

**Bericht über den Kabinettsbeschluss vom 28.04.2015 zur Änderung
des LEP-Entwurfs**

Alle Bundesländer sind verpflichtet, Landesentwicklungspläne aufzustellen, die i.d.R. für einen Zeithorizont von 15 Jahren konzipiert sind.

In NRW ist derzeit ein LEP aus dem Jahre 1995 gültig.

Die Rot-Grüne Regierung hat deshalb frühzeitig in der Legislaturperiode die Erarbeitung eines neuen LEP in Angriff genommen; am 25.06.2013 hat das Kabinett den Entwurf eines neuen Landesentwicklungsplans beschlossen und die Landesplanungsbehörde beauftragt, hierzu ein umfangreiches 6-monatiges Beteiligungsverfahren durchzuführen.

In diesem Beteiligungsverfahren wurden von Kommunen, Interessenverbänden und Bürgern 1.400 Stellungnahmen mit insgesamt 10.000 Anregungen und Bedenken eingebracht.

Die Landesplanungsbehörde ist immer noch damit beschäftigt, diese Stellungnahmen auszuwerten und den Entwurf des LEP unter Berücksichtigung der Anregungen und Bedenken zu überarbeiten.

In einem Zwischenschritt wurde dem Kabinett ein Paket mit wesentlichen Änderungen vorgelegt, das bereits einen Großteil von Anregungen umsetzt.

Das Kabinett hat diese Änderungen am 28.04.2015 gebilligt und die Landesplanungsbehörde aufgefordert, auf dieser Grundlage die Überarbeitung des LEP-Entwurfs fertigzustellen und dabei auch die übrigen Anregungen und Bedenken einzubeziehen.

Schon jetzt kann als Fazit der jetzt beschlossenen Änderungen festgehalten werden:

- Wir haben das Beteiligungsverfahren ernst genommen und Anregungen und Bedenken der Kommunen aber auch von Interessenverbänden und Bürgern aufgegriffen.
- Wir haben die Festlegungen im Sinne eines „schlanken Plans“ reduziert und auf unnötige Vorgaben für andere Planungsbeteiligte verzichtet.
- Wir haben z.T. Ziele zu Grundsätzen aus rechtlichen Gründen „umgewandelt“ und damit die jeweiligen Anliegen einer Abwägung im Einzelfall zugänglich gemacht.
- Damit geben wir den Kommunen und Regionen insgesamt mehr Spielraum für planerische Entscheidungen aber auch entsprechend mehr Verantwortung, den tatsächlichen Bedürfnissen und Entwicklungsmöglichkeiten nachzukommen.

Die Anlage enthält Angaben zur rechtlichen Einordnung und zum „Ranking“ der eingegangenen Bedenken und Anregungen.

Im Folgenden werden die wesentlichen Änderungen aufgezeigt:

Im Entwurf von Juni 2013 hatten wir das von der Koalition verfolgte Leitbild, das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf 5 ha täglich und langfristig auf „netto null“ zu begrenzen, in das Ziel einer „flächensparenden Siedlungsentwicklung“ integriert. Dies hat offensichtlich zu Irritationen geführt, denn zahlreiche Beteiligte gaben zu bedenken, dass die Einhaltung dieses landesweit summarisch verfolgten Ziels nicht bei jeder Einzelplanung gewährleistet werden könne. Außerdem könne die Raumordnung nur einen Beitrag leisten – die Verwirklichung der Leitvorstellung erfordere auch entsprechende Anstrengungen anderer Akteure.

Wir haben auf diese berechtigten Hinweise reagiert und die Leitvorstellung nicht als Ziel, sondern als Grundsatz verankert, so dass ausdrücklich Entscheidungsspielräume für den Einzelfall eingeräumt sind.

Ziel 4-3 Klimaschutzplan

Bedenken bestanden auch gegen die in einem raumordnerischen Ziel gefasste Verpflichtung, Festlegungen des Klimaschutzplans in Raumordnungsplänen umzusetzen – zumal der Entwurf des Klimaschutzplans und darin enthaltene Festlegungen bzw. Maßnahmen zur Zeit des LEP-Beteiligungsverfahrens noch gar nicht vorlagen.

