

Dritte Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen für eine nachhaltigere Flächennutzung

- Planbegründung nach § 7 Absatz 5 ROG -

1. Einleitung

Nach § 1 Absatz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) sind der Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland und seine Teilräume u. a. durch Raumordnungspläne zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Dabei sind unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen sowie Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen. Leitvorstellung ist dabei eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt (siehe § 1 Absatz 2 ROG). Der Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP NRW, folgend nur noch LEP) ist dabei als landesweiter Raumordnungsplan nach § 13 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 ROG das wichtigste Instrument für die Landesplanung in Nordrhein-Westfalen. Der aktuell geltende LEP wurde von der Landesregierung mit Zustimmung des Landtags als Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen vom 15. Dezember 2016 (GV. NRW. 2017 S. 122) beschlossen und zuletzt geändert durch die Verordnung vom 9. April 2024 (GV. NRW. 2024 S. 209; sog. „2. Änderung des LEP“). Inhaltliche Änderungen haben sich zudem aus Urteilen des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) ergeben.

2. Anlass und Erfordernis der Planung

Anlass für die beabsichtigte 3. Änderung des LEP ist, dass die Landesregierung im Einklang mit der o. g. raumordnerischen Leitvorstellung für Nordrhein-Westfalen das Leitbild eines klimaneutralen Industrielands mit einer nachhaltigeren Landesentwicklung verfolgt. Durch einen verantwortungsbewussteren Umgang mit Flächen und Ressourcen soll mehr zu Klimaschutz und Klimaanpassung beigetragen und den nachfolgenden Generationen damit eine lebenswerte Zukunft ermöglicht werden. Der Klimawandel gehört zu den größten Herausforderungen unserer Zeit. Um die Erderwärmung, wie im Pariser Klimaschutzabkommen vereinbart, auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, müssen die weltweiten Treibhausgasemissionen kurzfristig drastisch reduziert und perspektivisch bilanzielle Treibhausgasneutralität erreicht werden. Der über die 2. LEP-Änderung ermöglichte starke Ausbau der Erneuerbaren Energien ist dabei ein Schritt in diese Richtung. Mit der 3. LEP-Änderung soll nun zum einen Vorsorge getroffen werden für die erforderlichen Folgeinfrastrukturen des Ausbaus von Wind- und Solarenergie wie z. B. Konverter oder auch neue wasserstofffähige Gaskraftwerke. Darüber hinaus soll eine insgesamt nachhaltigere Mobilitätsentwicklung unterstützt werden, um so einen weiteren Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. Es sollen aber auch (weitere) Klimaanpassungsmaßnahmen wie eine insgesamt nachhaltigere Flächenentwicklung und ein stärker vorsorgender Hochwasserschutz befördert werden. Dabei gilt es, auch die sich aus der erforderlichen Transformation der Wirtschaft ergebenden Flächenansprüche mit in die Abwägung einzustellen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen zu erhalten. Die zukünftigen Flächenbedarfe insbesondere für die Transformation der Wirtschaft und der Landwirtschaft sowie für den Wohnungsbau sollen dabei in Einklang mit den Flächenbedarfen für die Entfaltung der Natur gebracht werden. Die 3. LEP-Änderung setzt weitergehend den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere (Artikel 20a

Grundgesetz) durch die oben erwähnte nachhaltigere Flächennutzung und dadurch um, dass die Bereiche zum Schutz der Natur und die Waldbereiche zukünftig wieder stärker vor einer Inanspruchnahme geschützt werden. Gleichzeitig aber, sofern erforderlich, können sie durch bestimmte Bandinfrastrukturen gequert werden.

Vor diesem Hintergrund hat die Landesregierung am 21. Juni 2023 folgende Eckpunkte für eine 3. Änderung des LEP beschlossen, die von der Landesplanungsbehörde einer ergebnisoffenen raumordnerischen Prüfung unterzogen wurden:

- Prüfung, inwieweit Städte und Gemeinden, die den Ausbau der Erneuerbaren Energien auf ihrem Gemeindegebiet besonders vorantreiben, über den LEP in ihren sonstigen nachhaltigen Entwicklungsmöglichkeiten unterstützt werden können.
- Aufnahme eines 5 ha-Grundsatzes im Einklang mit einer effizienteren Flächennutzung; dabei Prüfung, ob eine stärkere Unterstützung des Flächenrecyclings über den LEP möglich ist.
- Prüfung, ob Änderungen im LEP oder ein Erlass bzw. eine Handreichung zur Verstetigung der so genannten „Flex-Modelle“ erforderlich sind. Die „Flex-Modelle“ sollen derzeit in drei Planungsregionen auf ihren Beitrag zu einer flexibleren, schnelleren und umsetzungsorientierteren Raumordnung erprobt werden. Wir werden dabei unter Einbeziehung der Kommunen und der Regionen Wege entwickeln, wie möglichst flächensparend und flächenschonend insbesondere Wohnungs-, Gewerbe-, Industrie- und Infrastrukturflächenbedarfe gedeckt werden können. Wir möchten den Kommunen einen größeren Spielraum in ihren Entwicklungsmöglichkeiten bei der räumlichen Umsetzung gewähren, soweit landesplanerische Vorgaben, insbesondere die Flächensparziele, das Leitbild der dezentralen Konzentration und der klimaneutrale Umbau nicht gefährdet werden.
- Prüfung, ob die vier bestehenden LEP-Standorte für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben für derartige Nutzungen weiter im LEP gesichert werden sollen und ob weitere derartige oder ähnliche Flächen zur Stärkung von Industrie und produzierendem Gewerbe bzw. der Transformation ausgewiesen werden können. Sollte sich einer der bestehenden LEP-Standorte nicht mehr für eine weitere Sicherung für diesen Zweck eignen, wird geprüft, ob dieser Standort zukünftig im LEP als Gebiet zum Schutz der Natur, für die Landwirtschaft oder eine andere Nutzung wie z. B. Erneuerbare Energien gesichert werden soll.
- Prüfung einer Anpassung des bisherigen LEP-Ziels 7.2-3 „Vermeidung von Beeinträchtigungen“ (bezogen auf Gebiete und Bereiche zum Schutz der Natur) sowie des bisherigen LEP-Ziels 7.3-1 „Waldschutz und Waldinanspruchnahme“ aufgrund höchstrichterlicher Rechtsprechung.
- Konkretisierung des LEP entsprechend der Festlegungen im Bundesraumordnungsplan Hochwasser (LEP-Grundsatz 7.4-8 „Berücksichtigung potenzieller Überflutungsgefahren“) zur stärkeren Verankerung des vorbeugenden Hochwasserschutzes.
- Verankerung des Planzeichens „Landwirtschaftliche Kernräume“ über eine Festlegung in Kap. 7.5 des LEP.
- Aufnahme eines Grundsatzes zur Wasserstoffinfrastruktur, mit dem Regional- und Bauleitplanung unter anderem dazu verpflichtet werden, freie bzw. freiwerdende Kraftwerksstandorte vorrangig für die Nachnutzung durch systemrelevante Elektrolyseure, Konverter und wasserstofffähige Gaskraftwerke zu reservieren. Dies wird in aller Regel dazu führen, dass dennoch Flächen auf den Kraftwerksstandorten verbleiben, auf denen andere Nutzungen für Wohnen und Gewerbe zur Verfügung stehen.
- Prüfung, ob dem Anliegen der chemischen Industrie Rechnung getragen werden kann, im LEP bzw. über den LEP die Planung von Korridoren für überregional bedeutsame Chemie-Pipelines zu unterstützen.
- Änderung der LEP-Festlegungen zur Berücksichtigung eines Degressionspfades für die Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe (Kies und Sand) auf Basis eines noch zu

