



Bund für Umwelt
und Naturschutz Deutschland,
Landesverband NRW e.V.
Merowinger Str. 88
40225 Düsseldorf



Landesgemeinschaft
Naturschutz und Umwelt
NRW e.V.
Heinrich-Lübke-Str. 16
59759 Arnsberg



Naturschutzbund
Deutschland,
Landesverband NRW e.V.
Merowinger Str. 88
40225 Düsseldorf

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Regina van Dinter
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Düsseldorf, den 27.01.2010

Per FAX 0211 884 3002

**Gesetzentwurf zur Änderung des Landesplanungsgesetzes NRW (LPIG)
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 14/10088**

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Energie

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung zum Landesplanungsgesetz und
nehmen wie folgt zu dem Gesetzentwurf Stellung:

I. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzesentwurf

1. Allgemeine Anmerkungen / Änderungsempfehlungen

Die Naturschutzverbände halten eine Novelle des Landesplanungsgesetzes für unverzichtbar, um auf anhaltende Fehlentwicklungen z.B. beim Flächenverbrauch zu reagieren und die Landesplanung insgesamt auf eine zukunftsfähige Entwicklung abzustimmen. Auch die schon von Rot-Grün geplante Aufhebung des Dualismus von Landesentwicklungsprogramm (LEPro) und Landesentwicklungsplan (LEP) wird dem Grunde nach begrüßt. Allerdings kritisieren wir massiv das jetzt gewählte Vorgehen, das im Endeffekt zu einem weiteren Abbau von Umweltstandards, zur Festbeschreibung ökologischer Fehlentwicklungen und zu weniger Rechtssicherheit gerade bei raumbedeutsamen Großverfahren führen wird.

Die Naturschutzverbände regen folgende Änderungen des Gesetzentwurfs an:

Beibehaltung der obligatorischen Erörterung im Regionalplanverfahren

Die Einführung einer nur noch optionalen Erörterung der Stellungnahmen zum Regionalplan in § 19 Abs. 3 LPIG-E ist abzulehnen.

Gerade mündliche Erörterungen gewährleisten die sachgerechte und umfassende Darlegung aller Belange und rechtlicher Bedenken. Die vorgesehene Beschränkung der Erörterungsteilnehmer auf einen „Adressatenkreis, der der Zielbindung unterfällt“ ist unzulänglich. Auf diese Weise besteht insbesondere die Gefahr, dass Umwelt- und Naturschutzbelange in der Erörterung keinen Fürsprecher mehr finden und nur noch die Umweltauflagen Unterworfenen zu Wort kommen. Zudem ist die Reichweite der Zielbindung gerade im Aufstellungsverfahren keineswegs immer klar (etwa bei der Kombination von Vorrang- und Eignungsgebieten, bei denen eine Zielvorgabe Bindungswirkungen im gesamten Plangebiet entfalten kann).

Ziel der Erörterung ist ein Ausgleich der Meinungen. Der Erörterungstermin leistet auf dieser Grundlage einen Beitrag zur Konsensfindung und damit zur Reduzierung des Beratungsaufwands in den Regionalräten, die über nicht ausgeräumte Bedenken zu entscheiden haben. Ein Meinungsausgleich im Erörterungstermin erfordert eine Diskussion mit allen am Verfahren Beteiligten. So können etwa konsensuale Lösungen über neue Darstellungen von Siedlungs- oder Abgrabungsbereichen nicht in einer Erörterung allein mit den Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen oder eines Antragstellers für eine Abgrabung erreicht werden, solange Bedenken seitens anderer Beteiligter wie Fachbehörden oder Naturschutzverbände bestehen bleiben.

Bei weitgehend unstrittigen Änderungen der Regionalpläne entfallen bereits heute die Erörterungstermine. Einzelne Anregungen aus Stellungnahmen von Beteiligten werden in diesen Fällen von den Regionalplanungsbehörden direkt mit den Beteiligten geklärt. Erörterungstermine werden in Regionalplanungsverfahren somit sach- und zielgerecht durchgeführt, es sprechen auch keine Gründe einer Verwaltungsvereinfachung oder Verfahrensbeschleunigung für eine Änderung der bewährten Praxis.

