperationen begegnen
- Bereits bestehende Kooperationen stärken
- Wirtschaftlicher, kultureller und wissenschaftlicher Mehrwert für die gesamte Region schaffen
- Einzelne Standorte im Verbund stärken



Online-Befragung der Kreise, verbandsfreien Gemeinden, Verbandsgemeinden und kreisfreien Städte

- 50 der 58 Städte/Gemeinden sowie alle acht Landkreise nahmen teil

Konzeptanalyse

- Auswahl auf Basis der in der Online-Befragung benannten Konzepte/Projekte/Initiativen mit besonderer Bedeutung für eine Regiopolenentwicklung und des RRÖP
- Analyse von 28 Konzepten sowie 13 weiterer Dokumente anhand eines Kriterienkatalogs: u.a. Aussagen zu Kooperationen, Entwicklungspotenzialen, regional-/landesplanerische Vorgaben

ExpertInneninterviews

- Auswahl der GesprächspartnerInnen auf Basis der Online-Befragung
- Leitfadengestützten Interviews mit 14 VertreterInnen der Städte/Gemeinden bzw. Landkreise: Erfahrungen in Bezug auf ortsübergreifende Kooperationen, Erfolgsfaktoren/ Hemmnisse, Themenfelder für künftige Kooperationen (auch hinsichtlich einer möglichen Regiopole)

Kommunaler Workshop

- Austausch der Verwaltungsspitzen der Verbandsgemeindeebene zu möglichen Handlungs- und Kooperationsfeldern einer Regiopole
- 19 Teilnehmende der Web-Konferenz: Verwaltungsspitzen und benannte VertreterInnen

Konzeptanalyse

- Nahezu alle Konzepte beinhalten Aussagen zu Kooperationen
- Tourismus, Mobilität, Standortmarketing sowie Ver- und Entsorgung als häufigste Kooperationsfelder benannt
- Aussagen zu verstärktem regionalen Kooperationsbedarf oder Austausch auf regionaler Ebene enthalten (u.a. allgemein, Gesundheitsversorgung, Breitbandausbau, Kindertagesstätten, ÖPNV, E-Mobilität)

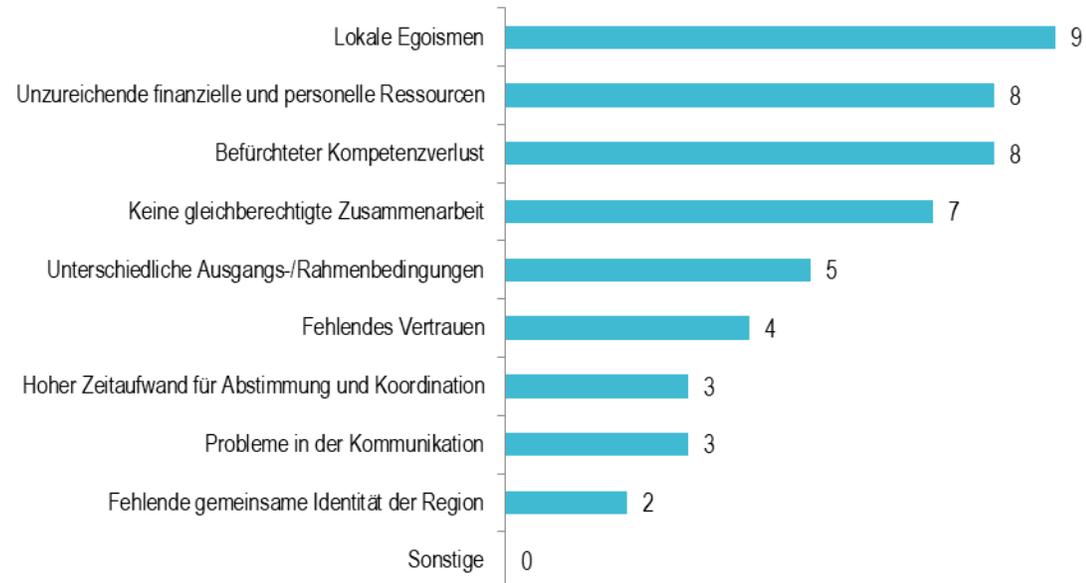
ExpertInneninterviews

- Aktuelle Kooperationsschwerpunkte: Tourismus, Mobilität/Verkehr, Ver-/Entsorgung
- Anlass: interner Problemdruck, geografische Gemeinsamkeiten, große Impulse von außen, strategische Positionierung, landesplanerische Vorgaben, Pendler-/Schülerströme
- Derzeit nur einzelne Kooperationen geplant
- Bedarf an künftigen Kooperationen im Wesentlichen kongruent zu den Handlungsfeldern, die die Befragten als mögliche Handlungsfelder für eine Regiopoleregion identifizieren
- Verkehr/Mobilität, Kultur/Tourismus, Standortmarketing und Identitätsbildung als Handlungsfelder einer möglichen Regiopoleregion von besonderem Interesse
- Kultur/Tourismus als „einfache“ Themen/Maßnahmen zum Einstieg benannt
- Standortmarketing benötigt nur wenig Vorlauf (bekannte Marken als Ankerpunkte nutzen)
- Regionale Ebene überwiegend als geeignete Kooperationsebene bewertet

Was sind Erfolgsfaktoren bei regionalen Kooperationen im Kontext einer Regiopolregion?



Was sind Hemmnisse bei regionalen Kooperationen im Kontext einer Regiopolregion?



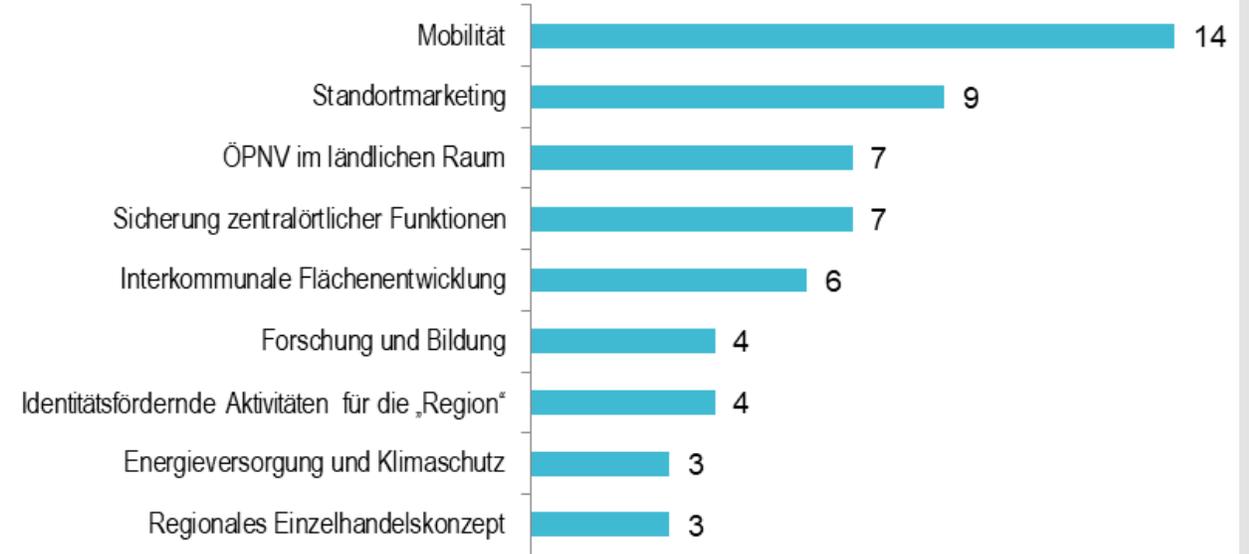
Priorisierung der Handlungsfelder für die Diskussion

Themenfeld: „Regionalentwicklung/Entwicklungsfunktion“

- Mobilität (14)
- Standortmarketing (9)
- Interkommunale Flächenentwicklung (6)
- Identitätsfördernde Aktivitäten für die „Region“ (4)
- Forschung und Bildung (4)

Themenfeld: „Daseinsvorsorge/Versorgungsfunktion“

- ÖPNV im ländlichen Raum (7)
- Sicherung zentralörtlicher Funktionen (7)
- Energieversorgung und Klimaschutz (3)
- Regionales Einzelhandelskonzept (3)



Regionale Handlungsfelder – Themenfeld Regionalentwicklung/Entwicklungsfunktion

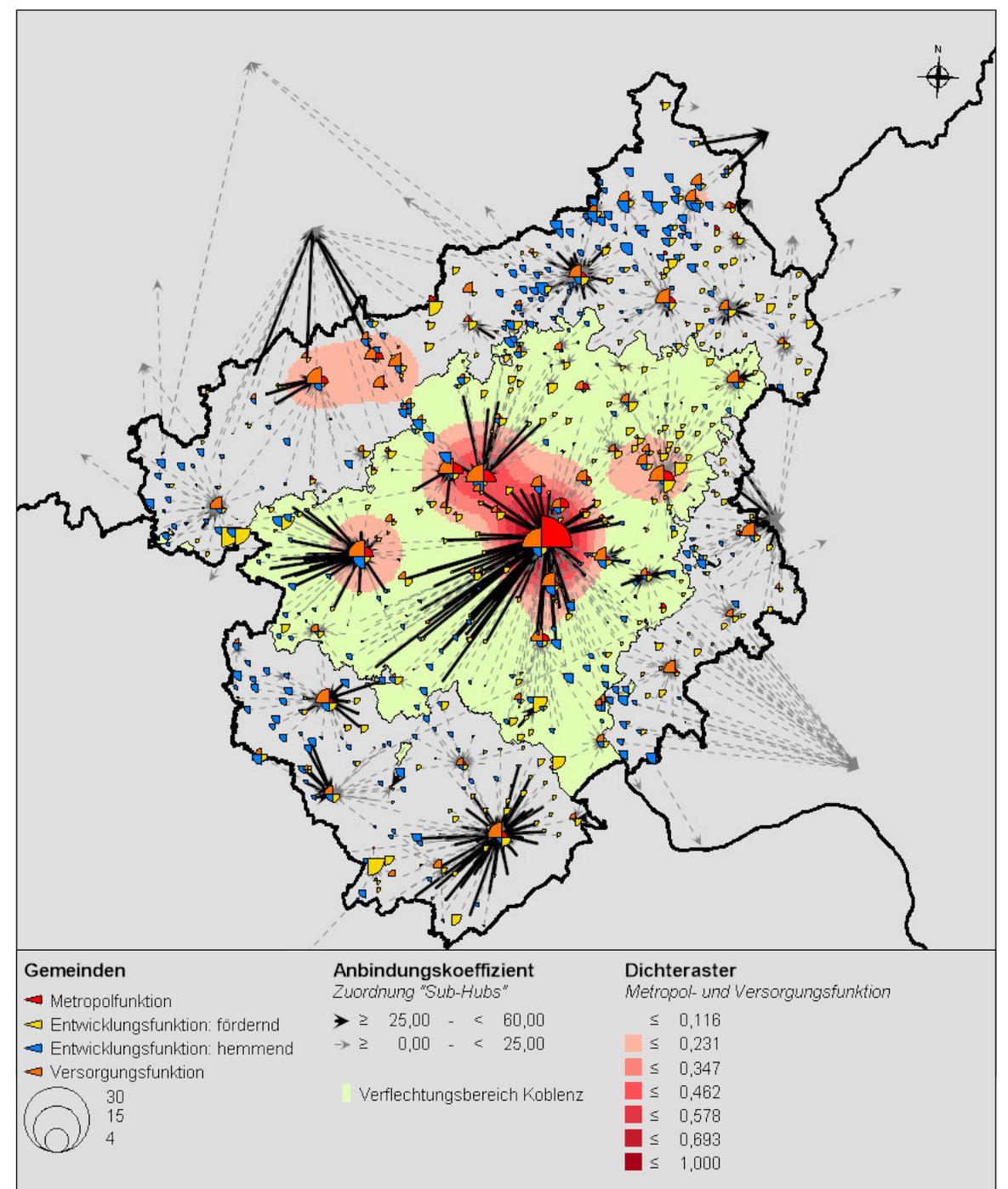
Handlungsfeld	Mobilität	Standortmarketing	Interkommunale Flächenentwicklung	Forschung und Bildung	Identitätsfördernde Aktivitäten für die „Region“
Ziel	<ul style="list-style-type: none"> regionale Entwicklung über integrierte Mobilitätsstrategie befördern Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und des ÖPNV zuverlässigen, gut verknüpften, schnellen Güter- und Personenverkehr sichern 	<ul style="list-style-type: none"> Standortentscheidungen zu Gunsten der Region beeinflussen Wirtschaftsstandort stärken 	<ul style="list-style-type: none"> nachfragegerechter Standorte bereitstellen Infrastrukturfolgekosten/ Flächenverbrauch minimieren Zersiedlung begrenzen Solidarverbund 	<ul style="list-style-type: none"> regionale Schwächen bzgl. Innovationsfunktion abbauen Potenzial der „Schwarmstadt“ Koblenz nutzen Absolventen der Hochschulen/ Universität in Region beschäftigen 	<ul style="list-style-type: none"> Markenbild schaffen Alleinstellungsmerkmale als Identitätsanker in der Region verknüpfen
Strategischer Ansatz	<ul style="list-style-type: none"> integrierte Siedlungs- und Verkehrsentwicklungsplanung mit Siedlungsentwicklung verknüpfen: Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung 	<ul style="list-style-type: none"> regional abgestimmtes Standortmarketing Markenbildung, Imagebildung nach Außen „einfaches“ Einstiegsthema ohne großen Vorlauf 	<ul style="list-style-type: none"> regional abgestimmte interkommunale Flächenentwicklung auf Basis des Flächentauschmodells (Z33 RROP 2017) 	<ul style="list-style-type: none"> Koblenz als Forschungs-/ Entwicklungsstandort etablieren Fachbereiche mit Bedarfen/ Angeboten der Region koppeln 	<ul style="list-style-type: none"> Imagebildung nach Außen und Identitätsstiftung nach Innen touristische Aktivitäten und Bekanntheit landschaftlicher Qualitäten nutzen „einfaches“ Einstiegsthema ohne großen Vorlauf
Instrument/ Maßnahme	regionales Mobilitätskonzept; mit Handlungsfeld „Interkommunale Flächenentwicklung“ verknüpfen (G153 RROP 2017); Ausbau der Ladeinfrastruktur; Gewerbestandorte und Naherholungsangebote an ÖPNV anbinden; Taktung an Bedarfe anpassen; regionales Radwegekonzept, Mobilität und Tourismus verknüpfen	umfassende Marketingstrategie; Messeauftritte; Arbeitsmarktberichte; Plattform zur Vernetzung von Unternehmen; Fachkräfteportale; gemeinsame Jobbörse; bekannte Marken in der Region als Ankerpunkte nutzen	Poolung von Flächenausweisungsrechten innerhalb eines Mittelbereichs; Schwellenwerte gemäß Z30 RROP 2017	Digitalisierungsstrategie, Kooperationen mit Wirtschaft und öffentlicher Hand; Exzellenzinitiative, Förderung spezieller Wirtschaftskluster	Messeauftritte; bekannte Regionalmarken aus Tourismus, Freizeit, Kultur als Ankerpunkte nutzen und als „Türöffner“ vermarkten; Regionalpark- und Landschaftsparkkonzepte
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> Planungsgemeinschaft Kommunen der Region Unternehmen Verkehrsverbund Rhein-Mosel SPNV-Nord 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunen der Region Unternehmen IHK, HWK 	<ul style="list-style-type: none"> Planungsgemeinschaft Gemeinden innerhalb eines Mittelbereichs 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunen der Region Hochschulen 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunen Tourismusverbände Unternehmen regionale Erzeuger
Umgriff	• Gesamttraum mit Schwerpunkt Kernraum	• Gesamttraum mit Schwerpunkt Kernraum	• Kernraum	• Kernraum	• Gesamttraum
Rechtliche Absicherung	<ul style="list-style-type: none"> keine, da informelles Konzept (Selbst-)Bindungswirkung über politische Beschlüsse, Umsetzung von Einzelmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> juristische Person des Privatrechts (GmbH, e.V.) 	<ul style="list-style-type: none"> raumordnerischer Vertrag (§14 ROG) gekoppelt mit Änderung des RROP über eventuelle Einführung einer Experimentierklausel 	<ul style="list-style-type: none"> keine, da informelles Konzept (Selbst-)Bindungswirkung über politische Beschlüsse, Umsetzung von Einzelmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> juristische Person des Privatrechts (GmbH, e.V.)
Komm. WS	• 14 Nennungen (Platz 1/7)	• 9 Nennungen (Platz 2/7)	• 6 Nennungen (Platz 5/7)	• 4 Nennungen (Platz 6/7)	• 4 Nennungen (Platz 6/7)

