

unternehmer nrw

Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.

Stellungnahme

zum Entwurf des Landesentwicklungsplans für das Land Nordrhein-Westfalen
(Stand 25.06.2013)

27.02.2014

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

I. Vorbemerkung:

Die Ausgestaltung der Instrumente der Landesplanung ist stets auch Ausdruck der gesamtgesellschaftlichen Aufgaben, die sich unserem Gemeinwesen stellen. Dabei müssen Themenfelder, die im Vergleich zur Vergangenheit eine größere Bedeutung gewonnen haben, angemessen berücksichtigt werden. Es ist daher zu begrüßen, dass sich der Landesentwicklungsplan (LEP) vertieft etwa mit der flächensparenden Siedlungsentwicklung, dem Klimaschutz, der Nutzung Erneuerbarer Energien und der Kulturlandschaftsentwicklung befasst.

Der LEP gehört zu den wichtigsten Landesregelungen in Nordrhein-Westfalen. Er legt die Leitlinien fest für Regional-, Flächennutzungs- und Bebauungspläne. Diese sind Voraussetzung für eine geordnete Entwicklung von Wohnraum- und Industrieflächen sowie von Gewerbegebieten.

Damit stellt der LEP die Voraussetzung dar für die Realisierung zentraler Vorhaben mit räumlichem Bezug. Nur wenn der LEP berechenbare und praktisch umsetzbare Vorgaben für die rechtssichere Planung von Vorhaben macht, werden

Investoren weiterhin Vertrauen in die Planung und Realisierung entsprechender Projekte aufbringen.

Namentlich betroffen hiervon sind unter anderem die Entwicklung neuer Industrie- und Gewerbegebiete, die Ausweisung von Erweiterungsflächen für örtlich ansässige Unternehmen, die Planung von Kraftwerken und anderen industriellen Großvorhaben sowie zentrale Infrastrukturprojekte.

Mangelndes Vertrauen in die Rechtssicherheit und Bestandskraft dieser Grundlagen kann Investoren davon abhalten, sich am Standort Nordrhein-Westfalen zu engagieren. Denn der Standort NRW befindet sich wie die Unternehmen selbst in einem intensiven internationalen Wettbewerb um Investitionen. Für Investoren ist dabei ein nachvollziehbarer und kalkulierbarer Planungsrahmen ein wesentliches Kriterium dafür, ob Investitionen hier, in anderen Bundesländern oder im Ausland - z.B. einige Kilometer weiter hinter der belgischen oder holländischen Grenze - getätigt werden.

Dass bei unklaren Vorgaben signifikante Risiko des nachträglichen Wegfalls der planerischen Grundlage (etwa durch Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Vorgabe im LEP oder den folgenden Regional- und Flächennutzungsplänen) kann für ein konkretes Projekt existentielle Auswirkungen haben. Dabei besteht zudem die Gefahr, dass sich dieses Risiko erst Jahre später tatsächlich verwirklicht.

Vor diesem Hintergrund ist gerade im Bereich der Landesplanung besondere Sorgfalt bei der Festlegung der konkreten und verbindlichen Vorgaben zu beachten. Zudem müssen natürlich die vitalen Interessen der Unternehmen an einer langfristigen und zuverlässigen Planung gewährleistet werden.

Hieran gemessen begegnet der vorliegende Entwurf des Landesentwicklungsplans allerdings vor allem in folgenden Bereichen erheblichen Bedenken der nordrhein-westfälischen Wirtschaft:

- **Restriktionen für Rohstoffabbau bedrohen die Existenz vieler Unternehmen**
- **Unklare Vorgaben bei der Flächenausweisung erschweren bzw. verhindern Projektplanungen**
- **Rechtswidrige Klimaschutzregelungen gefährden die Planungssicherheit**
- **Vorgaben für Kraftwerksplanungen behindern notwendige Investitionen**

II. Zu den einzelnen Regelungen:

Kapitel 1. Einleitung

Es ist zu begrüßen, dass die Landesregierung die bisherigen landesplanerischen Regelungen in einem neuen LEP zusammenführen will. Nordrhein-Westfalen braucht für seine weitere räumliche Entwicklung aktualisierte Regeln, die den veränderten Rahmenbedingungen und neueren rechtlichen Anforderungen gerecht werden. Dabei erscheinen allerdings die im Entwurf aufgeführten Rahmenbedingungen nur unzureichend die Bedeutung von Nordrhein-Westfalen als wichtigen Industriestandort darzustellen. Hier wäre der folgende klarstellende Hinweis in der Entwurfsfassung vom 25.06.2013 sinnvoll:

Änderungsvorschlag:

S. 3 – neuer Absatz 2:

„Nordrhein-Westfalen bekennt sich zu seiner herausragenden Bedeutung als Industriestandort. Der vorliegende LEP soll dazu beitragen, dass Nordrhein-Westfalen auch in Zukunft dieser Rolle gerecht werden kann. Es sind daher weiterhin neben Grün-, Wasser- und Waldflächen in ausreichendem Maße auch Industrie- und Gewerbeflächen auszuweisen. Der LEP soll dazu beitragen, indem er klare und verlässliche Rahmenbedingungen für die Flächenentwicklung und Flächennutzung aufstellt.“

Zudem sollte als weitere bedeutsame Rahmenbedingung die beschlossene Energiewende genannt werden. Diese bedarf einer vorausschauenden Planung unter Einbeziehung auch der für die Sicherstellung der Versorgung erforderlichen konventionellen Kraftwerke und Berücksichtigung aller Energieträger. Eine verstärkte Hinwendung zu den erneuerbaren Energien kann gerade auch in Nordrhein-Westfalen in absehbarer Zeit ohne Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit und Sicherheit der Energieversorgung nur gelingen, wenn deren Einsatz durch fossile Energieträger abgesichert wird. Daher muss die Zulassung von Kraftwerken auf konventioneller Basis und soweit möglich die heimische Gewinnung von Rohstoffen deutlicher herausgestellt werden:

Änderungsvorschlag:

S. 4 – neues Teilkapitel (nach Teilkapitel Klimaschutz):

„Energiewende

Deutschland steht am Beginn eines neuen Energiezeitalters. Mit dem auf Bundesebene für Deutschland beschlossenen Ausstieg aus der Kernenergienut-

zung einerseits und der massiven Förderung der erneuerbaren Energien anderseits beschleunigt sich die eingeleitete Änderung der Energieversorgung. Das Management dieser beschleunigten Änderung der Energieversorgung ist ein zentrales Thema für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Nordrhein-Westfalen leistet durch die systematische Erschließung von Sonne, Wind und Wasser als Energiequelle hierzu wichtige Beiträge. Aus einem stetig wachsenden Anteil erneuerbarer Energien - auch im Rahmen eines gesetzlich festgelegten Ausbaukorridors - resultieren aber auch erhebliche Risiken. Nordrhein-Westfalen ist das Energieland Nummer eins in Deutschland. Dabei muss es auch künftig bleiben. Der Ausbau der erneuerbaren Energien, der Ausbau der hocheffizienten Kraft-Wärme-Kopplung, die Steigerung der Energieeffizienz und Energieeinsparung sowie neue Netze und Speicher sind wichtige Brückenpfeiler in diese neue Energiestruktur. Doch ohne die Nutzung aller Energieträger und ohne den Einsatz hocheffizienter konventioneller Kraftwerke fehlen wichtige Pfeiler einer sicheren und bezahlbaren Energieversorgung. Unabdingbar ist der Erhalt der Industriearbeitsplätze in Nordrhein-Westfalen. Dies darf durch den weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien nicht gefährdet werden.“

Kapitel 4. Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

Kapitel 4 beinhaltet das „Ziel Klimaschutzplan“ (4-3, S. 22). Dies ist wie folgt formuliert:

„Die Raumordnungspläne setzen diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans NRW um, die gemäß § 6 Abs. 6 Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt worden sind, soweit sie durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können.“

Es bestehen erhebliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieses LEP-Ziels.

Ziele der Raumordnung sind gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG definiert als verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen (§ 7 Abs. 2) textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes.

Diesen Anforderungen genügt das „LEP-Ziel Klimaschutz“ nicht. Dem Ziel fehlt es an der erforderlichen Bestimmtheit und an einer abschließenden Abwägung der relevanten öffentlichen und privaten Belange.

Es fehlt zunächst an der erforderlichen Bestimmtheit, weil die konkreten Inhalte des NRW-Klimaschutzplans noch nicht feststehen.

Noch gravierender ist allerdings der Umstand, dass diese konkreten Inhalte des Klimaschutzplans von der Landesplanungsbehörde als Träger der Raumordnung nicht abschließend und umfassend abgewogen wurden. Stattdessen wird dem in der zweiten Stufe später zuständigen Träger der regionalen Raumordnung (Regionalräte) aufgegeben, die für verbindlich erklärten Festlegungen des NRW-Klimaschutzplans „umzusetzen“. Dabei ist zu beachten, dass der Klimaschutzplan selbst kein Raumordnungsplan i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 7, § 2 Abs. 1 LPIG NRW ist und damit keine rechtliche Bindungswirkung auf Regionalpläne gem. § 4 Abs. 1 ROG entfaltet.

Für die folgenden Entscheidungen der Regionalräte bleibt kein Spielraum mehr für eine angemessene Abwägung aller wichtigen Belange. Zwar wird in der Erläuterung ausgeführt, dass eine Abwägung weiterhin möglich sein soll („die im Raumordnungsgesetz vorgesehene umfassende Abwägung aller Belange bei der Aufstellung der Raumordnungspläne bleibt dabei erhalten“). Genau dies erfolgt mit der im Ziel selbst vorgenommenen Formulierung aber nicht. Insofern liegt im LEP selbst ein eklatanter Widerspruch zwischen Ziel und dazugehöriger Erläuterung vor, dessen Auflösung vollkommen unklar ist. Die für eine planerische Abwägung erforderliche Ergebnisoffenheit des Abwägungsprozesses ist auf Ebene des Regionalplans dadurch nicht mehr gewährleistet, so dass es auf dieser Ebene bei einer strikten Beachtung der Zielformulierung zu einem Abwägungsausfall und damit zu einem Abwägungsfehler kommt, der die Rechtswidrigkeit dieses Ziels im Regionalplan zur Folge haben kann.

Darüber hinaus führt der Widerspruch zwischen Zielformulierung und dazugehöriger Erläuterung zu einem unbestimmten Interpretationsspielraum für jeden Entscheidungsträger, der später mit der Umsetzung des LEP in einem Regionalplan betraut ist, da er mindestens folgende Alternativen hat:

- Entweder er setzt – wie der Wortlaut des Ziels selbst es vorsieht – die Vorgaben strikt um, ohne eine Abwägung mit anderen Belangen bei der Erstellung des Plans vorzunehmen,
- oder er betrachtet die für verbindlich erklärten Vorgaben des Klimaschutzplans als entsprechenden Fachbeitrag, der gleichberechtigt neben anderen Belangen der Raumordnung in die Abwägung eingeht,
- oder er versucht einen „Mittelweg“ zu gehen, nämlich einerseits eine Abwägung durchzuführen, andererseits aber dem Wortlaut „Umsetzung“ sowie „Verbindlichkeit“ in Bezug auf die Vorgaben des Klimaschutzplans gerecht zu werden, indem die Festlegungen des Klimaschutzplans bevorzugt

Berücksichtigung finden. Auch hier wäre aber unklar, wie sich ein solcher Mittelweg rechtsverbindlich bestimmen lässt.

Die Möglichkeit dieser drei Auslegungsvarianten bedeutet aber, dass das Risiko, eine falsche planerische Entscheidung zu treffen, hoch ist. Denn in einer Variante besteht die Gefahr einer „unzureichenden“, in der anderen Variante die Gefahr einer „übertriebenen“ Berücksichtigung der „verbindlichen“ Vorgaben des Klimaschutzplans.