Beibehaltung der obligatorischen Umweltprüfung für Regionalpläne

Die Option zum Verzicht auf die Umweltprüfung im neuen Bundesrecht in nicht näher bezeichneten Bagatellfällen (vgl. § 9 Abs. 2 ROG) stellt eine Abschwächung bisheriger landesrechtlicher Umweltstandards dar. Statt einer generellen Freistellung eröffnet § 2 Abs. 2 Planzeichenverordnung nur im Einzelfall bei Verwendung bestimmter Planzeichen ein Absehen von der Umweltprüfung. Der Landesgesetzgeber hätte hier von seinem Abweichungsrecht Gebrauch machen sollen, um den Status Quo beizubehalten und die Bagatellfälle zu beschränken.

2. Bewertung des Landesplanungsgesetze mit Blick auf die Reduktion des Flächenverbrauchs

Materiell ist aus Sicht der Naturschutzverbände nicht nur ein „30-ha-Ziel“, sondern eine Reduktion auf „Null“ bis 2025 vorzusehen (vgl. ausführlich das gemeinsame Positionspapier der Naturschutzverbände NRW, Anforderungen an einen Landesentwicklungsplan 2025, Januar 2009 – abrufbar unter <http://www.lb-naturschutz-nrw.de>). Die Verbände fordern eine entsprechende Verankerung im LEP.

Zur Konkretisierung des Freiraumflächenschutzes sollte in § 1 oder in § 17 LPIG ein entsprechendes Umweltqualitätsziel auch gesetzlich als Konkretisierungsabweichung von § 2 Nr. 2 ROG vorgesehen werden. Eine gesetzliche Verankerung derartiger Umweltqualitätsziele direkt im LPIG bindet wechselnde Plangeber bzw. auch den Landtag bei Ausübung seines Zustimmungsrechts und gilt auch im Fall einer Fortschreibung eines LEP bzw. nach Außerkrafttreten des jeweils aktuellen LEP.

Die Vorschriften sollten zudem unterfüttert werden mit gesetzlichen Vorgaben zum Monitoring für den Flächenverbrauch.

Aus Sicht der Naturschutzverbände sind im LEP allerdings nicht nur Umweltqualitätsziele für den Freiraumschutz, sondern unter anderem auch für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, der Biodiversität und des Klimas unabdingbar (vgl. dazu auch ausführlich Positionspaper der Naturschutzverbände, a.a.O.).

Im Übrigen ist die im Entwurf vorgesehene Verzahnung mit den Grundsätzen des § 2 ROG stringent auszugestalten: Wenn ausdrücklich auf die unmittelbar geltenden Vorschriften des ROG verwiesen werden soll, müssen die Verweise zur Vermeidung von Missverständnissen auch vollständig sein. Zumindest in § 1 LPIG hätte daher nicht nur auf die Ziele des § 1 ROG, sondern auch auf die Grundsätze des § 2 ROG verwiesen werden müssen.

II. Bewertung der Zusammenfassung von LEPro und LEP

Aus Sicht der Naturschutzverbände ist spätestens Ende 2011 (Außerkräfttreten LEPro) für eine Verankerung der bisherigen allgemeinen Ziele, möglichst auch der Grundsätze des LEPro im LPIG selbst, zumindest aber im neuen LEP 2025 zu sorgen. Auf diese Weise sind diese Grundsätze und Ziele dauerhafte landesplanerische Standards für Planungsträger und Gemeinden. Die bloße Zusammenführung der Inhalte des LEPro und LEP in einem als Verordnung beschlossenen LEP ist demgegenüber nicht ausreichend.

