

Stellungnahme zum Entwurf des Landesentwicklungsplans NRW

Arbeitspapier Stand 10.01.2014

1. Allgemeines zum Landesentwicklungsplan

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalens beabsichtigt, mit der Aufstellung eines neuen Landesentwicklungsplans (LEP) die raumordnerischen Ziele und Grundsätze für das Land Nordrhein-Westfalen an die geänderten Rahmenbedingungen wie z. B. die veränderte demographische Entwicklung und den Klimawandel anzupassen.

Der LEP NRW ist der zusammenfassende, überörtliche und fachübergreifende Raumordnungsplan für das gesamte Landesgebiet im Sinne des § 8 Raumordnungsgesetz (ROG).

Bisher waren die textlichen Ziele und Grundsätze der Landesplanung in NRW in verschiedenen Planwerken geregelt - dem Landesentwicklungsprogramm (LEPro), dem LEP NRW von 1995 und dem LEP „Schutz vor Fluglärm“ von 1998. Mit der Zusammenführung von Regelungen des LEPro, des LEP 'Schutz vor Fluglärm' und des LEP 95 im vorliegenden LEP-Entwurf soll das nordrhein-westfälische Regelwerk der Raumordnung gestrafft und in einem Planwerk konzentriert werden.

2012 hat die Landesregierung beschlossen, vorgezogen einen LEP Sachlicher Teilplan Großflächiger Einzelhandel zu erarbeiten. Dieser wurde bereits am 12.07.2013 im Gesetz- und Verordnungsblatt (GV.NRW.) als Verordnung veröffentlicht. Im vorliegenden Entwurf des LEP sind die Festlegungen zum großflächigen Einzelhandel nachrichtlich übernommen.

Der LEP besteht als landesweiter Raumordnungsplan aus textlichen und zeichnerischen Festlegungen mit zugeordneten Erläuterungen. Die textlichen Festlegungen als Ziele und Grundsätze sind als solche gekennzeichnet.

Ziele der Raumordnung sind gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG **verbindliche** Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Landes- oder Regionalplanung **abschließend** abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums. Sie sind **zu beachten**. D.h., es handelt sich um Festlegungen, die eine strikte Bindung auslösen und nicht durch Abwägung überwindbar sind.

Die Bauleitpläne sind gemäß § 1 Abs. 4 Baugesetzbuch (BauGB) den Zielen der Raumordnung anzupassen; insofern besteht für die kommunale Bauleitplanung eine Handlungspflicht zur Umsetzung der Ziele der Raumordnung.

Grundsätze der Raumordnung sind Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- und Ermessensentscheidungen. Sie sind **zu berücksichtigen**. D.h., sie sind mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung einzustellen und können bei der Abwägung mit anderen relevanten Belangen überwunden werden.

Der LEP-Entwurf enthält 125 raumordnerische Festlegungen (60 Ziele und 65 Grundsätze).

Die Festlegungen können gemäß § 8 Abs. 7 ROG **Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebiete** bezeichnen.

Die **zeichnerischen Gebietsfestlegungen des LEP** erfolgen als **Vorranggebiete** im Maßstab 1: 300.000 mit einer maßstabsbedingten Darstellungsschwelle von 150 ha. Dadurch haben die der Landesplanung nachgeordneten Ebenen (Regionalplanung, Bauleitplanung und Fachplanungen) Gestaltungsmöglichkeiten, die zeichnerischen Festlegungen des LEP eigenverantwortlich zu konkretisieren. Dabei können die im LEP zeichnerisch dargestellten Vorranggebiete in den Regionalplänen um weitere entsprechende Vorranggebiete ergänzt werden – auch um einzelne zusätzliche Gebiete > 150 ha.

Als **nachrichtliche Darstellung** sind in die Plankarte des LEP auch Freiraum, Siedlungsraum und Braunkohlenabbaugebiete in ihren derzeitigen regionalplanerischen Abgrenzungen aufgenommen worden. Diese nachrichtlichen Darstellungen entfalten keine eigenen Rechtswirkungen; sie sollen nur veranschaulichen, an welchen gegenwärtigen Planungen und Raumstrukturen bestimmte textliche Festlegungen des LEP insbesondere zur weiteren Entwicklung von Siedlungsraum und Freiraum ansetzen.

Die nachfolgende Abbildung veranschaulicht die Stellung des LEP im Planungssystem:

Raum	Gesetzliche Grundlage	Planung	Plan, Instrument	Fachplanungen (z.B. Umweltschutzplanung)
Raumordnung	Bundesrepublik Deutschland	Raumsordnungs-gesetz (ROO)	Bundesraum-ordnung Bundesraum-ordnung Ministerkonferenz für Raumordnung Leitlinien und Vorhaben-strategien der Raumordnung	
	Land Nordrhein-Westfalen	Landesplanungs-gesetz Nordrhein-Westfalen	Landes-planung Landes-entwicklungs-plan (LEP)	
	Regierungs-bezirke / RVR		Regional-plan Braunkohlenplan	der Regionalplan erfüllt auch die Funktion des Landesentwicklungsplans und ist für die Braunkohlenplanungsplanung
	Rheinisches Braunkohlenrevier			
Raumnahe Planung	Kreise / kreisfreie Städte	Baugesetzbuch (BauGB)	Bauleit-plan Flächennutzungs-plan	
	Gemeinden			
	Gemeinde- / Stadtteile		Bebauungsplan	

Die Ziele des vorliegenden Entwurfs des LEP sind als sonstige Erfordernisse der Raumordnung bereits jetzt schon auf den nachfolgenden Planungsebenen (Regionalplanung und Bauleitplanung) zu berücksichtigen.

Die bisherigen landesplanerischen Festlegungen zu unterschiedlichen Sachbereichen werden aktualisiert, u. a. zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels, zur demographischen Entwicklung, zu einer bedarfsgerechten und flächensparenden Siedlungsentwicklung, zur künftigen Energieversorgung und zum Verkehr.

Die Leitvorstellung und strategische Ausrichtung des LEP-Entwurfs ist gerichtet auf:

- die nachhaltige Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen,
- die langfristige Sicherung der Ressourcen,
- die Verringerung der Freirauminanspruchnahme,
- die langfristige Sicherung der Rohstoffversorgung,
- die Umsetzung anerkannter Klimaschutzziele,
- die Sicherung der biologischen Vielfalt,
- die Entwicklung regionaler Vielfalt und Identität,
- die Stärkung zentraler Orte und der Innenstädte,
- die Gewährleistung nachhaltiger Mobilität und Erreichbarkeit,
- die Förderung von Wachstum und Innovation,
- die Stärkung der regionalen Kooperation sowie
- die Steigerung der Raumqualität durch Konfliktminimierung und räumlichen Immissionsschutz.

2. Zusammenfassung

Kapitel 4 Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

- Zielbindung an einen Klimaschutzplan, der nicht existiert

Der Entwurf des LEP sieht vor, dass die Raumordnungspläne diejenigen Festlegungen des Klimaschutzplans NRW umsetzen, die gemäß Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt worden sind.

Bislang ist der Klimaschutzplan noch in Erarbeitung, mit seiner Verabschiedung ist frühestens Ende 2014 zu rechnen. Welche der Inhalte des Plans für verbindlich erklärt werden, ist daher noch völlig offen.

Eine solche Regelung ist abzulehnen. Demnach wären bei der Raumordnung und der Bauleitplanung Vorgaben zu beachten, die nicht im LEP selbst geregelt, sondern aufgrund einer Verordnung auf Grundlage des Klimaschutzgesetzes verbindlich sind. Eine solche Regelung ist nicht nur unbestimmt, sondern verstößt auch gegen Grundprinzipien der Raumordnung. Ziele und Grundsätze müssen sich jedoch aus dem übergeordneten Plan selbst (hier dem LEP) unmittelbar und hinreichend bestimmt ergeben.

Zudem bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Sofern durch das Klimaschutzgesetz für verbindlich erklärte Inhalte bei der Raumordnung und der Bauleitplanung ohne Abwägung mit anderen Belangen umgesetzt werden müssen, widerspricht dies dem auf beiden Planeebenen bestehenden Abwägungsgebot und den Prinzipien der kommunalen Selbstverwaltung. Umwelt- bzw. Klimaschutz kann immer nur ein abwägungsrelevanter Aspekt neben anderen sein. Eine Regelung, die darauf zielt, diese Abwägung einseitig zugunsten von Umwelt- bzw. Klimaschutzbelangen zu beeinflussen oder die Abwägung gänzlich zu streichen, ist nicht zulässig.

Kapitel 6 Siedlungsraum

- Einschränkung der Entwicklungsmöglichkeiten sowohl für Gewerbe/Industrie als auch für allgemeine Siedlungsbereiche und damit einhergehende Einschränkung der kommunalen Planungshoheit
- Herausnahme des Standorts Warburg für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben

Der Entwurf des LEP zeigt, dass die Landesregierung NRW sich relativ strikt am Aspekt des Flächensparens orientiert und der Innenentwicklung den Vorrang vor der Außenentwicklung einräumt. Das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen soll bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf Netto-Null reduziert werden. Grundsätzlich ist eine flächensparende Siedlungsentwicklung zu begrüßen.

Das Ziel der bedarfsgerechten und flächensparenden Siedlungsentwicklung darf jedoch die Chancen der Kommunen im ländlichen Raum auf eine nachhaltige Entwicklung nicht beeinträchtigen. Es ist Aufgabe der Städte, im Rahmen ihrer Planungshoheit eigenständig bedarfsgerechte Flächenausweisungen zu treffen. Aufgrund ihrer Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse und die Entwicklung ihrer Bevölkerung und Wirtschaft sind sie am besten in der Lage zu erkennen, ob sie hierfür auch Freiraum beanspruchen müssen. Dabei haben sie die städtebaulichen Grundsätze des BauGB zu beachten, wonach die Planung erforderlich sein muss und sie der Innenentwicklung Vorrang einräumen müssen. Flächensparen gehört insoweit in die Abwägung und muss dort mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt werden. Es muss aber dabei bleiben, dass die Kommune im Rahmen ihrer Planungshoheit die autonome Letztentscheidung trifft.

Nicht hinnehmbar ist es insoweit, wenn durch landesplanerische Entscheidungen dem ländlichen Raum Entwicklungsmöglichkeiten genommen würden. Den Städten im Kreis Höxter, die besonders unter einem strukturellen und demographischen Wandel leiden, müssen Entwicklungsperspektiven geboten werden, damit sich ihre Probleme nicht verschärfen und zu einem Trading-down-Effekt führen. Denn es bedarf hier eines Flächenangebots, das sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht nur den dringenden Bedarf abdeckt, sondern auch Spielräume und Entwicklungsmöglichkeiten lässt. Nur dann werden auch künftig in ausreichendem Maße Siedlungs- und Gewerbeflächen für eine organische Entwicklung und eine angebotsorientierte Flächenpolitik zur Verfügung gestellt werden können. Aus Sicht des Kreises Höxter ist unbedingt eine größere Flexibilität anzustreben, die der Tatsache Rechnung trägt, dass die Zielvorstellung des Flächensparens ebenso wie andere wünschenswerte Ziele (z.B. der bedarfsgerechte Ausbau) Gegenstand der Abwägung im kommunalen Planungsprozess ist und bleibt.

