

- Beschluss**
 Wahl
 Kenntnisnahme

Vorlagen Nr. 61/028/2015

öffentlich

Fachbereich: Planungsamt	Datum: 09.11.2015
Bearbeiter/in: Reuter, Karl-Heinz; Koch-Winter, Gisela; Görtz, Georg	Az.: 61-1

Beratungsfolge	Termine	Art der Entscheidung
Ausschuss für Umwelt-, Landschafts- und Naturschutz	12.11.2015	Kenntnisnahme

Aufstellung des Landesentwicklungsplans NRW – zweites Beteiligungsverfahren

- Finanzielle Auswirkung ja nein noch nicht zu übersehen
 Personelle Auswirkung ja nein noch nicht zu übersehen
 Organisatorische Auswirkung ja nein noch nicht zu übersehen

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, im Rahmen des zweiten Beteiligungsverfahrens zum neuen Landesentwicklungsplans NRW (LEP) möglichst gemeinsam mit den Partnern der Regionalen Arbeitsgemeinschaft Stadt Düsseldorf – Kreis Mettmann – Rhein-Kreis Neuss eine Anregung vorzubringen, nach der im LEP den Regionalplanungsbehörden aufgegeben wird, bei den Bedarfsberechnungen für Wohnraum den regional- und lokalspezifischen Zuzug von Menschen aus Krisenländern zu berücksichtigen.

Fachbereich: Planungsamt	Datum: 09.11.2015
Bearbeiter/in: Reuter, Karl-Heinz; Koch-Winter, Gisela; Görtz, Georg	Az.: 61-1

Aufstellung des Landesentwicklungsplans NRW – zweites Beteiligungsverfahren

Anlass der Vorlage/Sachverhaltsdarstellung:

I. Allgemeines

Am 25.06.2013 hatte das Kabinett der Landesregierung NRW den Entwurf eines neuen Landesentwicklungsplans beschlossen und die Landesplanungsbehörde beauftragt, hierzu ein umfangreiches sechsmonatiges Beteiligungsverfahren durchzuführen. In diesem Beteiligungsverfahren wurden von Kommunen, Interessenverbänden und Bürgern 1.400 Stellungnahmen mit insgesamt 10.000 Anregungen und Bedenken eingebracht. Auch der Kreis Mettmann hat Stellung genommen (s. Vorlage ULAN vom 20.02.2014)

Die Landesplanungsbehörde hat diese Stellungnahmen ausgewertet und den Entwurf des LEP unter Berücksichtigung der Anregungen und Bedenken überarbeitet. Die Landesregierung hat diese Änderungen durch Kabinettsbeschlüsse am 28.04.2015, am 23.06.2015 und zuletzt am 22.09.2015 gebilligt.

Die Beschlüsse haben zu wesentlichen Änderungen am LEP-Entwurf geführt, so dass ein zweites Beteiligungsverfahren durchzuführen ist. Alle in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen und auch die Bürgerinnen und Bürger des Landes NRW und angrenzender Gebiete können gemäß dem Erlass der Landesregierung vom 08.10.2015 nun in der Zeit

vom 15. Oktober 2015 bis zum 15. Januar 2016

eine Stellungnahme zum Entwurf des LEP abgeben. Der aktuelle LEP-Entwurf ist einsehbar unter

<https://land.nrw.de/thema/landesplanung>

Die von der Landesregierung beschlossenen Änderungen am Entwurf des LEP werden in einer zweiseitigen Tabelle wiedergegeben. Die linke Spalte enthält den Text des LEP-Entwurfs vom 25. Juni 2013, in der rechten Spalte wird die überarbeitete Fassung mit Stand vom 22. September 2015 wiedergegeben. Die Passagen mit geänderten Zielen und Grundsätzen, zu denen (allein) die erneute Beteiligung durchgeführt wird, sind durch Unterstreichungen hervorgehoben. Streichungen gegenüber dem ursprünglichen Entwurfstext sind in der linken Spalte kenntlich gemacht.

