

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Ausschuss für Bauen, Wohnen,  
Stadtentwicklung und Verkehr  
Frau Carina Gödecke MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/4441**

Alle Abg

Ansprechpartner:

Beigeordneter Rudolf Graaff  
Tel.: 0211-4587239

1. Beigeordneter Dr. Marco Kuhn  
Tel. 0211-300491300

Beigeordneter Hilmar von Lojewski  
Tel.: 030-37711501

Geschäftsführer Markus Moraing  
Tel.: 02 21 - 3 77 02 24

Aktenzeichen:  
II os-ko 20.0.4-004/001

Datum: 02.11.2016

Per Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

## **Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW)**

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk am 07.November 2016, Vorlage 16/4116

Sehr geehrte Frau Gödecke,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk sowie die Gelegenheit, zu dem o.g. Entwurf des LEP NRW Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

### **Vorbemerkung und Zusammenfassung**

Der von der Landesregierung beschlossene Entwurf greift wichtige Forderungen aus unseren Stellungnahmen gegenüber der Landesregierung vom 28.02.2014 und vom 14.01.2016 auf. Insoweit stellen die Änderungen eine Verbesserung der kommunalen Planungshoheit dar und sind zu begrüßen. Allerdings wurden Anregungen zur Überarbeitung von Festlegungen teilweise nicht berücksichtigt bzw. teilweise in abgeschwächter Form umgesetzt.

In einigen Fällen bleibt der Planentwurf hinter den kommunalen Erwartungen zurück. Dies betrifft insbesondere die Festlegungen zum Siedlungsraum und zum Ausbau der Erneuerbaren Energien. Wir fordern daher dazu auf, den LEP-Entwurf nach Maßgabe der nachfol-

genden Anregungen mit dem Ziel zu überarbeiten, die bestehenden Planungsspielräume der Kommunen für eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Entwicklung zu erhalten. Dabei folgt unsere Stellungnahme der Gliederung des Planentwurfs.

Zusammenfassend möchten wir zunächst unsere wesentlichen Forderungen zu dem Entwurf voranstellen:

- Unterkapitel 1.2 Demographischer Wandel

Die Landesregierung hat sicherzustellen, dass die raumordnungsrechtlichen Festlegungen im neuen LEP und den nachfolgenden Regionalplänen den durch den Zuzug von Flüchtlingen entstehenden Mehrbedarf an neuen Wohnflächen angemessen berücksichtigen. Dazu ist eine ständige Aktualisierung der Bevölkerungsstatistik erforderlich.

- Ziel 2-3 Siedungsraum und Freiraum

In den Erläuterungen zur Ziel 2-3 muss klargestellt werden, dass kleine und mittlere Betriebserweiterungen in den Freiraum hinein auch künftig wie bislang schon im Rahmen einer landesplanerischen Anfrage möglich bleiben und dass große Tierhaltungsanlagen auf der Grundlage einer kommunalen Bauleitplanung im Freiraum zugelassen werden können.

- Ziel 6.1-1 Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Die neue Systematisierung ist zwar zu begrüßen. Allerdings werden die Voraussetzungen für die Siedlungsentwicklung hierdurch nicht erleichtert. Die Rücknahmepflicht von Darstellungen im Flächennutzungsplan (FNP) für Flächen, für die kein Bedarf mehr besteht (bisheriges Ziel 6.1-2), muss aufgehoben werden. Dies ist eine der Hauptforderungen der kommunalen Spitzenverbände bei den Festlegungen zur Siedlungsentwicklung, auf deren Einhaltung zur Sicherung kommunaler Bauleitplanung nicht verzichtet werden kann.

Es ist zudem klarzustellen, dass die Berechnungsmethoden zur Wohnbauflächenermittlung und zur Wirtschaftsflächenermittlung nur als Referenzwertverfahren und nicht als starre, verbindlich geltende Berechnungsverfahren zur Anwendung kommen. Gutachten und Konzepte der Gebietskörperschaften zur Wirtschaftsflächenermittlung sollten ebenfalls Berücksichtigung finden, da andernfalls zukünftige Trends und Entwicklungen keinen Zugang in die Bedarfsberechnung finden.

Im Rahmen des Grundsatzes 6.1-8 verhindern vorhandene Brachflächen zwar nicht die Inanspruchnahme von Freiraum, sie reduzieren aber den Bedarf. Solange nicht geklärt ist, ob faktisch nicht verfügbare (z. B. entgegenstehender Eigentümerwille) oder zu wirtschaftlichen Konditionen nicht entwickelbare Brachflächen (z. B. Altlasten, Insolvenz des Eigentümers) von einer Eignung ausgenommen sind, wird diese Regelung aus Gründen mangelnder Bestimmtheit abgelehnt.

- Grundsatz 6.1-2 Leitbild „Flächensparende Siedlungsentwicklung“

Die nun als Grundsatz vorgesehene Festlegung des 5-ha-Ziels lehnen wir aus Gründen fehlender Rechtssicherheit ab, wenngleich das politische Leitbild der Sache nach auch von den kommunalen Spitzenverbänden geteilt wird.

- Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Die Festlegung von Flächen für die Windenergienutzung im Umfang von insgesamt ca. 54.000 ha lehnen wir weiterhin ab. Aus kommunaler Sicht ist auf raumordnerische Festlegungen für die Windenergienutzung gänzlich zu verzichten. Sie schränken die kommunale Planungshoheit unangemessen ein und führen durch die Ausweisung von Vorranggebieten zu einem erheblichen Abstimmungsbedarf der Kommunen mit den Regionalplanungsbehörden, zu Verzögerungen bei der kommunalen Bauleitplanung und zu praktischen Umsetzungsproblemen.

## 1. Kapitel 1 „Einleitung“

### Neues Unterkapitel „1.2 Demographischen Wandel gestalten“

Im Rahmen der Auswertung der Anregungen des Beteiligungsverfahrens wurde die „Einleitung“ des LEP-Entwurfs (Kapitel 1) neu gefasst. Die Ausführungen zum demographischen Wandel wurden auf der Grundlage einer aktualisierten Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW vom Frühjahr 2015 für den Zeitraum 2014 bis 2040/60 überarbeitet und in einem eigenen Unterkapitel „1.2 Demographischen Wandel gestalten“ neu platziert. Danach soll die Bevölkerung in NRW von 2014 bis 2025 um etwa 0,9 % zunehmen, bis 2035 wieder auf das Niveau von 2015 absinken und danach kontinuierlich zurückgehen (Seite 2 des Entwurfs). Insofern soll es bei den Grundtendenzen des demographischen Wandels bleiben. Allerdings sollen die Wirkungen später eintreten als bisher erwartet mit der Folge, dass langfristig auch die Wohnflächennachfrage zurückgehen wird. Aufgrund der aktualisierten Daten des demographischen Wandels wurden daher keine Änderungen an den Festlegungen getroffen.

Zu den aktuellen Herausforderungen aufgrund der Zuwanderung wird im Unterschied zur Entwurfsfassung vom 22.09.2015 in der Einleitung 1.2 (S.3) nun weiter ausgeführt, dass zum Zeitpunkt der Aufstellung des LEP nicht darstellbar sei, wie sich die o.g. Ausgangslage durch den aktuellen Zuzug von Flüchtlingen aus Krisengebieten verändern wird. Aller Voraussicht nach bleibe es bei einem Nebeneinander von schrumpfenden und wachsenden Regionen. Wichtig sei in diesem Zusammenhang, „dass der vorliegende LEP von der Grundkonstruktion her robust auf veränderte Bevölkerungsentwicklungen“ reagieren könne. Insbesondere durch die Vorgabe an Regional- und Bauleitplanung, bedarfsgerecht Wohnbauflächen und Wirtschaftsflächen auszuweisen, sei gewährleistet, dass Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung, aber auch den unterschiedlichen Gegebenheiten und Herausforderungen der Regionen in Nordrhein-Westfalen Rechnung getragen werden können.

Diesen Ausführungen und den daraus gezogenen Schlussfolgerungen ist zu widersprechen. Sie bilden nicht den seit dem Jahr 2014 massiv angestiegenen Zuzug von Menschen aus Krisenländern im süd- und außereuropäischen Raum nach NRW ab, der nach aktuellen Angaben des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW im Jahr 2015 etwa 231.000 registrierte Menschen erreicht hat, die den Kommunen zugewiesen worden sind, und voraussichtlich auch in den nächsten Jahren auf einem ähnlich hohen Niveau bleiben wird.

Die Landesregierung hat daher sicherzustellen, dass die mit der o.g. Erläuterung klar-gestellte Flexibilität der raumordnungsrechtlichen Festlegungen im neuen LEP in Bezug auf die Schaffung ausreichender Wohnbau- und Wirtschaftsflächen auch tatsächlich in den nachfolgenden Regionalplänen umgesetzt und entstehender Mehrbedarf an neuen Wohnflächen berücksichtigt wird, damit die Städte und Gemeinden handlungsfähig bleiben, ohne den Anspruch an ein flächensparendes Bauen aufzugeben. Dazu ist insbesondere eine ständige Aktualisierung der Bevölkerungsstatistik erforderlich. Die Erstellung von Bevölkerungsprognosen im Dreijahres-Rhythmus ist angesichts von Wanderungszuwächsen in kürzesten Zeiträumen viel zu ungenau. Darüber hinaus sind weitere Ergänzungen im neuen Unterkapitel 1.2 als auch bei den Festlegungen für eine bedarfsgerechte und flächensparende Siedlungsentwicklung und das 5-ha-Ziel erforderlich. Insbesondere letzteres widerspricht der Auffassung der Landesregierung, dass mit dem LEP „von der Grundkonstruktion her robust auf veränderte Bevölkerungsentwicklungen“ reagiert werden könne.

#### Neues Unterkapitel „1.3 Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen“

Im Zuge der Neufassung der „Einleitung“ des LEP-Entwurfs (Kapitel 1) wurde zudem ein eigenes Unterkapitel zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung geschaffen, in dem konkrete Ausführungen zur Bedeutung der räumlichen Entwicklung für einen attraktiven Wirtschaftsstandort gemacht werden. Darin heißt es u. a., dass „ein am Bedarf der Wirtschaft orientiertes Flächenangebot unter Berücksichtigung der teilräumlichen Gegebenheiten in NRW ein Ziel der Landesregierung“ (Seite 4) ist.