Im derzeit gültigen LEP 95 und Regionalplan ist der Standort Warburg als Gebiet für flächenintensive Großvorhaben noch enthalten. Aus planerischer und wirtschaftlicher Sicht erfordert eine ausgewogene landesweite Betrachtung, dass die Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben nicht nur in der Rhein-Ruhr-Region liegen, sondern dass Standorte auch im östlichen Landesteil von NRW zur Verfügung gestellt werden. Der Standort Warburg ist wieder in die Liste der Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben aufzunehmen.

Kapitel 7 Freiraum

- Inanspruchnahme von Wald für die Errichtung von Windenergieanlagen

Die auf Schutz und Erhaltung des Waldes angelegte Grundkonzeption erfährt eine Durchbrechung, wenn im LEP-Entwurf vor dem Hintergrund der Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien die Errichtung von Windenergieanlagen auf forstwirtschaftlichen Waldflächen für möglich erklärt wird, sofern wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden.

Im Gebiet des Kreises Höxter bestehen z.Zt. 18 Windenergie-Konzentrationszonen mit einer Flächengröße von rd. 900 ha. Der LEP postuliert das Ziel, 10.500 ha Vorranggebiete für die Windenergie im Regierungsbezirk Detmold auszuweisen. Nach der Potentialstudie des LANUV liegen die Schwerpunkte hierbei in den Kreisen Paderborn und Höxter. Auf den Kreis Höxter bezogen bedeutet dies eine Vervielfachung der bisher der Windenergie zugewiesenen Flächen.

Eine Ausweitung der Windenergienutzung auf Waldbereiche wird aus naturschutzfachlicher Sicht grundsätzlich abgelehnt, da im Kreisgebiet ein überdurchschnittlich hoher Laubwaldanteil vorherrscht und somit artenschutzrechtliche Konflikte vorprogrammiert wären. Potenziell geeignete, ausgedehnte Nadelholzbestände finden sich lediglich auf dem Egge-Kamm, wo jedoch zum Erhalt des Landschaftsbildes eine Windenergienutzung generell unterbleiben muss. Die Egge ist Bestandteil des Naturparkes Teutoburger Wald und besitzt mit ihrem ausgedehnten Wanderwegenetz eine überregionale Erholungsfunktion, die mit der Windenergienutzung nicht in Einklang zu bringen ist.

Bei der Öffnungsklausel für Windenergieanlagen handelt es sich um die indirekte Festlegung von Klimaschutzzielen als Ziel der Raumordnung. Die Belange des Klimaschutzes sind allerdings neben anderen Belangen zu berücksichtigen (vgl. Ausführungen zu Kapitel 4).

Die Regelung, dass Wald nur in Anspruch genommen werden darf, wenn die angestrebten Nutzungen nicht außerhalb des Waldes realisierbar sind, reicht völlig aus, um einen Interessenausgleich zwischen der grundsätzlichen Walderhaltung und anderen Nutzungsmöglichkeiten (auch Windenergie) zu erzielen.

Kapitel 8 Verkehr und technische Infrastruktur

- Abstufung des Flughafens Paderborn zu einem lediglich regional bedeutsamen Flugplatz

Dem Flughafen Paderborn-Lippstadt (PAD) ist im LEP die ihm tatsächlich zukommende landesweite Bedeutung auch für den nationalen und europäischen Flugverkehr einzuräumen, zumal keine Begründung für die „Herabstufung“ vorliegt. Daher wird die vorgeschlagene Einstufung des Flughafens Paderborn-Lippstadt als lediglich „regional bedeutsam“ abgelehnt.

Kapitel 10 Energieversorgung

- Zielvorgabe von 10.500 ha als auszuweisendes Vorranggebiet für Windenergie im Regionalplan für den Regierungsbezirk Detmold auf Basis einer hierfür ungeeigneten Potentialstudie und damit verbundener Eingriff in die Planungshoheit der Kommunen (Schwerpunkt PB und HX)

Mit einer bemerkenswerten Detailschärfe werden landesweit kontingentierte Flächen für die Windenergienutzung festgelegt. Zur Erreichung ihrer Klimaschutzziele setzt die Landesregierung massiv auf den Ausbau der Windenergie. Die im Ziel geforderten Flächenumfänge von 10.500 ha als Vorranggebiete im Regionalplan für das Planungsgebiet Detmold (insgesamt NRW ca. 54.000 ha) sind der Potentialstudie Windenergie des LANUV entnommen.

Der Kreis Höxter lehnt die Festlegung des Flächenumfanges als Ziel der Raumordnung strikt ab. Gemäß ROG handelt es sich bei Zielen der Raumordnung um verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen Festlegungen. Die Flächen, die für die Bildung dieses Mengengerüsts zugrunde gelegt worden sind, sind aber nicht abschließend abgewogen worden. Die Eignung der Potentialstudie Windenergie als Grundlage für die Berechnung der geforderten Zahlen wird angezweifelt, da im Rahmen der landesweiten Potentialstudie Windenergie eine Vielzahl von für die Planung relevanten Kriterien nicht geprüft worden sind (z.B. Radar Auenhausen, Artenschutz, Abstände zu Siedlungsbereichen).

Die Kommunen im Kreis Höxter haben ihre planerischen Möglichkeiten bereits in der Vergangenheit intensiv genutzt und eine Vielzahl von Konzentrationszonen für die Windenergie ausgewiesen. Für eine landesplanerische Steuerung fehlt es insoweit an der Erforderlichkeit. Desweiteren haben die meisten Kommunen im Kreis Höxter Planungen zum Repowering oder zur Erweiterbarkeit der Flächen für die Windenergienutzung eingeleitet. Angesichts dieses Entwicklungsstandes sind Vorgaben des Landes zum weiteren Ausbau weder notwendig noch hilfreich. Vielmehr wird den Städten im Kreis Höxter im Falle von Flächenausweisungen in den Regionalplänen die Möglichkeit, Bürgerbeteiligungsmodelle und andere Formen der kommunalen Partizipation zu organisieren, unnötig erschwert.

Die Festlegung beschränkt sich lediglich auf den Aspekt der Stromversorgung durch Windenergie. Die Anstrengungen der Kommunen im Hinblick auf andere Formen der erneuerbaren Energien werden jedoch hierbei außer Acht gelassen. Gerade im Kreis Höxter sind die anderen regenerativen Energieträger von großer Bedeutung. Deren Anteil an der Stromerzeugung lag in 2012 bei insgesamt über 50 %. Insgesamt liegt der Anteil der regenerativen Energie an der Stromerzeugung im Kreis Höxter in 2012 bereits bei ca. 60 %. Den Kommunen darf nicht die Planungshoheit und auch nicht die Flexibilität genommen werden, wie entsprechende Klimaschutzziele auf lokaler Ebene erreicht werden können. Die Kommunen können aufgrund der örtlichen Gegebenheiten am besten entscheiden, auf welche Art und Weise ein Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden kann. Aus diesem Grund ist eine einseitige Betrachtungsweise zu Gunsten der Windenergie abzulehnen.

Insgesamt bedeuten die vorgesehenen Flächenvorgaben einen massiven Eingriff in die kommunale Planungshoheit.

3. detaillierte Stellungnahme zu den einzelnen Punkten

Die Stellungnahme bezieht sich auf die Aspekte, die aus der Sicht des Kreises Höxter kritisch gesehen werden und somit als Anregungen im Rahmen des Beteiligungsverfahrens abgegeben werden.

Kapitel 2

Erläuterungen zu 2-1 Ziel Zentralörtliche Gliederung (Seite 10):

Im Kreis Höxter sind die Städte Bad Driburg, Beverungen, Brakel, Höxter, Steinheim und Warburg als Mittelzentrum und alle anderen Städte als Grundzentrum eingestuft. Einer Überprüfung der zentralörtlichen Bedeutung der Städte und einer eventuell damit verbundenen Herabstufung noch während der Laufzeit des LEP kann nicht zugestimmt werden. Aus Gründen der Planungssicherheit und zur Erhaltung ihrer Entwicklungsperspektiven ist es für die Kommunen aber von großer Bedeutung, dass während der Geltungsdauer des neuen LEP ihre zentralörtliche Funktionszuweisung erhalten bleibt. Aus der getroffenen landesplanerischen Entscheidung ergibt sich vielmehr eine Pflicht des Landes zur Erhaltung der zugewiesenen zentralörtlichen Funktion, sobald Tragfähigkeitsprobleme in einem zentralen Ort auftreten. Nur auf diese Weise erfüllt das Land seine raumordnerische Aufgabe, gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes sicherzustellen.

Für die Kommunen muss es für den Planungszeitraum eine Verlässlichkeit hinsichtlich ihrer zentralörtlichen Bedeutung geben.

Die Passage ist in den Erläuterungen zu streichen.

Kapitel 3

Kapitel 3, Abbildung 2 Kulturlandschaften und Kulturlandschaftsbereiche in NRW; zu 3-1 Ziel Kulturlandschaften (Seite 17, 18) und Anhang 2 Landesbedeutsame Kulturlandschaftsbereiche (Seite 154)

Zur Darstellung der landesbedeutsamen Kulturlandschaftsbereiche wird seitens des Kreises Höxter darauf hingewiesen, dass im Bereich 7 „Weser-Höxter-Corvey“ für den Bereich Corvey zurzeit der Antrag auf Einschreibung in die UNESCO-Liste des Kultur- und Naturerbes der Welt für das karolingische Westwerk und die Civitas Corvey gestellt ist. Sollte im Sommer 2014 in Katar positiv über den Antrag entschieden werden, ist ein entsprechender Hinweis auf das Welterbe in den Anhang auf Seite 154, Punkt 7 aufzunehmen.

Kapitel 4

Kapitel 4, 4-3 Ziel Klimaschutzplan (Seite 22):

Die Festlegung von Klimaschutzziele als Ziele der Raumordnung wird vom Kreis Höxter abgelehnt. Belange des Klimaschutzes und der Klimaanpassung sind als bedeutsame Belange neben anderen Belangen zu berücksichtigen und damit als Grundsätze der Raumordnung festzulegen. Nur dies wird der Raumordnung und Landesplanung als übergeordneter und zusammenfassender Gesamtplanung, im Gegensatz zur fachlich-sektoral ausgerichteten Fachplanung und den rechtlichen Vorgaben des ROG und des BauGB, gerecht.

Darüber hinaus widerspricht die vorgesehene Umsetzungspflicht von Festlegungen des Klimaschutzplans in den Regionalplänen dem in den §§ 4 und 5 ROG normierten Verhältnis von Fachplanung zur Raumordnung. Diese Normen schreiben den umgekehrten Fall vor,

nämlich die Bindungswirkung der Fachplanungsträger an raumordnerische Festlegungen. Wenn aber - wie im vorliegenden Fall - die Raumordnung eine Fachplanung konkretisieren muss, kann sie nicht mehr ihre Aufgabe als Gesamtplanung erfüllen und unterschiedliche Fachplanungen und Nutzungsansprüche an den Raum koordinieren und ausgleichen. Sie wird zum Ausführungsinstrument einer Fachplanung degradiert. Dieser Systembruch begegnet erheblichen rechtlichen Bedenken.