II. **Wesentliche Inhalte und Änderungen des überarbeiteten LEP-Entwurfs / Abgleich mit den Eingaben des Kreises Mettmann aus dem ersten Beteiligungsverfahren**

Die Änderungen am LEP-Entwurf führen gegenüber der ersten Fassung zu einer geringeren Regelungstiefe. Kritisierte Ziele wurden gestrichen oder in Grundsätze umgewandelt. Problematische Regelungsinhalte werden nur noch in den Erläuterungen behandelt. Mit den Änderungen wird bewusst der Spielraum für die nachgelagerten Planungsebenen - insb. für die Regionalplanung - erweitert.

Die Änderungsliste greift dabei wesentliche der auch vom Kreis Mettmann vorgebrachten Kritikpunkte auf. Das betrifft insbesondere die im Schulterschluss mit den Partnern der Regionalen Arbeitsgemeinschaft, der Stadt Düsseldorf und dem Rhein-Kreis Neuss, vorgebrachte Kritik. Die Änderungen sind insgesamt zu begrüßen.

Kapitel 1 - Einleitung:

Es wird ein **neues Kapitel 1.3 - Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen** - in den LEP eingefügt.

In **Kapitel 1.4 - Natur, erneuerbare Ressourcen und Klima schützen** - werden die in den Erläuterungen zu Ziel 9.3-2 gestrichenen Ausführungen zu unkonventionellen Erdgasvorkommen (Sätze 1 bis 4) integriert.

Beide Einfügungen bzw. Umstellungen sind aus Kreissicht unproblematisch.

Kapitel 2 - Räumliche Struktur des Landes:

Durch eine Ergänzung der Erläuterung zu **Ziel 2-3 – Siedlungsraum und Freiraum** - wird deutlich gemacht, dass eine Inanspruchnahme von im Freiraum liegenden Flächen für Vorhaben nach § 37 BauGB (u.a. forensische Einrichtungen) möglich ist.

Zu diesem Punkt kann sich der Kreis neutral verhalten.

Kapitel 3 - Erhaltende Kulturlandschaftsentwicklung:

In den Erläuterungen zu **Grundsatz 3-2 - Bedeutsame Kulturlandschaftsbereiche** - wird darauf hingewiesen, dass Windenergieanlagen in NRW in Einzelfällen bereits heute ein verbreitetes und prägendes Element der Kulturlandschaft sind.

Diese Erläuterung muss von Seiten des Kreises Mettmann nicht kommentiert werden, denn dies betrifft in erster Linie Gebiete, in denen Größe und Anzahl der vorhandenen Windkraftanlagen (Windparks) durchaus eine prägende Wirkung auf die Kulturlandschaft haben können. Eine solche Situation ist im Kreis Mettmann nicht gegeben und wird sich voraussichtlich we-

gen der vielfältigen Restriktionen für Windenergieanlagen im hiesigen Raum auch nicht einstellen.

Kapitel 4 - Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel:

Ziel 4-3 - Klimaschutzplan (gestrichen)

Die bisherige, eigenständige Zielfestlegung zum Klimaschutzplan (4-3) wird gestrichen. Hiermit wird der Stellungnahme des Kreises Mettmann und den Bedenken auch zahlreicher anderer Beteiligter Rechnung getragen.

Ungeachtet dessen gilt aber die gesetzliche Verfahrensvorschrift des § 12 Landesplanungsgesetz NRW fort. Dort ist geregelt, dass die für verbindlich erklärten Festlegungen des Klimaschutzplans in Raumordnungsplänen umzusetzen sind, sofern dies durch raumordnerische Ziele und Grundsätze möglich ist. Die Landesregierung bleibt bei dem im Klimaschutzgesetz verankerten politischen Ziel, die Gesamtsumme der in Nordrhein-Westfalen emittierten Treibhausgase bis 2020 um mindestens 25 % und bis 2050 um mindestens 80 % gegenüber 1990 zu reduzieren.

Im LEP werden diese gesetzlichen Vorgaben (gesetzssystematisch richtig) in den Erläuterungen unter Verweis auf das Fachrecht - also nicht mehr als *Ziel der Raumordnung* - wiedergegeben. Das ist zu begrüßen.

