



Beglaubigte Abschrift

**O B E R V E R W A L T U N G S G E R I C H T**  
**F Ü R D A S L A N D N O R D R H E I N - W E S T F A L E N**  
**I M N A M E N D E S V O L K E S**  
**U R T E I L**

10 D 40/15.NE

In dem Normenkontrollverfahren

des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V., vertreten durch den Vorstand, dieser vertreten durch den Landesvorsitzenden Herrn Holger Sticht, Merowingerstraße 88, 40225 Düsseldorf,

Antragstellers,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Philipp-Gerlach - Teßmer,  
Niddastraße 74, 60329 Frankfurt, Az.: 2015 B 82,

g e g e n

die Stadt Datteln, vertreten durch den Bürgermeister der Stadt Datteln,  
Genthiner Straße 8, 45711 Datteln,

Antragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigte:

Beigeladene: 1. Uniper Kraftwerke GmbH, vertreten durch vertreten durch die  
Geschäftsführer, Holzstraße 6, 40221 Düsseldorf,

Prozessbevollmächtigte:

2. Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Horionplatz 1, 40213 Düsseldorf,

Prozessbevollmächtigte:

wegen Normenkontrolle im Baurecht (vorhabenbezogener Bebauungsplan Nr. 105a – Kraftwerk – der Stadt Datteln)

hat der 10. Senat

auf die mündliche Verhandlung

vom 26. August 2021

durch

den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht

den Richter am Oberverwaltungsgericht

die Richterin am Oberverwaltungsgericht

für Recht erkannt:

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan Nr. 105a – Kraftwerk – der Stadt Datteln ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin und die Beigeladene zu 1. tragen die Gerichtskosten und die außergerichtlichen Kosten des Antragstellers jeweils zur Hälfte. Im Übrigen tragen die Beteiligten ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die jeweilige Vollstreckungsschuldnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 von Hundert des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Antragsteller vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 von Hundert des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d :

Der Antragsteller wendet sich als anerkannter Natur- und Umweltschutzverband gegen den vorhabenbezogenen Bebauungsplan Nr. 105a – Kraftwerk – der Antragsgegnerin (im Folgenden: Bebauungsplan), der die planungsrechtlichen Voraussetzungen für das Steinkohlekraftwerk Datteln 4 der Beigeladenen zu 1. (im Folgenden: Kraftwerk) schaffen soll.

Das circa 75 ha große dreieckige Plangebiet wird begrenzt durch den Dortmund-Ems-Kanal im Westen, durch die Bahnlinie Hamm-Osterfeld im Süden und die Straße „Im Löringhof“ (K 14) im Norden und Osten. Einzelne Flächen, die außerhalb des Vorhaben- und Erschließungsplans liegen, sind in den Geltungsbereich des Bebauungsplans einbezogen. Westlich des Kanals befinden sich das alte Kraftwerk Datteln 1 bis 3 sowie Wohnbebauung, zu der die „Meistersiedlung“ und die „Beisenkampsiedlung“ gehören, die nach Auffassung aller Beteiligten wegen ihrer Bebauungsstruktur als reine Wohngebiete einzustufen sind. In 1,7 km beziehungsweise 1,8 km Entfernung liegen die westlichen Siedlungsbereiche der Stadt Waltrop. Südlich der Bahnlinie und östlich der K 14 grenzt landwirtschaftlich genutzter Freiraum an.

Das Kraftwerk soll nach der Planbegründung der allgemeinen Stromversorgung, der Erzeugung von Strom für die Deutsche Bahn sowie der Auskoppelung von Fernwärme dienen und insoweit die Funktion des alten Kraftwerks, dessen Betriebsgenehmigung Ende 2012 erloschen ist, übernehmen.

Den am 15. Januar 2007 als Satzung beschlossenen Bebauungsplan Nr. 105 „E.ON Kraftwerk“ hatte der Senat mit Urteil vom 3. September 2009 – 10 D 121/07.NE – unter anderem wegen fehlender Anpassung an die Ziele der Raumordnung und wegen Mängeln bei der Abwägung für unwirksam erklärt. Auf der Grundlage dieses Bebauungsplans hatte die Bezirksregierung Münster im Jahre 2007 der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. einen immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid zur Errichtung und zum Betrieb des Kraftwerks sowie fünf Teilgenehmigungen erteilt. Der Vorbescheid wurde durch rechtskräftiges Ur-

teil des 8. Senats des Oberverwaltungsgerichts vom 12. Juni 2012 – 8 D 38/08.AK – aufgehoben. Die Bezirksregierung hob daraufhin die 1., 4. und 5. Teilgenehmigung auf. Bestandskräftig sind die 2. Teilgenehmigung vom 20. April 2007 und die 3. Teilgenehmigung vom 12. Dezember 2007 für die Errichtung des Naturzug-Nasskühlturms mit einer Höhe von 178 m, des 127 m hohen Kesselhauses und der Rauchgasreinigungsanlage. Das Kraftwerk ist auf der Grundlage dieser Teilgenehmigungen bereits vor der Aufstellung des Bebauungsplans ab 2007 errichtet worden und seit 2020 in Betrieb.

Es hat eine maximale Feuerungswärmeleistung von 2.400 MW<sub>th</sub>. Die elektrische Nettoleistung beträgt circa 1.052 MW<sub>el</sub>. Davon können bis zu 413 MW<sub>el</sub> über Umrichter in das Stromnetz der Deutschen Bahn eingespeist werden. Der übrige erzeugte Strom dient der Versorgung des allgemeinen Strommarktes über das 50 Hz-Netz der Amprion GmbH. Nach den Angaben der Antragsgegnerin kann das Kraftwerk bis zu 380 MW<sub>th</sub> Fernwärme auskoppeln und damit das Fernwärmenetz im Stadtgebiet Datteln sowie die Netze der Uniper Wärme GmbH und ihrer Vertragspartner in Bochum, Herne und Teilen von Recklinghausen versorgen. Insgesamt soll es einen Wirkungsgrad von etwa 45 % erzielen.

Der Rat der Antragsgegnerin fasste am 17. März 2010 auf den Antrag der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. vom 26. November 2009 den Beschluss zur Einleitung eines Verfahrens zur Aufstellung des Bebauungsplans. Zugleich beschloss er die Aufstellung der 8a. Änderung des Flächennutzungsplans im Parallelverfahren.

Der Bebauungsplan trifft auf Grundlage eines Vorhaben- und Erschließungsplans detaillierte Festsetzungen zur Zulässigkeit des Kraftwerks, zu den zulässigen baulichen Anlagen, zum Immissionsschutz und zur Grünordnung (Lageplan, Blatt 1.1 sowie Blätter 1.2 und 1.3). Zudem bezieht er Flächen außerhalb des Vorhaben- und Erschließungsplans in seinen Geltungsbereich ein. Es handelt sich um die Flächen des alten sowie des neuen Schaltwerks für Bahnstrom im Südwesten des Vorhaben- und Erschließungsplans, die Flächen, die der Ölmühlenbach und der Deinebach beanspruchen, den Abschnitt der Kreisstraße K 14

am östlichen Rand des Plangebiets sowie um Vorhalteflächen für eine mögliche spätere Nachrüstung des Kraftwerks mit einer Abscheideanlage für Kohlendioxid (sogenannte CC-Anlage) im Südosten des Plangebiets, die von Bebauung freizuhalten sind.

Der Vorhaben- und Erschließungsplan besteht aus der zeichnerischen Darstellung der Bestandteile des Kraftwerks im Lageplan (Blatt 1.1), aus den Ansichten des Kraftwerks (Blätter 2.1-2.4) und aus seiner Beschreibung.

Die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. verpflichtete sich in einem Durchführungsvertrag, das Vorhaben umzusetzen. Der Rat stimmte in seiner Sitzung am 16. September 2015 dem Wechsel des Vorhabenträgers – nunmehr die Beigeladene zu 1. – zu.

Nach der Planbegründung hat nach dem Aufstellungsbeschluss ein intensiver und kontinuierlicher Abstimmungsprozess zwischen der Antragsgegnerin und der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. stattgefunden. Ein wesentlicher Baustein sei dabei eine Alternativenprüfung gewesen, um die in Abwägung mit einem vom Rat beschlossenen städtebaulichen Zielsystem nach stadtplanerischen und umweltfachlichen Kriterien vorzugswürdige Anlagenkonfiguration zu ermitteln. Das Kraftwerk habe eine hohe energiewirtschaftliche Bedeutung für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung. Zur Erfüllung der Zielsetzung des Klimaschutzgesetzes NRW, den CO<sub>2</sub>-Ausstoß bis 2020 um 25 % zu reduzieren, leiste die Modernisierung des fossilen Kraftwerkparks neben der deutlichen Erhöhung des Anteils an erneuerbaren Energien einen wichtigen Beitrag. Ferner mache es die für eine gesicherte Energieversorgung benötigte Netzstabilität erforderlich, die nicht zu vermeidenden Schwankungen der regenerativen Stromerzeugung mit planbar einsetzbaren Kraftwerken auszugleichen. Das Kraftwerk solle nach der Konzeption der Beigeladenen zu 1. mehrere ältere Kraftwerke beziehungsweise Kraftwerksblöcke in Datteln, Herne, Gelsenkirchen, Dortmund und Castrop-Rauxel ersetzen. Überdies würden mit dem Kraftwerk wegen seiner Effizienzvorteile veraltete Steinkohlekraftwerke aus dem Markt gedrängt.

Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit fand in der Zeit vom 23. April bis 22. Juni 2012 mit einer Bürgerversammlung am 22. Mai 2012 statt. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange wurden im Zeitraum vom 16. April bis 25. Mai 2012 über die Planung unterrichtet und um Stellungnahme gebeten.

Im Zeitraum vom 29. Juli bis 7. Oktober 2013 fand die erste öffentliche Auslegung des Planentwurfs und der Planunterlagen statt. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange und die Nachbargemeinden wurden gebeten, im Zeitraum vom 26. Juni bis 6. September 2013 Stellung zu nehmen. Aufgrund von Planänderungen wurde der Planentwurf in der Zeit vom 6. Januar bis 7. Februar 2014 erneut öffentlich ausgelegt. Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange erhielten in der Zeit vom 19. Dezember 2013 bis 30. Januar 2014 Gelegenheit zur Stellungnahme.

Parallel zum Aufstellungsverfahren erfolgte die Änderung des Flächennutzungsplans. Die Änderung Nr. 8a stellt die für die baulichen Anlagen, die Nebenanlagen und den Betrieb des Kraftwerks erforderlichen Flächen als Fläche für Versorgungsanlagen mit der Zweckbestimmung „Kraftwerk (ausschließlich konventionelles Kraftwerk mit Nebenanlagen)“ dar.

Der Rat beschloss in seiner Sitzung am 14. Mai 2014 den Bebauungsplan als Satzung. Der Satzungsbeschluss wurde im Amtsblatt der Stadt Datteln am 1. September 2014 bekannt gemacht.

Die 7. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, zur Festlegung eines Kraftwerksstandorts auf dem Gebiet der Stadt Datteln (im Folgenden: 7. Änderung des Regionalplans) sieht für den Standort des Kraftwerks einen Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich mit der Zweckbestimmung „Kraftwerke und einschlägige Nebenbetriebe“ vor. Im Rahmen der Erarbeitung der Standortfestlegung wurden mögliche Standortalternativen im Bereich des Teilabschnitts Emscher-Lippe geprüft. Hierzu heißt es in der Begründung der Beschlussvorlage für den Erarbeitungsbeschluss, dass bis zur Er-

arbeitung des einheitlichen Regionalplans für das Gebiet des Regionalverbands Ruhr, dessen Aufstellung für Ende 2015 anvisiert sei, die das Verbandsgebiet abdeckenden Teile/Teilabschnitte der Regionalpläne der Bezirksregierungen Arnsberg, Düsseldorf und Münster die Beurteilungsgrundlage für regionalplanerische Entscheidungen in diesem Gebiet darstellten beziehungsweise die in den Regionalplänen festgelegten Ziele und Grundsätze der Raumordnung weiter gelten würden. Da das Gebiet der Planänderung im Bereich der Stadt Datteln liege, stelle daher der Regionalplan für den Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, den maßgeblichen Raumordnungsplan dar, der damit für die Standortalternativenprüfung als Suchraum zugrunde gelegt werde.

Der Umweltbericht zur 7. Änderung des Regionalplans führt im Abschnitt „Anderweitige Planungsmöglichkeiten“ (Seite 162 ff.) aus, dass mit der Änderung die regionalplanerischen Voraussetzungen für den Neubau eines Großkraftwerks im Bereich der Stadt Datteln im Rahmen der nordrhein-westfälischen Kraftwerksparkerneuerung geschaffen werden sollten. Ausgegangen werde von dem Konzept eines „hocheffizienten Steinkohlekraftwerks, das überwiegend der allgemeinen Energieversorgung, der Erzeugung von Bahnstrom und der Auskopplung von Fernwärme dienen soll und über die Möglichkeit der Nachrüstung mit einer CO<sub>2</sub>-Abscheideanlage verfügt“. Die Prüfung von alternativen Standorten habe angesichts der Beschränkung der Regionalplanänderung auf eine Standortfestlegung sowie der zugrunde liegenden Planungskonzeption räumliche Alternativen zu dem im Entwurf festgelegten Standort zum Gegenstand. Die von der Planungskonzeption erfasste Errichtung eines Steinkohlekraftwerks stelle hinsichtlich der Umweltauswirkungen eine konservative Abdeckung der unterschiedlichen konventionellen Kraftwerkstypen dar. Zum Untersuchungsraum für die Standortsuche heißt es, dieser werde durch den Geltungsbereich des Regionalplans des Regierungsbezirks Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, bestimmt.