Diese Bedenken werden dadurch verstärkt, dass die umfangreichen Ziele und Maßnahmen, die gemäß § 6 Abs. 6 Klimaschutzgesetz NRW für verbindlich erklärt werden sollen, nicht bestimmt sind. Zum einen liegt der Klimaschutzplan NRW noch nicht vor. Zum anderen ist es erforderlich, dass sich die Ziele und Grundsätze aus dem LEP selbst, unmittelbar und hinreichend bestimmt, ermitteln lassen. Das wird selbst dann nicht der Fall sein, wenn der Klimaschutzplan NRW verabschiedet sein wird. Insofern wird durch den Verweis auf den Klimaschutzplan NRW das aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Bestimmtheitsgebot verletzt. Auch der Hinweis in Erläuterungen, dass ein Raumbezug für die Umsetzung erforderlich ist (LEP-Entwurf, Seite 24, letzter Absatz) hilft letztendlich nicht weiter.

Schließlich fehlt es an der für eine Zielbestimmung notwendigen abschließenden Abwägung zum Zeitpunkt der Aufstellung des LEP. Das Ziel 4-3 gibt den Regionalplanungsbehörden die Umsetzung der (noch unbekannt)en Festlegungen des Klimaschutzplans NRW verpflichtend vor, ohne sie zuvor mit den weiteren Anforderungen und Ansprüchen an die Raumnutzung abgewogen zu haben. Mit dieser Beschneidung des regionalplanerischen Abwägungserfordernisses wird indirekt auch die kommunale Planungshoheit in unzulässiger Weise eingeschränkt.

Das Ziel ist daher zu streichen.

Kapitel 6

6. Siedlungsraum (Seite 29 ff) :

Das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsflächen soll bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf Netto-Null reduziert werden. Grundsätzlich ist die Absicht einer flächensparenden Siedlungsentwicklung zu begrüßen.

Das Ziel der bedarfsgerechten und flächensparenden Siedlungsentwicklung darf jedoch die Chancen der Städte auf eine nachhaltige Entwicklung nicht beeinträchtigen. Es ist Aufgabe der Städte, im Rahmen ihrer Planungshoheit eigenständig bedarfsgerechte Flächenausweisungen zu treffen. Aufgrund ihrer Kenntnisse über die örtlichen Verhältnisse und die Entwicklung ihrer Bevölkerung und Wirtschaft sind sie am besten in der Lage zu erkennen, ob sie hierfür auch Freiraum beanspruchen müssen. Dabei haben sie die städtebaulichen Grundsätze des BauGB zu beachten, wonach die Planung erforderlich (§ 1 Abs. 3 BauGB) sein muss und sie der Innenentwicklung Vorrang einräumen müssen (§ 1a Abs. 2 BauGB). Flächensparen gehört insoweit in die Abwägung und muss dort mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt werden. Es muss aber dabei bleiben, dass die Kommune im Rahmen ihrer Planungshoheit die autonome Letztentscheidung trifft.

Nicht hinnehmbar ist es insoweit, wenn durch landesplanerische Entscheidungen dem ländlichen Raum Entwicklungsmöglichkeiten zu Gunsten des urbanen Raums genommen würden. Regionen, die besonders unter einem strukturellen und demographischen Wandel leiden, müssen Entwicklungsperspektiven geboten werden, damit sich ihre Probleme nicht verschärfen und zu einem Trading-down-Effekt führen. Denn es bedarf hier eines Flächenangebots, das sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht nur den dringenden Bedarf abdeckt, sondern auch Spielräume und Entwicklungsmöglichkeiten lässt. Nur dann werden auch künftig in ausreichendem Maße Siedlungs- und Gewerbeflächen für eine organische Entwicklung und eine angebotsorientierte Flächenpolitik zur Verfügung gestellt werden können. Aus Sicht des

Kreises Höxter ist unbedingt eine größere Flexibilität anzustreben, die der Tatsache Rechnung trägt, dass das Ziel des Flächensparens ebenso wie andere wünschenswerte Ziele (z.B. der bedarfsgerechte Ausbau) Gegenstand der Abwägung im kommunalen Planungsprozess ist und bleibt.

6.1-1 Ziel Ausrichtung der Siedlungsentwicklung (Seite 29),
Erläuterungen zu 6.1-1 (Seite 31):

Die Regionalplanungsbehörden sollen den Siedlungsflächenbedarf („bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung) nach einer „landeseinheitlichen Methode“ ermitteln. Hiermit ist wohl die von Herrn Prof. Vallée - in seinem im Auftrag der Landesplanungsbehörde erstellten Gutachten zur „Bedarfsberechnung für die Darstellung von Allgemeinen Siedlungsbereichen (ASB) und Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen (GIB) in Regionalplänen“ - vorgeschlagene Berechnungsmethode gemeint. Den zu ihrer Umsetzung vorgesehenen „Erlass zur Siedlungsflächenbedarfsermittlung“ hatte die Landesplanungsbehörde nach der von den kommunalen Spitzenverbänden vorgetragenen Kritik zurückgezogen. Eine wie auch immer gestaltete landeseinheitliche Berechnungsmethode darf nicht als starres, verbindlich geltendes Berechnungsverfahren zur Anwendung kommen, sondern muss für die spezifischen örtlichen Verhältnisse flexibel gehandhabt werden können. Gerade die Besonderheiten im ländlich strukturierten Kreis Höxter bleiben dabei unberücksichtigt.

Die beiden Begriffe „bedarfsgerecht“ und „flächensparend“ bieten Raum für unterschiedliche Auslegungen, die gegebenenfalls auch genau entgegengesetzt laufen können. So kann eine bedarfsgerechte Erweiterung durchaus nicht flächensparend sein. Welcher Zielvorstellung soll hierbei ein Vorrang eingeräumt werden?

In der Zielformulierung ist klarzustellen, dass die bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung oberste Priorität besitzt.

Eine landeseinheitliche Berechnungsmethode zur Flächenbedarfsermittlung, die die Besonderheiten des ländlichen Raums nicht berücksichtigt, wird seitens des Kreises Höxter abgelehnt.

6.1-2 Ziel Rücknahme von Siedlungsflächenreserven (Seite 29):

Der Vorgabe, für Siedlungszwecke vorgehaltene Flächen, für die kein Bedarf mehr besteht, wieder dem Freiraum zuzuführen, sofern sie noch nicht in verbindliche Bauleitpläne umgesetzt sind, wird seitens des Kreises Höxter entschieden widersprochen. Sie verletzt die verfassungsrechtlich in Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 78 LVerf NRW verankerte kommunale Planungshoheit ebenso wie die Regelung des § 6 BauGB, welche die Genehmigung des Flächennutzungsplans durch die höhere Verwaltungsbehörde (Bezirksplanungsbehörde) regelt. Eine Aufhebung dieser Genehmigung würde auch dem zuvor durchgeführten Abstimmungsverfahren zwischen der Bezirksplanungsbehörde und der Gemeinde widersprechen.

Die Kommunen müssen sich bei der Inanspruchnahme von Freiflächen für die weitere Siedlungsentwicklung im Rahmen der Bauleitplanung bereits an die gesetzlichen Vorgaben des BauGB halten. Danach muss die Planung erforderlich sein (§ 1 Abs. 3 BauGB) und mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. Diese Grundsätze sind in der Abwägung zu berücksichtigen. Die Notwendigkeit der Um-

wandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen soll begründet werden; dabei sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können (§ 1a Abs. 2 BauGB).

Flächensparen gehört insoweit in die Abwägung der Bauleitplanung und muss dort mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt werden. Einer weiteren landesplanerischen Zielsetzung, über die bundesgesetzlichen Regelungen des BauGB, bedarf es daher nicht. Gerade im ländlichen Raum mit schrumpfender Bevölkerung sind bei der Siedlungsentwicklung, auch im Hinblick auf einen eventuellen Rückbau, kreative, unkonventionelle und innovative Lösungen gefragt. Dabei brauchen die Kommunen einen möglichst hohen Grad an Flexibilität. Durch die Rücknahme nicht mehr benötigter Siedlungsflächen ginge diese Flexibilität verloren. Die Verknappung von Bauerwartungsland könnte auch einen negativen Einfluss auf die Baulandpreise haben. Dies gilt es zu vermeiden.

Das Ziel ist somit zu streichen.

6.1-4 Ziel Keine bandartige Entwicklungen und Splittersiedlungen (Seite 29):

Eine „bandartige“ Entwicklung von Siedlungen ist häufig aufgrund der topographischen Rahmenbedingungen nur entlang von Verkehrswegen möglich. In diesen Fällen muss eine Siedlungsentwicklung weiterhin zulässig sein.

Die Formulierung „*die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung von Splittersiedlungen ist zu verhindern*“ entspricht der Formulierung des § 35 Abs. 3 Nr. 7 BauGB. Einer weiteren landesplanerischen Zielsetzung, über die bundesgesetzlichen Regelungen des BauGB, bedarf es hier nicht.

Das Ziel ist daher als Grundsatz auszugestalten und die Formulierung „*die Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung von Splittersiedlungen ist zu verhindern*“ ist zu streichen.

6.1-6 Ziel Vorrang der Innenentwicklung (Seite 29):

Die Kommunen müssen sich bei der Inanspruchnahme von Freiflächen für die weitere Siedlungsentwicklung im Rahmen der Bauleitplanung bereits an die gesetzlichen Vorgaben des BauGB halten. Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. Diese Grundsätze sind in der Abwägung zu berücksichtigen. Die Notwendigkeit der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen soll begründet werden; dabei sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können. (§ 1a Abs. 2 BauGB)

Der Vorrang der Innenentwicklung gehört insoweit in die Abwägung der Bauleitplanung und muss dort mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt werden. Einer weiteren landesplanerischen Zielsetzung, über die bundesgesetzlichen Regelungen des BauGB, bedarf es daher nicht.

Das Ziel ist somit zu streichen.

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen (Seite 30):

Nach Grundsatz 6.1-8 sollen Brachflächen im Wege des Flächenrecycling neuen Nutzungen zugeführt werden. Dieser ökologisch vernünftige und volkswirtschaftlich sinnvolle Ansatz wird allerdings durch die Festlegung verschärft, dass Neudarstellungen von Siedlungsflächen auf Freiflächen nur erfolgen sollen, wenn auf der Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings nachgewiesen wird, dass keine geeigneten Brachflächen zur Verfügung stehen. Die Erläuterungen schweigen über die Voraussetzungen einer mangelnden Eignung. Wer entscheidet zukünftig, ob eine Brachfläche für ein Vorhaben „geeignet“ ist? Ist bei der Überprüfung von geeigneten Brachflächen nur das jeweilige Gemeindegebiet zu betrachten oder müssen auch Brachflächen in angrenzenden Gemeinden oder sogar kreisweit geprüft werden. In den Erläuterungen zum Grundsatz auf Seite 34 wird lediglich darauf hingewiesen, dass der Aufwand für die Wiedernutzung wirtschaftlich vertretbar sein müsse.

