



WESTFÄLISCHE
WILHELMS-UNIVERSITÄT
MÜNSTER

Prof. Dr. Sabine Schlacke | WWU | Rechtsw. Fakultät | Universitätsstr. 14 - 16 | 48143 Münster

Prof. Dr. Sabine Schlacke
Direktorin

Institut für Umwelt- und Planungsrecht

Universitätsstr. 14 - 16
D-48143 Münster

Tel. +49 251 83-29793
Fax +49 251 83-29297

sabine.schlacke@uni-muenster.de

Christian Herrmann (Sekretariat)
herrmach@uni-muenster.de

iup@uni-muenster.de

04.11.2016

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/4445

Alle Abg

„Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW-E)“

Stellungnahme im Rahmen der

**öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Industrie,
Mittelstand und Handwerk am 7. November 2016**

von

Prof. Dr. Sabine Schlacke

Westfälische Wilhelms-Universität

Münster

Mit Beschluss vom 25. Juni 2013 hat sich die Landesregierung Nordrhein-Westfalen die Aufstellung eines neuen Landesentwicklungsplans (LEP NRW) aufgegeben, um die raumordnerischen Ziele und Grundsätze für das Landesgebiet an geänderte tatsächliche und rechtliche Rahmenbedingungen anzupassen. Gemäß § 17 Abs. 2 Landesplanungsgesetz NRW (LPIG NRW) wird der LEP NRW von der Landesregierung als Rechtsverordnung mit Zustimmung des Landtags beschlossen. Nunmehr liegt diese Verordnung über den LEP NRW in einer Entwurfsfassung vom 5. Juli 2016 vor (LEP NRW-E). Gegenstand dieser Stellungnahme sind das hierin formulierte Ziel 10.3-4 LEP NRW-E „Ausschluss von Fracking in unkonventionellen Lagerstätten“ und die Inhalte zum Klimaschutz sein.

1. Zum zielförmigen Ausschluss von Fracking in unkonventionellen Lagerstätten

1.1 Inhalt und Erläuterung

In der – überarbeiteten – Fassung des LEP NRW-E ist folgendes Ziel aufgenommen worden:

„10.3-4 Ziel Ausschluss von Fracking in unkonventionellen Lagerstätten

Die Gewinnung von Erdgas, welches sich in sogenannten unkonventionellen Lagerstätten befindet, mittels Einsatz der Fracking-Technologie ist ausgeschlossen, weil durch den Einsatz der Fracking-Technologie erhebliche Beeinträchtigungen des Menschen und seiner Umwelt zu besorgen sind und die Reichweite hiermit verbundener Risiken derzeit nicht abschätzbar ist.“

Der in diesem Ziel zum Ausdruck kommende Ausschluss der Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten durch Fracking-Technologie findet Anwendung auf das gesamte Gebiet Nordrhein-Westfalens. Das Ausschlussziel wird auf den S. 111 und 112 des LEP NRW-E ausführlich erläutert, indem die für und gegen die Anwendung der Fracking-Technologie sprechenden Gründe benannt, gewichtet und abschließend abgewogen werden.

Die Landesregierung stellt in die Abwägung ein, dass die Gewinnung von Erdgas aus derartigen Lagerstätten durchaus zur Rohstoffsicherheit und Sicherung der Energieversorgung beitragen kann und dass auch volkswirtschaftliche Interessen für eine Nutzung dieser Gasreserven sprechen. Allerdings überwiegen nach der Erläuterung der Landesregierung die negativen Auswirkungen der für diese Art der Erdgasgewinnung notwendigen Fracking-Technologie die Vorteile der Rohstoffgewinnung. Die zahlreichen potentiellen negativen Folgen des Einsatzes der Fracking-Technologie, die bis hin zu irreversiblen Schäden für den Boden- und Wasserhaushalt oder sogar die öffentliche Trinkwasserversorgung reichen, werden durch Berufung auf einschlägige Fachstudien nachvollziehbar dargelegt. Auch die bestehende wissenschaftliche Unsicherheit bezüglich seismischer Aktivitäten und die nach aktuellem Forschungsstand nicht abschließend mögliche Bewertung des Gefährdungs- und Risikopotentials der Fracking-Technologie werden gesehen. Ferner betont die Landesregierung, dass in Nordrhein-Westfalen aufgrund von unüberwindbaren Raumwiderständen (z.B. Siedlungsflächen) oder jedenfalls erheblichen Raumwiderständen (z.B. Natur- und Landschaftsschutz) kaum Landesfläche übrig bleibt, die für die Durchführung von Fracking-Vorhaben in Betracht kommt.