Die Alternativenprüfung gliederte sich in drei Arbeitsschritte. Für die zunächst erfolgte Ermittlung grundsätzlich geeigneter Standortflächen legte der Umweltbericht bestimmte Ausschlusskriterien zugrunde. Unter anderem musste die Fläche in einem Siedlungsraum des Regionalplans liegen und als Bereich für Gewerbli-

che und Industrielle Nutzung (GIB) festgelegt sein. Der Abstand zu einer Binnenwasserstraße und einer Eisenbahntrasse durfte maximal 1.000 m betragen und die Fläche musste unter Einbeziehung von Arrondierungsmöglichkeiten eine Mindestgröße von 30 ha zuzüglich 10 ha Reservefläche aufweisen. In einem zweiten Schritt wurden sogenannte planerisch sinnvolle Flächen unter Anwendung von Kriterien wie Flächenverfügbarkeit, Lage zu Allgemeinen Siedlungsbereichen und naturschutzfachlich sensiblen Gebieten ermittelt, die insbesondere die räumlichen Erfordernisse an einen der planerischen Konzeption entsprechenden Standort widerspiegeln sollten. Schließlich fand in einem dritten Arbeitsschritt ein vertiefender Vergleich der „ernsthaft in Betracht kommenden Planungsmöglichkeiten“ statt.

Das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen merkte unter dem 11. August 2010 zu dem Entwurf des Erarbeitungsbeschlusses unter anderem an, es handle sich bei dem „Referenzkraftwerk“ um ein Vorhaben von landesweiter Bedeutung, für das jeder LEP-Kraftwerks-Standort in Nordrhein-Westfalen in Frage komme. Dies sei auch für die Beachtung der Umweltbelange von besonderer Bedeutung, da, wie der Senat in seinem Urteil vom 3. September 2009 ausgeführt habe, diese Standorte gerade auch unter Umweltgesichtspunkten festgelegt worden seien. Die Standortalternativensuche sei eines der wichtigsten Anliegen der Strategischen Umweltprüfung. Der Suche dürften nicht so enge Eignungskriterien zugrunde gelegt werden, dass ein Vergleich der Standorte unter Umweltgesichtspunkten nicht mehr oder nur noch begrenzt zum Tragen komme. Einige der verwandten Ausschlusskriterien seien kritisch zu sehen.

Auch in der Begründung des Aufstellungsbeschlusses zur 7. Änderung des Regionalplans wird als Ziel die Festlegung eines zusätzlichen Kraftwerksstandorts im Stadtgebiet von Datteln benannt. Unter 3.1. „Planungskonzeption zur Erfassung der Umweltauswirkungen des Plans/Musterkraftwerke“ heißt es, dass das für den Umweltbericht in Anlehnung an die bekannten planerischen Absichten zum Kraftwerk Datteln 4 zugrunde gelegte Musterkraftwerk eine realistische, konservativ abdeckende Ausnutzung des vorgegebenen planerischen Rahmens



repräsentiere. Die Raumordnung trage unabhängig von der Ausgestaltung eines Energiekonzepts dafür Sorge, dass die räumlichen Voraussetzungen für eine kostengünstige, sichere und umweltfreundliche Energieversorgung geschaffen würden. Es solle nicht ein bestimmter Energieträger begünstigt werden und es sei nicht Aufgabe der Raumordnung sowie Gegenstand des Regionalplans, einen bestimmten Kraftwerkstyp verbindlich an einem Standort vorzugeben oder auszuschließen (4.2.2 „Erfordernisse zur Infrastruktur“).

Mit der Regionalplanänderung erfolge keine Festlegung auf einen bestimmten Betriebstyp, so dass auch die bauleitplanerische Festsetzung eines Gaskraftwerks möglich wäre. Für die Regionalplanänderung sei aber angesichts der bekannten Planungsabsichten der Stadt Datteln und der Vorhabenträgerin die planerische Konzeption der Errichtung eines Steinkohlekraftwerks zu betrachten. Durch die Ausrichtung der Umweltprüfung an der Konzeption des Musterkraftwerks im Änderungsverfahren sei gesichert, dass der festzulegende Standort gerade auch für ein Steinkohlekraftwerk nutzbar sei, um nicht von vornherein durch eine bestimmte Standortauswahl die Art der Stromerzeugung zu beeinflussen. Hierdurch werde eine Ergebnisoffenheit der planerischen Abwägung konstatiert.

Die Bekanntmachung der 7. Änderung des Regionalplans erfolgte im Gesetz- und Verordnungsblatt am 4. April 2014 (GV. NRW. 2014, Seite 235) und enthält den Hinweis:

„Ich weise darauf hin, dass die in § 12 Absatz 5 Raumordnungsgesetz genannte Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften und von Mängeln der Abwägung bei der Erarbeitung und Aufstellung der Änderung des Regionalplanes unbeachtlich werden, wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung des Regionalplans gegenüber dem Regionalverband Ruhr (Regionalplanungsbehörde) unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht worden ist.“

Der Landesentwicklungsplan NRW – LEP – von 1995 enthält im Kapitel „Energieversorgung“ Festlegungen der Landesplanung. Das Plangebiet ist im LEP nicht als Gebiet für Energieerzeugung oder für flächenintensive Großvorhaben dargestellt. Eine solche Darstellung gibt es aber für den Bereich Datteln-Waltrop mehrere Kilometer nördlich des Plangebiets.

Im Hinblick auf das Urteil des Senats vom 3. September 2009 beantragte die Antragsgegnerin „vorsorglich“ ein Zielabweichungsverfahren bezüglich der zeichnerischen Festlegung des Standorts für flächenintensive Großvorhaben A 3.1 Datteln-Waltrop im LEP, teilweise überlagert mit dem Standort für die Energieerzeugung B 3.5 Datteln-Waltrop, sowie bezüglich des in den LEP aufgenommenen textlichen Plansatzes D II.2.1. Der Standort B 3.5 liegt teilweise auf dem Gebiet der Stadt Waltrop und teilweise auf dem Gebiet der Antragsgegnerin in den ehemaligen Dortmunder Riesefeldern. Die Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr beschloss, ein entsprechendes Zielabweichungsverfahren für die 7. Änderung des Regionalplans zu beantragen. Mit Bescheiden vom 20. Dezember 2013 stimmte die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen den landesplanerischen Zielabweichungen für die Regionalplanänderung zur Festlegung eines Kraftwerksstandorts auf dem Gebiet der Antragsgegnerin zu. Unter dem 4. Juli 2014 stimmte die Staatskanzlei den landesplanerischen Zielabweichungen für die 8a. Änderung des Flächennutzungsplans und der Aufstellung des angefochtenen Bebauungsplans zu. Die Stadt Waltrop, die Antragstellerin im Parallelverfahren 10 D 106/14.NE, hat beide Zielabweichungsbescheide mit den Verfahren 9 K 4438/14 (Zielabweichungsbescheid für die Aufstellung des Bebauungsplans) und 9 K 2271/14 (Zielabweichungsbescheid für die 7. Änderung des Regionalplans) vor dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen angegriffen. Das Verwaltungsgericht hat die Klagen rechtskräftig als unzulässig abgewiesen.

Der Antragsteller hat am 2. Juni 2015 den Normenkontrollantrag gestellt. Er hat seine Einwendungen aus dem Aufstellungsverfahren und dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren ergänzt und vertieft.

Im Einzelnen macht er geltend, dass der Bebauungsplan unter erheblichen Verfahrensfehlern leide und auch materiell unwirksam sei. Er verstoße unter anderem gegen § 1 Abs. 4 BauGB, sei auch vor dem Hintergrund der geltend gemachten Planungsziele betreffend die Energieversorgungssicherheit städtebaulich nicht gerechtfertigt und überdies mit den Anforderungen des Klimaschutzes (§ 1 Abs. 5 BauGB) nicht vereinbar. Die Alternativenprüfung sei zu beanstanden. Vorgaben zum Schutz von Natura-2000-Gebieten, des besonderen Artenschutz-, Umwelt- und Naturschutzrechts sowie zum Störfallschutz und zur Anlagensicherheit seien nicht beachtet worden.

Es habe keine ergebnisoffene Abwägung gegeben, ob das Kraftwerk an dem bestehenden Standort überhaupt hätte planerisch zugelassen werden dürfen und wenn ja, in welchem Umfang, mit welcher Technik sowie mit welcher Anordnung. Der Rat habe zu Unrecht wirtschaftliche Interessen am Erhalt der bisherigen rechtswidrig geplanten und errichteten Kraftwerkskonfiguration in die Abwägung eingestellt und Sicherheitsaspekte nicht hinreichend im Blick gehabt.

Der Antragsteller beantragt,

den vorhabenbezogenen Bebauungsplan  
Nr. 105a – Kraftwerk – der Stadt Datteln für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie hält den Antrag für unbegründet und betont, dass das Vorhaben nach dem Urteil des Senats im Verfahren 10 D 121/07.NE unter allen Gesichtspunkten einer grundlegenden und umfassenden Neubewertung unterzogen worden sei, die das gesamte Aufstellungsverfahren geprägt habe. Die Kritik der Antragsteller, das geplante Kraftwerk sei unter dem Gesichtspunkt der Energiewende von vornherein unnötig, dürfe an diesem Standort nicht errichtet werden und löse

grenzwertüberschreitende und auch darüber hinaus unzumutbare Beeinträchtigungen für Mensch und Umwelt aus, sei unbegründet.

Regionale, nationale und internationale Klimaveränderungen in Folge von Kohlendioxidemissionen seien nicht Planungsgegenstand. Der Klimaschutz stelle vielmehr einen die Umwelt insgesamt betreffenden öffentlichen Belang dar, der nicht im Rahmen eines Einzelvorhabens bewältigt werden könne. Der Klimaschutz stelle nur einen unter vielen anderen grundsätzlich gleichberechtigten Belangen im Rahmen der Abwägung dar, zu welchem die Bauleitplanung beizutragen habe. Die Gesamtauswirkungen des Vorhabens führten bei zutreffender Betrachtung zu einer Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen bei der Steinkohleverstromung. Der Rat sei auch nicht gehalten gewesen, sämtliche Details energiewirtschaftlicher Prognosen hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens oder des bundesweiten Bedarfs an Steinkohlekraftwerken zu berücksichtigen.

Der Bebauungsplan sei auch ordnungsgemäß abgewogen. Die ihm zugrunde liegende Planung sei von Beginn an bis zum Satzungsbeschluss ergebnisoffen erfolgt. Dem Rat sei es nicht verwehrt, wirtschaftliche Interessen der Beigeladenen zu 1. bei der Abstimmung des Vorhaben- und Erschließungsplans in die Abwägung einzustellen. Dass schon vor dem Aufstellungsbeschluss wesentliche Teile des Kraftwerks mit einem Investitionsvolumen von rund einer Milliarde Euro errichtet worden seien, sei als ein privater, zum Abwägungsmaterial gehörender Belang des Vorhabenträgers notwendigerweise zu berücksichtigen gewesen. Überdies sprächen auch hinreichend gewichtige öffentliche Belange wie die langfristige Sicherung der Versorgung Datteln mit Fernwärme, die Versorgung der Deutschen Bahn mit Strom und das Interesse an einer planungsrechtlichen Absicherung des Kraftwerkstandorts Datteln für die Planung.

Die auf den Standort bezogene Alternativenprüfung im Zuge der 7. Änderung des Regionalplans sei nicht Gegenstand der Abwägungsentscheidung des Rates gewesen. Diese Alternativenprüfung liege in der ausschließlichen Planungsverantwortung des Regionalverbands Ruhr. Ein Fehler im Abwägungsvorgang bei der

7. Änderung des Regionalplans – hätte er vorgelegen – sei mangels Rüge innerhalb der Jahresfrist unbeachtlich geworden.

Der Untersuchungsraum für die Alternativenprüfung sei überobligatorisch gewählt worden. Der nach Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 zugrunde zu legende Raumordnungsplan sei der Regionalplan für den Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe. Die Aufstellung von Teilplänen entspreche geltendem Recht und gängiger Verwaltungspraxis. Der Teilabschnitt Emscher-Lippe sei mit seiner gewachsenen Historie seit langem anerkannt. Bei einer anderen Bewertung gäbe es auf dem Gebiet des Regionalverbands Ruhr keinen anderen Raumordnungsplan, dessen räumlicher Geltungsbereich berücksichtigt werden könnte. Schließlich ließe sich noch erwägen, ob im Falle einer reinen Änderung nur der entsprechende Änderungsplan als Raumordnungsplan im Sinne der genannten Bestimmung anzusehen sei.

Mit dem Tatbestandsmerkmal „berücksichtigen“ habe das Gesetz eine Beachtungspflicht normiert. Aber auch wenn dem Wort „berücksichtigen“ der übliche Bedeutungsgehalt zukomme und zu einer Abwägung führe, sei die planerische Gestaltungsfreiheit zu beachten. Es sei Sache des Plangebers, für und gegen welche planerischen Gestaltungsinhalte er sich entscheide. Von Bedeutung sei dabei unter anderem das Ziel des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, aus dem Emscher-Lippe-Raum eine der führenden Energieregionen Europas zu machen. Dem entspreche das planerische Bemühen, in dieser Region Kraftwerksstandorte zu erhalten, die energieträgerneutral ausgewiesen würden und damit auch für die Nutzung von Kohlekraftwerken zur Verfügung stünden. Mit der 7. Änderung des Regionalplans habe der Regionalverband Ruhr die bereits im Gebietsentwicklungsplan angesprochene Versorgungs- und Standortsituation im Planänderungsbereich aufgegriffen beziehungsweise liege er ganz auf der Linie und in der Tradition der bereits im Grundwerk des Gebietsentwicklungsplans für diesen Bereich festgelegten Zielvorstellungen. Die Begründung weise unter anderem darauf hin, dass das Kraftwerk Datteln 1 bis 3 durch das neue Kraftwerk Datteln 4 ersetzt werden solle, ohne dass sich jener Ersatzgedanke als wichtiges Element der Planungskonzeption

darauf beschränken würde. Auch auf den Umstand, dass schon im Gebietsentwicklungsplan selbst für den Bereich Datteln der Standort eines Kraftwerks aufgeführt sei, nehme bereits der Erarbeitungsbeschluss Bezug. All dies habe die Begründung des Aufstellungsbeschlusses aufgegriffen. Es sei dem Regionalverband Ruhr folglich von vornherein nicht darum gegangen, irgendwo in Nordrhein-Westfalen einen Kraftwerksstandort festzulegen, sondern darum, regionalplanerisch den Ersatzneubau des Kraftwerks Datteln 4 abzusichern.