Die so formulierte Stringenz des Vorrangs der Nutzung von Brachflächen verkennt allerdings die Herausforderungen solcher Nachfolgenutzungen: Nutzungskonflikte mit Nachbarbebauungen, nicht ausreichende Grundstücksgrößen, hohe Abbruchkosten, keine oder geringere Besicherung solcher Grundstücke durch Banken aufgrund möglicher Altlasten, Sanierungshaftung des Nacheigentümers nach BBodSchG, Reserveflächenhaltung des Eigentümers. Damit drohen Planungsspielräume der Gemeinden verloren zu gehen. Die genannten Nachteile können letztlich dazu führen, dass sich keine Nutzer für eine entsprechende Fläche finden.

Die Kommunen müssen sich bei der Inanspruchnahme von Freiflächen für die weitere Siedlungsentwicklung im Rahmen der Bauleitplanung bereits an die gesetzlichen Vorgaben des BauGB halten. Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder für Wohnzwecke genutzte Flächen sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. Diese Grundsätze sind in der Abwägung zu berücksichtigen. Die Notwendigkeit der Umwandlung landwirtschaftlich oder als Wald genutzter Flächen soll begründet werden; dabei sollen Ermittlungen zu den Möglichkeiten der Innenentwicklung zugrunde gelegt werden, zu denen insbesondere Brachflächen, Gebäudeleerstand, Baulücken und andere Nachverdichtungsmöglichkeiten zählen können. (§ 1a Abs. 2 BauGB)

Die Prüfung der Wiedernutzung von Brachflächen gehört insoweit in die Abwägung der Bauleitplanung und muss dort mit dem ihr zukommenden Gewicht berücksichtigt werden. Einer weiteren landesplanerischen Festlegung, über die bundesgesetzlichen Regelungen des BauGB, bedarf es daher nicht.

Der Grundsatz ist somit zu streichen.

6.1-9 Grundsatz Vorausschauende Berücksichtigung von Infrastrukturfolgekosten (Seite 30):

Eine ähnliche Regelung ist im Gesetzgebungsverfahren zum „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“ (BauGB Novelle 2013) letztendlich nicht zu Stande gekommen.

Begründet wurde dies damit, dass die Gemeinden nach § 1 Absatz 7 BauGB verpflichtet sind, alle berührten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Dazu gehören auch die Belange der Versorgung und des Verkehrs. Eine verpflichtende Regelung zur Infrastrukturfolgekostenermittlung würde ein Aufstellungsverfahren gegebenenfalls mit unnötigen

Kosten und zusätzlicher Bürokratie belasten. Darüber hinaus bleibt offen, nach welchen Berechnungsmodellen Infrastrukturfolgekosten ermittelt werden.

Die Prüfung der Infrastrukturfolgekosten gehört insoweit in die Abwägung der Bauleitplanung und muss dort mit dem ihr zukommenden Gewicht berücksichtigt werden. Einer weiteren landesplanerischen Festlegung, über die bundesgesetzlichen Regelungen des BauGB, bedarf es daher nicht.

Der Grundsatz ist daher zu streichen.

6.1-10 Ziel Flächentausch (Seite 30):

Wie oben bereits mehrfach ausgeführt sind die Kommunen jetzt schon den Vorgaben der §§ 1 Abs. 3 und 1a Abs. 2 BauGB verpflichtet. Damit die Kommunen in der Lage bleiben, von ihrer Planungshoheit effektiv Gebrauch zu machen, sollte der Flächentausch als Grundsatz festgelegt werden, der einer Abwägung mit den konkreten örtlichen Belangen zugänglich bleibt.

Die Formulierung, *dass der Flächentausch quantitativ und qualitativ bezüglich der Freiraumfunktionen mindestens gleichwertig zu erfolgen hat*, lässt den Regionalplanungsbehörden Spielraum, auch mehr als den benötigten Ausgleich im Verhältnis 1: 1 zu fordern. Eine Erforderlichkeit hierzu ist nicht zu erkennen und auch nicht gerechtfertigt.

Das Ziel ist daher als Grundsatz auszugestalten und das Wort „*mindestens*“ ist zu streichen.

6.1-11 Ziel Flächensparende Siedlungsentwicklung (Seite 30):

Angesichts nicht abschließend abschätzbarer Entwicklungen in der Wirtschaft und großräumiger Wanderungsbewegungen in der Bevölkerung ist eine endgültige Abwägung eines zukünftigen Flächenbedarfs auf ein strikt zu beachtendes 5-ha-Ziel und Netto-Null-Ziel, die für eine Zielfestlegung getroffen werden muss, nicht möglich.

Das Ziel legt strenge Voraussetzungen für die Erweiterung von Siedlungsraum zu Lasten des Freiraums fest: Nachweis des Bedarfs an zusätzlichen Bauflächen, Rücknahme von Siedlungsflächenreserven gemäß Ziel 6.1-2, kein Vorhandensein geeigneter Flächen der Innenentwicklung im bisher festgelegten Siedlungsraum und keine Möglichkeit des Flächentausches. Diese Anforderungen gehen deutlich über die Voraussetzungen im bisher geltenden LEP 95 (B.III. Ziel 1.23) hinaus.

Sie schränken die gemeindliche Planungshoheit, die nach Artikel 28 Abs. 2 GG als Bestandteil des kommunalen Selbstverwaltungsrechts garantiert ist, in unzulässigem Umfang ein. Kommunale Planungshoheit setzt voraus, dass den Städten und Gemeinden eine nachhaltige Steuerungs- und Planungsmöglichkeit erhalten bleibt. Daher müssen Flächen für Planungsvarianten zur Verfügung stehen, von denen nur die tatsächlich benötigten Flächen entwickelt werden. Nur eine solche Flächenverfügbarkeit trägt dazu bei, Abhängigkeiten von Bodeneigentumsverhältnissen zu minimieren, Bodenpreissteigerungen einzudämmen und Entwicklungsblockaden zu verhindern. Diese grundlegenden Rahmenbedingungen werden aber verletzt, sofern nur dann neue Siedlungsflächen ausgewiesen werden dürfen, wenn keine anderen Freiflächen mehr vorhanden und selbst aus den Flächennutzungsplänen herausgenommen sind. Dann können Kommunen auf örtliche Bedarfe und Entwicklungen nicht mehr flexibel, teilweise auch überhaupt nicht mehr reagieren. Die vorgesehene Zielbestimmung würde zu einer städtebaulichen Entwicklungsblockade führen.

Es stellt einen unzulässigen Eingriff in die kommunale Planungshoheit dar, wenn die Erweiterung eines Wirtschaftsbetriebs auf Flächen, die im Regionalplan zunächst noch als Freiraum festgelegt sind, nur möglich wäre, wenn die Gemeinde zuvor alle vorhandenen noch nicht entwickelten Flächen im Flächennutzungsplan und im Regionalplan aufgab. Nichts anderes gilt für die sinnvolle und bedarfsorientierte städtebauliche Arrondierung eines Ortsteils, die auch möglich bleiben muss, wenn in einem anderen Ortsteil der Gemeinde noch nicht alle Siedlungsflächen vollständig entwickelt sind. Sich ständig ändernde Rahmenbedingungen erfordern für jede Flächenausweisung einen Abwägungsprozess und keine Zielvorgabe, die für die nächsten 15 bis 20 Jahre strikt zu beachten ist. Diese Abwägung kann aber nur auf der örtlichen Ebene im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung vollzogen werden.

Ansonsten wird nochmals auf die bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen des § 1a BauGB verwiesen (s.o).

Wegen der in den Erläuterungen (S. 36) angekündigten landeseinheitlichen Methode zur Ermittlung des Bedarfs an Allgemeinen Siedlungsbereichen und das Siedlungsflächenmonitoring wird auf die Ausführungen zu 6.1-1 verwiesen.

Das Ziel ist daher als Grundsatz auszugestalten.

**6.2-1 Ziel Zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB) (Seite 36);
Erläuterungen zu 6.2-1 (Seite 37, 38):**

In der Zielformulierung wird der neue Begriff „zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche“ eingeführt. In jeder Gemeinde ist regionalplanerisch mindestens ein zentralörtlich bedeutsamer ASB festzulegen, an dem langfristig mindestens die Tragfähigkeit für Einrichtungen der Grundversorgung gewährleistet sein soll. In vielen Flächennutzungsplänen ist noch die Darstellung von „Siedlungsschwerpunkten“ (SSP) enthalten.

In die Erläuterungen zum Ziel sollte aufgenommen werden, dass bei der Festlegung der zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereiche die Darstellung von Siedlungsschwerpunkten in den Flächennutzungsplänen zu berücksichtigen ist.

Wegen der in den Erläuterungen (S. 37) angekündigten landeseinheitlichen Methode zur Ermittlung des Bedarfs an Allgemeinen Siedlungsbereichen und das Siedlungsflächenmonitoring wird auf die Ausführungen zu 6.1-1 verwiesen.

**6.2-3 Grundsatz Eigenentwicklung untergeordneter Ortsteile (Seite 37),
Erläuterungen zu 6.2-3 (Seite 38, 39):**

Einen zu restriktiven Ansatz verfolgt der Grundsatz 6.2-3. Er zielt auf die Vermeidung eines wesentlichen Anwachsens Allgemeiner Siedlungsbereiche ohne zentralörtlich bedeutsame Infrastruktur und kleinerer Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern. Solche Ortsteile sollen auf die Eigenentwicklung beschränkt werden, um eine langfristige Sicherung insgesamt tragfähiger zentralörtlicher Siedlungsstrukturen zu gewährleisten.

Während in Ortsteilen, die den Schwellenwert von 2.000 Einwohnern überschreiten und daher im Regionalplan als ASB dargestellt werden, Planungen und Maßnahmen zur Nutzung und Abrundung bereits baulich geprägter Flächen möglich bleiben sollen, sollen die kleineren Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern strikt auf ihre Eigenentwicklung und die Tragfähigkeit ihrer Infrastruktur beschränkt werden. Sie werden zudem nicht nur für sich betrachtet, sondern auch mit den anderen im Regionalplan nicht dargestellten Ortsteilen einer Gemeinde hinsichtlich der Inanspruchnahme von Freiflächen in Bezug gesetzt. In der Summe sollen

sie erheblich unter der Entwicklung der im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereiche zurückbleiben.

Mit diesem Grundsatz wird die Entwicklung in kleineren Ortsteilen eingeschränkt. Das zu begrüßende Konzept der Stärkung zentralörtlich bedeutsamer ASB zur Gewährleistung einer tragfähigen Infrastruktur und Daseinsvorsorge darf in der Konsequenz nicht den anderen Ortsteilen einer Gemeinde jedwede Entwicklungsperspektive nehmen. Im Einzelfall mögen sich vor Ort die Gegebenheiten anders darstellen, so dass Planungen und Maßnahmen über die bloße Eigenentwicklung hinaus sinnvoll sein können. Die kommunale Planungshoheit verlangt mehr Planungsfreiheit und -flexibilität.

