



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: rudolf.graaff@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: II gr-ko

Ansprechpartner: Beigeordneter Rudolf Graaff

Durchwahl 0211 • 4587-239

4. Mai 2015

Schnellbrief 68/2015

An die
Mitgliedsstädte und -gemeinden

Kabinettsbeschluss zur Änderung des LEP-Entwurfs

Sehr geehrte Damen und Herren Bürgermeisterinnen und Bürgermeister,

die Landesregierung hat am 28.04.2015 einen Beschluss zu einem ersten Teil von Änderungen des LEP-Entwurfs vom 25.06.2013 gefasst. Zwar ist die Landesplanungsbehörde weiterhin damit beschäftigt, die im Rahmen des Beteiligungsverfahrens abgegebenen 1.400 Stellungnahmen auszuwerten und den LEP-Entwurf unter Berücksichtigung der Anregungen und Bedenken zu überarbeiten. Gleichwohl sah es das Kabinett als sinnvoll an, in einem ersten Zwischenschritt über wesentliche Änderungen im Entwurf zu entscheiden, die von besonders vielen Beteiligten gefordert worden waren.

Das Kabinett hat die Landesplanungsbehörde auf der Grundlage seines Beschlusses aufgefordert, die Überarbeitung des LEP-Entwurfs unter Berücksichtigung der übrigen Anregungen und Bedenken fertig zu stellen. Dies bedeutet, dass es im Zuge der abschließenden Auswertung aller Stellungnahmen zu weiteren Änderungen des LEP-Entwurfs kommen kann. Gleichwohl stellt die Landesregierung bereits jetzt klar, dass aufgrund der aktuell beschlossenen Änderungen ein zweites Beteiligungsverfahren durchzuführen ist. Dieses Verfahren soll nach der Sommerpause mit einer Frist von drei Monaten erfolgen, damit alle beteiligten Stellen ausreichend Gelegenheit haben, ihre Beschlussgremien mit den vorgesehenen Änderungen des LEP zu befassen.

Zum jetzt gefassten Beschluss (**Anlage 1**) kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die vorgesehenen Änderungen eine gewisse Verbesserung der kommunalen Planungshoheit darstellen und damit zum Teil unsere Forderungen erfüllen, die wir im Rahmen des Beteiligungsverfahrens erhoben hatten. In einigen wichtigen Punkten bleiben sie allerdings hinter unseren Erwartungen zurück.

Die aus kommunaler Sicht wichtigsten Änderungen werden nachfolgend dargestellt, im Übrigen wird auf die als **Anlage 2** beigefügte synoptische Darstellung der zum jetzigen Zeitpunkt vorgesehenen Änderungen des LEP-Entwurfs im Vergleich zum LEP-Entwurf vom 25.06.2013 verwiesen:

- 6.1-11 Ziel flächensparende Siedlungsentwicklung

Die als Zielbestimmung vorgesehene Pflicht, das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche in NRW bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf „netto null“ zu re-

Diesen Schnellbrief und weitere tagesaktuelle Informationen, Gesetzesvorlagen und -texte, Mustersatzungen und -dienstsanweisungen etc. aus dem kommunalen Bereich finden Sie im kostenlosen Intranet des StGB NRW. Die Zugangsdaten hierfür erhalten Sie im Hauptamt Ihrer Kommune.

duzieren, wird aufgegeben und als Grundsatz der Raumordnung in eine neue Regelung „6.1-2 Grundsatz Leitbild Flächensparende Siedlungsentwicklung“ aufgenommen. Wir hatten die als raumordnerisches Ziel vorgesehene strikte Festlegung des 5-ha-Ziels abgelehnt, das 5-ha-Ziel allerdings als politisches Leitbild grundsätzlich mitgetragen. Insofern stellt die Abstufung des 5-ha-Ziels auf einen Grundsatz der Raumordnung einer Verbesserung dar, kommt unserer Forderung aber nicht vollständig nach.

- 4-3 Ziel 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 Verpflichtung gemäß § 12 Abs. 7 Landesplanungsgesetz, der im Zuge der Verabschiedung des Klimaschutzgesetzes im Jahr 2013 entsprechend geändert worden war, bestehen. Insoweit halten wir an der Forderung aus unserer Stellungnahme zum Entwurf des Klimaschutzgesetzes vom 16.02.2012 fest, wonach wir die gesetzliche Vorgabe zur Festlegung von Vorgaben aus dem Klimaschutzplan in Raumordnungsplänen als Ziele der Raumordnung abgelehnt haben.

- 10.2-2 Ziel Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Dieses Ziel soll aufgeteilt werden in ein Ziel und in einen Grundsatz. Damit wird einerseits am Ziel festgehalten, bis 2020 mindestens 15 % der Stromversorgung durch Windenergie zu decken. Andererseits werden die Flächenvorgaben für die Planungsregionen als Grundsatz formuliert. Insofern soll es keine qualifizierten Zielvorgaben mehr für die Windenergievorrangflächen in den einzelnen regionalen Planungsgebieten mehr geben. Dies erhöht die Rechtssicherheit, da nunmehr Detailfragen wie Flugsicherung, Landschafts- und Artenschutz, die auf den Umfang der ausweisbaren Fläche Einfluss nehmen können, berücksichtigt werden können. Dies ist zu begrüßen. Gleichwohl bleibt zu kritisieren, dass die bisher bestehende Flächenkulisse grundsätzlich bestehen bleibt.