Unter Berufung auf den Schutz- und Vorsorgeauftrag, den die Raumordnung zu erfüllen hat, vor allem auch um irreversible Schädigungen des Raumes und die damit einhergehende Verhinderung zukünftiger Nutzungen zu vermeiden, schließt die Landesregierung gegenwärtig den Einsatz von Fracking-Technologien zur Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten aus.

1.2 Rechtliche Bewertung

- ⇒ **Die Festlegung eines landesweiten Ausschlusses der Fracking-Technologie für die Gewinnung von Gas aus unkonventionellen Lagerstätten als Ziel 10.3-4 LEP NRW-E ist rechtlich zulässig.**

1.2.1 Kein Verstoß gegen das Abwägungsgebot

Das Abwägungsgebot in § 7 Abs. 2 ROG verpflichtet den Planungsträger, bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen; bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung ist abschließend abzuwägen. Ziele der Raumordnung dienen mithin der Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums und sind vom Träger der Raumordnung abschließend abzuwägen (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG).

- ⇒ **Das Ziel 10.3-4 LEP NRW-E entspricht den Anforderungen des Abwägungsgebots.**

Die Landesregierung hat sämtliche abwägungserheblichen Vor- und Nachteile des Ausschlusses der Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten mittels der Fracking-Technologie in ihrer Erläuterung berücksichtigt. Die Gewichtung der Vor- und Nachteile ist nicht zu beanstanden. Der volkswirtschaftliche und ansonsten auch einzelunternehmerische Nutzen der Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten wurde gesehen, aber aufgrund der unsicheren Entwicklung von Rohstoff- und Energiepreisen nachvollziehbar als volkswirtschaftlich nicht so gewichtig eingestuft. Das hohe Gewicht, das die Landesregierung der wissenschaftlichen Unsicherheit in Bezug auf seismische Aktivitäten und den erheblichen, mit dem Einsatz der Fracking-Technologie einhergehenden und wissenschaftlich begründeten Risiken für das Grundwasser und den Boden einräumtet, ist nicht zu beanstanden. Die Erläuterung zum Raumordnungsziel verdeutlicht, dass es gerade auf die Ermöglichung von Nutzungen – wie Siedlungsräume, Trinkwasserversorgung und Bodennutzung – und den Schutz des Freiraums etwa für Natur- und Landschaftsbelange in Nordrhein-Westfalen ankommen soll. Die erwähnten unüberwindbaren oder nur schwer überwindbaren Raumwiderstände belegen, dass eine Analyse der Raumwiderstände für das Landesgebiet durchgeführt wurde und zu einem negativen Ergebnis für den Einsatz der Fracking-Technologie geführt hat. Um Schutz und Vorsorge vor Gefährdungen der Umwelt, der menschlichen Gesundheit und letztlich der sonstigen Nutzungen auf dem Landesgebiet Nordrhein-Westfalens zu gewährleisten, scheint es geboten, den Einsatz gefährlicher oder risikobehafteter Fracking-Technologien landesweit auszuschließen. Diese Argumentation trägt § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG Rechnung, der die Umweltvorsorge als Grundsatz der Raumordnung bestimmt, und entspricht zudem dem Sicherungsauftrag der Raumordnung. Die letztlich nicht zu bestreitende wissenschaftliche Ungewissheit über Ausmaß und Höhe der Auswirkun-

gen der Fracking-Technologie für die Umwelt und die menschliche Gesundheit führt nicht zur Abwägungsfehlerhaftigkeit, sondern wird dem Vorsorge- und Nachhaltigkeitsauftrag von Raumordnung und Landesplanung in besonderer Weise gerecht.

Es handelt sich vorliegend zwar um einen undifferenzierten, landesweiten Ausschluss von Frackingvorhaben, der dem Abwägungsgebot jedoch nicht widerspricht. Der vollständige Ausschluss ist angesichts der vorliegenden Raumwiderstände, des Gefährdungs- und Risikopotenzials, das zudem wissenschaftlich noch nicht hinreichend erforscht ist, gerechtfertigt. Eine differenzierte Abwägung auf der Grundlage der Schutzbedürftigkeit tangierter Schutzobjekte ist bei derzeitigem Kenntnisstand nicht möglich. Diese Bewertung wird durch § 13a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 WHG geteilt, wonach die Erlaubnis für eine Gewässerbenutzung für ein Frackingvorhaben bundesweit zu versagen ist, ohne dass zwischen der Schutzbedürftigkeit von Schutzobjekten – im Unterschied zu 13a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 WHG – differenziert wird.