entwickelnden Rohstoffmonitorings. Um den Flächenverbrauch insgesamt zu begrenzen, werden die vorhandenen Festlegungen des LEP zu einer möglichst umfassenden Ausschöpfung von bestehenden Lagerstätten überprüft.

- Prüfung, ob zur Gewährleistung einer nachhaltigen Mobilitätsentwicklung eine Anpassung des Grundsatzes 8.1-1 (Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung) sowie der Ziele 8.1-11 (ÖPNV) und 8.1-12 (Erreichbarkeit) und die Aufnahme eines Grundsatzes zum (überregional bedeutsamen) Radverkehr erforderlich sind.

Zur planerischen Umsetzung der o. g. Eckpunkte sind – soweit nach Prüfung erforderlich und möglich – Änderungen bestehender Ziele und Grundsätze des LEP bzw. die Einführung neuer Festlegungen erforderlich. Die in den Eckpunkten aufgeführten Prüfaufträge betreffend die Unterstützung von Gemeinden, die den Ausbau der Erneuerbaren Energien auf ihrem Gemeindegebiet besonders vorantreiben (Prüfung anderweitiger Unterstützungsmöglichkeiten außerhalb des LEP), die Flankierung überregional bedeutsamer Chemie-Pipeline-Korridore (mangels Grundlagen seitens der Industrie) sowie zu einer möglichst umfassenden Ausschöpfung von bestehenden Lagerstätten (aufgrund bestehendem LEP-Grundsatz 9.1-3 sowie dem Genehmigungsrecht unterliegendem Regelungsregime) münden dabei nicht in eine Änderung des LEP. Auch die Sicherung weiterer LEP-Standorte als „Transformationsflächen“ wurde als nicht erforderlich erachtet.

Eine weitere Änderung greift die Rechtsprechung des OVG NRW zur Ausnahmeregelung für die Nahversorgung mit Lebensmitteln (Ziel 6.5-2 des LEP) vom 26. Februar 2020 (Az. 7 D 4916.NE) und 24. April 2023 (Az. 7 D 291/21.NE) auf und nimmt erforderliche Klarstellungen zum Anwendungsbereich dieser Ausnahme vor. Darüber hinaus wird das mit der 2. LEP-Änderung eingeführte Ziel 10.2-14 zur Freiflächen-Solarenergie im Freiraum mit dem Änderungsentwurf um einen neuen Steuerungsmechanismus ergänzt. Mit ihm soll der solare Ausbaupfad flankiert, zugleich aber Fehlentwicklungen durch eine übermäßige Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen unterbunden werden.

Für die 3. Änderung des LEP ist darüber hinaus relevant, dass das OVG NRW in seinen Urteilen vom 3. Mai 2022 (Az. 11 D 135/20.NE und weitere) und 21. März 2024 (Az. 11 D 133/20.NE) mehrere Festlegungen der 1. Änderung des LEP für unwirksam erklärt hat. Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht in seinen Urteilen vom 10. November 2022 (Az. 4 A 15.20 und 4 A 16.20) den LEP-Festlegungen 7.2-3 und 7.3-1 keine strikte Bindungswirkung zuerkannt (vgl. dazu auch den Eckpunkt betreffend Natur- und Waldschutz oben).

Die beabsichtigten Änderungen erfolgen im Einklang mit den in § 2 ROG genannten Grundsätzen der Raumordnung, die gemäß § 2 Absatz 1 ROG im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung (§ 1 Absatz 2 ROG) anzuwenden und durch Festlegungen in den Raumordnungsplänen zu konkretisieren sind. Bei der Begründung der einzelnen Änderungen in Abschnitt 3 wird jeweils auf die relevanten ROG-Grundsätze Bezug genommen.

Die Änderung des LEP wird als vergleichende Synopse mit einer Gegenüberstellung von geltenden Festlegungen und geplanten Änderungen aufbereitet. In den Erläuterungen zu den verschiedenen neuen oder geänderten Zielen und Grundsätzen finden sich dabei ergänzende wie weitergehende Begründungen.

