

Kanzlei Philipp-Gerlach • Teßmer - Niddastr. 74 - 60329 Frankfurt/Main

**Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung u.
Energie Nordrhein-Westfalen**

Abteilung VIII B: Landesplanungsbehörde

Haroldstr. 4

40213 Düsseldorf

vorab per Fax / E-Mail

0211 / 61772 -700

poststelle@mwide.sec.nrw.de

Ihr Zeichen

Unser Zeichen

Frankfurt am Main, den

2020 P 76

05.08.2020

**Betr.: Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband NRW e. V.
./. Land Nordrhein-Westfalen**

**wegen Verordnung zur Änderung der Verordnung zum Landesentwicklungs-
plan Nordrhein-Westfalen**

hier: Mängelrüge gem. § 11 Absatz 5 des Raumordnungsgesetzes
in Verbindung mit § 15 des Landesplanungsgesetzes Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie Ihnen aus der am 23.07.2020 beim Oberverwaltungsgericht des Landes Nordrhein-Westfalen eingereichten und zwischenzeitlich dem Land zugestellten Rechtsmittelschrift betreffend die Verordnung zur Änderung des Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (Az. OVG: 11 D 133/20) bereits bekannt ist, vertreten wir in hiesiger Angelegenheit die Interessen des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband NRW e. V.; Vollmacht anbei.

Im Namen und in Vollmacht des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland - Landesverband NRW e. V. rügen wir hiermit die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften sowie Mängel bei der Abwägung, die im Zuge der Erarbeitung und Aufstellung der Änderung des Landesentwicklungsplanes Nordrhein-Westfalen festzustellen sind.

Ursula Philipp-Gerlach
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Dirk Teßmer
Rechtsanwalt

Tobias Kroll
Rechtsanwalt

Niddastraße 74
60329 Frankfurt/Main

Tel.: 069 / 4003 400-13

Fax: 069 / 4003 400-23

kanzlei@pg-t.de

Da keine ausreichende Berücksichtigung und Abarbeitung der bereits im Aufstellungsverfahren benannten Mängel erfolgte, machen wir folgende, Ihnen bereits vorliegende Stellungnahmen samt der dortigen Anlagen und Bezugnahmen vollinhaltlich zum Gegenstand der Mängelrüge:

- Stellungnahme mit Einwendungen vom 18.01.2018;
- Stellungnahme mit Einwendungen vom 22.01.2018;
- Stellungnahme mit Einwendungen vom 12.07.2018;
- Stellungnahme mit Einwendungen vom 13.05.2019.

Darüber hinaus tragen wir vor wie folgt:

A. Verfahrensfehler

I. Verletzung der Beteiligungsanforderungen

Die gegenständliche LEP-Änderung ist bereits deswegen rechtswidrig, weil die Beteiligung der Öffentlichkeit und der anerkannten Umweltverbände nicht den Anforderungen genügt.

Gem. § 9 Abs. 2 ROG bzw. § 13 Abs. 1 LPIG sind neben dem Planentwurf, seiner Begründung und dem Umweltbericht „*weitere, nach Einschätzung der für den Raumordnungsplan zuständigen Stelle zweckdienliche Unterlagen*“ auszulegen. Abgesehen davon, dass vorliegend weder der Umweltbericht noch die Planbegründung den an diese gestellten Anforderungen entsprach (siehe nachfolgende Ausführungen unter A.II.), wurden keinerlei weitergehende Unterlagen ausgelegt. Solche weitergehenden Unterlagen existierten indessen – insbesondere auch bereits zum Zeitpunkt der Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung. So lagen etwa aus dem Scoping-Verfahren eine Reihe „zweckdienlicher Unterlagen“ i.S.d. genannten Bestimmungen vor, wie etwa die Stellungnahmen von Trägern öffentlicher Belange oder auch der anerkannten Umweltverbände. Letztere enthielten teils weitergehende Informationen zu den geplanten LEP-Änderungen, diesbzgl. Anforderungen und bereits geäußerte Kritikpunkte unter Hinweis auf bestimmte Sachverhalte. Es handelt sich bei diesen Stellungnahmen zweifelsfrei um „*zweckdienliche Unterlagen*“ im Sinne von § 9 Abs. 2 ROG, § 13 Abs. 1 LPIG. Diese nicht auszulegen und auf deren Existenz im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung nicht hinzuweisen, war verfahrensfehlerhaft.

Weiterhin ist zu beachten, dass lt. S. 7 des Umweltberichts die Beteiligung für den Untersuchungsrahmen ab dem 21.12.2017 stattfand. Damit ist ergänzend das UVPG in seiner neuen Fassung ab Mai 2017 einschlägig (§ 74 Abs. 3 UVPG). § 38 UVPG definiert die SUP-Anforderungen des UVPG als ergänzenden Mindeststandard zu den SUP-Vorgaben anderer Rechtsvorschriften. § 42 Abs. 1 UVPG bestimmt für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen einer SUP die entsprechende Geltung von § 18 Abs. 1 sowie der §§ 19 und 22

UVPG soweit – wie für den hiesigen Fall – keine anderen Bestimmungen gelten. In § 42 Abs. 2 UVPG gibt es nur abweichende Bestimmungen, was den Umfang der Auslegung angeht. Was die Anforderungen an die Bekanntmachung der Beteiligung angeht, gilt dementsprechend § 19 Abs. 1 UVPG entsprechend. Nach der dortigen Nr. 6 unterrichtet die Behörde die Öffentlichkeit u.a. „*über die Bezeichnung der das Vorhaben betreffenden entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen, die der zuständigen Behörde zum Zeitpunkt des Beginns des Beteiligungsverfahrens vorliegen*“.

Hieran mangelt es in der Bekanntmachung vom 17.04.2018. Es werden nur der Planentwurf, der Umweltbericht, eine Begründung und die Gegenüberstellungstabelle erwähnt und ausgelegt. Dabei gab es zu diesem Zeitpunkt - wie oben dargelegt - bereits eine ganze Reihe weiterer (zumindest potentiell) entscheidungserheblicher Berichte und Empfehlungen. Diese hätten bekannt gemacht und ausgelegt werden müssen. Die Öffentlichkeit und die Umweltverbände sind durch diesen Mangel in ihrem Recht auf eine effektive und gleichberechtigte Beteiligung rechtswidrig eingeschränkt worden.

II. Verletzung der Anforderungen an den Umweltbericht

Zunächst ist zu rügen, dass der Umweltbericht nach dem unter dem Link

<https://www.wirtschaft.nrw/landesplanung>

abzurufenden Endstand der gegenständlichen Planänderung immer noch den Stand vom 12.04.2018 – also den zur Beteiligung der Öffentlichkeit im Verfahren – hat und ausdrücklich noch immer als „Entwurf“ gekennzeichnet ist. Es liegt damit kein ausreichender, abgeschlossener Umweltbericht vor. Die zusammenfassende Erklärung ist hiervon zu unterscheiden. Die dortige Anlage 1 kann den Umweltbericht nicht ersetzen, sie wird den Anforderungen der Anlage 1 zu § 8 Abs. 1 ROG nicht gerecht.

Nicht nur die Anlage 1 der „Zusammenfassenden Erklärung“ ist Abwägungsgrundlage, sondern auch der Umweltbericht selbst. Dieser muss er den Anforderungen des § 8 ROG samt der dort genannten Anlagen genügen. Dies gilt u.a. insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen der erheblichen Einschränkungen beim Freiraumschutz und der im Übrigen auf Grund der LEP-Änderung zu erwartenden erhöhten Flächennutzung (GIB-Aufweichung etc.). Der vorliegende Umweltbericht bzw. Umweltberichtsentswurf wird den Mindestanforderungen an die Ermittlungen und Bewertungen der Auswirkungen auf die Umwelt nicht gerecht. Gleiches gilt für die drei neu für landesbedeutsam erklärten Flughäfen sowie insbesondere die Ermittlung der Folgen der Planänderung für den Klimaschutz (§ 8 Abs. 1 ROG i.V.m. § 12 LPIG NRW und Klimaschutzgesetz NRW).

Die SUP-RL verlangt einen Umweltbericht, der eine effektive Beteiligung der Öffentlichkeit möglich macht. Dazu muss diese in die Lage versetzt werden, nachvollziehen zu können, welche Folgen die Planänderungen für die Schutzgüter der Umwelt haben werden. Der gegenständliche Umweltbericht nutzt dagegen selbst bei gravierenden Änderungen wiederkehrend die Floskel, dass konkrete Folgen für Schutzgüter nicht ermittelt werden könnten. Das ist unzureichend und größtenteils unzutreffend, wie im Einzelnen unten in den Kapiteln zu den jeweiligen Festlegungen noch näher dargestellt wird.

Gem. § 11 Abs. 4 Nr. 1 ROG besteht ein für die Rechtmäßigkeit des Raumordnungsplans beachtlicher Mangel des nach § 9 Abs. 2 ROG bei der Beteiligung beizufügenden Umweltberichts (§ 8 Abs. 1 ROG), wenn dieser in wesentlichen Punkten unvollständig ist und diese Punkte nicht Bestandteil der zusammenfassenden Erklärung nach § 10 Abs. 3 ROG sind. Nach dem zuvor Gesagten sowie den detaillierten Ausführungen in den folgenden Abschnitten liegen diese Voraussetzungen vor. Auch die zusammenfassende Erklärung kann diese Mängel nicht „heilen“, denn dafür ist diese zu kurz und oberflächlich. Die dortige Anlage 1 geht im Aussagegehalt nicht erkennbar über den Umweltbericht hinaus, sondern kopiert weitgehend die dortigen „Ergebnisse“ zu den einzelnen Änderungen. Und die dortige Anlage 2 ist eine Synopse, mit der vor allem einige Einwände aus der Beteiligung „weggewogen“ werden sollen und stellt ebenfalls keinen den Anforderungen von § 8 ROG i.V.m. Anlage 1 zu § 8 Abs. 1 ROG und der SUP-RL entsprechenden Umweltbericht dar.