Das Frackingausschlussziel in Nr. 10.3-4 LEP NRW-E ist in zeitlicher Hinsicht flexibel ausgestaltet („ist derzeit nicht abschätzbar“). Aus der Erläuterung geht hervor, dass eine Änderung des Ziels in Betracht kommt, wenn Forschungsergebnisse die Unbedenklichkeit dieser Technologie belegen. Auftrag der Landesregierung wäre es dann, eine Neubewertung des Raumwiderstandes in Bezug auf den Einsatz der Fracking-Technologie in Nordrhein-Westfalen vorzunehmen.

1.2.2 Kein Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung

⇒ **Das Ziel 10.3-4 LEP NRW-E verstößt nicht gegen die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung. Es stellt keinen unzulässigen Übergriff in das Fachrecht dar.**

Raumordnung und damit auch Ziele der Raumordnung haben die Aufgabe, den Gesamttraum durch raumordnerische Zusammenarbeit und Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern (§ 1 Abs. 1 S. 1 ROG). Die Grenzen des raumordnerischen Tätigwerdens bestimmt letztlich Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG, der unter Hinzuziehung des Baurechtsgutachtens des BVerfG dahingehend zu konkretisieren ist, dass Raumordnung die zusammenfassende hoheitliche Gestaltung des Raumes jenseits der Ortsebene unter überörtlichen und überfachlichen Gesichtspunkten beschreibt. Die Grenze der verfassungsrechtlichen Kompetenz für Raumordnung ist überschritten, wenn Regelungen getroffen werden, die in erster Linie auf die Zulassung oder Versagung von Einzelvorhaben gerichtet sind. Dies ist die Funktion des Fachrechts (Umwelt- und Fachplanungsrechts). Diesbezüglich hat der Bundesgesetzgeber von den entsprechenden konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnissen etwa durch Erlass des hier einschlägigen BBergG oder WHG umfassend Gebrauch gemacht. M.a.W. raumordnerische Festlegungen, die als fachspezifisch und nicht überfachlich einzuordnen sind, überschreiten die Grenzen der verfassungsrechtlich determinierten Sachkompetenz für Raumordnung und sind unzulässig.

- ⇒ **Es handelt sich bei dem Ziel 10.3-4 nicht um eine fachrechtliche Regelung, die unter dem Deckmantel der Raumordnung getroffen wird.**

Mit dem landesweiten Ausschluss von Frackingvorhaben, die ein besonderes Gefährdungspotential aufweisen, wird keine fachrechtliche Regelung getroffen. Frackingvorhaben sind regelmäßig raumbedeutsam. Diese Einschätzung wird durch die bundesgesetzliche Rechtslage bestätigt, wonach selbst Erprobungsmaßnahmen dem Katalog der Raumordnungsverordnung (§ 1 S. 3 Nr. 16 ROV) unterfallen und damit ein Indiz für ihre Raumbedeutsamkeit besteht, selbst wenn diese im konkreten Einzelfall zudem noch festgestellt werden muss. Nach dem Bundesrecht müssen – die allein zulassungsfähigen – Fracking-Erprobungsmaßnahmen i.S.v. § 13a Abs. 2 S. 1 WHG bergrechtlich planfestgestellt werden (§ 1 Nr. 2a UVP-V-Bergbau i.V.m. § 52 Abs. 2a BBergG). Damit unterfällt die Zulassung von Erprobungsmaßnahmen § 1 S. 3 Nr. 16 ROV; ihre Raumbedeutsamkeit ist indiziert.

Das Frackingverbot im Ziel 10.3-4 LEP NRW-E ist aus Gründen der Gefahrenabwehr für Umwelt- und Bevölkerung sowie aus Gründen der Risikovorsorge, die auf die Verhinderung und Minimierung von (irreversiblen) Schäden an Boden, Wasser und Räumen gerichtet ist, begründet. Es dient der Bewahrung des Raumes für menschliche Nutzungen und baut auf vorhandene Raumwiderstände in Nordrhein-Westfalen auf (s.o.). Es erfüllt somit für die Raumordnung typische Funktionen. Münden diese in der Versagung einer konkreten Raumnutzungsart, stellt dies keinen Übergriff in das Fachrecht dar.