3. Begründung der Änderungen

3.1 Siedlungsentwicklung

2-3 Ziel Siedlungsraum und Freiraum und 2-4 Ziel Entwicklung der Ortsteile im Freiraum einschließlich Erläuterungen

Mit der Änderung von Ziel 2-3 und der damit korrespondierenden Einführung des neuen Ziels 2-4 werden die Möglichkeiten für eine Siedlungsentwicklung im regionalplanerisch festgelegten Freiraum erweitert. Damit wird ein Teil der durch das OVG NRW 2024 für unwirksam erklärten Vorgaben der ersten LEP-Änderung von 2019 wieder hergestellt - teils modifiziert und stets auf Basis einer ergänzten und aktualisierten Begründung.

Das OVG NRW hat mit seinem Urteil vom 21. März 2024 (Az. 11 D 133/20.NE, NRWE Rn. 314 ff.) ausdrücklich bestätigt, dass die Ziele 2-3 und 2-4 in Gestalt der 1. LEP-Änderung materiell-rechtlich die Anforderungen an Ziele der Raumordnung erfüllen. Eine Veränderung des Wortlautes der wieder aufgenommenen Regelungen gegenüber dem Wortlaut der ersten LEP-Änderung ist daher zur Wahrung des Zielcharakters der Ziele 2-3 und 2-4 nicht erforderlich. Soweit gleichwohl Wortlautänderungen gegenüber den entsprechenden Regelungen der ersten LEP-Änderung erfolgen, werden auch diese planerisch begründet.

Ziel 2-3 Sätze 1-3

Die raumordnerische Aufteilung des Raumes in „Siedlungsraum“ und „Freiraum“ als Grundlage für eine nachhaltige Raumentwicklung wird beibehalten. Ziel 2-3 Satz 1 bleibt unverändert.

Grundsätzlich vollzieht sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden weiterhin innerhalb der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereiche beziehungsweise des Siedlungsraums als der Summe von Allgemeinen Siedlungsbereichen und Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen. Die in Ziel 2-3 Satz 2 vorgenommene Ersetzung des Begriffs Siedlungsbereiche durch den Begriff Siedlungsraum dient insofern nur der Klarstellung, dass auch Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen gemeint sind. Nach wie vor wird so den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4, 5 und 7 ROG enthaltenen Grundsätzen Rechnung getragen. Das heißt, das Ziel wirkt weiterhin darauf hin, dass die Siedlungstätigkeit räumlich konzentriert und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte ausgerichtet wird. Zudem ist weiterhin intendiert, den Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen, ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen und die weitere Zerschneidung der freien Landschaft so weit wie möglich zu vermeiden.

Die in Ziel 2-3 Satz 3 in seiner Fassung von 2017 festgelegten Möglichkeiten für eine Siedlungsentwicklung in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen (im Folgenden z. T. auch als „kleinere Ortsteile“ bezeichnet) werden allerdings maßvoll erweitert und in ein neues Ziel 2-4 gefasst. Das neue Ziel 2-3 verweist in seinem neuen Satz 3 auf dieses Ziel.

Ziel 2-4

Die Fassung des neuen Ziel 2-4 entspricht im Wesentlichen der Fassung der zwischenzeitlich gerichtlich verworfenen LEP-Änderung von 2019. Sie hat sich praktisch bewährt, wird um eine weitere Voraussetzung ergänzt (vgl. unten) und nun planerisch wie folgt begründet:

Mit den im neuen Ziel 2-4 eingeführten erweiterten Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen wird insbesondere dem in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 6 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung getragen, wonach ländliche Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger

Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln sind. Allerdings müssen die mit Satz 1 von Ziel 2-4 ermöglichten Siedlungsentwicklungen an die vorhandene Siedlungsstruktur und die Tragfähigkeit der jeweils in den kleineren Ortsteilen vorhandenen Infrastruktur angepasst sein und bedarfsgerecht gemäß Ziel 6.1-1 erfolgen. Mit der gegenüber 2019 vorgenommenen Ergänzung der Vorgabe, dass die in diesen kleineren Ortsteilen ermöglichte Siedlungsentwicklung auch an die vorhandene Siedlungsstruktur angepasst sein muss, wird der bereits in Ziel 2-3 Satz 2 enthaltene Gedanke aufgegriffen, dass diese Siedlungsentwicklungen in den kleineren Ortsteilen der grundsätzlich angestrebten Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum nicht zuwiderlaufen dürfen. Dies wird in den Erläuterungen auch noch weitergehend konkretisiert. Damit wird auch weiterhin dem bereits oben genannten, in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung getragen, wenn auch in etwas geringerem Maße durch die zusätzlich ermöglichten Freirauminanspruchnahmen in den kleineren Ortsteilen durch insbesondere weitere Wohnbauflächen.

Bei der Formulierung „unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Landschaftsentwicklung und des Erhalts der landwirtschaftlichen Nutzfläche“ handelt es sich im Wesentlichen um einen Hinweis auf die entsprechenden Festlegungen im LEP NRW (insbesondere Grundsätze 7.5-1 und 7.5-2) und in den Regionalplänen.

Die Vorgängerregelung aus 2019 hat sich insofern bewährt, als die Regelung zweckentsprechend, in angemessenem Umfang und nicht übermäßig zu Lasten des Freiraumschutzes in Anspruch genommen wurde. Eine Abfrage bei den Regionalplanungsbehörden ergab, dass in den Planungsregionen Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Köln und Regionalverband Ruhr¹ insgesamt mehr als 2.500 kleinere Ortsteile im regionalplanerisch festgelegten Freiraum liegen. Auf Grundlage des mit der 1. LEP-Änderung im August 2019 eingeführten Ziels 2-4 Satz 1 stimmte die Regionalplanung in allen Planungsregionen Nordrhein-Westfalens bis zur Rechtskraft des diesbezüglichen OVG-Urteils am 22. Mai 2024 insgesamt rund 200 Bauleitplanungen (Änderungen von Flächennutzungsplänen und nicht aus dem jeweiligen Flächennutzungsplan entwickelte Bebauungspläne) im Zuge von Anpassungsverfahren nach § 34 LPlG a. F. zu.² Laut Auskunft der Regionalplanungsbehörden belief sich dabei der Gesamtumfang der damit zusätzlich ermöglichten Flächen auf rund 270 Hektar. Im Vergleich dazu ist für die sechs Planungsregionen in Nordrhein-Westfalen aus dem landesweiten Siedlungsflächenmonitoring zum Stichtag 1. Januar 2020 erkennbar, dass in den kommunalen Flächennutzungsplänen alleine etwa 3.700 Hektar unbebaute Wohnbauflächenreserven (ohne Baulücken mit weniger als 0,2 Hektar) außerhalb des regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraums gesichert waren. Der zwischen 2019 und 2024 über Ziel 2-4 Satz 1 ermöglichte Siedlungsflächenzuwachs ist insoweit als moderat einzustufen. Ein Teil dieser Siedlungsentwicklungen wäre zudem bereits mit den in Ziel 2-3 von 2017 enthaltenen Vorgaben zur sogenannten Eigenentwicklung in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen möglich gewesen. Die Wirkungen des neuen Ziel 2-4 Satz 1