Das Ziel „4-3 Klimaschutzplan ist im LEP verzichtbar. Gleichwohl gilt die entsprechende gesetzliche Verfahrensvorschrift des § 12 Landesplanungsgesetz. Dort ist geregelt, dass die für verbindlich erklärten Festlegungen des Klimaschutzplans in Raumordnungsplänen umzusetzen sind, sofern dies durch raumordnerische Ziele und Grundziele möglich ist. Die Landesregierung bleibt bei dem im Klimaschutzgesetz verankerten politischen Ziel, die Gesamtsumme der in Nordrhein-Westfalen emittierten Treibhausgase bis 2020 um mindestens 25 % und bis 2050 um mindestens 80 % gegenüber 1990 zu reduzieren.

Im LEP werden diese gesetzlichen Vorgaben jetzt in den Erläuterungen – also nicht in der Rechtsqualität eines Ziels der Raumordnung – wiedergegeben. Der LEP enthält aber weiterhin eine Vielzahl von konkreten Festlegungen, die mittelbar und unmittelbar dem Klimaschutz und der Anpassung an den Klimawandel dienen.

Zum Klimaschutz können hier beispielhaft genannt werden:

- die raumplanerische Vorsorge für Standorte zur Nutzung und Speicherung erneuerbarer Energien, insbesondere der Windenergie,
- eine energiesparende Siedlungs- und Verkehrsentwicklung,
- die Erhaltung von Wäldern und die Sicherung von weiteren CO₂-Senken wie z. B. Mooren und Grünland.

Auch zur Anpassung an den Klimawandel enthält der LEP eine Vielzahl von Festlegungen, z. B.

- die Sicherung und Rückgewinnung von Überschwemmungsbereichen,
- die Milderung von Hitzefolgen in Siedlungsbereichen durch Erhaltung von Kaltluftbahnen sowie innerstädtischen Grünflächen, Wäldern und Wasserflächen,
- die langfristige Sicherung von Wasserressourcen,
- die Sicherung eines Biotopverbundsystems als Voraussetzung für die Erhaltung der Artenvielfalt bei sich räumlich verschiebenden Verbreitungsgebieten von klimasensiblen Pflanzen- und Tierarten.

Ziel 10.2.-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Das Ziel wird in ein Ziel und einen Grundsatz aufgeteilt. Damit wird einerseits am Ziel festgehalten, bis 2020 mindestens 15 % der Stromversorgung durch Windenergie zu decken.

Andererseits werden die Flächenvorgaben für die Planungsregionen als Grundsatz formuliert, um auf Detailfragen wie Flugsicherung, Landschafts- und Artenschutz auf der Ebene der Regionalplanung eingehen zu können. Es werden damit keine quantifizierten Zielvorgaben mehr für Windenergievorrangflächen in den einzelnen regionalen Planungsgebieten gemacht.

Grundsatz 10.3-2 Anforderungen an neue im Regionalplan festzulegende Standorte

Der Grundsatz „Kraftwerkstandorte“ bleibt unverändert.

Ziel 2-3 Siedlungsraum und Freiraum

Das Ziel fordert die planerische Unterscheidung von Siedlungsraum und Freiraum. Grundsätzlich erfolgt die Siedlungsentwicklung – also konkret die Inanspruchnahme von Flächen für Wohnen und Gewerbe - vorrangig in den in Regionalplänen festgelegten Siedlungsbereichen.

Dem Wunsch vieler Beteiligter folgend wird aber verdeutlicht, dass auch in kleineren, dem regionalplanerischen Freiraum zugeordneten Ortsteilen (< 2000 Einwohner) eine Eigenentwicklung für die dort ansässigen Einwohner und auch für die dort vorhandenen Betriebe möglich ist.

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

Im Gegenzug zu dieser klärenden Änderung konnte der entsprechende Regelungen enthaltende Grundsatz 6.2-3 gestrichen werden.

