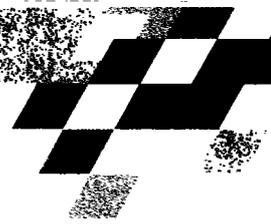


Fakultät Raumplanung

Fachgebiet Landschaftsökologie und Landschaftsplanung



Prof. Dr. rer. nat. Lothar Finke

Universität Dortmund - D-44221 Dortmund
Fakultät Raumplanung - FG Landschaftsökologie und Landschaftsplanung

An den

Präsidenten des Landtags NRW

Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Telefon 0231 / 755 - 2285

Sekretariat 0231 / 755 - 2240

Telefax 0231 / 755 - 4856

e-mail lothar.finke@uni-dortmund.de

Unser Zeichen Fi/a

Datum 17.01.05



Betr.: Neufassung des Landesplanungsgesetzes (LPIG) Gesetzentwurf
der Landesregierung vom 18.10.2004, Drucksache 13/6101
hier: Öffentliche Anhörung am 24. Januar 2005
Bezug: Einladung des Landtagspräsidenten vom 13. Dezember 2004

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 13. Dezember 2004 hatten Sie mich zu der o. g. öffentlichen Anhörung eingeladen und mich gebeten, vorab schriftlich meine Stellungnahme zu der Drucksache 13/6101 einzureichen.

Dieser Bitte komme ich hiermit nach.

Mit freundlichen Grüßen


(Prof. Dr. Lothar Finke)

Anlage



Dienstgebäude Campus Süd

August-Schmidt-Straße, 10
D-44227 Dortmund
(Eichlinghofen)

Zu erreichen mit den
S-Bahn-Linien S1 und S21
Haltestelle 'Dortmund Universität'
H-Bahn im Universitätsbereich
Straßenbahn- / Buslinie gem. Fahrplan

Stellungnahme zur Neufassung des Landesplanungsgesetzes, Drucksache 13/6101

0 Kurzfassung (für den eiligen Leser)

Die nachfolgende Stellungnahme befasst sich mit folgenden vier Aspekten

- 1 allgemeine Bemerkungen
- 2 die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung
- 3 die Umsetzung der SUP-Pflicht
- 4 die Einführung von Fachbeiträgen

Zu 1

Unter allgemeinen Bemerkungen wird kritisiert, dass sich der vorgelegte Gesetzentwurf auf eine minimalistische Umsetzung des unbedingt Notwendigen beschränkt und dass jedwede landestypischen Ausformungen geltenden höherrangigen Rechtes unterbleiben.

Zu 2

Insbesondere die Behandlung der durch das ROG zum 01.01.1998 eingeführte Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung findet sich im vorgelegten Gesetzentwurf nur in einer bis zur Unkenntlichkeit verstümmelten Form wieder.

Zu 3

Der Pflicht zur Umsetzung der SUP-Pflicht gemäß Richtlinie 2001/42/EG wird zwar nachgekommen, jedoch wird auch hier auf jedwede landestypische Ausformung verzichtet.

Die in § 24 behandelten Zielabweichungsverfahren werden in diesem Zusammenhang als klärungsbedürftig erkannt.

Zu 4

Die in § 13 Abs. 3 des Entwurfes aufgegriffenen Fachbeiträge werden ausdrücklich begrüßt – für die Bereiche des Gewässer- und Bodenschutzes werden die Möglichkeiten der Fachplanungen zur Bereitstellung derartiger Fachbeiträge für die Raumordnungsbehörden näher behandelt.

1 Allgemeine Bemerkungen

Mit der Thematik habe ich mich in den letzten Jahren intensiv befasst, vor allem seit November des Jahres 2000 als Leiter der Ad-hoc-Arbeitsgruppe "Novelle Landesplanungsgesetz und Zusammenführung von Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungsplan NRW" der Landesarbeitsgemeinschaft NRW der Akademie für Raumforschung und Landesplanung.



Im Jahre 2002 durfte ich auf zwei der Diskussionsforen/Fachtagungen zur Weiterentwicklung der Landesplanung Referate halten.

