

Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen
Landesplanungsbehörde
Fürstenwall 25
40219 Düsseldorf

- per E-Mail: landesplanung@stk.nrw.de -

Ansprechpartner:
H. von Lojewski, StNRW
Dr. M. Kuhn, LKT NRW
R. Graaff, StGB NRW
M. Moraing, VKU Landesgruppe NRW
Tel.-Durchwahl: 030 37711-500
Fax-Durchwahl: 030 37711-509
E-Mail:
hilmar.lojewski@staedtetag.de
kuhn@lkt-nrw.de
rudolf.graaff@kommunen-in-nrw.de
moraing@vku.de

Aktenzeichen: 69.50.00 D

Datum: 28.02.2014

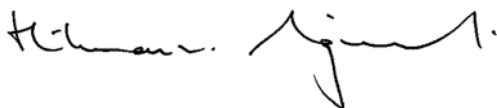
Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen Beteiligung der öffentlichen Stellen

Sehr geehrte Damen und Herren,

im o.g. Beteiligungsverfahren übersenden wir die gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen und des Verbandes kommunaler Unternehmen e. V., Landesgruppe Nordrhein-Westfalen.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Hinweise und Anregungen im weiteren Verfahren.

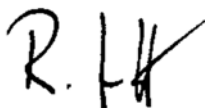
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



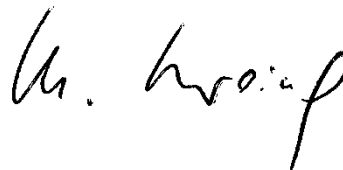
Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen



Markus Moraing
Geschäftsführer
Landesgruppe Nordrhein-Westfalen
Verband kommunaler Unternehmen e. V.

Anlage

Datum: 28.02.2014
Aktenzeichen: 69.50.00 D

Stellungnahme zu dem Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen - LEP NRW 2013

A. Vorbemerkung und Zusammenfassung

Wir begrüßen die Integration aller landesplanerischen Regeln in einem einheitlichen Plan, wie dies auch der Vorgabe des § 8 Abs. 1 Raumordnungsgesetz (ROG) entspricht, nach der im Regelfall in den Ländern ein Raumordnungsplan für das Landesgebiet (landesweiter Raumordnungsplan) aufzustellen ist. Wir betrachten den Entwurf des LEP als einen Beitrag, die Steuerungsfähigkeit des Systems der Landes- und Regionalplanung anhand von abgestimmten Zielen und Grundsätzen zu erhalten und teilweise zu erhöhen. Dies muss allerdings dort seine Grenzen finden, wo die Regelungen die kommunale Planungshoheit unangemessen einschränken. Insofern sehen wir das Erfordernis, der kommunalen Bauleitplanung auch in Zukunft hinreichend Dispositionsmöglichkeiten einzuräumen, um den Anforderungen an die Aktions- und Reaktionsfähigkeit der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen bei sich ändernden demografischen, funktionalen und wirtschaftlichen Bedingungen unter dem Primat einer integrierten, nachhaltigen Entwicklungspolitik in den Kommunen Rechnung tragen zu können.

Zusammenfassend möchten wir zunächst unsere wesentlichen Forderungen zum Entwurf voranstellen:

- Ziel 4-3 – Klimaschutzplan: Zum Ziel 4-3 haben wir erhebliche rechtliche Bedenken. Es muss aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände und des VKU gestrichen werden. Die Festlegung von Klimaschutzzielen in Raumordnungsplänen als Ziele der Raumordnung lehnen wir ab. Der Belang des Klimaschutzes darf u. E. einer Abwägung nicht entzogen werden. Zudem fehlt es an der erforderlichen Bestimmtheit des Ziels.
- Ziel 6.1-1: Die Einführung einer mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten einheitlichen Bedarfsberechnung und die Beobachtung der tatsächlichen Siedlungsentwicklung auf der Grundlage eines verlässlichen Monitorings halten wir für notwendig; es wird jedoch erwartet, dass die Berechnungsmethode - wie von Seiten der Landesplanungsbehörde in Aussicht gestellt - zukünftig nur als Referenzwertverfahren und nicht als starres, verbindlich geltendes Berechnungsverfahren zur Anwendung kommt. Auch das Siedlungsflächenmonitoring ist unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände zu entwickeln.
- Ziel 6.1-2: Die Möglichkeit, Siedlungsflächenreserven zurückzunehmen ist für die kommunalen Spitzenverbände nur als Grundsatz akzeptabel und nur soweit es sich um Festlegungen für Flächen in Regionalplänen handelt, die noch nicht in Flächennutzungsplänen dargestellt sind. Insofern muss klargestellt werden, dass schon eine Darstellung von Flächen in einem Flächennutzungsplan und nicht erst eine Festsetzung im Bebauungsplan eine Rücknahme ausschließt. Im Übrigen ist auch bei der Rücknahme von Siedlungsflächenreserven in der der Regionalplanung das

Gegenstromprinzip zu beachten. In diesem Zusammenhang möchten wir jedoch betonen, dass das bauplanungsrechtliche Anpassungsgebot selbstredend unberührt bleibt und wir entsprechend der bestehenden gesetzlichen bauplanungsrechtlichen Bestimmungen auf Bundesebene unverändert von einem Planungs- und Anpassungserfordernis für die vorbereitende Bauleitplanung ausgehen, wenn sich Rahmenbedingungen in den Kommunen ändern, die geeignet sind, sich auf die räumlichen Dispositionen der vorbereitenden Bauleitplanung auszuwirken.

- Ziel 6.1-6: Das Ziel des Vorrangs der Innenentwicklung muss zur Wahrung der kommunalen Planungshoheit als Grundsatz der Raumordnung ausgestaltet werden, damit es einer Abwägung zugänglich bleibt. Planungen und Vorhaben im Innenbereich müssen auch rechtlich und wirtschaftlich möglich und – nicht zuletzt vor dem Hintergrund anspruchsvoller formeller und informeller Beteiligungsverfahren mit der Öffentlichkeit - auch umsetzbar sein. Auch eine qualitative Aufwertung des Innenbereichs durch Erhaltung und Neuschaffung von Freiflächen zur Verbesserung des Wohn- und Arbeitsumfeldes, der Naherholung und des Stadtklimas ist wünschenswert und muss Berücksichtigung finden. Die Kommunen sind dem Vorrang der Innenentwicklung durch § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB hinreichend verpflichtet.
- Ziel 6.1-11: Die in diesem Ziel– u.E. juristisch nicht eindeutig - als raumordnerisches Ziel vorgesehene strikte Festlegung des 5-ha-Ziels lehnen wir ab, wenngleich das politische Leitbild der Sache nach auch von den kommunalen Spitzenverbänden geteilt wird. Den Kommunen müssen jedoch Flächen für Planungsvarianten zur Verfügung stehen, von denen nur die tatsächlich benötigten Flächen entwickelt werden. Nur eine solche Flächenverfügbarkeit trägt dazu bei, Abhängigkeiten von Bodeneigentumsverhältnissen zu minimieren, Bodenpreissteigerungen vorzubeugen oder sie einzudämmen und Entwicklungsblockaden zu verhindern. Kommunen müssen auf örtliche Bedarfe und Entwicklungen flexibel und zeitnah reagieren können.
- Die in Ziel 6.1-11 genannten Bedingungen für eine Inanspruchnahme des Freiraums für Siedlungszwecke würden eine bedarfsgerechte Flächenausweisung maßgeblich erschweren. Die genannten Kriterien müssen in den Abwägungsvorgang eingestellt werden können und dürfen keine absoluten Bedingungen darstellen. Der Absatz 2 des Ziel 6.1-11 muss aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände daher in einen Grundsatz umgewandelt werden.
- Die Bedeutung des Landes NRW als Wirtschafts- und Industriestandort, in dem der gewerbliche produzierende Sektor in weiten Teilen des Landes das Rückgrat der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur bildet, erfordert eine Abwägung der Interessen gegen- und untereinander, bei denen keines der Ziele von vornherein mit einem Vorrang ausgestattet sein darf. Die wirtschaftliche Entwicklung muss daher entsprechend dem ihr zukommenden Gewicht mit den Belangen des Klimaschutzes, Flächensparens und Freiraumschutzes in die Abwägung eingestellt werden.
- Dem Grundsatz 7.1-1, dass zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen außerhalb des Siedlungsraums keine zusätzlichen Flächen für Siedlungszwecke in Anspruch genommen werden sollen und Siedlungsflächen, für die kein Bedarf mehr besteht, wieder mit Freiraumfunktionen versehen werden sollen, ist grundsätzlich zuzustimmen. Dieser Grundsatz ist jedoch genauso in die Abwägung einzustellen, wie ihm womöglich zuwiderlaufende andere Belange.
- Ziel 10.2-2: Die Festlegung von Flächen für die Windenergienutzung im Umfang von insgesamt ca. 54.000 ha lehnen wir ab. Die Potentialstudie des LANUV stellt keine geeignete Grundlage für eine dergestaltete Festlegung dar. Darüber hinaus können derartig konkrete quantitative Vorgaben zu raumordnerischen Widersprüchen führen, da sie sich häufig aufgrund der vor Ort vorhandenen Verhältnisse nicht umsetzen lassen.

B. Zu den inhaltlichen Festlegungen des LEP-Entwurfs im Einzelnen

Die nachfolgenden Ausführungen zu den raumordnerischen Festlegungen des LEP-Entwurfs orientieren sich an der Gliederung der Entwurfsfassung und werden den jeweiligen Kapiteln zugeordnet.

1. Einleitung

1.1 Rahmenbedingungen

Wegen ihrer bedeutsamen Schlussfolgerungen für die kommunale Planungspraxis werden nachfolgend die Ausführungen des LEP-Entwurfs zu den Rahmenbedingungen „Demographischer Wandel“ und „Klimawandel“ näher betrachtet.

Demographischer Wandel

Dem LEP-Entwurf liegt die Annahme zugrunde, dass sich die Bevölkerungszahl des Landes Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2012 bis 2030 um 3,6 % verringern wird, wobei die Teilräume des Landes sehr unterschiedlich betroffen sein werden und in einzelnen Regionen noch mit einem Bevölkerungszuwachs zu rechnen ist. Der Anteil älterer Menschen wird zunehmen (in den Jahren 2012 bis 2030 bei den über 65-Jährigen + 27,4 %, bei den über 80-Jährigen + 38,5 %), das Durchschnittsalter wird von 43,3 Jahren (2012) auf 46,8 Jahre steigen.

Der LEP-Entwurf geht davon aus, dass sich durch Single-Haushalte und kleine Haushalte älterer Menschen die Zahl der Ein- und Zwei-Personen-Haushalte bis 2025 erhöhen wird und damit korrespondierend bis 2020 auch die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf. Die daraus gezogene Schlussfolgerung eines Anstiegs der Wohnflächennachfrage wird durch die kommunalen Spitzenverbände geteilt.

Die weitere Aussage, dass die Nachfrage bei der Neuinanspruchnahme von Siedlungsflächen für Wohnen zurückgehen werde, kann allerdings in dieser Allgemeinheit nicht bestätigt werden. Hier ist vielmehr eine regional und teilräumlich unterschiedliche Entwicklung zu beobachten. Im Übrigen bleibt das Land den Nachweis für die These schuldig, dass sich in Zukunft die Nachfrage von Bauflächen aus dem Bestand von Wohnungen befriedigt. Es ist fraglich, ob gerade ältere Wohngebäude den heutigen Ansprüchen und Wünschen im Hinblick auf Energieeffizienz, Barrierefreiheit, aber auch bezüglich der Lage den Vorstellungen der Nachfragenden entsprechen.

Klimawandel

Die Auswirkungen des Klimawandels sind nach Ansicht der Landesregierung auch in Nordrhein-Westfalen spür- und messbar (Anstieg der Jahresdurchschnittstemperatur zwischen 1900 und heute ca. 1,2°C, Zunahme der jährlichen Niederschläge um etwa 15 %, vermehrte Wetterextreme). Nach Ansicht von Klimaforschern wird sich dieser Trend fortsetzen, weshalb wir der Auffassung des Landes ebenfalls zustimmen, dass Schutz- und Anpassungsmaßnahmen in der Regional-, Bauleit- und Fachplanung erforderlich sind.

Wenn Raumordnungsmaßnahmen dazu beitragen sollen, die Klimaschutzziele des Landes Nordrhein-Westfalen zu verwirklichen, muss sich dies auf die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes beziehen. Gerade in Bezug auf den Ausbau der erneuerbaren Energien besteht die Aufgabe der Raumordnung in der Lösung von Konflikten, die sich aus unterschiedlichen Raumnutzungsansprüchen ergeben. Die genannte „besondere Verantwortung Landes NRW beim Klimaschutz“ gebietet es, im Rahmen der zusammenfassenden, überörtlichen und fachübergreifenden Aufgabe der Raumordnungsplanung alle einzustellenden Belange zu berücksichtigen und einer ihrem jeweiligen Gewicht entsprechenden Abwägung zuzuführen.

1.2 Aufgabe, Leitvorstellung und strategische Ausrichtung der Landesplanung

Der LEP-Entwurf verfolgt eine detaillierte strategische Ausrichtung, die zwangsläufig auch konfliktär zueinander stehende Politikfelder zu einem Interessenausgleich bringen muss. Die strategischen Leitbilder „Verringerung der Freirauminanspruchnahme“ und „Umsetzung anerkannter Klimaschutzziele“ sind für die kommunale Bauleitplanung von besonderer Relevanz und bedürfen detaillierterer Stellungnahme.

Verringerung der Freirauminanspruchnahme

Zur strategischen Ausrichtung der „Verringerung der Freirauminanspruchnahme“ führt die Landesplanungsbehörde aus, dass der LEP vor dem Hintergrund des prognostizierten Bevölkerungsrückgangs auf eine flächensparende, kompakte Siedlungsstruktur bei gleichzeitig geringstmöglicher Inanspruchnahme des Freiraums hinwirken soll. Dazu soll das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen bis zum Jahr 2020 auf 5 Hektar und langfristig auf Netto-Null reduziert werden.

Dem politischen Ziel, die Inanspruchnahme neuer Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf ein sinnvolles Maß zu begrenzen, stimmen die kommunalen Spitzenverbände grundsätzlich zu. Insofern wird das in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung formulierte Ziel, die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke auf maximal 30 Hektar pro Tag bis zum Jahr 2020 zu reduzieren, was in der Konkretisierung für NRW der Vorgabe eines 5-ha-Ziels entspricht, als politische Zielvorgabe unterstützt. Diese Ausrichtung darf jedoch die Chancen der Städte und Gemeinden auf eine nachhaltige Entwicklung nicht beeinträchtigen. Insofern muss den unterschiedlichen Flächenbedarfen und unterschiedlichen Potenzialen in den jeweiligen Teilräumen des Landes Rechnung getragen werden und den Wachstumsregionen ausreichende Spielräume verbleiben. Bereits jetzt ist festzustellen, dass der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden zu den wesentlichen Zielsetzungen der Stadtentwicklung in den nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden gehört (vgl. "Flächenmanagement im Innenbereich", Dossier von Fallbeispielen in nordrhein-westfälischen Kommunen, Hrsg. Forum Baulandmanagement NRW).