III. Keine ausreichende Begründung

Gem. § 7 Abs. 5 ROG ist den Raumordnungsplänen eine Begründung beizufügen. Diesbezügliche Fehler können nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 ROG beachtlich sein; unbeachtlich ist lediglich, wenn die Begründung nicht vollständig ist. Abgesehen von unionsrechtlichen Zweifeln an letzterer Bestimmung liegt hier insgesamt keine taugliche Begründung vor. Das Dokument mit der Bezeichnung „Begründung“ ist gerade einmal 1,5 Seiten lang und besteht im Wesentlichen aus pauschalen Sätzen wie *„Nordrhein-Westfalen ist ein attraktiver Standort mit hoher Lebens- und Umweltqualität. Eine Voraussetzung für den Wohlstand in NRW ist eine erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung in allen Teilen des Landes. Als Industriestandort ist NRW von herausragender Bedeutung. Um diese Position des Landes zu festigen und auszubauen sorgt die LEP-Änderung für ein bedarfsgerechteres Angebot an Flächen für Gewerbe und Industrie.“*

Keine einzige LEP-Änderung wird konkret begründet!

Verwiesen wird sodann allgemein auf den Umweltbericht, welcher schon als Umweltbericht nicht den Anforderungen entspricht (s.o.) und auch nicht als Begründung für die Änderungen taugt. Denn er liefert – genau wie Erläuterungen zu den Festlegungen – keine raumordnerische Begründung für die jeweilige Änderung, sondern höchstens eine politische (vgl. dazu näher unter B.). § 7 Abs. 5 ROG verlangt aber raumordnerische Begründungen. Hierzu wird auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichts

OVG NRW, Urteil vom 20.01.2020, Az. 2 D 100/17.NE

Bezug genommen werden, in welchem festgestellt wurde, dass für eine dort genannte Festlegung (Abstandsgrundsatz Windkraftanlagen, vgl. dazu auch unten) nur – unzureichend – rein politische, aber keine raumordnerischen Gründe gab bzw. solche nicht dargelegt wurden (vgl. Rn. 205 – juris). Wie im Folgenden näher dokumentiert und gerügt wird, gilt dergleichen vorliegend für sämtliche hier gegenständlichen konkreten Änderungen des LEP. Insofern kann keine Rede davon sein, dass die Begründung „nur“ unvollständig ist. Es liegt vielmehr insgesamt keine den Anforderungen genügende raumordnerische Begründung vor.

B. Mängel des Abwägungsvorgangs

Bevor nachfolgend auf die in Bezug auf die einzelnen Änderungen des LEP festzustellenden Abwägungsmängel eingegangen wird, ist der offenkundigste und erheblichste Mangel, der vorliegend (erstaunlicher- und außerordentlicher Weise) für jede einzelne vorgenommene LEP-Änderung gilt, vorab exponiert herauszustellen und zu rügen: Der Plangeber hat seine Aufgaben und Pflichten, eine LEP-Änderung nur im Ergebnis einer umfassenden und ordnungsgemäßen Abwägung betreiben zu dürfen, bereits grundlegend verkannt. Die LEP-Änderungen werden letztlich jeweils maßgeblich und tragend damit begründet, dass diese der Umsetzung politischer Beschlüsse dienen. Diese sind aber nicht im Ergebnis, sondern vor Durchführung des Planaufstellungs- und Behörden- sowie Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahrens getroffen worden.

Gemäß der hergebrachten und allgemein anerkannten Begriffslehre hat ein Plangeber namentlich folgende grundlegenden Abwägungsfehler zu vermeiden: Abwägungsausfall, Abwägungsdefizite, Abwägungsfehleinschätzungen und – insofern originär das Abwägungsergebnis und nicht den Abwägungsvorgang betreffend – eine Abwägungsdisproportionalität; nachfolgende Erläuterungen nach *Hager*, in: *Kment*, ROG, § 11, Rn. 88 – 91:

Von einem *Abwägungsausfall* spricht man, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattgefunden hat. In der Kommentarliteratur wird als Fallbeispiel hierfür etwa eine vorab erfolgte Vorfestlegungen des Plangebers – bspw. durch vertragliche Bindungen – genannt. Bei näherer Betracht ist festzustellen, dass sämtliche Änderungen – jedenfalls soweit die Bestimmungen betreffen, gegen welche sich die Rügen des BUND richten – auf koalitionsvertraglich Vorfestlegungen beruhen, welche vor Aufstellung der Planänderung, Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung sowie des Entscheidungsprozesses bereits getroffen wurden und unabänderlich feststanden. Dies dokumentiert sich in vielen Stellen, an welchen es bereits zu Begründung der Planänderung sowie im Rahmen der Beschäftigung mit den eingegangenen Stellungnahmen und Kritikpunkte wiederkehrend (lediglich) heißt, dass die LEP-Änderung zur Umsetzung von Vereinbarungen im Koalitionsvertrag erfolgt.

Abwägungsdefizite können sich dadurch ergeben, dass der Plangeber einzelne Stellungnahmen von Privaten oder Trägern öffentlicher Belange nicht einbezieht oder bei den eigenen Ermittlungen einzelne sich aufdrängende Belange nicht berücksichtigt. Auch dies ist vorliegend quasi durchgängig – und insbesondere im Hinblick auf die im Verfahren eingebrachten Stellungnahmen des BUND – festzustellen. Weder der „Abwägungssynopse“ noch an anderer Stelle der diesseits bekannten Unterlagen ist zu entnehmen, dass auch nur eine hinreichende Zurkenntnisnahme von, geschweige denn eine eingehende Beschäftigung mit vorgebrachten Einwänden erfolgt ist. Dies gilt – soweit es diesseits überprüft werden konnte – nicht nur in Bezug auf die Eingaben des BUND, sondern auch im Hinblick auf (kritische) Stellungnahmen anderer Personen, die sich am Verfahren beteiligt haben.

Abwägungsfehleinschätzungen ergeben sich, wenn der Plangeber die tatsächliche Betroffenheit eines Belangs verkennt oder dessen rechtliche Bedeutung zu hoch oder zu gering bewertet. Soweit der Plangeber sich vorliegend überhaupt mit der Betroffenheit der von seiner Planänderung berührten Belange beschäftigt, kommt er offensichtlich zu Fehleinschätzungen, da er negative Auswirkungen verkennt und vermeintlichen Nutzen – ohne weitergehende und (soweit überhaupt vorhandene) nachvollziehbare Begründung ungeRechtfertigten Vorzug gibt.

Vorliegend bestehen erhebliche Abwägungsmängel bei einer Reihe von geänderten Festlegungen. Diese betreffen sowohl die Ermittlung der Abwägungsgrundlagen als auch ihre Bewertung. Vielfach findet überhaupt keine nachvollziehbare Abwägung statt, sondern es wird allein auf politische Absprachen im Rahmen des Koalitionsvertrages Bezug genommen. Ein derart pauschales, politisches und nicht raumordnungsrechtlich motiviertes Vorgehen kann die Mindestanforderungen an eine planerische Abwägung nicht erfüllen. Das gilt bereits für die Grundsätze der Landesplanung und erst Recht für die Aufstellung, die Änderung und die Herabsetzung von Zielen der Raumordnung.

Weiterhin wird im Rahmen der Planänderung bzw. der diesbzgl. Abwägung grundlegend verkannt, dass an die Abwägung der Aufhebung oder Änderung bestehender Ziele oder Grundsätze die gleichen Anforderungen zu stellen sind wie an deren Neuaufstellung. Um diesbezüglich abwägen zu können, muss zunächst ermittelt werden, was Grundlage für die zu ändernden Festlegungen war. Anschließend hat eine Gegenüberstellung mit den neuen Anforderungen bzw. Planungszielen zu erfolgen und sodann sind die für und wider eine Änderung sprechenden Gründe nachvollziehbar abzuwägen.

Hieran fehlt es vorliegend indessen durchgehend.

U.a. wurden folgende Grundsatzanforderungen nicht ausreichend umgesetzt:

- Gem. § 7 Abs. 7 ROG gelten die Anforderungen an die Aufstellung eines Raumordnungsplans i.d.R. auch für deren Änderung, Ergänzung oder Aufhebung.
- § 7 Abs. 2 ROG bestimmt das Abwägungserfordernis und das Berücksichtigungserfordernis von Umweltprüfung sowie der Stellungnahmen aus der Beteiligung. Das gilt für Ziele und Grundsätze der Planung. Ziele müssen – auch im Fall der Änderung – abschließend abgewogen werden. Im Fall der Aufhebung eines Ziels muss dementsprechend umfassend abgewogen werden, warum es aus raumordnerischen Gründen jetzt entfallen kann.
- Ein Grundsatz muss ebenfalls raumordnerische Belange regeln und nicht nur politische Absprachen umsetzen. Es bedarf dementsprechend einer ausreichenden Herleitung aus den Grundsätzen der Raumordnung (§ 2 ROG). Rein politische Willensbekundungen sind keine raumordnerischen Belange. Verfassungsrechtliche Grundsätze wie das Willkürverbot, der Bestimmtheitsgrundsatz und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gelten allgemein, vgl. z.B. Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 7 Rn. 28 sowie § 8 Rn. 67.

Die gerügten Mängel sind relevant, denn sie sind offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen.

Hierzu nachfolgend weitergehend und im Einzelnen:

I. Mängel in der Abwägung einzelner Festlegungen

Vorab der nachfolgenden Darlegungen zu fehlerhaften Begründungen und Mängeln beim Abwägungsvorgang soll – gleichsam „vor die Klammer gezogen“ – exponiert der sich durch die LEP-Änderung ziehende Mangel herausgestellt werden, dass der Plangeber es jeweils vermissen ließ, den Sachverhalt zu ermitteln bzw. darzustellen, der Grundlage der jeweils zur Abänderung beabsichtigten (und sodann vollzogenen) Ziel- bzw. Grundsatzfestlegung sein soll. Es fehlt durchgehend an einer Darstellung der Problematik, angenommenen Feststellungen zu deren Entwicklung, die sich daraus ergebenden Anforderungen sowie einer Begründung dafür, dass und warum die Änderung in welche Richtung gehend – im Einklang mit höherrangigen Vorgaben (insbesondere des ROG und des LPIG) – zu einer Abhilfe oder Verbesserung führen bzw. Reduzierungen des Schutzes oder der Vorsorge für bestimmte Interessen und Güter nicht länger in der bislang im LEP geregelten Weise geboten oder erforderlich sind.