Es kann und darf nicht sein, dass schon auf der Ebene der Landesplanung Anreize für spätere Fehlentscheidungen gesetzt werden, die sich verheerend auf die Rechtswirksamkeit der Regionalpläne sowie nachfolgende Flächennutzungs- und Bebauungspläne niederschlagen können.

Weiterhin ist zweifelhaft, ob hier eine ausreichende Beteiligung aller Träger öffentlicher Belange und Stakeholder erfolgt. Sinn der Festlegungen des LEP und der entsprechenden Beteiligung ist es, alle relevanten raumordnerischen Belange in einer Gesamtschau zu würdigen und gegeneinander abzuwägen.

Davon aber kann bei dem Inhalt des Klimaschutzplans einschließlich der für verbindlich erklärten Vorgaben des Klimaschutzplans nicht gesprochen werden, weil die konkreten Inhalte des Klimaschutzplans zum Zeitpunkt der Beteiligung noch nicht vorlagen. Nach jetzigem Planungsstand dürfte die Verabschiedung des Klimaschutzplans nicht vor der zweiten Jahreshälfte 2014 erfolgen.

Hinzu kommt, dass für den LEP-Entwurf ein Umweltbericht erstellt wurde, der dem Entwurf beigelegt ist. Dieser behandelt natürlich nicht die noch nicht feststehenden Vorgaben des Klimaschutzplans. Eine dennoch im LEP verankerte Verpflichtung der Regionalplanungsträger, Inhalte des Klimaschutzplans umzusetzen, unterläuft damit auch die Vorgabe aus § 9 Raumordnungsgesetz (ROG) i.V.m. § 12 Abs. 4 Landesplanungsgesetz (LPIG NRW), nach denen die Umweltauswirkungen von Raumordnungsplänen wie dem Landesentwicklungsplan in einer strategischen Umweltprüfung abgeschätzt und dargestellt werden müssen. Durch die Nichtberücksichtigung der Inhalte des Klimaschutzplans im Umweltbericht besteht die Gefahr, dass der Umweltbericht in wesentlichen Punkten unvollständig und der Landesentwicklungsplan dadurch rechtswidrig ist.

Das „Ziel Klimaschutzplan“ verletzt damit mit hoher Wahrscheinlichkeit einerseits das raumordnerische Abwägungsgebot und das Erfordernis der umfangreichen Beteiligung. Unabhängig davon wird in hohem Maß Rechts- und Planungsunsicherheit erzeugt.

Änderungsvorschlag:

Das „Ziel Klimaschutzplan“ sollte gestrichen und stattdessen in die Erläuterung zu Abschnitt 4 folgende Formulierung aufgenommen werden:

„Die Raumordnungspläne berücksichtigen diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans NRW, die gemäß § 6 Abs. 6 Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt worden sind, soweit sie durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können. Dies erfolgt entsprechend der geübten Praxis der Berücksichtigung von Fachbeiträgen im Rahmen der im Raumordnungsgesetz vorgesehenen umfassenden Abwägung aller einschlägigen Belange.“

Kapitel 6. Siedlungsraum

In Kapitel 6 (Siedlungsraum) wird im „Ziel 6.1-1 Ausrichtung der Siedlungsentwicklung“ der zu unterstützende Ansatz gewählt, die Siedlungsentwicklung bedarfsgerecht und flächensparend an der Bevölkerungsentwicklung, der Entwicklung der Wirtschaft, den vorhandenen Infrastrukturen sowie den naturräumlichen und kulturlandschaftlichen Entwicklungspotenzialen auszurichten.

Es ist nachvollziehbar, dass sich die Landesregierung einer flächensparenden Flächenentwicklung verschrieben hat. Wo möglich, sind - vor Ort - sinnvoller Weise stimmige einheitliche Konzepte zu entwickeln und z.B. lokale/regionale Baulücken zu schließen.

Allerdings hat dieser Ansatz Grenzen. So sind eine Vielzahl der planerisch ausgewiesenen Flächen mit erheblichen Restriktionen belegt und stehen daher zum Beispiel für industriell gewerbliche Nutzungen faktisch nicht zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund sind weitere Restriktionen der Flächenentwicklung äußerst behutsam vorzunehmen, um wirtschaftliche Entwicklungen nicht zu gefährden.

6.1-4 Ziel Keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen

Kritisch wird das Ziel 6.1-4 gesehen, dass „eine bandartige Siedlungsentwicklung entlang von Verkehrswegen“ vermeiden soll. Es wird darauf hingewiesen, dass in der Nachbarschaft von Verkehrswegen gerade für Gewerbe- und Industriegebiete oft Flächen vorzufinden sind, bei denen aufgrund der Lage eine Belastung von Anwohnern mit Emissionen vermieden werden kann und andererseits ein – auch unter Umwelt- und Klimagesichtspunkten – sinnvoller Anschluss an

die Verkehrswege vorliegt. Diese Möglichkeit sollte erhalten bleiben. Daher sollte das Ziel in einen Grundsatz geändert werden und ein entsprechender Hinweis in der Erläuterung erfolgen.

Änderungsvorschlag:

Grundsatz 6.1-4 sollte wie folgt geändert werden:

Grundsatz *Keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen*

Erläuterung:

Die Ansiedlung von Gewerbegebieten an zentralen Verkehrswegen stellt in vielen Fällen allerdings eine sinnvolle Option dar, da hierdurch Emissionsbelastungen der Nachbarschaft vermieden werden können und gute Verkehrsanbindungen vorliegen.

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen

Dem sicherlich anspruchsvollen Ziel, die Flächenentwicklung flächensparend, aber auch ausreichend an den wirtschaftlichen Bedürfnissen ausgerichtet zu gestalten, wird der „Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen 6.1-8“ nicht gerecht.