Im Übrigen bedarf das Erfassungssystem des 30-ha-Ziels einer Neuausrichtung, da es Erholungsflächen und Grünanlagen dem Siedlungsraum zurechnet, obwohl hier eine Entsiegelung stattfindet und der Klima-, Landschafts- und Naturschutz befördert wird. Zieht man diese Freiflächen von den Siedlungsflächen ab, liegt der Grad der Versiegelung in NRW schon heute bei ca. 6 ha / Tag.

Aus diesem Grund wird die Vorgabe exakt quantifizierter Flächenverbrauchsziele durch die Raumordnung und Landesplanung als nicht sachgerecht abgelehnt. Demgegenüber wird die freiwillige Einführung strategischer Verfahren zum Flächenmanagement, wie des Zertifizierungssystems „Meilenstein 2012“ begrüßt, dessen Erarbeitung durch die Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e. V. die kommunalen Spitzenverbände konstruktiv begleitet und unterstützt haben. Ein weiterer Grund gegen strikte Flächenverbrauchsvorgaben sind mögliche Veränderungen bei der Bevölkerung oder kurzfristig entstehende Anforderungen der Wirtschaft, die erfordern, dass die Kommunen mittels flexibler Flächenpotenziale auf diese Änderungen zeitnah reagieren können.

Es ist Aufgabe der Städte und Gemeinden, im Rahmen ihrer Planungshoheit und Verantwortung für ihre Bevölkerung eigenständig bedarfsgerechte Flächenausweisungen zu treffen. Aufgrund ihrer Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse und die Entwicklung ihrer Bevölkerung und Wirtschaft sind sie am besten in der Lage zu erkennen, ob sie hierfür auch Freiraum beanspruchen müssen. Dabei haben sie die städtebaulichen Grundsätze des Baugesetzbuchs zu beachten, wonach die Planung erforderlich (§ 1 Abs. 3 BauGB) sein muss und die Inanspruchnahme von landwirtschaftlich oder als Wald genutzten Flächen besonders begründet werden muss (§ 1a Abs. 2 BauGB). Darüber hinaus ist im BauGB (§ 1 Abs. 5 Satz 3) ausdrücklich festgelegt, dass die städtebauliche Entwicklung vorrangig durch Maßnahmen der Innenentwicklung erfolgen soll. Flächensparen gehört insoweit in die Abwägung und muss dort mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt werden.

Problematisch bei der Zielsetzung eines wirksamen Flächenschutzes ist auch die im LEP Entwurf festgelegte Verbindung von "bedarfsgerecht" und "flächensparend". Der Anspruch einer flächensparenden Siedlungsentwicklung kann nicht in jedem Fall mit der Bedarfsgerechtigkeit harmonisiert werden. Der LEP-Entwurf formuliert strikte Flächensparziele und nimmt damit eine endgültige Abwägung vor, ohne die Bedarfsfragen abgearbeitet zu haben und etwa die Entwicklungen in der Wirtschaft oder Wanderungsbewegungen der Bevölkerung in den unterschiedlichen Planungsräumen Nordrhein-Westfalens abschließend einschätzen zu können.

Umsetzung der Klimaschutzziele

Der LEP-Entwurf 2013 widmet dem Klimaschutz neben der Aufnahme eines strategischen Ziels ein eigenes Kapitel (Kapitel 4). Dabei wird insbesondere der Energieerzeugung eine tragende Rolle zugeordnet. Sie soll auf einen stetig steigenden Anteil erneuerbarer Energien unter besonderer Beachtung der Windenergie umgestellt werden, der bis zum Jahr 2025 1,6 % der Landesfläche zur Verfügung gestellt werden soll. Der Entwurf macht deutlich, dass diese Vorgaben bereits auf der Ebene der Landes- und Regionalplanung zu berücksichtigen sind. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände besteht die Aufgabe der Raumordnung jedoch in erster Linie in der Lösung von Konflikten, die sich aus unterschiedlichen Raumnutzungsansprüchen ergeben. Hierzu gehört auch die Beratung von Raumnutzern bei konkreten Planungskonflikten. Demgegenüber wird die Vorgabe von strikt zu beachtenden flächenbezogenen Mengenzielen, die die kommunalen Steuerungsmöglichkeiten erheblich einschränken, abgelehnt.

2. Räumliche Struktur des Landes

Zentralörtliche Gliederung (2-1 Ziel)

Der LEP-Entwurf übernimmt unverändert die zentralörtliche Gliederung, wie sie bereits dem LEP NRW '95 zugrunde lag, als Grundlage für die weitere räumliche Entwicklung. Danach sind alle 396 Gemeinden in Nordrhein-Westfalen Zentrale Orte, die als Ober-, Mittel- oder Grundzentrum abschließend festgelegt werden (siehe Anhang 1 des LEP-Entwurfs). Dieses System ist elementarer und bewährter Bestandteil der Landesplanung und wird durch die kommunalen Spitzenverbände begrüßt, da hierdurch jeder Gemeinde in NRW mindestens die zentralörtliche Funktion eines Grundzentrums zugewiesen wird.

Allerdings schließt die Landesplanungsbehörde in den Erläuterungen zu diesem Ziel angesichts des prognostizierten Bevölkerungsrückgangs Tragfähigkeitsprobleme und Unsicherheiten beim Fortbestand einiger Mittelzentren nicht aus. Daher will sie die zentralörtliche Bedeutung der Städte und Gemeinden sowie die daran anknüpfenden Steuerungsmöglichkeiten für die Sicherung der Daseinsvorsorge in der Laufzeit des neuen LEP überprüfen. Aus Gründen der Planungssicherheit und zur Erhaltung ihrer Entwicklungsperspektiven ist es für die Kommunen jedoch von großer Bedeutung, dass während der Geltungsdauer des neuen LEP ihre zentralörtliche Funktionszuweisung erhalten bleibt. Aus der getroffenen landesplanerischen Entscheidung ergibt sich aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände eine Pflicht des Landes zur Erhaltung der zugewiesenen zentralörtlichen Funktion, auch wenn Tragfähigkeitsprobleme in einem zentralen Ort auftreten. Dieser Pflicht kann das Land aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände auch durch flexibilisierte Standards zur Sicherung der Daseinsvorsorge nachgekommen, wenn diese in Abstimmung mit den betroffenen Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden festgelegt werden. Nur auf diese Weise erfüllt das Land seine raumordnerische Aufgabe, in allen sich zusehends vielfältiger gestaltenden Teilräumen des Landes gleichwertige Lebensverhältnisse sicherzustellen. Die kommunalen Spitzenverbände erwarten, auch in die angekündigte Überprüfung der zentralörtlichen Bedeutung der Städte und Gemeinden aktiv eingebunden zu werden.

Daseinsvorsorge (2-2 Grundsatz)

Der LEP-Entwurf enthält erstmals einen eigenen Grundsatz zur Daseinsvorsorge. Angesichts zurückgehender Bevölkerungszahlen, einer Gesellschaft, die zusehends altert und daher an Mobilität einbüßt,

und erhöhter Anforderungen an die Teilhabe von Menschen mit Behinderung sieht die Landesplanungsbehörde in der Sicherung der vorhandenen Struktur einen wichtigen Aspekt zur Erfüllung der Aufgabe der Daseinsvorsorge. Dieser Grundausrichtung stimmen wir zu. Sie ist aber keineswegs nur an die kommunalen Gebietskörperschaften adressiert, wie nach den Ausführungen in den Erläuterungen irrtümlich angenommen werden könnte. Auch das Land ist im Bereich seiner eigenen Aufgabenträgerschaft, seiner investiven Tätigkeit und seinen legislativen Entscheidungen mit direkten Auswirkungen auf kommunale Strukturen (wie z.B. im Bildungsbereich) für eine auskömmliche Ausstattung der Kommunen mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge verantwortlich. Diese Aufgabenzuständigkeit sollte im Festlegungstext ebenfalls zum Ausdruck gebracht werden.

Der Grundsatz ist geprägt von der Notwendigkeit, Einrichtungen der Daseinsvorsorge räumlich zu konzentrieren und ihre Erreichbarkeit für alle Bevölkerungsgruppen sicherzustellen, um soziale Segregation und Ausgrenzung zu vermeiden. Damit dieser Grundsatz auch Bestand haben kann, muss er in Abstimmung und im Konsens mit den Kommunen, den regionalen Verkehrsträgern und den betroffenen Einrichtungen unter Würdigung ihrer objektiven Möglichkeiten verfolgt werden.

Das Land NRW kommt im Zusammenhang mit der Daseinsvorsorge seiner gesetzlichen Verpflichtung nicht nach, auf der Planungsebene des LEP ein Landschaftsprogramm zu erarbeiten (§ 15a LG NRW). Damit fehlen einerseits die Bestandsaufnahme von Natur und Landschaft sowie die Auswirkungen der bestehenden Raumnutzung, des Weiteren fehlt auch die Beurteilung des Zustandes von Natur und Landschaft nach Maßgabe der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege einschließlich sich daraus ergebender Konflikte als wesentliche Inhalte für eine sachgerechte Abwägung. Die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zu denen auch die Sicherung einer nachhaltigen sparsamen und schonenden Nutzung der Naturgüter gehört (§ 1 Nr. 2 und § 2 Nr. 2 LG NRW), werden nicht in ihrer Bedeutung für das Land NRW ermittelt. In einigen Teilen des Landes, die z. B. durch Kies- und Sandabbau erheblich belastet werden, ist deshalb die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Frage gestellt.

3. Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung

32 Kulturlandschaften (3-1 Ziel)

Die Zielfestlegung von Kulturlandschaften kann dazu beitragen, die Identität der ortsansässigen Bevölkerung mit ihrer Region zu stärken und als Standortfaktor die wirtschaftliche Entwicklung und den Tourismus zu unterstützen. Die Festlegung wird daher grundsätzlich begrüßt.

Bedeutsame Kulturlandschaftsbereiche (3-2 Grundsatz)

Die 29 von den Landschaftsverbänden ermittelten bedeutsamen Kulturlandschaftsbereiche, die in dem Grundsatz 3-2 unter Wahrung ihres besonderen kulturlandschaftlichen Wertes entwickelt werden sollen, werden grundsätzlich begrüßt. Die Entwicklungsziele für landesbedeutsame Kulturlandschaftsbereiche sind gegenüber dem LEP-Entwurf deutlicher auf Bewahrung ausgerichtet. Daher schlagen wir vor, dies im Grundsatz 3-2 durch den Zusatz "sehr behutsam" zu verdeutlichen ("...Die in Abbildung 2...sollen unter Wahrung...*sehr behutsam* entwickelt werden").

Die Bedeutung der Archäologie in Bezug auf die Kulturlandschaftsentwicklung sollte im Landesentwicklungsplan ebenfalls expliziter ausformuliert werden. Im Falle landesbedeutsamer Bodendenkmäler sollte die entsprechend hohe Relevanz in Abwägungsprozessen durch den Begriff "unabwendbar" deutlich zum Ausdruck kommen ("...Ihre landesbedeutsamen archäologischen Denkmäler...sollen gesichert oder vor *unabwendbaren* Eingriffen erkundet...").

Historische Stadtkerne (3-3 Grundsatz)

Den historischen Stadt- und Ortskernen, deren historische Struktur und Erscheinungsbild bei der weiteren Siedlungsentwicklung gewahrt werden sollen, kommt nach Auffassung der kommunalen Spitzenverbände für die Entwicklung der Kulturlandschaften und der bedeutsamen Kulturlandschaftsbe-

reiche eine besondere Bedeutung zu, die sich in der Förderung dieser Stadt- und Ortskerne wirksam widerspiegeln muss.

4. Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

Klimaschutz und Klimaanpassung (4-1 und 4-2 Grundsätze)

Die kommunalen Spitzenverbände und der VKU stimmen den in den Grundsätzen 4-1 und 4-2 aufgegriffenen verschiedenen Ansätzen des Klimaschutzes, wie z.B. dem Ausbau der erneuerbaren Energien, der Sicherung von Trassen für zusätzliche Energieleitungen, der Nutzung der Potenziale der Kraft-Wärme-Kopplung und der industriellen Abwärme sowie Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, wie z.B. die Sicherung und Rückgewinnung von Überschwemmungsbereichen und die Risikovorsorge in potentiellen Überflutungsbereichen, zu.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen widmen sich bereits heute in vielfältiger und engagierter Weise, z. B. im Rahmen ihrer Bautätigkeit und Gemeindeentwicklung und durch die Aufstellung von Klimaschutzkonzepten, den dort aufgezählten Festlegungen. Die kommunalen Unternehmen sind Treiber der Energiewende. Sie investieren hohe Summen in erneuerbare Energien sowie die hoch effiziente Kraft-Wärme-Kopplungs-Technologie und tragen mit vielfältigen Beratungsleistungen zu einer erheblichen Reduktion der Treibhausgasemissionen bei. Wichtig ist, insbesondere vor dem Hintergrund der bekannten kommunalen Haushaltsbeschränkungen und der schwierigen Wettbewerbssituation in der Versorgungswirtschaft, diese Bestrebungen zu unterstützen und zu fördern. Die schlichte Auferlegung von Pflichten wird dem angestrebten Ziel nicht gerecht.

Klimaschutzplan (4-3 Ziel)

Das Ziel 4-3 lehnen die kommunalen Spitzenverbände und der VKU, u.a. wegen erheblicher rechtlicher Bedenken, ab. Bereits in ihrer Stellungnahme vom 16.02.2012 zum Entwurf des Klimaschutzgesetzes hatten die kommunalen Spitzenverbände die Festlegung von Klimaschutzziele in Raumordnungsplänen als Ziele der Raumordnung abgelehnt. Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung sind als bedeutsame Belange neben anderen Belangen zu berücksichtigen und damit als Grundsätze der Raumordnung festzulegen. Nur dies wird der Raumordnung und Landesplanung als übergeordneter und zusammenfassender Gesamtplanung im Gegensatz zur fachlich-sektoral ausgerichteten Fachplanung und den rechtlichen Vorgaben des Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG) und des Baugesetzbuches (BauGB) gerecht.

Darüber hinaus widerspricht die in Ziel 4-3 vorgesehene Umsetzungspflicht von Festlegungen des Klimaschutzplans in den Regionalplänen dem in den §§ 4 und 5 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 eine Fachplanung 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 erheblichen rechtlichen Bedenken.

Diese Bedenken werden dadurch verstärkt, dass die umfangreichen Ziele und Maßnahmen, die gemäß § 6 Abs. 6 Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt werden sollen, nicht hinreichend bestimmt sind. Zum einen liegt der Klimaschutzplan NRW noch nicht vor. Zum anderen ist es erforderlich, dass sich die Ziele und Grundsätze aus dem LEP selbst unmittelbar und hinreichend bestimmt ermitteln lassen. Das wird selbst dann nicht der Fall sein, wenn der Klimaschutzplan NRW verabschiedet sein wird. Insofern wird durch den Verweis auf den Klimaschutzplan NRW das aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Bestimmtheitsgebot verletzt.