Die Novellierung des gesamten Rechtes der Landesplanung war in den letzten Jahren immer wieder angekündigt worden, nunmehr soll kurz vor Schluss der laufenden Legislaturperiode das Landesplanungsgesetz novelliert werden. Der mehrfach angekündigte große Wurf – nämlich sowohl das Landesplanungsgesetz, als auch das Landesentwicklungsprogrammgesetz und vor allem dessen Verhältnis zum Landesentwicklungsplan zu novellieren, ist nicht gelungen. Es bleibt festzustellen, dass das zum 01.01.1998 in Kraft getretene Raumordnungsgesetz den Ländern in § 22 vier Jahre zur Anpassung des Landesrechts einräumt – diese Zeit ist in Nordrhein-Westfalen deutlich überzogen worden. Angesichts dieser erheblichen Zeitüberschreitung hätte man erwarten können, dass als Ergebnis etwas wirklich revolutionär Neues zustande gebracht wird.

Der nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf muss – gemessen an den Ankündigungen der letzten Jahre und den dadurch geweckten Erwartungen – als minimalistische Umsetzung bundes- und europarechtlicher Vorgaben gewertet werden. Ein NRW typischer, eigener Gestaltungswille ist nicht erkennbar, die Umsetzung beschränkt sich auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß. Ich frage mich, wieso der Gesetzgeber eines so großen Bundeslandes sich in dieser Art und Weise die Handlungskompetenz aus der Hand nehmen lassen kann - am Zeitdruck kann es ja wohl kaum gelegen haben.

2 Die Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung

Zum 01.01.1998 hat das Raumordnungsgesetz in seinem § 1 Abs. 2 die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung normiert. Das ROG bietet sogar eine kurze und klare Definition – diese hätte im Landesrecht weiter ausgeformt werden können. Dies ist erkennbar nicht erfolgt, ganz im Gegenteil! Im vorgelegten Gesetzentwurf wird in § 1 Abs. 2 Ziff. 1 lediglich auf § 1 Abs. 2 ROG verwiesen. Dazu benötigt man ganze 2 ½ Zeilen.

Es fragt sich, ob hier der Mut fehlte oder ob es an Vorstellungskraft mangelte, aus einer landesspezifischen Sicht diese Neuorientierung der Raumordnung, die seinerzeit als Paradigmenwechsel der Raumordnung gefeiert wurde, weiter auszuformulieren. Wo sind z. B. Kriterien/Indikatoren sowohl zur Bestimmung NRW typischer Nachhaltigkeit als auch zur späteren Überprüfung der tatsächlich ablaufenden Entwicklung unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit im Rahmen des angekündigten Monitoring. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass jedwede weitere Ausführungen hierzu fehlen, bleibt völlig unklar, wieso man im Begründungsteil des Gesetzentwurfes glaubt (s. allgemeine Begründung und Begründung zu § 1), durch diesen Entwurf die Voraussetzungen für eine flächensparende Raumentwicklung geschaffen zu haben. Die fachliche und auch die fachpolitische Diskussion ist doch längst sehr viel weiter, z. B.:

- Sowohl der nationale Nachhaltigkeitsrat als auch die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung fordern eine Reduktion des täglichen Freiflächenverbrauches zur



Schaffung neuer Siedlungs- und Verkehrsflächen auf 30 ha pro Tag bis zum Jahre 2020 und bis 2050 sogar auf 0 ha.

- In Baden-Württemberg hat z. B. der Nachhaltigkeitsbeirat der Landesregierung Baden-Württemberg (NBBW) im Februar 2004 ein Sondergutachten vorgelegt und empfiehlt eine drastische Absenkung des täglichen Freiraumverbrauchs und als Instrument zur Realisierung die Einführung handelbarer Flächenzertifikate.
- Auch der Sachverständigenrat (SRU) empfiehlt die Einführung dieses Instrumentes handelbarer Flächenzertifikate.
- Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich in den Jahren 2002 bis 2004 intensiv mit Fragen der Agenda 21 auf Landesebene befasst (s. www.agenda21nrw.de) und eine größere Zahl von Konferenzen abgehalten, Kernarbeitsgruppen sehr intensiv arbeiten lassen (ich war Mitglied einer dieser Kernarbeitsgruppen) und hat diese Initiative dann mit einer großen Abschlusskonferenz in Bonn gekrönt.