Kapitel 6 Siedlungsraum

Verschiedene Regelungen zur Siedlungsentwicklung, die im LEP-Entwurf auf die Ziele 6.1-2 (Rücknahme von Siedlungsflächenreserven), 6.1-10 (Flächentausch) und Ziel 6.1-11 (Flächensparende Siedlungsentwicklung) verteilt waren, werden nun in einem neuen Ziel 6.1-1 integriert. Dies vermeidet Dopplungen und stellt die Vorgehensweise für die flächensparende und bedarfsgerechte Neuausweisung von Siedlungsraum sachgerecht und verständlicher dar.

Im Zusammenhang mit den Zielen zur Siedlungsentwicklung wurde auch gefordert, näher zu erläutern, was "bedarfsgerecht" bedeutet bzw. wie der Bedarf ermittelt wird. Die Erläuterungen zu Ziel 6.1-1 wurden daher entsprechend um konkrete Hinweise zur Berechnung des Wohnflächenbedarfs und des Gewerbeflächenbedarfs ergänzt. Hierbei werden insbesondere die regional unterschiedliche demografische Entwicklung, die jeweils zu berücksichtigende Siedlungsdichte, der Wohnungsleerstand, die Zahl der Arbeitsplätze sowie die Ergebnisse des Siedlungsflächenmonitorings berücksichtigt. Darüber hinaus kann auf regionale Besonderheiten eingegangen werden.

Bezüglich der regionalplanerischen Festlegung von Siedlungsbereichen sind nach der Bedarfsfeststellung drei grundsätzliche Fälle denkbar:

- der prognostizierte Bedarf übersteigt die bisher planerisch gesicherten Flächenreserven
=> Neudarstellung von Siedlungsraum;
- der prognostizierte Bedarf entspricht dem Umfang der Flächenreserven
=> ggf. Flächentausch, um Qualitäten zu verbessern;
- die planerisch gesicherten Flächenreserven übersteigen den prognostizierten Bedarf
=> Rücknahmen von Flächen.

Grundsatz 5-2 Metropolregionen

Der Grundsatz wird so klargestellt, dass einerseits die internationalen Standortvoraussetzungen des gesamten Metropolraums NRW deutlich werden, andererseits die Kooperation in der Metropolregion Ruhr und der Metropolregion Rheinland ausgeschöpft werden können. Auf die Bedeutung der im gesamten Land auch außerhalb von Rhein und Ruhr vorhandenen Ansätze wird hingewiesen.

Ziel 8.1-6 Landes- und bzw. regionalbedeutsame Flughäfen in Nordrhein-Westfalen

Es erfolgt eine redaktionelle Klarstellung, die den Bezug zur Luftverkehrskonzeption des Landes herstellt. Das Missverständnis, die Regionalflughäfen wären bei ihren Planungen von der Zustimmung der landesbedeutsamen Flughäfen abhängig, wird ausgeräumt. Die Sicherung und Entwicklung der regionalbedeutsamen Flughäfen und sonstigen Flughäfen erfolgt im Einklang mit der Luftverkehrskonzeption des Landes und der Entwicklung der landesbedeutsamen Flughäfen.

Ziel 8.2-2 Hochspannungsleitungen

Aus Rechtsgründen wird das strikt zu beachtende Ziel, mit dem planerisch erreicht werden soll, dass Hochspannungsleitungen mit einer Spannung von bis zu 110.000 Volt als Erdkabel ausgeführt werden können, zu einem Grundsatz, der der Abwägung zugänglich ist.

Ziel 8.2-3 Höchstspannungsleitungen

Besonderes die Höchstspannungsleitungen mit einer Nennspannung von über 220.000 V sind konfliktträchtig. Aus Rechtsgründen wird das ursprüngliche Ziel in einen Grundsatz und ein neues Ziel aufgeteilt.

Zur Konfliktminimierung müssen neue Trassen grundsätzlich einen Abstand zur Wohnbebauung von 400 m und zu einzelnen Wohngebäuden im Außenbereich von 200 m einhalten. Hierzu enthält der LEP ein einsprechendes Ziel.