- Abschnitt 6.1 Festlegungen für den gesamten Siedlungsraum

Die Regelungen zur 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. Soweit nach erster Durchsicht erkennbar, werden hierdurch die Voraussetzungen für die Siedlungsentwicklung nicht wesentlich erleichtert. Insbesondere soll die Rücknahmepflicht von Darstellungen im FNP, für die kein Bedarf mehr besteht (bisheriges Ziel 6.1-2) nicht aufgehoben werden.

Wesentliche Neuerungen enthalten die Erläuterungen zu dem neuen Ziel 6.1-1 in Bezug auf die Frage, was Bedarfsgerechtigkeit im Rahmen der Siedlungsentwicklung bedeutet. 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 (siehe Schnellbrief Nr. 165 vom 15.11.2012). Danach wird für die Ermittlung der Wohnflächenbedarfe eine landeseinheitliche Berechnungsmethode vorgegeben, von der die Regionalplanungsbehörden in begründeten Fällen, z. B. auf der Grundlage empirischer Ermittlungen, abweichen dürfen. Dies ist zu begrüßen und entspricht unserer Forderung.

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 so ermittelten Bedarfe können um einen Planungs- bzw. Flexibilitätszuschlag von bis zu 10 Prozent, in begründeten Ausnahmefällen maximal bis zu 20 % erhöht werden. Im weiteren werden Vorgaben über die Anrechnung von planerisch verfügbaren Brachflächen und betriebsgebundenen Erweiterungsflächen gemacht.

Im Ergebnis werden mit der Neuregelung im Ziel 6.1-1 folgende drei Fälle unterschieden:

- Sofern der prognostizierte Bedarf die bisher planerisch gesicherten Flächenreserven übersteigt, können zusätzliche neue Flächen im Regionalplan ausgewiesen werden.
 - Bei einem Gleichstand zwischen vorhandenen Flächenreserven und prognostiziertem Bedarf ist ein Flächentausch möglich, um die Ansiedlungsqualität zu verbessern.
 - Sofern die planerisch gesicherten Flächenreserven den prognostizierten Bedarf übersteigen, sollen Flächen im Regionalplan bzw. im Flächennutzungsplan, die noch nicht in verbindliche Bauleitpläne umgesetzt sind, wieder zurückgenommen werden. Nach den Erläuterungen im LEP-Entwurf hat die Regionalplanungsbehörde die Rücknahme „im Benehmen mit den Kommunen“ umzusetzen.
- 6.1-6 Ziel 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.

- 6.1-8 Ziel Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen

Der Grundsatz sieht vor, dass durch Flächenrecycling Brachflächen neue Nutzungen zugeführt werden sollen. Auf die Vorgabe, 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. Insofern müssen aber die Ausführungen in den Erläuterungen zur Bedarfsermittlungen der Wirtschaftsflächen berücksichtigt werden (s.o.), ebenso die Zielbestimmung 6.3-3, s.u.

- Abschnitt 6.2 Ergänzende Festlegungen für allgemeine Siedlungsbereiche

Die Landesplanungsbehörde kommt der Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach, die bislang als Zielbestimmung ausgekleidete Festlegung „6.2-1 Zentral-örtlich bedeutsame allgemeine Siedlungsbereiche“ als Grundsatz der Raumordnung zu qualifizieren und damit eine Abwägung zugänglich zu machen.

Damit korrespondiert die Streichung des „Grundsatzes 6.2-3 Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile“. Dies ist ebenfalls sehr zu begrüßen. Wir hatten kritisiert, dass damit in kleineren, dem regionalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern eine Entwicklung kaum noch möglich ist. Im Zuge der Streichung der Festlegung 6.2-3 wird in „2-3 Ziel Siedlungsraum und Freiraum“ eine Ergänzung aufgenommen, die die Siedlungsentwicklung von diesen Ortsteilen unter Berücksichtigung des Bedarfs der dort ansässigen Bevölkerung und der vorhandenen Betriebe ausrichtet.

Außerdem wird in Ziel 2-3 nunmehr auch festgelegt, dass die kommunalen Bauleitpläne im regionalplanerisch gesicherten Freiraum ausnahmsweise Sonderbauflächen für bestimmte Vorhaben ausweisen können. Dies betrifft Bauvorhaben, die einer größeren Freiflächennutzung untergeordnet sind, wie z. B. Clubgebäude an Golfplätzen oder Naturschutzstationen.

- 6.3-3 Ziel 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 um eine Ausnahme für die Nutzung von Brachflächen erweitert, die im Freiraum liegen. Voraussetzung für ihre gewerbliche und industrielle Nutzung ist, dass über eine ergänzende Zweckbindung sichergestellt wird, dass nur eine Nachnutzung bereits versiegelter Flächen einschließlich vorhandener Infrastruktur erfolgt und die aus dieser Brachfläche vorhandene naturschutzwürdigen Teilflächen von der Nachnutzung ausgenommen werden und eine kurzwegige verkehrliche Anbindung gegeben ist. Diese Erweiterung der Flächennutzung für GIB-Bereiche ist grundsätzlich zu begrüßen, wenngleich die vorgesehenen engen Voraussetzungen das hierdurch geschaffene Nutzungspotenzial wieder einschränken.

- 7.1-8 Grundsatz 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 soll, wird nunmehr auf „überwiegend landwirtschaftlich geprägte militärische Konversionsflächen“ (beispielsweise Truppenübungsplätze) beschränkt. Damit wird eine gewerbliche Nachnutzung erleichtert. Dies ist zu begrüßen.