Der Plangeber räumt selbst ein, dass sein Konzept in bestimmten Fällen zu restriktiv ist, wenn er die Ausweisung einzelner Außenbereichsflächen als neue Bauflächen in großen, dünnbesiedelten Flächengemeinden zulassen will, in denen Ortsteile mit einer Aufnahmefähigkeit von weniger als 2.000 Einwohnern Versorgungsfunktionen für andere, noch kleinere Ortsteile übernehmen (siehe Erläuterungen S. 39). Der Text des Grundsatzes selbst gibt diese Möglichkeit nicht, sie erschließt sich nur aus dem Erläuterungstext. Unter welchen Voraussetzungen solche Ausnahmen denkbar sein sollen, wird auch nicht näher ausgeführt. Der Hinweis auf Flächengemeinden in der Eifel oder im Sauerland hilft wenig. Es ist daher erforderlich, dass die Landesplanungsbehörde den Festlegungstext für eine größere Planungsflexibilität öffnet, indem dort Ausnahmen vom Grundsatz der Eigenentwicklung aufgenommen werden.

Es ist eine differenzierte Festlegung für „andere vorhandene Allgemeine Siedlungsbereiche“ und „kleinere Ortsteile“ zu treffen. Für „andere vorhandene Allgemeine Siedlungsbereiche“ muss mehr Entwicklungsspielraum zur Verfügung stehen als für „kleinere Ortsteile“.

Aus diesem Grund ist der Begriff „andere vorhandene Allgemeine Siedlungsbereiche“ aus dem Grundsatz zu streichen.

In den Erläuterungen zum Grundsatz auf Seite 39 sollte die Formulierung „grundsätzlich“ oder „in der Regel“ eingefügt werden, da ja Ausnahmen möglich sind.
(Der Ausweisung neuer Baugebiete stehen grundsätzlich (oder in der Regel) in den im Regionalplan nicht als ASB.....).

6.2-4 Ziel Räumliche Anordnung neuer Allgemeiner Siedlungsbereiche (Seite 37):

Die Festlegung erforderlicher neuer ASB an vorhandene zentralörtlich bedeutsame ASB schränkt die kommunale Planungshoheit zu sehr ein. Es sind durchaus Fälle vorstellbar, dass neue ASB an vorhandene „normale“ ASB angrenzen. Die Formulierung „in der Regel“ deutet bereits darauf hin, dass Ausnahmen vorgesehen sind. Die Zielformulierung sieht Gründe in einer Abweichung aus topographischen Gründen oder wenn andere vorrangige Raumfunktionen entgegenstehen. Diese Einschränkung ist zu stringent, da auch andere Gründe für eine solche Ausweisung in Frage kommen können.

Da die jetzige Zielformulierung bereits Ausnahmen, wenn auch zu eingeschränkt, zulässt, ist daher das Ziel als Grundsatz auszugestalten.

6.2-5 Grundsatz Steuernde Rücknahme nicht mehr erforderlicher Siedlungsreserven (Seite 37) Erläuterungen zu 6.2-5 (Seite 39-40)

Einer Vorgabe der Regionalplanungsbehörde im Rahmen von Änderungs- oder Aufstellungsverfahren von Regional- oder Flächennutzungsplänen, nicht benötigte Bauflächen in Flächennutzungsplänen wieder zurückzunehmen, wird unter Hinweis auf die Ausführungen zur kommunalen Planungshoheit bei Ziel 6.1-2 seitens des Kreises Höxter widersprochen. Dies gilt erst

recht für die weiteren Ausführungen in den Erläuterungen vom Grundsatz 6.2-5, wonach nicht realisierte Bebauungspläne daraufhin zu überprüfen sind, ob sie zurückgenommen werden können, ohne Entschädigungspflichten auszulösen.

Der Grundsatz ist zu streichen.

6.3-3 Ziel Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (Seite 40)

Dem Ziel 6.3-3, wonach neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) unmittelbar anschließend an die vorhandenen ASB oder GIB festzulegen sind, ist grundsätzlich zuzustimmen. Der Ausnahmetatbestand ist allerdings um den Umgebungsschutz für benachbarte Wohnnutzungen zu erweitern. Wenn ein emittierender Gewerbe- oder Industriebetrieb durch die Ausweisung eines GIB in der Nachbarschaft einer bestehenden Wohnsiedlung angesiedelt würde und dadurch Belästigungen oder Gefährdungen für die Wohnnutzung entstehen, kann diese Flächenausweisung nicht erfolgen. Auch in diesen Fällen muss eine Freirauminanspruchnahme möglich sein.

Das Ziel ist bei der Aufzählung der Ausnahmetatbestände um folgende Formulierung zu ergänzen: „- die Nähe zur Wohnnutzung bei der Festlegung von Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzung.“

6.4-1 Ziel Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben (Seite 45)

Im derzeit gültigen LEP 95 ist der Standort Warburg als Gebiet für flächenintensive Großvorhaben noch enthalten (vgl. LEP 95, Karte Teil B für Reg. Bez. Detmold A 5.3 Warburg). Auch bei der Fortschreibung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Detmold Teilabschnitt Paderborn-Höxter aus dem Jahr 2008 gab es keinen Anlass den Standort Warburg aus den Darstellungen des Regionalplans herauszunehmen, so dass der Standort im Regionalplan nach wie vor als Bereich für flächenintensive Großvorhaben dargestellt ist. Aus den Erläuterungen zum LEP geht auch nicht hervor, warum der Standort Warburg bei der Darstellung herausgefallen ist. Der Verweis auf eine ILS Studie aus 2001 ist an dieser Stelle nicht hilfreich. Aus planerischer und wirtschaftlicher Sicht erfordert eine ausgewogene landesweite Betrachtung, dass die Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben nicht nur in der Rhein-Ruhr-Region liegen, sondern dass Standorte auch im östlichen Landesteil von NRW zur Verfügung gestellt werden.

Die wirtschaftliche Attraktivität der gesamten Region, des Kreises Höxter und der Stadt Warburg hängt von einem geeigneten Flächenangebot insbesondere auch für flächenintensive industrielle und gewerbliche Großvorhaben ab, die für die wirtschaftliche Entwicklung dieses Raumes von besonderer Bedeutung sind. Durch die Herausnahme des Standorts Warburg aus der Liste für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben wird die wirtschaftliche Attraktivität einer ganzen Region erheblich geschwächt.

Auch in Anbetracht der sehr guten Verkehrsanbindung von Warburg durch die unmittelbare Anbindung des Gebietes an die Autobahn A 44 und der Nähe zu dem landesbedeutsamen Flughafen Paderborn-Lippstadt und dem Flughafen Kassel-Calden ist die Herausnahme des Standorts Warburg aus Sicht des Kreises Höxter und der gesamten Region nicht nachvollziehbar

Der Standort Warburg ist zwingend wieder in die Liste der Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben aufzunehmen.

Kapitel 7

7.1-1 Grundsatz Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Seite 70)

Grundsatz 7.1-1 legt fest, dass zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen außerhalb des Siedlungsraums keine zusätzlichen Flächen für Siedlungszwecke in Anspruch genommen werden sollen und Siedlungsflächen, für die kein Bedarf mehr besteht, wieder mit Freiraumfunktionen versehen werden sollen. Die Festlegung bedarf einer entsprechende Ergänzung, dass sie mit den Festlegungen des Kapitels 6 korrespondiert und der Freiraumschutz daher „unter den Voraussetzungen der Festlegungen des Kapitels 6“ erfolgt.

Zu der Formulierung „für Siedlungszwecke vorgehaltene Flächen, für die kein Bedarf mehr besteht, sind für Freiraumfunktionen zu sichern“ vgl. die Ausführungen unter Punkt 6.1-2. Die Formulierung sollte hier gestrichen werden.

7.1-8 Grundsatz Nutzung von militärischen Konversionsflächen (Seite 71)

Nach diesem Grundsatz sollen auf militärischen Konversionsflächen im Freiraum Festlegungen und Maßnahmen zugunsten des Natur- und Landschaftsschutzes und/oder der Nutzung für erneuerbare Energien zum Tragen kommen. Die damit angesprochene mögliche Nutzmi- schung soll in der Regel bei großen Konversionsflächen zum Tragen kommen. Wenngleich diese Zielrichtung zu begrüßen ist, muss die Ausschließlichkeit der vorgesehenen Nachnut- zungen kritisch betrachtet werden. Ohne die Bedeutung des Natur- und Landschaftsschutzes grundsätzlich in Frage stellen zu wollen, bieten militärische Konversionsflächen ein erhebliches Entwicklungspotenzial für die betroffenen Gemeinden, welches nicht durch eine gene- relle Festlegung der Landesplanungsbehörde von vornherein ausgeschlossen werden sollte.

Eine Flexibilisierung kann durch die Einfügung des Wortes „vorwiegend“ („...im Freiraum sol- len vorwiegend Festlegungen und Maßnahmen zugunsten...“) erreicht werden. Eine solche raumordnerische Festlegung würde die kommunalen Planungsmöglichkeiten verbessern und damit den Konversionsprozess erleichtern.

7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur - GSN (Seite 79)

Erläuterungen zu 7.2-2 (Seite 83 und 84):

Im Entwurf des LEP sind in den Stadtgebieten Steinheim, Bad Driburg, Höxter, Brakel, Bor- gentreich, Willebadessen und Warburg z.T. ausgedehnte Gebiete für den Schutz der Natur (GSN) verortet worden. Bei einem Abgleich mit dem Regionalplan für den Regierungsbezirk Detmold Teilabschnitt Paderborn-Höxter von 2008 ist festzustellen, dass alle im vorliegenden Entwurf des LEP dargestellten Flächen bereits als Bereiche zum Schutz der Natur (BSN) festgelegt worden sind.

Im Bereich des am 08.09.2010 rechtskräftig gewordenen Landschaftsplanes Bad Driburg sind die im LEP-Entwurf benannten GSN-Flächen bereits eingearbeitet worden und als Landschaftsschutzgebiete mit besonderen Festsetzungen ausgewiesen. Es wird davon aus- gegangen, dass für die Geltungsbereiche der z.Zt. in Aufstellung befindlicher bzw. künftiger Landschaftspläne in gleicher Weise verfahren werden kann.

Aufgrund des Darstellungsmaßstabs wird vorsorglich darauf hingewiesen, dass eine Auswei- sung von zusätzlichen GSN-Flächen über die im Regionalplan als BSN dargestellten Berei- che im Kreis Höxter abgelehnt wird.

7.3-3 Ziel Waldinanspruchnahme (Seite 86)

Der Schutz des Waldes vor einer übermäßigen Inanspruchnahme findet sich bereits im LEP 95 (Abschnitt B.III. Ziele 3.21 und 3.22) wie auch im vorliegenden LEP-Entwurf. Danach kommt eine Waldinanspruchnahme nur in Betracht, wenn die angestrebten Nutzungen nicht außerhalb des Waldes realisierbar sind und der Eingriff in den Wald auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird. Der LEP-Entwurf verlangt nunmehr zudem einen Bedarfsnachweis für die angestrebten Nutzungen.