Maßgebliche Rahmensetzungen seien ferner die städtebaulichen Zielvorstellungen der Antragsgegnerin, die der Regionalverband Ruhr im Gegenstromprinzip zu berücksichtigen gehabt und tatsächlich auch in seine Entscheidungsfindung aufgenommen habe. Zwar gebe es selbstverständlich keinen vorhabenbezogenen Regionalplan und keine Planungspflicht, nur weil ein Privater ein bestimmtes Vorhaben realisieren wolle. Es wäre jedoch abwägungsfehlerhaft gewesen, wenn der Regionalverband Ruhr das damit zum Ausdruck gebrachte Verwirklichungsinteresse mit entsprechender Investitionsbereitschaft von vornherein unberücksichtigt gelassen hätte. Der mit der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. geschlossene raumordnerische Vertrag unterstreiche das ernsthafte Verwirklichungsinteresse des Vorhabenträgers, was bei regionalplanerischen Entscheidungen von Gesetzes wegen zu berücksichtigen sei.

Hinzu komme, dass der Regionalverband Ruhr bestimmte Vorstellungen bewusst nicht in seine Planungen aufgenommen habe. So habe er darauf hingewiesen, dass er kein „Referenzkraftwerk“ plane, welches von einem „Musterkraftwerk“ zu unterscheiden sei. Ebenso wenig habe er selbst ein Kraftwerk von landes- oder gar europaweiter Bedeutung geplant. Er habe lediglich einen Standort festgelegt, der auch für ein großes Steinkohlekraftwerk geeignet sei, und habe dabei die regionalen und lokalen Standortbedingungen – insbesondere für die Fernwärme- und Bahnstromversorgung – im Interesse einer nachhaltigen Stärkung jener Energie-Region bedacht. Es sei dagegen nicht sein Ziel gewesen, den im Verbandsgebiet oder gar landesweit bestmöglichen Standort für ein Kraftwerk zu finden.

Abzustellen sei für den räumlichen Geltungsbereich des Raumordnungsplans auf das Gebiet des Teilabschnitts Emscher-Lippe. Es sei anerkannt, dass jedenfalls die Grenzen des planungsbehördlichen Zuständigkeitsbereichs auch die Grenzen des zu betrachtenden Untersuchungsraums seien. Darunter sei aber nicht der gesamte Zuständigkeitsbereich des Regionalverbands Ruhr zu fassen. Zu diesem gehörten mehrere Raumordnungspläne. Einen von der Verbandsversammlung aufgestellten Regionalplan Ruhr gebe es noch nicht.

Vernünftige Alternativen seien nur solche, die maßgeblich den räumlichen Anwendungsbereich des jeweiligen Plans berücksichtigten. Es handele sich nicht um ein Suchverfahren, in dem alle nur erdenklichen Auswirkungen eines Vorhabens auf Umweltgüter und deren Wertigkeit bis in alle Einzelheiten und feinsten Verästelungen zu untersuchen seien.

Hier seien nicht etwa nur Standorte in der näheren Umgebung des Planänderungsgebiets, sondern 73 grundsätzlich geeignete Flächen im gesamten Emscher-Lippe-Raum einschließlich der inzwischen im Regionalen Flächennutzungsplan aufgegangenen Bereiche betrachtet und einer näheren Prüfung unterzogen worden. Es handele sich auch insoweit um eines der umfangreichsten Regionalplanänderungsverfahren in der Geschichte der Bundesrepublik. Bei der 7. Änderung des Regionalplans gehe es nur um eine lokal begrenzte Änderung. Von ihrem Gegenstand her betreffe sie im Kern nur die Verschiebung eines Grünstreifens, die Zusammenlegung eines schon zuvor bestehenden GIB, dessen westlicher Teil bereits für eine zweckgebundene Nutzung durch Kraftwerke festgelegt gewesen sei, und die Rücknahme dieser Festlegung im westlichen Teil des GIB. Insbesondere sei die Festlegung der Kraftwerksfläche für wesentliche Teile des Planänderungsgebiets bereits mit dem Grundwerk des Gebietsentwicklungsplans 2003 erfolgt und sei nicht erstmals mit der 4. oder gar 7. Änderung des Regionalplans beschlossen worden.

§ 9 ROG 2008 gehe bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen dem § 14g UVPG aus Spezialitätsgründen vor. Der Wortlaut der beiden Vorschriften unterscheide sich deutlich. Nach herrschender Ansicht sei das Merkmal des „Berück-

sichtigens“ mithin dahingehend zu verstehen, dass außerhalb des Planwerks keine Standortalternativen betrachtet werden müssten.

Die im Anwendungsbereich des UVPG vertretenen Auffassungen, der räumliche Geltungsbereich des Planwerks markiere den Mindestsuchraum (Kment) beziehungsweise dieser sei zwingend zugrunde zu legen, übersähen, dass es, insbesondere bei bloßen Planänderungen, zahlreiche Konstellationen geben könne, in denen die spezifischen Zielvorstellungen des Planungsträgers und Zumutbarkeitserwägungen es nahe legten, schon vor dem Erreichen der Grenze des Planungsraums mit einem aufwendigen Suchverfahren aufzuhören. Denn je nach Größe des maßgeblichen Plangebiets könne es durchaus angemessen sein, nur einen hinter diesen Grenzen zurückbleibenden Suchraum zu bestimmen. Danach wäre der Ausgangspunkt der Suche der Änderungsbereich, um dessen Kern dann anhand der planerischen Ziele und unter Zumutbarkeitserwägungen weitere Gebiete mit jeweils abnehmender Intensität zu untersuchen wären, je weiter man sich vom Ausgangspunkt entferne. Zugleich werde der Zuständigkeitsbereich der Planungsbehörde nur als äußere Grenze für die Vernünftigkeit von Alternativen angegeben, nicht als Element der Suchraumdefinition.

Gegen eine Pflicht zur Erweiterung des Suchbereichs auf den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Planungsbehörde spreche zudem eine unionsfreundliche Auslegung der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 im Lichte von Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2001/42/EG – SUP-RL – und der dazugehörigen Auslegungshilfe der EU-Kommission. Aus dieser Vorschrift gehe hervor, dass neben den Zielen der geographische Anwendungsbereich des Plans zentrales Kriterium im Rahmen der Standortalternativenprüfung sein solle. Die Auslegungshilfe der EU-Kommission unterstreiche diese Sichtweise, indem sie diesen als „wichtigstes Kriterium“ für die Standortalternativensuche erachte, was auch der Praxis entspreche.

Der Bebauungsplan verstoße nicht gegen den Trennungsgrundsatz. Der Rat habe alle damit zusammenhängenden Belange ermittelt und in die Abwägung eingestellt. Die Festsetzungen des Bebauungsplans stellten sicher, dass Gefah-



ren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für schutzbedürftige Nutzungen im Umfeld des Plangebiets vermieden würden. Soweit dort die einschlägigen für die Nacht geltenden Immissionsrichtwerte an einzelnen Immissionspunkten durch die im Aufstellungsverfahren prognostizierte Gesamtbelastung überschritten würden, resultiere diese Überschreitung ausschließlich aus der Vorbelastung der betroffenen Grundstücke beziehungsweise trage die vorhabenbedingte Zusatzbelastung nur marginal zu einer Erhöhung der Gesamtbelastung bei und bleibe jeweils mehr als 10 dB(A) unter den bei der Immissionsprognose zugrunde gelegten Zwischenwerten.

Der Einwand, Nr. 6.7 Satz 6 der TA Lärm sei nicht beachtet, weil der Lärm und sonstige Emissionen verursachende Kühlturm nicht am äußersten östlichen Ende des Plangebiets geplant worden sei, sei unbegründet. Die Be- und Entladung der der Versorgung mit Betriebsstoffen und der Entsorgung der Abfälle und Nebenprodukte dienenden Schiffe könne nur unmittelbar am Kanal erfolgen. Eine Verschiebung der Hauptanlagen des Kraftwerks in östliche Richtung würde längere Wege für den Transport dieser Stoffe auf dem Betriebsgelände und damit höhere Lärmemissionen zur Folge haben. Bei einer Verschiebung der Hauptanlagen in den südöstlichen Teil des Plangebiets würden sich die Lärmimmissionen an einzelnen Immissionspunkten in der kritischen Nachtzeit um maximal 0,7 dB(A) mindern, wobei diese Minderung aber im Falle einer nachträglichen Errichtung der CC-Anlage wieder teilweise entfallen würde.

Die Beigeladene zu 1. beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie hält den Antrag für unbegründet. Wegen seiner Vorhabenbezogenheit sei der Bebauungsplan im Detail wesentlich genauer als der Vorgängerplan und beruhe auch auf einer entsprechend vertieften Abwägung. Außerdem habe sich die maßgebliche Rechtslage geändert.

Die Umweltprüfung im Rahmen der 7. Änderung des Regionalplans sei in der Methodik und im Ergebnis fehlerfrei. Das gelte sowohl für die vorrangige regionalplanerische Festlegung der maßgeblichen Ziele, für den daran auszurichtenden geographischen Anwendungsbereich des zu betrachtenden Raumordnungsplans als auch für die den konkreten Umständen Rechnung tragenden ermittelten vernünftigen Alternativen. Demgemäß sei auch keine Mängelrüge gemäß § 12 Abs. 5 ROG 2008 gegenüber dem Regionalverband Ruhr erhoben worden.

Es sei bei der 7. Änderung des Regionalplans nicht um irgendeinen oder den aus rein umweltfachlicher Sicht bestgeeigneten Standort für ein Steinkohlekraftwerk im Zuständigkeitsbereich des Regionalverbands Ruhr gegangen, sondern um die planerische Verwirklichung spezifischer regionaler beziehungsweise standortgebundener Zielsetzungen, die sich aus den besonderen Strukturbedingungen der Emscher-Lippe-Region, den Planungsbedürfnissen der Stadt Datteln als Kraftwerksstandort und Fernwärmeinsel, der Versorgung der Deutschen Bahn mit Strom und dem konkreten Projektbezug mit den Ersetzungsplänen für den in Datteln befindlichen Altstandort ergeben hätten. Ausgangspunkt der Regionalplanung sei deshalb nicht – wie seinerzeit beim LEP VI – die abstrakte Standortsuche für ein Kraftwerk gewesen, sondern die planerische Steuerung konkreter regionaler Erfordernisse. Die Gegenansicht führe zu einer Entkernung der gesetzlich eröffneten Möglichkeit, durch räumliche Teilpläne konkrete regionale Bedürfnisse planerisch zu sichern, und würde das Ende des regionalplanerischen Steuerungsinstruments von Teilplänen zur Lösung besonderer Planungsanforderungen, die sich aus Vorhabenbezug, Gegenstromprinzip und historisch bedingten regionalen Entwicklungsperspektiven ergäben, bedeuten. Alternativen müssten stets zielakzessorisch sein, sonst würde es sich nicht um Wahlmöglichkeiten, sondern jeweils um ein aliud handeln. Gerade das Arbeiten mit Teilplänen eröffne der Regionalplanungsbehörde die notwendigen Handlungsspielräume, bestimmte Zielsetzungen in den entsprechenden Teilgebieten umzusetzen. Die Vorgehensweise sei durch einen ministeriellen Leitfaden von November 2020 zur Durchführung der Umweltprüfung in der nordrhein-westfälischen Regionalplanung bestätigt worden. Der Leitfaden, der den Stand der nordrhein-westfälischen Planungs-

praxis fixiere, belege eindrücklich die Bedeutung teilträumlicher Betrachtungen und die daraus folgenden Maßgaben für die Umweltprüfung und gehe auch auf vorhabenbezogene Regionalplanverfahren ein. Obgleich damit nur das Verfahren und nicht der Plan gemeint sei, so trügen die Überlegungen doch den Besonderheiten einer anlassbezogenen Regionalplanänderung Rechnung. Nach dem Leitfaden sei zunächst sogar nur der räumliche Geltungsbereich des in Rede stehenden Regionalplans zu betrachten und die Ermittlung von Alternativen dürften auf dessen räumlichen Umgriff beschränkt werden. Mit der zugrunde gelegten vorhabenbezogenen Pessimalebetrachtung habe geprüft und belegt werden können, dass auch die Errichtung eines dem Musterkraftwerk entsprechenden Steinkohlekraftwerks an der vorgesehenen Stelle im Einklang mit Art. 1 SUP-RL umweltverträglich sei.

Die Notwendigkeit teilträumlicher Planungen ergebe sich hier aber vor allem daraus, dass es weder zur Zeit der 7. Änderung des Regionalplans noch heute einen Gesamtplan für das Gebiet des Regionalverbands Ruhr gebe. Es existierten fünf verschiedene, zeitlich wie inhaltlich auseinanderfallende Teilräume mit unterschiedlichen Planungsphilosophien, -strukturen und -inhalten. Der Senat habe in seiner Entscheidung vom 3. September 2009 keine Bedenken gehabt, bei seiner Beurteilung auf den Teilabschnitt Emscher-Lippe abzustellen. Auf die Parallele zu Umweltprüfungen in Bauleitplanungen gemäß Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zum BauGB sei hinzuweisen.