Dies ist zu begrüßen. Da die Belange des Mittelstandes und der Wirtschaft im Erstentwurf des LEP nicht ausreichend berücksichtigt waren, hatten wir ein eigenes Kapitel zu wirtschaftlichen Aspekten gefordert und gemeinsam mit den Wirtschaftskammern einen Vorschlag für ein entsprechendes Kapitel „Wirtschaft“ erarbeitet, in dem der Bedarf an Wirtschaftsflächen für ein differenziertes Gewerbe- und Industrie-flächenangebot dargestellt wird. Positionen aus diesem Vorschlag haben Eingang in das neue Unterkapitel gefunden.

#### Neues Unterkapitel „1.4 Natur, erneuerbare Ressourcen und Klima schützen“

Auf Seite 9 des ebenfalls neuen Unterkapitels „1.4 Natur, erneuerbare Ressourcen und Klima schützen“ ist ausgeführt, dass ca. 15 % der Landesfläche als Kernflächen eines alle Landesteile umfassenden Biotopverbundes erfasst und im LEP für den Schutz der Natur festgelegt werden sollen. 15 % der Landesfläche ist eine hohe Hürde, die nicht in allen Landesteilen gleichermaßen gelten kann. Gegen die Ausweitung des Biotopverbundes auf mindestens 15% der Landesfläche wurden auch im Rahmen der Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und in der Stellungnahme des VKU zum Entwurf des Landesnaturschutzgesetzes NRW Bedenken geäußert. Wie dort bereits gefordert, soll der im Bundesnaturschutzgesetz vorge-sehene Flächenanteil von 10 % nicht überschritten werden.

Unter den Abschnitt „Ressourcen langfristig sichern“ gehört zudem der Erhalt von landwirtschaftlichen Flächen als regionale Ernährungsgrundlage für unsere Bevölkerung.

## 2. Kapitel 2 „Räumliche Struktur des Landes“

### Ziel 2-1 Zentralörtliche Gliederung

Die zentralörtliche Gliederung bleibt gegenüber dem LEP 1995 unverändert. Es bleibt damit bei einem dreistufigen System, das insbesondere auf der Stufe der Mittelzentren Kommunen sehr unterschiedlicher Größe und Bedeutung einer gemeinsamen Funktionsstufe zuordnet. In polyzentralen Verdichtungsräumen mit vielfachen Funktionsüberlagerungen versagt das klassische dreistufige System der räumlichen Zuordnung und Abgrenzung von unterschiedlichen Versorgungsfunktionen. Die Komplexität des faktischen zentralörtlichen Standortgefüges unterstreicht das Erfordernis, das zentralörtliche System in der Landesplanung während der Geltungsdauer des neuen LEP zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

### Grundsatz 2-2 (Daseinsvorsorge)

Nach dem Grundsatz bleibt es dabei, dass die Erreichbarkeiten und Qualitäten von Einrichtungen der Daseinsvorsorge auf das funktional gegliederte System Zentraler Orte ausgerichtet werden sollen. Ergänzt wurde nun jedoch, dass das Netz der digitalen Infrastruktur hiervon ausgenommen ist. Diese ist also unabhängig von dem System zentraler Orte flächendeckend auszubauen. Wir begrüßen diese Festlegung ausdrücklich. Die digitale Infrastruktur ist zur Sicherung gleichwertiger Verhältnisse in allen Teilen des Landes unerlässlich und muss losgelöst vom System Zentraler Orte entwickelt werden.

### Ziel 2-3 Siedlungsraum und Freiraum

Das Ziel fordert die planerische Unterscheidung von Siedlungsraum, der vorrangig Siedlungsfunktionen wie Wohnen und Gewerbe erfüllen soll, und Freiraum, der vorrangig der Freiraumnutzung zur Verfügung stehen soll.

Die Festlegung wird nunmehr um die Klarstellung ergänzt, dass sich in den im Freiraum „gelegenen Ortsteilen eine Siedlungsentwicklung vollziehen“ kann. Bei diesen Ortsteilen handelt es sich um solche mit weniger als 2.000 Einwohnern. Nach den Kategorien der Raumordnung werden sie nicht dem Siedlungsraum (ASB und GIB) zugerechnet, sondern dem Freiraum. Mit dieser Ergänzung des Ziels 2-3 korrespondiert die Streichung des Grundsatzes „6.2-3 Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile“ in Kapitel 6.

Die Änderung ist zu begrüßen. Sie entspricht unserer Forderung, den kommunalen Planungsspielraum zu erhöhen, da aufgrund der Regelung des jetzt gestrichenen Grundsatzes 6.2-3 in kleineren, dem regionalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen eine Entwicklung kaum noch möglich war.

Die Ergänzung in Ziel 2-3 stellt nunmehr auch klar, dass die Siedlungsentwicklung von diesen Ortsteilen nicht nur am Bedarf der dort ansässigen Bevölkerung ausgerichtet wird, sondern auch den Bedarf von vorhandenen Betrieben berücksichtigen soll. Die Begründung erläutert gegenüber der Entwurfsfassung vom 22.09.2015 nun zusätzlich, dass nach dem Wortlaut des Ziels (auch abweichend von Grundsatz 6.2-1, Ausrichtung auf zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche) die Möglichkeit besteht, bei bestehendem Siedlungsflächenbedarf und fehlenden Möglichkeiten der Weiterentwicklung bereits regionalplanerisch festgelegter Siedlungsbereiche die

Entwicklung eines kleineren Ortsteils vorzusehen, der dann regionalplanerisch als Siedlungsbereich festzulegen ist. Diese Ergänzung wird begrüßt.

Außerdem wird in Ziel 2-3 ein Ausnahmetatbestand neu aufgenommen, wonach im regionalplanerisch gesicherten Freiraum im Wege der Bauleitplanung ausnahmsweise Bauflächen für bestimmte Vorhaben ausgewiesen werden können. Dies betrifft zum einen Bauvorhaben, die einer zugehörigen Freiflächennutzung untergeordnet sind, wie z. B. Clubgebäude an Golfplätzen oder Naturschutzstationen. Zum anderen werden damit Vorhaben des Bundes oder Landes nach § 37 BauGB erfasst, bei denen die „besondere öffentliche Zweckbestimmung“ die Sonderbaufläche im Freiraum ausnahmsweise erfordert. Hierbei kann es sich beispielsweise um Justizvollzugsanstalten oder forensische Kliniken handeln, die ihren Standort nicht im Siedlungsraum haben können. Damit wird auch zugleich klargestellt, dass diese Vorhaben nicht unter den Begriff "Siedlungsentwicklung" fallen.

Zusätzlich ist jedoch die Klarstellung erforderlich, dass Ziel 2-3 kleinen und mittleren Betriebserweiterungen in den Freiraum hinein auch künftig nicht entgegen steht. Bislang sind Betriebserweiterungen von den Bezirksregierungen gemäß § 34 LPlG im Rahmen der Unschärferegulierung genehmigt worden, soweit diese unter 10 ha lagen. Auf diese Weise konnte bislang über landesplanerische Anfragen die Inanspruchnahme von Freiraum außerhalb des GIB im Einzelfall ermöglicht werden. Von der Bezirksregierung Detmold wird demgegenüber aktuell die Auffassung vertreten, dass diese Vorgehensweise durch das neue Ziel 2-3 im LEP NRW zukünftig nicht mehr möglich sein soll. Folglich würden bei jeglichen Betriebserweiterungen in den regionalplanerischen Freiraum hinein nun Regionalplanänderungsverfahren notwendig. Dies würde im Vergleich zur bisherigen Praxis der landesplanerischen Anfrage deutlich länger dauern (ca. zwei bis drei Jahre) und wäre mit erheblichem Mehraufwand/Kosten verbunden (3-stufiges Regionalplanverfahren, Verträglichkeitsgutachten, Umweltprüfung, Bearbeitungszeiten, Regionalratsbeschlüsse, schließlich Umsetzung in der Bauleitplanung). Im geänderten LEP-Entwurf ist nach dem zweiten Beteiligungsverfahren in Ziel 2-3 die Beschränkung auf Sonderbauflächen und –gebiete aufgegeben und in der Erläuterung (S. 12) folgender Satz ergänzt worden: „Die [...] Siedlungsentwicklung muss zielkonform in den regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereichen und – in begrenztem Umfang – in kleineren, dem regionalplanerisch festgelegten Freiraum zugeordneten Ortslagen erfolgen.“ Wir wären deshalb für eine Klarstellung in den Erläuterungen dankbar, dass Ziel 2-3 einer Inanspruchnahme des Freiraums im Rahmen der Unschärferegulierung nicht entgegensteht bzw. als Ortslagen auch solche Gewerbegebiete gelten, die nicht direkt an weitere Siedlungsgebiete angrenzen. Ansonsten sollte der Satz wie folgt gefasst werden: „Die [...] Siedlungsentwicklung muss zielkonform in den regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereichen und – in begrenztem Umfang – in dem regionalplanerisch festgelegten Freiraum erfolgen.“

Noch gravierender sind die Auswirkungen auf Tierhaltungsanlagen. Sie wären aufgrund der engen Ausnahmeregelung des Ziels 2-3 zukünftig nicht mehr im Freiraum zulässig, sobald sie eine Größe erreichen, infolge der sie einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen. Die Folge wäre, dass sie dann nur noch im Siedlungsbereich, also in Gewerbe- und Industriegebieten, zugelassen werden könnten. In den Ausführungen in der Erläuterung (Seite 13) zu den im Ziel 2-3 vorgesehenen Ausnahmen heißt es dazu ausdrücklich: „Die Ausnahme gilt nicht für Bauleitplanungen für gewerbliche Betriebe, die infolge Errichtung nicht oder wegen einer Erweiterung oder Änderung nicht mehr der Privilegierung gemäß § 35 Abs. Nr. 1, 4 oder 6 BauGB unterliegen. Es handelt sich dabei um eine eng anzuwendende Ausnahmeregelung.“

Nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB sind gewerbliche Tierhaltungsanlagen nur solange im Außenbereich privilegiert, wie sie nicht einer Pflicht zur Durchführung einer standortbezogenen oder allgemeinen Vorprüfung oder einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen. Damit würde den Kommunen die Aufstellung von Bebauungsplänen im Freiraum unmöglich gemacht, mit denen sie die Zulassung von Intensivtierhaltungsanlagen im Außenbereich steuern könnten. Dies würde zwangsläufig dazu führen, dass die Ausweisung von Bauflächen für Tierhaltungsanlagen nur noch in den festgelegten Siedlungsbereichen und damit in Gewerbe- und Industriegebieten erfolgen könnte. Ziel 6.3-3 schreibt aber vor, dass neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) unmittelbar an vorhandene ASB oder GIB angeschlossen werden müssen. Damit wären aufgrund der von Tierhaltungsanlagen ausgehenden Staubbelastungen, Keimen und Bioaerosolen in der Luft sowie der Geruchsimmissionen Nutzungskonflikte vorprogrammiert, die zu massiven Einschränkungen für die Gewerbe- und die Wohnentwicklung im Innenbereich, mitunter sogar zu einem Ausschluss führen könnten. Im übrigen würde sich die bereits knapp bemessenen Wirtschaftsflächen weiter reduzieren. Die bauliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung insbesondere von dörflich geprägten Gemeinden darf aber nicht durch neue – vom LEP verursachte - Konfliktsituationen zwischen Wohnnutzung und Tierhaltung erschwert oder gar verhindert werden.