Dass derartige zeit- und kraftaufwendige Initiativen so gar keinen Niederschlag im vorgelegten Gesetzentwurf des Landesplanungsgesetzes finden, ist mehr als enttäuschend, vor allem für diejenigen, die sich dafür engagiert hatten.

Als Fazit zu dieser aus meiner Sicht sehr wichtigen Vision einer nachhaltigen Raumentwicklung, die nach ihrer Normierung und aus meiner Sicht recht klaren Darstellung im ROG als bindende Verpflichtung für die Raumordnung der Länder zu begreifen ist, stellt sich die Frage, wie denn das hehre Ziel einer flächensparenden Raumentwicklung durch den hier vorgelegten Gesetzentwurf erreicht werden soll.

3 SUP-Pflicht

Im Landesplanungsbericht vom November des Jahres 2001 war noch die Meinung vertreten worden, dass "ein Vorgriff auf diese Umsetzung nicht sachgerecht erscheine" (S. 39). Diese damals vertretene Meinung ist inzwischen überhaupt nicht mehr zeitgemäß, da die Richtlinie 2001/42/EG innerhalb von drei Jahren in nationales Recht umzusetzen war. Insofern kommt das Land Nordrhein-Westfalen jetzt einer EU-rechtlichen Verpflichtung nach.

Der vorgelegte Gesetzentwurf kommt dieser Umsetzungsverpflichtung in den §§ 14 und vor allem 15 nach. Es wird erneut darauf verzichtet, die Möglichkeiten einer landestypischen Ausformung zu nutzen, stattdessen wird der Text der EU-Richtlinie wieder gegeben. In Zusammenhang mit den in § 24 des Gesetzentwurfes angesprochenen Zielabweichungsverfahren stellt sich allerdings die Frage, ob die Kernidee der auf die strategische Ebene vorgelagerten SUP nicht doch dadurch ausgehebelt werden kann, dass es in Zusammenhang mit einem ROV bzw. Planfeststellungsverfahren nur zu einer Vorhaben bezogenen UVP kommen könnte.



Es sollte daher bereits in § 24 Abs. 1 einen Hinweis darauf geben, dass nur dann die Grundzüge der Planung nicht berührt sind, so lange keine neue Umweltprüfung erforderlich ist bzw. keine zusätzlichen Umweltauswirkungen zu besorgen sind, die eine erneute Abwägung erforderlich machen würden.

4 Fachbeiträge

Der bereits erwähnte Ad-hoc-Arbeitskreis "Novelle Landesplanungsgesetz und Zusammenführung von Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungsplan in NRW" hatte bereits im Jahre 2001 in seinem damaligen Aufruf "6 Punkte – Jetzt!" gefordert, zur Qualifizierung des Abwägungsmaterials in das Landesplanungsgesetz die Pflicht zur Erstellung von Fachbeiträgen der raumbezogenen Fachplanungen insbesondere für die Bereiche Wasserwirtschaft, Natur und Landschaft, Verkehrsinfrastruktur sowie Land- und Forstwirtschaft aufzunehmen.

Der vorgelegte Entwurf greift diese Forderung nach Fachbeiträgen in seinem § 13 Abs. 3 auf.