Bei vorhandenen Trassen sollen diese Abstände im Rahmen des Möglichen eingehalten werden. Dies ist in einem Grundsatz geregelt.

Ziel 9.2-3 Tabugebiete

Grundsatz 9.2-4 Zusätzliche Tabugebiete

Die Sicherung der Gewinnung von Rohstoffen wie Kies, Sand, Kalk erfolgt durch die Ausweisung von Eignungsgebieten auf der Ebene der Regionalplanung. Hierbei kommt es darauf an, einen Ausgleich zwischen den Interessen der Wirtschaft und den Anforderungen z. B. des Trinkwasserschutzes, der Landwirtschaft und des Naturschutzes zu finden. Hierbei spielen die ohnehin bereits ausgewiesenen Wasserschutzgebiete oder Naturschutzgebiete eine besondere Rolle. Auf die Festlegungen entsprechender Tabugebiete kann im LEP verzichtet werden, da über fachrechtliche Regelungen der Arten-, Natur-, Wasser- und Bodenschutz im Zusammenhang mit der Rohstoffgewinnung sichergestellt wird.

Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand

Die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand ist eine Zusammenfassung von Bedenken und Anregungen, die andere Planungsbeteiligte (z. B. die Industrie- und Handelskammern) bereits in ihren Einzelstimmungen vorgetragen haben. Insofern hat die Landesplanungsbehörde sich mit diesen Kritikpunkten bereits auseinandergesetzt. Die Zusammenfassung der Clearingstelle ist für die Landesplanungsbehörde aber eine Hilfe (und Bestätigung) bei der Bewertung, welchen Anregungen und Bedenken für die Überarbeitung des LEP-Entwurfs eine besondere Bedeutung zukommt. Die bereits von mir erläuterten Änderungen greifen wesentliche Anregungen der Clearingstelle auf.

Darüber hinaus hat die Clearingstelle angeregt, ein eigenes Kapitel zu wirtschaftlichen Aspekten in den LEP aufzunehmen. Im Kapitel 1.2 „Strategische Ausrichtung der Landesplanung“ wird dementsprechend die Bedeutung der räumlichen Entwicklung dafür, dass Nordrhein-Westfalen ein attraktiver Wirtschaftsstandort bleibt, ausführlicher hervorgehoben.

Weiteres Verfahren

Die jetzt vorgesehenen Änderungen des LEP-Entwurfs betreffen wesentliche Festlegungen des LEP-Entwurfs, die von einer großen Zahl von Beteiligten angesprochen wurden. Diese Änderungen sind die Basis für die abschließende Überarbeitung des gesamten LEP-Entwurfs. Dies kann insofern noch zu weiteren Änderungen des LEP-Entwurfs führen.

Bereits jetzt ist klar, dass zu den geänderten Teilen des überarbeiteten Entwurfs des Landesentwicklungsplans ein zweites Beteiligungsverfahren durchzuführen ist. Dieses Verfahren soll nach der Sommerpause mit einer Frist von drei Monaten

erfolgen, damit alle beteiligten Stellen ausreichend Gelegenheit haben, ihre Beschlussgremien mit den vorgesehenen Änderungen des LEP zu befassen.

Die Stellungnahmen des zweiten Beteiligungsverfahrens sollen bis Anfang des nächsten Jahres ausgewertet sein. Es folgt eine Ressortabstimmung zum überarbeiteten Entwurf des Gesamt-LEP. Im Frühjahr 2016 könnte der Landesentwicklungsplan von der Landesregierung mit Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung dann beschlossen werden.

Anschließend wird der LEP im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt gemacht. Mit der Bekanntmachung wird der LEP wirksam.