Dies betrifft im Hinblick auf die Schutzgüter des Freiraums, des Bodens und der Natur und Umwelt vor Inanspruchnahme sowie diesbzgl. im LEP-2017 vorhandene Beschränkungen bzw. Vorkehrungen zu Restriktionen baulicher Inanspruchnahme die Festlegungen des LEP-2019 zu Ziel 2-3, 2-4, 6.4-2, 6.6-2, 7.2-2. Bei diesen wird jeweils – zur Umsetzung von Vorgaben des Koalitionsvertrages – eine Reduzierung bislang vorhandener Rücksichtnahmen und Vorkehrungen zum Schutz der genannten Güter betrieben. An keiner Stelle wird dabei – wie es eigentlich zu erwarten und selbstverständlich wäre – zunächst die Problematik ermittelt, also etwa der Umfang vorhandenen Flächenverbrauches bzw. von Flächeninanspruchnahme, eines Bedarfs diesbzgl. Reduzierung und der Analyse der Wirkungen insoweit bislang erreichter Erfolge und des Ausmaßes anhaltender Bedürftigkeiten – sei es in „positiver“ oder „negativer“ Hinsicht.

Soweit die Änderung bzw. Streichung von diesbzgl. Ziel- und Grundsatzfestlegungen mit einem Bedarf an Deregulierung oder Schaffung von „Freiräumen“ zur Ausweitung baulicher Entwicklungen oder sonstiger Eingriffsgestaltung begründet wird, erfolgt dies jeweils nur in schlicht behauptender, nicht hingegen in eingehender Gründe und Bedürftigkeiten darlegender Form.

Dies gilt nicht nur in Bezug auf die vorgenannten Schutzgüter bzw. die diesbzgl. bisherigen Festlegungen, sondern gleiches kann auch im Hinblick auf die auf LEP-Ebene betriebenen Restriktionen zum Ausbau der Windkraft festgestellt werden. Auch insoweit (Änderungen zu Zielen bzw. Grundsätzen 7.3-1, 10.2-2, 10.2-3) fehlt es durchgängig an Sachverhaltsermittlung und Darstellung, Problemanalyse, Prüfung und Vergleich von Lösungsansätzen und nachvollziehbarer Abwägung festgestellter widerstreitender Belange und deren Gewichtung. Diese Kritik gilt grundsätzlich in Bezug auf sämtliche nachfolgend gerügten Abwägungsmängel und ist bei Betrachtung der Planungsunterlagen ersichtlich als berechtigt und durchgreifend anzuerkennen.

1. Zu Ziel 2-3: „Siedlungsraum und Freiraum“

Im LEP-2019 wurde gegenüber dem LEP-2017 der dortige Satz 3

„Unberührt von Satz 2 ^[1] kann sich in den im regional-planerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen eine Siedlungsentwicklung vollziehen; die Siedlungsentwicklung in diesen Ortsteilen ist unter Berücksichtigung, der Landschaftsentwicklung und des Erhalts der landwirtschaftlichen Nutzfläche auf den Bedarf der ansässigen Bevölkerung und vorhandener Betriebe auszurichten“

gestrichen.

An dessen Stelle heißt es nun

„In den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen ist unberührt von Satz 2 eine Siedlungsentwicklung gemäß Ziel 2-4 möglich.“

Im neuen Ziel 2-4 („Entwicklung der im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteile“) heißt es:

„In den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen ist unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Landschaftsentwicklung und des Erhalts der landwirtschaftlichen Nutzfläche eine bedarfsgerechte, an die vorhandene Infrastruktur angepasste Siedlungsentwicklung möglich. Darüber hinaus ist die bedarfsgerechte Entwicklung eines solchen Ortsteils zu einem Allgemeinen Siedlungsbereich möglich, wenn ein hinreichend vielfältiges Infrastrukturangebot zur Grundversorgung sichergestellt wird.“

Auch im bisherigen Satz 4 von Ziel 2-3 (LEP-2017) waren (zwei) Ausnahmen von der Bindungswirkung der Beschränkung der Beplanung des Außenbereiches vorgesehen; diese werden in Ziel 2-3 i.d.F. des LEP-2019 allerdings erheblich ausgeweitet. Nunmehr werden fünf weitere und eine gegenüber dem vorherigen Rechtsstand deutlich ausgeweitete Ausnahme(n) formuliert.

In der Begründung zur Streichung des bisherigen Satzes 3 des Ziels 2-3 heißt es:

„Eine ausnahmslose Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf regionalplanerisch festgelegte Siedlungsbereiche würde aber den Belangen vorhandener kleinerer Ortsteile nicht gerecht. Die festgelegte Konzentration der Siedlungsentwicklung auf regionalplanerisch festgelegte Siedlungsbereiche betrifft insofern u. a. die wachstumsorientierte Allokation von Siedlungsflächen für Zuwanderung und Betriebsverlagerungen bzw. -neuansiedlungen.“

¹ „Die Siedlungsentwicklung der Gemeinden vollzieht sich innerhalb der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereiche.“

Die im LEP-2019 nunmehr dezidiert und nicht mehr nur allgemein ausgeführten Ausnahmemöglichkeiten von den Zielvorgaben zum Flächenschutz bewirken – vom Plangeber so auch gewollt – dass auf den nachgelagerten Planungsebenen von den Ausnahmen reger und konkreter Gebrauch gemacht werden wird als dies bei den bislang allgemein und abstrakter zur Verfügung gestellten Ausnahmen der Fall war. Hintergrund der Änderungen ist die Umsetzung des ausdrücklich erklärten Willens des Plangebers, die Steuerungswirkung der Regionalpläne in Bezug auf eine Beschränkung der für eine Ausweitung von Siedlungen zur Verfügung stehenden Bereiche zu vermindern.

Für die Ziel-Änderungen fehlt es vorliegend an einer ausreichenden Ermittlung und Bewertung der Abwägungsgrundlagen:

- In der LEP-Änderungsverordnung selbst wird nur ausgeführt, was mit den jeweiligen Regelungen gemeint ist. Dies stellt aber keine Abwägung mit den Raumbelangen dar, die den Freiraum definieren (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG).
- In der Synopse (Tabelle mit dem bisherigen LEP-Stand, den geplanten Änderungen sowie den diesbzgl. Anmerkungen) wird zur Begründung ausschließlich auf politische Aussagen des Koalitionsvertrag Bezug genommen.
- Im Umweltbericht wird auf S. 14 auf die Problematik hingewiesen, dass in NRW von 1995 bis 2008 täglich 15 ha Freiraum in Anspruch genommen wurde und der tägliche Flächenverbrauch von 2009 bis 2015 noch immer bei 10 ha liegt. Dies stellt aber nur eine Beschreibung eines Zustandes und keine Abwägung dar. Auch auf den S. 19 ff. des Umweltberichts wird letztlich auf das politische Ziel des Koalitionsvertrages verwiesen, nämlich den Kommunen wieder mehr Flexibilität bei der Flächenausweitung zu geben – sprich den Freiraumschutz zu lockern. Bei den einzelnen Schutzgütern heißt es dann aber i.d.R. nur pauschal, dass konkrete Aussagen zu den Folgen nicht möglich seien. Es fehlt dabei aber schon jedem Ermittlungsversuch, erst recht und insbesondere aber an der unabdingbar erforderlichen abwägenden Bewertung. Mithin bleibt es einzig bei einer politischen Begründung der Zieländerung - obwohl es sich beim Schutz des Freiraums um einen durchgehend auch gesetzlich als hoch eingestuften Belang der Raumordnung handelt.

Es ist daran zu erinnern, dass § 2 Abs. 2 ROG – und dort insbesondere Nr. 2 und Nr. 6 – Aussagen zum Treffen von Vorkehrungen betreffend die Vermeidung bzw. zumindest einer Restriktion der Inanspruchnahme des Freiraums getroffen werden.

In § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG heißt es:

„Die prägende Vielfalt des Gesamtraums und seiner Teilräume ist zu sichern. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können. Mit dem Ziel der Stärkung und Entwicklung des Gesamtraums und seiner Teilräume ist auf Kooperationen innerhalb von Regionen und von Regionen miteinander, die in vielfältigen Formen, auch als Stadt-

Land-Partnerschaften, möglich sind, hinzuwirken. Die Siedlungstätigkeit ist räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Der Freiraum ist durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen; es ist ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen. Die weitere Zerschneidung der freien Landschaft und von Waldflächen ist dabei so weit wie möglich zu vermeiden; die Flächeninanspruchnahme im Freiraum ist zu begrenzen.“

In § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG heißt es:

„Der Raum ist in seiner Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen zu entwickeln, zu sichern oder, soweit erforderlich, möglich und angemessen, wiederherzustellen. Bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen sind Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen; Grundwasservorkommen und die biologische Vielfalt sind zu schützen. Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist zu verringern, insbesondere durch quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme sowie durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen. Beeinträchtigungen des Naturhaushalts sind auszugleichen, den Erfordernissen des Biotopverbundes ist Rechnung zu tragen. Für den vorbeugenden Hochwasserschutz an der Küste und im Binnenland ist zu sorgen, im Binnenland vor allem durch Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und Entlastungsflächen. Der Schutz der Allgemeinheit vor Lärm und die Reinhaltung der Luft sind sicherzustellen. Den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für eine sparsame Energienutzung sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen. [...].“

Diese Grundsätze des § 2 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 6 ROG müssen im Rahmen einer ordnungsgemäßen und sachgerechten Abwägung beachtet werden. Dergleichen ist indessen bei Betrachtung der Planungsunterlagen vorliegend offenkundig nicht einmal im Ansatz zu erkennen.