- ⇒ **Die jüngste Änderung des Fachrechts (§ 13a WHG) bestätigt die Risikoeinschätzung der Landesregierung in Bezug auf den Einsatz der Fracking-Technologie.**

Die Einschätzung der durch den Einsatz der Fracking-Technologie hervorgerufenen Risiken von Mensch und Umwelt durch die Landesregierung wird durch die jüngst erlassene bundesgesetzliche Regelung in § 13a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 WHG bestätigt. Danach ist eine Gewässerbenutzung zu versagen, wenn Schiefer, Ton oder Mergelgestein oder Kohleflözgestein zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas oder Erdöl aufgebrochen werden sollen. Diese Versagungsverpflichtung führt zu einem generellen Verbot für die Aufsuchung und Gewinnung von Erdgas oder Erdöl in unkonventionellen Lagerstätten mittels der Fracking-Technologie. Aus Gründen des Umwelt- und Gesundheitsschutzes hat der Bundesgesetzgeber Frackingvorhaben für unkonventionelle Lagerstätten verboten.

- ⇒ **Das Ziel 10.3-4 LEP NRW-E stünde einer Zulassung von Erprobungsmaßnahmen zum Zwecke der Fracking-Technologie in Nordrhein-Westfalen entgegen.**

Eine Ausnahme von dem bundesweiten Verbot der Gewässerbenutzung für Fracking-Vorhaben in unkonventionellen Lagerstätten sieht der Bundesgesetzgeber lediglich für vier Erprobungsmaßnahmen vor (§ 13a Abs. 2 S. 1 WHG). Diese Erprobungsmaßnahmen sollen dazu dienen, die Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf den Untergrund und den Wasserhaushalt, wissenschaftlich zu erforschen.

Da die Zulassungen der vier Erprobungsmaßnahmen planfeststellungsbedürftig sind (§ 1 Nr. 2a UVP-V-Bergbau i.V.m. § 52 Abs. 2a BBergG), sind Ziele der Raumordnung bei der Zulassung dieser

Vorhaben gem. § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 ROG zu beachten, d.h. sie führen zur Versagung der Maßnahme, wenn sie im Widerspruch zum beantragten Vorhaben stehen. Das Ziel 10.3-4 steht gemäß seinem Wortlaut im Widerspruch zu Erprobungsmaßnahmen und hätte die Versagung eines für Erprobungsmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen beantragten Planfeststellungsbeschlusses zur Folge.

Dadurch, dass der Bundesgesetzgeber bewusst eine Planfeststellung für Erprobungsmaßnahmen angeordnet hat, dürfte er genau diese Bindung an Ziele der Landesraumordnung gewollt haben. Diesen Schluss legt auch § 13a Abs. 2 S. 2 WHG nahe, der die Erlaubnisse für die vier Erprobungsmaßnahmen von der jeweiligen Zustimmung der Landesregierung abhängig macht. Allerdings soll die jeweilige Landesregierung im Rahmen dieser Entscheidung die geologischen Besonderheiten der betroffenen Gebiete und sonstige öffentliche Interessen abwägen (§ 13a Abs. 2 S. 3 WHG). Diese Versagungsmöglichkeit der jeweiligen Landesregierung kann als Einfallstor für raumplanerische Zielsetzungen interpretiert werden. Das Ziel 10.3-4 LEP NRW-E beinhaltet eine vorweggenommene, abschließende Abwägung, deren Ergebnis die Versagung der Zustimmung durch die nordrhein-westfälische Landesregierung zu Erprobungsmaßnahmen auf ihrem Landesgebiet ist. Will die Landesregierung Erprobungsmaßnahmen auf ihrem Landesgebiet explizit zulassen, so sollte dies zumindest in der Erläuterung verdeutlicht werden.

Auch unter Berücksichtigung dieser jüngst erlassenen fachrechtlichen Regelungen (§ 13a WHG, § 1 Nr. 2a UVP-V-Bergbau) kann kein Übergriff auf das Fachrecht erkannt werden. Vielmehr folgt das Ziel in 10.3-4 LEP NRW-E den gesetzgeberischen Erwägungen für die jüngsten fachrechtlichen Frackingregelungen. Es stellt keinen Widerspruch zum Fachrecht dar. Die Nichtzulassung von Erprobungsmaßnahmen resultiert aus der oben dargelegten raumordnerischen Abwägung, die nicht auf die Verhinderung von Einzelprojekten zielt, sondern gerade auf überfachlichen und überörtlichen Erwägungen zur Sicherung des Raumes fußt.