Aber selbst wenn man den hier nicht existenten Gesamtplan oder die Summe vorhandener Einzelpläne heranzöge, würde die spezifische inhaltliche Zielakzessorietät das räumlich zu betrachtende Gebiet definieren. Der maßgebliche Bezugspunkt sei nicht die Suche nach dem umweltfachlich bestgeeigneten Standort für ein Steinkohlekraftwerk. Damit würde das Ziel der Planung ausgewechselt. Vom Zuständigkeitsbereich der Planungsbehörde sei weder in Art. 5 SUP-RL noch in Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 die Rede. Soweit der Begriff in der EU-Arbeitshilfe genannt werde, beziehe er sich nur auf echte Alternativen, die erst einmal nach den maßgeblichen Zielkriterien zu finden seien.

Abwägungsfehler seien nicht ersichtlich. Die Rüge des Antragstellers hinsichtlich der Prüfung möglicher Standortalternativen, die abwägungsgerecht durchgeführt worden sei, genüge den Anforderungen des § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht, denn sie differenziere nicht zwischen Bauleitplanung und Regionalplanung.

Darüber hinaus hat die Beigeladene zu 1. in der mündlichen Verhandlung angeregt, dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung folgende Fragen vorzulegen:

„1. Ist Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL so zu verstehen, dass die Ziele, die im Rahmen der erstmaligen Planaufstellung oder einer Planänderung durch den Plangeber definiert werden, den verbindlichen Maßstab für die Alternativenprüfung – insbesondere für den räumlichen Umgriff des Suchraums – setzen?

2. Bezieht sich der geographische Anwendungsbereich eines Plans i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL im Falle der Änderung eines bestehenden Raumordnungsplans auf den Änderungsplan, den geänderten – ggf. teilräumlichen – Plan oder den gesamten Zuständigkeitsbereich des Plangebers? Ist insbesondere der Zuständigkeitsbereich der Planungsbehörde nur äußere Grenze des maximalen Suchraums oder stets das zu untersuchende Gebiet? Was gilt, wenn der Zuständigkeitsbereich in mehrere (historisch gewachsene) Teilräume mit jeweils eigenem Raumordnungsplan unterteilt ist?

3. In welchem Umfang, wenn überhaupt, sind Abstriche von der Zielverwirklichung zu akzeptieren, um noch vernünftige Alternativen i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL zu sein?

4. Gehört es zu den Angaben im Umweltbericht, die i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL vernünftigerweise verlangt werden können, weitere Alternativen zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten, wenn bereits Dutzende Standorte (hier 64) – zum Teil mit erheblichen Abstrichen

von den dem Plan zugrunde liegenden Zielen – untersucht worden sind?

5. Kommt es in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL bei alledem auf die Größe eines Vorhabens oder – der Zielrichtung der SUP-RL entsprechend – auf dessen Umweltauswirkungen an? Falls ersteres, wie definiert sich ‚Größe‘? Ist der Suchraum für die Standortalternativenprüfung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 SUP-RL über den Geltungsbereich des Raumordnungsplans hinaus auszudehnen, nur weil ein Vorhaben Umweltauswirkungen (z.B. durch Luftschadstoffe) auch jenseits des Raumordnungsplans hat?

6. Verlangt die Standortalternativenprüfung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL die Suche nach dem umweltfachlich bestgeeigneten Standort, auch wenn er den maßgeblichen Zielen und dem konkreten Vorhabenbezug widerspricht?

7. In welchem Umfang sind die genannten Merkmale ‚Ziele, geographischer Anwendungsbereich, vernünftige Alternativen‘ i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 SUP-RL im Falle einer Änderungsplanung von einem konkreten Vorhabenbezug abhängig? Macht es für den Umweltbericht einen Unterschied, ob abstrakt ein Standort für ein abstraktes Projekt gesucht wird oder ob es um die Verwirklichung eines konkreten Vorhabens geht?“

Die Antragsgegnerin und das zu 2. beigefügte Land haben sich der Anregung angeschlossen.

Das zu 2. beigefügte Land hat keinen Antrag gestellt.

Es hält aus den von der Antragsgegnerin und der Beigefügten zu 1. angeführten Gründen den Normenkontrollantrag ebenfalls für unzulässig und unbegründet.

Der Bebauungsplan sei an den Festlegungen des neuen LEP zu messen. Diese seien im Rahmen der Bauleitplanung bei der 8a. Änderung des Flächennut-

zungsplans der Antragsgegnerin sowie der Erarbeitung des Bebauungsplans bereits berücksichtigt worden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten dieses Verfahrens und der Verfahren 10 D 106/14.NE und 10 D 40/15.NE sowie der beigezogenen Aufstellungsvorgänge der Antragsgegnerin (Beiakten Hefte 1 bis 110 zum Verfahren 10 D 106/14.NE) und der Erarbeitungs- und Aufstellungsvorgänge des Regionalverbands Ruhr (Beiakten Hefte 111 bis 175 zum Verfahren 10 D 105/14.NE) Bezug genommen.

### E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Der Antrag ist zulässig.

Nach § 2 Abs. 1 UmwRG kann eine nach § 3 UmwRG anerkannte inländische oder ausländische Vereinigung, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG einlegen, wenn die Vereinigung geltend macht, dass die Entscheidung Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung von Bedeutung sein können, widerspricht, sie weiter geltend macht, in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes durch die Entscheidung berührt zu sein und – im Fall eines Verfahrens nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 UmwRG wie hier – zur Beteiligung berechtigt war und sich in der Sache gemäß den geltenden Rechtsvorschriften geäußert hat oder ihr entgegen den geltenden Rechtsvorschriften keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist. Die Vereinigung muss zudem die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften geltend machen (§ 2 Abs. 1 Satz 2 UmwRG). Diese Voraussetzungen sind unstreitig erfüllt.

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet.

Der Bebauungsplan verstößt gegen umweltbezogene Rechtsvorschriften im Sinne des § 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 UmwRG, wie sich aus den nachfolgenden Ausführungen ergibt.

Vgl. zu der weiten Auslegung dieses Begriffs  
BVerwG, Urteil vom 10. Oktober 2012 – 9 A  
18.11 –, juris, Rn. 12.

Belange, die zu den Zielen gehören, die der Antragsteller nach seiner Satzung fördert, sind hierdurch berührt. Die weitere Voraussetzung des § 2 Abs. 4 UmwRG, dass eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung bestehen muss, ist gemäß § 2 Abs. 4 BauGB erfüllt. § 4 Abs. 1 UmwRG findet gemäß § 4 Abs. 4 UmwRG in Verbindung mit § 4 Abs. 2 UmwRG keine entsprechende Anwendung, weil der Bebauungsplan ein Beschluss im Sinne des § 2 Abs. 6 Nr. 3 UVPG ist.

Der Bebauungsplan beruht auf beachtlichen Fehlern bei der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung.

Gemäß § 1 Abs. 7 BauGB sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Das Abwägungsgebot umfasst als Verfahrensnorm das Gebot zur Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials (§ 2 Abs. 3 BauGB) und stellt inhaltlich Anforderungen an den Abwägungsvorgang und an das Abwägungsergebnis. Es ist verletzt, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung Belange nicht eingestellt werden, die nach Lage der Dinge hätten eingestellt werden müssen, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens ist dem Abwägungserfordernis genügt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde im Widerstreit verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung des anderen Belangs entscheidet.

Die Verpflichtung des Rates, die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange in einer Weise zum Ausgleich zu bringen, die zu ihrer objektiven Gewichtigkeit in einem angemessenen Verhältnis stehen, kann die Prüfung ernsthaft in Betracht kommender Standort- und Ausführungsvarianten erforderlich machen.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. August 1987 – 4 N 1.86 –, juris, Rn. 20; OVG NRW, Urteil vom 26. November 2018 – 10 D 40/16.NE –, juris, Rn. 192 ff.; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 9. Dezember 2014 – 3 S 1227/12 –, juris, Rn. 82.

Der Rat hat selbst, abgesehen von der Feststellung, dass im Rahmen des Verfahrens zur Änderung des Flächennutzungsplans geprüft worden sei, ob es im Stadtgebiet von Datteln innerhalb und außerhalb der im Regionalplan festgelegten Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche einen anderen geeigneten Standort für das Kraftwerk gebe, den geplanten Standort nicht hinsichtlich seiner Vorzüge und Nachteile im Vergleich zu anderen ernsthaft in Betracht kommenden Standort- oder Ausführungsvarianten betrachtet. Er verweist in der Begründung zur Änderung des Flächennutzungsplans insoweit auf das Verfahren zur 7. Änderung des Regionalplans. Im Rahmen der Erarbeitung der Standortfestlegung habe unter anderem eine Prüfung von möglichen Standortalternativen innerhalb des Teilabschnitts Emscher-Lippe stattgefunden. Ziel dieser Prüfung sei gewesen, festzustellen, ob sich gegebenenfalls ein anderer Standort anbieten würde, der besser geeignet sei oder auf dem die Realisierung des geplanten Kraftwerks gegebenenfalls geringere Auswirkungen auf Umwelt und Sachgüter hervorrufen würde. Im Ergebnis habe sich kein anderer Standort als vorzugswürdig erwiesen. Zu den hierzu im Aufstellungsverfahren eingegangenen Einwendungen heißt es im allgemeinen Teil der Abwägungsvorschläge, dass aus Sicht der Bauleitplanung das Vorgehen bei der 7. Änderung des Regionalplans insgesamt plausibel und bedenkenfrei sei. Es gebe daher keinen Anlass zu einer ergänzenden, auf den Standort bezogenen Alternativenprüfung.

Gibt es – wie hier – im Regionalplan einen der Fläche nach festgelegten Standort für eine bestimmte zweckgebundene Nutzung, ist es im Grundsatz nicht zu bean-



standen, wenn der kommunale Plangeber, der eine entsprechende Nutzung in einem Bebauungsplan festsetzen will, den dafür im Regionalplan festgelegten Standort übernimmt, ohne weitere Überlegungen zu möglichen Standort- und Ausführungsvarianten anzustellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Verwirklichung der besagten Nutzung, wie das hier in Rede stehende Steinkohlekraftwerk, weiträumige Auswirkungen auf die Siedlungs- und Freiraumstrukturen des Planungsraums und Nutzungskonflikte zur Folge haben kann, die es angezeigt erscheinen lassen, die Standortfestlegung verbindlich auf der Ebene der Raumplanung zu treffen, zumal damit die Planungsträger auf den nachfolgenden Planungsstufen entlastet werden.

Allerdings erweist sich die Festlegung des für das Kraftwerk vorgesehenen Standorts durch die 7. Änderung des Regionalplans bei der nach den von dem Bundesverwaltungsgericht zum Planfeststellungsrecht entwickelten Grundsätzen gebotenen Inzidentkontrolle als rechtswidrig. Die durchgreifenden Fehler bei der Standortfestlegung führen zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans, für den diese Standortfestlegung die unverzichtbare Grundlage darstellt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts schlagen Abwägungsmängel oder beachtliche Verfahrensfehler bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung auf der Ebene der Landesplanung oder der Regionalplanung auf die jeweils nachfolgende Planungsebene durch.

Eine Abarbeitung planerischer Problemstellungen auf einer bestimmten Planungsebene ist zwar nur effektiv, wenn sie Bindungen für die jeweils nachfolgende Planungsebene erzeugt, doch dürfen von den Planungsergebnissen auf vorgelagerten Planungsebenen, die dem Individualrechtsschutz nicht zugänglich sind, keine irreversiblen, nachteiligen Rechtswirkungen für den Einzelnen ausgehen. Soweit erst eine Entscheidung auf der letzten Konkretisierungsstufe der Planung oder auf der Zulassungsebene private Dritte oder Gebietskörperschaften in ihren Rechten verletzen kann, dürfen den jeweils Betroffenen Vorentscheidungen auf den vorgelagerten Planungsebenen, die inhaltlich in die Planungs- oder Zulassungsentscheidung einfließen und so eine mögliche Rechtsverletzung quasi

vorbereiten, aus Rechtsschutzgründen nicht als unangreifbar entgegengehalten werden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 – 4 A 1001.04 –, juris, Rn. 80 unter Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 19. Juli 2001 – 4 C 4.00 – juris, Rn. 22 und 27 und Urteil vom 10. April 1997 – 4 C 5.96 –, juris, Rn. 39 ff. zum Straßenplanungsrecht.

Die Kontrolldichte bei der Inzidentkontrolle entspricht derjenigen, die in einem inzwischen auch in Nordrhein-Westfalen zulässigen Normenkontrollantrag nach § 47 VwGO gegen einen Regionalplan angezeigt wäre. Geboten ist also eine umfassende objektiv-rechtliche Prüfung des Plans.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. März 2006 – 4 A 1001.04 –, juris, Rn. 83.

Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG 2008 sind bei der Aufstellung der Raumordnungspläne die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Geht es um die Festlegung von Zielen der Raumordnung, ist die Abwägung abschließend. Bei der Abwägung, für die die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Raumordnungsplan maßgebend ist (§ 12 Abs. 3 Satz 1 ROG 2008), muss gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG 2008 unter anderem das Ergebnis der Umweltprüfung nach § 9 ROG 2008, mit dem der nationale Gesetzgeber die SUP-RL im Bereich der Raumordnung umgesetzt hat, berücksichtigt werden.

Bei der Umweltprüfung nach § 9 ROG 2008 sind die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen des Raumordnungsplans auf bestimmte Schutzgüter und die Wechselwirkungen zwischen diesen Schutzgütern zu ermitteln und in einem Umweltbericht frühzeitig zu beschreiben und zu bewerten. Der Umweltbericht muss die Angaben nach der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 enthalten.