Regionale Handlungsfelder – Themenfeld Daseinsvorsorge/Versorgungsfunktion

Handlungsfeld	ÖPNV im ländlichen Raum	Sicherung zentralörtlicher Funktionen	Energieversorgung und Klimaschutz	Regionales Einzelhandelskonzept
Ziel	<ul style="list-style-type: none"> gleichwertige Lebensverhältnisse über Erreichbarkeit Zentraler Orte sichern insbesondere Grundzentren als Orte der Nahversorgung, jenseits des Individualverkehrs, sichern 	<ul style="list-style-type: none"> Ankerpunkte der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum stabilisieren Arbeitsteilung zwischen Teilstandorten 	<ul style="list-style-type: none"> Entwicklungspotenziale im Bereich alternative Energiegewinnung, der Energieeinsparung, Energieversorgung aktivieren an die Folgen des Klimawandels anpassen Freiraumsicherung multifunktionale Flächennutzungskonzepte 	<ul style="list-style-type: none"> Flächenwachstum von Fachmärkten außerhalb der Ortskerne verringern Nahversorgung in Gemeinden an regional geeigneten Standorten stärken verlässlicher Rahmen für erwünschten Wettbewerb zwischen den Standorten und Investitionssicherheit schaffen
Strategischer Ansatz	<ul style="list-style-type: none"> abgestimmtes Gesamtsystem um flexible bedarfsorientierte Angebotsformen ergänzen 	<ul style="list-style-type: none"> Kooperationsgebot für kooperierende Mittelzentren (Z 45 LEP IV) operationalisieren 	<ul style="list-style-type: none"> Zusammendenken von Energie, Klimaschutz und Klimafolgenanpassung 	<ul style="list-style-type: none"> regional abgestimmte Einzelhandelsentwicklung (G39 RROP 2017)
Instrument/ Maßnahme	schnelle Achsen um eine Feinerschließung der Fläche für den öffentlichen Verkehr ergänzen; sämtliche Mobilitätsangebote kundenfreundlich verknüpfen	Kooperationsstrategie: Handlungsfelder, Pilotprojekte, Akteure, Gremienstrukturen, Evaluationskonzept benennen	regionales Energie- und Klimakonzept	inter- und intragemeindlich differenzierte Zentrenhierarchie zur Operationalisierung der Ziele 57-61 LEP IV; regional abgestimmte Kriterien zur Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> Kommunen der Region Unternehmen Verkehrsverbund Rhein-Mosel SPNV-Nord 	<ul style="list-style-type: none"> Landesplanung Planungsgemeinschaft Zentrale Orte 	<ul style="list-style-type: none"> Planungsgemeinschaft Kommunen in der Region IHK, HWK lokale Energieversorger 	<ul style="list-style-type: none"> Planungsgemeinschaft Kommunen der Region Einzelhandelsunternehmen IHK
Umgriff	<ul style="list-style-type: none"> Gesamtraum 	<ul style="list-style-type: none"> Gesamtraum 	<ul style="list-style-type: none"> Gesamtraum 	<ul style="list-style-type: none"> Gesamtraum
Rechtl. Absicherung	<ul style="list-style-type: none"> keine, da informelles Konzept (Selbst-)Bindungswirkung über politische Beschlüsse, Umsetzung von Einzelmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> raumordnerischer Vertrag zur Absicherung der Funktionsteilung ggf. Zweckvereinbarungen/Gründung gemeinsamer Gesellschaften 	<ul style="list-style-type: none"> keine, da informelles Konzept (Selbst-)Bindungswirkung über politische Beschlüsse, Umsetzung von Einzelmaßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> keine, da informelles Konzept (Selbst-)Bindungswirkung über politische Beschlüsse, Umsetzung von Einzelmaßnahmen
Komm. WS	<ul style="list-style-type: none"> 7 Nennungen (Platz 4/7) 	<ul style="list-style-type: none"> 7 Nennungen (Platz 4/7) 	<ul style="list-style-type: none"> 3 Nennungen (Platz 7/7) 	<ul style="list-style-type: none"> 3 Nennungen (Platz 7/7)

Auswahl der regionalen Handlungsfelder (Vorstudie)

- Standortmarketing (Gesamtraum mit Schwerpunkt Kernraum)
 - Aus Sicht vieler Kommunen Einstiegsthema
 - Wesentlich für „Markenbildung“ einer Regiopole als Entwicklungsmotor
- Interkommunale Flächenentwicklung (Kernraum)
 - Fokus auf Wohn- und Gewerbeflächen
 - Kooperative Verständigung auf Qualitätskriterien
 - Bezüge zu Themen Mobilität (Anbindung der Standorte an ÖV) und Zentralität (der Standorte, nicht der politischen Gemeinde)
 - Wesentlich zur Freisetzung von Entwicklungspotenzialen des Kernraums
- Sicherung zentralörtlicher Funktionen (Gesamtraum)
 - Organisation der Funktionsteilung
 - Wesentlich zur Sicherung der Daseinsvorsorge für den Gesamtraum
 - Wichtig für LEP V
- Reflektiert das Drei-Ebenen-Modell, das bereits Ergebnis der Analyse war.



Vorschlag eines regionalen Entwicklungskonzepts

1
Vereinbarung von Zielen und
Leitvorstellungen der
räumlichen Entwicklung

2
Konkretisierung der
Raumentwicklung für die
Region – räumliches Leitbild
(Regiopolekonzept)

3
Vertiefung der relevanten
Handlungsfelder: Ziele,
Handlungsansätze, Akteure,
Raumumfang

4
Vertiefende Raumanalysen
und SWOT zu den einzelnen
Handlungsfeldern

5
Kooperative Erarbeitung von
Umsetzungsstrategien für die
Handlungsfelder

6
Erarbeitung eines
Governancekonzepts zur
Institutionalisierung der
Regiopole

7
Kooperative Erarbeitung von
Umsetzungsstrategien für das
Governancekonzept

8
Zusammenfassung der
Ergebnisse zu einem
Regiopoleprogramm



**Nur für den
Dienstgebrauch!**

OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsrechtsstreit

1. der Ortsgemeinde Nickenich, vertreten durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Pellenz, Rathausstraße 2 - 4, 56637 Plaidt,
2. der Ortsgemeinde Plaidt, vertreten durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Pellenz, Rathausstraße 2 - 4, 56637 Plaidt,

- Antragstellerinnen -

Prozessbevollmächtigte zu 1-2: Rechtsanwälte Martini Mogg Vogt,
Ferdinand-Sauerbruch-Straße 28, 56073 Koblenz,

g e g e n

die Planungsgemeinschaft Mittelrhein-Westerwald, KöR, vertreten durch den Vorsitzenden, Stresemannstraße 3 - 5, 56068 Koblenz,

- Antragsgegnerin -

Prozessbevollmächtigter: Herrn Prof. Dr. Willy Spannowsky,
Auf dem Kleehügel 17, 67706 Krickenbach,

w e g e n Regionalen Raumordnungsplans
hier: Normenkontrollverfahren

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der Beratung vom 30. April 2020, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schumacher
Richter am Oberverwaltungsgericht Schnug
Richter am Oberverwaltungsgericht Karst

beschlossen:

Die Anträge werden verworfen.

Die Antragstellerinnen tragen die Kosten des Verfahrens.

Der Beschluss ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 60.000, -- € festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerinnen, zwei der Verbandsgemeinde Pellenz angehörige Ortsgemeinden, wenden sich gegen die Ziele Z 30 bis 33 des am 11. Dezember 2017 bekannt gemachten Regionalen Raumordnungsplans Mittelrhein-Westerwald.

Die angegriffenen Ziele enthalten Festsetzungen zu bei der Darstellung weiterer Wohnbauflächen in Flächennutzungsplänen zu beachtenden Schwellenwerten:

Z 30

Die Schwellenwerte ergeben sich aus dem unter Berücksichtigung der »mittleren Variante« der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz ermittelten Bedarf an weiteren Wohnbauflächen für das Gebiet des Flächennutzungsplans abzüglich des vorhandenen Flächenpotenzials (Innen- und Außenpotenzial) zum Zeitpunkt der jeweiligen Fortschreibung der Flächennutzungspläne. Hierzu ist folgende Berechnungsvorschrift zu verwenden:

Schwellenwert = Bedarfswert – Potentialwert.

Bedarfswert (Bedarf an weiteren Wohnbauflächen in ha) = Einwohnervorausberechnung zum Planungshorizont des Flächennutzungsplans x Bedarfsausgangswert (nach Z 31): Wohnbaudichte (nach Z32) x Planreichweite (Anzahl der Jahre zwischen Zeitpunkt der Flächennutzungsplanung und Planungshorizont des Flächennutzungsplans) : 1.000

Potentialwert (vorhandenes Wohnbauflächenpotenzial in ha) = Außenpotenzial + verfügbares Innenpotenzial zuzüglich verfügbarer Baulücken.