Diese Idee nach weiteren Fachbeiträgen des § 13 LPIG wird ganz ausdrücklich begrüßt – aus folgenden Gründen:

Wie bereits am 09. Juli 2002 auf der damaligen "Fachtagung zur Weiterentwicklung der Landesplanung in NRW" vorgetragen, vertrete ich dezidiert die Meinung, dass die Raumordnung ihren überfachlichen und überörtlichen Koordinationsauftrag sehr viel besser erfüllen können, wenn ihr von den sektoralen Fachplanungen entsprechend aufbereitete Unterlagen zur Verfügung gestellt werden. Bei den in § 13 Abs. 3 des Gesetzentwurfes angesprochenen Fachbeiträgen sollte es sich um eben derartige Unterlagen handeln. In seiner Begründung zu § 13 LPIG-E wird richtigerweise darauf hingewiesen, dass insbesondere die neu geforderten Fachbeiträge zum Gewässerschutz und zum Bodenschutz notwendige Planungsgrundlagen darstellen, um diese Belange im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung zu berücksichtigen. Die ebenfalls geforderten Fachbeiträge zur Rohstoffsicherung, zum Verkehr und zur gewerblichen Wirtschaft sind – so der Begründungsteil – wichtige Grundlagen zur Berücksichtigung der sozioökonomischen Aspekte innerhalb einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Für die bereits seit Jahren erfolgreich erprobten Fachbeiträge für die Bereiche "Naturschutz und Landschaftspflege" und Forstwirtschaft finden sich in den Fachgesetzen entsprechende rechtliche Regelungen, z. B. in den §§ 15 Abs. 2 und 15a Abs. 2 und 4 des Landschaftsgesetzes NRW und in § 7 Abs. 2 des Landesforstgesetzes. Für die nunmehr in § 13 Abs. 3 des vorgelegten Gesetzentwurfes geforderten weiteren Fachbeiträge existieren bisher entsprechende Regelungen in den Fachgesetzen nicht – auch nicht in expliziter Form in dem gerade zur Novellierung anstehenden Landeswassergesetz.

Im Folgenden wird kurz dargestellt, wo sich aus meiner Sicht Ansätze im geltenden Recht ergeben, derartige Fachbeiträge der Raumplanung zur Verfügung zu stellen.



Bereich Bodenschutz

Wegen der besonderen Funktion, die dem Boden im landschaftshaushaltlichen Geschehen zukommt, wird es allerhöchste Zeit, dieses komplexe, lange Zeit vergessene Schutzgut in allen raumrelevanten Planungen zu beachten.

Nach § 12 des Landesbodenschutzgesetzes ist die Ausweisung von Bodenschutzgebieten möglich – sowohl zur Gefahrenabwehr und –vorsorge als auch zum eigentlichen Schutz wegen der Schutzwürdigkeit der Böden im Sinne des § 12 Abs. 8 Satz 1 des Bundesbodenschutzgesetzes.

Im Landesbodenschutzgesetz findet sich zwar bisher keine explizite Regelung für einen Fachbeitrag, es gibt jedoch ausbaufähige Ansätze. Im Übrigen wird es höchste Zeit, die wichtigen Aspekte des Bodenschutzes gesamtträumlich statt nur Einzelfallbezogen umzusetzen – die Integration des Bodenschutzes in Raumordnungspläne kann daher nur ausdrücklich begrüßt werden.

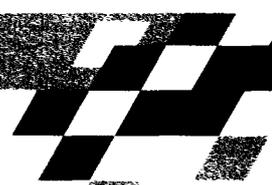
Die Diskussion um die Umsetzung der Ermächtigungsklausel des § 12 des Landesbodenschutzgesetzes hat inzwischen bereits zu Aktivitäten des Geologischen Dienstes geführt, es besteht jedoch keine Verpflichtung, auf Landesebene oder auf der Ebene der Regionalplanung/Gebietsentwicklungsplanung Bodenschutzgebiete auszuweisen.

Damit in Zukunft Raumordnungspläne den Aspekt des Bodenschutzes nicht nur textlich abarbeiten, sondern auch kartographisch darstellen können, bedarf es aus meiner Sicht der Einführung eines entsprechenden Planzeichens in die Planzeichenverordnung.