Nach Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 gehört dazu entsprechend Art. 5 Abs. 1 SUP-RL und des Anhang 1 der SUP-RL unter anderem die Angabe der in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Raumordnungsplans zu berücksichtigen sind. Nach Art. 5 Abs. 2 SUP-RL enthält der Umweltbericht die Angaben, die vernünftigerweise verlangt werden können, und berücksichtigt dabei den gegenwärtigen Wissensstand und aktuelle Prüfmethode, Inhalt und Detaillierungsgrad des Plans oder Programms, dessen Stellung im Entscheidungsprozess sowie das Ausmaß, in dem bestimmte Aspekte zur Vermeidung von Mehrfachprüfungen auf den unterschiedlichen Ebenen dieses Prozesses am besten geprüft werden können.

Die Verwendung des Adjektivs „vernünftig“ in Art. 5 Abs. 1 SUP-RL ist ebenso wie § 9 Abs. 1 Satz 3 ROG 2008 („angemessenerweise“) als Hinweis auf das auch dem Unionsrecht immanente Verhältnismäßigkeitsprinzip zu verstehen. Was im Einzelfall „vernünftig“ ist, richtet sich vor allem nach den voraussichtlichen Auswirkungen der Planung auf die Umwelt, denn bei der strategischen Umweltprüfung nach der SUP-RL, zu der die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung anderweitiger Planungsmöglichkeiten gehört, steht gerade die Umweltvorsorge im Vordergrund.

Es hängt von den Umständen des Einzelfalls ab, welche planbedingten Auswirkungen auf die Umwelt „vernünftigerweise“ in den Umweltbericht aufgenommen werden müssen und als erheblich anzusehen sind.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 24. Mai 2011  
– 4 BN 45.10 –, juris, Rn. 5 und vom 18. Januar  
2011 – 7 B 19.10 –, juris, Rn. 64.

Je erheblicher die Auswirkungen der Planung auf die Umwelt und je dringender die sich daraus ergebenden Bedürfnisse nach planerischer Konfliktbewältigung voraussichtlich sind, desto eher sind folgerichtig umfängliche beziehungsweise detaillierte Untersuchungen zur Ermittlung von Alternativen zu der ursprünglich in den Blick genommenen Planung verhältnismäßig und dem Plangeber zumutbar.

Vgl. Faßbender, in Kment: Raumordnungsgesetz, § 8 Rn. 74; Schiller, Unionsrechtliche Vorgaben für die Alternativenprüfung, UPR 2016, Seite 457 ff.

Hiervon geht auch der im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen verfasste Leitfaden zur Durchführung der Umweltprüfung in der nordrhein-westfälischen Regionalplanung (im Folgenden: Leitfaden NRW), Seite 16, aus, der nach der Darstellung der Beigeladenen zu 1. den Stand der nordrhein-westfälischen Planungspraxis fixiert. Die Prüfindensität sowie die angewendeten Prognosemethoden könnten danach für die jeweiligen regionalplanerischen Festlegungen unterschiedlich sein. Die Prüfung müsse umso detaillierter beziehungsweise spezifischer sein, je konkreter oder verbindlicher die Festlegung des Raumordnungsplans mit Blick auf ihre Umsetzung sei und je wahrscheinlicher erhebliche negative Umweltauswirkungen durch die Festlegung zu erwarten seien.

Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 verlangt nicht ausdrücklich, besonders umweltschonende anderweitige Planungsmöglichkeiten zu entwickeln und zu prüfen. Vielmehr sollen die im obigen Sinne „vernünftigen“ Alternativen hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen vergleichend dargestellt werden, damit die Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Entscheidung für die letztlich zu verfolgende Planung nachvollziehbar wird. Bei Festlegungen, die voraussichtlich mit erheblichen Umweltauswirkungen verbunden sein werden, drängt es sich aber auf, eine gegenüber dem ursprünglichen Planentwurf weniger belastende Alternative zu entwickeln, soweit dies möglich ist.

Vgl. Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung, Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesumweltamtes, Seite 33 f.

Welche anderweitigen Planungsmöglichkeiten es jeweils gibt, hängt wesentlich von der konkreten Planungssituation und den beabsichtigten Festlegungen in dem Raumordnungsplan ab. Die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der

danach in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten ist keine quasi formale Vorgabe, die es um ihrer selbst willen abzuarbeiten gilt und die sich in dem vorgegebenen Verfahrensschritt erschöpft, sondern ein wichtiges planerisches Instrument zur tatsächlichen Vermeidung oder Verminderung von Beeinträchtigungen der Umwelt durch konkrete Planungsvorhaben. Es reicht daher nicht aus, dass überhaupt irgendwelche anderweitigen Planungsmöglichkeiten ermittelt und bewertet werden. Entscheidend ist vielmehr, ob damit dem Anliegen der SUP-RL in der konkreten Planungssituation genügt wird.

Berücksichtigt man die primären Ziele der SUP-RL, nämlich die verfahrensrechtliche Stärkung der Umweltbelange, und die dem Plangeber zu diesem Zweck aufgebene Verpflichtung, sich frühzeitig umfassende Informationen über die planbedingten Umweltauswirkungen zu beschaffen, unterliegt die Bewertung der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der von der SUP-RL vorgegebenen Ermittlung „vernünftiger“ Alternativen einem strengeren Maßstab als die abschließende Bewertung der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Alternativenprüfung als Element der Abwägungsentscheidung. Erst dann, wenn ein Missverhältnis zwischen dem Aufwand für die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten und dem möglichen Nutzen des Ermittlungsergebnisses anzunehmen ist, steht die Zumutbarkeit in Frage.

Vgl. z.B. Kment, in Hoppe/Beckmann/Kment,  
UVPG, 5. Aufl. § 40, Rn. 22.

Nach diesen Maßgaben ergibt sich ein beachtlicher Mangel des Umweltberichts daraus, dass die darin dokumentierte Prüfung von in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten unzureichend beziehungsweise fehlerhaft ist. Der damit gegebene Verstoß gegen § 9 ROG 2008 führt auch zu einem erheblichen Mangel im Abwägungsvorgang.

Der Regionalverband Ruhr hat unter Berufung auf Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008, wonach bei der Angabe der in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Raumordnungsplans zu berücksichtigen sind, für die Ermittlung ander-

weiterer Planungsmöglichkeiten ausschließlich den Gebietsentwicklungsplan Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, betrachtet. Eine sachliche Begründung für diese räumlich eingeschränkte Betrachtung hat er trotz diesbezüglicher Kritik im Rahmen des im Zuge der 7. Änderung des Regionalplans durchgeführten Beteiligungsverfahrens und der Bedenken des zuständigen Ministeriums, das eine landesweite Betrachtung für angezeigt hielt, nicht gegeben. Er hat sich vielmehr allein wegen der Formulierung der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 für berechtigt oder sogar für verpflichtet gehalten, die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten wie beschrieben räumlich einzugrenzen.

Weder der jeweilige Wortlaut der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 und des Art. 5 Abs. 1 SUP-RL noch der Sinn und Zweck dieser Regelungen geben jedoch etwas Belastbares dafür her, dass die unter Umweltgesichtspunkten angezeigte Ermittlung räumlicher Planungsalternativen auf den Geltungsbereich des jeweiligen Raumordnungsplans beschränkt werden müsste.

Vgl. Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung, Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesumweltamtes, Seite 33 f., wo von dem behördlichen Planungsraum die Rede ist.

Für die Auslegung der Tatbestandsmerkmale der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 sind Sinn und Zweck der europarechtlich gebotenen Strategischen Umweltprüfung maßgeblich. Die SUP-RL bezweckt unter anderem, der auf den Projektstandort verengten Umweltverträglichkeitsprüfung eine räumlich ausgeweitete Ermittlung alternativer Standorte vorzuschalten. Im Sinne einer effektiven Umweltvorsorge sollen in einem möglichst frühen Planungsstadium auch räumliche Alternativen für eine mit erheblichen Umweltauswirkungen verbundene Festlegung untersucht werden und die dabei gewonnenen Erkenntnisse in den weiteren Planungsprozess einfließen.

Vor diesem Hintergrund ist die räumliche Begrenzung für die Ermittlung in Betracht kommender anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf den Teilabschnitt

Emscher-Lippe bereits im Ausgangspunkt fehlerhaft. Sie wird dem Anliegen, das hinter dem Erfordernis steht, anderweitige vernünftige Planungsmöglichkeiten zu ermitteln, nicht gerecht.

Der Regionalverband Ruhr wäre hier angesichts der regelmäßig weiträumigen Auswirkungen des geplanten Kraftwerksstandorts auf die Siedlungs- und Freiraumstrukturen des Planungsraums, der zu erwartenden Nutzungskonflikte, der ganz erheblichen umweltbezogenen Auswirkungen des Musterkraftwerks, das er für die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten zugrunde gelegt hat, und nicht zuletzt wegen der erheblichen Unterschreitung der einschlägigen Schutzabstände zu der nächstgelegenen Wohnbebauung und der Belastung der FFH-Gebiete im Einwirkungsbereich des ausgewählten Standorts gehalten gewesen, die Ermittlung anderweitiger vernünftiger Planungsmöglichkeiten möglichst weiträumig anzulegen, um dem Anliegen der SUP-RL ausreichend Rechnung zu tragen. Geht man davon aus, dass aus der Sicht des Regionalverbands Ruhr eine Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten vernünftigerweise nur in seinem Zuständigkeitsbereich als Träger der Regionalplanung effektiv möglich ist, wäre hier dieser Zuständigkeitsbereich der für die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten richtige Raum gewesen. Dafür, dass er gleichwohl auf die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten über die Grenzen des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, hinaus verzichtet hat, hat er weder sachliche Gründe aufgezeigt noch sind solche ersichtlich.

Die Argumente, mit denen die Antragsgegnerin und die Beigeladenen die räumlich eingeschränkte Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten durch den Regionalverband Ruhr sowohl in ihren Schriftsätzen als auch in der mündlichen Verhandlung verteidigt haben, überzeugen den Senat nicht.

Die von der Beigeladenen zu 1. mit untauglichen Beispielen begründete Auffassung, die Art und die Größe einer Anlage, für die eine Fläche in einem Raumordnungsplan festgelegt werden solle, seien ebenso wenig handhabbare Kriterien für die Bestimmung des Untersuchungsraums, in dem anderweitige Planungsmög-

lichkeiten zu ermitteln seien, wie die von einer solchen Anlage bei typisierender Betrachtung zu erwartenden Umweltauswirkungen, übersieht, dass der Bestimmung des Untersuchungsraums vornehmlich die Beantwortung der Frage zugrunde liegt, was insoweit verhältnismäßig ist. Dies erfordert am Einzelfall orientierte tatsächliche und rechtliche Wertungen, denen sich weder der jeweilige Planungsträger noch die zur Überprüfung seiner Entscheidung aufgerufenen Gerichte durch eine allgemeingültige Aussage zur Bestimmung des Untersuchungsraums entziehen können.

Wenn die Antragsgegnerin und die Beigeladenen meinen, einer Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten jenseits der Grenzen des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, hätte es hier nicht bedurft, weil die Auswirkungen des Kraftwerks auf die Umwelt ausweislich der vorliegenden Sachverständigengutachten gering seien, geht dies sowohl an den Anforderungen, die allgemein an die Erarbeitung einer planerischen Entscheidung zu stellen sind, als auch an deren Abarbeitung im konkreten Fall vorbei. Der Regionalverband Ruhr hat der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten ein Musterkraftwerk zugrunde gelegt und nicht etwa das damals bereits weitgehend errichtete Kraftwerk der Beigeladenen zu 1., für das die Sachverständigengutachten erstellt worden waren. Er hat auch weder die Gutachten im Detail geprüft noch sich deren Ergebnisse im Einzelnen zu eigen gemacht. Soweit er sich an verschiedenen Stellen in der Begründung des Aufstellungsbeschlusses auf sie berufen hat, ging es dabei um die Verlagerung von Konfliktlösungen auf die nachgeordnete Planungsebene oder auf das Zulassungsverfahren und die Annahme, dass dort mit Blick auf die Gutachten eine Lösung der erkannten Konflikte möglich sei. Dass das Kraftwerk nur geringe Auswirkungen auf die Umwelt haben werde, hat der Regionalverband Ruhr dagegen nicht angenommen. Eine solche Annahme wäre auch nicht nachvollziehbar.

Der Ansatz der Antragsgegnerin und der Beigeladenen, in Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 sei von dem Raumordnungsplan und nicht von Raumordnungsplänen die Rede, so dass die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auch in den zum Planungsraum des Regionalverbands Ruhr gehö-



renden Teilabschnitten der Gebietsentwicklungspläne der Bezirksregierungen Düsseldorf und Arnsberg sowie des Regionalen Flächennutzungsplan der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr schon vom Wortlaut der Vorschrift her nicht erforderlich sei, weil der jeweilige Teilabschnitt als Teilplan und damit als Regionalplan im Sinne des Raumordnungsgesetzes zu gelten habe, lässt außer Acht, dass nach dem Wortlaut der Vorschrift der räumliche Geltungsbereich des Raumordnungsplans eben nur zu berücksichtigen ist, was einer in der jeweiligen konkreten Planungssituation gebotenen Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten über den räumlichen Geltungsbereich des zu ändernden Raumordnungsplans hinaus gerade nicht entgegensteht. Die isolierte Betrachtung der jeweiligen Teilabschnitte im Bereich des Zuständigkeitsbereichs des Regionalverbands Ruhr wäre insoweit auch deshalb verfehlt, weil der Landesgesetzgeber dem Regionalverband Ruhr die Regionalplanungskompetenz für den Ballungsraum Ruhr gerade übertragen hat, weil diese Aufgabe einer gemeinsamen Lösung zugeführt werden müsse. Die Regionalplanung sei eine staatliche Aufgabe, die als überörtliche, übergeordnete und zusammenfassende Planung den Auftrag habe, die unterschiedlichen Interessen, die in dem Planungsraum existierten, zu koordinieren.