¹ Die Rückmeldung der Planungsregion Münster hierzu steht derzeit noch aus.

² Diese und die weiteren Zahlen zu der Inanspruchnahme und den flächenmäßigen Auswirkungen der zusätzlich in 2019 eingeführten Ausnahmen in Ziel 2-3 sowie von Ziel 2-4 Satz 1 in der Praxis basieren auf einer Evaluierung der mittlerweile von allen sechs Regionalplanungsbehörden zur Verfügung gestellten Unterlagen. Nicht berücksichtigt sind in den Zahlen die zwischen 2019 und 2024 erteilten Zustimmungen zu Gesamtfortschreibungen von Flächennutzungsplänen, da aus allen Planungsregionen zurückgemeldet wurde, dass es nicht leistbar sei, die zahlreichen Einzelflächen bei einer grundlegenden Überarbeitung eines Flächennutzungsplans rückwirkend zu erfassen und zuzuordnen, auf welcher Grundlage die jeweilige Zustimmung erfolgt ist. Ein Sonderfall ist zudem der Regionale Flächennutzungsplan, in dem bauleitplanerische Darstellungen und regionalplanerische Festlegungen deckungsgleich sind; auch dieser Plan wurde daher ausgeklammert. Die angegebenen Flächengrößen dürften mit Unsicherheiten behaftet sein, da bei der Auswertung der übermittelten Daten erkennbar wurde, dass die Flächengrößen in den Regionen zum Teil methodisch etwas unterschiedlich erfasst wurden. Dennoch lassen sich die Dimensionen der ermöglichten Bauflächen ablesen und miteinander vergleichen.

sind daher insgesamt ausgewogen. Die gegenüber Ziel 2-4 von 2019 ergänzte Vorgabe (auch angepasst an die vorhandene Siedlungsstruktur) wird sich im Hinblick auf den Freiraumschutz eher positiv auswirken. Dies gilt auch für die Klarstellung in den Erläuterungen, dass sich das Ziel nur auf kleinere Ortsteile bezieht, die auf dauerhaftes Wohnen ausgerichtet sind, und nicht auf Streu- oder Splittersiedlungen. Die mit der ergänzten Vorgabe unter Umständen verbundene Beschränkung von einzelnen Siedlungsentwicklungen in den kleineren Ortsteilen ist letztlich bereits in Ziel 2-3 Satz 2 angelegt und unterstützt insbesondere den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG enthaltenen Grundsatz, dass die Siedlungstätigkeit räumlich konzentriert werden soll.

Mit dem neuen Ziel 2-4 Satz 2 soll die Festlegung von kleineren Ortsteilen mit weniger als etwa 2.000 Einwohnern als Allgemeine Siedlungsbereiche ermöglicht werden, wenn ein hinreichend vielfältiges Infrastrukturangebot zur Grundversorgung sichergestellt wird und ein entsprechender Siedlungsflächenbedarf gemäß Ziel 6.1-1 gegeben ist. Diese Regelung entspricht der Fassung des LEP von 2019. Zwischen 2019 und 2024 sind in drei Planungsregionen (Detmold, Düsseldorf und Ruhrgebiet) insgesamt 16 kleinere Ortsteile neu als Allgemeine Siedlungsbereiche festgelegt worden, was angesichts der Anzahl der in fünf Planungsregionen vorhandenen kleineren Ortsteile (mehr als 2.500) als sehr moderate und daher angemessene Inanspruchnahme der Möglichkeit nach Ziel 2-4 Satz 2 zu bewerten ist. Die Heraufstufungen wurden durch die Regionalplanung zudem in gut begründeten Einzelfallentscheidungen auf der Grundlage fundierter Analysen und Abstimmungen mit den Kommunen getroffen. Durch die Voraussetzung eines hinreichend vielfältigen Infrastrukturangebotes konnte und kann zudem darauf hingewirkt werden, dass die räumlichen Bedingungen für nachhaltige Mobilität verbessert und Raumstrukturen so gestaltet werden, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird. Dies trägt den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Sätze 5 und 8 ROG und dem Grundsatz 6.2-2 im LEP Rechnung.

Die Wiedereinführung von Ziel 2-4 Satz 2 ist auch vorzugswürdig gegenüber einer bloßen Beibehaltung des Ziels 2-3 von 2017. Zwar lässt auch die ältere Regelung die Neufestlegung eines kleineren Ortsteils als Allgemeiner Siedlungsbereich zu, wenn Siedlungsflächenbedarf besteht und vorhandene Allgemeine Siedlungsbereiche nicht weiterentwickelt werden können. Von dieser Möglichkeit wurde in dem kurzen Zeitraum zwischen 2017 und Mitte 2019 nur in einem Fall Gebrauch gemacht.

Ziel 2-3 Satz 4

Mit den ersten Ergänzungen im neuen Ziel 2-3 Satz 4 („Gemeinbedarfsflächen oder Flächen für Sport- und Spielanlagen“) ist lediglich die Klarstellung verbunden, dass die Kommunen alternativ zu der Darstellung von Bauflächen auch die Darstellung von Gemeinbedarfsflächen oder auch Flächen für Sport- und Spielanlagen wählen können, wenn dies für das jeweilige Vorhaben sinnvoller oder sogar geboten ist. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass z. B. für die Feuerwachen z. T. eine Darstellung als Gemeinbedarfsflächen als vorzugswürdig betrachtet wurde.