- 7.5-3 Standorte für raumbedeutsame Gewächshausanlagen

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

- 8.2-3 Ziel Höchstspannungsleitungen

Aus Rechtsgründen soll das ursprüngliche Ziel in einen Grundsatz und neues Ziel aufgeteilt werden. Zur Konfliktminimierung müssen neue Trassen 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 einer Forderung der kommunalen Spitzenverbände.

- Grundsatz 9.2-4 Zusätzliche Tabugebiete

Auf die Festlegung von Tabugebieten, in denen keine Vorranggebiete für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nicht energetische Rohstoffe (insbesondere Kies, Sand, Kalk) festgelegt werden dürfen, soll im neuen LEP verzichtet 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.

- Eigenes Kapitel Wirtschaft

Wir hatten im Rahmen der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand ein eigenes Kapitel zu wirtschaftlichen Aspekten für den LEP gefordert. Da aus unserer Sicht die Belange des Mittelstandes und der Wirtschaft im LEP-Entwurf bislang nicht ausreichend berücksichtigt sind, haben wir darüber hinaus gemeinsam mit den Wirtschaftskammern ein eigenes Kapitel „Wirtschaft“ für den LEP erarbeitet, in dem der Bedarf an Wirtschaftsflächen für ein differenziertes Gewerbe – und Industrieflächenangebot dargestellt wird. Diese LEP-Ergänzung wurde der Staatskanzlei im Rahmen der Stellungnahme der Clearingstelle vorgelegt (siehe im Einzelnen Schnellbrief Nr. 49 vom 26.03.2015).

Zwar kommt die Landesregierung dieser Forderung im Änderungsentwurf ausdrücklich nicht nach, sie kündigt aber an, in das Kapitel „1.2 Strategische Ausrichtung der Landesplanung“ konkrete Ausführungen zur Bedeutung der räumlichen Entwicklung für einen attraktiven Wirtschaftsstandort zu machen. Dies ist zu begrüßen. Entscheidend ist insoweit vielmehr, dass entsprechende Änderungen bei den Festlegungen für Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen erfolgen. Dies ist, wie oben dargestellt, positiv festzustellen.

Sobald die Landesregierung den zweiten Teil der angekündigten Änderungen zum LEP-Entwurf vorlegt, wird die Geschäftsstelle hierzu eine Stellungnahme im Rahmen des Beteiligungsverfahrens abgeben. Hierüber werden wir Sie zu gegebener Zeit informieren. Die Landesregierung hat angekündigt, die Stellungnahmen dieses zweiten Beteiligungsverfahrens bis Anfang nächsten Jahres auszuwerten. Nach erfolgter Ressortabstimmung wird der überarbeitete Entwurf des LEP dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung zugeleitet. Die Landesregierung erwartet, dass dies im Frühjahr 2016 gesieht.

Über die weitere Entwicklung werden wir Sie wie gewohnt auf dem Laufenden halten.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Rudolf Graaff

Anlagen



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-291
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Vorbericht
91. Sitzung des Ausschusses
für Städtebau, Bauwesen und
Landesplanung
am 10. September 2015 in Düsseldorf

Aktenzeichen: II gr-ko
Ansprechpartner:
Beigeordneter Rudolf Graaff

Durchwahl: 0211 • 4587-239

Zu Punkt 3 der TO: **Kabinettsbeschluss zur Änderung des LEP-Entwurfs**

Referentin: MR in Heike Jaehrling, Referatsleiterin Regionalentwicklung, Regionalräte, Raumbeobachtung, demographischer Wandel in der Staatskanzlei NRW

3.1 Beschlussvorschlag:

- 3.1.1 Der Ausschuss für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung stellt fest, dass die von der Landesregierung am 28.04.2015 und am 23.06.2015 beschlossenen Änderungen des Entwurfs des Landesentwicklungsplans NRW vom 25.06.2013 (LEP-E) zu einer Verbesserung der kommunalen Planungshoheit im Vergleich zum Ursprungsentwurf führen.
- 3.1.2 Allerdings bleiben die Festlegungen, insbesondere zum Siedlungsraum, zum Klimaschutz und zum Ausbau der Erneuerbaren Energien hinter den kommunalen Erwartungen zurück. Der Ausschuss fordert daher die Landesregierung weiterhin zu einer Überarbeitung des LEP-Entwurfs nach Maßgabe der in der Begründung ausgeführten Hinweise und Anregungen auf mit dem Ziel, den Kommunen Planungsspielräume für eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Entwicklung zu erhalten.

3.2 Begründung

Die Landesregierung hat am 28.04.2015 einen Beschluss zu einem ersten Teil von Änderungen des LEP-Entwurfs vom 25.06.2013 gefasst (**Anlage 1**). Hiermit hat sich der Ausschuss für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung in seiner Sitzung am 09.06.2015 befasst und für diesen Teil inhaltsgleich den o.g. Beschlussvorschlag angenommen (s.a. Schnellbrief Nr. 68 vom 30.04.2015).

Auf der letzten Kabinettsitzung vor der Sommerpause am 23.06.2015 befasste sich die Landesregierung erneut mit dem LEP-Entwurf und beschloss zu den restlichen Festlegungen des LEP-Entwurfs und zu den Erläuterungen der Festlegungen weitere Änderungen (**Anlage 2**).

