



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

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

Aktenzeichen: G.8.2-008 gr

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

Zu Punkt 8 der TO: **Änderung des Landesentwicklungsplans NRW** **Kabinettsbeschluss**

8.1 Beschlussvorschlag:

8.1.1 Der Ausschusses für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung begrüßt den Beschluss des Landeskabinetts zur Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP). Die mit den vorgeschlagenen Änderungen verfolgte Zielsetzung, den Kommunen mehr Flexibilität und Entscheidungskompetenzen bei der Flächenausweisung zu geben, wird ausdrücklich begrüßt. Die vorgesehenen Erleichterungen bei der Festsetzung von Bauflächen in kleinen Ortsteilen werden die Entwicklungschancen der ländlichen Regionen sowohl im Bereich des Wohnungsbaus als auch bei der Erweiterung von Gewerbebetrieben stärken.

8.1.2 Der Ausschuss stellt fest, dass die Einführung eines planerischen Vorsorgeabstandes für Windenergieanlagen von 1.500 Metern zu reinen und allgemeinen Wohngebieten die kommunale Planungshoheit einschränkt und die Anforderungen an eine rechtssichere kommunale Abwirkungsentscheidung erheblich erschwert.

8.2 Begründung:

8.2.1 Das Landeskabinett hat am 19.02.2019 nach Auswertung des Beteiligungsverfahrens die Änderung des Landesentwicklungsplans NRW (LEP) beschlossen. Dem war am 17.04.2018 der Beschluss des Landeskabinetts vorausgegangen, ein Änderungsverfahren für den seit dem 08.02.2017 geltenden LEP einzuleiten.

Eine Darstellung, die die am 19.02.2019 beschlossenen Änderungen den geplanten Änderungen des Entwurfs vom 17.04.2018 gegenüberstellt, ist diesem Schnellbrief als **Anlage 1** beigefügt. Weitere Unterlagen wie die Begründung der Änderung des LEP und die Zusammenfassende Erklärung gemäß § 10 Abs. 3 ROG sind als **Anlagen 2 und 3** beigefügt. Synoptische Darstellungen der Stellungnahmen institutioneller Beteiligter und der Öffentlichkeit können auf der Internetseite des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie NRW (MWIDE) unter ff. Adresse abgerufen werden:

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

Anlass für die beabsichtigten Änderungen sind die veränderten politischen Zielsetzungen der neuen Landesregierung. Dazu zählt die Absicht, ländlichen Regionen und Ballungsräumen gleichwertige Entwicklungschancen zu sichern. Zu diesem Zweck ist vorgesehen, den Kommunen mehr Flexibilität und Entscheidungskompetenzen bei der Flächenausweisung zu geben und bedarfsgerecht neue Wohngebiete und Wirtschaftsflächen, auch in Orten mit weniger als 2.000 Einwohnern, festzulegen. Mit diesen Änderungen sollen Anreize zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und für den Erhalt von Wertschöpfungsketten geschaffen werden. Der LEP-Entwurf enthält weiterhin neue Festlegungen zur Nutzung erneuerbarer Energien, zur verkehrlichen Infrastruktur und zur Rohstoffversorgung. An der beabsichtigten Streichung des 5-ha-Ziels (Grundsatz 6.1-2) hält der Entwurf vom 19.02.2019 ebenfalls fest. Wir hatten im Verfahren zur Aufstellung der 2017er-Fassung darauf hingewiesen, dass die Regelung zu unbestimmt ist.

8.2.2 Beteiligungsverfahren

In der Zeit vom 07.05. bis zum 15.07.2018 fand das Beteiligungsverfahren statt, in dessen Rahmen gut 700 Stellungnahmen zum Änderungsentwurf, zur Planbegründung und zum Umweltbericht abgegeben wurden. Ca. 470 Stellungnahmen stammen von öffentlichen Einrichtungen und ca. 220 von Privatpersonen und Firmen. (In dieser Zahl sind keine Stellungnahmen berücksichtigt, die im Verfahren als Sammelinwendungen abgegeben wurden).