Schließlich fehlt es an der für eine Zielbestimmung notwendigen abschließenden Abwägung zum Zeitpunkt der Aufstellung des LEP. Das Ziel 4-3 gibt den Regionalplanungsbehörden die Umsetzung der (noch unbekannt) Festlegungen des Klimaschutzplans NRW verpflichtend vor, ohne sie zuvor

mit den weiteren Anforderungen und Ansprüchen an die Raumnutzung abgewogen zu haben. Mit dieser Beschneidung des regionalplanerischen Abwägungserfordernisses wird indirekt auch die kommunale Planungshoheit in unzulässiger Weise eingeschränkt. Darüber hinaus hat die Landesregierung wiederholt erklärt, mit dem LEP einen rechtssicheren Rahmen schaffen zu wollen. Mit der Verabschiedung eines solchen Ziels wäre das Gegenteil erreicht.

Angesichts der erheblichen Zweifel an der Rechtsgültigkeit regen wir dringend an, das Ziel 4-3 zu streichen.

Klimaschutzkonzepte (4-4 Grundsatz)

Wir begrüßen, dass die raumrelevanten Aussagen kommunaler Klimaschutzkonzepte in die Regionalplanung einfließen sollen. Hierdurch werden zeit- und kostenaufwendige Anpassungen vermieden und kommunale Belange im Sinne des Gegenstromprinzips berücksichtigt. Aus kommunaler Sicht wird allerdings darauf zu achten sein, dass das Land keine einschränkende inhaltlichen Vorgaben für die Anerkennung bereits vorliegender kommunaler Klimaschutzkonzepte macht. Eine Pflicht für „andere öffentliche Stellen“, Klimaschutzkonzepte zu erstellen, besteht nicht und wäre zudem auch nicht sinnvoll. Zur Vermeidung von Missverständnissen sollten daher die Erläuterungen zu diesem Grundsatz, die eine entsprechende Vorgabe formulieren, korrigiert werden.

5. Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit

Regionale Konzepte in der Regionalplanung (5-1 Grundsatz)

Der Grundsatz 5-1 schreibt vor, dass regionale Entwicklungskonzepte sowie Maßnahmen und Projekte für die regionale Daseinsvorsorge von der Regionalplanung wie Fachbeiträge berücksichtigt werden sollen. Die Aufwertung regionaler Konzepte soll einen verstärkten Anreiz zur Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften geben und ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich zu begrüßen. Um wirksame Impulse setzen zu können, ist sie allerdings durch eine entsprechende Förderung zu unterstützen. Dies muss auch für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit nach dem Grundsatz 5-3 gelten. Auf diese Weise kann im Rahmen einer guten nachbarschaftlichen Zusammenarbeit im niederländischen und belgischen Grenzraum eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung gesichert werden.

Die geforderte Berücksichtigung der regionalen Zusammenarbeit muss aber auch dazu führen, dass regional abgestimmte Konzepte, beispielsweise bei der Flächenbedarfsdiskussion, auch in Bezug auf eine noch zu entwickelnde landesweite Bedarfsberechnungsmethode, ein stärkeres Gewicht bekommen.

Europäische Metropolregion Nordrhein-Westfalen (5-2 Grundsatz)

Der LEP Entwurf verzichtet auf die Festlegung von Raumkategorien (Ballungs- bzw. Verdichtungsräume und ländliche Räume) und von Entwicklungsachsen und damit auf zwei grundlegende Ordnungsprinzipien. Dennoch wird in vielfacher Weise im Erläuterungs- und auch im Regelungstext auf die Raumkategorien Bezug genommen. Dies macht deutlich, dass auf dieses grundlegende landesplanerische Ordnungsprinzip auch weiterhin nicht verzichtet werden sollte. Die vorgesehene Erweiterung des räumlichen Zuschnitts der Metropolregion auf das gesamte Landesgebiet als "Metropolregion Nordrhein-Westfalen" ersetzt diese Differenzierung durch Raumkategorien nicht und widerspricht der Struktur des Landes, das vielfach auch ländliche und weniger dicht besiedelte Gebiete aufweist. Die Erweiterung der Metropolregion kann daher funktional nicht begründet werden.

Metropolregionen sind verdichtete Ballungsräume mit entsprechenden Schlüsselfunktionen für die Entwicklung eines Landes. Dieser Aufgabe kann nicht entsprochen werden, wenn das "ganze Land" eine Metropolregion bildet. Tatsächlich vorhandene metropolitane Funktionen würden dadurch vielmehr geschwächt. Auch ist nicht klar, welche Auswirkungen eine Metropolregion Nordrhein-Westfalen auf das System der zentralen Orte hätte. Dieses hat sich aus kommunaler Sicht bewährt und sollte weiter gestärkt werden. Daher sollte ohne nähere Konkretisierung der Begrifflichkeit "Metropol-

region Nordrhein-Westfalen" und ohne vorherige Diskussion der damit zusammenhängenden Rechtsfolgen keine unnötige Verwässerung des Begriffs Metropolregion durch eine planerische Vorgabe im Landesentwicklungsplan erfolgen. Wir regen daher an, auf die Festlegung einer "Metropolregion Nordrhein-Westfalen" zu verzichten.

6. Siedlungsraum

6.1 Festlegungen für den gesamten Siedlungsraum

Ausrichtung der Siedlungsentwicklung (6.1-1 Ziel)

In Ziel 6.1-1 werden die künftig geltenden Grundannahmen der Siedlungsentwicklung („bedarfsgerecht und flächensparend“) festgelegt.

Was unter einer „flächensparenden“ Siedlungsentwicklung zu verstehen ist, wird in den nachfolgenden Festlegungen konkretisiert. Hier wird auf die Ausführungen oben unter 1.2. zum strategischen Leitziel „Verringerung der Freirauminanspruchnahme“ verwiesen, im Übrigen auf die Ausführungen zu den nachfolgenden Festlegungen.

Nach den Erläuterungen sollen die Regionalplanungsbehörden für eine „bedarfsgerechte“ Siedlungsentwicklung den Siedlungsflächenbedarf nach einer „landeseinheitlichen Methode“ ermitteln (Seite 31 und 36 des LEP-Entwurfs). Darüber hinaus soll zum Abgleich der Siedlungsflächenreserven mit dem Bedarf ein Monitoring eingeführt werden. Sowohl die Einführung einer mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten einheitlichen Bedarfsberechnung als auch die Beobachtung der tatsächlichen Siedlungsentwicklung auf der Grundlage eines verlässlichen Monitorings wird im Grundsatz begrüßt. Allerdings existiert derzeit weder eine abgestimmte Berechnungsmethode für die Flächenbedarfsberechnung, noch gibt es ein anerkanntes System für ein Siedlungsflächenmonitoring. Hierzu trifft der LEP-Entwurf auch keine weiteren Aussagen. Dem Vernehmen nach soll die vom Institut für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen/Prof. Vallée in seinem im Auftrag der Landesplanungsbehörde erstellten Gutachten zur „Bedarfsberechnung für die Darstellung von Allgemeinen Siedlungsbereichen (ASB) und Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen (GIB) in Regionalplänen“ vorgeschlagene Berechnungsmethode herangezogen werden. Den zu ihrer Umsetzung vorgesehenen „Erlass zur Siedlungsflächenbedarfsermittlung“ hatte die Landesplanungsbehörde nach heftiger Kritik von verschiedenen Seiten zurückgezogen (siehe auch gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft kommunaler Spitzenverbände mit der Westdeutschen Handwerkskammer und der IHK NRW vom 13.12.2012). Von daher wird von Seiten der kommunalen Spitzenverbände erwartet, dass die Berechnungsmethode - wie von der Landesplanungsbehörde in Aussicht gestellt - zukünftig nur als Referenzwertverfahren und nicht als starres, verbindlich geltendes Berechnungsverfahren zur Anwendung kommt. Insoweit sind in den Erläuterungen weitere Ausführungen zur Methodik und insbesondere zur Berücksichtigung von Planungsspielräumen erforderlich.

Das in diesem Zusammenhang ebenfalls in den Erläuterungen erwähnte Monitoring (Seite 31 und 36 des LEP-Entwurfs), mit dem die ungenutzten, planerisch gesicherten Siedlungsflächen erfasst und in die Bedarfsplanung einbezogen werden sollen, ist ebenfalls unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und unter Beachtung der kommunalen Planungshoheit zu entwickeln. Dabei sind die Anforderungen aus der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände vom 05.06.2013 zum „Kriterienkatalog zur Vereinheitlichung des Siedlungsflächenmonitorings“, den die Landesplanungsbehörde am 27.03.2013 vorgelegt hatte, zu beachten.

Rücknahme von Siedlungsflächenreserven (6.1-2 Ziel)

Das Ziel 6.1-2 entspricht der Regelung im zurückgenommenen Entwurf des „Erlasses zur Siedlungsflächenbedarfsermittlung“. Offensichtlich sollen Teile davon nun über den LEP zur Geltung gebracht werden. Soweit sich dieses Ziel auch auf in Flächennutzungsplänen dargestellte potentielle Siedlungsflächen erstrecken soll, widersprechen die kommunalen Spitzenverbände weiterhin entschieden (s.o. Stellungnahme von 13.12.2012).

Die Formulierung "sofern sie noch nicht in verbindliche Bauleitpläne umgesetzt sind" lässt ausweislich der Legaldefinition in § 1 Abs. 2 BauGB vermuten, dass auch die in Flächennutzungsplänen dargestellten Bauflächen bzw. Baugebiete mit erfasst sein sollen. Hierzu steht allerdings die Begründung in einem Widerspruch, da dort ausdrücklich nur die Regionalplanung(-sbehörde) verpflichtet wird, bisher als Siedlungsraum gesicherte Flächen bei Wegfall des Bedarfs dem Freiraum zurückzuführen. Darstellungen in Flächennutzungsplänen können aber nur durch die Gemeinden geändert, ergänzt oder aufgehoben werden. Diese sind gem. § 1 Abs. 3 BauGB ohnehin gehalten, die Bauleitpläne den städtebaulichen Erfordernissen anzupassen. Wie die kommunale Praxis zeigt, wird die Aufgabe nicht mehr benötigter, im Flächennutzungsplan dargestellter Siedlungsflächenreserven im Zuge anstehender Flächennutzungsplanänderungen bzw. Neuaufstellungen bereits praktiziert (Dortmund, Bergisch Gladbach, Hamm). Auch eine Rücknahme bisher nur im Regionalplan dargestellter Siedlungsbereiche, die noch nicht in die Flächennutzungsplanung übernommen wurden, kann nicht ohne Abwägung und auch nicht einseitig durch die Regionalplanungsbehörde erfolgen: Die Beachtung des Gegenstromprinzips erfordert auch hier ein Mitsprache- und Beteiligungsrecht der betroffenen Städte und Gemeinden.

Das Ziel widerspricht im Übrigen klar dem in § 1 Abs. 3 ROG verankerten Gegenstromprinzip, das eine wesentliche Leitvorstellung der Raumordnung darstellt; nach dem Gegenstromprinzip erfolgt nicht nur ein Einfügen der Teilräume in die Gegebenheiten und Erfordernisse des Gesamttraumes, sondern ebenso eine Berücksichtigung der Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilräume durch den Gesamttraum. Darüber hinaus widerspricht es auch dem Charakter eines Flächennutzungsplans, der die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung für die Stadt/das Gemeindegebiet definiert und Wachstumspotentiale auch dann aufzeigen soll, wenn diese ggf. kurz- oder mittelfristig nicht aktivierbar sein sollen. Der Flächennutzungsplan wird zudem in seinem umfangreichen Aufstellungsprozess nicht nur von einer breiten Öffentlichkeitsbeteiligung flankiert, sondern auch fortlaufend mit der höheren Verwaltungsbehörde, der Bezirksregierung, abgestimmt und schließlich durch diese genehmigt. Aus dieser intensiven Abstimmung der Bauleitplanung mit der Regionalplanung leitet sich ein Vertrauensschutz für die entsprechende Planung ab, der hier unterlaufen werden soll.

Praktisch konterkariert die im LEP in Aussicht genommene Regelung einerseits eine vorausschauende und längerfristige Flächenpolitik der Kommunen und nimmt ihnen andererseits zugleich auch die Möglichkeit, zeitnah und flexibel zu reagieren, um alternative Flächenpotentiale erschließen zu können.

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

Leitbild „dezentrale Konzentration“ (6.1-3 Grundsatz)

Das Leitbild einer großräumig-dezentralen Siedlungsstruktur mit einer Konzentration auf kompakte Siedlungsbereiche auf regionaler und örtlicher Ebene wird von den kommunalen Spitzenverbänden geteilt. Insbesondere den Aspekten der Tragfähigkeit und Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge in allen Landesteilen ist vor dem Hintergrund zurückgehender Bevölkerungszahlen Beachtung zu schenken. Unklar bleibt allerdings, wie dieser Begriff des Leitbildes rechtlich überhaupt zu verstehen ist. Daher ist es nach unserer Auffassung erforderlich, dieses vorab zu klären.

Keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen (6.1-4 Ziel)

Dem Ziel 6.1-4 folgen wir nur hinsichtlich der Verhinderung von weiteren Splittersiedlungen. Diese erschweren eine kompakte, zentralörtliche Entwicklung. Dem gegenüber ist eine „bandartige“ Entwicklung von Siedlungen entlang von Verkehrswegen häufig den topographischen Rahmenbedingun-

gen geschuldet. In diesen Fällen muss eine Siedlungsentwicklung möglich sein. Die raumordnerische Festlegung ist daher in dieser Hinsicht nur als Grundsatz auszugestalten.

Vorrang der Innenentwicklung (6.1-6 Ziel)

Eine wesentliche Festlegung trifft Ziel 6-1.6 mit dem Vorrang der Innenentwicklung vor der Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich. Die Festlegung spiegelt den städtebaulichen Grundsatz des Vorrangs der Innenentwicklung in § 1 Abs. 5 Satz 3 BauGB wider und ist insoweit von den Kommunen bereits als bauleitplanerische Abwägungsdirektive mit besonderem Gewicht zu beachten. Allerdings liegt die konkrete Entwicklungsentscheidung für eine Fläche wegen ihrer bodenrechtlichen Relevanz und der den Kommunen obliegenden Planungshoheit in der Letztentscheidungskompetenz der Kommunen. Den hierfür nötigen Planungsspielraum muss die Regionalplanung sicherstellen.

Nach den Erläuterungen (Seite 33) soll vom Vorrang der Innenentwicklung abgesehen werden, wenn die Innenbereichsflächen aus bestimmten Gründen nicht in Betracht kommen. Genannt werden hier z.B. Flächen, die einen besonderen Wert für das Wohn- und Arbeitsumfeld, die Naherholung, das Stadtklima oder den Biotop- und Artenschutz haben. Auch unverhältnismäßig hohe Kosten, z.B. für die Sanierung von Altlasten können gegen eine erneute Bebauung von Brachflächen sprechen. Schließlich müssen die Flächen für eine Entwicklung tatsächlich zur Verfügung stehen. Wenn aber die Konzentration von Siedlungsflächen im Innenbereich negative Auswirkungen auf das Stadtklima, die Stadtökologie oder die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung mit Frei- und Erholungsflächen hätte, dem gegenüber aber die Schaffung von Kaltluftschneisen aus Gründen der Klimafolgenanpassung notwendig wäre, gestaltete sich eine Festlegung als strikt zu beachtendes Ziel der Raumordnung widersprüchlich.