Weiterhin ist zu rügen, dass die LEP-Änderung zu Ziel 2.3 ein bisher endabgewogenes Ziel derart aufweicht und auch im Hinblick auf die geänderte Fassung keine ausreichende Endabwägung stattfindet, dass es sich rechtlich kaum mehr um ein Ziel der Raumordnung handelt. Wenn der Plangeber verkennt, dass er ein bisheriges Ziel in einen Grundsatz herunterstuft, ist dies per se ein erheblicher Abwägungsfehler, denn § 7 Abs. 5 ROG hält fest, dass Änderungen genauso abgewogen werden müssen wie die Neuaufstellung. Hier fehlt es nach allen zur Verfügung stehenden Unterlagen an einer Abwägung der Konsequenzen der Planänderung im Vergleich zum Status quo.

2. Zum (neuen) Ziel 2-4: „Siedlungsentwicklung von Ortsteilen im Freiraum“

Anknüpfend an die obigen Ausführungen ist auch in Bezug auf die Aufstellung dieses neuen Ziels festzustellen, dass dieses ausschließlich zur Umsetzung von im Rahmen von Koalitionsverhandlungen gefundenen politischen Beschlüssen beruht. Eine Umsetzung politischer Beschlüsse kann nicht als umfassende raumordnungsrechtliche Endabwägung, welcher es für eine Zielfestlegung bedarf, eingestuft werden.

Im Umweltbericht wird das neue Ziel 2-4 zusammen mit dem Ziel 2-3 abgearbeitet; das soeben dort Gesagte gilt entsprechend. Das neue Ziel 2-4 ist als weitere Aufweichung von Festlegung zum Flächenschutz zu verstehen. Ziel 2-4 i.d.F. des LEP-2019 entfaltet dabei eine den Geboten des Flächenschutzes diametral entgegenlaufende Aussage und Wirkung. Dafür sind - wie zuvor dargelegt - die Abwägungsansätze nicht ansatzweise ausreichend.

3. Zu 6.1-2: Streichung Grundsatz Leitbild "flächensparende Siedlungsentwicklung"

Der LEP-2017 enthielt als Ziffer 6.1-2 den Grundsatz „Leitbild flächensparende Siedlungsentwicklung“ mit dem Wortlaut:

„Die Regional- und Bauleitplanung soll die flächen-sparende Siedlungsentwicklung im Sinne des Leitbildes, in Nordrhein-Westfalen das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf "Netto-Null" zu reduzieren, umsetzen.“

Dieser Grundsatz wurde ersatzlos gestrichen und nicht durch eine fortgeschriebene oder ähnliche Vorgabe ersetzt. Zur Begründung wird zunächst auch hier nur auf den Koalitionsvertrag verwiesen (vgl. Abwägungssynopse S. 15 ff). Es wird ausgeführt, dass der bisherige Grundsatz in der formulierten Form (zwar) keine Kontingentierung der Flächeninanspruchnahme mit sich brachte, indessen (auch trotz einer bereits zuvor erfolgten Herabstufung vom Ziel zum Grundsatz) nach wie vor als „unnötiges Hemmnis“ für die Baulandentwicklung verstanden worden sei. Nach Auffassung des Plangebers stehe die nunmehr betriebene Streichung des Grundsatzes im LEP nicht im Widerspruch zu den Grundsätzen in § 2 Abs. 2 Nr. 6 Satz 3 ROG. Die Umsetzung dieser Vorgaben erfolge vielmehr über das nach wie vor im LEP enthaltene Ziel 6.1-1 „Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung“, mit dem ein quantitativer Rahmen für die zukünftige Siedlungsentwicklung vorgegeben werde – wenn auch nicht als fixes Kontingent für einen festgelegten Zeitraum, sondern mit der Möglichkeit, als Reaktion auf zukünftige Entwicklungen flexibel nachsteuern zu können. Die gemäß dieses Ziels erforderliche Anrechnung der über das Siedlungsflächenmonitoring zu ermittelnden Reserven > 0,2 ha setze wiederum die im o. g. Grundsatz benannte Forderung um, vorrangig die „Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für

die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung“ auszuschöpfen. Unterstützt werde dieses darüber hinaus noch durch die ebenfalls weiterhin im LEP enthaltenen Grundsätze 6.1-6 und 6.1-8.

Wie oben bereits ausgeführt wurde und auch hier wieder anzuführen ist, können diese Aussagen und Ausführungen nicht als eine ordnungsgemäße raumordnerische Abwägung bewertet werden. Auch im Übrigen kann auf die auch in Bezug auf die Änderung 6.1-2 gültigen Abwägungsrügen gem. obiger Darlegung verwiesen werden.

Soweit der Plangeber auf die weiterhin im LEP vorhandenen Grundsätze 6.1-6 und 6.1-8 verweist, sind diese aufgrund ihrer Wortlautes ersichtlich wesentlich allgemeiner und unverbindlicher gefasst als die bisherige und nunmehr gestrichene „5 ha-Vorgabe“.

Wenn der Plangeber zu der Auffassung gelangt, dass eine solche Vorgabe nicht (mehr) geboten oder erforderlich sei, dann hat er dies unter Angabe der für ihn maßgeblichen Erwägungsgründe und in der Abwägung benannter Für und Wider einer solchen Vorgabe sprechenden Umstände nachvollziehbar darzulegen. Vorliegend fehlt es bereits an jeder ausreichenden und insbesondere konkreten Befassung (Ermittlung und Bewertung), welche „positive“ und „negative“ Konsequenzen der diesbzgl. LEP-Änderung beigemessen werden. Es ist nicht erkennbar, welche Erwägungen für den Wegfall der „5 ha Vorgabe“ für den Freiraum und das Schutzgut Boden angeführt werden und aus welchen – nachvollziehbaren – Gründen diese zweifelsfrei grundsätzlich den Grundsätzen des § 2 ROG zumindest in ihrer Tendenz und Intention zuwiderlaufende Änderung im Ergebnis einer raumordnerischen Abwägung gerechtfertigt sein soll.

Auch insofern ist daran zu erinnern, dass gem. § 7 Abs. 5 ROG Änderungen genauso abgewogen werden müssen wie Neuaufstellungen. Auch bei der Änderung von Grundsätzen bedarf es einer raumordnungsrechtlich bezogenen Abwägung, keiner rein politischen Argumentation. Diesen Anforderungen wurde offenkundig nicht entsprochen.

4. Zu Ziel 6.4-2: Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben

Gemäß Ziel 6.4-2 wird eine Inanspruchnahme von größeren Freiraumflächen dadurch erleichtert, dass die von anderweitigen Nutzungen als für „*landesbedeutsame Standorte für flächenintensive Großvorhaben*“ freizuhaltende Flächengröße reduziert wird.

In Ziel 6.4-2 heißt es nunmehr:

„landesbedeutsame Standorte für flächenintensive Großvorhaben [...] für raumbedeutsame Vorhaben mit besonderer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen vorbehalten, die industriell geprägt sind und einen Flächenbedarf von mindestens 50 ha haben“.

Bislang bezog sich die Aussage auf Vorhaben mit einem Flächenbedarf von 80 ha.

Anlass und Grund für diese Änderung ist ausdrücklich, dass die „newPark“-Fläche bei Datteln als Standort für die Ansiedlung von Industrie zur Verfügung gestellt werden soll. Hier erwies es sich bislang als Hindernis, dass das Areal aufgrund der bisherigeren Formulierung des Ziels 6.4-2 für die Ansiedlung von Industrie mit einem Flächenbedarf von 80 ha vorgehalten werden musste. Es konnte somit kein Bebauungsplan für eine kleinflächigere Industrieansiedlung aufgestellt werden. Nachfrage nach 80 ha habe in den vergangenen Jahren nicht bestanden. Es sei in den vergangenen Jahrzehnten mit Ausnahme des Gebietes in Dortmund-Ellinghausen (IKEA) keine der ehemaligen LEP VI-Flächen zweckentsprechend in Anspruch genommen worden. Der Plangeber führt zur Begründung der Herabsetzung der Flächengröße weiterhin an, dass auch mit 50 ha nach wie vor ein ausreichender „Abstand“ der landesbedeutsamen Standorte zu den regionalbedeutsamen Angeboten für emittierende Gewerbe- und Industriebetriebe gegeben sei. So bewege sich der weitaus größte Teil von Flächeninanspruchnahmen (soweit bekannt) unterhalb der 20 ha-Schwelle.

Die Absenkung der Schwelle für die Inanspruchnahme von 80 auf 50 ha bewirkt – vom Plangeber gewollt – wiederum eine Erleichterung und Beschleunigung und Intensivierung des Flächenverbrauchs.

Zu der Planänderung ist an Abwägungsmängeln zu rügen, dass eine ausreichende Ermittlung von Sachverhalt und Konsequenzen der Rechtsänderung sowie eine Abwägung der Vor- und Nachteile auch im Hinblick auf die damit einhergehende Erleichterung der Inanspruchnahme der betreffenden bisherigen Freiraumflächen für andere als nach bisherigem Maßstab für landesweit bedeutsam erachtete Ansiedlungen mit besonderem Flächenbedarf. Es fehlt (z.B. in der Synopse auf den S. 19 ff.) auch eine Auseinandersetzung mit der Fragestellung der „Endabgewogenheit“ der bisherigen „80 ha-“ und der künftigen „50 ha“-Grenze.

Es fehlt an jeder ausreichenden Gegenüberstellung mit den raumordnerischen Folgen einer jetzt abgesenkten Schwelle, sowohl was die beschleunigte Inanspruchnahme von Flächen als auch ihre raumordnerische Reservefunktion für Großansiedlungen angeht. Es drängt sich auf, dass wesentlicher Grund für die Änderung wiederum ein politischer ist, nämlich die Ermöglichung des newPark in Datteln entsprechend dem Koalitionsvertrag (vgl. Synopse auf den S. 19 ff.). Eine ausreichende raumordnungsrechtliche Ermittlung und Bewertung der Änderung, die als ordnungsgemäße Abwägung qualifiziert werden könnte, ist demnach nicht gegeben.