Mit den weiteren nun vorgesehenen Änderungen in Satz 4 von Ziel 2-3 werden die dort enthaltenen Ausnahmen von zwei auf sechs erweitert. Damit wird der überwiegende Teil der durch das OVG NRW für unwirksam erklärten Ausnahmeregelungen von 2019 wieder in den LEP NRW integriert. Planerisch begründet werden diese Änderungen wie folgt:

1. Ausnahme:

Mit der im ersten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (1. Ausnahme) sind Bauleitplanungen unmittelbar an den Siedlungsraum anschließend möglich, wenn die Festlegung des Siedlungsraums nicht auf einer deutlich erkennbaren Grenze beruht. Damit werden die kommunalen Spielräume erhöht – bei Aufrechterhaltung der Grundzüge von Regionalplan und Landesentwicklungsplan.

Insbesondere die zweite Ausnahmevoraussetzung soll dazu dienen, dass dort, wo der Träger der Regionalplanung sich bei der Abgrenzung des Siedlungsraums bewusst an natürlichen oder topografischen Gegebenheiten, an bereits vorhandener linienhafter und oberirdischer Infrastruktur oder an Verwaltungsgrenzen orientiert oder entgegenstehende Ziele z. B. des Freiraumschutzes festgelegt hat, die Ausnahme nicht anwendbar ist. Mit dieser Ausnahme bleibt die vorrangige Konzentration der Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum erhalten, Infrastrukturen können ggf. aber besser ausgelastet, mindestens aber fortgeführt werden. Den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4 und 7 wird also weiterhin Rechnung getragen. Negativ wirkt sich die Ausnahme naturgemäß auf die Freiflächeninanspruchnahme aus, wobei sich auch hier die Bauleitplanung nur im Rahmen des gemäß Ziel 6.1-1 ermittelten Siedlungsflächenbedarfs bewegen darf. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Alternativen zu der Inanspruchnahme dieser ersten Ausnahme in der Ausweisung von Bauflächen in den kleineren Ortsteilen bestehen könnte oder im Falle der Feuerwachen auch in der Ausweisung einer Gemeinbedarfsfläche isoliert im Freiraum. Damit wäre einer konzentrierten Siedlungsentwicklung weniger gedient – und gerade bei isoliert im Freiraum liegenden Standorten wären in der Regel höhere Infrastrukturaufwände zu befürchten.

Die Praxis zeigt, dass die vormals wortgleich in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 enthaltene Regelung häufig in Anspruch genommen wurde, der Flächenzuwachs sich aber in einem verträglichen Rahmen hielt. Auf Basis der Ausnahme im ersten Spiegelstrich von Satz 4 des am 22. Mai 2024 unwirksam gewordenen Ziels 2-3 (2019) wurde in über 170 Fällen einer Bauleitplanung zugestimmt. Damit war diese Ausnahme die am häufigsten genutzte Ausnahme in Ziel 2-3 Satz 4 (2019). Gleichwohl bewegte sich der Flächenzuwachs in einem verträglichen Rahmen: ausweislich der Berichte aus den sechs Regionalplanungsbehörden betrug der Flächenumfang dieser Planungen in Summe etwa 640 Hektar. Nach den Ergebnissen des landesweiten Siedlungsflächenmonitorings (hier zum Stichtag 1. Januar 2020) waren in den sechs Regionen im oder unmittelbar am regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraum insgesamt mehr als 24.000 Hektar unbebaute Wohn- und Wirtschaftsflächenreserven (> 0,2 Hektar) in den Flächennutzungsplänen der Städte und Gemeinden gesichert. Dies verdeutlicht, dass sich der von 2019 bis 2024 über die erste Ausnahme in Ziel 2-3 Satz 4 bedarfsgerecht ermöglichte Flächenzuwachs in einem insgesamt verträglichen Rahmen bewegt hat. Dabei ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass ein bestimmter Anteil dieser Bauleitplanungen unter Umständen auch mit dem nun wieder wirksam gewordenen Ziel 2-3 (2017) möglich gewesen wäre, da an den Rändern des in den Regionalplänen festgelegten Siedlungsraums aufgrund der Parzellenunschärfe häufig ein gewisser Interpretationsspielraum gegeben ist.

2. Ausnahme:

Mit der im zweiten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (2. Ausnahme) sind zum einen Bauleitplanungen für angemessene Erweiterungen vorhandener Betriebsstandorte möglich.

Mit dieser Ausnahmeregelung wird auch dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien und dem diesen Ausbau betreffenden Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG Rechnung getragen, da hiermit z. B. auch isoliert im Freiraum liegende Biogasanlagen angemessen erweitert werden können. Letzteres unterstützt damit auch die von der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen im August 2024 beschlossene Energie- und Wärmestrategie NRW. Dort ist festgehalten, dass aus Sicht der Landesregierung auch Biomasse und Wasserkraft weiter systemdienlich und flexibel genutzt werden sollen, insbesondere die Potenziale durch die Abfall- und Reststoffverwertung. Bioenergieanlagen seien aufgrund ihrer

flexiblen Fahrweise eine notwendige Ergänzung im Rahmen der nationalen Kraftwerksstrategie. Dafür solle der Anlagenbestand erhalten und optimiert werden und unter Berücksichtigung ökologischer Vorgaben die noch bestehenden Ausbaupotenziale erschlossen werden. Dabei besteht das Ziel, den Ausbau der Biomasse von aktuell rund 1,3 GW in einem Korridor von 1,5 bis zu 1,8 GW bis 2030 in Nordrhein-Westfalen zu erhöhen.