Daher ist es erforderlich, diese Forderung als Grundsatz der Raumordnung auszugestalten. Auch sollte der Vorrang der Innenentwicklung ausdrücklich unter die Bedingung gestellt werden, dass dieser Vorrang nur zur Anwendung kommen soll, wenn Planungen und Maßnahmen im Innenbereich tatsächlich, rechtlich und wirtschaftlich möglich und umsetzbar sind. In der Begründung sollte zudem deutlicher hervorgehoben werden, dass eine qualitative Aufwertung des Innenbereichs durch qualifizierte oder neu geschaffene Freiflächen zur Verbesserung des Wohn- und Arbeitsumfeldes, der Naherholung und des Stadtklimas ebenfalls Leitbilder des Landes sind (Grundsatz 4-2).

Energieeffiziente und klimagerechte Siedlungsentwicklung (6.1-7 Grundsatz)

Der Grundsatz 6.1-7 legt die besondere Beachtung von Energieeffizienz und klimagerechter Siedlungsentwicklung bei der Planung neuer und dem Umbau bzw. der Sanierung bestehender Siedlungsgebiete fest. Wir begrüßen den Ansatz, durch eine klimagerechte Planung die Folgen durch den Klimawandel zunehmend erwarteter Hitze- und Starkregenereignisse abzumildern, und dies insbesondere durch Versickern von Niederschlagswasser, Beseitigen von Abflusshindernissen und Engstellen, Schaffen von Niederschlagszwischen Speichern und Notwasserwegen zu erreichen. Dies entspricht bereits heutiger kommunaler Planungspraxis. Allerdings sind Folgekosten zu bedenken, welche vielfach landesseitige Fördermaßnahmen erfordern..

Wiedernutzung von Brachflächen (6.1-8 Grundsatz)

Nach Grundsatz 6.1-8 sollen Brachflächen im Wege des Flächenrecyclings neuen Nutzungen zugeführt werden. Dieser ökologisch vernünftige und volkswirtschaftlich sinnvolle Ansatz sollte allerdings unter der Prämisse stehen, dass solche zu recycelnden Flächen für eine angemessene tatsächliche, rechtliche und wirtschaftliche Nutzbarkeit zur Verfügung stehen.

Die Erläuterungen geben keinen Aufschluss darüber, unter welchen Voraussetzungen Flächen hierfür nicht geeignet sind. Sie gestehen lediglich zu, dass der Aufwand für die Wiedernutzung wirtschaftlich vertretbar sein müsse. Die so formulierte Stringenz des Vorrangs der Nutzung von Brachflächen droht allerdings die Herausforderungen für Folgenutzungen zu verkennen: Nutzungskonflikte mit Nachbarbebauungen, nicht ausreichende Grundstücksgrößen, hohe Abbruchkosten, keine oder geringere Besi-

cherung solcher Grundstücke durch Banken aufgrund möglicher Altlasten, Sanierungshaftung des Nacheigentümers nach BBodSchG, Reserveflächenhaltung des Eigentümers etc. Damit drohen Planungsspielräume der Gemeinden unzulässig reduziert zu werden. Die genannten Nachteile können letztlich dazu führen, dass sich keine Nutzer für eine entsprechende Fläche finden.

Wir regen daher an, in der Festlegung selbst im 2. Satz hinter dem Wort „Brachflächen“ durch die Einfügung der Formulierung „unter Berücksichtigung der tatsächlich, rechtlichen und wirtschaftlichen Nutzbarkeit“ klarzustellen, dass tatsächlich nicht zur Verfügung stehende oder zu wirtschaftlich nicht vertretbaren Bedingungen zu sanierende Flächen vom Wiedernutzungsvorrang ausgenommen werden.

Es ist nachvollziehbar, isoliert im Freiraum liegende Brachflächen einer Freiraumnutzung zuzuführen. Wir regen an, diesen Grundsatz um das Wort „vorrangig“ zu ergänzen. Dadurch kann in begründeten Ausnahmen eine Wiedernutzung, z.B. für Anlagen für erneuerbare Energien ermöglicht werden. Dies entspricht auch der Regelung in 6.3-3 für die Festlegung neuer Gewerbe- und Industrieansiedlungsgebiete, die im Freiraum ausnahmsweise auf Brachflächen zulässig ist, sofern diese für eine gewerbliche Nachfolgenutzung geeignet sind.

Vorausschauende Berücksichtigung von Infrastrukturfolgekosten (6.1-9 Grundsatz)

Wir teilen diesen Grundsatz, der die in vielen Kommunen geübte Praxis verfolgt, sich vor der Inanspruchnahme von Flächen zu Siedlungszwecken über die anfallenden langfristigen Folgekosten Klarheit zu verschaffen und gegebenenfalls Alternativen zu prüfen.

Flächentausch (6.1-10 Ziel)

Das Ziel 6.1-10 lässt Freiraum als neuen Siedlungsraum zu, wenn zugleich an anderer Stelle bereits festgelegter Siedlungsraum im Regionalplan oder Flächennutzungsplan in Freiraum/Freifläche umgewandelt wird.

Die Pflicht zum Flächentausch ist nachvollziehbar, wenn Nutzungshemmnisse die tatsächliche Entwicklung von Bauland auf einer Siedlungsfläche verhindern und dafür an anderer Stelle im Freiraum Flächen bereitgestellt werden sollen. Ist aber die Entwicklung einer noch im Freiraum liegenden Fläche aus Gründen des steigenden Wohnbedarfs oder des Gewerbeflächenbedarfs in dem einen Teil des Gemeindegebietes notwendig, darf seine Umwandlung in Siedlungsfläche nicht davon abhängig gemacht werden, dass dafür an anderer Stelle im Gemeindegebiet eine Reservefläche, die zeitlich nachfolgend entwickelt werden könnte, in Freiraum umgewandelt werden muss. Flächen, die im Regionalplan als ASB oder GIB ausgewiesen sind, werden von den Kommunen nur dann entwickelt, wenn hierfür ein Bedarf bzw. eine Nachfrage besteht und die Infrastrukturkosten i.d.R. von den neuen Nutzern finanziert werden. Insoweit verweisen wir auf die Ausführungen zu 1.2.

Wir regen daher an, einen Grundsatz festzulegen, der den Flächentausch einer Abwägung mit den konkreten örtlichen Belangen zugänglich macht. Außerdem sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, dass Siedlungsflächen auch zwischen den Gebieten der Regionalpläne getauscht werden können.

Flächensparende Siedlungsentwicklung (6.1-11 Ziel)

In Ziel 6.1-11 wird zunächst die strategische Ausrichtung des LEP-Entwurfs zur Verringerung der Freirauminanspruchnahme (s.o. 1.2) wiederholt. Ergänzend zu unseren Ausführungen hierzu stellen wir fest, dass es unseres Erachtens kaum möglich ist, im Vorgriff auf nicht absehbare wirtschaftliche und demografische Entwicklungen eine endgültige Abwägung eines zukünftigen Flächenbedarfs auf ein strikt zu beachtendes 5-ha-Ziel und Netto-Null-Ziel vorzunehmen. Zudem werden starre Vorgaben in der Rechtsprechung kritisch gesehen. Dies führt zu nicht hinnehmbaren Risiken zulasten der Kommunen. Vor diesem Hintergrund lehnen die kommunalen Spitzenverbände ein solches Ziel ab, wenngleich das politische Leitbild in Form des 5-Hektar-Ziels grundsätzlich mitgetragen wird.

Aus planungspraktischer, wirtschaftsfördernder und kommunalpolitischer Sicht müssen Flächen für Planungsvarianten zur Verfügung stehen, von denen nur die tatsächlich benötigten Flächen entwickelt werden. Nur eine solche Flächenverfügbarkeit trägt dazu bei, Abhängigkeiten von Bodeneigentumsverhältnissen zu minimieren, Bodenpreisstörungen einzudämmen und Entwicklungsblockaden zu verhindern. Diese grundlegenden Rahmenbedingungen müssen auch weiterhin gewährleistet sein. Kommunen müssen auf örtliche Bedarfe und Entwicklungen flexibel und zeitnah reagieren können.

Bei den in Ziel 6.1-11 genannten Ausnahmebedingungen, die eine Inanspruchnahme des Freiraums für Siedlungszwecke ermöglichen, ist im Übrigen zu kritisieren, dass alle Kriterien gleichwertig gesetzt werden. Sofern ein Bedarf an zusätzlichen Flächen nachgewiesen wird, kann dieser nicht an einen Tausch gekoppelt werden.

Dies erkennt auch der Plangeber, wenn er für den Fall der Betriebserweiterung ausdrücklich von der Einhaltung dieser Voraussetzungen absieht. Nichts anderes gilt aber für die bedarfsorientierte städtebauliche Arrondierung eines Ortsteils, die auch möglich bleiben muss, wenn in einem anderen Ortsteil der Gemeinde noch nicht alle Siedlungsflächen vollständig entwickelt sind. Sich ständig ändernde Rahmenbedingungen erfordern für die Neuausweisung von Flächen einen Abwägungsprozess und keine Zielvorgabe, die für die nächsten 15 bis 20 Jahre strikt zu beachten ist. Diese Abwägung kann aber nur auf der örtlichen Ebene der kommunalen Bauleitplanung vollzogen werden.

Vor diesem Hintergrund regen wir an, den Absatz 2 und 3 des Ziels 6.1-11 in Form eines raumordnerischen Grundsatzes weiter zu verfolgen. Darüber hinaus erscheinen die in Abs. 2 genannten Voraussetzungen für Freirauminanspruchnahme aufgrund der o.g. Ausführungen nicht realitäts- und praxisgerecht und sollten daher im Sinne größerer Flexibilität überarbeitet werden. Bezüglich der in Abs. 3 normierten Ausnahme regen wir an klarzustellen, dass es sich nicht um extreme Einzelfälle handeln muss. Dies kann durch Ersetzen des Begriffs „ausnahmsweise“ durch „abweichend hiervon“ zusammen mit einem Wegfall des Begriffs „im Einzelfall“ erfolgen.

Wegen der in den Erläuterungen (S. 36) angekündigten landeseinheitlichen Methode zur Ermittlung des Bedarfs an Allgemeinen Siedlungsbereichen und das Siedlungsflächenmonitoring wird auf die Ausführungen zu 6.1-1 verwiesen.

6.2 Ergänzende Festlegungen für Allgemeine Siedlungsbereiche

Zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche (6.2-1 Ziel)

Nach Ziel 6.2-1 soll die Siedlungsentwicklung in den Gemeinden auf Allgemeine Siedlungsbereiche ausgerichtet werden, die über ein räumlich gebündeltes Angebot an öffentlichen und privaten Dienstleistungs- und Versorgungseinrichtungen verfügen. Inhaltlich stimmen die kommunalen Spitzenverbände diesem planerischen Konzentrationsansatz in vorsorgender Reaktion auf die erwartete Bevölkerungsentwicklung zu, damit ein hohes Niveau bezahlbarer Infrastruktur- und Daseinsvorsorgeeinrichtungen erhalten werden kann. Der LEP-Entwurf spricht von „zentralörtlich bedeutsamen ASB“. Wir sehen allerdings kritisch, dass der LEP-Entwurf nicht konkretisiert, was unter "zentralörtlich bedeutsamen ASB" zu verstehen ist, wie diese abzugrenzen sind und dass die weitere inhaltliche Bestimmung auf die Ebene der Regionalplanung verlagert wird. Die Letztabgewogenheit dieses Ziels ist somit nicht gegeben.

Daher regen wir an, diese Vorgabe ebenfalls als Grundsatz auszugestalten. Dabei ist zum einen zu beachten, dass in jeder Gemeinde regionalplanerisch mindestens ein zentral örtlich bedeutsamer ASB festzulegen ist. Zum anderen ist wichtig, dass die Befugnis der Kommunen, im Rahmen der Siedlungsentwicklung in ihrem Gemeindegebiet eigenverantwortlich "zentrale Versorgungsbereiche" mit den entsprechenden Bündelungen und Funktionen festlegen können, nicht eingeschränkt wird. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die mit diesem Ziel angestrebte planerische Konzentration vielfach von den Städten und Gemeinden bereits seit geraumer Zeit mittels vom Rat beschlossener städte-

baulicher Entwicklungskonzepte praktiziert wird. Vor diesem Hintergrund ist die Notwendigkeit einer weiteren räumlich-funktionalen Steuerung auch insgesamt zu hinterfragen.

Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile (6.2-3 Grundsatz)

Mit dem Grundsatz 6.2-3 verfolgt der LEP-Entwurf u.E. einen zu restriktiven Ansatz. Sein Ziel ist die Vermeidung eines wesentlichen Anwachsens Allgemeiner Siedlungsbereiche ohne zentralörtlich bedeutsame Infrastruktur und kleinerer Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern. Solche Ortsteile sollen auf die Eigenentwicklung beschränkt werden, um eine langfristige Sicherung insgesamt tragfähiger zentralörtlicher Siedlungsstrukturen zu gewährleisten.

Während in Ortsteilen, die den Schwellenwert von 2.000 Einwohnern überschreiten und daher im Regionalplan als ASB dargestellt werden, Planungen und Maßnahmen zur Nutzung und Abrundung bereits baulich geprägter Flächen möglich bleiben sollen, sollen die kleineren Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern strikt auf ihre Eigenentwicklung und die Tragfähigkeit ihrer Infrastruktur beschränkt werden. Sie werden zudem nicht nur für sich betrachtet, sondern auch mit den anderen im Regionalplan nicht dargestellten Ortsteilen einer Gemeinde hinsichtlich der Inanspruchnahme von Freiflächen in Bezug gesetzt. In der Summe sollen sie erheblich unter der Entwicklung der im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereiche zurückbleiben.

Mit diesem Konzept würde die Entwicklung in kleineren Ortsteilen über Gebühr eingeschränkt. Das Konzept der Stärkung zentralörtlich bedeutsamer ASB, das eine tragfähige Infrastruktur und Daseinsvorsorge gewährleisten soll, darf in der Konsequenz nicht den anderen Ortsteilen einer Gemeinde jedwede Entwicklungsperspektive nehmen. Im Einzelfall können sich vor Ort die Gegebenheiten anders darstellen, so dass Planungen und Maßnahmen über die bloße Eigenentwicklung hinaus sinnvoll sein können. Die kommunale Planungshoheit verlangt auch hier mehr Planungsfreiheit und -flexibilität.

Der LEP-Entwurf selbst räumt ein, dass das Konzept in bestimmten Fällen zu restriktiv sei, wenn die Ausweisung einzelner Außenbereichsflächen als neue Bauflächen in großen, dünnbesiedelten Flächengemeinden zulässig sein soll, in denen Ortsteile mit einer Aufnahmefähigkeit von weniger als 2.000 Einwohnern Versorgungsfunktionen für andere, noch kleinere Ortsteile übernehmen (siehe Erläuterungen S. 39). Dem Grundsatz nach wird diese Möglichkeit nicht eingeräumt; sie erschließt sich nur aus dem Erläuterungstext. Unter welchen Voraussetzungen solche Ausnahmen denkbar sein sollen, wird auch nicht näher ausgeführt. Der Hinweis auf Flächengemeinden in der Eifel oder im Sauerland hilft wenig.