Anlage:

Hintergrundinformationen zur Erarbeitung des Landesentwicklungsplans

Veranlassung:

- Alle Bundesländer sind verpflichtet, Landesentwicklungspläne aufzustellen.
- Der Planungshorizont beträgt in der Planungspraxis 15 Jahre, geht also über Legislaturperioden hinaus.
- Wesentliche Meilensteine:
 - ✓ 25.06.2013 Kabinettsbeschluss zum Entwurf
 - ✓ bis 28.02.2014 Beteiligungsverfahren
 - ✓ 28.04.2015 Kabinettsbeschluss zu wesentlichen Änderungen
 - ✓ ab Sommer 2015 Beteiligungsverfahren zu wesentlichen Änderungen
- Zahlreiche Stellungnahmen zum LEP-Entwurf:
 - ✓ begrüßen die Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans und die Zusammenfassung unterschiedlicher landesplanerischer Regeln in einem einheitlichen Planwerk,
 - ✓ begrüßen grundsätzlich die Berücksichtigung der veränderten Rahmenbedingungen des demografischen Wandels, der Globalisierung der Wirtschaft, des Klimawandels und der Entwicklungen beim großflächigen Einzelhandel sowie die Betonung der bedarfsgerechten, flächensparenden, klimagerechten und umweltverträglichen räumlichen Entwicklung des Landes NRW.
 - ✓ fordern aus der jeweiligen Interessenlage und Betroffenheit eine sehr große Zahl von Änderungen am LEP-Entwurf, auf die nun mit der Änderung des LEP-Entwurfes eingegangen wird.

Gesetzliche Grundlagen

§ 7 Abs. 1 Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG)

„In Raumordnungsplänen sind für einen bestimmten Planungsraum und einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum Festlegungen als Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, insbesondere zu den Nutzungen und Funktionen des Raums, zu treffen. Die Festlegungen nach Satz 1 können auch in räumlichen und sachlichen Teilplänen getroffen werden.“

§ 8 Abs.1 S.1 Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG)

„In den Ländern sind

1. ein Raumordnungsplan für das Landesgebiet (landesweiter Raumordnungsplan) und
2. Raumordnungspläne für die Teilräume der Länder (Regionalpläne) aufzustellen.“

Schwerpunkte der Stellungnahmen:

Im Juni 2013 wurde der Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen sowohl der Öffentlichkeit als auch den in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen, wie z.B. unseren Städte und Gemeinden, Kammern und Verbänden, vorgestellt.

In einem über 6 Monate dauernden Beteiligungsverfahren wurden etwa 1400 Stellungnahmen abgegeben. Dabei wurden etwa 10.000 einzelne Hinweise, Anregungen und Bedenken aufbereitet. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden auf der Internetseite der Staatskanzlei in einem Dokument von mehr als 4.400 Seiten veröffentlicht.

Grundsätzlich wird in sehr vielen Stellungnahmen begrüßt, dass die Landesregierung einen neuen, an die aktuellen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepassten Landesentwicklungsplan erarbeitet.

Es liegt in der Natur der Sache, dass der Landesentwicklungsplan aus verschiedenen Richtungen auch kritisiert wird. Dies spiegelt die unterschiedlichen Ansprüche, die z. B. die Kommunen, die Wirtschaft, der Naturschutz oder die Landwirtschaft stellen, wider.

Einzelne Stellungnahmen zeigen auch, dass Formulierungen des Entwurfs zu Missverständnissen führen. Wir sind auf diese Hinweise, Anregungen und Bedenken eingegangen. Die vielen fundierten Stellungnahmen liefern insgesamt einen wichtigen Beitrag dazu, einen praxisgerechten Landesentwicklungsplan für NRW verabschieden zu können.

Folgende Festlegungen des Entwurfs wurden von besonders vielen Beteiligten angesprochen:

Rang	Ziel/ Grundsatz	Inhalt oder Thema der Stellungnahme	Anzahl	
1	Z	10.2-2	Vorrangbereiche für die Windenergienutzung	392
2	Z	6.1-11	Inanspruchnahme von Freiraum für Siedlungsflächen (5-ha-Leitbild)	280
3	Z	6.1-2	Rückgabe von Siedlungsflächen	251
4	G	6.2-3	Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile	224
5	Z	4-3	Klimaschutzplan	215
6	Z	6.1-1	Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsausweisung	208
7	G	6.1-8	Brachflächen	194
8	Z	6.1-6	Innenentwicklung	189
9	Z	6.1-10	Flächentausch	183
10	Z	8.1-6	Flughäfen	176