Als bestehende Flächenreserven bzw. vorhandenes Wohnbauflächenpotenzial gelten Wohnbauflächen gem. BauNVO zu 100% und Gemischte Bauflächen gem. BauNVO zu 50%.

Z 31

Als Kenngrößen für den Bedarfsausgangswert werden folgende Werte in Wohneinheiten pro 1.000 Einwohner und Jahr festgelegt:

- für Orte mit Eigenentwicklung ein Bedarfsausgangswert von 2,0 WE/1.000 EW/a
- für grundzentrale Orte ein Bedarfsausgangswert von 2,5 WE/1.000 EW/a
- für mittelzentrale Orte ein Bedarfsausgangswert von 3,0 WE/1.000 EW/a
- für das Oberzentrum Koblenz ein Bedarfsausgangswert von 4,3 WE/1.000 EW/a.

Z 32

Folgende durchschnittlichen Dichtewerte (Wohnbaudichte in Wohneinheiten pro Hektar) sind der Berechnung der Schwellenwerte zugrunde zu legen:

- für nicht-zentrale Orte mindestens 15 WE/ha
- für Grundzentren mindestens 20 WE/ha
- für Mittelzentren mindestens 25 WE/ha
- für das Oberzentrum mindestens 40 WE/ha.

Z 33

Für die Darstellung von weiteren Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan ist der bestimmte Schwellenwert zu beachten. Übersteigt das zum Zeitpunkt einer Teilfortschreibung eines vorbereitenden Bauleitplanes ermittelte, für eine Wohnbebauung geeignete Flächenpotenzial den Bedarf an weiteren Wohnbauflächen (Schwellenwert), kann die Darstellung einer weiteren Wohnbaufläche durch die Rücknahme einer bestehenden, noch nicht realisierten Wohnbauflächendarstellung mindestens in gleicher Flächengröße erfolgen (sog. „Flächentausch“). Dabei darf der nach Z 30 zu quantifizierende Bedarf durch den Bedarf, der durch die weitere Wohnbauflächendarstellung befriedigt werden kann, nicht überschritten werden.

Am 11. Dezember 2018 haben die Antragstellerinnen zusammen mit der Verbandsgemeinde Pellenz als weiterer Antragstellerin die vorliegenden Normenkontrollanträge gestellt und diese am 18. April 2019 begründet.

Sie machen im Wesentlichen geltend, dass der angefochtene Plan bereits nicht ordnungsgemäß offengelegt worden sei. In der Sache selbst handele es sich bei den beanstandeten Z 30 – 33 entgegen ihrer Bezeichnung nicht um Ziele, sondern allenfalls um Grundsätze der Raumordnung. Zudem fehle es ihnen an der erforderlichen inhaltlichen Bestimmtheit. Überdies sei die nach Z 32 des Landesentwicklungsprogramms IV gebotene regionale Differenzierung nicht umgesetzt worden. Des Weiteren sei schließlich in mehrfacher Hinsicht gegen das Abwägungsgebot verstoßen worden. Insbesondere seien die der Schwellenwertberechnung zugrunde zu legenden Bedarfsausgangswerte und Dichtewerte veraltet, den Grund- und Mittelzentren werde pauschal nur der geringste Dichtewert zugestanden, das Gegenstromprinzip sei nicht ausreichend beachtet worden, der Bestandsschutz für bereits ausgewiesene Wohnbauflächen sei nicht ausreichend gewährleistet und es fehle an einer Folgenabschätzung und nachvollziehbaren Abwägungserwägungen. Letztendlich stelle sich auch die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der getroffenen Regelung an sich, da die verfolgten Ziele, die Siedlungsentwicklung vom demographischen Wandel abhängig zu machen und die Inanspruchnahme neuer Flächen zu reduzieren, bereits durch die Regelungen in § 1a Abs. 2 und § 1 Abs. 3 Satz 1 des Baugesetzbuches, bei denen es sich in Bezug auf die gemeindliche Planungshoheit um wesentlich weniger einschneidende Mittel handele, erreicht werden könnten.

Die Antragstellerinnen beantragen,

die Ziele Z 30, Z 31, Z 32 und Z 33 des Regionalen Raumordnungsplan Mittelrhein-Westerwald, in Kraft getreten am 11. Dezember 2017, für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin tritt dem Vorbringen der Antragstellerinnen mit Sach- und Rechtsausführungen entgegen und beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Mit Beschluss vom 17. März 2020 – 1 C 11567/18.OVG – hat der Senat darauf hingewiesen, dass die Anträge der beiden Antragstellerinnen bereits unzulässig sein dürften, und die Beteiligten mit Schreiben vom 18. März 2020 zugleich darüber informiert, dass insoweit beabsichtigt sei, gemäß § 47 Abs. 5 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung durch Beschluss zu entscheiden. Die Antragstellerinnen haben hierzu mit Schriftsatz vom 15. April 2020 Stellung genommen.

Mit weiterem Beschluss vom 30. April 2020 – 1 C 11567/18.OVG – hat der Senat die Normenkontrollanträge der beiden Antragstellerinnen vom dortigen Verfahren abgetrennt, so dass diese nunmehr unter dem vorliegenden Aktenzeichen 1 C 10599/20.OVG geführt werden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die zu den Gerichtsakten gelangten Schriftsätze der Beteiligten sowie die Gerichtsakten 1 C 11594/18.OVG und 1 C 11567/18.OVG verwiesen.

II.

Der Senat entscheidet nach Anhörung der Beteiligten gemäß § 47 Abs. 5 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) durch Beschluss, weil er eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält.

Die Anträge sind wegen Fehlens der nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderlichen Antragsbefugnis bereits unzulässig.

1. Eine Verletzung der Antragstellerinnen in ihren eigenen Rechten im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. VwGO kommt durch die streitgegenständlichen Zielsetzungen nicht in Betracht.

Insoweit kann im Wesentlichen auf die Ausführungen in dem Hinweisbeschluss vom 17. März 2020 Bezug genommen werden.

Die Antragstellerinnen haben diesbezüglich mit Schriftsatz vom 15. April 2020 nochmals unter Hinweis auf § 1 Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB) und § 4 Raumordnungsgesetz (ROG) betont, dass die örtlichen Planungsträger an Ziele der Raumordnung strikt gebunden seien und diesen Zielen widersprechende Planungen zu unterlassen hätten. Zwar seien die streitgegenständlichen Ziele ihrem Wortlaut nach ausschließlich an die Verbandsgemeinden gerichtet, jedoch folge daraus nicht, dass sie anderen Adressaten – hier den Ortsgemeinden – gegenüber keine Ziel- oder jedenfalls Grundsatzqualität hätten. Der Regionale Raumordnungsplan sehe vielmehr ein gesamtträumliches Konzept vor, das auch Wirkungen auf der Stufe der Bebauungsplanung entfalte. Dieses Konzept enthalte gegenüber den Antragstellerinnen die raumordnerische Vorgabe, kein Bauland durch einen Bebauungsplan auszuweisen. Dieses Konzept werde sodann ergänzt durch konkrete nachteilige Festsetzungen, die deshalb unmittelbar auf die Ebene des Bebauungsplans durchgriffen, weil sie vom Verbandsgemeinderat nur noch im Wege einer Rechenoperation in Festsetzungen des Flächennutzungsplans zu übersetzen seien. Insoweit liege eine verbindliche Handlungsanweisung mit Letztentscheidungscharakter vor, welche keiner weiteren abwägenden Konkretisierung und Ausformung mehr unterliege. Damit stehe bereits jetzt fest, dass weitere Wohnflächenausweisungen künftig nicht mehr möglich seien.

Dem vermag der Senat nicht zu folgen.

Dass sich aus den Zielfestsetzungen Z 30 – 33 über die dort festgelegten Regularien für die Ausweisung weiterer Wohnbauflächen in *Flächennutzungsplänen* hinaus noch unmittelbare oder zwar mittelbare, jedoch normativ den Z 30 – 33 zuzurechnende Rechtswirkungen auch für die verbandsangehörigen Ortsgemeinden ergeben können, ist weder plausibel geltend gemacht noch sonst erkennbar.

Insbesondere ist der in den Z 30 – 33 vorgezeichnete Schwellenwert als solcher weder im Rahmen der Bauungsplanung unmittelbar zu beachten noch zeitigt er dort irgendwelche sonstigen unmittelbaren Rechtswirkungen. Ein Verstoß gegen die Zielfestsetzungen kann vielmehr nach deren eindeutigem Wortlaut und Regelungsgegenstand nur in der Weise erfolgen, dass der Verbandsgemeinderat beim Beschluss über einen Flächennutzungsplan den Schwellenwert entweder gar nicht berücksichtigt oder einen falsch berechneten Schwellenwert zugrunde legt.

Eine Auswirkung der Z 30 – 33 auf die Bebauungsplanung kann danach allenfalls mittelbarer Natur sein; selbst ein konkretes mittelbares Betroffensein einer bestimmten Ortsgemeinde setzt dabei denklogisch zwingend mehrere rechtliche Zwischenschritte voraus, welche jeweils eine eigenständige Willensentschließung auf der Ebene der Verbandsgemeinde beinhalten.

Neben den Entscheidungen, während der Laufzeit des Regionalen Raumordnungsplans *überhaupt* einen Flächennutzungsplan aufstellen bzw. ändern und dort sodann *weitere Wohnbauflächen* ausweisen zu wollen, muss der Verbandsgemeinderat zudem einen Willen dahingehend gebildet haben, dass der *einzelnen Gemeinde* vom Grundsatz her – d. h. ohne die sich aus der Anwendung der Z 30 – 33 im Rahmen der Flächennutzungsplanung ergebenden Restriktionen – grundsätzlich überhaupt weitere Wohnbauflächen zugewiesen werden sollen.

Ohne diese eigenständigen Willensentschließungen auf Verbandsgemeindeebene gehen die in den Z 30 – 33 des streitgegenständlichen Raumordnungsplans getroffenen Zielfestsetzungen gegenüber den verbandsangehörigen Ortsgemeinden von vornherein ins Leere.

Aber selbst dann, wenn der Verbandsgemeinderat im Rahmen der Aufstellung bzw. der Änderung eines Flächennutzungsplans weitere Wohnbauflächen ausweisen will, jedoch durch die Zielfestsetzungen in Z 30 – 33 des angefochtenen Plans daran gehindert ist, dies in dem von ihr beabsichtigten Umfang zu tun, führt das keineswegs zu einer automatischen Betroffenheit *jeder* verbandsangehörigen Gemeinde. Vielmehr erscheint es auch in diesem Falle ohne Weiteres denkbar, dass die einzelne Ortsgemeinde durch den Flächennutzungsplan im Ergebnis immer noch die Wohnbauflächen zugestanden erhält, die ihr auch ohne die Z 30 – 33 zugewiesen worden wären, und die hiernach auf Verbandsgemeindeebene vorzunehmenden Flächeneinsparungen vom Verbandsgemeinderat im Flächennutzungsplan anderen Ortsgemeinden „auferlegt“ werden.

2. Eine Antragsbefugnis der Antragstellerstellerinnen lässt sich auch nicht aus § 47 Abs. 2 Satz 1, 2. Alt. VwGO herleiten, wonach den Antrag auch „jede Behörde“ stellen kann.

Die Antragstellerinnen machen insoweit mit Schriftsatz vom 15. April 2020 erstmals geltend, dass die Gemeinde die gerichtliche Überprüfung von Rechtsvorschriften unabhängig von einem Betroffensein in ihrem Selbstverwaltungsrecht auch als *Behörde* erreichen könne. Ausreichend dafür sei, dass die angefochtene Norm im Gemeindegebiet gelte und von ihr bei der Wahrnehmung der eigenen oder übertragenen Aufgaben zu beachten sei. Aufgrund des Wortlauts und des Zweckes des behördlichen Antragsrechts, eine verbindliche Klärung der Gültigkeit von untergesetzlichen Normen herbeiführen zu können, die sich auf die Wahrnehmung der öffentlichen-rechtlichen Verwaltungstätigkeit in besonderer Weise auswirken können, sei insoweit eine weite Auslegung geboten. Es genüge jede Art der Befassung, so dass sich der Regionale Raumordnungsplan schon deshalb „auswirke“, weil er bei der Bebauungsplanung abwägungsrelevant sei.

Auch diese Argumentation überzeugt nicht.

Behörde im verwaltungsverfahrenrechtlichen Sinne ist nach § 1 Abs. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

Träger der Verwaltung – wie die Antragstellerinnen als Ortsgemeinden – sind demgegenüber regelmäßig *juristische Personen* des öffentlichen Rechts; diese *sind* keine Behörden, sondern sie *haben* solche (vgl. etwa Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 1 Rn. 51a m. w. N. und Kopp/Schenke, § 47 Rn. 38 und 82).