Der überarbeitete Planentwurf wurde am 10.07.2015 auf der Internetseite der Landesplanungsbehörde (Staatskanzlei) als synoptische Darstellung der beschlossenen

Änderungen im Vergleich zum LEP-Entwurf vom 25.06.2013 veröffentlicht (**Anlage 3**). Die 199-seitige Darstellung steht zum Download bereit unter: <https://land.nrw.de/thema/landesplanung>.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Änderungen einen Teil der Forderungen erfüllen, die der Städte- und Gemeindebund NRW im Rahmen des Beteiligungsverfahrens erhoben hat. Insoweit stellen sie eine Verbesserung der kommunalen Planungshoheit dar und sind zu begrüßen. Allerdings wurden Anregungen zur Überarbeitung von Festlegungen teilweise überhaupt nicht aufgegriffen bzw. teilweise nur in abgeschwächter Form umgesetzt. In diesen Fällen bleibt der Planentwurf hinter den kommunalen Erwartungen zurück.

3.2.1 Übersicht über die beschlossenen Änderungen

In Folge der Auswertung der von den Trägern öffentlicher Belange, den Interessensverbänden und den Bürgern abgegebenen 1.400 Stellungnahmen (mit insgesamt 10.000 Anregungen) hat die Landesplanungsbehörde sowohl in der Begründung des LEP-Entwurfs als auch in allen 10 Kapiteln des Planentwurfs Änderungen vorgenommen.

Kapitel 1 „Einleitung“ wurde inhaltlich überarbeitet und erhielt eine neue Gliederung. In den Kapiteln 2 bis 10, in denen die raumordnerischen Festlegungen (Ziele und Grundsätze der Raumordnung) sowie deren Erläuterungen nach inhaltlichen Themenbereichen geordnet sind, wurden Änderungen sowohl an den Festlegungs- als auch an den Erläuterungstexten vorgenommen. Bei den raumordnerischen Festlegungen wurden Ziele und Grundsätze teilweise gestrichen, zusammengelegt, in neue Festlegungen aufgeteilt oder inhaltlich durch Streichungen oder Ergänzungen geändert. Auf diese Weise wurden insgesamt 53 Festlegungen geändert. Darüber hinaus waren 80 Erläuterungen von Festlegungen von Änderungen betroffen.

In der Summe wurden 9 Ziele der Raumordnung ersatzlos gestrichen und weitere 4 in Grundsätze der Raumordnung abgestuft. Da bei den Grundsätzen 3 gestrichen wurden und 1 neuer Grundsatz hinzukam, erhöhte sich die Anzahl der Grundsätze im Ergebnis um 2.

Aufgrund dieser Änderungen hat der neue LEP-Entwurf nunmehr 115 raumordnerische Festlegungen (48 Ziele und 67 Grundsätze) und damit 11 Festlegungen (minus 13 Ziele, plus zwei Grundsätze) weniger als der LEP-Entwurf 2013 (126 Festlegungen, davon 61 Ziele und 65 Grundsätze).

Die aus kommunaler Sicht wichtigsten Änderungen werden nachfolgend unter Bezugnahme auf die veröffentlichte Änderungsfassung vom 10.07.2015 dargestellt und bewertet. Dies erfolgt anhand der Gliederung des Planentwurfs.

3.2.2 Kapitel 1 „Einleitung“

Eigenes Unterkapitel zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung

Da die Belange des Mittelstandes und der Wirtschaft im LEP-Entwurf bislang nicht ausreichend berücksichtigt waren, hatte die Geschäftsstelle im Rahmen der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand ein eigenes Kapitel zu wirtschaftlichen Aspekten für den LEP gefordert und gemeinsam mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden und den Wirtschaftskammern den inhaltlichen Text für ein entsprechendes Kapitel „Wirtschaft“ erarbeitet, in dem der Bedarf an Wirtschaftsflächen für ein differenziertes Gewerbe- und Industrieflächenangebot dargestellt wird. Das Präsidium hat diesen Entwurf in seiner Sitzung am 07.05.2015 einstimmig

beschlossen. Diese LEP-Ergänzung wurde der Landesplanungsbehörde mit der Stellungnahme der Clearingstelle vorgelegt.

Im Rahmen der Auswertung der Anregungen des Beteiligungsverfahrens hat die Landesplanungsbehörde die „Einleitung“ des LEP-Entwurfs (Kapitel 1) neu gefasst und im Zuge einer neuen Gliederung des Kapitels auch ein eigenes Unterkapitel („1.2 Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen“) 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 11 der Synopse) ist. Dies ist zu begrüßen. Darüber hinaus sind entsprechende Änderungen bei den Festlegungen für Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) erfolgt, s.u..

Neues Unterkapitel zum Demographischen Wandel

Die Ausführungen zum demographischen Wandel, die bislang unter „1.1 Neue Herausforderungen“ zu finden waren, wurden auf der Grundlage einer aktualisierten Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW für den Zeitraum 2014 bis 2040/60 überarbeitet und ebenfalls 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. 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.

Die Ausführungen gehen allerdings nicht auf den im Jahr 2014 massiv angestiegenen Zuzug von Menschen aus Krisenländern im süd- und außereuropäischen Raum ein, der nach aktueller Schätzung der Landesregierung in diesem Jahr 150.000 Menschen erreichen wird und auch in den nächsten Jahren auf diesem Niveau bleiben oder gar ansteigen soll. Da davon auszugehen ist, dass viele dieser Menschen ein dauerhaftes Bleiberecht haben, muss für sie angemessener Wohnraum geschaffen werden. Hierfür sind weitere Flächen erforderlich, die bislang im LEP offensichtlich nicht berücksichtigt worden sind.