Die vorgenannten Ausführungen in den Erläuterungen zu Ziel 2-3 müssen daher gestrichen werden. Ansonsten ist den Gemeinden das Instrument der Bauleitplanung aus der Hand geschlagen, mit dem sie Intensivtierhaltungsanlagen im Außenbereich steuern können.

### **3. Kapitel 4 „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“**

#### Ziel 4-3 Klimaschutzplan

Die Zielbestimmung, wonach die Raumordnungspläne diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans umsetzen, die gemäß § 6 Abs. 6 Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt worden sind, soweit sie durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können, soll ersatzlos gestrichen werden. Dies ist zwar zu begrüßen, allerdings bleibt die o.g. Verpflichtung aufgrund einer gleichlautenden Regelung in § 12 Abs. 7 Landesplanungsgesetz (LPIG), der im Zuge der Verabschiedung des Klimaschutzgesetzes im Jahr 2013 entsprechend geändert worden war, bestehen. Die im LEP-Entwurf gestrichene Zielbestimmung wirkt also durch die gesetzliche Regelung weiter. Insoweit halten wir an der Forderung aus unserer Stellungnahme zum Entwurf des Klimaschutzgesetzes vom 16.02.2012 fest, in der wir die gesetzliche Vorgabe zur Festlegung von Vorgaben aus dem Klimaschutzplan in Raumordnungsplänen abgelehnt haben.

Leider hat der Gesetzgeber im Rahmen der letzten Novellierung des LPIG unsere Forderung nicht aufgegriffen, § 12 Abs. 7 LPIG zu streichen. Die in § 12 Abs. 7 LPIG vorgesehene Umsetzungspflicht von Festlegungen des Klimaschutzplans in den Regionalplänen widerspricht dem in den §§ 4 und 5 Raumordnungsgesetz (ROG) normierten Verhältnis von Fachplanung zur Raumordnung. Diese Normen schreiben den umgekehrten Fall vor, nämlich die Bindungswirkung der Fachplanungsträger an raumordnerische Festlegungen. Wenn aber - wie im vorliegenden Fall - die Raumordnung Maßnahmen des Klimaschutzplans konkretisieren muss, kann sie nicht mehr ihre Aufgabe als Gesamtplanung erfüllen und unterschiedliche Fachplanungen und Nutzungs-

ansprüche an den Raum koordinieren und ausgleichen. Sie wird zum Ausführungsinstrument einer Fachplanung degradiert. Dieser Systembruch begegnet rechtlichen Bedenken.

#### **4. Kapitel 5 „Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit“**

##### Grundsatz 5-2 Europäischer Metropolraum Nordrhein-Westfalen

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände und des VKU sind alle Regionen in Nordrhein-Westfalen – ob Metropolregion, Regiopolregionen oder ländlicher Raum – gleichrangig zu unterstützen und zu fördern. Raumordnung als eine zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung eines Raumes darf auf Landesebene gegebene unterschiedliche Raum- und Strukturformate nicht selektiv präferieren und das Gebot einheitlicher Lebensverhältnisse damit gefährden. Wir begrüßen daher, dass der Grundsatz 5-2 als Kooperationsräume neben den Metropolregionen Ruhr und Rheinland nun zusätzlich die „mittelstandsgeprägten Wachstumsregionen in Westfalen-Lippe“ erwähnt und in der Begründung ergänzt wird, dass das Land solche regionalen Kooperationen sowie grenzüberschreitenden Kooperationsansätze (z.B. Euregios) und Städtenetzwerke gleichberechtigt unterstützen will.

Die Neuschaffung des Begriffs „Metropolraum NRW“ zur Positionierung und Außen- darstellung des Landes sehen wir hingegen als wenig zielführend an, da hier offenbar eine Vermischung von Begrifflichkeiten erfolgt, der keine klare Definition zugrunde liegt. Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb dem gesamten Land NRW der „Metropol“-Begriff gleichsam übergestülpt wird.

#### **5. Kapitel 6 „Siedlungsraum“**

##### Ziel 6.1-1 Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Die zuvor vorgesehenen Festlegungen zur Siedlungsentwicklung „6.1-1 Ziel Ausrichtung der Siedlungsentwicklung“, „6.1-2 Ziel Rücknahme von Siedlungsflächenreserven“, „6.1-10 Ziel Flächentausch“ und „6.1-11 Ziel Flächensparende Siedlungsentwicklung“ werden in einem neuen „Ziel 6.1-1 Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung“ zusammengefasst. Hierdurch sollen Doppelungen vermieden und die Vorgehensweise für eine flächensparende und bedarfsgerechte Neuausweisung von Siedlungsraum verständlicher dargestellt werden.

Die Systematisierung ist zu begrüßen. Allerdings werden die Voraussetzungen für die Siedlungsentwicklung hierdurch nicht erleichtert, da die Rücknahmepflicht von Darstellungen im Flächennutzungsplan (FNP) für Flächen, für die kein Bedarf mehr besteht (bisheriges Ziel 6.1-2), nicht aufgehoben werden soll. Der Wegfall dieser Rücknahmepflicht ist eine der Hauptforderungen der kommunalen Spitzenverbände bei den Festlegungen zur Siedlungsentwicklung, auf deren Einhaltung zur Sicherung kommunaler Bauleitplanung nicht verzichtet werden kann.

Diese Zielfestlegung widerspricht dem in § 1 Abs. 3 ROG verankerten Gegenstromprinzip, das eine wesentliche Leitvorstellung der Raumordnung darstellt; nach dem Gegenstromprinzip erfolgt nicht nur ein Einfügen der Teilräume in die Gegebenheiten und Erfordernisse des Gesamttraumes, sondern ebenso eine Berücksichtigung der Ge-



gebenheiten und Erfordernisse der Teilräume durch den Gesamtraum. Darüber hinaus widerspricht es auch dem Charakter eines FNPs, der (langfristig und zukunftsorientiert) die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung für die Stadt/das Gemeindegebiet definiert und Wachstumspotentiale auch dann aufzeigen soll, wenn diese ggf. kurz- oder mittelfristig nicht aktivierbar sein sollen. Der FNP wird zudem in seinem umfangreichen Aufstellungsprozess nicht nur von einer breiten Öffentlichkeitsbeteiligung flankiert, sondern auch fortlaufend mit der höheren Verwaltungsbehörde, der Bezirksregierung, abgestimmt und schließlich durch diese genehmigt. Aus dieser intensiven Abstimmung der Bauleitplanung mit der Regionalplanung leitet sich ein Vertrauensschutz für die entsprechende Planung ab, der hier unterlaufen werden soll.

Praktisch konterkariert die im LEP in Aussicht genommene Regelung einerseits eine vorausschauende und längerfristige Flächenpolitik der Kommunen und nimmt ihnen andererseits zugleich auch die Möglichkeit, zeitnah und flexibel zu reagieren, um alternative Flächenpotentiale erschließen zu können. Diese Notwendigkeit zeigt sich in der gegenwärtigen Situation, in der schnellst möglich Wohnraum für Flüchtlinge außerhalb provisorischer Notunterkünfte geschaffen werden muss. Dies setzt Reserven an baureifen Flächen voraus. Im Rahmen der kommunalen Planungshoheit und einer verantwortungsvollen Stadtentwicklungspolitik ist es daher von zentraler Bedeutung, weiterhin Flächen für unvorhersehbare Situationen vorzuhalten. Zudem wirkt sich ein hinreichendes Angebot an Siedlungsreserven dämpfend auf Bodenpreissteigerungen aus. Hingegen gehen von Flächenreserven, die nicht in Anspruch genommen werden, i.d.R. auch keine negativen Auswirkungen aus.

Die Regelung wird von den kommunalen Spitzenverbänden daher nur in Form eines „Grundsatzes“ des LEP akzeptiert, der sich auf die Rücknahme von Festlegungen in Regionalplänen beschränkt. Es muss zudem klargestellt werden, dass sich die in Regionalplänen vorgesehene Rücknahme von Siedlungsflächen nur auf Flächen beziehen kann, die noch nicht oder nicht mehr in einem FNP als Bauflächen dargestellt werden. Das bedeutet, dass bereits eine Darstellung von Bauflächen im FNP und nicht erst eine Festsetzung von Baugebieten im Bebauungsplan eine Rücknahme im Wege der Anpassung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung ausschließt.

Auch die nun im LEP festgeschriebene Pflicht zum "Flächentausch" ist bereits seit vielen Jahren in zahlreichen Kommunen gängige Praxis und erfordert daher keine landesplanerische Zielbestimmung; dies gilt insbesondere für Flächen mit Nutzungshemmnissen, die die tatsächliche Entwicklung von Bauland verhindern, und die vorrangig aufgegeben werden sollen, bevor an anderer Stelle im Freiraum auf Flächen zurückgegriffen wird. Jedoch kann aus Gründen des Wohnbedarfs oder des Gewerbeflächenbedarfs in dem einen Teil des Stadtgebietes eine Entwicklung bzw. Umwandlung von Freiraum in Siedlungsfläche notwendig werden. Eine solche Umwandlung in Siedlungsfläche darf aber nicht davon abhängig gemacht werden, dass an anderer Stelle im (großflächigen) Gemeindegebiet eine Reservefläche, die zeitlich nachfolgend entwickelt werden könnte, in Freiraum umgewandelt werden muss. Dort, wo Flächentausch bereits seit Jahren praktiziert wird, stoßen die Möglichkeiten der Flächenverrechnung und des Flächentausches bereits an Grenzen. In der Praxis zeigt sich, dass abhängig von den jeweiligen örtlichen Konstellationen der Anspruch eines „mindestens gleichwertigen“ Flächentausches nicht immer (zeitnah) erfolgen kann, während in anderen Planungsfällen bzw. Konstellationen durchaus auch übergleichwertiger Flächentausch realisiert wird. Die Festlegung „gleichwertig“ ist zu starr und nicht praxisgerecht.