Der LEP enthält gleichwohl weiterhin eine Vielzahl von konkreten Festlegungen, die dem Klimaschutz und der Anpassung an den Klimawandel dienen. Hier können beispielhaft genannt werden:

- die raumplanerische Vorsorge für Standorte zur Nutzung und Speicherung erneuerbarer Energien, insbesondere der Windenergie,
- eine energiesparende Siedlungs- und Verkehrsentwicklung,
- die Erhaltung von Wäldern und die Sicherung von weiteren CO₂-Senken wie z. B. Mooren und Grünland.

Eine Stellungnahme des Kreises Mettmann zu diesem Kapitel ist entbehrlich.

Kapitel 5 - Regionale und grenzübergreifende Zusammenarbeit:

Grundsatz 5-1 - Regionale Konzepte in der Regionalplanung

Die Anregungen des Kreises Mettmann werden z.T. durch eine Änderung des Grundsatzes und der Erläuterungen hierzu aufgegriffen. Eine nochmalige Stellungnahme ist entbehrlich

Grundsatz 5-2 Europäischer Metropolraum Nordrhein-Westfalen

Der Grundsatz 5-2 Europäischer Metropolraum Nordrhein-Westfalen wurde komplett neu gefasst. Das gesamte Land wird als „Metropolraum“ begriffen, welcher durch regionale Kooperationen gestärkt werden soll. Hinsichtlich des „Metropolraums NRW“ geht es vornehmlich um internationale Standortbedingungen und den entsprechenden internationalen Wettbewerb, der hier ggf. eine landesweite Betrachtung des Raumes legitimiert.

Entscheidend ist aber, dass innerhalb der Landesgrenzen erstmalig zwei große Metropolregionen gesehen und akzeptiert werden. In Abs. 4 der Erläuterungen zu dem Grundsatz 5.2 wird erstmals der Begriff „Metropolregion Rheinland“ als eigenständige funktionale Kooperationsebene eingeführt und in einem Satz neben die „Metropolregion Ruhr“ gestellt. Wörtlich heißt es: „Kooperation und funktionale Arbeitsteilung sollen insbesondere in der Metropolregion Ruhr und der Metropolregion Rheinland Synergien ausschöpfen.“

Dem Grundanliegen der regionalen Akteure im Rheinland zur Verankerung einer Metropolregion Rheinland im LEP wurde im Wesentlichen entsprochen. Zugleich wird im LEP aber auch auf außerhalb von Rhein und Ruhr vorhandene Kooperationsansätze hingewiesen

Kapitel 6 – Siedlungsraum:

Die gemeinsam mit der Regionalen Arbeitsgemeinschaft vorgetragenen Anregungen des Kreises Mettmann wurden berücksichtigt. Der überarbeitete LEP-Entwurf hat im Kapitel 6 wesentliche Änderungen und Verbesserungen erfahren, die den Regionalplanungsbehörden und den Kommunen in der Tendenz mehr Spielraum für planerische Entscheidungen lassen.

Die generellen Festlegungen zum Siedlungsraum wurden textlich gestrafft, verständlicher formuliert und greifen bewährte Instrumente zur Steuerung der Siedlungsentwicklung auf.

Verschiedene Regelungen zur Siedlungsentwicklung, die im LEP-Entwurf auf die Ziele 6.1-2 (Rücknahme von Siedlungsflächenreserven), 6.1-10 (Flächentausch) und 6.1-11 (Flächensparende Siedlungsentwicklung) verteilt waren, werden nun in einem neuen Ziel 6.1-1 integriert. Dies vermeidet Doppelungen und stellt die Vorgehensweise für die flächensparende und bedarfsgerechte Neuausweisung von Siedlungsraum sachgerechter und verständlicher dar. Im Folgenden einige wesentliche Änderungen:

Fünf-Hektar-Ziel / Leitvorstellung

Im ursprünglichen LEP-Entwurf vom Juni 2013 hatte die Staatskanzlei das von der Landesregierung verfolgte Leitbild, das Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf 5ha täglich und langfristig auf „netto null“ zu begrenzen, in das Ziel einer flächensparenden Siedlungsentwicklung integriert. Dies hatte zu Irritationen geführt. Zahlreiche Beteiligte gaben zu bedenken, dass die Einhaltung dieses Landesziels nicht bei jeder Einzelplanung gewährleistet werden könne. Außerdem könne die Raumordnung nur *einen* Beitrag leisten.