Die Landesregierung hat daher sicherzustellen, dass die raumordnungsrechtlichen Festlegungen im neuen LEP und den nachfolgenden Regionalplänen den so entstehenden Mehrbedarf an neuen Wohnflächen berücksichtigen. Entsprechende Ergänzungen im neuen Unterkapitel 1.2 als auch bei den Festlegungen für eine bedarfsgerechte und flächensparende Siedlungsentwicklung und das 5-ha-Ziel sind daher erforderlich.

Neue Gliederung des Kapitel 1 „Einleitung“

Aufgrund dieser Änderungen hat Kapitel 1 nun folgende Gliederung:

- 1.1 Neue Herausforderungen
- 1.2 Demographischen Wandel gestalten
- 1.3 Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen
- 1.4 Natur, erneuerbare Ressourcen und Klima schützen

3.2.3 Kapitel 2 „Räumliche Struktur des Landes“

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, s.u..

Die Änderung ist zu begrüßen. Wir hatten kritisiert, dass aufgrund der Regelung des 6.2-3 in kleineren, dem regionalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen eine Entwicklung kaum noch möglich ist und eine Erhöhung des kommunalen Planungsspielraums gefordert.

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. Dies ist eine Verbesserung, reicht aber noch nicht vollständig aus. Denn in großen, dünnbesiedelten Flächengemeinden gibt es Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern, die eine Versorgungsfunktion für andere, noch kleinere Ortsteile übernehmen. Zur Sicherung des vorhandenen Angebots an öffentlichen und privaten Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen in diesen versorgenden Ortsteilen muss ihnen eine Siedlungsentwicklung - auch im Außenbereich - zugestanden werden, die über den Eigenbedarf der Einwohner dieses Ortsteils hinaus geht. Diese Ergänzung sollte in die Erläuterungen zu dieser Festlegung aufgenommen werden.

Außerdem wird in Ziel 2-3 ein Ausnahmetatbestand neu aufgenommen, wonach im regionalplanerisch gesicherten Freiraum im Wege der Bauleitplanung ausnahmsweise Sonderbauflächen 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.

3.2.4 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 Verpflichtung gemäß § 12 Abs. 7 Landesplanungsgesetz (LPIG), der im Zuge der Verabschiedung des Klimaschutzgesetzes im Jahr 2013 entsprechend geändert worden war, bestehen. 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.

Die in § 12 Abs. 7 LPlG 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 Nutzungsansprüche an den Raum koordinieren und ausgleichen. Sie wird zum Ausführungsinstrument einer Fachplanung degradiert. Dieser Systembruch begegnet rechtlichen Bedenken.

Raumordnung und Landesplanung bilden im Gegensatz zur fachlich-sektoral ausgerichteten Fachplanung (z. B. für Klimaschutz, Verkehr, Wirtschaft, Verteidigung oder Abfallentsorgung) eine übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende räumliche Gesamtplanung, deren Sinn und Ziel es ist, die vielfältigen Raumnutzungsansprüche, die an den knappen und nicht beliebig vermehrbaren Raum gestellt werden, frühzeitig bestmöglich zu harmonisieren und zu koordinieren. Die Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung müssen daher ebenso Gegenstand von planerischen Abwägungsprozessen sein, wie andere Belange. Daher können bestimmte Maßnahmen des Klimaschutzplans nicht als raumordnerische Festlegungen zur Umsetzung vorgegeben werden, sondern müssen selbst Gegenstand des Abwägungsprozesses im Rahmen der Aufstellung oder Änderung eines Raumordnungsplans sein. Der Landesplanungsbehörde bzw. den Regionalplanungsbehörden kann der Abwägungsvorgang, in welchem Verhältnis eine Maßnahme des Klimaschutzplans zu anderen legitimen Ansprüchen an den Raum steht und ob oder wie sich die Klimaschutzmaßnahme dann diesen Ansprüchen gegenüber durchsetzt, nicht abgenommen werden. Mit der Beschneidung des regionalplanerischen Abwägungserfordernisses und Ermessensspielraums wird mittelbar auch die kommunale Planungshoheit in unzulässiger Weise eingeschränkt.

Insofern besteht ein Erfordernis, § 12 Abs. 7 LPlG entsprechend zu ändern. Die Landesregierung hat mit ihrem Beschluss, die Zielbestimmung „4-3 Ziel Klimaschutzplan“ zu streichen, ersten wichtigen Schritt getan. Dies ist zu begrüßen. Die mit dem Wegfall dieser Regelung verfolgte Aufhebung der Verknüpfung von Klimaschutzplanung und Raumordnungsplanung entfaltet aber nur dann seine volle Wirkung, wenn sie auch für § 12 Abs. 7 LPlG zum Tragen kommt.

3.2.5 Kapitel 6 „Siedlungsraum“

Ziel 6.1-1 Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Die bisher 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 wesentlich erleichtert. Insbesondere soll die Rücknahmepflicht von Darstellungen im FNP für Flächen, für die kein Bedarf

mehr besteht (bisheriges Ziel 6.1-2) nicht aufgehoben werden. Dies ist eine der Hauptforderungen des StGB NRW bei den Festlegungen der Siedlungsentwicklung.

Im Ergebnis werden mit der Neuregelung im Ziel 6.1-1 folgende drei Fälle unterschieden:

- Sofern der prognostizierte Bedarf die bisher planerisch gesicherten Flächenreserven übersteigt, können zusätzliche neue Flächen im Regionalplan ausgewiesen werden.
- Bei einem Gleichstand zwischen vorhandenen Flächenreserven und prognostiziertem Bedarf ist ein Flächentausch möglich, um die Ansiedlungsqualität zu verbessern.
- Sofern die planerisch gesicherten Flächenreserven den prognostizierten Bedarf übersteigen, sollen Flächen im Regionalplan bzw. im Flächennutzungsplan, die noch nicht in verbindliche Bauleitpläne umgesetzt sind, wieder zurückgenommen werden. Nach den Erläuterungen im LEP-Entwurf hat die Regionalplanungsbehörde die Rücknahme „im Benehmen mit den Kommunen“ umzusetzen.