Im Übrigen wird mit der Ermöglichung angemessener Erweiterungen von Betriebsstandorten auch anderer gewerblicher Nutzungen insbesondere auf ausgeglichene Verhältnisse in den Planungsregionen hingewirkt, und zwar unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Siedlungsstrukturen und Kulturlandschaften in Nordrhein-Westfalen: In der Planungsregion Detmold, in Teilen auch der Planungsregion Münster, gibt es bereits heute deutlich mehr Standorte isoliert im Freiraum liegender Betriebe als in anderen Planungsregionen. Die Möglichkeit angemessener Erweiterungen für diese Betriebsstandorte weiterhin (wie im LEP von 2017) nicht vorzusehen, könnte gerade in der Planungsregion Detmold zu Betriebsschließungen und/oder -abwanderungen in das benachbarte Bundesland Niedersachsen führen. In der Planungsregion Arnberg werden die Möglichkeiten, Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen auszuweisen, aufgrund topografischer oder naturschutzfachlicher Restriktionen immer knapper. Dort schafft die Ausnahme eine alternative Möglichkeit, Betriebsstandorte zu entwickeln und die Bauflächenreserven in Gewerbe- und Industriegebieten für Neuansiedlungen zu belassen. Ein aktueller und verstärkter Bedarf ergibt sich zudem aus dem gesellschaftlich gewünschten und bereits eingeleiteten Umbau der Tierhaltung hin zu mehr Tierwohl. Neben neuen gesetzlichen Vorgaben für mehr Tierschutz und der Haltungskennzeichnung ist auch die Kennzeichnung höherer Tierwohlanforderungen in weiten Teilen der Verarbeitung und des Handels bereits umgesetzt und für die nächsten Jahre weiter angekündigt. Tierhaltende Betriebe sind daher gezwungen, ihre Ställe entsprechend anzupassen oder neu zu errichten. Anpassungen sind auch notwendig, um die Ziele und Vorgaben des Umwelt- und Klimaschutzes und die notwendige Wirtschaftlichkeit in einem schwierigen Marktumfeld zu erreichen.

Dieser Teil der Ausnahme trägt damit den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 5 Satz 1 und Nummer 4 Satz 6 ROG Rechnung, nach denen Kulturlandschaften und ländliche Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln sind.

Mit der neuen 2. Ausnahme sind zum anderen Bauleitplanungen für angemessene Nachfolgenutzungen aufgegebenen, isoliert im Freiraum liegender Betriebsstandorte möglich. Hiermit wird dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung getragen wird, wonach die Brachflächenentwicklung gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme nach Möglichkeit vorgezogen werden soll.

Durch die Konkretisierung des Wortes „angemessen“ in den Erläuterungen werden sowohl den möglichen Erweiterungen als auch Nachfolgenutzungen Grenzen gesetzt. Im Zusammenhang mit den Nachfolgenutzungen, bei denen es regelmäßig um Verlagerungen, ggf. auch Neuansiedlungen gehen wird, wird dabei auch klargestellt, dass es im Hinblick auf die regelmäßig weiterhin gewünschte Konzentration der Siedlungsentwicklung (Ziel 2-3 Satz 2) notwendig ist, darzulegen, warum es für die angestrebte Bauleitplanung keine Alternativen im Siedlungsraum (oder in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen) gibt. Auch die Klarstellung im Ziel bzw. den Erläuterungen, dass nur Betriebsstandorte erweitert oder nachgenutzt werden können, die nicht nur aufgrund der Ortsgebundenheit ihres Hauptzwecks oder ihrer „besonderen Zweckbestimmung“ als Standorte privilegierter Betriebe zeitlich befristet

im Außenbereich genehmigt worden sind und darüber hinaus nach den §§ 30 ff. BauGB genehmigt oder genehmigungsfähig sind, setzt dem Anwendungsbereich Grenzen und entspricht der Anwendung dieser Ausnahme(n) zwischen 2019 und 2024 (s. u.).

Mögliche negative Auswirkungen ergeben sich durch diese Ausnahme auf die in den Grundsätzen von § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4, 5 und 7 ROG enthaltenen raumordnerischen Belange (Konzentration der Siedlungsentwicklung, Freiraumschutz, Vermeidung von weiteren Zerschneidungen der freien Landschaft) und damit auch im Hinblick auf weitere Flächeninanspruchnahmen isoliert im Freiraum. Darüber hinaus kann die mit den Erweiterungen verbundene intensivierte Zersiedelung den Neu- oder Ausbau von technischen Infrastrukturen (Straßen, Kanäle etc. pp.) erforderlich machen – und damit neben der Flächeninanspruchnahme für die Erweiterungen selbst weitere Flächeninanspruchnahmen verursachen.

Die Praxis hat gezeigt, dass auf Grundlage der sehr ähnlichen Regelung in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 zwischen 2019 und 2024 in den sechs Planungsregionen rund 60 Bauleitplanungen zugestimmt wurde; die Gesamtfläche belief sich dabei in NRW auf insgesamt etwa 170 Hektar. Auffallend ist dabei, dass deutlich mehr als die Hälfte der Fälle auf die eher ländlich geprägten Planungsregionen Detmold und Arnsberg entfiel. Dies spricht dafür, dass diese Ausnahme tatsächlich vor allem in ländlichen Räumen von Bedeutung ist. Die Aufnahme von Klarstellungen, die bisher „nur“ Gegenstand einer verwaltungsinternen Handreichung zu der damaligen Ausnahme waren, in der Festlegung oder den Erläuterungen selbst soll gewährleisten, dass es auch zukünftig bei dem Maß an Freiflächeninanspruchnahmen bleibt, wie sie in den letzten fünf Jahren aufgetreten sind. Insbesondere in Abwägung mit dem raumordnerischen Belang, ländliche Räume auch als Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln, aber auch mit den anderen oben genannten positiv beeinflussten raumordnerischen Belangen, werden die negativen Auswirkungen auf die raumordnerischen Belange wie Konzentration der Siedlungsentwicklung, Freiraumschutz und Vermeidung von weiteren Zerschneidungen der freien Landschaft als vertretbar und die Änderung insgesamt gegenüber einer Beibehaltung des Status quo als vorzugswürdig angesehen.