Mit Schnellbrief Nr. 128 vom 22.05.2018 hatte die Geschäftsstelle allen Mitgliedskommunen eine Bewertung zu kommunalrelevanten Festlegungen des Planentwurfs und ihre Auswirkungen auf die kommunale Planungshoheit und –praxis zur Verfügung gestellt, um ihnen eine Einschätzung für ihre etwaige Stellungnahme gegenüber der Landesplanungsbehörde zu geben. Auf der Grundlage dieser Bewertung hatten die kommunalen Spitzenverbände in NRW dann am 12.07.2018 eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben (siehe Schnellbrief Nr. 186 vom 12.07.2018). Der Ausschuss für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung hatte sich zuletzt in seiner Sitzung am 11.10.2018 mit dem LEP-Entwurf befasst und dort die abgegebene Stellungnahme einstimmig bestätigt.

Nach Abschluss des Beteiligungsverfahrens hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie NRW (MWIDE) als Landesplanungsbehörde alle Stellungnahmen aus den Beteiligungsverfahren ausgewertet und die öffentlichen und privaten Belange gemäß § 7 Abs. 2 ROG gegeneinander und untereinander abgewogen. Auf der Basis der Auswertung hat das Landeskabinett dann am 19.02.2019 den LEP-Entwurf beschlossen.

8.2.3 Wesentliche Ergebnisse aus dem Beteiligungsverfahren

Die Hinweise und Anregungen im Beteiligungsverfahren haben zu einzelnen Anpassungen der beabsichtigten raumordnerischen Festlegungen (vom 17.04.2018) und deren Erläuterungen geführt. Dabei handelt es sich überwiegend um redaktionelle Änderungen und Korrekturen sowie um inhaltliche Klarstellungen (zu den Detailänderungen siehe nachfolgenden Abschnitt).

Nach Auffassung der Landesregierung handelt es sich hierbei durchgängig nicht um Änderungen, die zu einer erstmaligen oder stärkeren Berührung von Belangen im Sinne von § 9 Abs. 3 Satz 1 ROG führen. Insofern wertet sie diese nicht als wesentliche Änderungen, die eine erneute Beteiligung erfordern würden.

Dem gegenüber hat die Auswertung des Beteiligungsverfahrens für die Landesregierung keine Anhaltspunkte ergeben, die Bewertungen aus dem Umweltbericht des Entwurfs vom 17.04.2018 zu ändern. Der Umweltbericht ist das Kernstück der Um-

weltprüfung und Teil der Planunterlagen. Aufgrund der abschließenden Bewertung im Rahmen der Umweltprüfung sind insofern keine Überwachungsmaßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich von erheblichen Umweltauswirkungen vorgesehen.

Im Bezug auf Hinweise und Anregungen zu Festlegungen des LEP, die nicht Gegenstand des Beteiligungsverfahrens waren, hat die Landesregierung keine Veranlassung gesehen, den Rahmen des Planänderungsverfahrens aufzugeben. Dies betrifft insbesondere die Forderung der kommunalen Spitzenverbände, Ziel 6.1-1 (Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung) zu ändern. Die Landesregierung ist der Auffassung, dass durch den am 17.04.2018 in Kraft getretenen Erlass zur Konkretisierung des Landesentwicklungsplans (MBL NRW, Nr. 17 vom 11.7.2018, Seite 383 ff.) die vorgetragenen Argumente durch eine Erweiterung der kommunalen und regionalen Handlungsspielräume jedenfalls teilweise berücksichtigt worden sind.

8.2.4 Wichtige Änderungen des LEP-Entwurfs

Nachfolgend erhalten Sie einen Überblick über wichtige Änderungen kommunalrelevanter Festlegungen, die das Landeskabinett am 19.02.2019 infolge des Beteiligungsverfahrens am LEP-Entwurf vom 17.04.2018 beschlossen hat:

Ziel 2-3: Siedlungsraum und Freiraum

Mit der Änderung des Ziels 2-3 soll nach dem Entwurf vom 17.04.2018 mehr Flexibilität bei der Flächenausweisung im Freiraum ermöglicht werden. Erleichtert werden sollen insbesondere die Festsetzungen von Bauflächen und Baugebieten in kleinen Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern, die Erweiterung bestehender Betriebe und die Planung von gewerblichen Tierhaltungsanlagen im Außenbereich.