1.2.3 Keine Verhinderungs- oder Negativplanung

⇒ **Es handelt sich bei der Zielfestlegung 10.3-4 LEP NRW-E nicht um eine unzulässige Verhinderungs- oder Negativplanung.**

Eine Verhinderungsplanung im Sinne der Konzentrationszonenrechtsprechung des BVerwG zu § 35 Abs. 3 S. 2 und 3 BauGB stellt dieses Ziel der Raumordnung grundsätzlich nicht dar. Nach der Rechtsprechung ist eine gezielte Verhinderungsplanung durch Raumordnungsziele, die bezwecken, dass privilegierte Vorhaben im Außenbereich (§ 35 Abs. 1 S. 1 BauGB) nicht verwirklicht werden können, unzulässig. Bei der Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten unter Einsatz von Fracking-Technologie handelt es sich nicht um ein gem. § 35 Abs. 1 BauGB privilegiertes Außenbereichsvorhaben.

Zugegebenermaßen stellt die Zielfestlegung 10.3-4 eine Form der Negativplanung dar. Sie ist aber nicht unzulässig, sondern vielmehr erforderlich, um den Steuerungsauftrag der Raumordnung in seiner Wirksamkeit zu erhalten. Das Gefahren- und Risikopotenzial von Frackingvorhaben kann im Fall seiner Realisierung dazu führen, dass Räume dauerhaft für verschiedenste Funktionen und Nut-

zungen nicht mehr brauchbar sind. Die Raumordnung würde ihre Steuerungsmöglichkeit in jedenfalls ungewissem Umfang riskieren und ggf. verlieren, wenn Frackingvorhaben durchgeführt werden. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass die Raumordnung nach diesem Verständnis unfähig wäre, technisch neuartige Nutzungsansprüche an den Raum in die Raumplanung zu integrieren. Die Raumplanung hat ihren raumsichernden Auftrag solange wahrzunehmen, bis hinreichende wissenschaftliche Erkenntnisse eine sinnvolle und abwägungsfehlerfreie Integration neuartiger Nutzungsarten und deren Koordination erlauben. Sie selbst kann den notwendigen wissenschaftlichen Kenntnisstand nicht generieren. Die Ermittlung des Risiko- und Gefahrenpotenzials von Frackingnutzungen ist vielmehr einer fachwissenschaftlichen Untersuchung vorbehalten. Ohne eine solche kann eine rechtsfehlerfreie raumordnerische Steuerung nicht gewährleistet werden. M.a.W. sie ist *conditio sine qua non* für eine raumordnerische Verarbeitung von Frackingnutzungen. Festlegungen bezüglich des Einsatzes der Fracking-Technologie überschreiten somit grundsätzlich nicht die Kompetenz der Raumordnung.

2. Klimaschutz

Das Bundesland NRW hat es sich zur Aufgabe gemacht, einen Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels zu erbringen. Das soll nicht zuletzt durch den Erlass eines eigenständigen Klimaschutzgesetzes (KSG NRW), das Landesklimaschutzziele (Reduzierung von Treibhausgasen bis 2020 um mindestens 25 %, bis 2050 um mindestens 80 %) beinhaltet, und den am 17.12.2015 vom Landtag verabschiedeten Klimaschutzplan unterstrichen werden. Der Belang des Klimaschutzes erfährt mittlerweile normenhierarchisch auf jeder Ebene der Rechtsetzung, vom Völkerrecht (Pariser Übereinkommen 2015), über das Unions- und Bundesrecht bis hin zur kommunalen Satzung, Bedeutung. Im Zuge der Klimaschutzgesetzgebung wurden ebenfalls Änderungen des Landesplanungsgesetzes (LPIG NRW) vorgenommen, um raumplanungsrelevante Inhalte des KSG NRW umsetzen zu können (§ 12 Abs. 2-4 LPIG NRW).

⇒ **Das Ambitionsniveau, auf dem die Landesregierung den Belang des Klimaschutzes im LEP NRW-E verankert, kann und sollte gesteigert werden. Die derzeitige Ausgestaltung weist einige positive Ansätze auf. Im Hinblick auf die landeseigenen Klimaschutzziele und dem auch im Rahmen des föderalen Systems durch Nordrhein-Westfalen zu erbringenden Beitrag für die Einhaltung globaler Klimaschutzziele (Pariser Übereinkommen) sollten weitere Potentiale ausgeschöpft werden.**

Im LEP NRW-E bekennt sich die Landesregierung zunächst zur Umsetzung der Klimaschutzziele und zum dazu notwendigen Ausbau der Windenergienutzung sowie der Kraft-Wärme-Kopplung (LEP-E, S. 8 f.).