Dieser schreibt vor:

„Eine Neudarstellung von Siedlungsflächen auf Freiflächen soll nur erfolgen, wenn auf der Grundlage des Siedlungsflächen-Monitorings nachgewiesen wird, dass keine geeigneten Brachflächen zur Verfügung stehen“.

Unklar ist schon, wie genau das angesprochene Siedlungsflächen-Monitoring erfolgen soll. Im vergangenen Jahr wurden entsprechende Vorschläge aus der Wissenschaft von den betroffenen Kreisen entschieden abgelehnt. Neue Vorschläge liegen nicht vor. Insofern fehlt bislang eine Grundlage, diese Ausführungen angemessen beurteilen zu können.

Unklar ist weiter, wie (und von wem!) der Vorrang von Brachflächen in der Praxis beurteilt und vollzogen werden soll. Zum einen können Brachflächen mit einem Altlastverdacht belastet sein und müssten dann ggf. für eine Wiedernutzung zuvor saniert werden. Hier geht die Begründung auf Seite 34 davon aus, dass der Aufwand für die Wiedernutzung „wirtschaftlich vertretbar“ sein muss. Wie diese Entscheidung konkret gefällt wird (wie teuer darf eine Sanierung/ Wiedernutzbarmachung sein?) und wer diese trifft, bleibt aber unklar. Ebenso wenig ist

klar, wie weit der räumliche Bezugsrahmen für eine alternative Brachfläche sein muss. Es fehlt ein ganzheitlicher Ansatz zur Beurteilung.

Wie weit muss sich z.B. ein Unternehmer ggf. von seinem aktiven Produktionsstandort mit einer Erweiterungs-/Zusatzfläche entfernen, um eine Brachfläche zu reaktivieren, anstatt ein möglicherweise in unmittelbarer Nähe des Produktionsstandorts gelegenes ungenutztes Grundstück nutzen zu können?

In der Praxis sind schon jetzt Tendenzen erkennbar, Unternehmen auf entfernt liegende Gemeinden und dort befindliche Brachflächen zu verweisen, anstatt dem tatsächlichen Flächenbedarf vor Ort zu entsprechen. Damit aber wären unter Umständen Standorte „ohne Brachflächen“ ggf. noch stärker beeinträchtigt als solche, die über Brachflächen „verfügen“. Zudem ist natürlich auch die Erschließung dieser Flächen an sich oft problematisch. Auch wenn es sich „lediglich“ um einen „Grundsatz“ handelt, von dem im konkreten Fall abgewichen werden kann, ergibt sich die generelle Frage, nach welchen Kriterien diese Entscheidung zu treffen ist. Auch bleibt unbestimmt, was eine „geeignete“ Brachfläche wäre. Stellt sich darüber hinaus etwa bei Nachprüfung einer entsprechenden planerischen Entscheidung im Nachhinein heraus, dass schon die allgemeinen Erwägungen für eine entsprechende Entscheidung fehlerhaft getroffen wurden, hilft auch die Möglichkeit einer „Grundsatz-Abweichung“ nicht weiter, wenn eine planerisch falsche Entscheidung getroffen wurde, die eine entsprechende Ausweisung fehlerhaft macht.

Änderungsvorschlag:

Der **Grundsatz 6.1-8** daher sollte wie folgt geändert werden:

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen

Durch Flächenrecycling sollen Brachflächen einer neuen Nutzung zugeführt werden. Bei der Entscheidung über eine neue Darstellung von Siedlungsflächen auf Freiflächen soll vorab ein detailliertes Screening erfolgen, ob z.B. geeignete Konversionsflächen zur Verfügung stehen.

Erläuterung:

Zu den Nachfolgenutzungen regional bedeutsamer Brachflächen soll frühzeitig ein regionales Konzept erarbeitet werden. Im Hinblick auf die Wiedernutzung ggf. vorbelasteter Brachflächen soll ein Altlastverdacht im Planungsprozess frühzeitig geklärt und berücksichtigt werden.

6.-1-10 Ziel Flächentausch

Das LEP-Ziel sieht vor, die Ausweisung neuen Siedlungsraums nur noch zuzulassen, wenn zugleich an anderer Stelle bereits festgelegter Siedlungsraum im Regionalplan wieder als Freiraum festgelegt wird (Flächentausch).

Die Vorgabe zielt ersichtlich auf verplante Flächen, für die sich keine konkrete Nutzung findet und bei denen tatsächlich über eine Aufgabe der ursprünglichen Planungsabsicht nachgedacht werden kann, weil nach heutiger Sicht endgültig feststeht, dass diese nicht zu realisieren ist. Was aber gilt, wenn in der fraglichen Kommune keine solche Fläche zur Verfügung steht? Es wird mit der Regelung unterstellt, dass in jedem Fall eine geeignete „Tauschfläche“ zur Verfügung steht bzw. auch in dem für die neue Nutzung fraglichen Zeitraum „rückgetauscht“ werden kann.

Das geht aber an der Realität vorbei bzw. stellt einen massiven Eingriff in die Planungshoheit der Kommunen sowie die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen dar.

Änderungsvorschlag:

Grundsatz 6.1-10 sollte gestrichen werden.

6.1-11 Ziel Flächensparende Siedlungsentwicklung

Kritisch zu sehen ist auch das im Ziel 6.1-11 niedergelegte Leitbild, das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf „Netto-Null“ zu reduzieren.

Nachvollziehbar ist zwar die Absicht, die Siedlungsentwicklung für Gesamt-NRW in Summe flächensparend zu gestalten. Die verantwortungsvolle Entscheidung hierüber muss aber regional vor Ort erfolgen und hängt von der konkreten Flächensituation der einzelnen Kommune, ihrer strategischen Ausrichtung bei der Flächenentwicklung und – unter anderem – der wirtschaftlichen Entwicklung vor Ort bzw. in der Region statt.