Nunmehr hat die Landesregierung beschlossen, dass die Ausnahmeregelung in der Zielbestimmung für die Erweiterung von vorhandenen Betrieben um den Tatbestand der Nachfolgenutzung erweitert werden soll und ist damit unserer Anregung gefolgt. Was unter einer angemessenen Nachfolgenutzung zu verstehen ist, wird in den Erläuterungen neu ausgeführt. Darüber hinaus enthalten die Erläuterungen weitere Präzisierungen hinsichtlich der Definition, wann eine kommunale Bauleitplanung unmittelbar an den Siedlungsraum anschließt und wann Ortsteile benachbart sind.

Die Ausnahmeregelung zu den Tierhaltungsanlagen wird dahingehend präzisiert, dass darunter nicht mehr ausschließlich die Erweiterung oder Änderung von bereits vorhandenen Tierhaltungsanlagen zu verstehen ist, sondern auch neue Standorte für solche Anlagen. Dies entsprach ebenfalls einer Anregung der kommunalen Spitzenverbände und ist zu begrüßen.

Ziel 2-4: Entwicklung der im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteile

Über eine redaktionelle Anpassung der Überschrift hinaus erfolgt in den Erläuterungen zu dieser Zielbestimmung – ebenfalls auf Anregung der kommunalen Spitzenverbände – die Klarstellung, dass eine Breitbanderschließung nicht zwingend gegeben sein muss, um digitale Angebote in Anspruch nehmen zu können. Wichtiger kann z. B. beim Online-Handel eine entsprechende Lieferlogistik sein. Dieser Umstand ist für die Beurteilung relevant, wann ein Ortsteil mit weniger als 2.000 Menschen, der im regionalplanerisch festgelegten Freiraum liegt, zu einem Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB) weiterentwickelt werden kann.

Darüber hinaus soll es zukünftig auch nicht mehr darauf ankommen, dass diese kleineren Ortsteile über eine „leistungsfähige“ ÖPNV-Anbindung verfügen. Zukünftig genügt eine „regelmäßige“ Anbindung. Diese Änderung ist ebenfalls zu begrüßen.

Grundsatz 5-4: Strukturwandel in Kohleregionen

Der Grundsatz dient der Stärkung der regionalen Zusammenarbeit, um den Strukturwandel in den Kohleregionen bewältigen zu können. Die Landesregierung hat unsere Kritik aufgegriffen, dass die ursprüngliche Fassung des Grundsatzes in Bezug auf die konkreten Ziele recht vage ist und die Festlegung dahingehend präzisiert, dass für diese Zusammenarbeit regionale Konzepte zur Unterstützung des laufenden Strukturwandels durch Ausweisung und konzeptionelle Entwicklung geeigneter Gewerbe- und Industrieflächen sowie von Wohngebieten nachhaltig raumplanerisch unterstützt und mit geeigneten Infrastrukturmaßnahmen gefördert werden sollen.

Ziel 7.3-1: Walderhaltung und Waldinanspruchnahme

Das Ziel 7.3-1, das die Nutzung von Waldflächen regelt, wird in Reaktion auf die aktuelle Rechtsprechung (Urteile des OVG Münster vom 06.03.2018, 2 D 95/15, sowie vom 22.09.2015, 10 D 82/13; siehe dazu i.E. unsere Ausführungen in der Stellungnahme vom 12.07.2018, Schnellbrief Nr. 186 vom 12.07.2018) um einen Satz 2 ergänzt, der den Zielcharakter der Festlegung betont. Damit soll der Ausnahmetatbestand für die Nutzung von Waldbereichen für entgegenstehende Planungen und Maßnahmen – wie die Windenergienutzung – verdeutlicht werden. Insofern bleibt die Errichtung von Windkraftanlagen auch innerhalb von Waldbereichen möglich, soweit entsprechende Alternativen außerhalb von Waldbereichen nicht zur Verfügung stehen.

Da nach der oben zitierten Rechtsprechung Waldflächen grundsätzlich keine harten Tabuzonen darstellen, ist auch nach der Ergänzung der Zielbestimmung die Errichtung von Windenergieanlagen im Wald zulässig, sofern dies erforderlich ist, um der Windenergie bei der Planung von Konzentrationszonen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 3 Satz 3 BauGB substanziell Raum zu verschaffen.

Darüber hinaus wird klargestellt, dass sich die Regelungen des Ziels auf die Waldbereiche bezieht, die in Regionalplänen planerisch festgelegt sind. Damit wird der planerische Auftrag der Regionalplanung zur Abgrenzung von Waldbereichen mit den entsprechend gewichteten Waldfunktionen stärker betont.