Vgl. Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr, LT-Drs. 14/2774, Seite 31.

Daher kann letztlich offen bleiben, ob der Gebietsentwicklungsplan Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, überhaupt als Raumordnungsplan im Sinne des ROG 2008 und der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 oder lediglich als räumlicher Teilplan eines Raumordnungsplans gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG 2008 zu qualifizieren ist. Es sei lediglich angemerkt, dass Raumordnungspläne nach der Begriffsbestimmung des § 3 Abs. 1 Nr. 7 ROG 2008 zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Pläne nach den §§ 8 und 17 ROG 2008 sind. Gemäß der bundesrechtlichen Regelung des § 8 Abs. 1 ROG 2008 sind dies in den Ländern ein landesweiter Raumordnungsplan

sowie Raumordnungspläne für die Teilräume der Länder (Regionalpläne) und unter Umständen auch (regionale) Flächennutzungspläne.

Vgl. Entwurf des Gesetzes zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes und zur Änderung anderer Vorschriften (GeROG), BT-Drs. 16/10292, Seite 24 zu § 8: „Absatz 1 soll in Satz 1 regeln, dass die Raumordnungspläne in den Ländern erstens der landesweite Plan und zweitens die Regionalpläne sind.“ Siehe auch Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, § 7 ROG, Rn. 18 ff. zum Spannungsverhältnis von Teilplänen zur Forderung des § 1 Abs. 1 ROG nach einem umfassenden Raumordnungsplan für einen bestimmten Planungsraum.

Fernliegend ist die Auffassung, dass im Falle der Änderung eines Raumordnungsplans nur der entsprechende Änderungsplan als Raumordnungsplan im Sinne der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 anzusehen sei. Eine solche verengte Sichtweise wird weder dem Anliegen der SUP-RL noch § 9 ROG 2008 gerecht. Denn wäre sie richtig, würden bei der Festlegung von Flächen für bestimmte Nutzungen anderweitige Planungsmöglichkeiten von vornherein ausscheiden und die strategische Umweltprüfung würde auf der Ebene der Raumplanung weitestgehend entwertet. Dementsprechend regelt § 9 Abs. 2 ROG 2008 ausdrücklich, dass nur bei geringfügigen Änderungen von Raumordnungsplänen von einer Umweltprüfung abgesehen werden kann, wenn durch eine überschlägige Prüfung festgestellt worden ist, dass sie voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben werden. Um eine geringfügige Änderung geht es hier nicht. Auch der Regionalverband Ruhr hat weder im Erarbeitungsverfahren noch im Aufstellungsbeschluss den Geltungsbereich des Änderungsplans, also die letztlich festgelegte Fläche eines Gewerbe- und Industriebereichs für zweckgebundene Nutzung mit der Kennzeichnung „Kraftwerke und einschlägige Nebenbetriebe“ für die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten zugrunde gelegt.

Davon geht auch der Leitfaden NRW, Seite 29 f., für sogenannte vorhabenbezogene Regionalplanverfahren aus. Danach habe die Regionalplanungsbehörde

darüber zu entscheiden, ob sie bei Planungen, die – wie hier – mit voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen verbunden sind, weitere Alternativen prüft, wenn der Vorhabenträger nur Alternativen am jeweiligen Standort darlegen kann.

Soweit sich die Antragsgegnerin und die Beigeladenen das im Auftrag der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. erstellte Rechtsgutachten von Kment zu eigen machen, in dem er auf Seite 27 f. die räumlich eingeschränkte Ermittlung alternativer Standorte für das Kraftwerk im Rahmen der 7. Änderung des Regionalplans als bedenkenlos bezeichnet, weil sie bei der verfahrensrechtlich strenger ausgeprägten Umweltprüfung nach überwiegender Ansicht nicht zu beanstanden sei und der Ausrichtung der Arbeitshilfe der Europäischen Kommission zur Umsetzung der SUP-RL entspreche, lässt sich bei der gebotenen Einzelfallbetrachtung nichts Überzeugendes dafür herleiten, dass die räumlich eingeschränkte Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten durch den Regionalverband Ruhr den sich insoweit aus der SUP-RL und § 9 ROG 2008 ergebenden Anforderungen genügt hat.

Die Behauptung von Kment auf Seite 28 seines Gutachtens, wonach die „Fixierung eines Suchraums für Standortalternativen auf den Geltungsbereich des maßgeblichen Planwerks“ der Ausrichtung der Arbeitshilfe der Europäischen Kommission zur Umsetzung der SUP-RL entspreche, in der von einer Prüfung von Alternativen „innerhalb des Plangebiets“ die Rede sei, lässt sich nicht belegen. Der diesbezügliche Wortlaut der Arbeitshilfe ist ein anderer. Soweit es darin unter 5.13 heißt, dass die Ziele und der geografische Anwendungsbereich eines Plans oder Programms wichtigste Kriterien bei der Festlegung möglicher vernünftiger Alternativen sein sollten, verweist diese Formulierung – ungeachtet ihrer Bedeutung für die Auslegung der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 – eher auf die bei der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten gebotene Vorgehensweise, wonach der räumliche Geltungsbereich des zu ändernden Raumordnungsplans als Ausgangspunkt für die Untersuchung dienen sollte, ohne dass der Untersuchungsradius dadurch verbindlich festgelegt wird.

Vgl. auch hierzu den Leitfaden NRW, Seite 29, wonach auch bei Planungskonzepten für einen räumlich begrenzten Ausschnitt des Regionalplangebiets mögliche Alternativen im weiteren Regionalplan in die Betrachtung einbezogen werden können, soweit dies den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit entspricht, und Alternativen, die außerhalb des Zuständigkeitsbereichs oder der Gestaltungsmöglichkeiten des Regionalplanungsträgers liegen, nicht in die Betrachtung einbezogen werden müssen.

Dass die Europäische Kommission ausweislich ihrer Arbeitshilfe davon ausgegangen sein könnte, dass die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf das jeweilige Plangebiet zu beschränken sei, lässt sich dem Papier jedenfalls weder ausdrücklich noch sinngemäß entnehmen. Soweit darin unter 5.14 formuliert ist, dass die ausgewählten Alternativen realistisch sein sollten und echte Alternativen darüber hinaus in den rechtlichen und geografischen Zuständigkeitsbereich der betreffenden Behörde fallen sollten, knüpft dies eben nicht an den räumlichen Anwendungsbereich des Plans, sondern an die Zuständigkeit des Planungsträgers an. Dabei geht es darum, dass die ermittelten alternativen Standorte ernsthaft in Betracht kommen sollen und im Idealfall der endgültig ausgewählte Standort derjenige sein soll, mit dem die Ziele der SUP-RL, nämlich die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung und ein hohes Umweltschutzniveau, am besten erreicht werden können.

Auch soweit Kment auf Seite 28 seines Gutachtens ausführt, dass die Ermittlung von Standortalternativen im Rahmen der verfahrensrechtlich strenger ausgeprägten Umweltprüfung nach überwiegender Ansicht auf den Geltungsbereich des maßgeblichen Planwerks beschränkt werden könne, liefert er damit kein durchgreifendes Argument für die von der Antragsgegnerin und den Beigeladenen vertretene einschränkende Auslegung der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008.

Vgl. zur zutreffenden Gegenansicht zu § 14g Abs. 1 UVPG a.F.: Kment, Suche nach Alternativen in der Strategischen Umweltprüfung, DVBl 2008, Seite 364 (367): „Der Gesetzgeber definiert

somit den Untersuchungsbereich nicht ausschließlich mit Hilfe des geographischen Anwendungsbereichs der Planung, sondern erweitert ihn auch auf den Zuständigkeitsbereich der Planungsbehörde. Diese Sichtweise entspricht schließlich auch dem Sinn und Zweck des UVPG. Eine effektive Umweltvorsorge kann die Hinzuziehung von Alternativen nicht allein auf das Planungsgebiet beschränken“.

Soll die strategische Umweltprüfung das ihr mit der SUP-RL verliehene Gewicht nicht einbüßen und insgesamt an Effektivität verlieren, muss der Planungsträger die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten im Rahmen der Verhältnismäßigkeit über den räumlichen Geltungsbereich des zu ändernden Plans hinaus gegebenenfalls bis zur Grenze seines Zuständigkeitsbereichs ausdehnen, wenn dies die Planungssituation und die Schwere der Umweltauswirkungen, die als Folge der gewollten Festlegung zu erwarten sind, in Ansehung der Ziele der SUP-RL verlangen. Ob dies im Einzelfall so ist, hängt von den jeweiligen konkreten Umständen ab. Für eine allgemeingültige, am vermeintlichen Wortlaut orientierte Interpretation der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008, die den Planungsträger für die Ermittlung anderweitige Planungsmöglichkeiten quasi verbindlich auf den räumlichen Geltungsbereich des Raumordnungsplans verweist, ist insoweit kein Raum.

Dass, wie die Antragsgegnerin und die Beigeladenen geltend machen, bei der Erstellung des Umweltberichts in den Grenzen des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, eine Vielzahl von Standortalternativen ermittelt worden seien, bedeutet nicht, dass die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten in diesem Teilabschnitt den einschlägigen Anforderungen genügt hätte. Allein die Anzahl (allenfalls) theoretisch geeigneter Standortalternativen in einem begrenzten Raum sagt nichts darüber aus, wie viele davon ernsthaft als anderweitige Planungsmöglichkeit in Betracht gekommen wären, und ob nicht eine räumlich erweiterte Ermittlung weitere anderweitige Planungsmöglichkeiten ergeben hätte. Die Ermittlung weiterer anderweitiger Planungsmöglichkeiten ist nicht allein deshalb unverhältnismäßig, weil bereits mehrere anderweitige Planungsmöglichkeiten ermittelt worden sind. Wollte man es

anders sehen, könnte der Planungsträger die Ermittlung bereits abbrechen, wenn er zwei oder drei mehr oder weniger für einen Standortvergleich geeignete alternative Standorte gefunden hat. Dies liefe auf eine lediglich formale Abarbeitung der Vorgaben der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 hinaus und hätte mit der von der SUP-RL beabsichtigten Verpflichtung des Planungsträgers, sich möglichst frühzeitig umfassende Informationen zu den von der Planung betroffenen Umweltbelangen zu beschaffen, die in den weiteren Planungsprozess einfließen sollen, nichts zu tun. Zudem ergibt sich nach der vom Regionalverband Ruhr zur Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten angewandten Methode der maßgebliche Aufwand erst bei der vergleichenden Untersuchung der als planerisch sinnvoll beziehungsweise als ernsthaft in Betracht kommend eingestuft Standortalternativen. Der Regionalverband Ruhr hat hier letztlich nur drei Standorte als ernsthaft in Betracht kommend erachtet. Welche zusätzlichen planerisch sinnvollen beziehungsweise ernsthaft in Betracht kommenden Standortalternativen bei einer Ermittlung jenseits der Grenzen des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, hinzugekommen wären und ob ihre abgestufte eingehende Untersuchung verhältnismäßig gewesen wäre, lässt sich nicht sagen.

Die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten im gesamten Zuständigkeitsbereich des Regionalverbands Ruhr wäre hier auch nicht aus anderen Gründen unverhältnismäßig gewesen. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass sich allein aus der entsprechenden Größe des Untersuchungsraums ein Missverhältnis zwischen dem Untersuchungsaufwand für die Ermittlung von anderweitigen Planungsmöglichkeiten und dem voraussichtlichen Nutzen der Ermittlungsergebnisse hätte ergeben können. Insoweit ist im Übrigen nichts dafür ersichtlich, dass der Regionalverband Ruhr bei seinen Ausgangsüberlegungen zur Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten hinsichtlich der übrigen Teile seines Zuständigkeitsbereichs über weniger allgemeine raumordnungsbezogene Informationen verfügt haben könnte als hinsichtlich des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe. Insbesondere wäre eine Ermittlung über den letztgenannten Teilabschnitt hinaus auch nicht etwa der Aufstellung eines sachlichen Teilplans Kraftwerksstandorte für den Zuständigkeitsbereich des

Regionalverbands Ruhr gleichgekommen und deshalb unverhältnismäßig gewesen, wie die Antragsgegnerin meint. Die Suche nach anderweitigen Planungsmöglichkeiten ist weder im Hinblick auf die zu beachtenden Förmlichkeiten noch auf die erforderliche Prüfungstiefe möglicher Kraftwerksstandorte mit den Anforderungen vergleichbar, die für die Aufstellung eines sachlichen Teilplans gelten. Vielmehr erfolgt sie üblicherweise in aufeinanderfolgenden Arbeitsschritten, wobei die Prüfungstiefe mit fortschreitender Konkretisierung zunimmt. Mögliche Standortalternativen, die sich bei einer Grobeinschätzung bereits frühzeitig als nicht sinnvoll darstellen, können ohne weiteres ausgeschieden werden, ohne dass es einer umfangreichen Dokumentation bedürfte. Einer drohenden Ausuferung des Ermittlungsaufwandes und/oder der Ermittlungsergebnisse hätte gegebenenfalls durch zusätzliche Ermittlungskriterien begegnet werden können.

Schließlich lässt sich auch nicht feststellen, dass die nach Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 zu berücksichtigenden Ziele des zu ändernden Raumordnungsplans eine Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten außerhalb der Emscher-Lippe-Region ausgeschlossen hätten. Hiervon ist auch der Regionalverband Ruhr nicht ausgegangen.