Auf das Schärfste kritisieren die Naturschutzverbände das bisherige Vorgehen in Bezug auf die Streichung von § 26 Gesetz zur Landesentwicklung (LEPro) sowie die vorgezogene Änderung des Energieteils des LEP. Anders als von der Landesregierung behauptet wird mit der Streichung des § 26 LEPro keineswegs eine Doppelregelung beseitigt. Wie der bekannt gewordene Entwurf zur LEP-Änderung, Kapitel D II, Energieversorgung vom 14.12.2009 belegt, sind deutliche Abschwächungen bei den Anforderungen an einen effizienten Umgang mit Energie, die Kraft-Wärme-Koppelung und den Einsatz regenerativer Energieträger geplant. Dies führt im Ergebnis dazu, dass die politische Zielrichtung einer umweltfreundlichen Energieversorgung beeinträchtigt wird.

Inhaltlich darf eine Zusammenlegung von LEPro und LEP jedenfalls nicht zu einer Absenkung von umwelt- und naturschutzrelevanten Standards führen. Vielmehr muss eine grundlegende Trendumkehr hin zu mehr Natur- und Umweltschutz sowie strengeren Standards zur Sicherung der allgemeinen Lebensgrundlagen erfolgen. Dies betrifft aus Naturschutzsicht insbesondere die folgenden Ziele:

- § 20 (Siedlungsraum und Freiraum):
Zu übernehmen sind die Trennung von Freiraum und Siedlungsgebieten, die bedarfsgerechte und umweltverträgliche Inanspruchnahme von Siedlungsflächen, die Innenentwicklung, die grundsätzliche Sicherung des Freiraums, die Kriterien für die Inanspruchnahme von Freiraum, der Schutz größerer zusammenhängender Freiraumflächen vor Zerschneidung.
- § 21 (Gebiete mit unterschiedlicher Raumstruktur):
Die Erhaltung oder Schaffung eines angemessenen Freiflächenanteils in Ballungskernen (Abs. 3 a) und Ballungsrandzonen (Abs. 3 b) sowie die besondere Bedeutung der Gebiete mit ländlicher Raumstruktur für den Schutz und die Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen, von Natur und Freiraum (Abs. 3 d) sind zu übernehmen.

- § 24 (Städtebau und Wohnungswesen): Die ökologische Stadterneuerung (Abs. 6) ist zu übernehmen.
- § 24 a (Großflächiger Einzelhandel): Das grundsätzliche Verbot von Vorhaben i.S. des § 11 Abs. 3 BauNVO im Freiraum muss übernommen werden.
- § 25 (Gewerbliche Wirtschaft): Das Ziel der umweltverträglichen Wirtschaftsentwicklung ist zu übernehmen.
- § 26 (Energiewirtschaft): Das Ziel einer umweltverträglichen Energieversorgung und die Berücksichtigung der Möglichkeiten zur Energieeinsparung (Abs. 1), der Einsatz erneuerbarer Energieträger (Abs. 2), die Ausschöpfung der Möglichkeiten der Kraft-Wärme-Kopplung und die Entwicklung regionaler Energiekonzepte (Abs. 3) sind zu übernehmen.
- § 27 (Landwirtschaft und Forstwirtschaft): Die gute fachliche Praxis (Abs. 1, 2) sowie die Multifunktionalität des Waldes samt Erholungsfunktion, der Schutz ökologisch intakter, stabiler Waldbestände und die Waldvermehrung in waldarmen Gebieten (Abs. 2) sind zu übernehmen.
- § 28 (Verkehr und Leitungswege): Der Vorrang des ÖPNV und der Vorrang von Ausbau vor Neubau (qualitative Verbesserung) (Abs. 1) sind zu übernehmen. Ebenso die Ausführungen zur Stärkung des Eisenbahnverkehrs (Abs. 2), des ÖPNV (Abs. 6) und das Bündelungsgebot bei Leitungen (Abs. 7).
- § 32 (Naturschutz und Landschaftspflege): Der § ist als Grundlage des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf Ebene der Landesplanung in seiner Gesamtheit zu übernehmen.
- § 33 (Wasserwirtschaft): Der Vorrang der Wiederherstellung natürlicher Retentionsräume sowie die natürliche bzw. naturnahe Gestaltung von Gewässerufern (Abs. 2) sind zu übernehmen.