Die Verwirklichung der Leitvorstellung erfordere auch entsprechende Anstrengungen anderer Akteure.

Die Staatskanzlei hat auf diese berechtigten Hinweise reagiert und die Leitvorstellung jetzt nicht mehr als Ziel, sondern als Grundsatz verankert, so dass ausdrücklich Entscheidungsspielräume für den Einzelfall eingeräumt sind.

Bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Im Zusammenhang mit den Zielen zur Siedlungsentwicklung wurde auch gefordert, näher zu erläutern, was "bedarfsgerecht" bedeutet bzw. wie der Bedarf ermittelt wird. Die Erläuterungen zu Ziel 6.1-1 wurden daher um konkrete Hinweise zur Berechnung des Wohnflächen- und des Gewerbeflächenbedarfs ergänzt. Hierbei werden insbesondere die regional unterschiedliche demografische Entwicklung, die jeweils zu berücksichtigende Siedlungsdichte, der Wohnungsleerstand, die Zahl der Arbeitsplätze sowie die Ergebnisse des inzwischen landesweit eingeführten Siedlungsflächenmonitorings berücksichtigt. Zugleich kann auf den nachgeordneten Planungsebenen auf regionale Besonderheiten eingegangen werden.

Bezüglich der regionalplanerischen Festlegung von Siedlungsbereichen sind nach der Bedarfsfeststellung drei grundsätzliche Fälle denkbar:

1. Der prognostizierte Bedarf übersteigt die bisher planerisch gesicherten Flächenreserven => Erfordernis der Neudarstellung von Siedlungsraum.
2. Der prognostizierte Bedarf entspricht dem Umfang der Flächenreserven => Möglichkeit des Flächentauschs im Rahmen des festgestellten Bedarfs, insb. um planerische Qualitäten zu verbessern.
3. Die planerisch gesicherten Flächenreserven übersteigen den prognostizierten Bedarf => Rücknahmen von Flächen.

Berücksichtigung des Zuzugs von Menschen aus Krisenländern

Der LEP-Entwurf geht schon im Kapitel 1.2 - Demographischen Wandel gestalten - leider nicht auf die Folgen des massiv angestiegenen Zuzugs von Menschen aus Krisenländern ein. Gleiches gilt für die Ausführungen bei den Bedarfsberechnungen. Da davon auszugehen ist, dass dieser Prozess andauern wird und viele dieser Menschen auch ein dauerhaftes Bleiberecht erlangen werden, muss für sie nicht zuletzt angemessener, insb. preiswerter Wohnraum geschaffen werden. In bestimmten Ballungsräumen und Ballungsrandzonen, bekanntlich auch in und um Düsseldorf, besteht in diesem Wohnungssegment ohnehin schon ein Unterangebot.

Zur Bewältigung dieses Problems sind, sofern nicht Leerstände aufgefüllt werden können, bei einer bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung ggf. auch weitere Flächen erforderlich, die ergänzend verortet werden müssten. Für eine zeitnahe Umsetzung im Rahmen der Bauleitplanung muss sichergestellt werden, dass die Regionalplanung hier vom LEP eine Option erhält, je nach spezifischer Lage einen ergänzenden Bedarf ggf. auch über Regionalplanänderungen

zu befriedigen. Dies gilt besonders dann, wenn der Wohnungsbedarf im o.g. Sinne von einer Kommune zweckgebunden, kooperativ und verträglich für eine Region erfüllt werden soll. Die Regionalplanungsbehörden sollten angehalten werden, dies zu berücksichtigen und zumindest Öffnungsklauseln für entsprechende Änderungen in ihre Regionalpläne einbauen.