Daher regen wir an, den Festlegungstext für eine größere Planungsflexibilität zu öffnen, indem dort Ausnahmen vom Grundsatz der Eigenentwicklung aufgenommen werden.

Steuernde Rücknahme nicht mehr erforderlicher Siedlungsflächenreserven (6.2-5 Grundsatz)

Die kommunalen Spitzenverbände lehnen eine Vorgabe der Regionalplanungsbehörde ab, im Rahmen von Änderungs- oder Aufstellungsverfahren von Regional- oder Flächennutzungsplänen, nicht benötigte Bauflächen in Flächennutzungsplänen wieder zurückzunehmen. Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen zur kommunalen Planungshoheit unter Ziel 6.1-2. Dies gilt auch für die weiteren Ausführungen in den Erläuterungen zum Grundsatz 6.2-5, wonach nicht realisierte Bebauungspläne darauf hin zu überprüfen sind, ob sie zurückgenommen werden können, ohne Entschädigungspflichten auszulösen.

6.3 Ergänzende Festlegungen für Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen

Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (6.3-3 Ziel)

Die kommunalen Spitzenverbände stimmen der Intention des Ziels 6.3-3 zu, wonach neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) unmittelbar anschließend an die vorhandenen ASB oder GIB festzulegen sind. Das Ziel lässt jedoch die Wechselwirkungen zwischen emittierenden und

schutzbedürftigen Nutzungen in der kommunalen Bauleitplanung außer Betracht und widerspricht dem Trennungsgrundsatz des § 50 BImSchG, nach dem bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehen Flächen einander so zugeordnet werden sollen, dass insbesondere schädliche Umwelteinwirkungen soweit wie möglich vermieden werden.

Wir regen daher und auch vor dem Hintergrund der Seveso-II-Richtlinie und der hierzu ergangenen Rechtsprechung des EuGH an, den Ausnahmetatbestand um den Umgebungsschutz für benachbarte Wohnnutzungen zu erweitern. Wenn ein emittierender Gewerbe- oder Industriebetrieb durch die Ausweisung eines GIB in der Nachbarschaft einer bestehenden Wohnsiedlung angesiedelt würde und dadurch Belästigungen oder Gefährdungen für die Wohnnutzung entstehen, kann diese Flächenausweisung nicht erfolgen. Auch in diesen Fällen muss eine Freirauminanspruchnahme möglich sein. Es handelt sich hierbei um das Spiegelbild des im Grundsatz 6.3-2 festgelegten Umgebungsschutzes für emittierende Betriebe.

6.5 Großflächiger Einzelhandel

Die Ziele und Grundsätze 6.5-1 bis 6.5-10 entsprechen den Festlegungen des Landesentwicklungsplans NRW – Sachlicher Teilplan Großflächiger Einzelhandel, der bereits von der Landesregierung mit Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung beschlossen worden ist und nach Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Nordrhein-Westfalen am 13. Juli 2013 in Kraft getreten ist. Er wird in den vorliegenden LEP-Entwurf integriert.

Beabsichtigt ist eine kompakte Siedlungsstruktur mit guter Erreichbarkeit von Standorten des großflächigen Einzelhandels für die gesamte Bevölkerung, die Vermeidung von Verkehr und der damit verbundenen Emissionen sowie eine reduzierte Inanspruchnahme von Freiraum. Dieser Ansatz ist aus kommunaler Sicht zu begrüßen, da er einer Verödung der Innenstädte durch großflächigen Einzelhandel „auf der grünen Wiese“ entgegenwirkt.

Infolge des Beteiligungsverfahrens, das vom 04.06. bis zum 04.10.2012 für die Aufstellung des Sachlichen Teilplans Großflächiger Einzelhandel durchgeführt worden ist, wurden die Festlegungen des Entwurfs in einigen Punkten geändert. Dabei sind zahlreiche Hinweise und Forderungen aus unserer Stellungnahme vom 04.10.2012 in die überarbeitete Fassung aufgenommen worden. Die vorgenommenen Änderungen zielen im Wesentlichen darauf ab, die Stärkung der Zentren, eine kompakte Siedlungsentwicklung und eine Reduzierung der Freirauminanspruchnahme klarer herauszustellen und werden daher weitestgehend begrüßt.

Allerdings ist unsere Anregung zur Ausnahmeregelung der Zielbestimmung 6.5-2, wonach Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen zulässig sind, nicht aufgegriffen worden. Daher regen wir an, eine Änderung dieser Ausnahmeregelung zu überprüfen.

In Satz 3 des Ziels 6.5-2 werden die Ausnahmevoraussetzungen für eine Darstellung und Festsetzung von Sondergebieten für Vorhaben i.S.d. § 11 Abs. 3 BauNVO außerhalb zentraler Versorgungsbereiche aufgezählt. Eine dieser Voraussetzungen ist, dass ein großflächiger Betrieb in einem zentralen Versorgungsbereich aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen nicht angesiedelt werden kann. Der LEP NRW-Entwurf nennt beispielhaft („insbesondere“) als Gründe die Erhaltung gewachsener baulicher Strukturen oder die Rücksichtnahme auf ein historisch wertvolles Ortsbild.

Wir regen entsprechend unserer Stellungnahme vom 04.10.2012 erneut an zu prüfen, diese Voraussetzung in das flexiblere Erfordernis einer städtebaulichen Integration des Vorhabens in einen Wohnsiedlungszusammenhang abzuändern. Zu den raumordnerischen Leitvorstellungen des § 2 Abs. 2 ROG gehört neben dem Schutz der Zentren auch die Sicherung einer verbrauchernahen Versorgung. Angesichts der demographischen Entwicklung nimmt die Notwendigkeit zu, älteren Menschen fußläufig ein nahversorgungsrelevantes Sortiment in Wohnungsnähe anzubieten. Die stetig rückläufige Zahl von flächenmäßig kleineren Lebensmittelgeschäften ist eine Entwicklung, die mit dem demographischen

Wandel noch zunehmen wird. Lebensmittelsupermärkte mit Vollsortiment übernehmen dabei zunehmend die Aufgabe der wohnortnahen Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs. Die Realisierung eines solchen Angebotes sollte nicht daran scheitern, dass es im entfernter liegenden zentralen Versorgungsbereich ebenfalls umgesetzt werden könnte, vorausgesetzt, es beeinträchtigt diesen zentralen Versorgungsbereich nicht wesentlich, es ist siedlungsräumlich integriert und dient der wohnungsnahen Versorgung der dort wohnenden Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs.

Für die effektive Umsetzung der neuen, bereits geltenden Festlegungen zur Steuerung des Großflächigen Einzelhandels ist zudem eine zeitnahe Aktualisierung des Einzelhandelserlasses erforderlich.

7. Freiraum

7.1 Freiraumsicherung und Bodenschutz

Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (7.1-1 Grundsatz)

Grundsatz 7.1-1 legt fest, dass zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen außerhalb des Siedlungsraums keine zusätzlichen Flächen für Siedlungszwecke in Anspruch genommen werden sollen und Siedlungsflächen, für die kein Bedarf mehr besteht, wieder mit Freiraumfunktionen versehen werden sollen.

Diesem Grundsatz, der bei der Inanspruchnahme von Freiraum für die Siedlungsentwicklung als wichtiger Belang in die Abwägung einzustellen ist, stimmen wir grundsätzlich zu. Allerdings regen wir an zu ergänzen, dass der Grundsatz mit den Festlegungen des Kapitels 6 korrespondiert und der Freiraumschutz daher „unter den Voraussetzungen der Festlegungen des Kapitels 6“ erfolgt.

Unzerschnittene verkehrsarme Räume (7.1-4 Grundsatz)

Wir begrüßen diesen Grundsatz aus Gründen des Freiraumschutzes, weisen jedoch darauf hin, dass er für die Nachfolgenutzung großflächiger Tagebaugebiete nur begrenzt gelten kann. Daher regen wir an, für Teilräume auch eine nicht-landwirtschaftliche Nutzung (ggf. auch Siedlungsentwicklung) zu ermöglichen, die auch eine entsprechende verkehrliche Erschließung voraussetzt. Auch die Wiederherstellung von z. T. historischen Verbindungsachsen sollte grundsätzlich möglich sein und mindestens in der Begründung erwähnt werden.

Grünzüge (7.1-6 Ziel)

Die inhaltliche Qualifizierung von Grünzügen sollte nicht nur in Bezug auf ihre freiraum- und siedlungsbezogenen Funktionen erfolgen, sondern auch das Potential der kulturlandschaftlichen Vielfalt berücksichtigen. Daher regen wir folgende Ergänzung des zweiten Satzes an: „*Sie sind im Hinblick auf ihre freiraum- und siedlungsbezogenen sowie ihre kulturlandschaftlichen Funktionen zu erhalten, zu entwickeln...*“

Nutzung von militärischen Konversionsflächen (7.1-8 Grundsatz)

Nach diesem Grundsatz sollen auf militärischen Konversionsflächen im Freiraum Festlegungen und Maßnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes und/oder der Nutzung für erneuerbare Energien zum Tragen kommen. Die damit angesprochene mögliche Nutzmischung soll in der Regel bei großen Konversionsflächen zum Tragen kommen. Wenngleich diese Zielrichtung zutreffend ist, betrachten wir die Ausschließlichkeit der vorgesehenen Nachnutzungen kritisch. Ohne die Bedeutung des Natur- und Landschaftsschutzes grundsätzlich in Frage stellen zu wollen, bieten militärische Konversionsflächen ein erhebliches Entwicklungspotenzial für die betroffenen Gemeinden, welches nicht durch eine generelle Festlegung der Landesplanungsbehörde von vornherein ausgeschlossen werden sollte.

Daher regen wir an, den Grundsatz etwa durch die Einfügung des Wortes „vorwiegend“ („...im Freiraum sollen vorwiegend Festlegungen und Maßnahmen zugunsten...“) zu öffnen. Eine solche raum-

ordnerische Festlegung würde die kommunalen Planungsmöglichkeiten erhöhen und damit den Konversionsprozess erleichtern.

7.2 Natur und Landschaft

Landesweiter Biotopverbund (7.2-1 Ziel)

Wir begrüßen, dass ausreichend große Landschaftsräume zu sichern und zu entwickeln sind und sie zu einem übergreifenden Biotopverbund vernetzt werden sollen. Diese Vernetzung kann aber nur unter Berücksichtigung sonstiger Raumansprüche erfolgen.

Daher regen wir an, das Ziel über einen Grundsatz der Raumordnung zu verfolgen, um einer Abwägung mit den anderen Ansprüchen an die Raumnutzung zugänglich zu bleiben.

7.3 Wald und Forstwirtschaft

Waldinanspruchnahme (7.3-3 Ziel)

Nach dem LEP-Entwurf kommt eine Waldinanspruchnahme nur in Betracht, wenn die angestrebten Nutzungen nicht außerhalb des Waldes realisierbar sind und der Eingriff in den Wald auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird. Der LEP-Entwurf verlangt nunmehr zudem einen Bedarfsnachweis für die angestrebten Nutzungen. Das entspricht der Gesamtmethodik des neuen LEP und ist insofern konsequent.

Die auf Schutz und Erhaltung des Waldes angelegte Konzeption erfährt in Ziel 7.3-3 Abs. 2 eine Durchbrechung, wenn dort vor dem Hintergrund der Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien die Errichtung von Windenergieanlagen auf forstwirtschaftlichen Waldflächen für möglich erklärt wird, sofern wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden.

Die Erläuterungen (S. 90) stellen klar, dass in waldarmen Gemeinden Waldflächen in der Regel höhere Bedeutung für den Biotopverbund und die Erholungsnutzung haben. Da in diesen Gemeinden zudem von ausreichenden Flächen für Windenergieanlagen außerhalb des Waldes ausgegangen werden kann, werden Windenergieanlagen hier regelmäßig nicht innerhalb der Waldflächen zulässig sein. Die kann mit Ziel 7.3-3 in Einklang gebracht werden, wenn die Inanspruchnahme von Waldflächen für Zwecke der Energieversorgung in waldarmen Gemeinden als erhebliche Beeinträchtigung der wesentlichen Funktionen des Waldes verstanden wird. Wann eine Gemeinde als „waldarm“ anzusehen ist, ist in den Erläuterungen zu Grundsatz 7.3-4 (Gemeinden mit weniger als 20 % Waldanteil) dargelegt.

Wir regen an, für eine rechtssichere Anwendung der Festlegung in den Erläuterungen zu definieren, wann eine wesentliche Funktion des Walds erheblich beeinträchtigt ist. Wälder sind für eine Reihe von „windenergiesensiblen“ Vogel- und Fledermausarten unverzichtbarer Lebensraum. Windenergieanlagen im Wald können daher auch zu artenschutzrechtlich relevanten Konflikten führen. Insofern regen wir ebenfalls an zu klären, ob jeder Verstoß gegen artenschutzrechtliche Schutzbestimmungen, wie z.B. § 44 BNatSchG, eine erhebliche Beeinträchtigung darstellt. Dies gilt auch für die Frage, wann die mit der Aufstellung von Windrädern verbundenen Umweltauswirkungen die biologische Vielfalt, das Landschaftsbild oder die Schutz- und Erholungsfunktion des Waldes erheblich belasten. Der mittlerweile erschienene Leitfaden „Windenergie und Artenschutz“ des Landes kann gegebenenfalls Hilfestellung leisten.

7.4 Wasser

Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Wasserhaushalts (7.4-1 Grundsatz)

Hier wird der Grundsatz vorgegeben, dass Grundwasser und Oberflächengewässer nur im Rahmen ihrer Regenerationsfähigkeit genutzt werden sollen und in einem guten Zustand im Sinne der WRRL

gehalten oder zu diesem Zustand hin entwickelt werden. Die Forderung nach der Entwicklung aller Oberflächengewässer hin zu einem guten Zustand ist nicht Vorgabe des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG). Nach den §§ 27 bis 31 WHG erfolgt eine differenzierte Zielvorgabe für natürliche sowie künstliche bzw. erheblich veränderte Gewässer (s. u. a. Begründung zu 7.4-2, S. 93). Bei natürlichen Gewässern ist ein guter ökologischer Zustand zu erreichen. Bei künstlich bzw. erheblich veränderten Gewässern ist ein gutes ökologisches Potenzial das Ziel. Außerdem sind abweichende Bewirtschaftungsziele (§ 30 WHG) und Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen möglich (§ 31 WHG). Die Vorgabe muss entsprechend den bundesgesetzlichen Vorgaben angepasst werden.

Wir regen dringend an, die Vorgabe entsprechend den bundes- und landesgesetzlichen Vorgaben anzupassen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Land bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie – wie aktuell der Fall – vom Prinzip der Freiwilligkeit abrückt und die Unteren Wasserbehörden für weitreichend verantwortlich in Bezug auf Konzeption, Koordination und Abstimmung entsprechende Umsetzungsmaßnahmen hält.

Oberflächengewässer (7.4-2 Grundsatz)

Der Festlegung, dass strukturreiche und ökologisch hochwertige, natürliche oder naturnahe Oberflächengewässer erhalten und entwickelt werden sollen, stimmen wir grundsätzlich zu.