Die begrüßenswerte, auf Schutz und Erhaltung des Waldes angelegte Konzeption erfährt in Ziel 7.3-3 Abs. 2 jedoch eine Durchbrechung, wenn dort vor dem Hintergrund der Umstellung der Energieversorgung auf erneuerbare Energien die Errichtung von Windenergieanlagen auf forstwirtschaftlichen Waldflächen für möglich erklärt wird, sofern wesentliche Funktionen des Waldes nicht erheblich beeinträchtigt werden.

Die Erläuterungen (S. 90) stellen klar, dass in waldarmen Gemeinden (im Kreis Höxter die Städte Borgentreich und Marienmünster) Waldflächen in der Regel höhere Bedeutung für den Biotopverbund und die Erholungsnutzung haben. Da in diesen Gemeinden zudem von ausreichenden Flächen für Windenergieanlagen außerhalb des Waldes auszugehen ist, werden Windenergieanlagen hier regelmäßig nicht innerhalb der Waldflächen zuzulassen sein. Mit Ziel 7.3-3 in Einklang zu bringen ist dies, wenn man die Inanspruchnahme von Waldflächen für Zwecke der Energieversorgung in waldarmen Gemeinden als erhebliche Beeinträchtigung der wesentlichen Funktionen des Waldes versteht.

Wann eine Gemeinde als „waldarm“ anzusehen ist, sagt der LEP-Entwurf nur in den Erläuterungen zu Grundsatz 7.3-4 (Gemeinden mit weniger als 20 % Waldanteil). Waldreich sind demnach Gemeinden mit mehr als 60 % Waldflächenanteil (keine Stadt im Kreis Höxter; vgl. zu beidem auch Abb. 5).

Im Gebiet des Kreises Höxter bestehen z.Zt. 18 Windenergie-Konzentrationszonen mit einer Flächengröße von rd. 900 ha. Der LEP postuliert das Ziel 10.500 ha Vorranggebiete für die Windenergie im Planungsgebiet Detmold auszuweisen. Nach der Potentialstudie des LANUV liegen die Schwerpunkte hierbei in den Kreisen Paderborn und Höxter (vgl. Abbildung 46 LANUV-Studie). Auf den Kreis Höxter bezogen bedeutet dies nach dem NRW-Leitszenario der LANUV-Studie eine Vervielfachung der bisher für die Windenergie ausgewiesenen Flächen.

Eine Ausweitung der Windenergienutzung auf Waldbereiche wird aus naturschutzfachlicher Sicht grundsätzlich abgelehnt, da im Kreisgebiet ein mit 60 % überdurchschnittlich hoher Laubwaldanteil vorherrscht und somit artenschutzrechtliche Konflikte, vor allem mit Fledermäusen, vorprogrammiert wären. Aus Sicht des LEP-Entwurfs potenziell geeignete, ausgedehnte Nadelholzbestände finden sich lediglich auf dem Egge-Kamm, wo zum Erhalt des Landschaftsbildes eine Windenergienutzung generell unterbleiben muss. Die Egge ist Bestandteil des Naturparkes Teutoburger Wald und besitzt mit ihrem ausgedehnten Wanderwegenetz eine überregionale Erholungsfunktion, die mit der Windenergienutzung nicht in Einklang zu bringen ist.

Bei der Öffnungsklausel für Windenergieanlagen handelt es sich wieder um die indirekte Festlegung von Klimaschutzzielen als Ziel der Raumordnung. Die Belange des Klimaschutzes sind allerdings neben anderen Belangen zu berücksichtigen (vgl. Ausführungen zu Punkt 4-3).

Die Formulierung im ersten Absatz, dass Wald nur in Anspruch genommen werden darf, wenn die angestrebten Nutzungen nicht außerhalb des Waldes realisierbar sind, reicht völlig aus, um einen Interessensausgleich zwischen der grundsätzlichen Walderhaltung und anderen Nutzungsmöglichkeiten (auch Windenergie) zu erzielen.

Die Öffnungsklausel für Windenergieanlagen im Wald im zweiten Absatz des Ziels 7.3-3 ist deshalb zu streichen.

7.5-2 Grundsatz Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen und Betriebsstandorte (Seite 98)

Dem Grundsatz, dass wertvolle landwirtschaftliche Böden nicht für Siedlungs- und Verkehrsflächen in Anspruch genommen werden sollen, ist grundsätzlich zuzustimmen. Er sollte allerdings um die Klarstellung ergänzt werden, dass dies nur für den Fall gilt, dass genügend anderweitige Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche zur Verfügung stehen.

Der Grundsatz ist daher um folgende Formulierung zu ergänzen: („Wertvolle landwirtschaftliche Böden mit besonders hoher natürlicher Bodenfruchtbarkeit oder besonderer Eignung für eine landwirtschaftliche Nutzung sollen für Siedlungs- und Verkehrszwecke *nur* in Anspruch genommen werden), *sofern keine anderweitigen Allgemeinen Freiraum- und Agrarbereiche zur Verfügung stehen.*“

Kapitel 8

8.1-6 Ziel Landes- bzw. regionalbedeutsame Flughäfen in NRW (Seite 102)

Dem Flughafen Paderborn-Lippstadt (PAD) ist im LEP die ihm tatsächlich zukommende landesweite Bedeutung auch für den nationalen und europäischen Flugverkehr einzuräumen, zumal keine stichhaltige Begründung für die „Herabstufung“ erkennbar ist. Die Notwendigkeit einer neuen Unterscheidung in landes- oder regionalbedeutsame Verkehrsflughäfen einschließlich der damit verbundenen Vor- oder Nachteile (hier: Nachrangige Entwicklung) ist nicht zu erkennen und auch nicht zu begründen. Weder wird diese Kategorisierung im gültigen LEP verwendet, noch bei anderen Verkehrsträgern (Binnenhäfen, Bahnhöfe) im vorliegenden LEP- Entwurf. Die genannten nordrhein-westfälischen Verkehrsflughäfen sind relativ gleichmäßig über NRW verteilt und stellen somit ein landesweites Flughafensystem dar. Eine Aufteilung dieser wichtigen Infrastruktureinrichtungen in landes- und regionalbedeutsame Flughäfen ist nicht sachgerecht. Auch rechtlich ist eine derartige Differenzierung fragwürdig. Sie ist wettbewerbsverzerrend und steht im Widerspruch zu den gleichrangigen Betriebsgenehmigungen der Verkehrsflughäfen im Vergleich z.B. mit den Verkehrslandeplätzen.

Außerdem dürfen im NRW- Vergleich nicht nur die Fluggastzahlen, sondern es müssen auch bestehende Wettbewerbsverzerrungen wie etwa die Konflikte mit dem EU-Beihilferecht andernorts, die dort mehrfach hohen Defizite und die jeweils aus alledem unterschiedlich erwachsenden Zukunftsperspektiven berücksichtigt werden. Auch die unsinnige Etablierung von Kassel-Calden erfordert einen von Solidarität geprägten Umgang des Landes beim LEP zur nachhaltigen Stärkung und Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit von PAD. Die landesweite Bedeutung von PAD ergibt sich weiterhin aus der überregionalen Nutzung des Charterverkehrs wie auch aus der Funktion als Ausweichflughafen wegen Unwetter, Streik, Sperren etc. Hier leistet der hiesige Flughafen einen vollwertigen Beitrag zur Funktionalität des landesweiten Luftverkehrssystems. Er ist zudem in einer globalisierten Wirtschaft das nationale und internationale Scharnier für Unternehmensmanager, Mittelständler und Geschäftsleute in alle Richtungen zur Sicherung ihrer Betriebe und der dortigen Arbeitsplätze. Daher wird die vorgeschlagene Einstufung des Flughafens Paderborn-Lippstadt als lediglich „regional bedeutsam“ strikt abgelehnt. Die Entwicklungschancen von PAD dürfen nicht von Entwicklungen, Planungen und Entscheidungen an anderen Verkehrsflughäfen in Nordrhein-Westfalen, mit denen PAD im Wettbewerb steht, abhängen.

Der Kreis Höxter fordert die Landesregierung auf, sich klar zum Flughafen PAD zu bekennen und sich engagiert für unsere Region einzusetzen.

Der Kreis Höxter kann die ungerechtfertigte Einstufung daher keinesfalls akzeptieren und fordert die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen auf, den Entwurf des Landesent-

wicklungsplans dahingehend zu ändern, dass nicht mehr zwischen landes- und regionalbedeutsamen Verkehrsflughäfen innerhalb des Landes NRW unterschieden wird. Alternativ fordert der Kreis Höxter, dass Paderborn/Lippstadt als landesbedeutsamer Flughafen eingestuft wird.

In diesem Zusammenhang unterstützt der Kreis Höxter ausdrücklich die Flughafen Paderborn/Lippstadt GmbH und schließt sich deren Stellungnahme vom 18.12.2013 zum Thema „Verkehr und technische Infrastruktur“ im aktuellen Entwurf des LEP an (s. Anlage A).

8.1-11 Ziel Schienennetz (Seite 104)

Die Zielfestlegung 8.1-11, dass Mittel- und Oberzentren bedarfsgerecht an den Schienenverkehr anzubinden sind, ist ebenso zu begrüßen, wie die anschließende Festlegung, dass das Schienennetz so leistungsfähig zu entwickeln ist, dass es die Funktionen des Grundnetzes für den Öffentlichen Personennahverkehr wahrnehmen kann. Letzteres Ziel bewirkt allerdings eine Selbstbindung des Landes, auskömmliche Mittel für einen bedarfsgerechten Ausbau des Schienennetzes bereitzustellen, um gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen des Landes zu gewährleisten. Die Anbindung an das Schienennetz erhält und stärkt die Zentralität, Erreichbarkeit und Versorgungsfunktion auch der Mittelzentren im Kreis Höxter.

8.1-12 Ziel Erreichbarkeit (Seite 104)

Die Zielfestlegung 8.1-12, wonach Kommunen und Aufgabenträger des öffentlichen Verkehrs die Erreichbarkeit der Zentralen Versorgungsbereiche der Grund-, Mittel- und Oberzentren mit dem Öffentlichen Personennahverkehr in angemessener Zeit zu gewährleisten haben, kann im Kreis Höxter ohne angemessene finanzielle Unterstützung des Landes nicht sichergestellt werden. Mit der Zuweisung einer zentralörtlichen Funktion als Grund- oder Mittelzentrum ist zugleich die Pflicht des Landes verbunden, die Gemeinde so auszustatten, dass sie diese Funktion erfüllen kann. Der Verweis auf die Einrichtung von Bürgerbussen oder Anrufsammeltaxen allein genügt nicht.