Für den Fall, dass der LEP als Rechtsverordnung aufgestellt und nicht als Gesetz beschlossen wird, ist vorzusehen, dass ein Einvernehmen mit dem Landtag herzustellen ist. Die verfassungsrechtlichen Bedenken an der Beteiligung von Landtagsausschüssen rechtfertigen nicht den vollständigen Verzicht auf eine Einbindung des Landtags.

Des Weiteren sind Fachbeiträge zu den Themen Boden, Klima und Wasser zu erarbeiten und dem neuen LEP zu Grunde zu legen. Im Hinblick auf die hohe Bedeutung der Wasserversorgung ist vor der Erarbeitung des LEP 2025 außerdem ein Wasserversorgungsbericht gemäß § 50 a Landeswassergesetz NRW (LWG NRW) durch das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV) zu erarbeiten sowie ein Landschaftsprogramm gemäß § 15 a Landschaftsgesetz (LG NRW) durch das Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV) zu erarbeiten und dessen Forderungen in den LEP zu integrieren (vgl. auch unten die Anmerkungen zur IV.2.)

III. Abstimmung zwischen Regionalräten/RVR und Bezirksregierungen sowie Besonderheiten RVR?

Gesetzlich muss zweifelsfrei sichergestellt werden, dass die Planungskompetenz innerhalb eines bestimmten Plangebietes dauerhaft (fort-)besteht und dass ein etwaiger Austritt einzelner Gebietskörperschaften aus dem RVR darf nicht zu sofortigen Änderungen von Plangebiet/Planungskompetenz und Geltungsanspruch von Regionalplänen führt.

Dies wäre nicht nur unvereinbar mit dem flächendeckenden überörtlichen Steuerungsanspruch der Regionalplanung, sondern auch mit dem gesetzlich vorgesehen förmlichen Verfahren zur Aufstellung und Änderung des Regionalplans.

IV. Erleichterung der Planung durch Anzeigeverfahren/Genehmigungsfiktionen

1. Bewertung der landesweiten Ausdehnung des Anzeigeverfahrens/der Genehmigungsfiktion

Die in 19 Absatz 6 LPIG-E vorgesehene Genehmigungsfiktion bei Änderungen und Aufstellungen von Regionalplänen, sofern die Landesplanungsbehörde nicht nach 3 Monaten die Genehmigung versagt hat, ist nicht sachgerecht. Das Urteil des OVG Münster im E.ON-Verfahren hat deutlich gezeigt, dass die Prüfung des Regionalplans durch die Landesplanungsbehörde nicht verkürzt werden darf, sondern im Gegenteil hätte intensiver ausfallen müssen, um Fehler bei der Regionalplanung zu vermeiden.

2. Wirksame Rechtskontrolle im Fall von Anzeigeverfahren und Genehmigungsfiktionen

Eine wirksame Rechtskontrolle kann auf der Grundlage von bloßen Anzeigeverfahren und Genehmigungsfiktionen nicht durchgeführt werden – im Zweifel stellt sich erst bei einer gerichtlichen Auseinandersetzung um ein konkretes Vorhaben die Nichtigkeit der zu Grunde liegenden planungsrechtlichen Voraussetzungen heraus – mit hohen Risiken für die Rechtssicherheit gerade von raumbedeutsamen Großverfahren.