Vor diesem Hintergrund ist die Verrechtlichung des politischen Ziels zum Flächennettoverbrauch kritisch zu sehen, da sie den Herausforderungen der Praxis nicht gerecht wird. Gleiches gilt für die sehr weitgehende Reglementierung bei der Ausweisung neuen Siedlungsraums im zweiten Absatz (die weitgehend nur noch im Ausnahmefall möglich sein soll), die mit einer angemessenen Berücksichtigung der Nachfrage für Wohnraum und gewerbliche Entwicklung kaum vereinbar erscheint.

Änderungsvorschlag:

Ziel 6.1-11 sollte gestrichen werden.

6.3-2 Grundsatz Umgebungsschutz

Der Grundsatz Umgebungsschutz (6.3-2) enthält die Vorgabe für die Regional- und Bauleitplanung, dass durch das Heranrücken anderer Nutzungen die Entwicklungsmöglichkeiten für emittierende Gewerbe- und Industriebetriebe innerhalb bestehender Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen nicht beeinträchtigt werden soll.

Der Absicht, gewerbliche und industrielle Nutzungen vor Konflikten im Zusammenhang mit heranrückender Wohnbebauung zu schützen, ist uneingeschränkt zuzustimmen.

Allerdings sollte dieser für ein geordnetes Nebeneinander verschiedener Nutzungen ganz wesentliche Belang nicht allein durch einen Grundsatz, sondern durch das wesentlich verbindlichere Instrument „Ziel“ gesichert werden.

Änderungsvorschlag:

Änderung des **Grundsatzes 6.3-3** wie folgt:

6.3-3 Ziel Umgebungsschutz

6.3-3 Ziel Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzung

Das Ziel enthält die Vorgabe, neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen unmittelbar anschließend an die vorhandenen allgemeinen Siedlungsbereiche oder Bereiche für gewerbliche oder industrielle Nutzungen festzulegen.

Diese Vorgabe wird sehr kritisch gesehen. Zwar ist nachvollziehbar, dass Splittersiedlungen, wo möglich, vermieden werden sollen. Andererseits ergibt sich aus dem bereits oben angesprochenen Belang des Umgebungsschutzes, dass in vielen Fällen gute Gründe für eine ausreichende Separierung verschiedener Bereiche (zum Beispiel emittierende Betriebe) bestehen. Da diese Situationen nicht nur in Ausnahmefällen vorliegen, reicht eine entsprechende Ausnahmebestimmung, wie in der aktuellen Regelung vorgesehen, nicht aus. Daher sollte das Instrument von einem Ziel zu einem Grundsatz umformuliert werden.

Änderungsvorschlag

Änderung **Grundsatz 6.3-3** wie folgt:

6.3-3 Grundsatz Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen

6.4-3 Grundsatz Entwicklung der Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben

6.4-3 sieht einen Grundsatz Entwicklung der Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben vor. Hiernach sollen Standorte für entsprechende Großvorhaben von Land- und Kommunen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit der Wirtschaft geplant, entwickelt und vermarktet werden.

Natürlich ist sinnvoll, wenn eine solche Zusammenarbeit erfolgt. Es ist aber zu bezweifeln, ob dieser Wunsch einem raumbedeutsamen, in der regionalplanerischen Abwägung beachtlichen Belang entspricht, der als Grundsatz der Raumordnung formuliert werden kann.

Insofern sollte von der Anordnung als Grundsatz abgesehen werden.

Änderungsvorschlag:

6.4-3 sollte gestrichen werden.

Kapitel 7.2 Natur und Landschaft

Ziel 7.2-3 Vermeidung von Beeinträchtigungen

Nach Ziel 7.2-3 sollen Gebiete für den Schutz der Natur nur in Anspruch genommen werden, wenn die angestrebte Nutzung nicht an anderer Stelle realisierbar ist, die Bedeutung des betroffenen Gebietes dies zulässt und der Eingriff auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird.

Die Inanspruchnahme von Gebieten für den Schutz von Natur und Landschaft muss aber auch möglich sein, wenn zumutbare Alternativen nicht vorhanden sind. Anderenfalls würde das Schutzniveau für diese Gebiete über die bestehenden naturschutzrechtlichen Regelungen hinausgehen (z.B. Verbotsausnahmen gem. § 34 Abs. 3 BNatSchG für Zulassung von Projekten in Natura 2000 Gebieten). Selbst in Natura 2000 Gebieten dürfen Projekte zugelassen oder durchgeführt werden, wenn u.a. zumutbare Alternativen nicht gegeben sind. Dem Vorhabenträger darf keine Realisierung seines Projektes an einer anderen Stelle ab-

verlangt werden, deren Realisierung objektiv unmöglich ist oder der nur mit einem finanziellen Mehraufwand verwirklicht werden kann, der in keinem Verhältnis zu den Vorteilen für den Schutz der Gebiete für den Schutz der Natur steht. Außerdem muss eine Projektverwirklichung in Gebieten für den Schutz der Natur zulässig sein, wenn die Alternativlösung ebenfalls Gebiete zum Schutz der Natur in gleichwertiger Weise beeinträchtigt. In diesem Fall muss die Projektrealisierung in dem Gebiet zum Schutz der Natur möglich sein, das die geringeren Beeinträchtigungen aufweist.

Änderungsvorschlag:

Es wird daher vorgeschlagen, das **Ziel 7.2-6** wie folgt zu ergänzen:

„Vorbehaltlich weitergehender naturschutzrechtlicher Regelungen darf ein Gebiet für den Schutz der Natur oder Teile davon für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen nur in Anspruch genommen werden, wenn die angestrebte Nutzung nicht an anderer Stelle *zumutbar* realisierbar ist, die Bedeutung des betroffenen Gebietes dies zulässt und der Eingriff auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird.“

Grundsatz 7.2-6 Europäisch geschützte Arten

Der Grundsatz regelt die besondere Berücksichtigung der europäisch geschützten Arten bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen auch außerhalb von Schutzgebieten.