5. Zu Ziel 6.6-2: Standortanforderungen

In Ziel 6.6-2 wird festgelegt, dass – jetzt bezogen auf „neue“ – „Standorte für raumbedeutende, überwiegend durch bauliche Anlagen geprägte Erholungs-, Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen einschließlich neuer Ferien- und Wochenendhausgebiete [...] umweltsozial- und zentrenverträglich festzulegen [sind]“. Die Vorgabe ist gegenüber dem bisherigen LEP insoweit geändert worden, als sich diese nunmehr ausdrücklich auf „neue“ Standorte bezieht. Dies wird auch in Satz 4 betreffend die Ausnahmen von diesem Ziel entsprechend angepasst.

Begründet wird diese Änderung lediglich als „*Folgeänderung durch Änderung in Ziel 2-3*“. Hier verkennt der Plangeber die deutlich weitergehenden Folgen seiner Änderung. Dementsprechend mangelt es auch hier wieder an einer Ermittlung und Bewertung der Folgen dieses Ziels und damit der notwendigen raumordnerischen Abwägung: Vor der Änderung galt diese Zielfestlegung nach ihrem Wortlaut für alle diesbezüglichen Anlagen, unabhängig davon, ob es um einen neuen oder die Erweiterung eines bestehenden Standorts ging. Die neue Fassung bezieht sich dagegen nach dem geänderten Wortlaut nicht mehr auf bestehende Standorte. Sie verlangt für die nachfolgenden Planungsebenen eine umweltverträgliche Festlegung nur noch für neue Standorte. Im Gegensatz zu der alten Fassung des Ziels, wird also die Inanspruchnahme von Freiraum z.B. für die Erweiterung raumbedeutender Sport-, Freizeit-, Tourismus- und Erholungsanlagen einschließlich neuer Ferien- und Wochenendhausgebiete stark erleichtert; diesbezüglich wird eine Zielvorgabe ersatzlos gestrichen. Das ist weitaus mehr, als nur eine Folgeänderung, sondern es geht um eine für sich genommen raum- und umweltrelevante (leichtere Inanspruchnahme von Freiraum, von Böden, Emissionen aus verstärktem Fahrzeugverkehr, Überformung der Landschaft durch Tourismusangebote, Verringerung der Zugänglichkeit der Landschaft durch die Allgemeinheit, etc.) Zieländerung.

Unter dem Irrglauben einer reinen Folgeänderung wurde seitens des Plangebers nicht einmal versucht, die raum- und umweltrelevanten Folgen dieser Änderung zu ermitteln und zu bewerten, also abzuwägen. Gleichfalls fehlt es wiederum daran, dass an die (Teil-) Aufhebung eines Ziels die gleichen Abwägungs-Anforderungen zu stellen sind wie an die Aufstellung.

6. Zu Ziel 7.2-2: Gebiete für den Schutz der Natur

Aus dem Abs. 3 des Ziels wurde die Option „Unterschutzstellung als Nationalpark“ des bisherigen Truppenübungsplatzes Senne gestrichen.

In der Synopse fehlt hierfür jedwede Begründung. Im Umweltbericht wird auf S. 30 auf die rein politische *Behauptung* im Koalitionsvertrag zurückgegriffen, der Ausweisung eines Nationalparks fehle es an der erforderlichen breiten Akzeptanz in der Region. Hierin liegt schon deshalb ein Abwägungsfehler, weil diese Behauptung zwar die Änderung tragen soll, aber nie belastbar ermittelt wurde. Vielmehr ist sogar das Gegenteil der Fall, wie der BUND in seiner Stellungnahme vom 12.07.2018, dort S. 9, formuliert hat:

„[...] Die Zielsetzung zur Sicherung dieses Gebiets durch einen Nationalpark gehört gemäß einstimmigen Landtagsbeschlüssen von 1991 und 2005 zu den langfristigen strategischen Zielen zur räumlichen Entwicklung des Landes NRW. Diese Zielsetzung findet – wie EMNID-Umfragen von 2009 und 2012 ergeben haben – mit landesweit 86 % Zustimmung auch breite Unterstützung in der Bevölkerung. Dieses bestätigen aktuelle Umfrageergebnisse vom Juni 2018: 85 % Prozent der Bevölkerung von NRW wünschen den Nationalpark Senne und 75 % Prozent in der Region OWL. Der Regionalrat Detmold stellt in einem aktuellen Beschluss zum LEP-Entwurf klar: „OWL verfolgt weiterhin die politische Absicht, durch Festlegungen im Regionalplan den Biotopkomplex Senne so zu erhalten, dass eine Unterschutzstellung als Nationalpark – nach Aufgabe der militärischen Nutzung oder soweit mit dieser vereinbar – möglich ist.“⁸

Politische Behauptungen, die keine sachlich prüf- und nachvollziehbare Grundlage haben, sind als Abwägungs- und Entscheidungsbasis ungeeignet; das gilt erst recht, wenn sie unzutreffend sind bzw. es objektive Studien gibt, die das Gegenteil zeigen.

Weiterhin heißt es im Umweltbericht, dass sich materielle Verschlechterungen der Naturschutzwürdigkeit der Flächen durch die Änderung nicht ergeben würden, was nach hiesigem Verständnis bedeuten soll, dass sich durch die Streichung faktisch nichts ändert. Diese Auffassung wird nicht geteilt, mit der Folge eines nicht ausgefüllten Abwägungserfordernisses. Denn die „Erhaltung der Naturschutzwürdigkeit“ ist ein breiter, weicher Begriff. Durch die frühere Vorgabe dergestalt, dass ein Nationalpark (Anforderungen gem. BNatSchG) möglich sein soll, gab es eine gewisse Ziel-Konkretisierung. Diese ist nun weg - ohne die hierfür erforderliche Ermittlung, Bewertung und Abwägung der Folgen.

7. Zu Zielen und Grundsätzen betreffend den Ausbau der Windenergie

- **Ziel 7.3-1: Walderhaltung und Waldinanspruchnahme (Modifikation von Satz 1 und Streichung des bisherigen Satzes 4 „Die Errichtung von Windenergieanlagen ist möglich, sofern wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden“),**
- **Grundsatz 10.2-3 bzgl. der Vorgabe eines Mindestabstandes von 1.500 Meter zu Wohnbebauung sowie Streichung der Zielsetzung zur regionalplanerischen Sicherung von Vorranggebieten für die Windenergie im bestimmte Flächenumfängen**
- **und der Streichung der Zielsetzungen betreffend die Erreichung von Mindestanteilen der Stromversorgung in NRW aus Windenergie im (bisherigen) Ziel 10.2-2**

Bei Betrachtung der Änderungen im Kontext von Vor- und Maßgaben zum Ausbau der Windenergie ist festzustellen, dass der Plangeber im LEP-2019 das Anliegen verfolgt, den LEP in eine den Ausbau der Windenergie erschwerende Fassung zu bringen. Während die im Zuge dessen begangenen Verstöße gegen beachtliche Vorgaben des höherrangigen Rechts vorzunehmende Rechtsprüfung im anhängigen Verfahren 11 D 133/20 zu erfolgen hat und diesseits dort darzulegen sein werden, sind die im Kontext der Aufstellung und Beschlussfassung über die Änderungen festzustellenden Mängel des Abwägungsvorgangs auch bereits an dieser Stelle zu rügen.

Nachfolgend werden zunächst unter 7.1 - 7.3 die vom Plangeber betriebenen Änderungen beschrieben und diese sodann unter 7.4 bewertet sowie die im Zuge dessen begangenen Fehler im Abwägungsvorgang gerügt.

7.1 **Modifikation von Satz 1 des Ziels 7.3-1 sowie Streichung des bisherigen Satzes 4 von Ziel. 7.3-1 a.F. („Die Errichtung von Windenergieanlagen ist möglich, sofern wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden“)**

Der Plangeber des bisherigen LEP wollte mit dem nunmehr gestrichenen Satz 4 der bisherigen Fassung von Ziel 7.3-1 klarstellen, dass eine Errichtung von Windenergieanlagen (auch) im Wald möglich ist – und damit wohl Vorhabenträger motivieren, auch Waldflächen für Vorhabenplanungen in Betracht zu ziehen. Weiterhin steht Satz 4 – auch ausweislich der im LEP-2017 gegebenen Begründung – im Kontext mit Satz 3, in welchem die Voraussetzungen für eine ausnahmsweise mögliche Inanspruchnahme von Waldbereichen für entgegenstehende Planungen und Maßnahmen beschrieben werden. Dies soll nach Satz 3

des Ziels 7.3-1 nur dann möglich sein, wenn für die angestrebten Nutzungen ein Bedarf nachgewiesen ist, dieser nicht außerhalb des Waldes realisierbar ist und die Waldumwandlung auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird. Der bisherige Satz 4 sollte klarstellen, dass diese Voraussetzungen für Windenergieanlage nicht gelten, sondern es insofern nur darauf ankommt, dass *„wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden“*. Weitergehende Anforderungen etwa in Bezug auf Alternativenprüfungen und Bedarfsnachweise waren gem. Ziel 7.3-1 LEP-2017 nicht zu erbringen. Die bisherige Rechtslage hat die Möglichkeiten des Baus von Windenergieanlagen im Wald damit privilegiert.

Durch die Streichung dieses Satzes 4 erstrebt der Plangeber nunmehr das genaue Gegenteil an: Projektierer sollen demotiviert werden, eine Planung von WEA im Wald zu betreiben. (Auch) WEA-Projektierer sollen künftig einen Bedarfsnachweis gem. Satz 3 von LEP-Ziel 7.3-1 sowohl dem Grunde noch als auch dem Standort nach (unter Darlegung nicht zur Verfügung stehender Flächen außerhalb des Waldes) führen müssen.

