Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-291
E-Mail: info@kommunen.nrw
Internet: www.kommunen.nrw

Aktenzeichen: G.8.2-008 gr

Ansprechpartner:
Beigeordneter Rudolf Graaff
Durchwahl: 0211 • 4587-239

Vorbericht
98. Sitzung des Ausschusses
für Städtebau, Bauwesen und
Landesplanung
am 07.03.2019 in Bergisch Gladbach

Zu Punkt 7 der TO:
Entwurf zur Änderung des Landesplanungsgesetzes

7.1 Beschlussvorschlag:

7.1.1 Der Ausschuss für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung nimmt den Refereten-entwurf zur Änderung des Landesplanungsgesetzes NRW (LPLG NRW) zur Kenntnis.

7.1.2 Der Ausschuss fordert die Landesregierung auf, im Zuge der Novellierung die Anregungen der kommunalen Spitzenverbände in NRW aus der Stellungnahme vom 12.11.2018 aufzugreifen.

7.2 Begründung:

Das für Raumplanung zuständige Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIDE) hat am 27.09.2018 einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes NRW (LPlG NRW) vorgestellt (**Anlage 1**).

Das LPlG NRW regelt im Zusammenspiel mit dem Raumordnungsgesetz (ROG) des Bundes die Aufstellung der Regionalpläne und des Landesentwicklungsplans in NRW. Darüber hinaus regelt es die verfahrensrechtliche Ausgestaltung des Anpassungsgebots der gemeindlichen Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung (§ 1 Abs. 4 BauGB).

Aus Gründen des Bürokratieabbaus, der Wirtschafsförderung und Investitionserleichterung plant das MWIDE Änderungen im LPlG, die Bestandteil des „Entfesselungspakets III“ sind. Der Referentenentwurf konzentriert sich auf einige punktuelle Änderungen, die die Planverfahren beschleunigen, das Instrument des Zielabweichungsverfahrens vereinfachen und die Kommunen in ihrer Arbeit unterstützen sollen. Neben diesen Überlegungen wird das Änderungsverfahren auch genutzt, um eine Anpassung an das geänderte Raumordnungsgesetz des Bundes vorzunehmen.

Aus kommunaler Sicht sind insbesondere die folgenden, geplanten Änderungen von Bedeutung:

7.2.1 Streichung der Erfordernisse des Klimaschutzes

In § 12 Abs. 3 LPlG wird die Vorgabe gestrichen, wonach in den Raumordnungsplänen die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes und der Anpassung an den Klimawandel als Ziele und Grundsätze der Raumordnung festzulegen sind. Künftig ist den Erfordernissen nur noch Rechnung zu tragen.

Aus Sicht der Geschäftsstelle bedeutet diese Änderung keine Beeinträchtigung der Klimaschutzziele, sondern eine notwendige planerische Verbesserung. Keinen anderen Belangen wird bei der sektorübergreifenden und übergeordneten räumlichen Gesamtplanung, wie sie die Landes- und Regionalplanung darstellen, der Vorrang eingeräumt. Es besteht auch kein Automatismus, wonach eine bestimmte Flächenausweisung zwingend mit einer CO_2-Reduktion verbunden ist. Bei der bisherigen Rechtslage handelt es sich zudem um eine Besonderheit des LPlG NRW. Die kommunale Bauleitplanung muss ihrerseits aber auch die bundesrechtlichen Vorgaben im Baugesetzbuch des Bundes (BauGB) beachten. Weder im ROG noch im BauGB ist der Klimaschutz als strikte Beachtungsvorgabe ausformuliert, sondern als Abwägungsdirektive. Insofern besteht durch die geltende Fassung des § 12 LPlG NRW die Gefahr sich widersprechender Festlegungen, die Bauleitplanverfahren erschweren bzw. zu Fehlern durch Abwägungsdefizite führen können. Die Änderungen werden daher begrüßt.