3. Ausnahme:

Mit der im dritten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (3. Ausnahme) werden Bauleitplanungen für angemessene Weiterentwicklungen vorhandener Standorte von überwiegend durch bauliche Anlagen geprägten Erholungs-, Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen einschließlich der Ferien- und Wochenendhausgebiete für diese Zwecke ermöglicht, allerdings an eine übergemeindliche Abstimmung gebunden (wenn entsprechende über die jeweilige Gemeindegrenze hinausgehende Auswirkungen zu erwarten sind).

Die Praxis hat gezeigt, dass auf Grundlage der ähnlichen, im dritten Spiegelstrich enthaltenen Ausnahme in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 zwischen 2019 und 2024 in den sechs Planungsregionen rund 40 Bauleitplanungen zugestimmt wurde – mit einer Gesamtfläche von rd. 120 Hektar. Dabei wurde die Ausnahme jedoch nur einmal in einer kreisfreien Stadt angewandt, ansonsten in Kreisen, die zumindest überwiegend dem eher ländlichen Raum zuzuordnen sind.

Gem. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 5 ROG sind ländliche Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln; dazu gehört auch die Umwelt- und Erholungsfunktion ländlicher Räume. Die vorliegende Ausnahme wird sich auf diesen raumordnerischen Belang positiv auswirken, denn auch überwiegend durch bauliche Anlagen geprägte Erholungs-,

Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen, die isoliert im Freiraum ihren Standort haben, können im ländlichen Raum für die wirtschaftliche Entwicklung eine nicht unerhebliche Rolle spielen. Gerade im ländlichen Raum haben solche Einrichtungen darüber hinaus oft einen hohen Bezug zum umliegenden Freiraum und sind auf diesen angewiesen, können also nicht ohne Weiteres an einen siedlungsräumlich integrierteren Standort „umziehen“. Auch dies spricht dafür, ihnen eine angemessene Weiterentwicklung zuzugestehen.

Dagegen spricht, dass diese Ausnahme zu negativen Auswirkungen auf die in den Grundsätzen von § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4, 5 und 7 ROG enthaltenen raumordnerischen Belange (Konzentration der Siedlungsentwicklung, Freiraumschutz, Vermeidung von weiteren Zerschneidungen der freien Landschaft) führen kann und zu weiteren Flächeninanspruchnahmen isoliert im Freiraum.

Reduziert werden diese negativen Auswirkungen (wie bereits bei der entsprechenden Ausnahme im mittlerweile unwirksam gewordenen Ziel 2-3 von 2019) zum einen dadurch, dass die angemessene Weiterentwicklung von isoliert im Freiraum liegenden Ferien- und Wochenendhausgebieten nicht die Umwandlung hin zu Wohngebieten u. ä. umfasst, da dies schon gar nicht mit Ziel 6.1-4 des LEP NRW vereinbar wäre. Klargestellt wird dies sowohl im Ziel („für ihre Zwecke“) als auch in den Erläuterungen. Gegenüber der entsprechenden Ausnahme im mittlerweile unwirksam gewordenen Ziel 2-3 von 2019 wird darüber hinaus eine weitere Voraussetzung für entsprechende Bauleitplanungen eingezogen – die Erforderlichkeit übergemeindlicher Abstimmungen (wenn entsprechende über die jeweilige Gemeindegrenze hinausgehende Auswirkungen zu erwarten sind). Dies dürfte dazu führen, dass die Anwendung der Ausnahme sich gegenüber den Jahren 2019 bis 2024 (siehe oben) gegebenenfalls etwas reduziert. Auch können durch die Weiterentwicklung vorhandener Standorte unter Umständen neue isoliert im Freiraum liegende Standorte gänzlich vermieden werden.

In Abwägung mit dem raumordnerischen Belang, ländliche Räume als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung und damit auch deren Umwelt- und Erholungsfunktion zu erhalten und zu entwickeln, und angesichts der maßvollen Anwendung der ähnlichen Ausnahme in Ziel 2-3 von 2019, erscheinen die negativen Auswirkungen auf die raumordnerischen Belange wie Konzentration der Siedlungsentwicklung, Freiraumschutz und Vermeidung von weiteren Zerschneidungen der freien Landschaft noch vertretbar.

4. Ausnahme:

Mit der nun (wieder) im vierten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (4. Ausnahme) wird die Regelung wiederhergestellt, nach der Bauleitplanungen für angemessene Folgenutzungen von im Freiraum liegenden, zulässig errichteten und erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäude oder Anlagen ermöglicht. Diese Änderung trägt vor allem den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 5 Sätze 1 bis 3 ROG Rechnung. Danach sind Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln. Historisch geprägte und gewachsene Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen und mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern sowie dem UNESCO-Kultur- und Naturerbe der Welt zu erhalten. Die unterschiedlichen Landschaftstypen und Nutzungen der Teilräume sind mit den Zielen eines harmonischen Nebeneinanders, der Überwindung von Strukturproblemen und zur Schaffung neuer wirtschaftlicher und kultureller Konzeptionen zu gestalten und weiterzuentwickeln. § 35 Absatz 4 Nummer 4 BauGB ermöglicht zwar bereits Änderungen oder Nutzungsänderungen von erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäuden. Diese baurechtliche Regelung bezieht sich aber auf den Gebäudebestand. Mit der Änderung von Ziel 2-3 werden

darüber hinaus gehend Bauleitplanungen für angemessene Folgenutzungen ermöglicht, die auch bauliche Erweiterungen umfassen können, sofern diese für den Erhalt der genannten Gebäude und Anlagen sinnvoll und nur mit geringen zusätzlichen Umweltauswirkungen verbunden sind. Dies kann gemäß Erläuterungen zu dieser Ausnahme im Einzelfall auch die Neuerrichtung eines dem Hauptzweck untergeordneten Nebengebäudes beinhalten, solange dies nicht zu Wohnzwecken dient (vergleiche auch Ziel 6.1-4). Damit bleibt die Konzentration der Wohnsiedlungstätigkeit auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte gewahrt (vgl. § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG). Gleichzeitig können durch die mit dieser Ausnahme ermöglichten Erweiterungen auch weniger renditestarke Folgenutzungen umgesetzt werden, die unter Umständen den Charakter und die Bedeutung des Gebäudes oder der Anlage für die Kulturlandschaft besser treffen als renditestärkere Folgenutzen. Mögliche negative Auswirkungen durch zusätzliche Flächeninanspruchnahmen, die insbesondere in isolierten Lagen mit einer intensivierten Zersiedelung des Freiraums einhergehen, sowie unter Umständen höhere Verkehrsbelastungen in der Umgebung dieser Standorte mit den entsprechenden höheren Umweltbelastungen sind im Einzelfall zu bewerten und können bei Anwendung der Ausnahmenvorschrift dahinter zurücktreten, dass vor allem die Folgenutzung vorhandener kulturlandschaftlich bedeutsamer Bausubstanz ermöglicht wird.