Vorliegend sind in der Antragsschrift vom 11. Dezember 2018 als Antragstellerinnen – neben der Verbandsgemeinde Pellenz als weitere Antragstellerinnen – allein die „Ortsgemeinde Nickenich“ und die „Ortsgemeinde Plaidt“ bezeichnet, so dass insoweit nach dem eindeutigen Wortlaut zwei juristische Personen Antragstellerinnen sind und nicht die Verbandsgemeindeverwaltung als nach § 68 Abs. 1 Gemeindeordnung für die Verwaltungsgeschäfte der Ortsgemeinde zuständige Behörde.

Anhaltspunkte für eine möglicherweise abweichende Auslegung diesbezüglich sind der ausdrücklich allein der Fristwahrung dienenden und demgemäß noch ohne Begründung erfolgten Antragsschrift nicht zu entnehmen.

Nur der Vollständigkeit halber ist danach noch darauf hinzuweisen, dass in der Antragsbegründung vom 10. April 2019 (Seite 6 ff) zwar ausgeführt wird, dass sich die Antragsbefugnis der antragstellenden Verbandsgemeinde Pellenz „in ihrer Eigenschaft als Behörde“ (über § 47 Abs. 2 Satz 1, 1. Alt. VwGO hinaus) bereits aus § 47 Abs. 2 Satz 1, 2. Alt. VwGO ergebe, die Antragsbefugnis der beiden Antragstellerinnen demgegenüber jedoch unter Verweis auf den mit den Ziel festsetzungen verbundenen Eingriff in die Planungshoheit allein auf § 47 Abs. 2 Satz 1, 2. Alt VwGO gestützt wird. Auch insoweit fehlt es mithin an jeglichem Anhaltspunkt für eine Antragstellung als Behörde.

Im Übrigen mangelt es für eine Antragstellung als Behörde aber auch am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis, da die Ortsgemeinden eine Beachtungspflicht in Bezug auf die streitgegenständlichen Zielfeststellungen als solche wie bereits dargelegt nicht trifft, sondern diese erst durch deren Konkretisierung in einem Flächennutzungsplan der Verbandsgemeinde Pellenz, durch den weitere Wohnbauflächen ausgewiesen werden sollen, in rechtlich relevanter Weise betroffen sein können.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Beschlusses wegen der Kosten aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 ff. ZPO.

Gründe für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor.

Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 52 Abs. 1 GKG.

Rechtsmittelbelehrung

...

gez. Dr. Schumacher

gez. Schnug

gez. Karst



**Nur für den
Dienstgebrauch!**

OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

1. der Verbandsgemeinde Asbach,
vertreten durch den Bürgermeister, Flammersfelder Straße 1, 53567 Asbach,
2. der Verbandsgemeinde Pellenz,
vertreten durch den Bürgermeister, Rathausstraße 2-4, 56637 Plaidt,

- Antragstellerinnen -

Prozessbevollmächtigte

zu 1: Rechtsanwälte Jeromin | Kerkmann,
Rennweg 72, 56626 Andernach,

zu 2: Rechtsanwälte Martini Mogg Vogt,
Ferdinand-Sauerbruch-Straße 28, 56073 Koblenz,

g e g e n

die Planungsgemeinschaft Mittelrhein-Westerwald, KöR,
vertreten durch den Vorsitzenden, Stresemannstraße 3 - 5, 56068 Koblenz,

- Antragsgegnerin -

Prozessbevollmächtigter:

Herrn Prof. Dr. Willy Spannowsky,
Auf dem Kleehügel 17, 67706 Krickenbach,

w e g e n

Regionalen Raumordnungsplans
hier: Normenkontrollverfahren

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 20. Mai 2020, an der teilgenommen haben

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schumacher
Richter am Oberverwaltungsgericht Schnug
Richter am Oberverwaltungsgericht Karst

für Recht erkannt:

Die Anträge werden abgelehnt.

Die Antragstellerinnen tragen die Kosten des Verfahrens jeweils zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Antragstellerinnen wenden sich gegen die Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 des am 11. Dezember 2017 bekannt gemachten Regionalen Raumordnungsplans Mittelrhein-Westerwald.

Die angegriffenen Ziele enthalten Festsetzungen zu bei der Darstellung weiterer Wohnbauflächen in Flächennutzungsplänen zu beachtenden Schwellenwerten:

- N** In den Regionalplänen sind mindestens für die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung Schwellenwerte als Ziele der Raumordnung zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Entwicklung festzulegen. Diese Schwellenwerte sind unter Berücksichtigung der »mittleren Variante« der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz und bestehender Flächenreserven zu begründen.
- Z 30** Die Schwellenwerte ergeben sich aus dem unter Berücksichtigung der »mittleren Variante« der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz ermit-

telten Bedarf an weiteren Wohnbauflächen für das Gebiet des Flächennutzungsplans abzüglich des vorhandenen Flächenpotenzials (Innen- und Außenpotenzial) zum Zeitpunkt der jeweiligen Fortschreibung der Flächennutzungspläne. Hierzu ist folgende Berechnungsvorschrift zu verwenden:

Schwellenwert = Bedarfswert – Potentialwert.

Bedarfswert (Bedarf an weiteren Wohnbauflächen in ha) =
Einwohnervorausberechnung zum Planungshorizont des Flächennutzungsplans
x Bedarfsausgangswert (nach Z 31)
: Wohnbaudichte (nach Z 32)
x Planreichweite (Anzahl der Jahre zwischen Zeitpunkt der Flächennutzungsplanung und
Planungshorizont des Flächennutzungsplans)
: 1.000

Potentialwert (vorhandenes Wohnbauflächenpotenzial in ha) =
Außenpotenzial
+ verfügbares Innenpotenzial zuzüglich verfügbarer Baulücken.

Als bestehende Flächenreserven bzw. vorhandenes Wohnbauflächenpotenzial gelten Wohnbauflächen gem. BauNVO zu 100% und Gemischte Bauflächen gem. BauNVO zu 50%.

Z 31 Als Kenngrößen für den Bedarfsausgangswert werden folgende Werte in Wohneinheiten pro 1.000 Einwohner und Jahr festgelegt:

- für Orte mit Eigenentwicklung ein Bedarfsausgangswert von 2,0 WE/1.000 EW/a
- für grundzentrale Orte ein Bedarfsausgangswert von 2,5 WE/1.000 EW/a
- für mittelzentrale Orte ein Bedarfsausgangswert von 3,0 WE/1.000 EW/a
- für das Oberzentrum Koblenz ein Bedarfsausgangswert von 4,3 WE/1.000 EW/a.

Z 32 Folgende durchschnittlichen Dichtewerte (Wohnbaudichte in Wohneinheiten pro Hektar) sind der Berechnung der Schwellenwerte zugrunde zu legen:

- für nicht-zentrale Orte mindestens 15 WE/ha
- für Grundzentren mindestens 20 WE/ha
- für Mittelzentren mindestens 25 WE/ha
- für das Oberzentrum mindestens 40 WE/ha.

Z 33 Für die Darstellung von weiteren Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan ist der bestimmte Schwellenwert zu beachten. Übersteigt das zum Zeitpunkt einer Teilfortschreibung

eines vorbereitenden Bauleitplanes ermittelte, für eine Wohnbebauung geeignete Flächenpotenzial den Bedarf an weiteren Wohnbauflächen (Schwellenwert), kann die Darstellung einer weiteren Wohnbaufläche durch die Rücknahme einer bestehenden, noch nicht realisierten Wohnbauflächendarstellung mindestens in gleicher Flächengröße erfolgen (sog. „Flächentausch“). Dabei darf der nach Z 30 zu quantifizierende Bedarf durch den Bedarf, der durch die weitere Wohnbauflächendarstellung befriedigt werden kann, nicht überschritten werden.

Am 6. bzw. 11. Dezember 2018 haben die Antragstellerinnen die vorliegenden Normenkontrollanträge gestellt.

Die Antragstellerin zu 2) hält den Plan bereits für verfahrensfehlerhaft. Da dieser aufgrund des Genehmigungsbescheides des Ministeriums des Innern und für Sport vom 24. Oktober 2017 in mehrfacher Hinsicht habe geändert werden müssen und die Regionalvertretung den Änderungen mit Beschluss vom 29. November 2017 beigetreten sei, habe er erneut offengelegt werden müssen. Dies sei nicht geschehen. Der hierin liegende Verfahrensfehler sei auch nicht nach § 11 Abs. 5 Raumordnungsgesetz – ROG – unbeachtlich geworden. Zwar habe man ihn erst mit Schriftsatz vom 10. April 2019 und damit nach Ablauf der Jahresfrist des § 11 Abs. 5 Satz 1 ROG der Antragsgegnerin gegenüber geltend gemacht. Dies sei jedoch unschädlich, da der Bekanntmachungstext wegen fehlender Angaben zum Adressaten eventueller Rügen keinen ordnungsgemäßen Hinweis auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung einer Verletzung von Vorschriften enthalte.

In der Sache selbst machen beide Antragstellerinnen geltend, dass es sich bei den angegriffenen Festsetzungen Z 30 bis 33 entgegen ihrer Bezeichnung bereits nicht um Ziele der Raumordnung handele. Ein derartiges Ziel setze strikte inhaltliche Vorgaben und eine abschließende Abwägung voraus. Daran fehle es hier, da den nachgeordneten Planungsträgern angesichts der ihnen obliegenden Ermittlung der verfügbaren Innenpotentiale sowie auch der Festlegung der Dichtewerte letztlich die Möglichkeit eingeräumt werde, sich durch eine eigene Abwägungsentscheidung über die landesplanerische Abwägung hinwegzusetzen.

Jedenfalls seien die Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 aber materiell rechtswidrig.

Zum einen – so die Antragstellerin zu 1) – werde der gesetzliche Aufgabenbereich der Raumordnung gemäß § 1 Abs. 1 ROG nicht eingehalten. Dieser ermächtige nicht zur pauschalen Nivellierung und lasse es nicht zu, zum Schutz schwächerer Gemeinden stärkeren Gemeinden ohne Rücksicht auf ihre individuelle Situation jegliche Entwicklungsmöglichkeiten außerhalb ihrer bestehenden Schutzbereiche zu versagen. Der angegriffene Plan stelle demgegenüber höherstufige Gemeinden pauschal besser als beispielsweise Grundzentren.

Überdies fehle es dem Plan an der erforderlichen inhaltlichen Bestimmtheit. Unklar sei bereits, wer die Schwellenwerte überhaupt festzulegen habe. Zudem sehe § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG „quantifizierte Vorgaben“ zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme vor. Zum einen werde damit lediglich die Möglichkeit eröffnet, Mengenziele festzulegen, wovon Schwellenwerte zu unterscheiden seien, die bestimmte bauleitplanerische Ausweisungen nur Gemeinden mit einer gewissen Einwohnerzahl erlaubten. Zudem bedürfe es für eine quantifizierte Vorgabe grundsätzlich der Angabe von Zahlenwerten. Eine bloße Rechenanweisung komme nur dann in Betracht, wenn diese hinreichend eindeutig sei. Das sei hier jedoch nicht der Fall. Bereits die zu berücksichtigende Wohnervorausberechnung zum Planungshorizont des Flächennutzungsplans werfe eine Vielzahl von Fragen auf, so etwa, was unter dem „Planungshorizont“ des Flächennutzungsplans zu verstehen sei und auf welcher Grundlage die Vorausberechnung zu erfolgen habe. Lege man insoweit die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes in der jeweils geltenden Fassung zugrunde, gelange man damit zu einer unzulässigen dynamischen Verweisung. Außerdem erfordere die Ermittlung des Potenzialwerts eine komplexe rechtliche Bewertung. So müsse festgestellt werden, welche Flächen außerhalb eines engeren Siedlungskörpers gelegen und planungsrechtlich gesichert seien. Zudem sei im Hinblick auf das verfügbare Innenpotential unklar, welche Flächen als „verfügbar“ anzusehen seien.

Des Weiteren verstießen die angegriffenen Ziele Z 30 bis 33 gegen höherrangiges Recht.

Der Begründung zu Z 32 des nach § 13 Abs. 2 Satz 1 ROG für die Regionalen Raumordnungspläne verbindlichen Landesentwicklungsprogramms (LEP) IV zufolge sei angesichts starker regionaler Unterschiede bei der Flächen-

inanspruchnahme, der Bevölkerungsentwicklung und der Wirtschaftsentwicklung eine regionale Differenzierung im Rahmen der Regionalpläne geboten. Demgegenüber werde in den angegriffenen Zielfestsetzungen allein nach nicht-zentralen Orten sowie Grund-, Mittel- und Oberzentren differenziert. Zwar sei eine Berücksichtigung der raumstrukturellen Lage über unterschiedliche Dichtewerte möglich, jedoch nur unter Berücksichtigung der angegebenen Mindestwerte. Auch sei fraglich, ob der regional unterschiedlichen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung durch pauschale Dichtewerte Rechnung getragen werden könne.