Der Belang des Klimaschutzes im engeren Sinne wird explizit lediglich von zwei Grundsätzen (4-1 und 4-3) abgearbeitet. Eine Zielfestlegung zugunsten des Klimaschutzes hätte demgegenüber für nachgeordnete Planungsträger gem. § 4 Abs. 1 ROG eine Bindungswirkung ausgelöst und hätte die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass auf den nachfolgenden Planungsebenen die Festlegungen

des Klimaschutzplans zum Tragen kommen. Die Festlegung von Grundsätzen der Raumordnung in Bezug auf den Klimaschutz schwächt die raumordnerische Bedeutung des Klimaschutzes. Inhalte des Klimaschutzplans werden im LEP NRW-E indes nahezu nicht verarbeitet. Dies ist rechtlich auch nicht geboten, so lange keine Verbindlicherklärung von Teilen des Klimaschutzplans i.S.v. § 6 Abs. 6 KSG i.V.m. § 12 Abs. 4 LPlG NRW erfolgt ist. Angesichts der eigenen landesrechtlichen und den völkerrechtlichen Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland 2015 in Paris eingegangen ist, sollten diese Grundsätze zum Klimaschutz überdacht und ggf. hieraus Zielfestlegungen entwickelt werden.

Hinzu kommt, dass der Grundsatz 4-3, nach welcher Klimaschutzkonzepte und den Klimaschutz betreffende Fachbeiträge in der Regel in der Regionalplanung zu berücksichtigen sind, neben § 12 Abs. 2 LPlG NRW wohl kaum selbstständige Bedeutung aufweist. Vielmehr schränkt der Zusatz „in der Regel“ die Berücksichtigungspflicht ein. Dies ist mit dem klaren Wortlaut des § 12 Abs. 2 LPlG NRW („sind (...) zu berücksichtigen“) kaum vereinbar. Der Grundsatz muss im Lichte des § 12 Abs. 2 LPlG NRW ausgelegt und mithin ohne den Zusatz „in der Regel“ gelesen werden. Anzumerken ist zudem, dass im Rahmen der Erläuterung vor und zum Grundsatz 4-1 noch auf die alte Fassung von § 12 LPlG NRW abgestellt wird. Es sollte aus Gründen der Rechtsklarheit eine redaktionelle Änderung vorgenommen werden.

Es finden sich neben diesen expliziten Grundsätzen zum Klimaschutz zahlreiche weitere klimaschutzbezogene Inhalte. Zu nennen sind die Festlegungen zur Energieversorgung in Kapitel 10 LEP NRW-E (S. 103 ff.). Die Energiestruktur wird vom Plangeber weitgehend in Grundsätzen geregelt (10.1-1-10.1-3), lediglich die Nutzung der Potenziale der Kraft-Wärme-Kopplung wird zielförmig den nachgelagerten Planungsebenen auferlegt. Zu begrüßen ist demgegenüber, dass eine zielförmige Pflicht zur Festlegung von Vorranggebieten für die Windenergienutzung (10.2-2) in Regionalplänen statuiert wird, deren Umfang abhängig vom Potenzial des Plangebiets ist. Der folgende Grundsatz 10.2-3 legt dabei Mindestgrößen für die auszuweisenden Flächen fest. Die Formulierung eines Ziels dürfte diesbezüglich aufgrund des Abstraktionsniveaus eines LEP nicht in Betracht kommen. Ein Unterschreiten der Mindestgrößen als Ergebnis einer rechtmäßigen Abwägung ist somit möglich und zulässig. Auch der Grundsatz 8.2-4 zu regionalen Fernwärmeschienen, die erhalten und weiterentwickelt sowie miteinander verbunden und ausgebaut werden müssen, trägt zum Klimaschutz bei. Ähnliches gilt für den Grundsatz der entstehungsortnahen Abfallbeseitigung, die ebenfalls zur Vermeidung von Treibhausgasemissionen beiträgt. Auch der Grundsatz 6.1-7 zur energieeffizienten und klimagerechten Siedlungsentwicklung bezweckt Klimaschutz.

Insgesamt durchziehen den LEP-Entwurf – sozusagen querschnittsartig – zahlreiche klimaschutzbezogene Festlegungen, die zumeist als Grundsätze deklariert sind. Es besteht indes noch Potential zur Ausweitung und Schärfung, insbesondere mit Blick auf die vom Land NRW selbstgesteckten Klimaschutzziele und eine Nutzung von Synergien zum Klimaschutzplan.