7.2.2 Reduzierte Mindestbeteiligungsfrist

Die bisherige Mindestbeteiligungsfrist im Regionalplanverfahren, geregelt in § 16 LPlG NRW, soll von zwei Monaten auf einen Monat reduziert werden. Im Hinblick auf die in der Regel notwendige Gremienbeteiligung bei Regionalplanverfahren wird eine Beibehaltung der zweimonatigen Beteiligungsfrist angeregt. Eine sach- und fachgerechte Beteiligung der Kommunen und der jeweiligen Fachämter innerhalb der Verwaltung kann innerhalb von einem Monat kaum gewährleistet werden.

7.2.3 Zielabweichungsverfahren

Beim Zielabweichungsverfahren (beispielweise bei Großbauvorhaben im Außenbereich oder bei Rohstoffabbauvorhaben außerhalb der festgesetzten Bereiche) entscheidet die Regionalplanungsbehörde bislang im Einvernehmen mit der Belegenheitsgemeinde und dem regionalen Planungsträger. Beides soll in § 16 Abs. 3 LPlG NRW zu einem Benehmen abgeschwächt werden.

Dies ist aus kommunaler Sicht abzulehnen. Es handelt sich nicht selten um politisch bedeutsame oder schwierige Vorhaben, bei denen eine alleinige Entscheidung der Landesverwaltung (über die Regionalplanungsbehörde) nicht interessengerecht wäre. Insbesondere wäre die kommunale Planungshoheit bedroht. Ohne ein erforderliches Einvernehmen bestünde die Gefahr, dass die Regionalplanungsbehörde auch gegen den Willen der betroffenen Gemeinden und der regionalen Planungsträger die Vorhabenträger von der Einhaltung raumplanerischer Ziele befreien könnte. Auch wenn § 6 Abs. 2 ROG die Abweichung an die Bedingung knüpft, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und die Abweichung raumordnerisch vertretbar ist, könnte dies bedeuten, dass die Belegenheitsgemeinden mit Vorhaben auf ihrem Hoheitsgebiet konfrontiert werden, die kommunalen Plänen und Entwicklungszielen zuwiderlaufen. Die Einvernehmensherstellung dient dazu, akzeptable Lösungen zwischen Kommune und Regionalplanungsbehörde zu finden und trägt damit zu einer höheren Akzeptanz in der Kommune bei. Die geltende Regelung soll daher beibehalten werden.

7.2.4 Erörterung von Stellungnahmen

Nach § 19 Abs. 3 Satz 1 LPlG sind bislang die eingegangenen Stellungnahmen der öffentlichen Stellen und der Personen des Privatrechts nach § 4 ROG „in der Regel" mit diesen zu erörtern. Künftig würde dies in eine reine Ermessensentscheidung abgeschwächt und wäre auch eine Beschränkung der Erörterung auf einzelne Aspekte der Stellungnahmen möglich.

Aus kommunaler Sicht ist die bisherige „Soll"-Vorgabe jedoch sinnvoll. Es ist zu befürchten, dass die hier beabsichtigte Beschleunigung des Planverfahrens zulasten der Planergebnisse geht und mögliche Konflikte auf andere Ebenen verlagert, wenn wichtige Belange nicht oder nicht ausreichend erhoben und in die Abwägung mit einbezogen werden könnten. Zumindest für die Stellungnahmen der Kommunen sollte es daher bei der bisherigen Regelung bleiben.

7.2.5 Frist zur Bekanntmachung von Regionalplänen und Regionalplanänderungen

Unverändert bleiben soll die Regelung in § 19 Abs. 6 LPlG, wonach Regionalpläne und Änderungen von Regionalplänen bekannt gemacht werden, wenn die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb der Frist von höchstens drei Monaten Einwendungen erhoben hat.

In der Praxis muss jedoch regelmäßig die Frist von drei Monaten abgewartet werden, obwohl seitens der Landesplanungsbehörde keine Einwände bestehen. Aus kommunaler Sicht ist die Regelung daher verzichtbar und sollte aufgehoben werden.