Wir regen jedoch an, die Ausführungen um die Klarstellung zu ergänzen, dass nach der Föderalismusreform im Jahr 2006 der Bund die anlagen- und stoffbezogenen Anforderungen bundesweit abschließend im Wasserhaushaltsgesetz und in der Oberflächengewässerverordnung des Bundes regelt. Dies betrifft insbesondere die Erläuterungen, durch welche die Verminderung diffuser oder punktueller Einträge von Nähr- und Schadstoffen in Gewässer als Maßnahme zur Verbesserung der Gewässergüte angesehen wird. Daraus folgt, dass die Vorgaben des Landes NRW insbesondere zum Thema Mikroschadstoffe den bundesgesetzlichen Vorgaben Rechnung tragen müssen. Darüber hinaus kann ein sog. End-of-the-pipe nicht die alleinige Lösung sein. Die Bekämpfung von Mikroschadstoffen muss in erster Linie an der jeweiligen Verursacherquelle ansetzen.

Hochwasserschutz (Ziele 7.4-6, 7.4.-7 und Grundsätze 7.4-8, 7.4.9)

Wir begrüßen, dass der LEP durch vorsorgenden Hochwasserschutz einen wichtigen Beitrag leistet, um Schäden durch Hochwasser zu minimieren oder auszuschließen. Es erscheint uns auch sinnvoll, Bauflächen innerhalb von Überschwemmungsbereichen, die in Flächennutzungsplänen dargestellt, aber noch nicht realisiert oder in verbindlichen Bauleitplänen umgesetzt sind, zurückzunehmen und vorrangig als natürlichen Retentionsraum zu sichern. Allerdings haben die Kommunen dies mangels der dann nicht mehr gegebenen städtebaulichen Erforderlichkeit des Bauleitplans (§ 1 Abs. 3 BauGB) eigenständig zu regeln (vgl. § 78 WHG). Ein raumordnerisches Vorgehen ist nicht erforderlich. Die ebenfalls in den Erläuterungen angesprochene Öffnung für Windenergieanlagen sehen wir unter der Bedingung, dass keine anderen Nutzungskonflikte entgegenstehen, als eine sinnvolle Option an (Seite 96 des Entwurfs).

7.5 Landwirtschaft

Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen und Betriebsstandorte (7.5-2 Grundsatz)

Dem Grundsatz, dass wertvolle landwirtschaftliche Böden nicht für Siedlungs- und Verkehrsflächen in Anspruch genommen werden sollen, stimmen wir grundsätzlich zu. Wir regen allerdings an klarzustellen, dass dies nur für den Fall gilt, dass genügend anderweitige Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche zur Verfügung stehen.

Unabhängig davon ist der Schutz wertvoller landwirtschaftlicher Böden nicht nur auf die Inanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen zu beschränken. So dürfen durch das sog. Fracking (Gewinnung von unkonventionellen Erdgasvorkommen) und durch die Gewinnung von oberflächennahen Rohstoffen keine wertvollen landwirtschaftlichen Böden verloren gehen. Die flächenintensive Um-

nutzung landwirtschaftlicher Kulturlandschaft im Rahmen oberflächennaher Rohstoffe trägt schon jetzt in den betroffenen Regionen erheblich zum Verlust wertvoller Böden bei, da eine Wiederverfüllung und Rekultivierung mit Wiederherstellung der Bodenfunktionen vielfach weitestgehend nicht möglich ist.

8. Verkehr und technische Infrastruktur

8.1 Verkehr und Transport

Wir regen an, entsprechend der strategischen Ausrichtung des LEP (Kapitel 1.2) gezielt die Förderung der Verkehrsarten des Umweltverbundes zu thematisieren, da diese die natürlichen Lebensgrundlagen sichern, die Ressourcen schonen sowie den Klimaschutzzielen des Landes entsprechen. Im Sinne einer ausgewogenen Darstellung aller Verkehrsarten sollte dem ÖPNV und dem Fuß- und Radverkehr eine stärkere Gewichtung zukommen.

Zudem regen wir an, dem Schienenpersonenfernverkehr (SPFV) bzw. High Speed Train (HST) im LEP mehr Gewicht zu verleihen, statt ihn nur untergeordnet in den einzelnen Kapiteln zu behandeln. Aufgrund seiner großen verkehrlichen und klimaschützenden Bedeutung sollte dem SPFV/HST im LEP ein eigenes Kapitel zugeordnet werden.

Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung (8.1-1 Grundsatz)

Der Radverkehr wird in den Erläuterungen als Bestandteil der Nahmobilität erwähnt, die im Kontext mit der Siedlungsentwicklung zu betrachten ist. In Kapitel 8.1-11 (Schienennetz) werden zudem Radwege auf ehemaligen Schienentrassen als sinnvolle Nutzung dargestellt. Wir regen an, eigenständige Ziele und entsprechende Erläuterungen zum Radverkehr und zur Nahmobilität aufzunehmen.

Die Aufnahme eines entsprechenden Entwicklungszieles für den Radverkehr ist auch durch die zunehmenden Reichweiten und Geschwindigkeiten (E-Bikes) gerechtfertigt. Sinnvoll wäre, analog zu den LEP anderer Bundesländer, einen Bezug zu dem landesweiten ‚Radnetz NRW‘ herzustellen. Der Radschnellweg Ruhr (RS 1) sollte als erstes Teilstück eines anzustrebenden Radschnellnetzes dargestellt werden.

Neue Verkehrsinfrastruktur im Freiraum (8.1-2 Ziel), Verkehrsstrassen (8.1-3 Ziel)

In den Erläuterungen werden die Konflikte erwähnt, die mit neuen Verkehrsstrassen verbunden sind. Der weitaus größte Teil der Verkehrsbelastungen besteht jedoch an vorhandenen Infrastrukturen. Vor diesem Hintergrund regen wir an, im Ziel 8.1-2 folgenden Hinweis aufzunehmen:

"Der Bedarf für neue Infrastrukturvorhaben muss aus negativen Umweltauswirkungen bestehender, zu entlastender Verkehrswege abgeleitet werden".

Ergänzend regen wir an, in der Begründung zu Ziel 8.1-3 die Aufzählung der Verkehrswege im ersten Satz nach "Straßen" um das Wort "Radverkehrsanlagen" zu ergänzen. Insbesondere durch die zunehmende Nutzung von E-Bikes und Pedelecs erhöht sich die Länge der gefahrenen Strecken erheblich, so dass auch für das Verkehrsmittel Fahrrad/Elektrofahrrad überörtliche Verkehrsstrassen vorzusehen sind.

Darüber hinaus regen wir in diesem Zusammenhang an, in Kapitel 8.1 das weitere Ziel "Radschnellwege" aufzunehmen. Dieses Ziel ist erforderlich, um den erklärten Willen der Landesregierung zur Einrichtung von Radschnellwegen auch im LEP zu dokumentieren.

Luftverkehr und Häfen (8.1-6 und 8.1-9 Ziele)

Flughäfen stellen ein wichtiges Element der überregionalen, deutschlandweiten und internationalen Erreichbarkeit Nordrhein-Westfalens und seiner Regionen dar. Aus diesem Grunde muss bei der Einstufung als „landesbedeutsame Flughäfen“ darauf geachtet werden, dass die unterschiedlichen Regio-

nen Nordrhein-Westfalens gemäß ihrer wirtschaftlichen Bedeutung entsprechend berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere auch für die wirtschaftlich und industriell starken Landesteile im Osten und Nordosten Nordrhein-Westfalens. Vor diesem Hintergrund sollte die Einstufung verschiedener Flughäfen als nur „regionalbedeutsam“ nochmals überprüft werden; die Einteilung in „landesbedeutsame Flughäfen“ und „regionalbedeutsame Flughäfen“ in der vorgesehenen Form darf nicht zur unverhältnismäßigen Beschränkung der Entwicklungsmöglichkeiten der Kategorie „regionalbedeutsame Flughäfen“ führen.

Die Definition einer Vielzahl von Häfen als „landesbedeutsame Häfen“ (8.1-9 Ziele) begrüßen wir und entspricht dem hohen Stellenwert des Schiffverkehrs als dritte wichtige Säule im Güterverkehr, nach dem Straßengüterverkehr und gleichauf mit dem Schienengüterverkehr. Allerdings regen wir auch hier an darauf zu achten, dass die Definition der entsprechenden „landesbedeutsamen Häfen“ nicht die Entwicklungsmöglichkeit kleinerer und mittlerer Häfen mit ihrer jeweiligen Bedeutung für die regionale Wirtschaftsstruktur ausschließt.

Güterverkehr auf Schiene und Wasser (8.1-10 Grundsatz)

Zur Bewältigung des zukünftig zu erwartenden Güterverkehrs soll vorrangig die Infrastruktur des Schienenverkehrs und der Binnenschifffahrt entwickelt werden. Die Entwicklung des Wasserstraßennetzes soll bedarfsgerecht auf die wirtschaftlichen Erfordernisse des Gütertransports mit dem Großmotorgüterschiff ausgerichtet werden. Wir regen an, den Grundsatz daher wie folgt zu ergänzen:

"Dazu ist es notwendig, die vorhandenen Kanalbrücken so anzupassen, dass die volle Ladekapazität der Schiffe ausgenutzt werden kann. Des Weiteren muss das Schleusensystem der Kanäle so entwickelt werden, dass ein zuverlässiger, aufeinander abgestimmter Betrieb etabliert wird, der Wartezeiten minimiert und die optimale Ausnutzung der vorhandenen Potenziale ermöglicht".

Schienennetz und Erreichbarkeit (8.1-11 und 8.1-12 Ziele)

Die Zielfestlegung 8.1-11, dass Mittel- und Oberzentren bedarfsgerecht an den Schienenverkehr anzubinden sind, begrüßen wir ebenso, wie die anschließende Festlegung, dass das Schienennetz so leistungsfähig zu entwickeln ist, dass es die Funktionen des Grundnetzes für den Öffentlichen Personennahverkehr wahrnehmen kann. Letzteres Ziel bewirkt eine Selbstbindung des Landes, auskömmliche Mittel für einen bedarfsgerechten Ausbau des Schienennetzes bereitzustellen, um gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes zu gewährleisten. Die Anbindung an das Schienennetz erhält und stärkt die Zentralität, Erreichbarkeit und Versorgungsfunktion der Mittel- und Oberzentren.

Wir regen an, die Verknüpfung des SPNV mit dem Radverkehr stärker hervorzuheben. Zudem sollten wegen seiner herausragenden Bedeutung für die Weiterentwicklung des Schienenverkehrs in NRW die konkreten Anforderungen des RRX auf dessen Kern- und Zulaufstrecken und die hierfür auszubauenden Knotenpunkte benannt werden.

Die weitere Zielfestlegung 8.1-12, wonach Kommunen und Aufgabenträger des öffentlichen Verkehrs die Erreichbarkeit der Zentralen Versorgungsbereiche der Grund-, Mittel- und Oberzentren mit dem Öffentlichen Personennahverkehr in angemessener Zeit zu gewährleisten haben, kann ohne angemessene finanzielle Unterstützung des Landes nicht sichergestellt werden. Mit der Zuweisung einer zentralörtlichen Funktion als Grundzentrum ist zugleich die Pflicht des Landes verbunden, die Gemeinde so auszustatten, dass sie diese Funktion erfüllen kann. Der Verweis auf die Einrichtung von Bürgerbussen oder Anrufsammeltaxen allein genügt nicht, um dem Ziel Rechnung zu tragen.

8.2 Transport in Leitungen

Hochspannungsleitungen (8.2-2 Ziel)

Bereits § 43h EnWG schreibt vor, dass Hochspannungsleitungen auf neuen Trassen mit einer Nennspannung von 110 Kilovolt oder weniger als Erdkabel auszuführen sind, soweit die Gesamtkosten für Errichtung und Betrieb des Erdkabels die Gesamtkosten der technisch vergleichbaren Freileitung den Faktor 2,75 nicht überschreiten und naturschutzfachliche Belange nicht entgegenstehen. Ausnahmsweise kann nach dieser Regelung die Errichtung einer Freileitung zugelassen werden, wenn öffentliche Interessen nicht entgegenstehen. Mit der Einführung von § 43h EnWG sollte eine handhabbare Lösung für die Problematik gefunden werden, dass Erdkabel zwar meist wesentlich teuer als Freileitungen sind, aber oft einen weniger starken Eingriff in das Landschaftsbild bedeuten.

Wir regen an, dies deutlicher im Festsetzungstext hervorzuheben.

Höchstspannungsleitungen (8.2-3 Ziel)

Nach § 43 EnWG bedarf die Errichtung, der Betrieb sowie die Änderung von Hochspannungsfreileitungen mit einer Nennspannung von 110 kV oder mehr der Planfeststellung. Also wären zurzeit bei Freileitungen (zukünftig sehr wahrscheinlich auch bei Erdkabeln) mit einer Nennspannung von 220 kV und mehr die im LEP unter 8.2-3 aufgeführten Abstände einzuhalten bzw. müsste die Genehmigungsbehörde diese Abstände bei der Abwägung zur Planfeststellung berücksichtigen. Der Abstand von 400 bzw. 200 Metern könnte ausnahmsweise unterschritten werden, wenn ein gleichwertiger vorsorgender Schutz der Wohnumfeldqualität gewährleistet wäre und keine andere technisch geeignete und energiewirtschaftsrechtlich zulässige Variante die Einhaltung der Mindestabstände ermöglicht.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Verlegung solcher Leitungen die Ausweisungen in den gemeindlichen Bauleitplänen uneingeschränkt zu beachten hat. Kritisch zu hinterfragen sind unabhängig davon die geforderten Abstände (Zielbestimmung: 400m bzw. 200m im Außenbereich) zwischen Trassen für Höchstspannungsleitungen (220 kV und mehr) und Wohnbebauung. Dieser geht ausweislich der Begründung über den fachrechtlichen Gesundheitsschutz nach Bundes-Immissionsschutzrecht weit hinaus; eine nähere Begründung für die festgelegte Meterzahl fehlt jedoch. Bei der Trassenplanung wird bereits jetzt im Planfeststellungsverfahren in jedem Einzelfall geprüft, ob Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft ausgeschlossen werden können. Die im Planfeststellungsantrag vorgenommene Einzelfallprüfung führt zu dem Ergebnis, dass die einschlägigen Grenz- bzw. Immissionswerte eingehalten werden (elektrische Felder, magnetische Felder, TA Lärm). Darüber hinaus wird eine starre Abstandsregelung auch erhebliche Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung in der Nähe bereits bestehender Hochspannungsfreileitungen haben: Die Bauleitplanung im Umfeld von Hochspannungsfreileitungen hat ohnehin die Belange des Gesundheitsschutzes im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Pauschale Abstandserfordernisse neben den Grenz- bzw. Immissionswerten sind unzweckmäßig und können gerade in dicht besiedelten Gebieten zu erheblichen Einschränkungen für die Siedlungsentwicklung führen. Im Übrigen besteht auch ein Widerspruch zu den Regelungen des Abstandserlasses NRW, der wesentlich geringere Schutzabstände zu Stromfreileitungen mit 220 kV vorsieht.