Soweit die Antragsgegnerin und die Beigeladenen argumentieren, dass entgegen dem Wortlaut der Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 die Ziele des Raumordnungsplans nicht nur zu berücksichtigen, sondern zu beachten seien, weil dies der im Raumordnungsrecht geltenden unterschiedlichen Verbindlichkeit von Grundsätzen und Zielen entspreche, übersehen sie den hier maßgeblichen Regelungszusammenhang. Die von ihnen bemühte Beachtungspflicht trifft zum einen nur die nachgeordnete Planung und umfasst zum anderen nur Ziele der Raumordnung in einem engen Begriffsverständnis. Die Ziele, die der Planungsträger mit der Änderung des Raumordnungsplans, für die anderweitige Planungsmöglichkeiten ermittelt werden sollen, verfolgt, sind allenfalls künftige Ziele der Raumordnung, denn sie sind im Planungsstadium noch nicht abschließend abgewogen und noch nicht als solche festgelegt. Es spricht danach alles dafür, dass unter den in Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008

genannten Zielen keine Ziele der Raumordnung im Sinne von § 3 ROG 2008 zu verstehen sind, sondern das Planungskonzept gemeint ist.

Vgl. auch hierzu den Leitfaden NRW, Seite 28.

Ob Nr. 2 Buchstabe d) der Anlage 1 zu § 9 ROG 2008 auch Ziele der Raumordnung meint, die in dem Raumordnungsplan bereits festgelegt sind, mag offenbleiben, denn es ist nicht ersichtlich, dass der Gebietsentwicklungsplan Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, Ziele der Raumordnung enthält, die einer Ermittlung von anderweitigen Planungsmöglichkeiten über die Grenzen des Teilabschnitts hinaus zwingend entgegenstehen.

Die 7. Änderung des Regionalplans zielte ausweislich der Begründung des Aufstellungsbeschlusses entsprechend der Anregung der Rechtsvorgängerin der Beigeladenen zu 1. auf die Festlegung eines zusätzlichen Kraftwerksstandorts im Stadtgebiet von Datteln, wobei damit nicht etwa irgendein Standort im Stadtgebiet gemeint war. Es ging im Ergebnis vielmehr ausschließlich um die planerische Absicherung des damals bereits weitgehend fertiggestellten Steinkohlekraftwerks der Beigeladenen zu 1. Die beabsichtigte Festlegung des zweckgebundenen Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichs mit der Kennzeichnung Kraftwerke und einschlägige Nebenbetriebe auf der Ebene der Regionalplanung sollte die für die immissionsschutzrechtliche Genehmigung und den dauerhaften Betrieb des Kraftwerks als erforderlich angesehene kommunale Bauleitplanung vorbereiten. Eine solche planerische Absicherung bestehender Anlagen kann auf allen Planungsebenen ein durchaus legitimes Planungsziel sein. Allerdings entbindet das bloße Vorhandensein von Anlagen, die zur Sicherung ihres Bestandes und ihrer künftigen, auf Dauer angelegten Nutzung überplant werden sollen, den jeweiligen Planungsträger nicht von der Pflicht, bei der Überplanung den Anforderungen zu genügen, die sich für ihn aus den einschlägigen Vorschriften zum Planverfahren und zum Planinhalt ergeben. Anderenfalls wäre der Sinn jeglicher Planung, mögliche Nutzungskonflikte zu lösen und betroffene Belange jenseits einer gebundenen Zulassungsentscheidung zu einem gerechten Ausgleich zu bringen, verloren. Das bedeutet, dass sich der Regionalverband Ruhr im Zuge des Erarbeitungsver-



fahrens ungeachtet einer klar formulierten Zielsetzung – die im Übrigen stets Ausgangspunkt einer Planung ist – zu fragen hatte, ob der gewollte Standort mit dem dortigen Steinkohlekraftwerk den planerischen Anforderungen für die Festlegung eines zweckgebundenen Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich mit der Kennzeichnung „Kraftwerke und einschlägige Nebenbetriebe“ standhält. Das heißt auch, dass er in diesem Zusammenhang die Auswirkungen des Kraftwerks auf die Umwelt zu betrachten und sich umfassende Informationen für diese Betrachtung zu beschaffen hatte, wozu auch die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten gehörte. Mithin stand die Fixierung der Planung auf den konkreten Standort in Datteln der Ermittlung von alternativen Standorten außerhalb des Stadtgebiets auf der Stufe der Umweltprüfung nicht im Wege, denn diese Ermittlung alternativer Standorte diene, wie die Antragsgegnerin und die Beigeladenen selbst betonen, nicht etwa dazu, den bestmöglichen Standort für ein Kraftwerk zu finden und festzulegen. Im konkreten Fall, nämlich der gewollten planungsrechtlichen Absicherung einer bereits weitgehend vorhandenen Anlage, soll die Ermittlung alternativer Standorte und ein entsprechender Standortvergleich vielmehr im Beteiligungsverfahren transparent machen, weshalb der der Zielsetzung entsprechende Standort auch im Vergleich zu alternativen Standorten im Hinblick auf seine Umweltauswirkungen unbedenklich ist, und den Planungsträger gegebenenfalls dazu animieren, darüber nachzudenken, ob und weshalb er trotz etwaiger umweltbezogener Vorzüge alternativer Standorte an der ursprünglichen Planung festhalten will. Die Auffassung der Antragsgegnerin und der Beigeladenen, die tatsächlich unternommene Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten sei angesichts der Ziele der 7. Änderung des Regionalplans völlig überobligatorisch gewesen, ist vor diesem Hintergrund verfehlt und übersieht die hier einschlägigen planungsrechtlichen Zusammenhänge.

Der Regionalverband Ruhr hat das Erfordernis, trotz der Zielsetzung der 7. Änderung des Regionalplans anderweitige Planungsmöglichkeiten auch außerhalb des Stadtgebiets von Datteln zu ermitteln, jedenfalls im Ausgangspunkt richtig erkannt. In der Begründung des Aufstellungsbeschlusses heißt es demgemäß unter „Ergebnisoffenheit der Alternativenprüfung“, dass der Inhalt des Erarbeitungsbeschlusses lediglich den formalen Gegenstand des Planände-

rungsverfahrens bestimme. Wegen der Bindung an den Erarbeitungsbeschluss dürfe der Plangeber zwar keinen anderen, aus seiner Sicht vorzugswürdigen Standort zum Gegenstand des Aufstellungsbeschlusses machen, doch sollte sich im Rahmen der Gesamtabwägung der Standort in Datteln als untauglich oder ein anderer Standort als planerisch besser geeignet erweisen, müsse das Verfahren zur 7. Änderung des Regionalplans beendet werden. Andere Standorte würden nicht deshalb mit einem geringeren Gewicht in die Abwägung eingestellt, weil die 7. Änderung des Regionalplans auf die Festlegung eines Standorts in Datteln ausgerichtet sei. Dem Standort Datteln komme kein planerischer Vorrang vor anderen Standorten zu.

Die weitere Aussage in der Begründung des Aufstellungsbeschlusses, die Alternativenprüfung habe angesichts der Beschränkung der 7. Änderung des Regionalplans auf die Festlegung eines Standorts für ein Kraftwerk sowie des zugrunde liegenden Planungskonzepts lediglich räumliche Alternativen zu dem im Entwurf festgelegten Standort zum Gegenstand, enthält ebenfalls keine Gründe für die Beschränkung der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf den Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe.

Das außerdem verlautbarte Ziel der 7. Änderung des Regionalplans, nämlich die Zweckbindung „Kraftwerke und einschlägige Nebenbetriebe“ für den Standort des bestehenden Kraftwerks Datteln 1 bis 3 zurückzunehmen, erforderte für sich genommen keine Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten und kann daher im vorliegenden Zusammenhang vernachlässigt werden.

Die Auffassung der Antragsgegnerin und der Beigeladenen, bei der 7. Änderung des Regionalplans sei es um die Bewältigung einer planerischen Aufgabe in einem konkreten Teilraum gegangen, ist in dieser Allgemeinheit richtig. Sie kann sich aber nur auf das verlautbarte Planungsziel der Festlegung eines zusätzlichen Kraftwerksstandorts im Stadtgebiet von Datteln stützen, das in Wahrheit auf die planungsrechtliche Absicherung des vorhandenen Kraftwerks gerichtet war. Dass damit keine Beschränkung der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglich-

keiten auf den Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, verbunden war, ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen. Auch aus den Darlegungen der Antragsgegnerin und der Beigeladenen zu der historischen Entwicklung der Emscher-Lippe-Region und zu den Zielen des Gebietsentwicklungsplans Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, lässt sich kein sachlicher Grund für die Eingrenzung des Untersuchungsraums auf diesen Teilabschnitt herleiten. Im Gegenteil ist es – wie bereits angesprochen – seit langem der Wille des Gesetzgebers, den Aufgaben, die im Ballungsraum Ruhr einer gemeinsamen Lösung zugeführt werden müssen und zu denen auch die Regionalplanung gehört, mit dem Regionalverband Ruhr die richtige Plattform zu bieten. Schon deshalb ist die vermeintlich zwingende isolierte Betrachtung der Planungskompetenz des Regionalverbands Ruhr für die Emscher-Lippe-Region, die die Antragsgegnerin und die Beigeladenen hier für angezeigt halten und aus der sie die Eingrenzung des Untersuchungsraums für die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf diesen Teilabschnitt des Zuständigkeitsbereichs des Regionalverbands Ruhr ableiten wollen, nicht gerechtfertigt.

Soweit die Antragsgegnerin und die Beigeladenen darauf hinweisen, dass der Regionalverband Ruhr mit der 7. Änderung des Regionalplans die im Gebietsentwicklungsplan Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, angesprochene Versorgungs- und Standortsituation im Änderungsbereich dieses Teilabschnitts sowie die Absicht, das Kraftwerk Datteln 1 bis 3 zu ersetzen, aufgegriffen habe, folgt daraus, wie oben ausgeführt, eben keine Beschränkung der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf den besagten Teilabschnitt, denn diese Aspekte sind letztlich nur Teilaspekte des Ziels, einen zusätzlichen Kraftwerksstandort im Stadtgebiet von Datteln festzulegen. Nichts anderes gilt für die Ausführungen der Antragsgegnerin und der Beigeladenen, wonach der Regionalverband Ruhr mit der 7. Änderung des Regionalplans den städtebaulichen Entwicklungsvorstellungen der Antragsgegnerin Rechnung getragen und das Verwirklichungsinteresse und die Investitionsbereitschaft der Beigeladenen zu 1. entsprechend dem zwischen ihr und dem Regionalverband Ruhr geschlossenen raumordnerischen Vertrag berücksichtigt habe. Dies alles mögen Belange sein,

die bei der abschließenden Abwägung eine möglicherweise gewichtige Rolle spielen können. Für die Eingrenzung des Untersuchungsraums zur Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf den Gebietsentwicklungsplan Regierungsbezirk Münster, Teilabschnitt Emscher-Lippe, geben sie aber wegen des Zwecks, dem die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten dient, nichts her.

Die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten im Rahmen der Umweltprüfung ist aus einem weiteren Grund zu beanstanden.

Auch wenn auf der Ebene der Raumordnung von vornherein nur alternative Standorte als anderweitige Planungsmöglichkeiten in Betracht kommen, war bei der Ermittlung alternativer Standorte auch das Kraftwerkskonzept, insbesondere die Größe und der Raumbedarf der erforderlichen betrieblichen Anlagen und die Art des vorgesehenen Brennstoffs von Bedeutung, weil diese die räumlichen Anforderungen an den Standort und die Auswirkungen auf die nähere und weitere Umgebung wesentlich bestimmen.

Die in diesem Zusammenhang vom Regionalverband Ruhr der Ermittlung alternativer Standorte zugrunde gelegten Kriterien, deren Erfüllung die grundsätzliche Eignung eines möglichen alternativen Standorts erkennen lassen sollten, haben insoweit die Ermittlung unzulässig eingeschränkt. Nach dem Kriterienkatalog musste der Abstand der Fläche zu einer Wasserstraße und zu einer Bahnlinie jeweils kleiner als 1.000 m sein, die Fläche musste innerhalb eines mindestens 30 ha großen Bereichs für industrielle und gewerbliche Nutzung (GIB) des Regionalplans liegen und ihr Abstand zu einer vorhandenen oder geplanten Hochspannungstrasse musste kleiner als 5.000 m sein. Diese Kriterien waren trotz entsprechender Kritik im Erarbeitungs- und Aufstellungsverfahren und der Einwände des zuständigen Ministeriums ersichtlich auf das fast fertiggestellte Steinkohlekraftwerk, das planungsrechtlich abgesichert werden sollte, zugeschnitten. Dies mag vordergründig schlüssig erscheinen, verfehlt aber auf der Stufe der Umweltprüfung und der in diesem Zusammenhang gebotenen Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten den damit verfolgten Zweck.

Die Ansätze des Regionalverbands Ruhr waren insoweit auch nicht konsistent.

Nach der unter 3.1.1 der Begründung des Aufstellungsbeschlusses verlautbarten Planungskonzeption zur Erfassung der Umweltauswirkungen des Plans wurde für den Umweltbericht und die FFH-Verträglichkeitsstudie zur Abschätzung der Umweltauswirkungen des Plans in Anlehnung an die bekannten planerischen Absichten zum Kraftwerk Datteln 4 ein Steinkohlekraftwerk (Monoblockanlage) mit einer Feuerungswärmeleistung von 2.400 MW und einer elektrischen Leistung von 1.100 MW angenommen.

Dieser Ausgangspunkt ist mit Blick auf das Planungsziel – auch wenn der Regionalverband Ruhr den Umweg über das so genannte Musterkraftwerk gewählt hat, statt unmittelbar auf die bekannten Daten des weitgehend fertiggestellten Steinkohlekraftwerks abzustellen – konsequent und wohl nicht zu beanstanden.