V. Fragestellungen zu Einzelregelungen

1. Beschränkung der Berücksichtigungspflicht auf bereits vorliegende Fachbeiträge

Die Änderung des § 12 Abs. 3 LPIG, wonach Raumordnungspläne in NRW künftig nur noch bereits vorliegende Fachbeiträge berücksichtigen sollen, ist nicht sachgerecht. Dies soll laut Gesetzesbegründung dazu dienen, dass nicht oder nicht fristgerecht vorliegende Fachbeiträge zur Blockade der Raumordnung führen. Die in den Plänen enthaltenen Belange werden dann ohne Fachbeitrag berücksichtigt. Es ist allerdings nicht ersichtlich, wie eine sachgerechte und umfassend abgewogene Raumordnung z.B. im Bereich des Naturschutzes derartige Belange „generieren“ kann, ohne dass eine aktuelle Bestandsaufnahme, eine Beurteilung des Zustandes von Natur und Landschaft sowie Leitbilder und Empfehlungen eine derartige aktuelle Bestandsaufnahme auskommen kann, wie sie der Fachbeitrag des Naturschutzes gem. § 15 a LG enthält.

Ein Verzicht auf Fachbeiträge im Landesplanungsgesetz ist zudem unvereinbar mit den geltenden fachrechtlichen Bestimmungen zur Funktion der Fachbeiträge. So sieht z.B. § 15 a LG NRW vor, dass der Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege „als Grundlage für den Regionalplan als Landschaftsrahmenplan und für den Landschaftsplan“ durch das LANUV erarbeitet wird.

Statt auf die Fachbeiträge in der Raumordnung zu verzichten, muss durch Änderungen im Fachrecht (Fristen zur Erstellung von Fachbeiträgen, die diese mit der

räumlichen Gesamtplanung verzahnen) und natürlich durch Bereitstellung von ausreichenden Personal- und Sachmitteln bei den zuständigen Fachbehörden eine zeitnahe Erstellung der Fachbeiträge gewährleistet werden. Hier ist insbesondere beim LANUV für eine bessere Personalausstattung zu sorgen, damit die Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege zeitnah und vollständig für die Verfahren zur Neuaufstellung von Regionalplänen vorliegen.

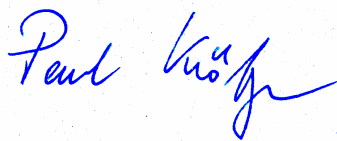
2. Wegfall der Einvernehmensregelung im Zielabweichungsverfahren

Der vorgesehene Verzicht auf die Einvernehmensregelung mit den öffentlichen Stellen im Zielabweichungsverfahren (§ 16 Absatz 3 LPIG-E) ist abzulehnen. Die geltende Einvernehmensregelung gewährleistet, dass die Bindungswirkung der Ziele nicht durch eine Vielzahl von Einzelfallentscheidungen ausgehöhlt wird, so dass sie nur noch auf dem Papier Geltung hat. In der Praxis führt die Einvernehmensregelung mit den öffentlichen Stellen außerdem keineswegs zu relevanten Verfahrensverlängerungen.

3. Bewertung der Änderung des § 35 LPIG-E

Die Änderung dient laut Gesetzesbegründung der Klarstellung, dass sich eine bauleitplanerische Anpassungsforderung auch auf solche Bauleitpläne erstrecken kann, die nach den Änderungen des BauROG nicht mehr der Genehmigungspflicht unterliegen. Diese Zielsetzung ist grundsätzlich zu begrüßen. Zur Klarstellung, dass sich die Anpassungsforderung auch nachträglich auf bereits in Kraft getretene Bauleitpläne erstreckt, sollte der Begriff „genehmigten“ durch die Wendung „bereits rechtswirksame“ Bauleitpläne ersetzt werden.

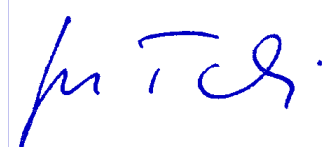
Mit freundlichen Grüßen



Paul Kröfges
Landesvorsitzender des BUND



Mark vom Hofe
Vorsitzender der LNU



Josef Tumbrinck
Landesvorsitzender des NABU