Der Grundsatz ist in der Sache überflüssig, da die gesetzlichen Artenschutzregelungen ohnehin flächendeckend und schutzgebietsübergreifend gelten und Artenschutzbelange allein schon deshalb als öffentlicher Belang in die Abwägung einzustellen sind, um raumordnerische Festlegungen zu vermeiden, die auf der Ebene nachgeordneter Verfahren nicht realisierbar sind. Eine diesbezügliche Darstellung in den Erläuterungen unter Nummer 7.2 wäre vollkommen ausreichend

Änderungsvorschlag:

Der **Grundsatz 7.2-6** sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

Kapitel 7.3 Wald- und Forstwirtschaft

7.3-3 Waldinanspruchnahme

Nach Nummer 7.3-3 darf Wald für entgegenstehende Planungen und Maßnahmen nur in Anspruch genommen werden, wenn für die angestrebten Nutzungen ein Bedarf nachgewiesen ist, dieser nicht außerhalb des Waldes realisierbar ist und die Waldumwandlung auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird.

Diese Vorgabe ist zu weitgehend.

Der Schutz des Waldes ist selbstverständlich ein wesentlicher öffentlicher Belang. Es ist allerdings nicht ersichtlich, warum ihm gegenüber dem sonstigen Freiraumschutz eine derart prioritäre Rolle eingeräumt wird. Dies befördert einerseits die Zersplitterung bei der Beurteilung verschiedener Schutzobjekte im Zusammenhang mit dem Freiraumschutz. Damit erhöht sich die Rechts- und Planungsunsicherheit.

Zudem kann die Vorgabe zu empfindlichen Behinderungen wichtiger Infrastrukturprojekte, aber auch weiterer wirtschaftlicher Vorhaben führen, obwohl diese bereits in sehr weitgehendem Umfang durch Vorgaben des Naturschutzes und weiterer Normen des Umweltrechts geschützt werden.

Änderungsvorschlag:

7.3-3 Waldinanspruchnahme sollte gestrichen werden.

Kapitel 8.2 Transport in Leitungen

8.2-2 Ziel Hochspannungsleitungen

Gemäß 8.2-2 Ziel Hochspannungsleitungen sind Hochspannungsleitungen mit einer Nennspannung von 110 kV oder weniger so zu planen, dass die Leitungen auf neuen Trassen als Erdkabel ausgeführt werden können, soweit die Gesamtkosten für Errichtung und Betrieb des Erdkabels die Gesamtkosten der technisch vergleichbaren Freileitung den Faktor 2,75 nicht überschreiten.

Die Formulierung weicht in wesentlichen Punkten – u.a. der Berücksichtigung des Naturschutzes - von entsprechenden Formulierungen des entsprechenden § 43h Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) ab.

Schon daher ist die Regelung kritisch zu sehen.

Dazu kommt, dass der Vorrang für die Möglichkeit der Erdverkabelung durch Formulierung im EnWG im Rahmen der entsprechenden Regionalplanung ohnehin zu berücksichtigen ist. Insofern ist eine Formulierung als Ziel im Rahmen des LEP überflüssig und erhöht – erst recht mit widersprüchlichen Formulierungen zu einschlägigen Bundesregelungen – die Rechts- und Planungsunsicherheit.

Änderungsvorschlag:

Ziel 8.2-2 sollte gestrichen werden.

Kapitel 9: Rohstoffversorgung

Die Gewinnung heimischer Rohstoffe ist insbesondere für die NRW-Wirtschaft von hoher Bedeutung.

Daher kann die Beurteilung von weiteren Restriktionen für die rohstoffgewinnenden Unternehmen nicht isoliert erfolgen. Vielmehr stellen die heimischen Rohstoffe wichtige Vormaterialien für die industriellen Wertschöpfungsketten in Nordrhein-Westfalen dar und sind ein wichtiger Bestandteil derselben.

Vor diesem Hintergrund ist die Wirtschaft in NRW beunruhigt über die drastischen Einschränkungen für den Rohstoffabbau, die in Absatz **9.2 Nichtenergetische Rohstoffe** vorgesehen sind. Hier müssen dringend Änderungen erfolgen, um ernsthafte Beeinträchtigungen der Branche, aber auch der folgenden Teile der Wertschöpfungsketten zu verhindern.

9.2-1 Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe

Nr. 9.2-1 des Planentwurfs sieht als Ziel der Raumordnung vor, dass in den Regionalplänen Bereiche für die Sicherung und Abbau von flächennahen Bodenschätzen für nichtenergetische Rohstoffe stets als Vorranggebiete mit Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen sind.

Diese strikte Vorgabe würde dazu führen, dass Vorhaben der Rohstoffgewinnung außerhalb dieser festgelegten Bereiche landesweit verboten wären. Den Regionalräten wäre jede Flexibilität genommen, mit der Ausweisung verschiedener Gebietsarten die jeweilige regionale Lage situationsangemessen zu behandeln. Dafür aber gibt es schlicht keinen nachvollziehbaren Grund, zudem wird die wirtschaftliche Entwicklung der Rohstoffwirtschaft erheblich beeinträchtigt.

Änderungsvorschlag:

Ziel 9.2.1 sollte wie folgt gefasst werden:

„In den Regionalplänen sind Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nichtenergetische Rohstoffe als Vorranggebiete festzulegen. Daneben sind weitere Bereiche für den späteren Abbau als Vorbehaltsgebiete festzusetzen.“

9.2-2 Ziel Versorgungszeiträume

Mit dem „**Ziel Versorgungszeiträume 9.2-2**“ sollen die bis vor wenigen Jahren noch bei 25 + 25 Jahre liegenden Versorgungszeiträume drastisch gekürzt werden auf 20 Jahre für Lockergesteine und mindestens 35 Jahre für Festgesteine.

Hierfür gibt es keinen nachvollziehbaren fachlichen Ansatz. Insbesondere würde die Praxis in Nordrhein-Westfalen damit von der Praxis in anderen Bundesländern ganz wesentlich abweichen.