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 (siehe Vorbericht zu TOP 5 der 180. Sitzung des Präsidiums am 14.05.2012 und Schnellbrief Nr. 165 vom 15.11.2012).

- 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 anhaltenden Zuzug von Menschen aus Krisenländern im süd- und außereuropäischen Raum entstehenden Bedarf an zusätzlichem Wohnraum bei der Bedarfsermittlung für Wohnbauflächen berücksichtigen.

In die Erläuterungen ist insoweit die Klarstellung aufzunehmen, dass die Berechnungsmethode einen grundsätzlichen Orientierungsrahmen darstellt und daher offen ist für die Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Entwicklungen und Bedarfe. Insoweit muss sichergestellt sein, dass die Bezirksplanungs-

behörden auf der Grundlage belastbarer kommunaler Bedarfsanalysen von den Gemeinden nachgewiesene Flächenbedarfe nach dem Gegenstromprinzip berücksichtigen soll.

- 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 so ermittelten Bedarfe können um einen Planungs- bzw. Flexibilitätszuschlag von bis zu 10 %, in begründeten Ausnahmefällen maximal bis zu 20 % erhöht werden.

Im Weiteren werden Vorgaben über 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 jetzt aufgehobene Regelung in Absatz 2 des Grundsatzes 6.1-8 (s.u.) 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 gesichert ist, dass faktisch nicht verfügbare (z.B. entgegenstehender Eigentümerwille) oder zu wirtschaftlichen Konditionen nicht entwickelbare Brachflächen (z.B. Altlasten) von einer Eignung ausgenommen sind, muss diese Regelung abgelehnt werden.

Ziel 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 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. Allerdings müssen die Ausführungen in den Erläuterungen zum neuen Ziel 6.1-1 zur Bedarfsermittlungen der Wirtschaftsflächen berücksichtigt werden (s.o.), die nunmehr eine Anrechnung von geeigneten Brachflächen auf den Wirtschaftsflächenbedarf vorsehen, ebenso die Zielbestimmung 6.3-3 (s.u.).

Ziel 6.1-11 Flächensparende Siedlungsentwicklung

Die 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 die als raumordnerisches 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 zwar eine Verbesserung dar

Sie bleibt aber rechtlich bedenklich. Denn auch die Festlegung eines Grundsatzes setzt voraus, dass dessen inhaltliche Vorgabe umsetzbar ist. Dies ist vorliegend aber nicht der Fall, da weder der Festlegungstext noch die Erläuterungen ausführen, welchen Anteil die sechs Planungsregionen und die 396 Kommunen in NRW von diesem 5-ha-Ziel jeweils umsetzen sollen und wie dieser Anteil bestimmt werden soll. Die Aussage in den Erläuterungen, dass dies über die Auswertung des Monitorings erfolgen soll, reicht nicht aus, um zu bestimmen, in welchem Umfang wo welche Flächen zukünftig entwickelt werden können bzw. wo nicht und wie diese Mengenvorgabe bzw. -verteilung im Verhältnis zum Ziel der bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung steht. Hierfür wären konkrete Kriterien erforderlich. Allerdings ist keine Methodik erkennbar, wie dies erfolgen sollte. Hätte die Landesplanungsbehörde eine solche Methode im Blick, müsste sie sie in den LEP aufnehmen, um dem Bestimmtheitsgrundsatz zu genügen.

Grundsatz 6.2-1 Ausrichtung auf zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche

Die Landesplanungsbehörde kommt unserer Forderung nach, die bislang als Zielbestimmung ausgekleidete Festlegung „6.2-1 Zentralörtlich bedeutsame allgemeine Siedlungsbereiche“ als Grundsatz der Raumordnung abzuqualifizieren. 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 in der Zwischenüberschrift genannte neue Bezeichnung.

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.

Darüber hinaus werden in den Erläuterungen konkrete Ausnahmen aufgeführt, in denen von der vorrangigen Entwicklung dieser zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereiche (zASB) zugunsten von (herkömmlichen) Allgemeinen Siedlungsbereichen (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.

Zu begrüßen ist auch die Klarstellung in den Erläuterungen, 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.

Grundsatz 6.2-3 Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile

Mit den Änderungen des 6.2-1 und des 6.2-4 korrespondiert die Streichung des Grundsatzes „6.2-3 Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile“. Dies ist ebenfalls zu begrüßen. Wir hatten kritisiert, dass damit in kleineren, dem regionalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern eine Entwicklung kaum noch möglich ist. Korrespondierend zu dieser Streichung wird in Ziel „2-3 Siedlungsraum und Freiraum“ eine Ergänzung aufgenommen, die die Siedlungsentwicklung von diesen Ortsteilen unter Berücksichtigung des Bedarfs der dort ansässigen Bevölkerung und der vorhandenen Betriebe ausrichtet, s.o.

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 um eine Ausnahme für die Nutzung von Brachflächen erweitert, die im Freiraum liegen.