Überdies sei der streitgegenständliche Plan abwägungsfehlerhaft zustande gekommen.

Insoweit stelle sich bereits die Frage nach der Erforderlichkeit der Festsetzungen, da das damit verfolgte Ziel, die Siedlungsentwicklung vom demografischen Wandel abhängig zu machen und die Inanspruchnahme neuer Flächen zu reduzieren, zumindest wesentlich bereits durch die §§ 1 Abs. 3 Satz 1 und 1a Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB), § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG und Z 31 LEP IV erreicht werden könne. Hierbei handle es sich in Bezug auf die Planungshoheit der Gemeinden um wesentlich weniger einschneidende Mittel, die zudem nicht auf pauschale Rechengrößen beschränkt seien, sondern die Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls ermöglichen.

Auch sei unter Berücksichtigung der angestrebten Schonung des Außenbereichs nicht nachvollziehbar, warum im Rahmen des Flächentauschs ein Außenpotenzial auch dann durch ein anderes ersetzt werden dürfe, wenn der Bedarfswert bereits durch das verfügbare Innenpotenzial überschritten werde.

Die der Bedarfswertbestimmung im Rahmen von Z 30 des Regionalplans zugrunde zu legende Einwohnervorausberechnung sowie die in Z 32 festgelegten Dichtewerte seien aus einem unveröffentlichten Gutachten des Statistischen Landesamtes aus dem Jahr 2009 zu den Baufertigstellungen in den Jahren 2000 bis 2008 abgeleitet. Diese Zahlen seien stark veraltet. Aufgrund dessen bleibe unberücksichtigt, dass sich die Zahl der Baugenehmigungen bedingt durch Zuwanderung und Niedrigzinsphase zuletzt deutlich erhöht habe.

Des Weiteren werde durch die streitgegenständlichen Zielfestsetzungen unverhältnismäßig in das kommunale Selbstverwaltungsrecht eingegriffen, da den Gemeinden unter Umständen jede Möglichkeit genommen werde, Wohnflächen neu auszuweisen. Eine Abfrage des verfügbaren Innenpotenzials zuzüglich verfügbarer Baulücken für die beiden Zentralorte Buchholz und Windhagen durch die Antragstellerin zu 1) habe ergeben, dass dort nur 5,71 bzw. 11,58 Prozent der abgefragten Flächen tatsächlich für eine Bebauung zur Verfügung stünden. Zugleich bestehe eine große Nachfrage nach neuen Wohnbauflächen. Ein Flächentausch sei faktisch nicht möglich, da die zur Verfügung stehenden Wohnbauflächen in den aktuellen Baugebieten, die sich in der Erschließung befänden, allesamt veräußert und damit die vorhandenen Flächenpotenziale bereits ausgeschöpft seien. Zwar bestehe die grundsätzliche Möglichkeit eines Zielabweichungsverfahrens nach § 6 Abs. 2 ROG, jedoch stünden einer Zielabweichung die Grundzüge der Planung entgegen, da die Bedeutung der Flächenschonung im Regionalen Raumordnungsplan deutlich hervorgehoben werde und die Planungsgemeinschaft die Festsetzung bewusst in Kenntnis regionaler Besonderheiten getroffen habe. Auch sei den Ortsgemeinden eine weitere Ausschöpfung von Entwicklungspotenzialen nach § 13b BauGB versagt, da die Zielbindungswirkung des § 1 Abs. 4 BauGB auch insoweit zum Tragen komme; anderenfalls käme es im Rahmen der Flächennutzungsplanung zu einem Konflikt zwischen der Zielbindung nach § 1 Abs. 4 BauGB und der berichtigenden Anpassungspflicht gemäß § 13b i. V. m. § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB.

Zudem berücksichtige die angegriffene Planung entgegen §§ 7 Abs. 2 und 1 Abs. 3 ROG nicht ausreichend die bereits bestehende nachgeordnete Planung und gewähre insoweit keinen zureichenden Bestandsschutz. Insbesondere habe man sich keine Gedanken im Hinblick auf die planerischen Folgen bestehender Überhänge gemacht. Im Falle eines wesentlichen Auseinanderfallens zwischen Schwellenwert und vorhandenem Bestandswert hätte es zum Erreichen eines ordnungsgemäßen Abwägungsergebnisses ausnahmsweise größere Handlungsspielräume – z. B. durch die Festlegung höherer Bedarfsausgangswerte und / oder höherer Wohnbaudichte – bedurft.

Die Antragstellerinnen beantragen,

die Ziele Z 30 bis 33 des Regionalen Raumordnungsplans „Mittelrhein-Westerwald“ vom 11. Dezember 2017 für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Sie tritt dem Vorbringen der Antragstellerinnen mit Sach- und Rechtsausführungen entgegen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die zu den Gerichtsakten gereichten Schriftsätze der Beteiligten und die Verwaltungsakten der Antragsgegnerin Bezug genommen, die allesamt Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Die Anträge sind zulässig, jedoch nicht begründet.

Die angegriffenen Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 des Regionalen Raumordnungsplans „Mittelrhein-Westerwald“ vom 11. Dezember 2017 begegnen weder in formeller noch in materieller Hinsicht durchgreifenden rechtlichen Bedenken.

I. Der in Bezug auf die formelle Rechtmäßigkeit allein gerügte Verfahrensfehler liegt nicht vor.

Zwar hat die Antragsgegnerin den Plan nach Maßgabe des Genehmigungsbescheids des Ministeriums des Inneren und für Sport vom 24. Oktober 2017 abgeändert, indem die Regionalvertretung den verlangten Änderungen in Bezug auf die Zielfestsetzungen Z 148c und Z 149c mit Beschluss vom 29. November 2017

beigetreten ist. Eine vorherige erneute Offenlegung war hierzu jedoch entgegen der Auffassung der Antragstellerin zu 2) nicht erforderlich.

Die Notwendigkeit einer erneuten inhaltlichen Befassung der Regionalvertretung mit einem nur eingeschränkt genehmigten Raumordnungsplan verlangt nur dann eine nochmalige Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung, wenn die Änderung entweder die Grundzüge der Planung berührt oder zumindest eine solche Bedeutung erlangt, dass die Vertretung ihnen nur unter erneuter Beteiligung der Bürger und der Träger öffentlicher Belange hätte beitreten dürfen (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. Dezember 1986 – 4 C 31/85 –, und OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 2. Februar 2005 – 8 A 11771/04.OVG –, beide in juris). Dies ist hier indessen nicht der Fall.

Ausweislich des Genehmigungsbescheids vom 24. Oktober 2017 handelt es sich bei den verlangten Änderungen des Regionalplans ausschließlich um Anpassungen an die mit der Dritten Landesverordnung über das Landesentwicklungsprogramm, in Kraft getreten am 21. Juli 2017, erfolgten Änderungen des Landesentwicklungsprogramms (LEP) IV insbesondere im Hinblick auf die Zulässigkeit von Windenergieanlagen.

Aufgrund von § 13 Abs. 2 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG), wonach die Regionalpläne aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln sind, war insbesondere Z 148c des streitgegenständlichen Regionalplans diesen Änderungen zwingend dahingehend anzupassen, dass raumbedeutsame Windenergieanlagen in den Rahmenbereichen der anerkannten Welterbegebiete Oberes Mittelrheintal und Obergermanisch-Raetischer Limes nicht mehr nur „in der Regel“, sondern generell unzulässig sind (vgl. Ziffer I 1) des Genehmigungsbescheides). Entsprechendes gilt für die Errichtung raumbedeutsamer Photovoltaikanlagen im Hinblick auf deren Ausschluss in den Kernbereichen der beiden Welterbegebiete (Z 149c; vgl. Ziffer I 3) des Bescheides). Ferner ergab sich eine Anpassungsverpflichtung an die geänderten Vorgaben des LEP IV im Hinblick auf mehrere Passagen der Planbegründung (Ziffer I 1) bis 3)), die Karte 12 (Ziffer I 4)) und die nachrichtliche Wiedergabe des G 168 LEP IV (Ziffer I 5)).

Dafür, dass durch diese Anpassungen Grundzüge des Regionalplans berührt gewesen sein könnten, oder für eine besondere Bedeutung dieser Änderungen im

Sinne der o. a. Rechtsprechung bestehen keinerlei Anhaltspunkte. Der Antragsgegnerin stand insoweit wegen § 13 Abs. 2 Satz 1 ROG ohnehin kein planerisches Ermessen mehr zu, auf dessen Ausübung die abermalige Beteiligung der Öffentlichkeit oder von Behörden einen Einfluss hätte nehmen können.

II. Die streitgegenständlichen Festsetzungen verstoßen auch nicht gegen materielles Recht.

Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 ROG i. V. m. den §§ 2 Abs. 1 und 10 Abs. 1 Satz 1 Landesplanungsgesetz (LPIG) haben die Planungsgemeinschaften in Raumordnungsplänen für die jeweilige Region und einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum Festlegungen als Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, insbesondere zu den Nutzungen und Funktionen des Raums, zu treffen.

Grundsätze der Raumordnung sind gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen und können als solche durch Gesetz oder als Festlegungen in einem Raumordnungsplan aufgestellt werden. Als derartigen Grundsatz legt § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG unter anderem fest, dass die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungszwecke zu verringern ist, und zwar insbesondere durch quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme sowie durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung. Bei den Zielen der Raumordnung handelt es sich demgegenüber um (bereits) *verbindliche* Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung *abschließend abgewogenen* textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG).

1. Nach Maßgabe dieser Grundsätze handelt es sich bei den streitgegenständlichen Festsetzungen Z 30 bis 33 um Ziele der Raumordnung.

Der Wille der Antragsgegnerin zur Vorgabe von Zielen der Raumordnung ergibt sich zweifelsfrei aus der Bezeichnung als solche („Z“) und dem den entsprechenden Festsetzungen im Text unter „N“ nachrichtlich vorangestellten Z 32 des LEP IV, wonach in den Regionalplänen Schwellenwerte als Ziele der Raumordnung zur weiteren Wohnbauflächenentwicklung vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Entwicklung festzulegen sind.

Dementsprechend heißt es auch in Z 33 Satz 1 des Plans, dass für die Darstellung weiterer Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan der bestimmte Schwellenwert zu beachten *ist*. Ebenso verbindlich formuliert sind die in den Z 30 bis 32 enthaltenen Vorgaben zur Ermittlung des zu beachtenden Schwellenwerts.

Eine andere Einschätzung ergibt sich auch nicht aus den Mitwirkungsbefugnissen der Träger der Flächennutzungsplanung bei der Ermittlung des jeweils im konkreten Einzelfall zu beachtenden Schwellenwerts. Diese stellen bei wertender Gesamtbetrachtung das Vorliegen einer abschließend abgewogenen planerischen Letztentscheidung auf der Ebene der Raumplanung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG, welche unverändert in die kommunale Bauleitplanung zu übernehmen ist, nicht in Frage.

Entgegen der Auffassung der Antragstellerinnen setzt eine derartige Festsetzung nicht eine abschließende Abwägung bereits in Bezug auf das konkrete Endergebnis im Einzelfall – hier also die sich für die Verbandsgemeindeebene ergebenden konkreten Schwellenwerte oder ein diese ohne weitere Einwirkungsmöglichkeiten Dritter determinierendes Rechenmodell – voraus. Gegenstand einer Zielfestsetzung kann vielmehr auch die abschließende Regelung von *Teil*aspekten einer Fragestellung auf der Ebene der Raumordnungsplanung sein.

Hierfür spricht zum einen bereits der Wortlaut des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG selbst, der für eine Zielfestsetzung insoweit lediglich eine als solche abschließend abgewogene verbindliche „Vor“gabe verlangt (vgl. Hendlar, UPR 2003, 256, 258).

Bestimmte Anforderungen an den erforderlichen Umfang und die erforderliche Regelungsdichte dieser Vorgaben sind dem ROG auch im Übrigen nicht zu entnehmen. Insbesondere enthält das Gesetz keine Anhaltspunkte dafür, dass

derartige Vorgaben in allen Einzelpunkten bereits eine Regelungsdichte aufweisen müssten, aufgrund derer es im Rahmen der nachfolgenden Planungsentscheidungen lediglich noch der Ausfüllung mit objektiv feststehenden oder feststellbaren Sachverhalten bedürfte, um zu einem Endergebnis zu gelangen – oder anders formuliert: Zielfestsetzungen letztlich bereits eine *Voll*regelung zu beinhalten hätten.