Änderungsvorschlag:

Das **Ziel Versorgungszeiträume 9.2-2** sollte daher wie folgt geändert werden:

„Die Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nichtenergetische Rohstoffe sind für einen Versorgungszeitraum von mindestens 30 Jahren für Lockergesteine und von mindestens 50 Jahren für Festgesteine und Industriemineralien festzulegen.“

9.2-3 Ziel Tabugebiete

Äußerst problematisch stellt sich auch das „**Ziel 9.2-3 Tabugebiete**“ dar.

Hier soll ein grundsätzliches Verbot der Ausweisung von Flächen für den Rohstoffabbau bei bestimmten Gebieten (z.B. Naturschutzgebieten) erfolgen. Damit werden viele heute verträglich durchgeführte Rohstoffgewinnungen akut gefährdet. Zudem wird eine Betrachtung des konkreten Einzelfalls nur noch in Ausnahmefällen ermöglicht und damit jede sachliche Diskussion im Regelfall erstickt, bevor sie geführt werden kann. Stattdessen werden pauschale Verbote ohne jede Form der Folgenabschätzung festgelegt, mit voraussichtlich einschneidenden Auswirkungen auf die heimische Rohstoffgewinnung. Auch hier würde dann NRW eine negative Solitärstellung gegenüber anderen Bundesländern darstellen.

Das entspricht aber nicht dem modernen Verständnis eines den konkreten Schutzgütern angemessenen Umweltschutzes.

Änderungsvorschlag:

Das „**Ziel Tabugebiete 9.2-3**“ ist daher ersatzlos zu streichen.

9.2-4 Grundsatz Zusätzliche Tabugebiete

Entsprechend obiger Ausführungen wird auch der „Grundsatz Zusätzliche Tabugebiete 9.2-4“ entschieden abgelehnt.

Mit diesem Grundsatz sollen noch weitere Gebiete von den Regionalplanern als Tabugebiete erklärt werden können. Dies betrifft u. a. Wasserschutzgebiete der Zone III b. Gerade bei letzteren ist allerdings vollkommen anerkannt, dass ein Rohstoffabbau dort im Einzelfall möglich sein kann, ohne einschlägige Schutzgüter zu gefährden. Insofern wird kein Bedarf für derartige grundsätzliche Restriktionen gesehen bzw. ist fraglich, warum dennoch eine prinzipielle Festlegung als Tabugebiet ermöglicht werden soll.

Die pauschale Erklärung entsprechender Tabugebiete kann in einigen Fällen sehr konkret dazu führen, dass Standorte mit hervorragenden Rohstoffqualitäten, an denen seit langem im Wege der Einzelfallprüfung die Verträglichkeit mit der Wassergewinnung sichergestellt wird, vor dem Aus stehen und Arbeitsplätze akut gefährdet sind.

Als ebenso kritisch bewerten wir die Möglichkeit eines pauschalen Ausschlusses von weiteren Gebietsarten. Es macht keinen Sinn, z.B. „landwirtschaftlich nutzbare Flächen von hoher Bodengüte“ per se zu Tabugebieten zu erklären. Vielmehr muss im konkreten Fall unter Berücksichtigung aller Gesichtspunkte ganzheitlich abgewogen werden, welche Flächen geeignet sind und welche nicht. Diese Entscheidung sollte aber nicht anhand pauschaler Beurteilungen erfolgen.

Änderungsvorschlag:

Auch der Grundsatz „**Zusätzliche Tabugebiete 9.2-4**“ ist daher ersatzlos zu streichen.

9.3 Energetische Rohstoffe

9.3-2 Ziel Nachfolgenutzung für Standorte des Steinkohlenbergbaus

Die Aussage, dass der obertägige Zugang zu den Steinkohlenlagerstätten nur dann erhalten werden soll, wenn die Standorte als unterirdische Energiespeicher oder für

sonstige energetische Zwecke genutzt werden sollen, erscheint zu eng gefasst. Gerade für die zu erwartende lange Laufzeit des neuen LEP sollte im LEP nicht völlig ausgeschlossen werden, dass in Zukunft in Nordrhein-Westfalen ein subventionsfreier Abbau von Steinkohle, z. B. zur Koks- und Rohstoffversorgung, möglich wird. Aus den großen Energiekrisen der vergangenen Jahrzehnte sollte die Erkenntnis gewonnen werden, dass zumindest die Option auf den zukünftigen Abbau des heimischen Energieträgers Steinkohle raumplanerisch erhalten bleibt. Eine Entscheidung über die konkrete Ausweisung sollte im Einzelfall in Abhängigkeit von der dann relevanten Sachlage erfolgen.

Änderungsvorschlag:

S. 125 – neuer Unterabsatz zu Ziff. 9.3-2

„Raumbedeutsame Flächenansprüche für einen zumindest möglichen zukünftigen subventionsfreien Abbau von Steinkohle sollen nicht völlig ausgeschlossen werden und sind bedarfsgerecht zu sichern.“

Kapitel 10. Energieversorgung

10.1 Energiestruktur

10.1-1 Grundsatz nachhaltige Energieversorgung

Dem Abschnitt zufolge soll „den räumlichen Erfordernissen einer Energieversorgung Rechnung getragen werden, die sich am Vorrang und den Potentialen der erneuerbaren Energien orientiert.“

Diese Vorgabe erscheint mindestens missverständlich. Sollte mit einem „Vorrang“ erneuerbarer Energien intendiert sein, eine Vorgabe für private Vorhabenträger betreffend ihres Energieeinsatzes zu treffen, dürfte dies über die Kompetenz der Raumordnung hinausgehen, denn die Entscheidung hierüber obliegt natürlich dem jeweiligen Vorhabenträger.

Andererseits existiert ein allgemeiner Vorrang für Erneuerbare Energien nicht bzw. würde auch den Abwägungskriterien der Raumordnung widersprechen.