Es wird konkret Folgendes angeregt: Die Landesregierung sollte durch eine Ergänzung der Erläuterungen zu Kapitel 6-1 LEP klarstellen, dass in die Bedarfsberechnungen auch und gerade die zweckgebundene Schaffung insb. von preiswerten Wohnungen in bestimmten Lagen, die wegen des Zuzugs aus Krisenländern in einer Region *zusätzlich* benötigt werden, einfließen müssen. Es ist eben auch bedarfsgerecht, wenn in der ansteigenden Konkurrenz um preiswerten Wohnraum, von einer Kommune entsprechende Angebote geschaffen werden müssen. Jenseits der Raumordnung geht es darum, die sich ggf. anspannende soziale Situation in bestimmten Lagen zeitnah entschärfen zu können. Der erkennbare Druck des Zuzugs gerade in die Ballungszonen wegen deren Wirtschaftskraft ist nicht zu unterschätzen.

Diese Anregung sollte möglichst gemeinsam mit den Partnern der Regionalen Arbeitsgemeinschaft Stadt Düsseldorf – Kreis Mettmann – Rhein-Kreis Neuss ausgearbeitet, abgestimmt und im Beteiligungsverfahren vorgebracht werden.

Weitere Änderungen im Kapitel 6 - Siedlungsraum

Der „Vorrang der Innenentwicklung“ wird vom Ziel zu einem Grundsatz umgewidmet.

Die Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf „Zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche“ wird ebenfalls vom Ziel in einen Grundsatz überführt.

Beide Änderungen im LEP-Entwurf sind zu begrüßen, da sie die kommunalen Handlungsspielräume bei den Planungen, aber auch bei den Verhandlungen mit den Eigentümern im öffentlichen Interesse vergrößern.

Insgesamt können nach der Überarbeitung des Kapitels 6 - Siedlungsraum - die Träger der Regionalplanung und der kommunalen Bauleitplanung die spezifische Situation bei der regionalen und lokalen Siedlungsentwicklung besser berücksichtigen als bei dem zu restriktiv gehaltenen ersten Entwurf des LEP.

Kapitel 7 – Freiraum:

Ziel 7.2-6 - Grünzüge

Der Anregung des Kreises Mettmann auf Umwandlung der als Ziele festgesetzten Grünzüge in Grundsätze wird nur insoweit gefolgt, dass die zeichnerische Darstellung der Grünzüge im künftigen LEP nur nachrichtlich erfolgt.

Aufgrund der künftig nur nachrichtlichen Darstellung im LEP liegt die verbindliche und konkrete Festlegung der regionalen Grünzüge bei den Trägern der Regionalplanung.

Grundsatz 7.5 - Landwirtschaft

Der Kreis Mettmann hatte in in seiner Stellungnahme zum ersten Entwurf des LEP den Grundsatz 7.5-1 Landwirtschaft dahingehend interpretiert, dass landwirtschaftliche Produktionsflächen in überwiegend ländlich strukturierten Räumen einen größeren Schutz erfahren, als in ballungsnahen Bereichen, und eine Gleichstellung angeregt.

Die Staatskanzlei NRW hat auf diese Eingabe hin jetzt klargestellt, dass landwirtschaftliche Produktionsflächen in ballungsgebietsnahen Räumen keinem *geringeren* Schutz unterfallen. Aus der besonderen Betonung der *überwiegend ländlich geprägten Räume* in dem Grundsatz 7.5-1 sei dies nicht abzuleiten. Die Hervorhebung dieser Räume („insbesondere“ – d.h. ohne andere Räume auszuschließen) sei der landesweiten Betrachtung geschuldet und dem Umstand, dass die landwirtschaftliche Produktion in diesen Räumen eine wesentliche Rolle spiele. Die genaue Betrachtung der landwirtschaftlichen Flächen in Ballungsraumnähe wie auch anderenorts erfolge ohnehin durch die Regionalplanung.