Wesentliche Neuerungen enthalten die Erläuterungen des neuen Ziels 6.1-1 im Bezug auf die Frage, was „Bedarfsgerechtigkeit“ im Rahmen der Siedlungsentwicklung ist. Insoweit werden konkrete Hinweise zur Berechnung des Wohnflächenbedarfs und des Gewerbeflächenbedarfs aufgenommen, die im Ergebnis eine Überarbeitung der Methoden für den regionalplanerischen Flächenbedarf darstellen und sich an dem Gutachten von Prof. Dr. Vallée von der RWTH Aachen zur „Bedarfsberechnung für die Darstellung von Allgemeinen Siedlungsbereichen (ASB) und Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen (GIB) in Regionalplänen“ orientieren.

Dazu ist folgendes festzustellen:

- Wohnbauflächenermittlung

Für die Ermittlung der Wohnflächenbedarfe wird eine landeseinheitliche Berechnungsmethode vorgegeben, von der die Regionalplanungsbehörden in begründeten Fällen, z. B. auf der Grundlage empirischer Ermittlungen, abweichen dürfen.

Zwar ist ein einheitliches Modell zur Bedarfsberechnungen für ASB, das für alle Regionalplanungsbehörden gilt, zu begrüßen. Es kann aber die zukünftigen Flächenbedarfe nur auf der Grundlage der bisherigen Entwicklung anhand allgemeiner Prognosen abbilden. Örtliche Besonderheiten bleiben systembedingt ebenso unberücksichtigt wie beispielsweise die Änderung des Wanderungs- oder Ansiedlungsverhaltens.

Außerdem muss das Berechnungsmodell den durch den Zuzug von Menschen aus Krisenländern im süd- und außereuropäischen Raum entstehenden Bedarf an zusätzlichem Wohnraum bei der Bedarfsermittlung für Wohnbauflächen berücksichtigen. Dazu ist eine ständige Aktualisierung der Bevölkerungsstatistik erforderlich.

In die Erläuterungen ist daher die Klarstellung aufzunehmen, dass die Berechnungsmethode (nur) einen grundsätzlichen Orientierungsrahmen darstellt und daher offen ist für die Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Entwicklungen und Bedarfe. Insoweit muss sichergestellt sein, dass die Bezirksplanungsbehörden auf der Grundlage belastbarer kommunaler Bedarfsanalysen von den Gemeinden nachgewiesene Flächenbedarfe nach dem Gegenstromprinzip zu berücksichtigen haben. Dies gibt den Gemeinden Sicherheit, dass die auf S. 3 des Entwurfs unter "Ausgangslage", letzter Absatz, zugesagte Flexibilität des LEP, auf veränderte Bedarfe reagieren zu können, auch tatsächlich bei der Umsetzung in der Regionalplanung beachtet wird.

- Wirtschaftsflächenermittlung

Dem gegenüber soll der Bedarf an neuen Wirtschaftsflächen auf der Grundlage einer Trendfortschreibung der Daten des Siedlungsflächenmonitorings ermittelt werden. Dazu wird für jeweils eine Region (mindestens einen Kreis) die durchschnittliche jährliche Inanspruchnahme der letzten mindestens zwei Monitoringperioden mit der Zahl der Jahre des Planungszeitraums multipliziert.

Die im Hinblick auf den bauleitplanerisch erforderlichen Umfang von Siedlungsflächen ermittelten Bedarfe können nach der Begründung zu Ziel 6.1-1 (Flächen-

sparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung) für die regionalplanerische Festlegung von Siedlungsraum im Unterschied zur Entwurfsfassung vom 22.09.2015 jetzt um einen Planungs- bzw. Flexibilitätszuschlag von bis zu 20 % erhöht werden. Ursprünglich vorgesehen war ein genereller Flexibilitätszuschlag von bis zu 10 %, nur in begründeten Ausnahmefällen sollten 20 % möglich sein. Die Änderung war aus kommunaler Sicht dringend erforderlich, da bereits nach der noch geltenden GIFPRO-Methode (Gewerbe- und Industrieflächenprognose) bei der Ausweisung von Wirtschaftsflächen generell ein regionalplanerischer Zuschlag von 20 % berücksichtigt wird, dieser also nur das Mindestmaß darstellen kann. In begründeten Ausnahmefällen muss der Zuschlag daher auch auf mindestens 30 % erhöht werden können. Dies sollte in der Begründung ergänzt werden.

Aus planungspraktischer, wirtschaftsfördernder und kommunalpolitischer Sicht müssen Flächen für Planungsvarianten zur Verfügung stehen, von denen nur die tatsächlich benötigten Flächen zu Gewerbe- und Industriegebieten entwickelt werden. Nur eine solche Flächenverfügbarkeit trägt dazu bei, Abhängigkeiten von Bodeneigentumsverhältnissen zu minimieren, Bodenpreissteigerungen einzudämmen und Entwicklungsblockaden zu verhindern. Diese grundlegenden Rahmenbedingungen müssen auch weiterhin gewährleistet sein. Kommunen müssen auf örtliche Bedarfe und Entwicklungen flexibel und zeitnah reagieren können. Im Übrigen ist mit der Festlegung von GIB ein Gewerbe- oder Industriegebiet weder bauleitplanerisch gesichert noch tatsächlich entwickelt. Die Festlegung verbessert nur den kommunalen Planungsspielraum, um schneller auf konkrete Bedarfe reagieren zu können, da Regionalplanänderungsverfahren langwierig sind und Investitionsmaßnahmen unnötig verzögern.

In der Begründung zu Ziel 6.1-1 wird nun zusätzlich betont, dass im Rahmen der Anpassungsverfahren nach § 34 LPlG und der Genehmigungsverfahren nach § 6 BauGB über das Siedlungsflächenmonitoring sicherzustellen ist, dass auf der Ebene der Bauleitplanung nur Flächen im Gesamtumfang des ermittelten Bedarfs umgesetzt werden. Neu hinzugefügt wurde außerdem die Formulierung, dass bei der Festlegung neuen Siedlungsraums die Marktfähigkeit der Flächen zu berücksichtigen ist.

Hierzu ist anzumerken, dass über die Kriterien des Siedlungsflächenmonitorings längst nicht alle Standorte mit vermeintlicher Eignung als Siedlungsfläche in der Praxis auch tatsächlich aktiviert werden können. Dies gilt insbesondere für Brachflächen. Des Weiteren muss die Bedarfsermittlung auf der Grundlage der Daten des Siedlungsflächenmonitorings berücksichtigen, dass hier nur ein Trend (aus der Vergangenheit in die Zukunft) fortgeschrieben wird. Auch berücksichtigt die landesweite Bevölkerungsprognose von IT.NRW weder kommunale Strategien gegen Bevölkerungsverlust oder für Bevölkerungswachstum noch die Bereitschaft der einzelnen Kommunen in Wachstumsregionen, die für das prognostizierte Bevölkerungswachstum erforderlichen Siedlungsflächen überhaupt zu entwickeln bzw. auszuweisen. Eine ausschließliche Orientierung an den Prognosedaten von IT.NRW könnte zu deutlichen Fehlinvestitionen in die Infrastruktur führen. Es sollten daher die Gutachten und Konzepte der Gebietskörperschaften ebenfalls Berücksichtigung finden, da andernfalls zukünftige Trends und Entwicklungen keinen Zugang in die Bedarfsberechnung finden und nicht zuletzt auch um die ohnehin zeitaufwändigen Verfahren zur Verteilung der für die Region ermittelten Bedarfe auf die Gebietskörperschaften zu beschleunigen.

Auch dürfen Kommunen nicht benachteiligt werden, die aufgrund von faktischen oder planerischen Entwicklungshindernissen Wirtschaftsflächen nicht bedarfsgerecht ausweisen konnten. Die Ursachen einer unterdurchschnittlichen Flächenentwicklung müssen daher analysiert und ggf. als Sonderbedarfe ausgeglichen werden.

Hinzu kommt, dass bei der Berechnung des Flächenbedarfs die Gefahr besteht, dass die in den Regionalplänen für die Wirtschaft zur Verfügung gestellten Bruttoflächen nicht zu einem ausreichenden Flächenangebot auf der Netto-Seite führen. Am Beispiel von 24 regionalplanerisch gesicherten Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen (GIB) aus allen Landesteilen in NRW ist im Auftrag von IHK NRW von dem Büro für Gewerbe- und Freiraumplanung, Prof. Dr. Gerd Hennings, und der STADTRAUMKONZEPT GmbH untersucht worden, welche Unterschiede zwischen regionalplanerisch gesicherter und tatsächlich gewerblich nutzbarer Fläche bestehen (IHK NRW, „Nordrhein-Westfalen: Vom Brutto zum Netto“). Über alle Untersuchungsgebiete ergab sich im Mittel, dass nur rund 2/3 der GIBs tatsächlich auch gewerblich genutzt werden können. Das andere Drittel wird anderweitig, etwa für Grünflächen, Ausgleichsflächen oder Verkehrsflächen, eingesetzt. Bei Bebauungsplänen, die ab dem Jahr 2000 aufgestellt worden sind, betrug der Netto-Brutto-Anteilswert sogar nur noch 57 %. Die Ursachen für diese Flächenverluste sieht der Gutachter in vielfältigen neueren planungs- und umweltrechtlichen Regelungen, die die Entwicklung der Flächen erheblich einschränken. Diese Restriktionen müssen daher durch eine Erhöhung des Umfangs der zukünftigen Flächenausweisungen regionalplanerisch ausgeglichen werden.

In den weiteren Erläuterungen werden Vorgaben für die Anrechnung von planerisch verfügbaren Brachflächen und betriebsgebundenen Erweiterungsflächen auf den Wirtschaftsflächenbedarf gemacht. Während betriebsgebundene Erweiterungsflächen i. d. R. zur Hälfte anzurechnen sind, werden Brachflächen mit der Teilmenge angerechnet, die sich für eine bauliche Nutzung eignet und bereits als Siedlungsfläche festgelegt ist.