Kapitel 9

9.2-1 Ziel Räumliche Festlegung für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe (Seite 120), Erläuterungen zu 9.2-1 (Seite 122):

Die planerische Sicherung der heimischen oberflächennahen nichtenergetischen Bodenschätze (z.B. Sand, Kies, Ton, Lehm, Kalkstein, Tonstein, Basalt, Sandstein) erfolgt nach der Zielfestlegung 9.2-1 in den Regionalplänen (durch textliche und zeichnerische Festlegungen von Bereichen für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB)) als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten. Die Erläuterungen weisen zu recht darauf hin, dass im Einzelfall auch Abgrabungen geringen Umfangs auch außerhalb der festgelegten BSAB möglich sein sollen. Da die vorgesehene Raumkategorie im LEP aber einen Abbau außerhalb von BSAB nicht zulässt, bedarf es zur Vermeidung von Auslegungsunsicherheiten der Aufnahme eines entsprechenden Ausnahmetatbestands in die Zielbestimmung.

Die Zielbestimmung ist um einen entsprechenden Ausnahmetatbestand zu ergänzen.

Kapitel 10

10.1-4 Ziel Kraft-Wärme-Kopplung (Seite 127)

Nach dieser Festlegung sind die Potentiale der kombinierten Strom- und Wärmeerzeugung und der Nutzung von Abwärme zum Zwecke einer möglichst effizienten Energienutzung in der Regional- und Bauleitplanung zu nutzen.

Wenngleich es zu begrüßen ist, dass über die Auskopplung von Wärme räumlich zugeordnete Gewerbebetriebe oder Wohngebiete über Netze der Nah- und Fernwärmeversorgung versorgt werden können, sollte die Kraft-Wärme-Kopplung nicht als strikt zu beachtende Zielvorgabe sondern als Grundsatz der Raumordnung geregelt werden, der einer Abwägung der örtlichen Belange zugänglich ist. Insbesondere die Ausübung des Anschluss- und Benutzungszwangs für die Nutzung von Fern- und Nahwärme muss von den konkreten Rahmenbedingungen vor Ort und den Interessen der Bewohner eines Baugebietes abhängig gemacht werden. Sie darf nicht zu einer generellen Verdrängung anderer Anlagen zur Erzeugung und Nutzung erneuerbarer Energien führen und die Wahlfreiheit der Bauherren einschränken. Insoweit muss vor Ort ermittelt werden, ob für diese Art der Wärmeversorgung eine Nachfrage besteht und ob sie wirtschaftlich umgesetzt werden kann.

Das Ziel ist daher als Grundsatz auszugestalten.

10.2-2 Ziel Vorranggebiete für die Windenergienutzung (Seite 130).

Erläuterungen zu 10.2-2 (Seite 131ff):

Mit einer im Vergleich zu anderen Festsetzungen des LEP-Entwurfs oder des LEP 95 bemerkenswerten Detailschärfe befasst sich das Ziel 10.2-2 mit der Festlegung von Flächen für die Windenergienutzung. Zur Erreichung ihrer Klimaschutzziele setzt die Landesregierung massiv auf den Ausbau der Windenergie.

Die in dem Zieltext niedergelegten Flächenumfänge von insgesamt ca. 54.000 ha (Planungsgebiet Arnsberg: 18.000 ha; **Planungsgebiet Detmold: 10.500 ha**; Planungsgebiet Düsseldorf: 3.500 ha; Planungsgebiet Köln: 14.500 ha; Planungsgebiet Münster: 6.000 ha; Planungsgebiet des Regionalverbands Ruhr: 1.500 ha) sind der „Potenzialstudie Erneuerbare Energien NRW, Teil 1 – Windenergie, LANUV-Fachbericht 40“ (kurz: Potenzialstudie Windenergie) entnommen. Auf dieser Fläche, die 1,6 % der Landesfläche entspricht, können nach den Erläuterungen die Ausbauziele des Landes, bis zum Jahr 2025 30 % bzw. 41 TWh/a der nordrhein-westfälischen Stromversorgung durch erneuerbare Energien zu decken, mit dem hierfür vorgesehenen Anteil von 28 TWh/a aus Windparks erreicht werden.

Die Ausbauziele sollen planerisch durch die Festlegung von Vorranggebieten in den Regionalplänen gesichert werden. Im Sinne des Gegenstromprinzips sollen die Regionalplanungsbehörden auch die bauleitplanerisch dargestellten Konzentrationszonen im Hinblick auf ihre Eignung für die regionalplanerische Festlegung von Vorranggebieten prüfen. Da es zu Abweichungen zwischen den regional- und bauleitplanerischen Festlegungen von Standorten kommen kann, erfolgen die zeichnerischen Festlegungen von Standorten in den Regionalplänen als Vorranggebiete ohne die Wirkung von Eignungsgebieten. Dies ermöglicht den kommunalen Planungsträgern, außerhalb von regionalplanerisch festgelegten Vorranggebieten weitere Flächen für die Windenergienutzung in ihren Bauleitplänen darzustellen. Soweit die Regionalplanungsbehörde auf Flächen Vorranggebiete festlegt, für die auf der Ebene der kommunalen Bauleitplanung noch keine Windenergienutzung vorgesehen ist, sind die Gemeinden gemäß § 1 Abs. 4 BauGB verpflichtet, ihre Bauleitplanung anzupassen, da es sich bei einem Vorranggebiet um ein Ziel der Raumordnung handelt.

Der Kreis Höxter lehnt die Festlegung des Flächenumfangs als Ziel der Raumordnung strikt ab. Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG handelt es sich bei Zielen der Raumordnung um „verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen (...) Festlegungen (...)“. Zwar ist der Umfang der Flächen, die als Vorranggebiete für die Windenergienutzung in den sechs Planungsregionen festgelegt werden sollen, eindeutig bestimmt. Allerdings sind die Flächen, die

für die Bildung dieses Mengengerüsts zugrunde gelegt worden sind, nicht abschließend abgewogen worden. Mengenvorgaben in Zielen der Raumordnung setzen aber umfassende empirische Untersuchungen voraus. Die Eignung der Potenzialstudie Windenergie als Grundlage für die Berechnung der geforderten Zahlen ist insgesamt anzuzweifeln, da sich die Eignung eines Gebiets erst in einer einzelfallbezogenen Betrachtung unter Berücksichtigung der konkreten Umstände herausstellt. Im Rahmen der landesweiten Potenzialstudie Windenergie sind aber eine Vielzahl der für die Planung relevanten Kriterien und Belange nicht geprüft worden.

Dies gilt z.B. für

- Militärische Flächen: Tiefflugbereiche und Flächen, die wegen Radars nicht genutzt werden können (im Kreis Höxter insbesondere aufgrund der Nähe zur bundesweit bedeutenden Radaranlage Brakel-Auenhausen)
- Zivile Luftsicherheit (z.B. Radar der Deutschen Flugsicherung (DFS); Drehfunkfeuer an der B 7 Warburg-Ossendorf im Bereich Franzosenschanze)
- Sendeanlagen
- Bauschutzbereiche
- Bau-, Boden- und Naturdenkmale
- Artenschutzrechtliche Restriktionen: Die Studie stellt die Schwerpunktorkommen von 9 windenergiesensiblen Vogelarten kartographisch dar, berücksichtigt diese Vorkommen aber nicht als Ausschlussflächen, sondern rechnet sie den Potenzialflächen zu. Im Leit-szenario weisen ca. 30 % der potentiellen Windenergiestandorte möglicherweise artenschutzrechtliche Konflikte mit windenergiesensiblen Vogelarten auf. Da ein landesweiter Datensatz zu Vorkommen windenergiesensibler Fledermausarten nicht vorhanden ist, wurden Fledermausvorkommen in der Studie überhaupt nicht berücksichtigt.

Gerade im Kreis Höxter sprechen artenschutzrechtliche Belange gegen einen übermäßigen Ausbau der Windenergie. Die LANUV Potenzialstudie hat große Bereiche des Kreises Höxter als Schwerpunktorkommen des Rotmilans klassifiziert. Beim Rotmilan handelt es sich um eine nach FFH- und Vogelschutz-Richtlinie sowie nach Anlage I der Bundesartenschutzverordnung streng geschützte Vogelart, die sich bezogen auf die hiesige (kontinentale) Region in einem ungünstigen/ unzureichenden Erhaltungszustand befindet. Da der Rotmilan gegenüber Windenergieanlagen keinerlei Meideverhalten zeigt, zählt er zu den sog. windschlaggefährdeten Arten. Ein unangemessener Ausbau der Windenergie im Bereich eines Schwerpunktorkommens des Rotmilans hätte aus diesem Grund unweigerlich artenschutzrechtliche Konflikte zur Folge. Auch die Vorkommen des Schwarz- und Weißstorchs im Kreis Höxter sind in der Studie nicht ausreichend berücksichtigt worden. Übertragen auf den strukturreichen, landwirtschaftlich kleinräumig gegliederten Kreis Höxter ist somit ein massiver Ausbau der Flächen für die Windenergie nach den Zielvorstellungen des LEP aus artenschutzrechtlichen Gründen nicht zu verantworten und damit abzulehnen. Diese Sichtweise entspricht auch dem Grundsatz 7.2-6 des vorliegenden LEP-Entwurfs, wonach europaweit geschützte Arten im Rahmen raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen in besonderer Weise berücksichtigt werden sollen.

- Regionale Grünzüge und Bereiche für den Schutz der Landschaft und die landschaftsorientierte Erholung (BSLE): 56 % der Landesfläche sind als BSLE ausgewiesen. Hier ist eine Windenergienutzung nur im Einzelfall möglich, wenn sie mit der konkreten Schutzfunktion des jeweiligen Bereichs vereinbar ist. Gleichwohl wurden diese Flächen der Berechnung der Ausbaupotenziale ohne nähere Untersuchung vollständig zugeschlagen.
- Landschaftsschutzgebiete (LSG): 46 % der Landesfläche sind LSG. Hier ist eine Windenergienutzung ebenfalls nur im Einzelfall möglich, wenn der Landschaftsplan oder die Landschaftsschutzverordnung einen entsprechenden Ausnahmetatbestand enthält. Auch diese Flächen wurden bei der Berechnung der Ausbaupotenziale berücksichtigt, ohne sie auf ihre Eignung zu untersuchen.
- Auswirkungen auf das Landschaftsbild

- Prozessschutzflächen im Wald
 - Immissionsschutzrechtlich Abstände zu Wohnnutzungen
- In diesem Punkt leidet die Potenzialstudie an einem erheblichen Mangel. Ausweislich der Studie werden aufgrund der Lärmimmission und der bedrängenden Wirkung von Windenergieanlagen die Allgemeinen Siedlungsbereiche der aktuellen Regionalpläne inklusive eines 600 m-Pufferbereichs als Ausschlussbereich definiert. Für die Wohnnutzung im Außenbereich wurde ein 450 m-Puffer als Ausschlussbereich festgelegt. Im Kreis Höxter sind von den 124 Ortschaften lediglich 21 im Regionalplan als ASB dargestellt. Das bedeutet, dass die übrigen 103 Ortschaften wie eine Wohnnutzung im Außenbereich mit einem 450 m-Puffer versehen worden sind, unabhängig von der planungsrechtlichen Ausweisung entsprechender Baugebiete in diesen Ortschaften (z.B. Allgemeine oder Reine Wohngebiete). Schon bei den aktuellen Planungen zum Repowering oder bei der Ausweisung von neuen Flächen für die Windenergie zeigt sich, dass die Lärmimmissionen ein wesentliches Problemfeld darstellen und Abstände von 450 m bei weitem nicht ausreichen.