Regionale Fernwärmeschienen (8.2-5 Grundsatz)

Wir begrüßen, dass regionale Fernwärmeschienen weiterentwickelt und bestehende Wärmenetze verbunden und ausgebaut werden sollen. Fernwärme kann sich als ein besonders CO₂-armer Weg in Verbindung mit der Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplungskapazitäten in Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten zur Versorgung anbieten. Sie darf aber nicht zu einer generellen Verdrängung anderer Anlagen zur Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien führen und die Wahlfreiheit der Bauherren einschränken. Insoweit muss vor Ort ermittelt werden, ob für diese Art der Wärmeversorgung eine Nachfrage besteht und ob sie wirtschaftlich umgesetzt werden kann.

8.3 Entsorgung

Standorte für Deponien und entstehungsortnahe Abfallbeseitigung (8.3-1 Ziel, 8.3-4 Grundsatz)

Wir sehen es grundsätzlich als sinnvoll an, die Flächeninanspruchnahme durch Deponien dadurch zu vermindern, dass Ziel 8.3-1 vorgibt, bei der Standortsuche für neue Deponien auch die Möglichkeit der Nutzung stillgelegter Deponien (durch Aufstockung) einzubeziehen. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum eine unter dem Aspekt des Freiraumschutzes so elementare Forderung wie der (vorrangige) Einbezug von Standorten vorhandener Deponien in die notwendigen Suchverfahren nur in den unverbindlichen Erläuterungsteil aufgenommen wird (vgl. Absatz 2 der Erläuterungen zu Plansatz 8.3-1), während das Ziel selbst nur einen unbestimmten Prüfauftrag enthält.

Wir regen daher an, die vorrangige Inanspruchnahme bestehender Standorte als strikt zu beachtendes „Ziel der Raumordnung“, zumindest aber als mit besonderer Gewichtung abzuwägenden Grundsatz der Raumordnung in den normativen Festlegungsteil des LEP aufzunehmen. Es läge dann an der Regionalplanung, das regionale Standortsuch- und -auswahlverfahren nach diesem Kriterium freiraum-schonend auszurichten.

Nach den ersten veröffentlichten Ergebnissen der im Auftrag des Landes erstellten Bedarfsanalyse für DK I-Deponien beläuft sich das Restvolumen auf den öffentlich zugänglichen DK I-Deponien auf 18,2 Mio m³. Dem steht eine potentiell abzulagernde Menge von jährlich 4,6 Mio t. gegenüber, allerdings mit deutlich festzumachenden Aufkommensschwerpunkten in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Köln und Arnsberg.

Vor dem Hintergrund dieser völlig unterschiedlichen Bedarfssituation in den einzelnen Landesteilen und dem vollständigen Fehlen einer irgendwie gearteten Standortvorauswahl in der Abfallwirtschaftsplanung des Landes darf sich der LEP entgegen dem als „Ziel 8.3-1“ aufgenommenen Plansatz nicht darauf beschränken, die Regionalplanung anzuweisen, „Standorte für raumbedeutsame Deponien, die für die Entsorgung von Abfällen erforderlich sind, in den Regionalplänen zu sichern“. Der Auftrag „zu sichern“ kann als schlichtes Erfordernis zur nachvollziehenden Darstellung von abfallrechtlich beantragten Standorten durch die Regionalplanung verstanden werden, ohne dass diese Standorte über zufällige Flächenverfügbarkeiten öffentlicher oder privater Vorhabenträger hinaus einer gesamtträumlichen Abwägung mit regionaler oder überregionaler Standortalternativenprüfung unterzogen werden. Die aktuelle Zuständigkeitszuweisung entsprechender Planfeststellungsverfahren an die Unteren Umweltschutzbehörden auf der Ebene der Kreise beschränkt auch die Möglichkeiten, eine auf der Ebene der Fachplanung, der Landes- oder der Regionalplanung unterbliebene gesamtträumliche Abwägung auf dieser Ebene nachzuholen. Diese Rahmenbedingungen führen dann zu Standortentscheidungen für Vorhaben von landesweiter Bedeutung ohne jede raumordnerische Einbindung.

Ebenso wie im Bereich der Windenergie, bei dem auf der Grundlage einer landesweiten Potentialanalyse aktive Planungsaufträge an die nachgeordnete Regionalplanungsebene erteilt werden, müssen auch für den DK I-Deponiebedarf durch die Landesentwicklungsplanung die Antworten gegeben werden, die wegen des überregionalen Raumbezuges nur auf dieser Ebene gegeben werden können. Vorrangig ist damit die Forderung verbunden, das landesweite Standortsuch- und Auswahlverfahren unter Berücksichtigung der Aufkommensschwerpunkte und der ausgewogenen räumlichen Verteilung in die Landesentwicklungsplanung zu integrieren. Soweit dies nicht verfolgt werden soll, müssten zumindest für die nachgeordnete Regionalplanungsebene aufkommensabhängige Kapazitätsvorgaben und Standortauswahlkriterien als Ziele festgelegt werden, die gesamtträumlich abgewogene Suchverfahren, losgelöst von zufälligen Flächenverfügbarkeiten privater Deponiebetreiber, gewährleisten.

Daher regen wir dringend an, Plansatz 8.3-1 – Ziel Standorte für Deponien wie folgt zu formulieren:

„Zur Deckung des Bedarfs an Anlagen zur Ablagerung von Abfällen sind proportional zum regionalen Aufkommen der jeweiligen Abfallart ausreichende Kapazitäten in den Regionalplänen planerisch zu sichern. Vorhandene Standorte für raumbedeutsame Deponien, die für die Entsorgung von Abfällen

erforderlich sind, sind in den Regionalplänen zu sichern. Neue Standorte sind auf der Grundlage der abfallwirtschaftlichen Bedarfsanalysen und eines raumordnerischen Alternativenvergleichs in den Regionalplänen festzulegen. Um die Flächeninanspruchnahme zu minimieren und den Rückgriff auf vorhandene Infrastrukturen zu erleichtern, hat die Nutzung oder Erweiterung vorhandener Deponien Vorrang vor der Inanspruchnahme bislang anderweitig genutzter Flächen.“

Im Übrigen ist der in § 8.3-4 verankerte Grundsatz der Entsorgungsnähe nicht nur europarechtlich hinterlegt, sondern es ist grundsätzlich sinnvoll, dass Abfälle zur Beseitigung bei möglichst geringen Transportwegen der Endentsorgung in entstehungsortnahen Anlagen zugeführt werden.

Ziffer 2. Ea-1 der Anlage 3 zur LPIG DVO (Planzeichenverzeichnis) ordnet Abfalldéponien grundsätzlich dem Freiraum zu. Dies wird im Hinblick auf betriebsgebundene Déponien der Industrie als nicht sinnvoll angesehen. Steht eine der industriellen Nutzung dienende Funktion im Vordergrund, sollten betriebliche Déponien weiterhin im Rahmen von GIB-Darstellungen zulässig sein bzw. entwickelbar bleiben.

9. Rohstoffversorgung

9.2 Nichtenergetische Rohstoffe

Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe (9.2-1 Ziel)

Die planerische Sicherung der heimischen oberflächennahen nichtenergetischen Bodenschätze (z.B. Sand, Kies, Ton, Lehm, Kalkstein, Tonstein, Basalt, Sandstein) erfolgt nach der Zielfestlegung 9.2-1 in den Regionalplänen (durch textliche und zeichnerische Festlegungen von Bereichen für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB)) als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten. Die Erläuterungen weisen zu recht darauf hin, dass im Einzelfall auch Abgrabungen geringen Umfangs auch außerhalb der festgelegten BSAB möglich sein sollen. Da die vorgesehene Raumkategorie im LEP aber einen Abbau außerhalb von BSAB nicht zulässt, bedarf es zur Vermeidung von Auslegungsunsicherheiten der Aufnahme eines entsprechenden Ausnahmetatbestands in die Zielbestimmung.

Fortschreibung (9.2-5 Ziel)

Gegen den gewählten Ansatz bestehen erhebliche Bedenken und regen an, zur Sicherung einer nachhaltigen Nutzbarkeit der energetischen Rohstoffe weitergehende Regelungen aufzunehmen. Diese müssen einerseits die regionale Versorgungssicherheit im Auge behalten, aber zugleich eine zunehmende Reduzierung des Verbrauchs von Boden und Flächen erreichen. Bei der Bemessung der Flächen kann nicht allein das nachzeichnende Instrument eines Abgrabungsmonitorings maßgebend sein; dieses gibt lediglich Aufschluss über den mittelfristig erfolgten Absatz der regionalen Abgrabungsindustrie, nicht jedoch über den Bedarf der regionalen Wirtschaft. Auch muss die Endlichkeit der Ressource Kies, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Verantwortung für zukünftige Generationen, Berücksichtigung finden.

10. Energieversorgung

10.1 Energiestruktur

Nachhaltige Energieversorgung (10.1-1 Grundsatz)

Wir begrüßen den Grundsatz, die Energieversorgung in Nordrhein-Westfalen nachhaltiger und an der Nutzung und dem Ausbau erneuerbarer Energien auszurichten. Kommunale Unternehmen haben in den letzten Jahren erhebliche Investitionen in den Ausbau erneuerbarer Energien aller Art vorgenommen und planen weitere Investitionen.

Gleichzeitig muss aber in den Blick genommen werden, dass selbst nach den Plänen der Landesregierung im Jahre 2025 noch 70 % der Energieerzeugung aus konventionellen Kraftwerkskapazitäten kommen soll (vgl. Ziel 2.2-2). Es sind daher die notwendigen rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, dass neben EEG-Anlagen auch diese flankierenden und für die Versorgungssicherheit dringend erforderlichen konventionellen Kraftwerke vorhanden sind. Dabei ist insbesondere die effiziente und klimafreundliche KWK-Technologie in den Blick zu nehmen. Weiter kann es aus Gründen des Klimaschutzes Sinn machen, moderne, effiziente und emissionsarme Kraftwerke in Betrieb zu nehmen und dadurch ältere und schadstoffintensive Kraftwerke zu ersetzen. Wir regen an, diese Aspekte im LEP im Sinne nachhaltiger Energieversorgung zu berücksichtigen.

Wir regen an, die unzutreffende Aussage im Grundsatz 10.1-1 zu streichen, wonach die vorrangige Orientierung an den erneuerbaren Energien einer sicheren und kostengünstigen Energieversorgung dient. Solange keine adäquaten Möglichkeiten der Speicherung von Strom gefunden sind (zur Speicherung von Energie siehe Ziel 10.1-3), bleiben nach dem Abschalten der Kernkraftwerke Kohle- und Gaskraftwerke unverzichtbar, um eine sichere Stromversorgung zu gewährleisten. Dem Ziel der kostengünstigen Energieversorgung steht die Förderung der erneuerbaren Energien nach dem derzeitigen Strommarktdesign sogar entgegen. Hier bedarf es eines wesentlich marktwirtschaftlicheren und bedarfsorientierteren Förderungsregimes für erneuerbare Energien.

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

Wir begrüßen die Zielsetzung, neue Standorte für die Speicherung von Energie zu schaffen und die Speicherkapazitäten zu erhöhen. Nordrhein-Westfalen verfügt über ausreichende topographische Potentiale, um unter- und oberirdische Speicher zu errichten. Eine interessante neue Möglichkeit bietet sich möglicherweise in naher Zukunft durch die Errichtung von Pumpspeicherkraftwerken in ehemaligen Bergwerken. Allerdings ist – neben der Ausweisung als Standort – auch die wirtschaftliche Tragfähigkeit solcher Projekte zu gewährleisten, etwa durch eine finanzielle Honorierung von Speicherleistung, da ansonsten unter den gegenwärtigen Bedingungen zu wenige Investitionen in diesem Bereich getätigt werden. Ebenso sollten Kälte- und Wärmespeicher weiter erforscht und auf die technische Machbarkeit überprüft werden.

Der Entwurf enthält an keiner Stelle eine Zielformulierung zum Umgang mit der riskanten Technologie des Hydraulic Fracturing („Fracking“). Wir gehen daher davon aus, dass Fracking bis auf weiteres in NRW nicht ermöglicht werden soll. Anderenfalls regen wir an, aufgrund der raumordnerischen Bedeutung entsprechender Vorhaben eine landesplanerische Regelung zu treffen.

Kraft-Wärme-Kopplung (10.1-4 Ziel)

Wir begrüßen zwar, dass über die Auskopplung von Wärme räumlich zugeordnete Gewerbebetriebe oder Wohngebiete über Netze der Nah- und Fernwärmeversorgung versorgt werden können. Dennoch regen wir an, die Kraft-Wärme-Kopplung nicht als strikt zu beachtende Zielvorgabe zu regeln, sondern als Grundsatz der Raumordnung in den LEP aufzunehmen, der einer Abwägung der örtlichen Belange zugänglich ist. Insbesondere die Ausübung des Anschluss- und Benutzungszwangs für die Nutzung von Fern- und Nahwärme muss von den konkreten Rahmenbedingungen vor Ort und den Interessen der Bewohner eines Baugebietes abhängig gemacht werden. Sie darf nicht zu einer generellen Verdrängung anderer Anlagen zur Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien führen und die Wahlfreiheit der Bauherren einschränken. Insoweit muss vor Ort ermittelt werden, ob für diese Art der Wärmeversorgung eine Nachfrage besteht und ob sie wirtschaftlich umgesetzt werden kann.

10.2 Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien

Halden und Deponien als Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien (10.2-1 Ziel)

Das Ziel wird grundsätzlich begrüßt, da es zu einer sinnvollen Errichtung und Einbindung erneuerbarer Energien dienen kann. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass es im Einzelfall auch sinnvolle konkurrierende Nutzungen (z. B. eine neue, nicht bereits gesicherte Nutzung für Kultur und Tourismus oder

eine Naherholungsnutzung) geben kann. Es sollte daher erwogen werden, hier statt eines Ziels einen Grundsatz vorzusehen.

Wir regen an, zur besseren bzw. schnelleren Erschließung des Potentials von Halden- und Deponien als Standorte für erneuerbare Energien ein landesweites öffentliches Verzeichnis von Halden- und Deponien einzurichten. Durch ein solches Verzeichnis könnte die Eignung einer Fläche durch interessierte Projektentwickler schneller geprüft und eine einfachere Kontaktaufnahme sichergestellt werden.

Vorranggebiete für die Windenergienutzung (10.2-2 Ziel)

Mit einer im Vergleich zu anderen Festsetzungen des LEP-Entwurfs oder des LEP '95 bemerkenswerten Detailschärfe befasst sich das Ziel 10.2-2 mit der Festlegung von Flächen für die Windenergienutzung. Die in dem Zieltext niedergelegten Flächenumfänge von insgesamt ca. 54.000 ha (Planungsgebiet Arnberg: 18.000 ha; Planungsgebiet Detmold: 10.500 ha; Planungsgebiet Düsseldorf: 3.500 ha; Planungsgebiet Köln: 14.500 ha; Planungsgebiet Münster: 6.000 ha; Planungsgebiet des Regionalverbands Ruhr: 1.500 ha) sind der „Potentialstudie Erneuerbare Energien NRW, Teil 1 – Windenergie, LANUV-Fachbericht 40“ (kurz: Potentialstudie Windenergie) entnommen. Auf dieser Fläche, die 1,6 % der Landesfläche entspricht, können nach den Erläuterungen die Ausbauziele des Landes, bis zum Jahr 2025 30 % bzw. 41 TWh/a der nordrhein-westfälischen Stromversorgung durch erneuerbare Energien zu decken, mit dem hierfür vorgesehenen Anteil von 28 TWh/a aus Windparks erreicht werden.