Damit wird die zuvor vorgesehene Regelung in Absatz 2 des Grundsatzes 6.1-8 in abgeschwächter Form fortgesetzt. Vorhandene Brachflächen verhindern nun nicht mehr die Inanspruchnahme von Freiraum, sie reduzieren aber den Bedarf. Dabei bleibt unklar und ohne Definition, was unter dem Begriff der „Eignung für eine bauliche Nutzung“ zu verstehen ist. Solange aber nicht geklärt ist, ob faktisch nicht verfügbare (z. B. entgegenstehender Eigentümerwille) oder zu wirtschaftlichen Konditionen nicht entwickelbare Brachflächen (z. B. Altlasten, Insolvenz des Eigentümers) von einer Eignung ausgenommen sind, muss diese Regelung aus Gründen mangelnder Bestimmtheit abgelehnt werden.

Der Wegfall der Bedarfsanrechnung und Bedarfsprüfung bei der Entwicklung von Brachflächen empfiehlt sich aber auch aus anderen Gründen. Um das Ziel der Innenentwicklung zu stärken und die Mobilisierung von Brachflächen zu forcieren, benötigt die Brachflächenentwicklung einen Vorteil gegenüber der Siedlungsentwicklung unbelasteter Flächen. Dieser Bonus soll einen gewissen Ausgleich für die vielfältigen Hemmnisse bieten, die in finanzieller und tatsächlicher Hinsicht bei der mitunter langwierigen Sanierung, schwierigen Erschließung und kostspieligen Entwicklung von Bau- und Gewerberuinen und von Altlastengrundstücken

bestehen und dadurch einen Anreiz auslösen, sich diesen Problemimmobilien zuzuwenden.

#### Grundsatz 6.1-2 Leitbild „Flächensparende Siedlungsentwicklung“

Die zunächst als Zielbestimmung in „Ziel 6.1-11 Flächensparende Siedlungsentwicklung“ vorgesehene Pflicht, das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche in NRW bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf „netto null“ zu reduzieren, soll aufgegeben und als Grundsatz der Raumordnung in eine neue Regelung „6.1-2 Grundsatz Leitbild Flächensparende Siedlungsentwicklung“ aufgenommen werden. Wir hatten in unserer Stellungnahme vom 28.02.2014 die als raumordnerische Ziel vorgesehene strikte Festlegung des 5-ha-Ziels aus rechtlichen Gründen (mangelnde Bestimmbarkeit) abgelehnt, das 5-ha-Ziel allerdings als politisches Leitbild grundsätzlich mitgetragen.

Insofern stellt die Abstufung des 5-ha-Ziels auf einen Grundsatz der Raumordnung eine Verbesserung dar, wenngleich nach wie vor unklar bleibt, welchen Anteil die sechs Planungsregionen und die 396 Städte und Gemeinden in NRW von diesem 5-ha-Ziel jeweils im Rahmen ihrer Siedlungsflächenentwicklung umsetzen sollen und wie dieser Anteil bestimmt werden soll. Die Regelung ist daher zu unbestimmt.

Zudem wird die Problematik dieser raumordnerischen Festlegung an der aktuellen Flüchtlingszuwanderung deutlich. Nach der Modellrechnung des MBWSV und der NRW.Bank vom November 2015 werden infolge des Zuzugs in den Jahren 2015 und 2016 und des Familiennachzugs 500.000 Menschen dauerhaft in NRW bleiben und Wohnraum benötigen. Die in ihren Annahmen sehr zurückhaltende Modellrechnung geht davon aus, dass für diese Menschen nach Abzug des aktivierbaren Wohnungsleerstandes 130.000 neue Wohnungen errichtet werden müssen. Der LEP-Entwurf legt für die Ermittlung des Wohnbauflächenbedarfs siedlungsstrukturtypische Dichtewerte zugrunde, die im ländlichen Raum bei 20 Wohneinheiten (WE) / Hektar Bruttofläche (ha) beginnen und im hochverdichteten großstädtischen Raum bei 60 WE / ha enden (Seite 31 LEP-Entwurf). Geht man für die Berechnung des Wohnflächenbedarfs nur für die oben genannten bleibeberechtigten Flüchtlinge aus den Jahren 2015 und 2016 von einem Mittelwert von 40 WE / ha aus, dann wäre Flächen in einem Umfang von 3.250 ha zu überbauen. Das entspricht einem Flächenverbrauch von fast 9 ha / Tag. Sicherlich werden diese Flächen nicht innerhalb eines einzigen Jahres und nicht nur durch die Ausweisung neuer Baugebiete „verbraucht“. Aber das 5-ha-Ziel erfasst alle Flächenbedarfe, also den (ohne Flüchtlingsbedarfe) regulären Wohnungsbaubedarf von aktuell jährlich 60.000 Wohnungen in NRW, den Bedarf an Gewerbe- und Industrieflächen und den Bedarf für überörtliche Verkehrswege. Diese Entwicklungsbedarfe werden in der Summe das 5 ha-Ziel deutlich „reißen“. Allein die aktuelle Situation zeigt insofern, dass ein solches Ziel die tatsächlichen Entwicklungen und Bedarfe nicht abbilden kann.

Hinzu kommt, dass nach überwiegender Auffassung die amtliche Flächenstatistik, die der Ermittlung des „Flächenverbrauchs“ nach dem 30-ha-Ziel der „Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie“ der Bundesregierung bzw. dem 5-ha-Ziel auf NRW-Ebene zugrunde liegt, überholt ist. Das 30- bzw. 5-ha-Ziel stellt bekanntlich auf die statistisch ausgewiesenen Siedlungs- und Verkehrsflächen (SuV-Flächen) ab, zu denen neben Verkehrsflächen, Betriebsflächen sowie Gebäude- und gebäudebezogenen Freiflächen auch Erholungsflächen, Friedhofsflächen, Parks, Sportanlagen, Grünanlagen und Ausgleichsflächen zählen. Die letztgenannten Flächen führen nicht zu einem dauerhaften

Verlust der ökologischen Funktion von Böden, sondern - im Gegenteil - ihre Entwicklung geht oftmals einher mit einer Entsiegelung von Flächen und der Schaffung von Kaltluftschneisen, die im Zuge des Klimaschutzes zur Durchlüftung von hochverdichteten Stadtteilen notwendig sind.

Zieht man die „naturbelassenen Flächen“ von den SuV-Flächen ab, liegt der Grad des „Flächenverbrauchs“ in NRW bereits heute bei 6 ha und nicht bei 10 ha pro Tag. Allerdings schnellte vor einigen Jahren der durchschnittliche Flächenverbrauch signifikant in die Höhe, als das Begleitgrün von Straßen und Wegen in die Statistik einbezogen wurde, obwohl keine neuen Verkehrsflächen entstanden waren. Auch die Erhebung der IHK.NRW zur Gewerbeflächenentwicklung zeigt diese Verfälschungstendenzen auf, wonach 47 % der Fläche von neuen Gewerbe- und Industriegebieten nicht für die betriebliche Nutzung zur Verfügung steht, obwohl 100 % dem Flächenverbrauch zugeordnet werden.

Daher sollte angesichts der unklaren Definition und der nicht näher bestimmten statistischen Erhebungsmethode aus Gründen der Rechtssicherheit auf die Festlegung des 5-ha-Ziels als Grundsatz der Raumordnung verzichtet werden. Dennoch wird das 5-ha-Ziel als politisches Ziel von den kommunalen Spitzenverbänden nach wie vor ausdrücklich unterstützt.

#### Ziel 6.1-4 Keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen

Dem Ziel 6.1-4 folgen wir nur hinsichtlich der Verhinderung von weiteren Splittersiedlungen. Diese erschweren eine kompakte, zentralörtliche Entwicklung. Dem gegenüber ist eine „bandartige“ Entwicklung von Siedlungen entlang von Verkehrswegen häufig den topographischen Rahmenbedingungen geschuldet. In diesen Fällen muss eine Siedlungsentwicklung möglich sein. Die raumordnerische Festlegung ist daher in dieser Hinsicht nur als Grundsatz auszugestalten. Dies würde im Einzelfall mehr Raum für flexiblere Entscheidungen ermöglichen, die den örtlichen Situationen und Bedürfnissen besser entsprechen können.

#### Grundsatz 6.1-6 Vorrang der Innenentwicklung

Die bisher als Zielbestimmung vorgesehene Regelung, wonach Planungen und Maßnahmen der Innenentwicklung Vorrang vor der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich haben, soll als Grundsatz der Raumordnung umgewandelt werden. Dies ist zu begrüßen. Die Abstufung entspricht unserer Forderung.

#### Grundsatz 6.1-8 Wiedernutzung von Brachflächen

Der Grundsatz sieht vor, dass durch Flächenrecycling Brachflächen neuen Nutzungen zugeführt werden sollen. Auf die ursprünglich geplante Vorgabe in Abs. 2, dass eine Neudarstellung von Siedlungsflächen auf Freiflächen nur erfolgen soll, wenn auf der Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings nachgewiesen wird, dass keine geeigneten Brachflächen zur Verfügung stehen, wird verzichtet. Dies ist zu begrüßen und entspricht unserer Anregung.

Im Zuge der anstehenden Entwicklung einer Brachfläche ist für die dafür ggf. notwendig werdende Änderung von GIB in ASB ein förmliches Änderungsverfahren des Regionalplans erforderlich. Zur Erleichterung der Wiedernutzung von Brachflächen sollte klargestellt werden, dass das Änderungsverfahren in der Praxis der Regionalpla-

nungsbehörden nicht mit Bedarfsprüfungen und ggf. mit Forderungen nach der Aufgabe oder dem Tausch von Siedlungsflächen verknüpft wird. Um die Entwicklung von Brachflächen, die im Siedlungszusammenhang und nicht isoliert im Freiraum liegen, zu erleichtern, sollte – auch im Sinne des Grundsatzes Ziel 6.1-6 „Vorrang der Innenentwicklung“ – neben der Bedarfsberechnung und –anrechnung auch auf eine Änderung des Regionalplans vor Satzungsbeschluss des Bebauungsplans verzichtet werden. Dies sollte insbesondere für Maßnahmen gelten, die einen Flächenbedarf von 10 ha überschreiten und daher gemäß § 35 Abs. 2 LandesplanungsgesetzDVO im Regionalplan in der Regel zeichnerisch darzustellen sind. Die Regionalpläne würden dann auf der Grundlage der Änderung des FNP oder des B-Plans nachträglich angepasst. Dieses Verfahren sollte in die Erläuterungen zum Grundsatz 6.1-8 aufgenommen werden.