Voraussetzung für ihre gewerbliche und industrielle Nutzung ist, dass über eine ergänzende Zweckbindung sichergestellt wird, dass nur eine Nachnutzung bereits versiegelter Flächen einschließlich vorhandener Infrastruktur erfolgt und die aus dieser Brachfläche vorhandenen naturschutzwürdigen Teilflächen von der Nachnutzung ausgenommen werden und eine kurzwegige verkehrliche Anbindung gegeben ist.

Die von uns geforderte Erweiterung der Flächennutzung für GIB-Bereiche ist grundsätzlich zu begrüßen. Leider schränken aber die vorgesehenen engen Voraussetzungen das hierdurch neu geschaffene Nutzungspotenzial wieder erheblich ein. Auf den Voraussetzungskanon soll daher verzichtet werden.

Der nunmehr sehr umfangreiche Ausnahmekatalog zeigt aber das Grundproblem dieser Festlegung auf. 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 mit einem Katalog mit vier verschiedenen Ausnahmetatbeständen vermieden werden. 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 nicht von den Ausnahmetatbeständen erfasst werden, die bedarfsgerechte Entwicklung von Wirtschaftsflächen zuzulassen.

3.2.6 Kapitel 7 „Freiraum“

Grundsatz 7.1-8 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 einer Anregung des StGB NRW 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. Dies erfolgte zutreffend aus rechtlichen Erwägungen, da die Kriterien und Maßstäbe nicht hinreichend in der Festlegung bestimmt werden konnten.

Weiterhin werden Festlegungen zu Nationalparks getroffen. Durch entsprechende Festlegungen in den jeweiligen Regionalplänen soll der bestehende Nationalpark Eifel erhalten und entwickelt werden und das Gebiet des derzeitigen Truppenübungsplatzes Senne in seiner Einzigartigkeit und naturräumlichen Funktionsvielfalt als Biotopkomplex so erhalten werden, dass eine Unterschutzstellung als Nationalpark möglich ist. Zu letzterem liegen einstimmige Landtagsbeschlüsse aus den Jahren 1991 und 2005 vor.

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.

3.2.7 Kapitel 8 „Verkehr und technische Infrastruktur“

Ziel 8.1-9 Landesbedeutsame Häfen und Wasserstraßen

In die Zielbestimmung werden die Städte Emmerich, Rheinberg und Voerde aufgenommen, in denen sich (neben Bonn, Dortmund, Duisburg, Düsseldorf, Köln, Krefeld, Minden, Neuss und Wesel) ebenfalls landesbedeutsame, öffentlich zugängliche Häfen befinden. Dies ist zu begrüßen.

Ziel 8.1-11 Schienennetz

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“ (Seite 3 der Anlage 2). Das Ziel wird insoweit folgerichtig in „8.1-11 Öffentlicher Verkehr“ umbenannt.

Diese Einschätzung ist nachvollziehbar und nach Ausführung der Landesplanungsbehörde soll hierdurch auch die Trassenreaktivierung nicht tangiert werden. Insofern 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. Um dies zu ermöglichen, hatten wir in unserer Stellungnahme vom 28.02.2014 ausdrücklich die Zielfestlegung auf den Schienenverkehr begrüßt. Immerhin sollte bzw. soll die Anbindung (sowohl des Schienenverkehrs als auch des Öffentlichen Verkehrs) „bedarfsgerecht“ erfolgen. Um durch die aus der Zielqualität erwachsenen Beachtungspflicht keine unrealistische Selbstbindung des Landes zu begründen, sollte aus Sicht der Geschäftsstelle die raumordnerische Festlegung zur Anbindung von Mittelzentren an den Schienenverkehr als abgestufter Grundsatz

der Raumordnung beibehalten werden, nicht aber als Festlegung gänzlich abgeschafft werden. Dann gäbe es weiterhin eine – jetzt abwägbare - Verpflichtung des Landes zum Ausbau des Schienennetzes auch zugunsten von bislang nicht angeschlossenen Mittelzentren.

Ziel 8.2-3 Höchstspannungsleitungen

Aus Rechtsgründen soll das ursprüngliche Ziel in einen Grundsatz und neues Ziel aufgeteilt werden. Zur Konfliktminimierung müssen neue Trassen 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 einer Forderung der kommunalen Spitzenverbände.

3.2.8 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 durch die Regionalplanungsbehörden in Regionalplänen (Grundsatz 9.2-4) 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.

3.2.9 Kapitel 10 „Energieversorgung“

Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Dieses Ziel soll aufgeteilt werden in ein Ziel und in einen Grundsatz. Damit wird einerseits am Ziel festgehalten, bis 2020 mindestens 15 % der Stromversorgung durch Windenergie zu decken. Andererseits werden die Flächenvorgaben für die Planungsregionen als Grundsatz formuliert. Insofern soll es keine qualifizierten Zielvorgaben mehr für die Windenergievorrangflächen in den einzelnen regionalen Planungsgebieten mehr geben. Dies erhöht die Rechtssicherheit, da nunmehr Detailfragen wie Flugsicherung, Landschafts- und Artenschutz, die auf den Umfang der ausweisbaren Fläche Einfluss nehmen können, berücksichtigt werden können. Dies ist zu begrüßen.

Gleichwohl bleibt zu kritisieren, dass die bisher bestehende Flächenkulisse (in der Summe 54.000 ha, in Teilkontingenten aufgeteilt auf die sechs Planungsregionen in NRW) grundsätzlich bestehen bleiben und an der Festlegung von Vorranggebieten durch die Regionalplanungsbehörden festgehalten werden soll.

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. So besteht 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.