7.2.6 Umwandlung der landesplanerischen Anfrage in ein Beratungsrecht

Der bisherige § 34 LPlG sieht in Absatz 1 vor, dass die Kommune zu Beginn ihrer Arbeiten zur Aufstellung oder Änderung eines Bauleitplans bei der Regionalplanungsbehörde anfragt, welche Ziele für den Planungsbereich bestehen. Gemäß Absatz 2 kann die Gemeinde davon ausgehen, dass keine landesplanerischen Bedenken erhoben werden, wenn die Regionalplanungsbehörde sich nicht innerhalb von zwei Monaten zu der Anfrage der Gemeinde äußert.

Der Änderungsentwurf des Landesplanungsgesetzes sieht nunmehr vor, den bestehenden § 34 LPlG dahingehend zu ändern, dass aus der bisherigen Pflicht zur Anfrage nunmehr ein bloßes Recht auf Beratung durch die Regionalplanungsbehörde zu Beginn der Arbeiten zur Aufstellung oder Änderung eines Bauleitplans wird (§ 34 Abs. 1 LPlG n.F.). Nähere Details hierzu ergeben sich weder aus dem Wortlaut der Norm noch der Begründung. Die Absätze 2 bis 4 entfallen, Absatz 5 (Beteiligung der Regionalplanungsbehörde im Bauleitplanverfahren) würde zu Absatz 2.

Mit der beabsichtigten Änderung soll ein Paradigmenwechsel bei der verfahrensrechtlichen Sicherstellung des bauleitplanerischen Anpassungsgebots an die Ziele der Raumordnung mit dem Ziel eingeleitet werden, das Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen. Inwieweit dies der gemeindlichen Bauleitplanung entgegen kommt, kann jedoch nicht allgemein beantwortet werden. Gerade dann, wenn keine regionalplanerisch bedeutsame Entwicklung erfolgt, führt die unbedingte Vorlagepflicht bisher zu Verzögerungen, die etwa bei der Nachverdichtung bzw. beschleunigten Schaffung von dringend benötigtem Wohnraum problematisch ist. Bei größeren und bedeutenden Vorhaben überwiegt hingegen in der Regel das Interesse an einer frühzeitigen Klärung der Regionalplankonformität mit der landesplanerischen Anfrage. Andernfalls bestünde das Risiko, der lokalen Politik, der Öffentlichkeit und den Behörden im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung eine ggf. nicht mit den Zielen

der Raumordnung und Landesplanung abgestimmte Planung vorzulegen. Insofern ist es problematisch, dass aus dem Entwurf nicht hervorgeht, mit welcher Zielsetzung die Beratungsgespräche geführt werden sollen und ob bzw. inwieweit am Ende eines Beratungsgesprächs eine verbindliche Aussage der Regionalplanungsbehörde steht, wonach landesplanerische Bedenken nicht erhoben werden.

Insofern ist es notwendig, dass die Kommunen weiterhin die Möglichkeit haben, eine frühzeitige und verbindliche Auskunft der Regionalplanungsbehörden zu erhalten. Daher sollte neben der reinen Beratung als Option weiterhin das bestehende Verfahren bestehen bleiben. Hierbei haben sich die Absätze 2 bis 4 durchaus bewährt, um auf ein geregeltes Verfahren zur außergerichtlichen Klärung von Streitfragen zugreifen zu können. Sie sollten für die Option des bisherigen Verfahrens als Folgeregelungen beibehalten werden.

7.2.7 Weiteres Verfahren

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in NRW hat zu dem Gesetzentwurf am 12.11.2018 eine Stellungnahme abgegeben (**Anlage 2**). Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

Das zuständige MWIDE wertet zurzeit die umfangreichen Stellungnahmen aus. Nach Mitteilung des Ministeriums ist mit der Vorlage des Regierungsentwurfs zu Beginn des 2. Quartals zu rechnen. Nach dem Kabinettbeschluss wird das parlamentarische Verfahren eingeleitet.