Bereich Gewässerschutz

Am 22. Dezember 2000 ist die Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie – WRRL) in Kraft getreten. Diese Richtlinie war eigentlich bis zum 22. Dezember 2003 von den Mitgliedstaaten umzusetzen. Der Bund ist dieser seiner Verpflichtung durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltgesetzes vom 18. Juni 2002 – 7. WHG-Novelle – nachgekommen. Da dem Bund jedoch aufgrund seiner Rahmengesetzgebungskompetenz eine Umsetzung der WRRL nur in Teilen möglich war, mussten die Länder – so auch NRW – die aus dem EG-Recht und dem Bundesrecht resultierenden Vorgaben ausfüllen und in das bestehende Landeswassergesetz integrieren. Dieser seiner Verpflichtung kommt der Landesgesetzgeber des Landes Nordrhein-Westfalen durch die Vorlage des Entwurfes eines Gesetzes zur Änderung wasserrechtlicher Vorschriften (Drucksache 13, 6222) mit Stand vom 15.11.2004 nach. Am 17. Januar 2005 fand eine Anhörung des Landtages zu diesem Novellierungsentwurf statt, und es besteht die Absicht, das Landeswassergesetz trotz der für den 22. Mai des Jahres terminierten Landtagswahl noch in dieser laufenden Legislaturperiode zu verabschieden.





Es hätte daher die Gelegenheit bestanden, bei fast gleichzeitiger Novellierung des Landeswassergesetzes und des Landesplanungsgesetzes in das Landeswassergesetz eine entsprechende Verpflichtung zur Erstellung des in § 13 Abs. 3 geforderten Fachbeitrages des Gewässerschutzes aufzunehmen.

Der vorgelegte Gesetzentwurf enthält jedoch keine explizite Regelung zu Fachbeiträgen der Wasserwirtschaft für die Raumordnungsbehörden, allerdings könnten künftige wasserwirtschaftliche Planungen leicht zu Fachbeiträgen gemacht werden – z. B.:

Nach § 50a des Gesetzentwurfes zur Änderung wasserrechtlicher Vorschriften hat die oberste Wasserbehörde einen sogenannten "Wasserversorgungsplan" aufzustellen, in dem die künftigen Entwicklungsziele für die öffentliche Wasserversorgung darzustellen sind. Da dieser Wasserversorgungsplan die künftigen Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne ebenso wie die Ziele der Raumordnung beachten soll, um eine im Sinne der EU-WRRL nachhaltige Wassernutzung zu gewährleisten, ist hier aus meiner Sicht eine geradezu ideale Voraussetzung dafür gegeben, sehr frühzeitig eine fruchtbare Abstimmung zwischen Raumordnung und Wasserwirtschaft zu ermöglichen.

Insbesondere die Ausweisungen neuer Wassergewinnungs- und Wasservorranggebiete zur Sicherstellung der zukünftigen Wasserversorgung durch diesen Wasserversorgungsplan machen deutlich, welches Konfliktpotenzial mit anderen Raumansprüchen hier bewältigt werden muss. Da nach § 50a Abs. 4 dieser Wasserversorgungsplan behördenverbindlich sein wird, ist vorhersehbar, dass es in Zusammenhang mit zusätzlichen Raumansprüchen der Wasserwirtschaft (z.B. Wasservorranggebieten) und/oder Forderungen an Dritte z. B. nach Maßnahmen zur Verbesserung des mengenmäßigen oder qualitativen Zustandes eines Wasserkörpers zu nicht unerheblichen Auseinandersetzungen kommen wird.

Als bekennender Anhänger der Idee einer "Ökologisierung der räumlichen Planung(en)" könnte ich mich beruhigt zurücklehnen und darauf hoffen, dass die durch die Wasserrahmenrichtlinie eindeutig auf ökologische Zielsetzungen verpflichtete Wasserwirtschaft es schaffen wird, alle anderen Fachplanungen und die räumlichen Gesamtplanungen zu ökologisieren.

Aus Sicht der Raumordnung wäre es ein gravierender Fehler, wenn fachplanerische Zielvorstellungen nicht mehr abwägungsfähig wären. Die Raumordnung sollte – insbesondere vor dem Hintergrund ihrer neuen Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung – die Aufgabe haben, alle konkurrierenden Ansprüche an den Raum mit Blick auf kommende Generationen zu koordinieren.