Ziel 9.2-1: Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nicht energetische Rohstoffe

Der LEP-Entwurf vom 17.04.2018 sah vor, dass in den Regionalplänen für die Rohstoffsicherung Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) für nicht-energetische Rohstoffe künftig als Vorranggebiete und bei besonderen Konfliktlagen als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen sind.

Nach Auswertung des Beteiligungsverfahrens wird das Ziel dahingehend modifiziert, dass die Möglichkeit der Regionalplanungsträger, in Regionalplänen Abgabebereiche mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen, die dann Konzentrationswirkung entfalten, nicht auf Gebiete mit „besonderen planerischen Konfliktlagen“ beschränkt wird, sondern jetzt in das Ermessen der Regionalplanungsträger gelegt wird.

Dazu wird in den Erläuterungen ausgeführt, wann aus planerischer Sicht die Festlegung von Vorranggebieten mit Eignungswirkung erforderlich sein kann. Die zeichnerische Festlegung von BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten erfordert ein schlüssiges, den gesamten Planungsraum umfassendes Planungskonzept. Dabei ist eine teilräumliche Differenzierung möglich.

Grundsatz 10.2-3: Abstand von Bereichen/Flächen für Windenergieanlagen

Bei diesem neuen Grundsatz aus dem Planentwurf vom 17.04.2018, wonach mit Ausnahme des Repowerings bei der planerischen Steuerung von Windenergieanlagen in Regionalplänen und in kommunalen Flächennutzungsplänen zu ASB und zu Wohnbauflächen ein planerischer Vorsorgeabstand eingehalten werden soll, wird lediglich eine redaktionelle Änderung vorgenommen. Satz 2 dieser Festlegung, der bestimmt, dass hierbei ein Abstand von 1.500 Metern zu allgemeinen und reinen Wohngebieten vorzusehen ist, wird nunmehr dem Satz 1 angefügt und beide Satzteile werden durch ein Semikolon getrennt. Hierdurch soll klargestellt werden, dass es sich – trotz des Wortlautes „ist vorzusehen“ im zweiten Satzteil durchgängig um einen Grundsatz der Raumordnung handelt.

Die kommunalen Spitzenverbände hatten u. a. kritisiert, dass die vorgeschlagene Formulierung gegen das Gebot der Normenklarheit verstößt. Da weitere Änderungen an den Festlegungen über Windenergienutzungen – abgesehen von geringfügigen Ergänzungen und Streichungen in den Erläuterungen – nicht vorgenommen worden sind, bleibt die grundsätzliche Kritik bestehen. Die Regelung beschränkt die kommunale Planungshoheit unnötig und erschwert den Kommunen eine sachgerechte Abwägung, der Windenergienutzung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB substantiell Raum zu verschaffen. Insofern ist sehr bedauerlich, dass die Landesregierung die angekündigte Überarbeitung der Potenzialstudie Windenergie noch nicht abgeschlossen hat. Dem Vernehmen nach wird das LANUV die Studie erst nach der Sommerpause vorlegen.

Schließlich erfolgt in den Erläuterungen noch eine redaktionelle Klarstellung, dass die Ausnahme von der 1.500-Meter-Abstandsregelung für das Repowering von Altanlagen neben Anlagen in bestehenden Vorranggebieten und Konzentrationszonen für die Windenergienutzung auch für solche Altanlagen gelten soll, die erst noch in Vorranggebiete oder eine Konzentrationszonenplanung aufgenommen werden sollen.

8.2.5 Weiteres Verfahren

Das Landeskabinett hat neben dem Beschluss über den LEP-Entwurf auch den Beschluss gefasst, den LEP-Entwurf dem Landtag zur Beratung und Beschlussfassung zuzuleiten. Ausgehend von der parlamentarischen Beratung der letzten LEP-Novelle ist zu erwarten, dass das Parlament wieder eine Anhörung durchführen wird. Stimmt der Landtag der LEP-Änderung im weiteren Verfahren zu, kann sie im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Nordrhein-Westfalen bekannt gemacht werden und entsprechend in Kraft treten.

Der Ausschuss für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung wird um Beratung und Beschlussfassung gebeten.