Kapitel 8 – Verkehr und technische Infrastruktur:

In Ziel 8.1-11 soll in der Überschrift das Wort „Schienenverkehr“ durch das Wort „Öffentlicher Verkehr“ ersetzt werden. Es wurde von der Landesregierung nachvollzogen, dass in vielen Mittelzentren eine Anbindung an den Schienenverkehr kaum möglich ist und je nach örtlichen Verhältnissen z.B. eine Schnellbusverbindung geeigneter sein kann. Die Regelung zur Reaktivierung von Schienentrassen wird davon nicht berührt.

Grundsatz 8.2-1 - Transportleitungen

Der Anregung des Kreises Mettmann, mit Blick auf die CO-Pipeline nicht alle Transportleitungen zwangsläufig zu bündeln, sondern vielmehr die Wechselwirkungen und sich daraus ggf. ergebende Gefahren zu beachten, wird gefolgt. Es ist folgender Passus in die Erläuterungen zu dem Grundsatz aufgenommen worden: „Es kann auch Fallkonstellationen geben, in denen eine Bündelung nicht sinnvoll ist (z.B. bei Sicherheitsproblemen, Kapazitätsproblemen etc.)“.

Grundsatz 8.2-2 und 8.2-3 Hoch-/Höchstspannungsleitungen

Die Regelungstiefe zu Hoch- bzw. Höchstspannungsleitungen (Erdverkabelung, Mindestabstände zu „sensiblen“ Nutzungen) wurde gegenüber dem ersten Entwurf aus rechtlichen Gründen sehr stark zurückgenommen. Der Kreis Mettmann ist von diesem Thema weniger als andere Kreise, bspw. der Rhein-Kreis Neuss, betroffen.

Grundsatz 8.2-6 - Landesbedeutsame Rohrleitungskorridore

Der Grundsatz 8.2-6 - Landesbedeutsame Rohrleitungskorridore - wird gestrichen. Ein erforderliches Gutachten zur planerischen Umsetzung dieses Grundsatzes kann nicht realisiert werden. Da zudem mehrere Bedenken vorgetragen wurden, wird der Grundsatz gestrichen.

Kapitel 10 – Energieversorgung:

Grundsatz 10.2-2 - Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Die bisher als Ziel formulierten quantifizierten Flächenvorgaben zur Darstellung von Vorranggebieten für Windenergieanlagen in den einzelnen Regionalplänen werden in einen Grundsatz überführt. Die Änderung führt tendenziell zu einer geringfügigen Erhöhung des Abwägungsspielraums der Regionalplanungsträger.

Wegen der vielfach bestehenden Restriktionen (Flugsicherung, Wetterradar, Landschaftschutz, Trinkwasserschutz etc.) sind im Kreis Mettmann zurzeit keine raumbedeutsamen Windvorranggebiete darstellbar.

Ziel 10.3-4 - Ausschluss von Fracking in unkonventionellen Lagerstätten

Das Ziel 10.3-4 ist im LEP neu aufgenommen worden. Es schließt für das Land NRW Fracking, das heißt konkret die Gewinnung von Erdgas aus unkonventionellen Lagerstätten, aus. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass durch den Einsatz der Fracking-Technologie erhebliche Beeinträchtigungen des Menschen und seiner Umwelt nicht auszuschließen sind und die Reichweite hiermit verbundener Risiken derzeit nicht abgeschätzt werden kann.

Fazit

Zahlreiche vom Kreis Mettmann vorgebrachte Anregungen wurden erfreulicherweise im vorliegenden LEP-Entwurf aufgenommen und verarbeitet. Der aktuelle Entwurf enthält weniger Restriktionen und ermöglicht den Planungsträgern mehr Flexibilität im Planungsverfahren. Auch die Herabstufung von einzelnen Zielen zu Grundsätzen ermöglicht der zuständigen Planungsebene eine planerische Abwägung unter besserer Berücksichtigung des Einzelfalls.

Aus Sicht des Kreises Mettmann sind keine Anregungen zu den vorgenommenen Änderungen vorzubringen - bis auf die, dass die Berücksichtigung des Zuzugs von Menschen aus Krisenländern in die Vorgaben für die Wohnraumbedarfsberechnung aufgenommen werden sollte.