3.2.10 Unberücksichtigte Anregungen der kommunalen Spitzenverbände

Die obigen Ausführungen beziehen sich auf Änderungen des Planentwurfs und die sich darauf beziehende Frage, ob in diesem Zuge und wenn ja in welchem Umfang Anregungen der kommunalen Spitzenverbände berücksichtigt wurden. Die nachfolgende Darstellung skizziert demgegenüber zusammenfassend die Festlegungen des Planentwurfs, zu denen die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in ihrer Stellungnahme vom 28.02.2014 ebenfalls Änderungen gefordert hat, die von der Landesregierung aber nicht aufgegriffen worden sind mit der Folge, dass diese Festlegungen bislang unverändert blieben. Die wichtigsten unberücksichtigten Forderungen sind folgende :

- Grundsatz 2-2 Daseinsvorsorge: Darstellung der Aufgabenzuständigkeit des Landes für die Daseinsvorsorge (neben den Kommunen)
- Grundsatz 7.4-2 Oberflächengewässer: Klarstellung in den Erläuterungen, dass anlagen- und stoffbezogene Anforderungen an Oberflächengewässer bundesweit abschließend im WHG und in der Oberflächengewässerverordnung geregelt sind
- Kapitel 8.1 Verkehr und Transport: Anregung zur Aufnahme eigenständiger Ziele und entsprechender Erläuterungen zum Radverkehr und zur Nahmobilität bzw. Ergänzung dieser Aspekte in den raumordnerischen Festlegungen dieses Unterabschnitts
- Grundsatz 8.1-10: Güterverkehr auf Schiene und Wasser: Forderung zur Anpassung von Kanalbrücken und Schleusensystemen von Kanälen
- Ziel 8.1-12 Erreichbarkeit: Erweiterung der Pflicht, die Erreichbarkeit von Grund-, Mittel- und Oberzentren von den Wohnstandorten mit dem ÖPNV in angemessener Zeit zu gewährleisten, auf das Land (neben den Kommunen und den Aufgabenträgern des ÖPNV), da das Land mit der Zuweisung einer zentralörtlichen Funktion an eine Gemeinde zugleich die Pflicht übernommen hat, die Gemeinde finanziell so auszustatten, dass sie diese Funktion erfüllen kann
- Ziel 8.3-1 Standorte für Deponieren: Vorrangige Einbeziehung von vorhandenen, stillgelegten Deponien in notwendige Suchverfahren für neue Deponiestandorte

- Grundsatz 10.1-1 Nachhaltige Energieversorgung: Streichung der Aussage im Festlegungstext, dass die vorrangige Orientierung an den erneuerbaren Energien einer sicheren und kostengünstigen Energieversorgung dient
- Ziel 10.1-4 Kraft-Wärme-Kopplung: Festlegung als Grundsatz der Raumordnung, um eine Abwägung der örtlichen Belange zu ermöglichen
- Ziel 10.2-1 Halden und Deponieren als Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien: Abstufung zu einem Grundsatz, um im Einzelfall auch sinnvolle konkurrierende Nutzungen wie Kultur und Tourismus zu ermöglichen
- Grundsatz 10.3-2 Anforderungen an neue, im Regionalplan festzulegende Standorte: Streichung der vorgegebenen Mindestwirkungsgrade von Kraftwerken aus rechtlichen Gründen
- Aufnahme einer (bislang fehlenden) raumordnerischen Festlegung zum Fracking (Hydraulic Fracturing), die diese Nutzung nur in Gebieten zulässt, in denen eine Gefährdung der Trinkwasserversorgung, des Grundwassers, des Bodenschutzes, des Naturschutzes, der Landwirtschaft und der Wohnbevölkerung ausgeschlossen ist.

3.2.11 Weiteres Verfahren

Die Landesregierung hat auf Ihrer Internetseite bereits klargestellt, dass aufgrund der beschlossenen Änderungen ein zweites Beteiligungsverfahren durchgeführt wird. Dies ist aus Sicht der Geschäftsstelle auch erforderlich, da hierdurch der Planentwurf wesentlich geändert worden sind. In diesem Fall ist gemäß § 13 Abs. 3 LPlG eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung zu den geänderten Teilen des LEP-Entwurfs durchzuführen. Dabei kann die Dauer der Auslegung und die Frist zur Stellungnahme angemessen verkürzt werden.

Dem Vernehmen nach soll sich das Landeskabinett im September noch einmal mit dem LEP-Entwurf befassen. Dabei geht es um die Fragestellung, ob eine Festlegung zum Fracking in den Planentwurf aufgenommen werden soll bzw. kann. Dies ist rechtlich nur zulässig, soweit es sich bei der Festlegung nicht um eine Ausschlussplanung handelt.

Das zweite Beteiligungsverfahren wird nach Auskunft der Landesplanungsbehörde voraussichtlich im September für die Dauer von drei Monaten durchgeführt werden. Der offizielle Beginn des Beteiligungsverfahrens wird gesondert öffentlich bekannt gemacht werden. Die Geschäftsstelle wird im Rahmen des Beteiligungsverfahrens auf der Grundlage des Beschlusses des Präsidiums eine Stellungnahme abgeben.

Die Landesregierung hat angekündigt, die Stellungnahmen dieses zweiten Beteiligungsverfahrens bis Anfang nächsten Jahres auszuwerten. Nach erfolgter Ressortabstimmung wird der überarbeitete Planentwurf dem Landtag zur Beratung zugeleitet. Die Landesregierung erwartet, dass dies im Frühjahr 2016 geschieht.

Der LEP wird gemäß § 17 Abs. 2 LPlG von der Landesregierung mit Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung beschlossen.