Es ist daher davon auszugehen, dass von den im Rahmen der Potenzialstudie ermittelten Ergebnissen erhebliche Flächenanteile abzuziehen sind. Der Potenzialstudie Windenergie des LANUV fehlt es insgesamt an einer sachgerechten Abwägung aller Belange, sowie an Transparenz und Akzeptanz, da die Erarbeitung der Studie auch nicht in einem Verfahren mit Behörden- oder Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wurde. Damit erscheint der Erkenntniswert der Studie zweifelhaft. Die eigene Windpotenzialstudie der 10 Städte im Kreis Höxter zeigt gegenüber der LANUV-Studie jedenfalls deutlich geringere Flächenpotenziale.

Nur wenn die vorgenannten Kriterien bei der Ermittlung des Mengengerüsts für die Potenzialflächen berücksichtigt worden wären, lägen die Voraussetzungen für die Festlegung eines Ziels der Raumordnung als landesplanerische Letztentscheidung, das einer nochmaligen Abwägung auf den nachfolgenden Planungsebenen nicht zugänglich ist, vor. Nun jedoch müssen diese Kriterien und ihre Auswirkung auf die Eignung von Flächen für die Windenergienutzung im Rahmen eines weiteren Abwägungsprozesses durch die Regionalplanungsbehörden abgeklärt werden. Der LEP-Entwurf trifft insoweit keine abschließende Entscheidung, ob in den einzelnen Planungsregionen tatsächlich geeignete Flächen im vorgegebenen Umfang vorhanden sind oder nicht. Wahrscheinlich ist, dass es im Zuge der Flächenprüfung zu einer Reduzierung des Mengengerüsts in einzelnen Planungsregionen unter die Mengenvorgabe des LEP kommt. Da es insoweit an einer abschließenden Abwägung fehlt, kann die Kapazitätsvorgabe nicht als Ziel festgelegt werden.

Allerdings ist auch eine Festlegung als Grundsatz der Raumordnung abzulehnen. Die Kommunen im Kreis Höxter haben ihre planerischen Möglichkeiten bereits in der Vergangenheit intensiv genutzt und eine Vielzahl von Konzentrationszonen für die Windenergie ausgewiesen. Für eine landesplanerische Steuerung fehlt es insoweit an der Erforderlichkeit. Desweiteren haben die meisten Kommunen im Kreis Höxter Planungen zum Repowering oder zur Erweiterbarkeit der Flächen für die Windenergienutzung eingeleitet. Angesichts dieses Entwicklungsstandes sind Vorgaben des Landes zum weiteren Ausbau weder notwendig noch hilfreich. Vielmehr wird den Städten im Kreis Höxter im Falle von Flächenausweisungen in den Regionalplänen die Möglichkeit, Bürgerbeteiligungsmodelle und andere Formen der kommunalen Partizipation zu organisieren, unnötig erschwert.

Der Ausbau der Windenergie muss sich auch an den vorhandenen und geplanten Leitungskapazitäten ausrichten. Nicht Mengenvorgaben nach Planungsregionen sichern eine kostengünstige und sichere Stromversorgung, sondern eine Synchronisierung des Zubaus mit dem weiteren Netzausbau. Dadurch wird auch eine Mengensteuerung gewährleistet, die zu weniger Überlastungen in den Netzen und zu geringeren volkswirtschaftlichen Gesamtkosten führt.

Abzulehnen ist schließlich die politische Forderung in den Erläuterungen, wonach die „Landesregierung erwartet, dass sich die Regionen und Kommunen bei Setzung eines Mindestziels nicht mit der Erfüllung des Minimums begnügen, sondern vielfach darüber hinausgehendes Engagement zeigen und damit eine Flächenkulisse von insgesamt ca. 2 % für die Windenergienutzung eröffnet wird“ (siehe Erläuterungen, S. 133 f.). Zum einen lässt sich diese Erwartung rechtlich nicht durchsetzen. Zum anderen ist sie mit Blick auf die kommunale Planungshoheit bedenklich, weil der Planungsspielraum hierdurch noch stärker eingeschränkt wird. Die Erläuterungen sind daher zu streichen.

Ziel der Landesregierung ist es die Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 25 % und bis 2050 um mindestens 80 % gegenüber 1990 zu reduzieren. Laut Kabinettsbeschluss vom 06.06.2011 soll der Anteil der erneuerbaren Energien an der Stromerzeugung bis zum Jahr 2020 mindestens 35 % und bis 2050 mindestens 80 % betragen.

Die Festlegung des Ziels 10.2-2 beschränkt sich jedoch lediglich auf den Aspekt der Stromversorgung durch Windenergie. Der Kreis Höxter erkennt grundsätzlich an, dass die Windenergienutzung bei der Erreichung der Klimaschutzziele eine wichtige Rolle spielt. Die Anstrengungen der Kommunen im Hinblick auf andere Formen der erneuerbaren Energien werden jedoch hierbei außer Acht gelassen. Gerade im Kreis Höxter sind die anderen regenerativen Energieträger wie Biomasse, PV-Anlagen, Klärgas, Wasserkraft von großer Bedeutung. Deren Anteil an der Stromerzeugung lag in 2012 bei insgesamt über 50 %. Insgesamt liegt der Anteil der regenerativen Energie an der Stromerzeugung im Kreis Höxter in 2012 bereits bei ca. 60 %. Hinzu kommt noch das regionalplanerisch bereits abgesicherte Pumpspeicherkraftwerk in Amelunxen/Bosseborn, welches ebenfalls der regenerativen Energie zuzurechnen ist.

Den Kommunen darf nicht die Planungshoheit und auch nicht die Flexibilität genommen werden, wie entsprechende Klimaschutzziele auf lokaler Ebene erreicht werden können. Die Kommunen können aufgrund der örtlichen Gegebenheiten am besten entscheiden, auf welche Art und Weise ein Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden kann. Aus diesem Grund ist eine einseitige Betrachtungsweise zu Gunsten der Windenergie abzulehnen.

Das Ziel 10.2-2 ist folgendermaßen zu fassen:

„Entsprechend der Zielsetzung, bis 2025 30% der nordrhein-westfälischen Stromversorgung durch erneuerbare Energien zu decken, sind von den Kommunen ausreichende Flächen für die Nutzung von erneuerbaren Energien bereitzustellen.“

In den Erläuterungen wird auf Seite 132, 2. Absatz wieder ein Bezug zum Klimaschutzplan hergestellt (vgl. hierzu die Ausführungen unter 4.3):

„Eine Fortschreibung des Bedarfs von Flächen für die Windenergienutzung kann sich nach 2025 gemäß § 12 Abs. 7 LPIG aus der jeweils aktuellen Fassung des Klimaschutzplans ergeben.“

Der Absatz ist zu streichen.

Aufgrund der fehlenden sachgerechten Abwägung der Belange in der Potenzialstudie Windenergie des LANUV (vgl. Ausführungen weiter oben) ist der Passus auf Seite 132, 5. Absatz

„Die vorgenannte Potenzialstudie Windenergie ermittelt auch die tatsächlichen Potenziale der einzelnen Planungsregionen.“

zu streichen.

In den Erläuterungen auf Seite 133, 2. Absatz wird ausgeführt:

Im Interesse der Minimierung von Nutzungskonflikten zwischen Standorten für Windenergieanlagen und anderen Nutzungen sind bei der Festlegung geeigneter Standorte für die Windenergienutzung u.a. folgende Aspekte zu prüfen:

-
- *Abstände zu Siedlungsflächen,.....*
-
- *Vorschriften zum gesetzlichen Artenschutz*
-

Die Abstände zu Siedlungsflächen in der Potenzialstudie des LANUV sind für den Kreis Höxter fehlerhaft angesetzt worden (vgl. hierzu die Ausführungen weiter oben). Desweiteren ist der Vorsorgeaspekt hier ebenfalls nicht berücksichtigt worden. Nach Einschätzung des Kreises Höxter wird bei der Potenzialstudie bis an die Grenzen des rechtlich möglichen nach TA Lärm gegangen. Dem gegenüber werden im Ziel 8.2-3 Höchstspannungsleitungen und den Erläuterungen hierzu (Seite 112 ff) Mindestabstände zu Wohngebäuden festgelegt, die *über den fachrechtlichen Gesundheitsschutz gemäß Bundes-Immissionsschutzrecht weit hinaus gehen. Sie sollen dazu beitragen, mögliche gesundheitliche Beeinträchtigungen und Beeinträchtigungen des Wohnumfeldes vorsorgend zu vermeiden.*

Eine entsprechende Berücksichtigung dieses Vorsorgeaspekts ist bei der Ermittlung der Abstände zu Siedlungsflächen hinsichtlich der Windenergienutzung nicht zu erkennen.

Zum Belang der Berücksichtigung des Artenschutzes wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

Im Rahmen des gesetzlich verankerten Gegenstromprinzips des § 1 Abs. 3 ROG ist die Aussage in den Erläuterungen auf Seite 133, 3. Absatz

„Im Rahmen des Gegenstromprinzips prüfen die Regionalplanungsbehörden die bauleitplanerisch dargestellten Konzentrationszonen im Hinblick auf ihre Eignung für die regionalplanerische Festlegung von Vorranggebieten für die Windenergienutzung“

dahingehend zu ändern, dass das Wort „prüfen“ durch den Ausdruck „haben zu berücksichtigen“ zu ersetzen ist.

In den Erläuterungen auf Seite 133, 6. Absatz wird ausgeführt, dass die „Landesregierung erwartet, dass sich die Regionen und Kommunen bei Setzung eines Mindestziels nicht mit der Erfüllung des Minimums begnügen, sondern vielfach darüber hinausgehendes Engagement zeigen und damit eine Flächenkulisse von insgesamt ca. 2 % für die Windenergienutzung eröffnet wird“ (vgl. Ausführungen weiter oben).

Die Erläuterungen sind zu streichen.

Umweltbericht

Umweltbericht 2.3.2 Summarische Beurteilung der Umweltauswirkungen aller Festlegungen (Seite 100 ff) hier Tabelle 8

Zum Punkt Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien (10.2) sind die Auswirkungen auf das Schutzgut Mensch nicht betrachtet worden. Gerade im Hinblick auf die Abstände von 600 m zu ASB und 450 m zur Wohnnutzung im Außenbereich aus der Windpotenzialstudie des LANUV

ist mit erheblichen Beeinträchtigungen des Schutzgutes Mensch zu rechnen. Im Umweltbericht Punkt 2.2.10.2 Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien auf Seite 94 ff werden zwar die generellen Umweltauswirkungen auf die menschliche Gesundheit (Lärm, bedrängende Wirkung) als von hervorgehobener Bedeutung eingestuft, eine detailliertere und differenziertere Auseinandersetzung mit dem Schutzgut Mensch fehlt allerdings.

Die Auswirkungen auf das Schutzgut Mensch sind daher im Zusammenhang mit dem Punkt Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien im Umweltbericht generell und auch in der Tabelle 8 in der summarischen Beurteilung zu ergänzen.