#### Grundsatz 6.2-1 Ausrichtung auf zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche

Die zunächst als Zielbestimmung angedachte Festlegung „6.2-1 Zentralörtlich bedeutsame allgemeine Siedlungsbereiche“ soll zukünftig als Grundsatz der Raumordnung abgestuft werden. Dies entspricht unserer Anregung. Darüber hinaus wird das Ziel „6.2-4 Räumliche Anordnung neuer Allgemeiner Siedlungsbereiche“ als neuer Absatz 2 in den neuen Grundsatz 6.2-1 integriert und damit ebenfalls zu einem Grundsatz abgestuft. Der so geschaffene neue Grundsatz erhält die neue Bezeichnung „6.2-1 Ausrichtung auf zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche“.

Diese Änderungen sind zu begrüßen, da sie die Regelungen zur Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf solche Allgemeinen Siedlungsbereiche, die über ein räumlich gebündeltes Angebot an öffentlichen und privaten Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen verfügen, einer Abwägung zugänglich machen. Dennoch bleibt unklar, was unter "zentralörtlich bedeutsamer allgemeiner Siedlungsbereich" zu verstehen ist und wie diese abzugrenzen sind. Es besteht somit die Gefahr der uneinheitlichen Handhabung und Interpretation durch die Regionalplanungsbehörden.

Zu begrüßen ist auch, dass in den Erläuterungen konkrete Ausnahmen aufgeführt werden, in denen von der vorrangigen Entwicklung dieser zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereiche (zASB) zugunsten von (herkömmlichen) ASB abgesehen werden kann. Dies kann z. B. dann der Fall sein, wenn topographische oder naturräumliche Gegebenheiten oder vorrangige Schutz- oder Nutzungsfunktionen (Naturschutz- oder Hochwasserschutzgebiete) einer Angliederung an einen zASB entgegen stehen, ebenso wenn ein neuer ASB in der Hauptsache für gewerbliche Betriebe vorgesehen ist.

Schließlich findet die Klarstellung in den Erläuterungen Zustimmung, dass kleinere Ortsteile (mit weniger als 2.000 Einwohnern) als ASB dargestellt werden sollen, wenn sie im Zuge ihrer Eigenentwicklung über die Darstellungsschwelle von 2.000 Einwohnern hinauswachsen.

Mit den Änderungen des 6.2-1 und des 6.2-4 geht die Streichung des Grundsatzes „6.2-3 Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile“ einher, die mit der Ergänzung in Ziel „2-3 Siedlungsraum und Freiraum“ korrespondiert, wonach sich die Siedlungsentwicklung von Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern am Bedarf der dort ansässigen Bevölkerung und vorhandenen Betriebe ausrichtet. Dies ist ebenfalls zu begrüßen. Die ursprüngliche Regelung hätte dazu geführt, dass in kleineren, dem regio-

nalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern eine Entwicklung kaum noch möglich ist.

### Ziel 6.3-3 Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen

Die bisher geplante Zielbestimmung, nach der neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen unmittelbar anschließend an die vorhandenen ASB oder GIB festzulegen sind, wurde zum einen um eine Ausnahme für die Nutzung von Brachflächen erweitert, die im Freiraum liegen. Zum anderen wurde die Ausnahme gestrichen, dass eine gewerbliche oder industrielle Nutzung im Freiraum infolge einer betriebsgebundenen Erweiterung notwendig ist. Die Sicherstellung, dass nur eine Nachnutzung bereits versiegelter Flächen einschließlich vorhandener Infrastruktur erfolgt, kann nunmehr neben einer ergänzenden Zweckbindung auch durch ein ergänzendes textliches Ziel erfolgen. Zu beachten ist ferner, dass nach dem nunmehr geänderten Ziel 9.3-2 (Nachfolgenutzung für Standorte des Steinkohlenbergbaus) eine im Freiraum liegende Brachfläche des Bergbaus, bei der eine bauliche Nachfolgenutzung nach dem LEP an sich nicht zulässig ist, nach Maßgabe des Ziels 6.3-3 ebenfalls als Bereich für gewerbliche und industrielle Nutzungen festgelegt werden kann.

Im Fall der Brachflächenausnahme ist Voraussetzung für die gewerbliche und industrielle Nutzung, dass über eine ergänzende Zweckbindung sichergestellt wird, dass nur eine Nachnutzung bereits versiegelter Flächen einschließlich vorhandener Infrastruktur erfolgt, die aus dieser Brachfläche vorhandenen naturschutzwürdigen Teilflächen von der Nachnutzung ausgenommen werden und eine kurzwegige verkehrliche Anbindung gegeben ist. Zwar ist die von uns geforderte Erweiterung der Flächennutzung für GIB-Bereiche grundsätzlich zu begrüßen. Leider schränken aber die vorgesehenen engen Voraussetzungen das hierdurch neu geschaffene Nutzungspotenzial wieder erheblich ein. Auf den Voraussetzungenkanon sollte daher verzichtet werden.

Die Streichung der Ausnahme, dass eine gewerbliche oder industrielle Nutzung im Freiraum zulässig ist, sofern sie infolge einer betriebsgebundenen Erweiterung notwendig ist, ist abzulehnen. Nunmehr ist die Erweiterung eines durch Bebauungsplan oder FNP gesicherten Betriebes nicht mehr möglich, wenn sich der Bauleitplan nicht in einem GIB befindet. Es muss aber möglich sein, über eine ergänzende Bauleitplanung betrieblich benötigte Erweiterungsflächen zu schaffen und die Regionalplanungsbehörde in die Lage zu versetzen, eine entsprechende Festlegung zu treffen. Betriebliche Nutzungen, die nach § 30 BauGB zu beurteilen sind, dürfen nämlich nicht schlechter gestellt werden als im Außenbereich gelegene Betriebe, die nach § 35 Abs. 4 Nr. 6 BauGB erweitert werden können. Daher ist sicherzustellen, dass in Fällen einer vorhandenen Bauleitplanung eine Betriebserweiterung möglich bleibt, auch wenn sich der zulässigerweise errichtete gewerbliche oder industrielle Betrieb auf einer Fläche befindet, die (noch) nicht als GIB festgelegt ist.

Diese Fallkonstellation und der sehr umfangreiche Ausnahmekatalog zeigt das Grundproblem dieser Festlegung. Eine Zielbestimmung, die neue GIB ausschließlich unmittelbar anschließend an vorhandene ASB oder GIB zulässt, ist als strikt zu beachtende Vorgabe praktisch nicht in jedem Fall umsetzbar und rechtlich kaum haltbar. Sie könnte in Einzelfällen trotz vorliegendem Bedarfs zu einem faktischen Planungsstopp führen. Dies soll aufwendig mit einem Katalog mit vier verschiedenen Ausnahmetatbeständen vermieden werden. Ob dies gelingen kann, ist sehr fraglich.



Die begrüßenswerte Intention, den Freiraum zu schützen und vorhandene Infrastrukturen kosteneffizient zu nutzen, ließe sich auch mit einem Grundsatz der Raumordnung verfolgen, der der Regionalplanungsbehörde die Möglichkeit offen halten würde, in atypischen Fällen die bedarfsgerechte Entwicklung von Wirtschaftsflächen zuzulassen. Die bislang als Festlegung vorgesehenen Ausnahmen könnten in den Erläuterungen die Abweichung von der Anwendung des Grundsatzes beispielhaft konkretisieren.

#### Ziel 6.4-2 Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben

Zum festgelegten Mindestflächenbedarf für Großvorhaben von 80 ha wird klar gestellt, dass mit dieser Größe die Endausbaustufe gemeint ist. Diese Klarstellung wird begrüßt.

### **6. Kapitel 7 „Freiraum“**

#### Grundsatz 7.1-7 Nutzung von militärischen Konversionsflächen

Diese Festlegung, nach der auf militärischen Konversionsflächen im Freiraum Festlegungen und Maßnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes und/oder der Nutzung für Erneuerbare Energien zum Tragen kommen sollen, wird nunmehr auf überwiegend landschaftlich geprägte militärische Konversionsflächen (beispielsweise Truppenübungsplätze) beschränkt. Damit wird eine gewerbliche Nachnutzung erleichtert. Die Änderung entspricht unserer Anregung und ist zu begrüßen.

#### Ziel 7.2-2 Gebiete für den Schutz der Natur

Die Vorgabe, dass Gebiete für den Schutz der Natur (GSN) durch besondere Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege soweit wie möglich zu verbinden sind, wird gestrichen. Die Streichung erfolgte zutreffend aus rechtlichen Erwägungen, da die Kriterien und Maßstäbe für diese Vorgabe nicht hinreichend in der Festlegung bestimmt werden konnten.

#### Ziel 7.3-1 Walderhaltung und Waldinanspruchnahme

Das Ziel ist um den Zusatz ergänzt worden, dass in den Regionalplänen Waldbereiche festgelegt werden sollen. Dies soll unter Berücksichtigung der forstlichen Fachbeiträge geschehen. Zuvor war nur vom „Wald“ an sich die Rede. Die für Wald vorgesehenen bzw. ihm grundsätzlich entgegen stehenden Nutzungen beziehen sich nun also auf regionalplanerisch festgelegte Waldbereiche. Diese Konkretisierung schafft mehr Klarheit, welche Teile des Waldes für die in Ziel 7.3-1 genannten Nutzungen tatsächlich geschützt werden sollen und wird daher begrüßt.

Das ehemalige „Ziel 7.3-3 Waldinanspruchnahme“ ist in dem neuen Ziel „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ ohne wesentliche textliche Änderungen aufgegangen. Jedoch wurden ursprünglich für die Zumutbarkeit von Alternativen sehr hohe Hürden aufgebaut. So sollten höhere Kosten für ein Vorhaben wie etwa für den Grunderwerb und für die Erschließung oder ein höherer Aufwand aufgrund geänderter Betriebsabläufe die Zumutbarkeit einer Alternative generell nicht in Frage stellen. Dies wurde nun in eine „Kann“-Formulierung abgeschwächt, zudem wird klargestellt, dass bei einer fehlenden Alternative im Rahmen der geforderten Beschränkungen auf

das unbedingt erforderliche Maß einer Waldinanspruchnahme auch eine Verlagerung oder Verkleinerung der Planungen oder Maßnahmen geboten sein können, um Beeinträchtigungen der Waldfunktion zu verringern. Dies ist zu begrüßen, da Einzelfallentscheidungen, z. B. bei betriebsgebundenen Erweiterungen in weniger wertvollen Waldflächen, weiterhin möglich bleiben sollten.