Unter 4.2.2.1.1.2 der Begründung des Aufstellungsbeschlusses heißt es dann auszugsweise, dass Gegenstand des Änderungsverfahrens die Festlegung eines Kraftwerkstandorts sei. Die Raumordnung solle unabhängig von der Ausgestaltung eines Energiekonzepts dafür Sorge tragen, dass die räumlichen Voraussetzungen für eine kostengünstige, sichere und umweltfreundliche Energieversorgung geschaffen würden. Es solle nicht ein bestimmter Energieträger begünstigt werden. Es sei nicht Aufgabe der Raumordnung und auch nicht Gegenstand des Regionalplans, einen bestimmten Kraftwerkstyp verbindlich an einem Standort vorzugeben oder auszuschließen. Im Änderungsverfahren sei durch die Ausrichtung der Umweltprüfung an der Konzeption des Musterkraftwerks gesichert worden, dass der festzulegende Standort gerade auch für ein Steinkohlekraftwerk nutzbar sei. Die Standortauswahl sei anhand von Kriterien vorgenommen worden, die gerade die Nutzung durch ein Steinkohlekraftwerk gewährleisteten. Die Flächengröße der betrachteten Standorte sei so gewählt worden, dass die Fläche die Realisierung aller Kraftwerksarten ermögliche. Zugleich sei dem Kriterium des bimodalen Anschlusses an ein Massenguttransportmittel (Bahn/Schiff) besonderer Wert bei der Standortauswahl und der Abwägung eingeräumt worden. Die

Standortauswahl sei anhand von Kriterien vorgenommen worden, die auch die Nutzung durch ein Steinkohlekraftwerk mit berücksichtige, um alle Optionen der Strom/Wärmeerzeugung an den untersuchten Standorten zu ermöglichen beziehungsweise nicht von vornherein durch eine bestimmte Standortauswahl die Art der Stromerzeugung zu beeinflussen. Diese Entscheidung sei von der Auffassung bestimmt, dass es nicht Aufgabe der Regionalplanung sein könne, durch eine verengende Standortvorentscheidung eine Vorentscheidung über bestimmte Kraftwerkstypen zu treffen.

Mit diesen Formulierungen ist der Regionalverband Ruhr von dem selbst gesetzten Planungsziel abgerückt und hat vordergründig den Eindruck erweckt, es sei bei der 7. Änderung des Regionalplans ganz allgemein um die Festlegung eines Standorts für ein Kraftwerk gegangen, dessen Art nicht feststehe. Tatsächlich ging es ihm aber bei der Darstellung der vermeintlichen Ergebnisoffenheit der Planung – die hier lediglich als Alternative zwischen Bejahung des Planentwurfs und Beendigung des Änderungsverfahrens in Rede stand – nur um die Rechtfertigung des Kriterienkatalogs für die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten. Der Regionalverband Ruhr ist insoweit eine Begründung dafür, weshalb bei der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten die Option eines modernen Steinkohlekraftwerks aus der Sicht der Raumordnung unter Berücksichtigung des Aspektes der Umweltvorsorge an welchem Standort auch immer unverzichtbar war, schuldig geblieben.

Ein Standortvergleich zum Zwecke der Informationsbeschaffung setzte hier gerade nicht voraus, dass alle möglichen alternativen Standorte dem Kriterienkatalog des ersten Arbeitsschrittes entsprachen. Vielmehr galt es in einem solchen Standortvergleich vor allem die Vorzüge und Nachteile jedes alternativen Standorts in Bezug auf die Umwelt, die auch in der Größe der beanspruchten Fläche und in der Kraftwerksart hätten begründet sein können, zu erkennen und in die weitere Planung einfließen zu lassen. Dann wäre es Aufgabe der regionalplanerischen Bewertung beziehungsweise der Abwägung gewesen, sich unter Berücksichtigung aller berührten Belange für oder gegen den geplanten Standort zu entscheiden.

An dieser Stelle ist nochmals zu unterstreichen, dass es bei der Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten eben nicht um die Suche nach einem möglicherweise vorzugswürdigen Standort ging, mit dem Ziel, diesen gegebenenfalls festzulegen.

Indem der Regionalverband Ruhr die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten gleichwohl ausschließlich an den Erfordernissen eines Steinkohlekraftwerks orientiert hat, sind ihm beispielsweise Flächen, auf denen zwar kein Steinkohlekraftwerk, wohl aber ein mit Erdgas befeuertes Kraftwerk betrieben werden könnte, aus dem Blick geraten, obwohl ein solches erdgasbetriebenes Kraftwerk deutlich geringere Anforderungen an den Raum stellt, weil dafür weder eine Fläche von mindestens 30 ha noch ein bimodales Verkehrssystem mit hoher Transportkapazität notwendig sind, und es wesentlich geringere Auswirkungen auf die Umwelt haben dürfte. Hätte er bei der Ermittlung anderweitigen Planungsmöglichkeiten auch solche Flächen in den Blick genommen, hätten sich möglicherweise weitere alternative Standorte aufgetan, deren Untersuchung ihm vielleicht zusätzliche umweltbezogene Informationen verschafft und die abschließende Abwägung gegebenenfalls beeinflusst hätte.

Soweit die Antragsgegnerin und die Beigeladenen angeregt haben, im Zusammenhang mit dem Vorstehenden die im Tatbestand zitierten Rechtsfragen dem Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 267 AEUV zur Entscheidung vorzulegen, ist der Senat zu einer entsprechenden Vorlage nicht verpflichtet, weil das Urteil noch mit einem Rechtsmittel des innerstaatlichen Rechts angegriffen werden kann (Art. 267 Abs. 3 AEUV). Der Senat sieht zu einer Vorlage an den Europäischen Gerichtshof auch keine Veranlassung, weil – wie sich aus dem Vorstehenden ergibt – die aufgeworfenen Rechtsfragen sich in Anwendung des § 9 ROG 2008 beantworten lassen, ohne dass sich Zweifelsfragen im Zusammenhang mit der SUP-RL stellen würden.

Die der 7. Änderung des Regionalplans zugrunde liegende Umweltprüfung und der diese abschließende Umweltbericht sind danach in wesentlichen Punkten unvollständig im Sinne des § 12 Abs. 4 Nr. 1 ROG 2008.

Abzustellen ist insoweit auf den Einzelfall. Entscheidend ist die Bedeutung des nicht oder nicht vollständig aufgeführten Punktes auf den konkreten Plan. Die Beschreibung und Prüfung von anderweitigen Planungsmöglichkeiten ist ein wesentlicher Punkt des Umweltberichts, denn sie tragen maßgeblich dazu bei, negative Umweltauswirkungen gegebenenfalls von vornherein zu vermeiden beziehungsweise zu minimieren.

Vgl. Bundesumweltamt, Leitfaden zur Strategischen Umweltprüfung, Seite 33; Calliess, Europarechtlicher Hintergrund der SUP, in: Erbguth (Hrsg.), Strategische Umweltprüfung (SUP) – Stand, Rechtsfragen, Perspektiven –, Seite 1 ff.

Hier sind anderweitige Planungsmöglichkeiten trotz der zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen eines Kraftwerks an dem festgelegten Standort nur in einem im Verhältnis zum gesamten Zuständigkeitsbereich des Regionalverbands Ruhr kleineren Teil seines Zuständigkeitsbereichs ermittelt worden.

Der mit der Unvollständigkeit der Umweltprüfung beziehungsweise des Umweltberichts gegebene beachtliche Verfahrensfehler stellt zugleich einen erheblichen Mangel im Abwägungsvorgang gemäß § 12 Abs. 3 ROG 2008 dar, weil nach § 7 Abs. 2 ROG 2008 das Ergebnis der Umweltprüfung bei der Abwägung zu berücksichtigen ist.

Der Mangel im Abwägungsvorgang ist im Sinne des § 12 Abs. 3 Satz 2 ROG 2008 erheblich, denn er ist offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen.

Ein Mangel im Abwägungsvorgang ist offensichtlich, wenn er – wie hier – auf objektiv feststellbaren Umständen beruht und für den Rechtsanwender erkennbar ist, ohne dass die Mitglieder des Gremiums, das den Plan beschlossen hat, über



ihre Planungsvorstellungen befragt werden. Ein Mangel ist auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen, wenn nach den Umständen des jeweiligen Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Planung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre.

Vgl. zum Beispiel BVerwG, Urteil vom  
13. Dezember 2012 – 4 CN 1.11 –, juris, Rn. 16,  
mit weiteren Nachweisen.

Sowohl die Offensichtlichkeit des Mangels als auch sein Einfluss auf das Abwägungsergebnis sind hier zu bejahen. Er ergibt sich, ohne dass die Mitglieder der Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr, die die 7. Änderung des Regionalplans beschlossen hat, dazu befragt werden müssten, aus dem der Änderung zugrunde liegenden Umweltbericht. Es erscheint auch nicht als ausgeschlossen, dass die Verbandsversammlung in Kenntnis des Umstands, dass sich die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten auf den gesamten Zuständigkeitsbereich des Regionalverbands Ruhr hätte erstrecken müssen, letztlich anders geplant hätte.

Die aufgezeigten Mängel sind auch nicht nach § 12 Abs. 5 ROG 2008 unbeachtlich geworden.

Die Vorschrift ist hier bereits nicht anwendbar, weil nach den oben dargelegten Grundsätzen Vorentscheidungen auf anderen, nicht anfechtbaren Planungsebenen, die eine Rechtsverletzung durch eine Zulassungsentscheidung beziehungsweise eine individuell angreifbare Planung quasi vorbereiten, dem Einzelnen nicht als unangreifbar entgegengehalten werden können.

Unabhängig davon setzt die Anwendung des § 12 Abs. 5 ROG 2008 voraus, dass bei Inkraftsetzung des Raumordnungsplans auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften sowie die Rechtsfolgen hingewiesen wird.

Die im Tatbestand zitierte Bekanntmachung der 7. Änderung des Regionalplans im GV. NRW. 2014 Seite 235 genügt nicht den rechtlichen Anforderungen, die an einen entsprechenden Hinweis zu stellen sind. Die Belehrung verweist einerseits pauschal auf § 12 Abs. 5 ROG 2008 und spricht andererseits von einer Verletzung von „Verfahrens- und Formvorschriften“. Von einem Betroffenen wird schon nicht erwartet werden können, sich durch die Lektüre des § 12 Abs. 5 ROG 2008 Gewissheit zu verschaffen, welchen Rügeobliegenheiten er unterliegt. Dies widerspricht der gesetzlich angeordneten Hinweispflicht. Zudem ist der Hinweis, soweit er hinsichtlich der Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften pauschal auf § 12 Abs. 5 ROG 2008 Bezug nimmt, unvollständig beziehungsweise missverständlich. Es wäre für einen Betroffenen möglicherweise auch nach einer Lektüre des § 12 Abs. 5 ROG 2008 nicht hinreichend klar, ob die in § 12 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 ROG 2008 genannten Bestimmungen Verfahrens- oder Formvorschriften im Sinne des Hinweises sein sollen. Weitere Unklarheiten können sich für den Betroffenen daraus ergeben, dass in dem Hinweis auch von Mängeln der Abwägung die Rede ist. § 12 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 ROG 2008 spricht dagegen von beachtlichen Mängeln des Abwägungsvorgangs.

Soweit der Prozessbevollmächtigte der Beigeladenen zu 1 eingewandt hat, dass keine Rügen gegenüber dem Regionalverband Ruhr erhoben worden seien, kommt es darauf nicht an, weil der aufgezeigte Mangel wegen der fehlerhaften Belehrung weiterhin beachtlich ist.

Vgl. Hager, in Kment: Raumordnungsgesetz,  
§ 11 Rn. 119.

Es bedarf daher keiner abschließenden Entscheidung, ob die Anwendung des § 12 Abs. 5 ROG 2008 hier den Anforderungen des Unionsrechts genügen würde.

Vgl. BVerwG, EuGH-Vorlage vom 14. März 2017  
– 4 CN 3.16 –, juris, Rn. 16; Hager, in Kment:  
Raumordnungsgesetz, § 11 Rn. 27 ff.

Beruhet die 7. Änderung des Regionalplans nach alledem auf einem beachtlichen Verfahrensmangel und einem erheblichem Mangel im Abwägungsvorgang, schlagen diese Mängel nach den oben dargelegten Grundsätzen auf die Abwägung des Bebauungsplans durch und sind auch erheblich im Sinne von § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB. Die vorstehenden Ausführungen zu § 12 Abs. 3 Satz 2 ROG 2008 gelten insoweit entsprechend. Der Antragsteller und die Antragsteller in den Verfahren 10 D 106/14.NE und 10 D 43/15.NE haben diese Mängel auch entsprechend § 215 Abs. 1 BauGB gerügt.

Die Kostenentscheidung folgt aus den §§ 154 Abs. 1 und 3, 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO und den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. Insbesondere ist die Entscheidung, ob die Ermittlung anderweitiger Planungsmöglichkeiten den einschlägigen Vorschriften genügt, eine Frage der Rechtsanwendung im Einzelfall und rechtfertigt nicht die Zulassung der Grundsatzrevision.

#### Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

Statt in Schriftform können die Einlegung und die Begründung der Beschwerde auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen.

Im Beschwerdeverfahren müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Die Beteiligten können sich durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Auf die zusätzlichen Vertretungsmöglichkeiten für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse wird hingewiesen (vgl. § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und § 5 Nr. 6 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz – RDGEG –).



Beglaubigt  
Urkundsbeamter/in  
der Geschäftsstelle des  
Oberverwaltungsgerichts  
für das Land Nordrhein-Westfalen