Hinzu kommt die – erst relativ spät im Verfahren eingeführte – Ergänzung des Satzes 2 von Ziel 7.3-1. Dieser lautet nunmehr (Ergänzung unterstrichen):

„Dazu werden in den Regionalplänen entsprechende Waldbereiche festgelegt, die in der Regel eine Inanspruchnahme durch entgegenstehende Nutzungen ausschließen.“

Danach wird nicht mehr nur – wie bislang – der Regionalplanung aufgegeben, Waldbereiche als Ziel der Regionalplanung festzulegen, welche in besondere Weise die in Satz 1 des LEP-Ziels genannten Funktionen erfüllen. Vielmehr wird durch die Ergänzung des neuen Halbsatzes mit einer solchen Zielfestlegung zugleich eine regelmäßig damit verbundene rechtliche Bewertung verknüpft, wonach eine solche Zielfestlegung anderweitige Nutzungen ausschließen sollen.

7.2 Grundsatz 10.2-3 bzgl. der Vorgabe eines Mindestabstandes von 1.500 Meter zu Wohnbebauung sowie Streichung der Zielsetzung zur regionalplanerischen Sicherung von Vorranggebieten für die Windenergie im bestimmte Flächenumfängen

Anstelle der im bisher gültigen LEP enthaltenen – nunmehr gestrichenen – Vorgaben zur Ausweisung von WEA-Flächen in den Raumordnungsplänen wurde an die entsprechende Stelle in Ziffer 10.2-3 der Grundsatz einer den Windenergieausbau beschränkende Abstandsregelung gesetzt:

Bei der planerischen Steuerung von Windenergieanlagen in Regionalplänen und in kommunalen Flächennutzungsplänen soll zu Allgemeinen Siedlungsbereichen und

zu Wohnbauflächen den örtlichen Verhältnissen angemessen ein planerischer Vorsorgeabstand eingehalten werden. Hierbei ist ein Abstand von 1500 Metern zu allgemeinen und reinen Wohngebieten vorzusehen. Dies gilt nicht für den Ersatz von Altanlagen (Repowering).“

Auch diese Regelung wurde nur rudimentär und unsubstantiiert mit der Umsetzung einer Vereinbarung im Koalitionsvertrag betreffend eine Verbesserung der Akzeptanz von WEA durch Konfliktschärfung mit benachbart wohnender Bevölkerung per Abstandsregelung begründet.

7.3 Streichung der bisherigen Zielsetzungen

- betreffend die Erreichung von Mindestanteilen der Stromversorgung in NRW aus Windenergie (Ziel 10.2-2) und**
- zur regionalplanerischen Sicherung von Vorranggebieten für die Windenergie in bestimmten Flächenumfängen (10.2-3)**

Auch mit den Streichungen der bislang im LEP(-2017) in Ziffer Z 10.2-2 und 10.2-3 verankerten Zielsetzungen betreibt der Plangeber eine „Politik“ der Erschwerung bzw. „Entprivilegierung“ des Ausbaus der Windenergie. Zur Begründung der Änderungen finden sich (auch hier) nur kurz und knappe sowie inhaltlich substanzlose Verweisungen auf Aussagen im Koalitionsvertrag, der insoweit aussagt, dass *„der massive Ausbau der Windenergie [...] in weiten Teilen des Landes aufzunehmende Vorbehalte in der Bevölkerung [stößt]“* und man *„die Akzeptanz für die Nutzung der Windenergieanlagen erhalten“* und *„die kommunale Entscheidungskompetenz stärken“* wolle.

Da der Plangeber des LEP der Regionalplanung nicht (mehr) vorgeben möchte, in den Regionalplänen in bestimmtem Umfang Vorranggebietsausweisungen zugunsten des Windenergieausbaus zu betreiben (geschweige denn diese mit Ausschlusswirkung zu versehen), wurden auch die bisherigen Mindestumfänge gestrichen.

Diesbezüglich heißt es im Umweltbericht und der Synopse zur Begründung:

Anlass für die beabsichtigte Änderung ist insbesondere folgende Aussage des Koalitionsvertrages:

„Der massive Ausbau der Windenergie stößt in weiten Teilen des Landes auf zunehmende Vorbehalte in der Bevölkerung. Wir wollen die Akzeptanz für die Nutzung der Windenergieanlagen erhalten. Dazu werden wir unter Berücksichtigung von Rechtssicherheit und Vertrauensschutz folgende Änderungen vornehmen:

[...] - Wir stärken die kommunale Entscheidungskompetenz.“

Es handelt sich also ersichtlich um eine rein politische Begründung. Konkrete Aussagen zu den Folgen sind lt. Umweltbericht nicht möglich. Das ist schon deshalb nicht ausreichend,

weil eine Befassung mit den Aussagen und der Endabwägung bei Einfügung dieses Ziels in den LEP notwendig gewesen wäre.

Weiterhin fehlt eine ausreichende Auseinandersetzung und Abwägung mit den besonderen Vorgaben für den Klimaschutz auf Raumordnungsebene in NRW (vgl. hierzu z.B. oben zu 10.1-4 sowie zu 7.3-1).

7.4 Bewertung und Rüge von Mängeln im Abwägungsvorgang

Zweifellos bewirken die genannten Änderungen des LEP, dass grds. interessierte WEA-Projektierer aufgrund dessen – zur Vermeidung einer Auseinandersetzung mit strittigen Rechtsauslegungsfragen und erhöhten Bedarfs- und Alternativlosigkeits-Nachweispflichten – Waldbereiche und innerhalb eines 1.500-Meter-Radius zu Wohngebieten meiden werden. Diese Reaktion zu erzeugen ist vom Plangeber ersichtlich beabsichtigt, indessen beruht dies auf einer bloßen Vorfestlegung im Koalitionsvertrag und ist nicht Umsetzung einer im Wege ordnungsgemäßer Abwägung gefundenen raumordnerischen Ausrichtung.

Zwar beansprucht Ziel 7.3-1 – im Hinblick auf die Ausnahmemöglichkeit in dessen Satz 3 – keine absolute Geltung bzw. Beachtlichkeit, jedoch bewirkt die mit der LEP-Änderung in Ziel 7.3-1 betriebene raumordnungsrechtliche „Entprivilegierung“ der Inanspruchnahme von Wald im LEP-2019 nun damit einhergehend zunächst einmal die Vorgabe des § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB dem WEA-Ausbau im Außenbereich entgegensteht. Denn das Nichtvorhandensein entgegenstehender Ziele der Raumordnung ist nach § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB Voraussetzung für die Genehmigungsfähigkeit eines jeden nach § 35 BauGB privilegierten Vorhabens. Ziel 7.3-1 steht damit – soweit es im Regionalplan als „Wald“ (Ziel) ausgewiesene Flächen betrifft – der WEA-Planung im Außenbereich zunächst einmal entgegen. Erst und nur dann, wenn es außerhalb von regionalplanerisch ausgewiesenen „Wald“-Ziel-Flächen keine hinreichend geeigneten Bereiche zur Realisierung von WEA mehr gibt, greift die Ausnahme des Satzes 3 von Ziel 7.3-1. Somit führt die „Entprivilegierung“ der Windenergie im LEP bei der Ziel-Ausnahmeprüfung zu einer Steuerung der Windenergie dahingehend, dass diese künftig zunächst auf den außerhalb des Waldes noch bestehenden geeigneten Flächen realisiert werden müssen. Das ist im Hinblick auf den Ausbau der Windenergie problematisch, da viele für den Ausbau der Windenergie insbesondere hinsichtlich der Windhöflichkeit relevante Höhenlagen mit raumordnerischer Ziel festlegung „Wald“ versehen sind. Es wird den WEA-Vorhabenträgern und den Genehmigungsbehörden nunmehr über den LEP – ohne Bereitstellung von Bewertungskriterien – auferlegt, die Voraussetzungen für eine nur (noch) ausnahmsweise mögliche WEA-Planung und -Realisierung im Wald im Ergebnis einer (aufwändigen und hinsichtlich der rechtlichen Belastbarkeit äußerst unsicheren) Prüfung des Nichtvorhandenseins geeigneter Flächen außerhalb des Waldes darzulegen.

Hinzu kommt, dass im Kontext mit der weiteren – neuen – Maßgabe des LEP-Grundsatzes 10.2-3, wonach WEA-Planungen einen Abstand von 1.500 Metern zu allgemeiner und reiner Wohnbebauung einhalten müssen, durch die Landesplanung ein Konflikt geschaffen und nicht gelöst wurde. Es wäre genauer zu prüfen, darzustellen und sodann nachvollziehbar hinsichtlich der Konsequenzen abzuwägen gewesen, inwieweit WEA künftig zwecks Wahrung der 1.500-Meter-Abstandsvorgabe ausnahmsweise im Wald zulässig sind oder aber aufgrund der Zielvorgabe und mangelnden Ausnahmevoraussetzungen die (nur) als Grundsatz ausgeprägten 1.500-Meter nicht beachtet werden müssen. Der LEP-2019 schafft hier unausgegoren und unabgewogen absehbar ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit. Die vom Plangeber zur Änderung in Ziel 7.3-1 gegebene Begründung erweist sich dann als unschlüssig, wenn die raumordnerische Entprivilegierung von WEA im (raumordnerisch gesicherten) Wald dazu führt, dass WEA letztlich gerade entgegen des (neuen) Grundsatzes 10.2-3 in näher an Wohngebieten gelegenen waldfreien Flächen realisiert werden (müssen). Das damit einhergehende Heranrücken von WEA an Wohngebiete ist ersichtlich eher geeignet die von der Landesregierung gesehene „Akzeptanzprobleme“ zu forcieren als eine Bereitstellung von Waldflächen für den WEA-Ausbau. Dann jedoch erweist sich das hinter der LEP-Änderung liegende Planungskonzept als unschlüssig und mithin abwägungsfehlerhaft.