#### Ziel 7.5-3 Standorte für raumbedeutsame Gewächshausanlagen

Die Zielbestimmung, dass Standorte für raumbedeutsame Gewächshausanlagen im Regionalplan als allgemeiner Freiraum- und Agrarbereich für zweckgebundene Nutzungen „Gewächshausanlage“ zeichnerisch festzulegen sind, soll ersatzlos gestrichen werden. Diese Änderung stärkt die kommunale Planungshoheit.

### **7. Kapitel 8 „Verkehr und technische Infrastruktur“**

#### Allgemeines

Der Ausbau von Radschnellwegen wurde im Koalitionsvertrag festgeschrieben. Um den erklärten Willen der Landesregierung zur Einrichtung von Radschnellwegen auch im LEP zu dokumentieren, wird angeregt, in Kapitel 8.1 ein weiteres Ziel zum Thema "Radschnellwege" aufzunehmen.

#### Ziel 8.1-6 Landes- bzw. regionalbedeutsame Flughäfen in NRW

Flughäfen stellen ein wichtiges Element der überregionalen, deutschlandweiten und internationalen Erreichbarkeit Nordrhein-Westfalens und seiner Regionen dar. Aus diesem Grunde muss bei der Einstufung als „landesbedeutsame Flughäfen“ darauf geachtet werden, dass die unterschiedlichen Regionen Nordrhein-Westfalens gemäß ihrer wirtschaftlichen Bedeutung entsprechend berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere auch für die wirtschaftlich und industriell starken Landesteile im Osten und Nordosten Nordrhein-Westfalens. Vor diesem Hintergrund sollte die Einstufung verschiedener Flughäfen als nur „regionalbedeutsam“ nochmals überprüft werden; die Einteilung in „landesbedeutsame Flughäfen“ und „regionalbedeutsame Flughäfen“ in der vorgesehenen Form darf nicht zur unverhältnismäßigen Beschränkung der Entwicklungsmöglichkeiten der Kategorie „regionalbedeutsame Flughäfen“ führen.

#### Ziel 8.1-11 Öffentlicher Verkehr

Die ursprünglich angedachte und von uns seinerzeit begrüßte Zielfestlegung 8.1-11, dass Mittel- und Oberzentren bedarfsgerecht an den Schienenverkehr anzubinden sind, ist leider aufgegeben worden. In Ziel 8.1-11 wird nunmehr festgelegt, dass Mittel- und Oberzentren statt an den Schienenverkehr (nur noch) an den Öffentlichen Verkehr anzubinden sind, da aus Sicht der Landesregierung in vielen Mittelzentren eine Anbindung an den Schienenverkehr kaum möglich ist. Nach Ausführung der Landesplanungsbehörde soll hierdurch auch die Trassenreaktivierung nicht tangiert werden.

Zwar kann mit der Erweiterung dieses Ziels auf alle Formen des ÖPNV - und damit auch den straßengebundenen Linienverkehr und den Verkehr mit Schnellbussen - umfassend die Zentralität, die Erreichbarkeit und die Versorgungsfunktion der Mittel- und Oberzentren erreicht werden. Gleichwohl führt die Änderung der Zielbestimmung dazu, dass bislang nicht an das Schienennetz angeschlossene Mittelzentren kaum noch

eine Chance auf Anbindung haben. Die Abkehr ist im Übrigen fragwürdig angesichts der Tatsache, dass das von der Landesregierung u.a. auf den Regionalkonferenzen als Leitbild formulierte „Urbane Wohnen“ maßgeblich darauf aufbaut, dass neue Wohngebiete über eine Bahn-Anbindung an die Mittel- und Oberzentren verfügen.

Um durch die aus der Zielqualität erwachsenen Beachtungspflicht keine unrealistische Selbstbindung des Landes zu begründen, sollte die raumordnerische Festlegung zur Anbindung von Ober- und Mittelzentren an den Schienenverkehr als abgestufter Grundsatz der Raumordnung beibehalten werden, nicht aber als Festlegung für den Ausbau des Schienenverkehrs gänzlich abgeschafft werden. Dann gäbe es weiterhin eine – jetzt abwägbare – Verpflichtung des Landes zum Ausbau des Schienennetzes auch zugunsten von bislang nicht angeschlossenen Mittelzentren.

#### Grundsatz 8.2-3 Bestehende Höchstspannungsfreileitungen, Ziel 8.2-4 Neue Höchstspannungsfreileitungen und Grundsatz 8.2-5 Unterirdische Führung von Höchstspannungsleitungen

Zur Konfliktminimierung müssen neue Leitungstrassen grundsätzlich einen Abstand zur Wohnbebauung von 400 m und zu einzelnen Wohngebäuden im Außenbereich von 200 m einhalten. Hierzu enthält der LEP ein entsprechendes neues Ziel 8.2-4. Bei vorhandenen Trassen sollen diese Abstände im Rahmen des möglichen eingehalten werden. Dies soll in einem Grundsatz 8.2-3 geregelt werden. Diese Neuregelung entspricht unserer Forderung und erhöht den kommunalen Planungsspielraum für Arrondierungsmaßnahmen. Die in Grundsatz 8.2-5 vorrangig vorgesehene unterirdische Führung von Höchstspannungsleitungen als Reaktion auf die bundesrechtlichen Neuregelungen zum Netzausbau („Gesetz zur Änderung der Bestimmungen des Rechts des Energieleitungsbaus“) wird begrüßt, auch wenn der praktische Bedarf aufgrund der mittlerweile geänderten Netzausbauplanungen abzuwarten bleibt.

### **8. Kapitel 9 „Rohstoffversorgung“**

#### Ziel 9.2-2 Versorgungszeiträume

Von der Festlegung von Versorgungszeiträumen für „Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nichtenergetische Rohstoffe“ (BSAB) von mindestens 20 Jahren für Lockergesteine (z. B. Kies, Sand, Ton) und von mindestens 35 Jahren für Festgesteine (z. B. Naturstein, Basalt, Kalkstein, Tonschiefer) wird in den Erläuterungen eine Abweichung für regionalplanerisch bereits gesicherte längere Versorgungszeiträume zugelassen. Das erhöht die Sicherheit der betroffenen Unternehmen und ist daher zu begrüßen.

#### Ziel 9.2-3 Tabugebiete und Grundsatz 9.2-4 Zusätzliche Tabugebiete

Auf die Festlegung von Tabugebieten, in denen keine Vorranggebiete für BSAB festgelegt werden dürfen, soll im neuen LEP (Ziel 9.2-3) und in Regionalplänen (Grundsatz 9.2-4) nunmehr verzichtet werden. Daher sollen beide Festlegungen gestrichen werden. Dies ist zu begrüßen, da über die fachrechtlichen Regelungen des Arten-, Natur-, Wasser- und Bodenschutzes ein ausreichender Ausgleich zwischen den Interessen der Wirtschaft und den Anforderungen des Trinkwasserschutzes, der Landwirtschaft und des Naturschutzes erzielt werden kann. So sieht § 35 Abs. 2 des Referentenentwurfs zur Novelle des Landeswassergesetzes ein grundsätzliches Verbot der Abgra-

bung von Bodenschätzen mit Ausnahme- und Befreiungsvorschriften vor, wenn durch die Abgrabung keine nachteilige Veränderung des Wasserhaushalts und der Wasserbeschaffenheit zu erwarten ist.

## 9. Kapitel 10 „Energieversorgung“

### Grundsatz 10.1-3 Neue Standorte für Erzeugung und Speicherung von Energie

Im vierten Absatz der Erläuterungen zum Grundsatz 10.1-3 wird ausgeführt, dass die zunehmend fluktuierende Stromerzeugung den Ausbau neuer Speicherkapazitäten erfordert. Hierbei kommen insbesondere Talsperren infrage, wie auch der zweite Satz im vierten Absatz beschreibt („Als Energiespeicher und zugleich als Standorte für Pumpspeicherkraftwerke eignen sich Talsperren (s. Kapitel 7.4 Wasser).“). Zum Schutz des Trinkwassers sollte aus unserer Sicht hinter Satz 2 folgender neuer Satz 3 eingefügt werden:

*„Bei Talsperren, die der öffentlichen Wasserversorgung dienen, gilt der Vorrang der Trinkwasserversorgung vor allen anderen Nutzungen.“*

### Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung und Grundsatz 10.2-3 Umfang der Flächenfestlegungen für die Windenergienutzung

Das Ziel 10.2-2 „Vorranggebiete für die Windenergienutzung“ gibt landesplanerisch vor, bis 2020 mindestens 15 % der Stromversorgung durch Windenergie zu decken. Demgegenüber werden die Flächenvorgaben für die Planungsregionen als Grundsatz „10.2-3 Umfang der Flächenfestlegungen für die Windenergienutzung“ einer Abwägung zugänglich gemacht.

Gleichwohl bleibt zu kritisieren, dass eine Flächenkulisse (in der Summe 54.000 ha, in Teilkontingenten aufgeteilt auf die sechs Planungsregionen in NRW) vorgegeben wird, die durch die Regionalplanungsbehörden als Vorranggebiete in den Regionalplänen festgelegt werden sollen.

Aus kommunaler Sicht ist auf raumordnerische Festlegungen für die Windenergienutzung gänzlich zu verzichten. Sie schränken die kommunale Planungshoheit unangemessen ein und führen durch die Ausweisung von Vorranggebieten zu einem erheblichen Abstimmungsbedarf der Kommunen mit den Regionalplanungsbehörden, zu Verzögerungen bei der kommunalen Bauleitplanung und zu praktischen Umsetzungsproblemen.

Die Ausweisung von Vorranggebieten in Regionalplänen verursacht einen Konflikt zwischen zwei dann konkurrierenden Planungsebenen – der der Regionalplanung und der der Bauleitplanung – und kann sogar zu widersprüchlichen Festsetzungen führen. So besteht beispielsweise für die Regionalplanung keine rechtliche Verpflichtung zur Durchführung einer Artenschutzprüfung. Diese gilt erst für die nachgelagerten Planungs- und Zulassungsverfahren. Daher wird bei Ausweisung von Windenergie-Vorrangzonen auf Ebene der Regionalplanung nur eine überschlägige Vorabschätzung durchgeführt, die beim anschließenden Änderungsverfahren des Flächennutzungsplans und der dort durchzuführenden Artenschutzprüfung zu dem Ergebnis führen kann, dass die Vorrangfläche aus dem Regionalplan aufgrund eines rechtlichen Hindernisses nicht vollzugsfähig ist, da diese Fläche dann ein hartes Tabukriterium darstellt.