Eine Bestätigung dafür, dass sich eine raumordnerische Zielfestsetzung durchaus auf die verbindliche und abschließend abgewogene Festlegung von Teilaspekten einer Frage beschränken kann, findet sich auch anderenorts im Gesetz. So lässt das ROG selbst in § 7 Abs. 1 Satz 3 ebenso wie § 9 Abs. 3 LPlG ausdrücklich sachliche *Teil*pläne zu. Darüber hinaus sieht § 35 Abs. 3 Satz 2, Halbs. 1 BauGB vor, dass öffentliche Belange einem raumbedeutsamen Vorhaben nach Absatz 1 nicht entgegenstehen, *soweit* die Belange bei der Darstellung dieser Vorhaben als Ziele der Raumordnung abgewogen worden sind, geht also ebenfalls davon aus, dass eine Zielfestsetzung sich auf Teilaspekte einer Frage beschränken kann (vgl. Hender, UPR 2003, 256, 259).

Überdies ist mit in die Betrachtung einzubeziehen, dass das Raumordnungsrecht gesetzlich als Stufenplanung konzipiert ist und höherstufige Planungen von daher inhaltlich regelmäßig darauf ausgelegt sind, im Rahmen von nachfolgenden Planungsabwägungen weiter konkretisiert und verdichtet zu werden. Unter diesem Gesichtspunkt kann das Erfordernis einer verbindlichen und abschließend abgewogenen Vorgabe in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG nur so verstanden werden, dass Ziele der Raumordnung regelmäßig aus einem bindenden, abschließend abgewogenen Kern und einem zu konkretisierenden Rahmen bestehen. Der Zielkern ist von anderen raumbedeutsamen Planungen zu beachten und nicht durch Abwägung zu überwinden, wohingegen der Rahmen von den Trägern der nachfolgenden raumbedeutsamen Planungen konkretisiert werden muss. Durch Ziele der Raumordnung abschließend entschieden werden daher regelmäßig nur (wichtige) Teilaspekte eines räumlich komplexen Sachverhalts, und zwar so weit, wie dies aus raumordnerischer, überörtlicher und fachübergreifender Sicht ebenenspezifisch erforderlich ist (vgl. zum Ganzen Runkel in Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 7 Rn. 40 – 45 m. w. N.).

So liegt es auch hier.

Zum einen wird durch die angegriffenen Zielfestsetzungen verbindlich und ohne einen für die Ebene der Flächennutzungsplanung insoweit noch verbleibenden Handlungsspielraum festgelegt, dass für die Darstellung von weiteren Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan ein Schwellenwert zu beachten ist (Z 33 Satz 1). Zum anderen enthalten die Festsetzungen Z 30 bis 33 eine Reihe von ebenfalls verbindlichen und nicht mehr durch Abwägung zu überwindenden Vorgaben für die Ermittlung dieses Schwellenwerts. So ist in Z 30 Satz 2 festgeschrieben, dass der Schwellenwert sich als mathematische Differenz zwischen Bedarfswert und Potenzialwert ergibt. Der Bedarfswert (Bedarf an weiteren Wohnflächen in Hektar) ist dabei nach der Formel

$$\begin{aligned} & \text{Einwohnervorausberechnung zum Planungshorizont des Flächennutzungsplans} \\ & \times \text{Bedarfsausgangswert (nach Z 31)} \\ & \cdot \text{Wohnbaudichte (nach Z 32)} \\ & \times \text{Planreichweite (Anzahl der Jahre zwischen Zeitpunkt der Flächennutzungsplanung und} \\ & \quad \text{Planungshorizont des Flächennutzungsplans)} \\ & \cdot 1000 \end{aligned}$$

zu ermitteln, der Potenzialwert (vorhandenes Wohnflächenpotential in Hektar) als die Summe von Außenpotenzial und verfügbarem Innenpotenzial zuzüglich verfügbarer Baulücken. Die Ermittlung des Bedarfsausgangswerts legt sodann wiederum Z 31 fest in Form von verbindlichen Werten für die pro 1.000 Einwohner und Jahr, gestaffelt nach Orten mit Eigenentwicklung, grundzentralen Orten, mittelzentralen Orten und dem Oberzentrum Koblenz benötigten Wohneinheiten; als zugrunde zu legende Dichtewerte (Wohnbaudichte in Wohneinheiten pro Hektar) gibt Z 32 entsprechend gestaffelte Mindestwerte vor.

Raum für eine eigene Abwägung verbleibt den Trägern der Flächennutzungsplanung somit lediglich in Bezug auf die Festlegung des Planungshorizonts und des Dichtewerts, wobei Z 32 in Bezug auf Letzteren wiederum verbindliche Vorgaben in Form von zu beachtenden Mindestwerten enthält.

Was die Ermittlung des Potenzialwerts, also des Außenpotenzials und des verfügbaren Innenpotenzials zuzüglich verfügbarer Baulücken anbetrifft, ist demgegenüber eine eigene Abwägungsentscheidung der planenden Gemeinde

nicht vorgesehen. Die Mitwirkung der Träger der Flächennutzungsplanung beschränkt sich hier vielmehr auf die Feststellung der in Z 30 vorgegebenen Tatbestandsmerkmale in letztlich uneingeschränkt der gerichtlichen Überprüfung unterliegender Art und Weise. In der Begründung/Erläuterung zu den Zielen Z 30 bis 33 führt der Plan hierzu u. a. näher aus, dass die entsprechenden Nachweise auf der Grundlage des landesweit einheitlichen Bauflächenmonitorings (Raum+Monitor, vgl. LEP IV Z 31) geführt werden können, soweit hierin die im Rahmen des landesweiten Projekts "Raum+ Rheinland-Pfalz 2010" verifizierten Flächenpotenziale enthalten sind. Die im Zuge des Projekts verwendeten Begriffe Außen- und Innenpotenzial entsprechen dabei nicht dem Innen- bzw. Außenbereich des BauGB, sondern orientieren sich an der tatsächlich vorhandenen Siedlungsgrenze bzw. einer kartografisch bestimmten Abgrenzung des Siedlungskörpers. Das Außenpotenzial ergibt sich sodann aus bereits durch die vorbereitende Bauleitplanung außerhalb des engeren Siedlungskörpers planungsrechtlich gesicherten, jedoch noch nicht bebauten Flächen. Die Bewertung der Innenpotenziale hinsichtlich Verfügbarkeit und mithin Anrechenbarkeit obliegt zwar den Trägern der Flächennutzungsplanung, die Einstufung größerer Innenpotenziale als nicht verfügbar soll jedoch plausibel und in Orientierung an den Blockade- und Verfügbarkeitskriterien des Projekts Raum+Monitor dargestellt werden und ist somit letztlich ebenfalls überprüfbar.

Nach alledem enthalten die streitgegenständlichen Zielfestsetzungen verbindliche und abschließend abgewogene Vorgaben im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG und überlassen den Trägern der Flächennutzungsplanung allenfalls in verhältnismäßig geringem Umfang die Ausfüllung eines vorgegebenen Rahmens.

2. Soweit die Antragstellerin zu 1) rügt, dass durch die angegriffenen Festsetzungen der gesetzliche Aufgabenbereich der Raumordnung gemäß § 1 Abs. 1 ROG überschritten werde, weil diese höherstufige Gemeinden pauschal besser stellten als beispielsweise Grundzentren, legt sie eine derartige pauschale Besserstellung bereits nicht nachvollziehbar dar.

Zwar trifft es zu, dass den mittelzentralen Orten mit 3,0 Wohneinheiten (WE) pro 1.000 Einwohner (EW) und Jahr (a) und dem Oberzentrum Koblenz mit 4,3 WE/1.000EW/a durch Z 31 höhere Bedarfsausgangswerte zugestanden werden als

den grundzentralen Orten mit 2,5 WE/1.000 EW/a. Dem stehen jedoch auf der anderen Seite entsprechend höhere, im Rahmen der Berechnungsvorschrift in Z 30 die Bedarfsfläche reduzierende Dichtewerte gegenüber: während für Grundzentren insoweit ein Mindestdichtewert von 20 WE/ha zugrunde zu legen ist, beträgt dieser für Mittelzentren 25 WE/ha und für das Oberzentrum Koblenz 40 WE/ha. Eine aus diesen Berechnungsvorgaben resultierende pauschale Besserstellung von Mittelzentren oder des Oberzentrums ist nicht ersichtlich.

3. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin zu 2) verstoßen die streitgegenständlichen Zielfestsetzungen auch nicht gegen § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG, weil anstelle eines konkret bezifferten Mengenziels ein rechnerisch zu bestimmender Schwellenwert zu beachten ist.

§ 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG gibt insoweit lediglich vor, die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke „insbesondere durch quantifizierte Vorgaben ...“ zu verringern, schließt also andere Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme wie die hier gewählte qualitative Festlegung mittels eines zu beachtenden Schwellenwerts (vgl. Absatz 3 Satz 1 der Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis 33) nicht aus.

4. Der angegriffene Regionalplan ist auch nicht etwa wegen eines Verstoßes gegen § 13 Abs. 2 Satz 1 ROG rechtswidrig, wonach die Regionalpläne aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln sind.

Nach der Begründung/Erläuterung zu Z 32 LEP IV ist angesichts starker regionaler Unterschiede bei der Flächeninanspruchnahme, der Bevölkerungs- und der Wirtschaftsentwicklung „vor allem auch eine regionale Differenzierung der Problemlagen geboten“. Diese führe zu regional unterschiedlichen Handlungserfordernissen und erfordere regional differenzierte Strategien. Die methodische Umsetzung des Ziels habe auf der Ebene der Regionalplanung zu erfolgen.

Diesen Anforderungen genügen die angegriffenen Zielfestsetzungen.

Eine regionale Differenzierung für den Geltungsbereich des LEP IV erfolgt dabei bereits durch den Umstand, dass insgesamt fünf regionale Träger – die Antrags-

gegnerin, die Planungsgemeinschaften Region Trier, Rheinhessen-Nahe und Westpfalz sowie der Verband Region Rhein-Neckar (rheinland-pfälzischer Teil) – gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 LPiG das Landesentwicklungsprogramm in den regionalen Raumordnungsplänen für die jeweilige Region konkretisieren.

Was die weitergehende Konkretisierung durch die einzelnen Träger der Regionalplanung in Bezug auf die nachfolgenden Planungsebenen angeht, gibt Z 32 LEP IV ausdrücklich eine Schwellenwertfestlegung „mindestens für die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung“ vor, verlangt also zwingend lediglich eine Festsetzung für die Darstellung von weiteren Wohnbauflächen in den Flächennutzungsplänen. Die obligatorische Regelungstiefe im Hinblick auf die Anzahl der bei der Festsetzung des Schwellenwerts zu berücksichtigenden Parameter – bestehende Flächenreserven, „mittlere Variante“ der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz und örtlicher Wohnflächenbedarf – legt Z 32 LEP IV in seiner Begründung/Erläuterung ebenfalls klar fest; eine Ergänzung der Bevölkerungsprojektion durch weitere qualifizierte Erkenntnisse ist danach lediglich als Option vorgesehen.

Danach stand vorliegend eine weitergehende planerische Berücksichtigung möglicher sonstiger zur Steuerung der quantitativen Wohnbauflächenentwicklung geeigneter Kriterien grundsätzlich im Ermessen der Antragsgegnerin. Dafür, dass die Grenzen dieses Ermessens überschritten worden wären, insbesondere die Sachgesetzlichkeit der Materie vorliegend eine andere Regelung zwingend erfordert hätte, bestehen keine Anhaltspunkte.

Im Gegenteil ist die Region Mittelrhein-Westerwald zum einen von überschaubarer Größe und zum anderen – mit Ausnahme der kreisfreien Stadt Koblenz als einzigem Oberzentrum – überwiegend ländlich bis hin zur großen kreisangehörigen Stadt und somit ohne sonstige wesentliche Ballungsräume strukturiert.

Vor diesem Hintergrund erscheint es planerisch durchaus nachvollziehbar, dass die Antragsgegnerin der Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis 33 zufolge auf eine über die Festsetzungen in Z 31 hinausgehende weitere Differenzierung des Bedarfsausgangswerts in Abhängigkeit von verschiedenen Raumstrukturen verzichtet und sich auf die Vorgabe von nach der Zentralörtlichkeit gestaffelten Mindestdichte-

werten in Z 32 beschränkt hat, über deren Ausgestaltung im Rahmen der Flächennutzungsplanung eine Berücksichtigung der raumstrukturellen Lage erfolgen können soll. Dass die Antragsgegnerin bei ihrer Entscheidung durchaus auch regionale Besonderheiten mit in den Blick genommen hat, wird zum einen bereits durch die sich von der Staffelung im Übrigen deutlich abhebenden Bedarfsausgangs- und Dichtewerte für das Oberzentrum Koblenz belegt. Zum anderen ergibt sich dies aus der Auseinandersetzung mit der Frage, ob die vorgesehene Schwellenwertermittlung des Regionalplans auch auf die bereits in dem Handlungskonzept Wohnen 2020 Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler mit betrachteten Gebietskörperschaften des Landkreises Ahrweiler Anwendung finden soll (vgl. auch hierzu die Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis 33).