Das oben Ausgeführte gilt mithin auch bzgl. der Änderungen in Ziffer 10.2-3 bzw. der diesbzgl. unzureichenden und mangelbehafteten Abwägung.

Hinsichtlich dieser Vorgabe zur Einhaltung eines Abstandes von 1.500 m zwischen (reinen und allgemeinen) Wohngebieten und neuen Windkraftanlagen von 1.500 m ist auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichts

OVG NRW, Urteil vom 20.01.2020, Az. 2 D 100/17.NE

hinzuweisen.

In diesem heißt es unter Rn. 205 (Hervorhebungen diesseits):

„Dass der Landesentwicklungsplan nach dem Grundsatz 10.2-3 nunmehr gleichfalls Vorsorgeabstände in einem noch deutlich größeren Umfang vorsieht, ändert an dieser Feststellung nichts. Der Senat vermag schon nicht zu erkennen, dass dem eine städtebauliche oder raumordnerische Konzeption zugrunde läge. Der landesplanerische Grundsatz beruht erklärtermaßen allein auf dem Aspekt der Sicherung einer „Akzeptanz in der Bevölkerung“, die jedoch schon wegen ihrer Unschärfe und fehlenden Greifbarkeit als solche weder ein raumordnerischer (vgl. § 2 ROG) noch ein bauleitplanerisch tauglicher oder handhabbarer Belang (vgl. § 1 Abs. 6 BauGB) ist. Im Übrigen lässt sich den Unterlagen zur Änderung des Landesentwicklungsplans nicht entnehmen, warum diese „Akzeptanz“ gerade einen Abstand von 1.500 m erfordern sollte – eine etwa empirisch fundierte Herleitung oder eine sonstige Begründung fehlt. Letztlich steht hinter dieser Zahl offenbar nur ein politischer Wille, der indes keine sachgerechte Abwägung der nach Bundesrecht zu berücksichtigenden Belange ersetzt. [...]“

Das Oberverwaltungsgericht hat an dieser Stelle demnach bereits einen klaren Abwägungsmangel festgestellt, dem wir uns anschließen und rügen. Die Argumentation des Oberverwaltungsgerichts lässt sich im Übrigen auf viele der hier angeführten Änderungen übertragen, denn fast alle basieren, wie dargestellt, im Wesentlichen auf politischen und nicht auf raumordnerischen Erwägungen.

Hinzu kommt auch hier, dass die erforderliche Ermittlung der Folgen für die Ziele und Anforderungen des Klimaschutzgesetzes NRW sowie von § 12 LPlIG weitestgehend fehlen und jedenfalls der gesetzlich festgeschriebenen besonderen Bedeutung der Förderung des Ausbaus erneuerbarer Energien in der Raumordnung (s. dazu auch die Ausführungen zu 10.1-4 sowie zu 7.3-1, in der Abwägung nicht ausreichend nachgekommen wird).

Der BUND hat in seiner Stellungnahme vom 18.01.2018 ausgeführt, dass er die landesplanerische Pflicht zur Ausweisung von Vorranggebieten zur Windenergienutzung für unerlässlich hält, um eine effektive regionalplanerischer Steuerung zur Vermeidung von Konflikten mit dem Naturschutz zu ermöglichen. Auf die Vorteile einer im großräumigeren, regionalplanerischen Maßstab möglichen Planung geeigneter und im Hinblick auf Konfliktbewältigung optimierter Standorte wird hingewiesen. In der Stellungnahme vom 12.07.2018 wird weitergehend darauf hingewiesen, dass die bisherigen (entgegen dem bisherigen LEP-2017 noch nicht angepassten) regionalplanerischen Vorgaben den Ausbau der Windenergie noch nicht anzuleiten vermocht hätten. Der Stand des Ausbaus der Windenergie spiegele vielmehr das Ausmaß an Vorhandensein bzw. Fehlen kommunaler Initiativen wieder. Es wird dargestellt, dass gerade die Schwächung raumordnerischer Vorgaben und die sich daraus ergebende Stärkung originärer, unangeleiteter freier kommunaler Entscheidungsmöglichkeiten dazu führe, dass die öffentlichen Belange nicht immer ausreichend Berücksichtigung fänden, wozu auch die erforderliche Berücksichtigung von Naturschutzbelangen im Allgemeinen und des Schutzes windkraftsensibler Arten im Besonderen zählten. Eine Steuerung des WEA-Ausbaus über die Regionalplanung sei daher nach Auffassung des BUND am besten geeignet, Konflikte des WEA-Ausbaus mit dem Naturschutz zu vermeiden oder zumindest zu vermindern.

Hiermit hat sich der Plangeber im Rahmen der Abwägung ersichtlich nicht auseinandergesetzt.

Soweit ersichtlich lagen der LEP-Änderung nicht nur keinerlei Berechnungen oder anderweitige Ermittlungen zu Grunde, welche Auswirkungen die Änderung in Ziel 7.3-1 (sowie Grundsatz 10.2-3) auf den Ausbau der erneuerbaren Energien in NRW haben. Weiterhin hat sich der Plangeber ersichtlich auch nicht mit den von der Rechtsprechung entwickelten

Anforderungen „erneuerbaren Energien substantiell Raum zu verschaffen“ sowie der in diesem Kontext zu beachten Vorgaben aus völkerrechtlichen Vereinbarungen (Pariser Klimaabkommen) und deren rechtlichen Umsetzung durch Bundes- und Landesgesetzgeber auseinandergesetzt.

Insbesondere hat der Plangeber die Belange und Erfordernisse des Klimaschutzes und der in diesem Zusammenhang unzweifelhaft zugehörigen besonderen Bedeutung des Ausbaus der Windenergie im Rahmen der LEP-Änderung 2019 nicht hinreichend betrachtet. Hierzu gibt es in § 12 LPlG (in der vom 05.11.2016 bis 14.04.2020 geltenden Fassung) unmittelbare Vorgaben [Hervorhebung durch den Unterzeichner]:

§ 12 LPlG Allgemeine Vorschriften für Raumordnungspläne

(1) Raumordnungspläne bestehen ergänzend zum Raumordnungsgesetz aus textlichen oder zeichnerischen Festlegungen mit zugeordneten Erläuterungen.

*(2) Vorliegende Fachbeiträge und Konzepte (z. B. **Klimaschutzkonzepte**) sind bei der Erarbeitung von Raumordnungsplänen zu **berücksichtigen**.*

*(3) In den Raumordnungsplänen sind die **räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes** und der Anpassung an den Klimawandel als Ziele und Grundsätze der Raumordnung festzulegen. Zur raumordnerischen Umsetzung des § 3 Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen sind die genannten **Klimaschutzziele** als raumbezogene Ziele und Grundsätze umzusetzen und/oder nachgeordneten Planungsebenen entsprechende räumliche Konkretisierungsaufträge zu erteilen.*

(4) Die Raumordnungspläne müssen auch diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans NRW umsetzen, die gemäß § 6 Absatz 6 Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt worden sind, soweit sie durch Ziele oder Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können.

In § 4 Abs. 1 Klimaschutzgesetz NRW heißt es auszugsweise [Hervorhebungen durch den Unterzeichner]:

*„Für die Landesregierung sind die Klimaschutzziele des § 3 unmittelbar verbindlich. Die **Landesregierung ist verpflichtet**, ihre Handlungsmöglichkeiten zu nutzen, um die landesweiten Klimaschutzziele nach § 3 insgesamt zu erreichen und diese insbesondere durch die Erstellung und Umsetzung eines Klimaschutzplans und die **Raumordnung** zu konkretisieren. Sie **räumt** der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und Energieeffizienz, der Energieeinsparung und **dem Ausbau Erneuerbarer Energien besondere Bedeutung** ein. [...]“*

Es ist nicht erkennbar, dass ermittelt und abgewogen wurde, welche Folgen die Streichung dieser Legalausnahme für den Ausbau erneuerbarer Energien und die Erreichung der Klimaschutzziele (§ 3 Klimaschutzgesetz NRW) haben wird - trotz der sogar im LPlG und dem Klimaschutzgesetz NRW hervorgehobenen Bedeutung dieser Aspekte für die raumordnerische Planung.

In der Synopse wurde die Änderung einzig wie folgt begründet:

Anlass für die beabsichtigte Änderung ist insbesondere folgende Aussage des Koalitionsvertrages:

„Der massive Ausbau der Windenergie stößt in weiten Teilen des Landes auf zunehmende Vorbehalte in der Bevölkerung. Wir wollen die Akzeptanz für die Nutzung der Windenergieanlagen erhalten. Dazu werden wir unter Berücksichtigung von Rechtssicherheit und Vertrauensschutz folgende Änderungen vornehmen:

[...]

- Wir stärken die kommunale Entscheidungskompetenz.*
- Die Verpflichtung im Landesentwicklungsplan zur Ausweisung von Windvorrangzonen wird ebenso wie die Privilegierung der Windenergieerzeugung im Wald aufgehoben.“*

Nachdem zuvor ausgeführt, liegt hier ein Abwägungsausfall, zumindest aber ein massives Ermittlungs- und Bewertungsdefizit vor. Zudem hat der Plangeber nach den vorliegenden Dokumenten übersehen, dass er das Gesamtkonzept / die Gesamtabwägung der Festlegung 7.3-1 unter Berücksichtigung des Waldschutzes einerseits und der gesetzlich festgeschriebenen besonderen raumordnerischen Bedeutung des Ausbaus der erneuerbaren Energien und der Einhaltung der Klimaschutzziele zerstört.

8. Zu Ziel 8.1-6: Landes- bzw. regionalbedeutsame Flughäfen in Nordrhein-Westfalen

In Folge der Änderung in Ziel 8.1-6 werden alle sechs größeren Flughäfen für landesbedeutsam erklärt; Dortmund, Paderborn und Weeze waren vorher nur regionalbedeutsam.