### Ziel 10.3-1 Neue Kraftwerksstandorte im Regionalplan

Ziel 10.3-1 überlässt es der Regionalplanung, geeignete neue Standorte für Standorte für die Energieerzeugung festzulegen. Dies stellt keine konzeptionelle und zukunftsweisende Auseinandersetzung mit der nachhaltigen Energieversorgung dar, die ein wesentliches Element der zukünftigen Entwicklung des Landes und als solches unmittelbar durch die Landesplanung zu regeln ist. Eine gesicherte Energieversorgung ist unabdingbar für die Herstellung und Sicherung gleichwertiger und gesunder Lebensverhältnisse, einem Kernelement der Landesplanung.

### Grundsatz 10.3-2 Anforderungen an neue, im Regionalplan festzulegende Standorte

Erhebliche Bedenken bestehen gegen den Grundsatz 10.3-2. Zum einen ist rechtlich äußerst fraglich, ob die Landesregierung einen solchen Grundsatz in der Raumordnung regeln darf. Nach derzeitigem Stand der Technik kann von Kohlekraftwerken ein Nutzungsgrad von 58 Prozent nicht erreicht werden. Die derzeit modernsten Braunkohlekraftwerke mit optimierter Anlagentechnik (BoA) erreichen laut Betreiberangaben einen Wirkungsgrad von maximal 44 %, Steinkohlekraftwerke von ca. 47 %. Auch die geplante neue Generation von Braunkohlekraftwerken (BoAplus) erreicht lediglich einen Wirkungsgrad von ca. 45 %. Der Mindestwirkungsgrad von 58 % ist selbst für flexible und hochmoderne Gaskraftwerke ambitioniert. Ob der Gesamtwirkungsgrad von 75 % mit KWK erreicht wird, hängt von der Abnahme von Wärme durch Verbraucher ab.

Angesichts dieser technischen Grenzen kommt die vorgesehene Regelung einem faktischem Ausschluss von Kohlekraftwerken nahe. Zwar sind Grundsätze der Raumordnung - anders als Ziele der Raumordnung - nicht zwingend zu beachten, sondern in der Abwägung oder bei der Ermessensausübung nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen. Insofern wird es zunächst auf die konkrete Ausgestaltung der Regionalpläne ankommen. Dennoch geht von einem solchen Grundsatz die Abwägungsdirektive aus, die Errichtung von Kraftwerken mit schlechteren Wirkungsgraden nach Möglichkeit nicht zuzulassen. Damit könnte ein Verstoß gegen das Verbot der Verhinderungsplanung vorliegen. Da das Instrument der Raumordnung aber nicht das Ziel verfolgen darf, Technologien auszuschließen, spricht viel für die planungsrechtliche Unzulässigkeit dieser Festlegung. Zum anderen bestehen gegen diesen Grundsatz praktische Bedenken. Er kann zu einer Gefährdung der Versorgungssicherheit und des Klimaschutzes führen. Nach den Zielen der Landesregierung sollen im Jahr 2025 30 Prozent der nordrhein-westfälischen Stroms aus erneuerbaren Energien erzeugt werden. Damit soll der Anteil der konventionellen Stromerzeugung noch bei 70 Prozent liegen. Kohlekraftwerke in Nordrhein-Westfalen tragen damit noch lange einen erheblichen Beitrag zur Versorgungssicherheit bei. Dies erkennt auch die Landesregierung an, indem sie in den Erläuterungen zum Grundsatz 10.1-1 (S. 103) gerade Braunkohlekraftwerke als flexible Ergänzung der fluktuierenden erneuerbaren Energiequellen als erforderlich beschreibt. Zudem könnte ein generelles Verbot des Neubaus von Kohlekraftwerken den Klimaschutzziele des Landes Nordrhein-Westfalen sogar entgegen wirken. Angesichts der beschriebenen Notwendigkeit, in Nordrhein-Westfalen auch auf längere Zeit noch konventionelle Kraftwerke zu betreiben, ist es sinnvoll, diesen Kraftwerkspark zu modernisieren und alte, schadstoffreiche Kraftwerke durch neue, effiziente und schadstoffarme Kohlekraftwerke zu ersetzen. Dies geht aber nur, wenn auf die Festlegung von Mindestwirkungsgraden verzichtet wird.

Schließlich ergeben sich durch den Grundsatz 10.3-2 möglicherweise unnötige Beschränkungen für die KWK-Technologie. Ob ein Gesamtwirkungsgrad von 75 % mit KWK erreicht wird, hängt von den Abnahmemöglichkeiten der Wärme ab. Sollte an einem Standort dieser Gesamtwirkungsgrad mit KWK nicht erreicht werden, so wäre die Errichtung eines KWK-Kraftwerks ausgeschlossen. Dies würde aber auch dem Ziel 10.1-4 und den Zielen der Landesregierung zur Förderung der KWK-Technologie widersprechen. Die Landesregierung hat wiederholt erklärt, mit dem LEP einen rechtssicheren Rahmen schaffen zu wollen. Angesichts der erheblichen rechtlichen und energiewirtschaftlichen Zweifel regen wir an, auf den Grundsatz 10.2-3 zu verzichten.

#### Ziel 10.3-4 Ausschluss von Fracking in unkonventionellen Lagerstätten

Als neues Ziel 10.3-4 ist die Festlegung aufgenommen worden, nach der die Gewinnung von Erdgas, welches sich in sogenannten unkonventionellen Lagerstätten befindet, ausgeschlossen ist.

In NRW werden Erdgasvorkommen in unkonventionellen Lagerstätten in Form von Schiefer- und Flözgas vermutet. Die Förderung dieser Vorkommen ist nach derzeitigem Stand der Technik nur unter Einsatz der so genannten Fracking-Technologie möglich. Das Ziel bezieht sich nicht auf Tiefbohrungen für andere Zwecke wie z. B. der Nutzung von Tiefengeothermie oder auf die konventionelle Erdgasgewinnung. Sichere Technologien für die Gewinnung von Erdgas aus sogenannten konventionellen Lagerstätten, d. h. vor allem aus Sand- und Karbonatgesteinen, kommen schon seit den 1960er Jahren in Deutschland zum Einsatz.

Im LEP-Entwurf vom 25.06.2013 war eine raumordnerische Festlegung zum Fracking zunächst nicht vorgesehen. Wir hatten in ihrer Stellungnahme vom 28.02.2014 gefordert, eine Festlegung aufzunehmen, die Fracking nur in Gebieten zulässt, in denen eine Gefährdung der Trinkwasserversorgung, des Grundwassers, des Bodenschutzes, des Naturschutzes, der Landwirtschaft und der Wohnbevölkerung ausgeschlossen ist.

Auf der Grundlage eines bei Frau Professor Dr. Sabine Schlacke vom Institut für Umwelt- und Planungsrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster eingeholten Gutachtens hat die Landesregierung die rechtliche Zulässigkeit überprüft und bejaht, dass Fracking-Vorhaben in unkonventionellen Lagerstätten landesweit in Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Landesentwicklungsplanes ausgeschlossen werden können.

Nach dem Stand der Forschung können Fracking-Vorhaben erhebliche Beeinträchtigungen bei Menschen und an der Umwelt erzeugen. Insbesondere kann das Frack-Fluid den Bodenhaushalt und den Wasserhaushalt gefährden. Nach dem Stand der Wissenschaft werden irreversible Schäden für den Boden- und Wasserhaushalt nicht ausgeschlossen. Insbesondere für das Grundwasser ist von erheblichen Risiken auszugehen. Nach aktuellem wissenschaftlichem Kenntnisstand kann sowohl das Gefährdungs- als auch das Risikopotenzial der Technologie nicht abschließend bewertet werden. Insofern besteht weiterhin erheblicher Untersuchungsbedarf. Auch besteht wissenschaftliche Unsicherheit bezüglich der durch Fracking induzierten seismischen Aktivität.

In Anbetracht der Hochwertigkeit der bedrohten Rechtsgüter und der nicht auszuschließenden, möglicherweise irreversiblen Beeinträchtigungen von diversen Räumen und ihren Funktionen kommt die Landesregierung zu dem Schluss, aufgrund ihres

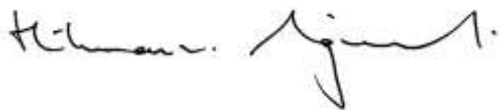
Schutz- und Risikovorsorgeauftrags Fracking-Vorhaben in unkonventionellen Lagerstätten landesweit auszuschließen.

Dies ist aus Gründen des Schutzes der öffentlichen Trinkwasserversorgung und der weiteren Umweltbelange zu begrüßen. Allerdings muss sicher gestellt sein, dass ein solcher genereller Ausschluss rechtssicher festgesetzt werden kann und keine unzulässige Verhinderungsplanung darstellt. Insbesondere wäre es wichtig, den Schutz durch eine sprachliche Konkretisierung der relativ unbestimmten Begriffe „unkonventionelle Lagerstätte“ und „Fracking“ zu erhöhen. Hierzu schlagen wir folgende Formulierung des Ziels 10.3-4 vor (Änderungen in Fettdruck):

*„Die Gewinnung von Erdgas aus Schiefer-, Ton- oder Mergelstein oder Kohleflözgestein mit Hilfe des unterirdischen Aufbrechens von Gestein mit hydraulischem Druck (sog. „Fracking-Technologie“), ~~welches sich in sogenannten konventionellen Lagerstätten befindet,~~ ist ausgeschlossen, weil durch den Einsatz **dieser Technologie der Fracking-Technologie** erhebliche Beeinträchtigungen des Menschen und seiner Umwelt zu besorgen sind und die Reichweite hiermit verbundener Risiken derzeit nicht abschätzbar ist.“*

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie die unsere Anregungen im Zuge der Beteiligung des Landtags berücksichtigen und unsere Vorschläge in die Endfassung des Landesentwicklungsplans aufnehmen könnten.

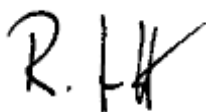
Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



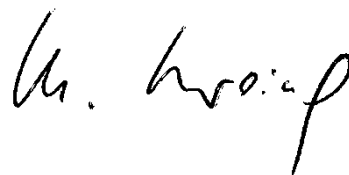
Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff  
Beigeordneter  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-  
Westfalen



Markus Moraing  
Geschäftsführer  
VKU – Nordrhein-Westfalen