5. Des Weiteren mangelt es den Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 nicht an der erforderlichen inhaltlichen Bestimmtheit.

a) Anders als von der Antragstellerin zu 2) insoweit gerügt wird ausreichend klar gestellt, dass die Festsetzung des Schwellenwerts durch den Raumordnungsplan selbst erfolgt und nicht etwa erst in den Flächennutzungsplänen.

Zum einen ergibt sich dies ausdrücklich aus Satz 1 des den Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 nachrichtlich vorangestellten Z 32 LEP IV, wonach „In den Regionalplänen ... Schwellenwerte ... festzulegen“ sind. Überdies enthält Z 33 Satz 1 des angegriffenen Plans lediglich die Verpflichtung, für die Darstellung von weiteren Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan den – qualitativ durch den Raumordnungsplan festgelegten und lediglich noch nach Maßgabe der Z 30 bis 32 quantitativ im Rahmen der Flächennutzungsplanung zu bestimmenden (so ausdrücklich Absatz 3 Sätze 1 und 2 der Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis Z 33) – Schwellenwert zu *beachten*, und nicht etwa, einen solchen auch selbst festzulegen.

b) Ebenso wenig begegnet das als Berechnungsgrundlage festgelegte Merkmal „Einwohnervorausberechnung zum Planungshorizont des Flächennutzungsplans“ durchgreifenden rechtlichen Bedenken im Hinblick auf seine inhaltliche Bestimmtheit.

Den Planungshorizont der Flächennutzungsplanung als sachlich notwendige Planungsgrundlage für „die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde“ (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB) bestimmt der aufstellende Träger selbst.

Für die Einwohnervorausberechnung legt Z 30 des Raumordnungsplans in Satz 1 fest, dass diese unter Berücksichtigung der „mittleren Variante“ der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz zu erfolgen hat. Dass dabei die Bevölkerungsvorausberechnung „in der jeweils aktuellen Fassung“ zugrunde zu legen ist, ergibt sich bereits aus G 1 des LEP IV, worauf in der Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis 33 auch nochmals ausdrücklich hingewiesen wird.

Soweit die Antragstellerin zu 2) bemängelt, dass es damit an einer bestimmten Festlegung für den Fall eines das Zieljahr der Bevölkerungsvorausberechnung überschreitenden Planungshorizonts des Flächennutzungsplans fehle, erscheint ein solcher Fall angesichts der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Raumordnungsplans am 11. Dezember 2017 bereits bis zum Jahr 2035 und mittlerweile sogar bis zum Jahr 2040

(https://www.statistik.rlp.de/no_cache/de/gesellschaft-staat/bevoelkerung-undgebiet/pressemitteilungen/einzelansicht/news/detail/News/2704/)

reichenden Bevölkerungsvorausberechnung kaum praxisrelevant. Zudem erfolgt die Festsetzung nach der Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis 33 unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass eine Überprüfung der im Regionalplan zu Grunde gelegten Parameter insoweit nach Vorliegen einer weiteren Bevölkerungsvorausberechnung bzw. im nächsten Regionalbericht erfolgen wird. Abgesehen davon ließe aber auch selbst im Falle eines das Zieljahr der Bevölkerungsvorausberechnung überschreitenden Planungshorizonts des Flächennutzungsplans der Wortlaut der Zielfestsetzung Z 30 Satz 1 ausreichend Raum für eine sinnwährende Auslegung dergestalt, dass dann die vorliegende Bevölkerungsvorausberechnung durch eine Hochrechnung auf den zeitlich weiterreichenden Planungshorizont zu „berücksichtigen“ ist.

6. Bei der Festlegung, dass die Schwellenwertberechnung unter Berücksichtigung der „mittleren Variante“ der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz zu erfolgen hat, handelt es sich anders als von der Antragstellerin zu 2) gerügt auch nicht etwa um eine unzulässige dynamische Verweisung.

Eine Überlassung der Ausgestaltung eines Norminhalts unter Verletzung des Rechtsstaats- und Demokratieprinzips an andere Stellen liegt hier bereits deshalb nicht vor, weil die entsprechende Verweisung nicht den Inhalt der raumordnerischen Zielfestsetzung selbst berührt, sondern lediglich bezüglich objektiv feststehender Tatsachen deren bloße Ermittlung durch die Träger der Flächennutzungsplanung vorgibt.

7. Die angegriffenen Ziele führen anders als von der Antragstellerin zu 1) geltend gemacht für die Verbandsgemeinden auch nicht zu einem möglichen Konflikt zwischen der Bindung des Flächennutzungsplans an die Ziele des Raumordnungsplans nach § 1 Abs. 4 BauGB einerseits und einer eventuellen berichtigenden Anpassungspflicht an einen Bebauungsplan auf der Grundlage des bei Inkrafttreten des Regionalplans noch geltenden § 13b BauGB andererseits.

Vor dem Hintergrund des Wortlauts und des erkennbaren Regelungszwecks, die Neuinanspruchnahme von *weiteren* Flächen für den Wohnungsbau zu begrenzen, und der in Z 33 Satz 1 des Regionalplans klar zum Ausdruck kommenden Einstufung des Flächennutzungsplans als insoweit *vorbereitender* Planung wird der Fall einer bloßen berichtigenden Anpassung an eine bereits im Vorfeld durch Bebauungsplan erfolgte Baulandausweisung von der Zielfestsetzung nicht erfasst.

8. Auch leidet die angegriffene Planung nicht unter Mängeln im Hinblick auf die der Abwägung zugrunde gelegten Tatsachen.

a) Die Antragstellerinnen rügen insoweit zunächst eine unzureichende Tatsachenermittlung für die Festlegung der Bedarfsausgangswerte in Z 31 des Plans. Diese seien der Planbegründung zufolge aus einem im Juli 2009 fertiggestellten Gutachten des Statistischen Landesamtes zur Auswertung der Baufertigstellungen in

den Jahren 2000 bis 2008 abgeleitet worden. Damit seien die Ausgangsdaten stark veraltet und berücksichtigten demgemäß auch nicht, dass sich die Zahl der Baugenehmigungen zuletzt durch Niedrigzinsphase und Zuwanderung nochmals deutlich erhöht habe.

Dem vermag der Senat nicht zu folgen.

Das dem Plan zugrunde gelegte Gutachten aus dem Jahr 2009 erstreckt sich auf einen vorangegangenen Zeitraum von acht Jahren und gibt den Trendwert der Baufertigstellungen für das Jahr 2008 mit 2,5 Wohneinheiten pro 1.000 Einwohner und Jahr bezogen auf die Gesamtregion an. Anhaltspunkte dafür, dass im Zeitpunkt der Beschlussfassung der Regionalvertretung über den Plan am 8. Dezember 2016 bereits ein neueres vergleichbares Gutachten vorgelegen hätte und von der Antragsgegnerin außer Acht gelassen worden wäre, sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Zudem hat die Antragsgegnerin unwidersprochen geltend gemacht, die Bedarfsausgangswerte zum Zeitpunkt der Planaufstellung anhand der Raumbesichtigung durch den regionalen Raumordnungsbericht überprüft und keine Änderungen für erforderlich gehalten zu haben. Dieses Vorbringen wird auch dadurch gestützt, dass der Antragsgegnerin der Begründung/Erläuterung des Plans zufolge bei der Planung eine Analyse des Statistischen Landesamtes zu den Baufertigstellungen aus den letzten zehn Jahren vorgelegen hat. Überdies hat die Antragsgegnerin auch insoweit mit dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass eine Überprüfung der im Regionalplan zugrunde gelegten Parameter nach Vorliegen einer weiteren Bevölkerungsvorausberechnung bzw. im nächsten Raumordnungsbericht erfolgen werde, eine weitere „Sicherung“ in die Planbegründung aufgenommen.

Bestehen mithin von daher keine durchgreifenden Bedenken gegen die Richtigkeit der der Abwägung zugrunde gelegten Tatsachen im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Plan, so werden solche auch nicht dadurch begründet, dass der Antragsgegnerin eigenem Vorbringen zufolge zwischenzeitlich ein neueres, die Baufertigstellungen der Jahre 2010 bis 2015 betrachtendes Gutachten des Statistischen Landesamtes vom 29. Juni 2017 vorliegt. Die abermalige Befassung der Regionalvertretung mit dem Plan am 29. November 2017 beschränkt sich zum einen wie bereits dargelegt auf den Beitritt zu den durch das Ministerium des Innern

und für Sport mit Genehmigungsbescheid vom 24. Oktober 2017 verlangten Änderungen der Zielfestsetzungen Z 148c und Z 149c sowie einige weitere bloße Anpassungen an das zwischenzeitlich geänderte LEP IV. Zum anderen hat die Antragsgegnerin unwidersprochen vorgetragen, dass das Gutachten vom 29. Juni 2017 die Aussagen des Ausgangsgutachtens aus dem Jahre 2009 zu den Bedarfsausgangswerten, welches der Abwägung zugrunde gelegen habe, bestätige.

Bedenken im Hinblick auf die Richtigkeit des der Abwägung zugrunde gelegten Zahlenmaterials ergeben sich im Übrigen auch nicht aus dem von der Antragstellerin zu 1) vorgelegten web-Artikel „Der Bauboom durch die Niedrigzinsphase – eine Chance für Makler“ aus dem Jahre 2017, dem zufolge sich die Zahl der Baugenehmigungen bundesweit von 2010 bis 2016 verdoppelt haben soll. Dabei kann dahinstehen, ob die dort genannten Zahlen zutreffen. Jedenfalls für das Land Rheinland-Pfalz kann bei der Auswertung der einschlägigen Statistiken des Statistischen Landesamtes ein derartiger „Bauboom“ nicht festgestellt werden. Im Gegenteil bewegt sich die Zahl der landesweit erteilten Baugenehmigungen in den Jahren 2016 und 2017 durchgehend – und zwar zum Teil deutlich – unterhalb der entsprechenden Werte aus den Jahren 2000 bis 2008, obgleich die Niedrigzinsphase schon seit mehreren Jahren andauerte

(<https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2017/07/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-2-Herausforderungen-Niedrigzinsphase.html>)

und auch das Jahr 2015 als Hauptzuzugsjahr im Rahmen der Flüchtlingskrise bereits vorbei war

(https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Wanderungen/_inhalt.html).

So ist die Zahl der Baugenehmigungen von durchschnittlich 12.853 (davon Errichtung neuer Gebäude: 8.904) in den Jahren 2000 bis 2008 auf 10.710 (7.045) im Jahr 2016 und 9.878 (6.652) im Jahr 2017 zurückgegangen

(<https://www.statistik.rlp.de/de/wirtschaftsbereiche/bautaetigkeit-wohnungen/zeitreihen-land/tabelle-2/>).

Ein vergleichbarer Trend ist festzustellen im Hinblick auf die Zahl der Baufertigstellungen im Wohnbau mit durchschnittlich 15.789 pro Jahr im Zeitraum 2000 bis 2008 (davon Errichtung neuer Gebäude: 14.172) gegenüber 12.448 (10.583) im Jahr 2016 und 12.707 (10.802) im Jahr 2017

(<https://www.statistik.rlp.de/de/wirtschaftsbereiche/bautaetigkeit-wohnungen/zeitreihen-land/tabelle-1/>).

Etwas Anderes ergibt sich auch dann nicht, wenn man zusätzlich die Bevölkerungsentwicklung in der Region mit in die Betrachtung einbezieht. Im Zeitraum von 2011 bis 2017 weist lediglich Koblenz einen stärkeren Anstieg der Bevölkerung um rund 6.000 Einwohner auf (dem der Regionalplan mit einem sich von den übrigen Bedarfsausgangswerten deutlich abhebenden Wert von 4,3 WE/1.000 EW/a Rechnung trägt), während sich die Gesamtbevölkerung der acht zur Planungsgemeinschaft gehörenden Landkreise mit Zuwächsen bzw. Abnahmen zwischen etwa 2 und -2 Prozent nur verhältnismäßig geringfügig verändert hat

(<https://www.statistik.rlp.de/de/gesellschaft-staat/bevoelkerung-und-gebiet/zeitreihen-regional/tabelle-1/>).

b) Ebenso wenig sind Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass die Bestimmung der Dichtewerte nach Z 32 des Regionalplans auf der Grundlage veralteter Zahlen erfolgt oder in sonstiger Weise rechtlich zu beanstanden wäre.

Ausweislich der Begründung/Erläuterung zu Z 30 bis 33 sind die durchschnittlichen Dichtewerte für Neubaugebiete vielmehr auf der Grundlage einer Analyse von Bauleitplänen und unter Berücksichtigung einer Analyse des Statistischen Landesamtes zu den Baufertigstellungen aus den letzten zehn Jahren festgesetzt worden.