Die Ausbauziele sollen planerisch durch die Festlegung von Vorranggebieten in den Regionalplänen gesichert werden. Im Sinne des Gegenstromprinzips sollen die Regionalplanungsbehörden auch die bauleitplanerisch dargestellten Konzentrationszonen im Hinblick auf ihre Eignung für die regionalplanerische Festlegung von Vorranggebieten prüfen. Da es zu Abweichungen zwischen den regional- und bauleitplanerischen Festlegungen von Standorten kommen kann, erfolgen die zeichnerischen Festlegungen von Standorten in den Regionalplänen als Vorranggebiete ohne die Wirkung von Eignungsgebieten. Dies ermöglicht den kommunalen Planungsträgern, außerhalb von regionalplanerisch festgelegten Vorranggebieten weitere Flächen für die Windenergienutzung in ihren Bauleitplänen im Interesse des Ausbaus erneuerbarer Energien darzustellen. Soweit die Regionalplanungsbehörde auf Flächen Vorranggebiete festlegt, für die auf der Ebene der kommunalen Bauleitplanung noch keine Windenergienutzung vorgesehen ist, sind die Gemeinden gemäß § 1 Abs. 4 BauGB verpflichtet, ihre Bauleitplanung anzupassen, da es sich bei einem Vorranggebiet um ein Ziel der Raumordnung handelt.

Die Festlegung des Flächenumfangs als Ziel der Raumordnung lehnen wir ab. Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG handelt es sich bei Zielen der Raumordnung um „verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogen (...) Festlegungen (...).“ Zwar ist der Umfang der Flächen, die als Vorranggebiete für die Windenergienutzung in den sechs Planungsregionen festgelegt werden sollen, eindeutig bestimmt. Allerdings sind die Flächen, die für die Bildung dieses Mengengerüsts zugrunde gelegt worden sind, nicht abschließend abgewogen worden. Mengenvorgaben in Zielen der Raumordnung setzen umfassende empirische Untersuchungen voraus. Im Rahmen der landesweiten Potentialstudie Windenergie sind aber eine Vielzahl von für die Planung relevante Kriterien nicht geprüft worden. Dies gilt z.B. für

- Militärische Flächen: Tiefflugbereiche; Flächen, die wegen Radars nicht genutzt werden können
- Sendeanlagen
- Bauschutzbereiche
- Bau-, Boden- und Naturdenkmale
- Artenschutzrechtliche Restriktionen: Die Studie stellt die Schwerpunktorkommen von 9 windenergiesensiblen Vogelarten kartographisch dar, berücksichtigt diese Vorkommen aber nicht als Ausschlussflächen, sondern rechnet sie den Potenzialflächen zu. Im Leitszenario weisen ca. 30 % der potentiellen Windenergiestandorte möglicherweise artenschutzrechtliche Konflikte mit windenergiesensiblen Vogelarten auf. Da ein landesweiter Datensatz zu Vorkommen windenergiesensiblen Vogelarten

sibler Fledermausarten nicht vorhanden ist, wurden Fledermausvorkommen in der Studie überhaupt nicht berücksichtigt.

- Regionale Grünzüge und Bereiche für den Schutz der Landschaft und die landschaftsorientierte Erholung (BSLE): 56 % der Landesfläche sind als BSLE ausgewiesen. Hier ist eine Windenergienutzung nur im Einzelfall möglich, wenn sie mit der konkreten Schutzfunktion des jeweiligen Bereichs vereinbar ist. Gleichwohl wurden diese Flächen der Berechnung der Ausbaupotentiale ohne nähere Untersuchung vollständig zugeschlagen.
- Landschaftsschutzgebiete (LSG): 46 % der Landesfläche sind LSG. Hier ist eine Windenergienutzung ebenfalls nur im Einzelfall möglich, wenn der Landschaftsplan oder die Landschaftsschutzverordnung einen entsprechenden Ausnahmetatbestand enthält. Auch diese Flächen wurden bei der Berechnung der Ausbaupotentiale berücksichtigt, ohne sie auf ihre Eignung zu untersuchen.
- Auswirkungen auf das Landschaftsbild
- Prozessschutzflächen im Wald.

Nur wenn diese Kriterien bei der Ermittlung des Mengengerüsts für die Potentialflächen berücksichtigt worden wären, wären die Voraussetzungen für die Festlegung eines Ziels der Raumordnung als landesplanerische Letztentscheidung, das einer nochmaligen Abwägung auf den nachfolgenden Planungsebenen nicht zugänglich ist, erfüllt. Nun jedoch müssen diese Kriterien und ihre Auswirkung auf die Eignung von Flächen für die Windenergienutzung im Rahmen eines weiteren Abwägungsprozesses durch die Regionalplanungsbehörden abgeklärt werden. Der LEP-Entwurf trifft insoweit keine abschließende Entscheidung, ob in den einzelnen Planungsregionen tatsächlich geeignete Flächen im vorgegebenen Umfang vorhanden sind oder nicht. Keineswegs ausgeschlossen ist, dass es im Zuge der Flächenprüfung zu einer Reduzierung des Mengengerüsts in einzelnen Planungsregionen unter die Mengenvorgabe des LEP kommt. Da es insoweit an einer abschließenden Abwägung fehlt, kann die Kapazitätsvorgabe nicht als Ziel festgelegt werden.

Auch eine Festlegung als Grundsatz der Raumordnung lehnen wir ab. Die Kommunen haben ihre planerischen Möglichkeiten bereits in der Vergangenheit intensiv genutzt und eine Vielzahl von Windkraftflächen ausgewiesen. Für eine landesplanerische Steuerung fehlt es insoweit an der Erforderlichkeit. Nach einer Untersuchung zum Stand des Windenergieausbaus in NRW durch das Internationale Wirtschaftsforum Regenerative Energien (IWR) waren alleine in den 262 an der Umfrage teilnehmenden Kommunen im Jahr 2012 481 Konzentrationszonen für Windenergieanlagen mit einer Fläche von 20.360 ha ausgewiesen. Im statistischen Mittel verfügt eine Kommune in NRW damit über 1,8 Konzentrationszonen mit einer Fläche von knapp 80 ha. Darüber hinaus bestätigt die Umfrage, dass 50 % der Kommunen aktuell ihr Gemeindegebiet zwecks Erweiterbarkeit der Flächen für die Windenergienutzung untersuchen (Repowering in NRW 2012 – Stand und Perspektiven, April 2013). Angesichts dieses Entwicklungsstandes sind Vorgaben des Landes zum weiteren Ausbau weder notwendig noch hilfreich. Vielmehr wird den Gemeinden im Falle von Flächenausweisungen in den Regionalplänen die Möglichkeit, Bürgerbeteiligungsmodelle und andere Formen der kommunalen Partizipation zu organisieren, unnötig erschwert. Hilfreicher wäre vielmehr, das Beratungsangebot des Landes weiter auszubauen.

Zu beachten ist auch der sich durch Ziel 10.2-2 ergebende Konflikt zwischen den im Regionalplan festzulegenden Vorranggebieten und den bestehenden Konzentrationszonen für Windenergie in den kommunalen Flächennutzungsplänen, die wiederum die Wirkung von Eignungsgebieten entfalten. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Vorgaben auch solche Flächen als Vorranggebiete festgelegt werden, die sich bislang nicht innerhalb einer Konzentrationszone befinden, also nicht die Wirkung eines Eignungsgebiets aufweisen. Eignungsgebiete entfalten innerhalb ihrer Grenzen eine Positivplanung für eine bestimmte Nutzung, schließen diese Nutzung jedoch an anderer Stelle im Planungsraum aus. Demgegenüber werden auf genau diesen Ausschlussflächen Vorranggebiete festgelegt, wodurch ein raumordnerischer Widerspruch entsteht.

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände und des VKU ist es wichtig, dass der von der Landesregierung forcierte Ausbau der Windenergie der zwischen dem Bund und den Ländern vereinbarten nationalen Ausbaustrategie entspricht. Die Umsetzung der Energiewende ist eine gesamtstaatliche

Aufgabe, in der die Ziele des Bundes und aller 16 Bundesländer aufeinander abgestimmt werden müssen. Hierzu muss auch die Bereitschaft des Landes gehören, die eigenen Ausbauziele daran anzupassen.

Insoweit muss sich der Ausbau der Windenergie auch an den vorhandenen und geplanten Leitungskapazitäten ausrichten. Nicht Mengenvorgaben nach Planungsregionen sichern eine kostengünstige und sichere Stromversorgung, sondern eine Synchronisierung des Zubaus mit dem weiteren Netzausbau. Dadurch wird auch eine Mengensteuerung gewährleistet, die zu weniger Überlastungen in den Netzen, und zu geringeren volkswirtschaftlichen Gesamtkosten führt.

Schließlich lehnen wir auch die politische Forderung in den Erläuterungen ab, wonach die „Landesregierung erwartet, dass sich die Regionen und Kommunen bei Setzung eines Mindestziels nicht mit der Erfüllung des Minimums begnügen, sondern vielfach darüber hinausgehendes Engagement zeigen und damit eine Flächenkulisse von insgesamt ca. 2 % für die Windenergienutzung eröffnet wird“ (siehe Erläuterungen, S. 133 f.). Zum einen lässt sich diese Erwartung rechtlich nicht durchsetzen. Zum anderen ist sie mit Blick auf die kommunale Planungshoheit bedenklich, weil der Planungsspielraum hierdurch noch stärker eingeschränkt wird.

Wir regen daher an, das Ziel und die Erläuterungen zu streichen.

Solarenergienutzung (10.2-4 Ziel)

Wir begrüßen die Intention dieser Zielbestimmung, die Inanspruchnahme von Freiflächen durch großflächige Solarenergieanlagen zu verhindern, als Maßnahme des Freiraumschutzes grundsätzlich. Mit dem Gebäudebestand steht ein großes Potential an geeigneten Flächen zur Verfügung.

Eine sinnvolle Ausnahme von dem Ziel, Freiflächen-Solarenergieanlagen zu vermeiden macht der LEP-Entwurf für die Wiedernutzung von gewerblichen, bergbaulichen, verkehrlichen oder wohnungsbaulichen Brachflächen oder baulich geprägten militärischen Konversionsflächen, Aufschüttungen oder Standorten entlang von Bundesfernstraßen oder Hauptschienenwegen, sofern der jeweilige Standort mit der Schutz- und Nutzfunktion der jeweiligen zeichnerischen Festlegung im Regionalplan vereinbar ist.

Wegen der fehlenden bauplanungsrechtlichen Privilegierung von Freiflächen-Solarenergieanlagen ist gegebenenfalls ein Bebauungsplan aufzustellen, der an die textlichen und zeichnerischen Festlegungen der landesplanerischen Vorgaben und der Regionalpläne, die für das Planungsgebiet bestehen, anzupassen ist.

10.3 Kraftwerksstandorte

Neue Kraftwerksstandorte im Regionalplan (10.3-1 Ziel)

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

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

Erhebliche Bedenken bestehen gegen den Grundsatz 10.3-2. Zum einen ist rechtlich äußerst fraglich, ob die Landesregierung einen solchen Grundsatz in der Raumordnung regeln darf. Nach derzeitigem Stand der Technik kann von Kohlekraftwerken ein Nutzungsgrad von 58 Prozent nicht erreicht werden. Die derzeit modernsten Braunkohlekraftwerke mit optimierter Anlagentechnik (BoA) erreichen laut Betreiberangaben einen Wirkungsgrad von maximal 44 %, Steinkohlekraftwerke von ca. 47 %.

Auch die geplante neue Generation von Braunkohlekraftwerken (BoAplus) erreicht lediglich einen Wirkungsgrad von ca. 45 %. Der Mindestwirkungsgrad von 58 % ist selbst für flexible und hochmoderne Gaskraftwerke ambitioniert. Ob der Gesamtwirkungsgrad von 75 % mit KWK erreicht wird, hängt von der Abnahme von Wärme durch Verbraucher ab.

Angesichts dieser technischen Grenzen kommt die vorgesehene Regelung einem faktischem Ausschluss von Kohlekraftwerken nahe. Zwar sind Grundsätze der Raumordnung - anders als Ziele der Raumordnung - nicht zwingend zu beachten, sondern in der Abwägung oder bei der Ermessensausübung nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen. Insofern wird es zunächst auf die konkrete Ausgestaltung der Regionalpläne ankommen. Dennoch geht von einem solchen Grundsatz die Abwägungsdirektive aus, die Errichtung von Kraftwerken mit schlechteren Wirkungsgraden nach Möglichkeit nicht zuzulassen. Damit könnte ein Verstoß gegen das Verbot der Verhinderungsplanung vorliegen. Da das Instrument der Raumordnung aber nicht das Ziel verfolgen darf, Technologien auszuschließen, spricht viel für die planungsrechtliche Unzulässigkeit dieser Festlegung.

Zum anderen bestehen gegen diesen Grundsatz praktische Bedenken. Er kann zu einer Gefährdung der Versorgungssicherheit und des Klimaschutzes führen. Nach den Zielen der Landesregierung sollen im Jahr 2025 30 Prozent der nordrhein-westfälischen Stroms aus erneuerbaren Energien erzeugt werden. Damit soll der Anteil der konventionellen Stromerzeugung noch bei 70 Prozent liegen. Kohlekraftwerke in Nordrhein-Westfalen tragen damit noch lange einen erheblichen Beitrag zur Versorgungssicherheit bei. Dies erkennt auch die Landesregierung an, indem sie in den Erläuterungen zum Grundsatz 10.1-1 (s.o. und S. 128 der Erläuterungen) gerade Braunkohlekraftwerke als flexible Ergänzung der fluktuierenden erneuerbaren Energiequellen als erforderlich beschreibt. Zudem könnte ein generelles Verbot des Neubaus von Kohlekraftwerken den Klimaschutzzielen des Landes Nordrhein-Westfalen sogar entgegen wirken. Angesichts der beschriebenen Notwendigkeit, in Nordrhein-Westfalen auch auf längere Zeit noch konventionelle Kraftwerke zu betreiben, ist es sinnvoll, diesen Kraftwerkspark zu modernisieren und alte, schadstoffreiche Kraftwerke durch neue, effiziente und schadstoffarme Kohlekraftwerke zu ersetzen. Dies geht aber nur, wenn auf die Festlegung von Mindestwirkungsgraden verzichtet wird.

Schließlich ergeben sich durch den Grundsatz 10.3-2 möglicherweise unnötige Beschränkungen für die KWK-Technologie. Ob ein Gesamtwirkungsgrad von 75 % mit KWK erreicht wird, hängt von den Abnahmemöglichkeiten der Wärme ab. Sollte an einem Standort dieser Gesamtwirkungsgrad mit KWK nicht erreicht werden, so wäre die Errichtung eines KWK-Kraftwerks ausgeschlossen. Dies würde aber auch dem Ziel 10.1-4 und den Zielen der Landesregierung zur Förderung der KWK-Technologie widersprechen.

Die Landesregierung hat wiederholt erklärt, mit dem LEP einen rechtssicheren Rahmen schaffen zu wollen. Angesichts der erheblichen rechtlichen und energiewirtschaftlichen Zweifel regen wir an, auf den Grundsatz 10.2-3 zu verzichten.