Dies bewirkt, dass nunmehr auch für die vorgenannten, früher nur regional bedeutsamen Flughäfen nunmehr als Ziel der Raumordnung gilt, diese *„bedarfsgerecht zu entwickeln und in den internationalen und nationalen Flugverkehr einzubinden“*. Bislang war dies das in Abs. 3 einschränkend formuliert, auf eine Luftverkehrskonzeption des Landes bezogen.

In der Synopse findet sich hierfür folgende, rein politische Begründung:

Anlass für die beabsichtigten Änderungen sind insbesondere folgende Aussagen des Koalitionsvertrages: „Wir werden die Unterscheidung in Landes- und Regionalbedeutsamkeit von Flughäfen und Häfen im LEP aufheben, um allen Standorten die gleichen Entwicklungsmöglichkeiten zu geben.“ (Seite 35)

„Die im Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen enthaltene willkürliche Unterscheidung zwischen regional- und landesbedeutsamen Flughäfen und Häfen werden wir aufheben.“ (Seite 51)

Es gilt demnach jetzt für drei weitere Flughäfen das Ziel und die Verpflichtung („sind“), diese für den internationalen Flugverkehr zu entwickeln. Im Zweifel bedeutet das, dass - um den

internationalen Anforderungen (ICAO) zu genügen - Start- und Landebahnen für Interkontinentalflüge auszubauen sind, etc. Jedenfalls verlangt der LEP nun, dass entsprechende Flächen hierfür zu sichern sind und damit z.B. dem Freiraum entzogen werden (können).

Unmittelbare, teils ggf. mittelbare, Folgen für die Umwelt und raumordnerische Belange (Freiraum, Schutz- und Siedlungsentwicklung in der Umgebung der betroffenen Flughäfen) sind erheblich. Es geht um die Inanspruchnahme von Flächen (ggf. Freiraum, Biotop, etc.), in der Folge um die Versiegelung von Böden, um erhöhte und verlagerte Lärm- und Luftschadstoffemissionen / -immissionen, etc. Es ist nicht erkennbar, dass die betreffenden Folgen ausreichend ermittelt und abgewogen wurden. Der Umweltbericht sagt nur, dass konkrete Aussagen zu künftigen Belastungen nicht möglich seien. Das befreit ihn aber nicht davor zu ermitteln, welche Folgen sich für die drei Flughäfen bzw. die dortige Umwelt ergeben könnten. denn selbstverständlich ist es möglich, zumutbar und erforderlich zu ermitteln, welche Maßnahmen es bei den drei Flughäfen bedürfte, um das Ziel der Einbindung in den internationalen Flugverkehr (rechtlich, technisch und wirtschaftlich) zu erreichen. Eine diesbezügliche Ermittlung und Abwägung hat soweit erkennbar nicht stattgefunden.

9. Zu Ziel 9.2-1: Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe

In seiner bisherigen Fassung enthielt der LEP unter Ziffer 9.2-1 das Ziel

„In den Regionalplänen sind Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nichtenergetische Rohstoffe als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen.“

Demgegenüber ist nunmehr als Ziel mit gleicher Ziffer festgesetzt worden:

„Für die Rohstoffsicherung sind in den Regionalplänen Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nicht-energetische Rohstoffe als Vorranggebiete festzulegen. Bei besonderen planerischen Konfliktlagen sind Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen“.

(Unterstreichungen diesseits zur Hervorhebung der Unterschiede.)

Im Rahmen der Begründung der Änderung wird vom Plangeber zunächst – insoweit zutreffend – ausgeführt, dass im bisher geltenden Landesentwicklungsplan eine Steuerung der Rohstoffsicherung über die Festlegung von Vorranggebieten mit der Wirkung von Eignungsgebieten (Konzentrationszonen) erfolgte, welche zur Konsequenz hat(te), dass die Rohstoffgewinnung planerisch auf diese Gebiete konzentriert und außerhalb ausgeschlossen wurde. Es wird vom Plangeber zugestanden, dass sich diese restriktive und planerisch aufwendige Steuerung bei besonderen planerischen Konfliktlagen grundsätzlich bewährt

habe und über die Festlegung der Konzentrationszonen ein Ausgleich zwischen den Belastungen der Anwohner und Standortkommunen durch die Abgrabung und den Interessen der Wirtschaft an einer ausreichenden Rohstoffversorgung bewirken werden könne.

Die zu der (gleichwohl) betriebenen Rechtsänderung gegebene Begründung überzeugt sodann jedoch nicht. Es wird ausgeführt, dass „Rohstoffvorkommen, die in Nordrhein-Westfalen insgesamt verbreitet, räumlich jedoch nicht flächig vorkommen“ anders zu beurteilen seien. Hier entstünden keine Konfliktlagen und es könne aus fachlicher Sicht auf eine Konzentrationszonenplanung verzichtet werden. Daher werde mit der neuen Fassung des Ziels 9.2-1 eine Rohstoffsicherung vorbereitet, die – auf Regionalplanebenen zu vollziehen – (regelmäßig) nur über Vorranggebiete erfolge, welche die Rohstoffbereiche sichern ohne zusätzliche Ausschlusswirkung zu entfalten. Dieser Verzicht auf eine Konzentrationszonenplanung habe den Vorteil deutlicher Verfahrenserleichterungen. Die planerischen Grundlagen seien wesentlich einfacher und schneller zu erarbeiten, zudem könnten Änderungen flexibler vorgenommen werden.

In den Zielen Ziffer 9.2-2 wurden die Vorsorgezeiträume für die in den Regionaplänen vorzunehmende Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe Lockergesteine von 20 auf 25 Jahre und in Ziffer 9.2-3 die diesbzgl. Fortschreibungen von 10 auf 15 Jahre erhöht.

Eine nachvollziehbare Begründung wurde hierfür nicht gegeben. Es scheint sich vielmehr eine den Wünschen der Rohstoffindustrie nachkommende Gewährung höherer Planungssicherheit zu handeln.

Die Rechtsänderung bewirkt eine – zumindest mittelbare, da durch die Regionalplanung zunächst noch umsetzungsbedürftige, aber auch umsetzungspflichtige – Begünstigung der Belange der nicht-energetische Rohstoffe abbauenden Industrie.

Die Regelungen 9.2-1 bis -3 beruhen ersichtlich auf unzureichender Sachverhaltsermittlung und alleiniger Übernahme von Wünschen der Rohstoffindustrie. Die Regelungen sind damit abwägungsfehlerhaft zu Stande gekommen.

10. Zu 10.1-4: Herabstufung des bisherigen Ziels zum Ausbau der Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplung zu einem Grundsatz

Die Potenziale der kombinierten Strom- und Wärmeerzeugung und der Nutzung von Abwärme „sollen“ nur noch zum Zwecke einer möglichst effizienten Energienutzung in der Regional- und Bauleitplanung genutzt werden - statt bisher: „sind zu nutzen“.

In der Begründung zu dieser Herabstufung des bisherigen Ziels zu einem Grundsatz findet sich ausschließlich ein politischer Wunsch nach Deregulierung. Die Aufhebung eines Ziels bedarf aber – wie oben bereits mehrfach ausgeführt wurde – einer gleichwertig eingehenden Abwägung wie bei einer Aufstellung eines Ziels. Zum Klimaschutz findet sich genau zu dieser Änderung auf S. 46 im Umweltbericht lediglich folgender lapidarer Satz:

„Aufgrund der geplanten Änderung der Festlegung lassen sich keine räumlich konkreten Auswirkungen auf einzelne Gebiete und das Schutzgut „Luft und Klima“ beschreiben und bewerten.“

Es hat ersichtlich keine für eine Ziel-Auflösung ausreichende Ermittlung und Abwägung von Sachverhalt, Bewertungskriterien und entscheidungsmaßgebenden Umständen stattgefunden. Eine Befassung mit den Gründen, warum diese Festlegung damals getroffen wurde, ist nicht ersichtlich. Es ist zudem nochmals auf die Vorgaben für die Raumordnung in § 12 LPIG

*(2) Vorliegende Fachbeiträge und Konzepte (z. B. **Klimaschutzkonzepte**) sind bei der Erarbeitung von Raumordnungsplänen zu **berücksichtigen**.*

*(3) In den Raumordnungsplänen sind die **räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes** und der Anpassung an den Klimawandel als Ziele und Grundsätze der Raumordnung festzulegen. Zur raumordnerischen Umsetzung des § 3 Klimaschutzgesetz Nordrhein-Westfalen sind die genannten **Klimaschutzziele** als raumbezogene Ziele und Grundsätze umzusetzen und/oder nachgeordneten Planungsebenen entsprechende räumliche Konkretisierungsaufträge zu erteilen.*

und in § 4 Abs. 1 Klimaschutzgesetz NRW zu verweisen [Hervorhebungen jeweils durch den Unterzeichner]:

*„Für die Landesregierung sind die Klimaschutzziele des § 3 unmittelbar verbindlich. Die **Landesregierung ist verpflichtet, ihre Handlungsmöglichkeiten** zu nutzen, um die landesweiten **Klimaschutzziele nach § 3 insgesamt zu erreichen** und diese insbesondere durch die Erstellung und Umsetzung eines Klimaschutzplans und die **Raumordnung** zu konkretisieren. Sie **räumt** der Steigerung des Ressourcenschutzes, der Ressourcen- und **Energieeffizienz**, der **Energieeinsparung** und dem Ausbau Erneuerbarer Energien **besondere Bedeutung** ein. [...]“*

Eine diesen Anforderungen und der dort definierten Bedeutung des Klimaschutzes und der Umsetzungsverpflichtung genügende Abwägung können wir nicht ansatzweise erkennen.

Fazit

Im Ergebnis ist festzustellen, dass die LEP-Änderung 2019 an grundlegenden, vorliegend gerügten Mängeln leidet, welchen entweder seitens des Plangebers abzuhelfen ist oder aber zu einer Feststellung der Rechtswidrigkeit und Unwirksamkeit seitens des Oberverwaltungsgerichts führen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Teßmer
Rechtsanwalt