Soweit gerügt wird, dass die angesetzten Mindestwerte zu niedrig bemessen seien und man den Gemeinden höhere Werte hätte zugestehen müssen, ist zudem – wie bereits ausgeführt – darauf hinzuweisen, dass höhere Dichtewerte im Rahmen der Berechnungsformel in Z 30 nicht zu einer höheren, sondern zu einer *geringeren* ausweisbaren Wohnbaufläche führen.

Nur am Rande sei insoweit noch darauf hingewiesen, dass ein Ansatz von mindestens 20 Wohneinheiten pro Hektar für Grundzentren einer Fläche von – wenn

auch vor Abzug der Verkehrsflächen, sonstigen Gemeinbedarfsflächen u. ä. – immerhin einem Durchschnittswert von 500 Quadratmetern für jede Wohneinheit entspricht.

9. Darüber hinaus verstößt der angegriffene Plan auch nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

a) Bei der Verringerung der erstmaligen Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke handelt es sich gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG um einen durch Ziele der Raumordnung konkretisierungsfähigen Grundsatz der Raumordnung.

Dass die streitgegenständlichen Zielfestlegungen geeignet sind, diesem Grundsatz zu dienen, wird auch von den Antragstellerinnen nicht in Abrede gestellt.

b) Bedenken bestehen auch nicht im Hinblick auf ihre Erforderlichkeit zur Erreichung der angestrebten Reduzierung der Freiflächenneuanspruchnahme. Andere gleich geeignete, jedoch weniger stark in die gemeindliche Planungshoheit eingreifende Mittel sind nicht ersichtlich.

aa) Dass insoweit Schwellenwerte einen stärkeren Eingriff bewirken würden als quantifizierte Vorgaben, ist weder schlüssig dargelegt noch sonst ersichtlich.

Den Trägern der Flächennutzungsplanung verbleibt im Rahmen der erfolgten Schwellenwertfestsetzung anders als bei einer quantifizierten Vorgabe durchaus ein – wenn auch wie bereits dargelegt begrenzter – eigener Handlungsspielraum bei der Festlegung des Planungshorizonts und des Dichtewerts.

bb) Die Antragstellerinnen können auch nicht mit ihrer Argumentation durchdringen, dass ein Eingriff mittels vorgegebener Schwellenwerte schon deshalb nicht erforderlich sei, weil das Ziel einer Reduzierung des Flächenverbrauchs bereits über die ihren Planungsspielraum weniger stark beeinträchtigenden Regelungen in den §§ 1a Abs. 2 und 1 Abs. 3 BauGB, § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG sowie Z 31 LEP IV erreicht werden könne.

Das ROG, das mit seinen raumordnerischen Zielen (vgl. etwa § 1 Abs. 2 ROG: „nachhaltige Raumentwicklung“) gleichgeordnet neben dem städtebauliche und auf die Bodennutzung bezogene Zielsetzungen verfolgenden BauGB steht, sieht in § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ausdrücklich Maßnahmen zur Reduzierung des Flächenverbrauchs vor. Ganz abgesehen davon, dass sich mithin die Erforderlichkeit der streitgegenständlichen raumordnerischen Vorgaben trotz jedenfalls in die gleiche Richtung weisender Ansätze im BauGB bereits wegen der unterschiedlichen Regelungsgegenstände nicht negieren lässt, wären die Zielvorgaben in den §§ 1a Abs. 2 und 1 Abs. 3 BauGB sowie in § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG selbst und Z 31 LEP IV letztlich viel zu abstrakt formuliert, um im Einzelfall klar umschriebene Kriterien vorzugeben und eine konsequente Handhabung auf der Ebene gemeindlicher Planung zu gewährleisten.

cc) Zweifel an der planerischen Erforderlichkeit speziell des in Z 33 Sätze 2 und 3 vorgesehenen sogenannten Flächentauschs ergeben sich – anders als von der Antragstellerin zu 1) vertreten – auch nicht deshalb, weil in dessen Rahmen bereits vorhandene Außenpotentiale selbst dann durch neu dargestellte Wohnbauflächen ersetzt werden dürfen, wenn der Bedarfswert bereits durch das verfügbare Innenpotenzial überschritten wird.

Hierbei handelt es sich ersichtlich um eine im Bereich des Bestands- bzw. Vertrauensschutzes anzusiedelnde Festsetzung, die den Handlungsspielraum der planenden Gemeinden erweitern und ihnen ermöglichen soll, im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Regionalplans bereits in ihren Flächennutzungsplänen dargestellte und deshalb von Z 33 Satz 1 unberührt bleibende, aber noch nicht realisierte Wohnbauflächen im Rahmen des bestehenden Bedarfs andernorts in Anspruch zu nehmen.

c) Die Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 des Regionalplans sind schließlich auch nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne.

aa) Soweit die Antragstellerinnen geltend machen, dass die Vorgaben geeignet seien, ein faktisches Planungsverbot zu bewirken, legen sie dies nicht nachvollziehbar dar.

Die Antragstellerin zu 1) verweist insoweit zwar darauf, dass in den beiden verbandsangehörigen Ortsgemeinden Buchholz und Windhagen bei gleichzeitig großer Nachfrage nach neuen Wohnbauflächen nur ein sehr geringes Innenpotential auch tatsächlich zur Verfügung stehe und ein Flächentausch faktisch nicht möglich sei, da die zur Verfügung stehenden Wohnbauflächen in den aktuellen Baugebieten allesamt bereits veräußert seien.

Dem ist indessen entgegen zu halten, dass der zutreffende Betrachtungsgegenstand im Rahmen der ausschließlich die Träger der Flächennutzungsplanung bindenden Zielfestsetzungen Z 30 bis 33 allein der Flächennutzungsplan sein kann. Inwieweit diesbezüglich mögliche Flächenengpässe gerade der beiden Ortsgemeinden mit den geringsten Einwohnerzahlen und zusammengenommen einer Fläche von nur rund 30 Prozent der Verbandsgemeinde Asbach den Schluss auf ein diese faktisch treffendes Planungsverbot begründen sollen, ist nicht ersichtlich.

Überdies fehlt es diesbezüglich an einer nachvollziehbaren Darlegung, aus welchen konkreten Gründen das grundsätzlich vorhandene Innenpotential ganz überwiegend nicht für eine Wohnbebauung zur Verfügung stehen soll. Nicht nachvollziehbar ist zudem, dass trotz der nach Angaben der Antragstellerin zu 1) weitgehend fehlenden tatsächlichen Verfügbarkeit potenzieller Wohnbauflächen der im Rahmen der Schwellenwertberechnung zugrunde zu legende Potenzialwert – was ja Voraussetzung für das gerügte faktische Planungsverbot wäre – den Bedarfswert erreichen oder sogar überschreiten soll.

Nur der Vollständigkeit halber ist insoweit noch darauf hinzuweisen, dass im Einzelfall Raum für eine Zielabweichung gemäß § 6 Abs. 2 ROG verbleibt, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Das Gegenteil wird von der Antragstellerin zu 1) nicht belegt und es liegt auch in der Sache nicht nahe, dass die Antragsgegnerin bei ihren Festsetzungen im Rahmen der Regionalplanung bereits alle Besonderheiten auf der Ebene der einzelnen Verbandsgemeinden vollständig und abschließend berücksichtigt haben könnte. Dass dies seitens des Gesetzgebers gerade nicht vermutet wird, belegt schon die Existenz der Zielabweichungsvorschrift im ROG. Zum anderen spricht dagegen aber auch der Charakter des Raumordnungsrechts als Stufenplanung, die ihrer Natur nach regel-

mäßig darauf ausgelegt ist, höherstufige Planungen im Rahmen von nachfolgenden Planentscheidungen weiter zu konkretisieren und zu verdichten.

Ganz abgesehen davon beinhaltet das als solches keineswegs schrankenlos garantierte, sondern der gesetzlichen Ausgestaltung bedürftige (BVerfGE 78, 331, 340 ff.) kommunale Selbstverwaltungsrecht aber auch keinen unbedingten Anspruch, 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.

bb) Soweit es nach alledem durch den Regionalplan zu bloßen *Einschränkungen* der Planungshoheit kommt, entsprechen diese als notwendiges Mittel zu dem mit § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG angestrebten Zweck einer ressourcenschonenden Raumentwicklung dem Willen des Gesetzgebers. Dass die hierdurch bewirkten Einschränkungen der gemeindlichen Planungshoheit von ihrer Reichweite und ihrem Gewicht her außer Verhältnis zum angestrebten Nutzen einer Verringerung der Freiflächenneuanspruchnahme stünden, ist nicht ersichtlich.

Vielmehr dürfte es im Falle noch vorhandener ausreichender Potenziale für die Ausweisung weiterer Wohnbauflächen bereits an einem schützenswerten Interesse an der darüber hinaus gehenden Inanspruchnahme weiterer Flächen für diesen Zweck fehlen. Die von den Antragstellerinnen in der Sache verlangte jederzeitige Garantie zumindest eines Minimalmaßes an derartigen Planungsmöglichkeiten würde nämlich in der Konsequenz dazu führen, dass Stück für Stück und ohne Rücksicht auf einen entsprechenden Bedarf immer wieder neue Flächen für die Ausweisung von Wohnbaugebieten in Anspruch genommen werden könnten. Dadurch würde der mit § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG angestrebte Zweck des Ressourcenschutzes zugunsten eines nicht nachhaltigen Wettlaufs der Kommunen um Ausweisung immer neuer Wohnbauflächen konterkariert.

Hinzu kommt, dass die angegriffenen Festsetzungen keine auf unabsehbare Zeit angelegten Beschränkungen beinhalten, sondern lediglich solche für die Geltungsdauer des Regionalplans von in der Regel maximal zehn Jahren (§ 6 Abs. 6 LPlIG) und dies zudem unter dem Vorbehalt der Überprüfung nach Vorliegen einer weiteren Bevölkerungsvorausberechnung bzw. im nächsten Raumordnungsbericht.

Gegen eine außer Verhältnis zum angestrebten Zweck stehende übermäßige Beeinträchtigung der Träger der Flächennutzungsplanung in ihrer Planungshoheit spricht zudem der Umstand, dass nach unwidersprochen gebliebenem Vorbringen der Antragsgegnerin der Gesamtbedarf der Region an neuen Wohnbauflächen das Gesamtpotential im Jahre 2014 um rund 1.804 Hektar überstiegen hat und damit für jede der insgesamt neun in der Planungsgemeinschaft zusammengeschlossenen Körperschaften auf Kreisebene ein durchschnittliches Potential an neu ausweisbaren Wohnbauflächen von immerhin rund 200 Hektar verbleibt.

Auch kann die Antragstellerin zu 2) nicht mit dem Argument durchdringen, dass der Regionalplan entgegen §§ 7 Abs. 2 und 1, Abs. 3 ROG die bereits in den Flächennutzungsplänen dargestellten Wohnbauflächen unzureichend berücksichtige und damit insoweit den Bestandsschutz außer Acht lasse, sich zumindest jedoch nicht mit den aufgrund der schon dargestellten Flächen entstehenden Überhängen und den daraus folgenden Restriktionen bei einer Fortschreibung der Flächennutzungspläne auseinandergesetzt habe.

Wie in Z 33 Satz 1 des Regionalplans klargestellt, gilt der Schwellenwert nur für die Ausweisung *weiterer* Wohnbauflächen im Flächennutzungsplan. Damit erfassen die angegriffenen Zielfestsetzungen von vorneherein nicht die bei ihrem Inkrafttreten bereits in Flächennutzungsplänen dargestellten Wohnbauflächen und können demgemäß insoweit auch nicht zur Notwendigkeit von Flächenreduzierungen führen bzw. Bestandsschutzfragen aufwerfen. Einen erweiterten Bestandsschutz im Falle eventuell zukünftig entstehender Überhänge gewährleistet der Plan in Z 33 Sätze 2 und 3 mit der Möglichkeit der Darstellung einer weiteren Wohnbaufläche bei Rücknahme einer bestehenden, noch nicht realisierten Wohnflächendarstellung in mindestens gleicher Flächengröße, begrenzt lediglich durch einen nach Maßgabe von Z 30 (überhaupt) bestehenden Bedarf.

Die Kostenentscheidung folgt aus den §§ 154 Abs. 1, 159 Abs. 1 VwGO und 100 Abs. 1 ZPO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision war nicht zuzulassen, da Gründe der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Art nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

...

ROVG Schnug ist wegen Urlaubs
an der Unterschrift gehindert.

gez. Dr. Schumacher

gez. Dr. Schumacher

gez. Karst

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstands wird auf 60.000,00 Euro (= 2 x 30.000, -- €) festgesetzt (§§ 52 Abs. 1, 63 Abs. 2 GKG).

ROVG Schnug ist wegen Urlaubs
an der Unterschrift gehindert.

gez. Dr. Schumacher

gez. Dr. Schumacher

gez. Karst