Die Berücksichtigung der „Potentiale“ der Erneuerbaren Energien ist dagegen sinnvoll, denn es sollten für entsprechende Anlagen die geeignetsten Standorte bevorzugt werden, um auch für Erneuerbare Energien eine möglichst hohe Effizienz, geringstmöglichen Flächenverbrauch und für das Versorgungssystem insgesamt möglichst niedrige Kosten zu gewährleisten.

Änderungsvorschlag:

Streichung der Wörter „*am Vorrang und*“ und Ersatz durch das Wort „*an*“ im ersten Satz des Abschnitts.

Streichung des Wortes „*vorrangig*“ im vorletzten Satz und Ersatz durch die Wörter „*entsprechend ihren Potentialen*“.

10.1-4 Ziel Kraft – Wärme – Kopplung

Das LEP-Ziel sieht vor:

„Die Potentiale der kombinierten Strom- und Wärmeerzeugung und der Nutzung von Abwärme sind zum Zwecke einer möglichst effizienten Energienutzung der Regional- und Bauleitplanung zu nutzen.“

Unbestreitbar bieten sowohl die industriell genutzte KWK als auch Formen der Fernwärmeversorgung hohe Potentiale der effizienten Energienutzung. Bezogen auf den industriellen Bereich ist dies allerdings sehr stark branchen- und unternehmensabhängig. Denn eine effiziente Nutzung der Kraftwärmekopplung hängt immer davon ab, ob tatsächlich Strom und Wärme lokal/regional benötigt werden und diese auch langfristig gesichert abgenommen werden (können).

Daher wird leider oft bei der Beurteilung konkreter KWK-Nutzungen nur auf das rein technisch hebbare Potential abgestellt. Eine sinnvolle Beurteilung ist aber nur möglich, wenn auch die wirtschaftlichen Nutzungsmöglichkeiten mit betrachtet werden, z.B. ob Angebot und Nachfrage in einem vernünftigen Verhältnis zu einander stehen.

Insofern ist unbedingt notwendig, auf die Wirtschaftlichkeit der Potentialnutzung hinzuweisen. Zudem sollte angesichts der sehr unterschiedlichen Ausprägung dieser Potentiale von einem „Ziel“ zu einem „Grundsatz“ übergegangen werden.

Änderungsvorschlag:

Grundsatz 10.1-4 sollte wie folgt geändert werden:

10.1-4 Grundsatz Kraft – Wärme – Kopplung

Die wirtschaftlich hebbaren Potentiale der kombinierten Strom- und Wärmeerzeugung und der Nutzung von Abwärme sind zum Zwecke einer mög-

lichst effizienten Energienutzung in der Regional- und Bauleitplanung zu nutzen.

10.3 Kraftwerksstandorte

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

Gemäß Abschnitt 10.3-2 sollen regionalplanerisch neu festzulegende Kraftwerksstandorte

- einen elektrischen Kraftwerks-Mindestwirkungsgrad von 58 Prozent oder die hoch effiziente Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) mit einem Gesamtwirkungsgrad von 75 Prozent mit KWK ermöglichen,
- so auf vorhandene und geplante Strom- und Wärmenetze ausgerichtet werden, dass möglichst wenig Flächen für neue Leitungstrassen und bauliche Anlagen der Leitungsnetze in Anspruch genommen werden und
- gewährleisten, dass ein geeigneter Netzanschlusspunkt vorhanden ist.

Die Vorgaben sind zwar allgemein formuliert, orientieren sich aber vor allem an den Wirkungsgraden einzelner Gaskraftwerke und sollen offensichtlich tendenziell neue Kohlekraftwerke ausschließen. Dabei ist schon die rechtliche Zulässigkeit derartiger Vorgaben in der Raumordnung fraglich, weil sie keinen Raumbezug erkennen lassen. Auch neue Kraftwerke zur Nutzung von Kuppelgasen der Eisen- und Stahlindustrie wären in der Zukunft danach kaum mehr möglich.

Hinzu kommt, dass eine derartige Bevorzugung einzelner Technologien jener Aufgabenvielfalt widerspricht, die die Energiewende als gesamtgesellschaftliche Aufgabe beinhaltet: Sollen die Anforderungen des energiepolitischen Zieldreiecks „Versorgungssicherheit - Umweltverträglichkeit - Wirtschaftlichkeit“ erfüllt werden, werden neben den Erneuerbaren Energien sowohl Gas- als auch Kohlekraftwerke benötigt.

Zudem werden konventionelle Gaskraftwerke in den nächsten Jahrzehnten in zunehmendem Maße als Back-up Kraftwerke konzipiert sein, die vor allem in Zeiten von Sonnen- und Windarmut für Erneuerbare-Energien-Anlagen einspringen müssen um die notwendige Versorgungssicherung und Netzstabilität zu gewährleisten.

Diese werden aber vor dem Hintergrund einer geringen tatsächlichen Auslastung (um überhaupt auf ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis zu kommen) ge-

rade nicht mit den im LEP geforderten Wirkungsgraden konzipiert werden, weil sie nicht als „Lang-“, sondern als „Kurzstreckenläufer“ genutzt werden können.

Die Vorgaben gehen daher an den realen Herausforderungen der Energiewende vorbei und sind nicht geeignet, die Bewältigung dieser Aufgabe zu unterstützen. Stattdessen wird die Erreichung der Ziele vielfach behindert.

Richtig wäre hier, Vorgaben für die Ausweisung neuer Kraftwerksstandorte tatsächlich technologieneutral vorzunehmen und so der Vielfalt der Aufgabe Energiewende zu entsprechen. Die Vorgaben müssen sowohl rechtlich haltbar als auch planerisch sicher umsetzbar sein statt neue Rechts- und Planungsunsicherheit zu schaffen.

Dem entspricht der Grundsatz 10.3-2 nicht.

Änderungsvorschlag:

Grundsatz 10.3-2 sollte daher gestrichen werden.