Die Praxis zeigt, dass die Regionalplanung in den sechs Planungsregionen Nordrhein-Westfalens auf Basis des entsprechenden vierten Spiegelstrichs von Satz 4 des am 22. Mai 2024 unwirksam gewordenen Ziels 2-3 (2019) im Anpassungsverfahren nach § 34 LPlG NRW a.F. zehn Bauleitplanungen mit einer Gesamtfläche von insgesamt rd. 20 Hektar zugestimmt hat. Dabei befand sich auf diesen Flächen allerdings häufig auch der kulturlandschaftlich bedeutsame Baubestand. Dies zeigt, dass die über diese Ausnahme verursachten Flächeninanspruchnahmen sowie die gegebenenfalls damit verbundene intensiviert Zersiedelung bisher sehr überschaubar waren. Insofern sind auch zukünftig allenfalls geringfügige Zersiedelungseffekte zu erwarten, die in Abwägung mit der durch die Ausnahme ermöglichten Erhaltung von Kulturlandschaften zurückstehen müssen.

5. Ausnahme (Erweiterung der Ausnahme im ersten Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2017):

Die bisher im ersten Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2017 enthaltene Ausnahme (für bauliche Anlagen des Bundes oder des Landes, deren besondere öffentliche Zweckbestimmung eine Lage im Freiraum erfordert), wird (erneut) auf Vorhaben von Kommunen erweitert, bei denen die Erfüllung ihrer Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz und im Rettungsdienst eine Lage im Freiraum erfordert. Sie wird zur Ausnahme im fünften Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 (5. Ausnahme). Damit soll sichergestellt werden, dass die Kommunen ihre durch gesetzlichen Auftrag zugewiesenen Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz und im Rettungsdienst zum Beispiel durch den Bau notwendiger Feuerwehr- und Rettungswachen im Einzelfall erfüllen können. Aus § 3 des nordrhein-westfälischen Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz sowie § 12 des nordrhein-westfälischen Gesetzes über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmen ergibt sich, dass die Kommunen Bedarfspläne aufstellen und damit konkrete Hilfsfristen festlegen, innerhalb derer der jeweilige Einsatzort erreicht werden muss. Um diese Vorgaben umsetzen zu können, kann es im Einzelfall erforderlich werden, auch isoliert im Freiraum gelegene Standorte in Anspruch zu nehmen. Die genannten Aufgaben der Kommunen sind Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Der Ausnahmetatbestand trägt damit insbesondere den entsprechenden Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 und Nummer 3 Satz 1

ROG Rechnung, wonach dafür Sorge zu tragen ist, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können, und die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten ist, und zwar auch in dünn besiedelten Regionen. Die Anwendung der Ausnahmeregelung läuft den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4, 5 und 7 ROG enthaltenen Grundsätzen zuwider, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten ist, der Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen und ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen ist und die weitere Zerschneidung der freien Landschaft dabei so weit wie möglich zu vermeiden ist.

Die Praxis zeigt, dass die wortgleich in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 enthaltene Ausnahme für Vorhaben von Bund, Land und Kommunen in den fast fünf Jahren ihrer Geltung in allen Planungsregionen im Rahmen des Anpassungsverfahrens nach § 34 LPlG a. F. zu insgesamt knapp 70 Zustimmungen zu entsprechenden Bauleitplanungen (Änderungen von Flächennutzungsplänen und nicht aus dem jeweiligen Flächennutzungsplan entwickelte Bebauungspläne) geführt hat. Die Gesamtfläche betrug dabei knapp 70 Hektar. Ganz überwiegend wurde diese Ausnahme offensichtlich durch die Kommunen für Feuer- oder Rettungswachen in Anspruch genommen. Im Hinblick auf die Lage der so planerisch ermöglichten kommunalen Feuer- und Rettungswachen ist festzustellen, dass sich die überwiegende Zahl der Standorte im oder am regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraum oder den im Freiraum gelegen kleineren Ortsteilen befand. Eine Detailauswertung für die insgesamt eher weniger dicht besiedelte Planungsregion Detmold hat gezeigt, dass es dort zwar im Vergleich zu den anderen vier genannten Planungsregionen die meisten Anwendungsfälle gab, weniger als ein Viertel der Standorte aber vollkommen isoliert im Freiraum lag. Insoweit wurde der raumordnerisch gewünschten Konzentration der Siedlungsentwicklung (vgl. § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG) zumindest in überwiegenden Teilen noch Rechnung getragen. Dazu hat wahrscheinlich auch beigetragen, dass bei der Inanspruchnahme dieses Ausnahmetatbestandes eine Erforderlichkeit der jeweiligen Bauleitplanung nachgewiesen werden musste. Um die Verwaltung in der restriktiven Anwendung der Ausnahmenvorschrift zu unterstützen, finden sich den Nachweis der Erforderlichkeit betreffend zukünftig nähere Hinweise in den Erläuterungen zu der vorliegenden Ausnahme. Darüber hinaus wird in den Erläuterungen klargestellt, dass es im Hinblick auf die regelmäßig weiterhin gewünschte Konzentration der Siedlungsentwicklung (Ziel 2-3 Satz 2) und den Vorrang der Innenentwicklung bei Anwendung dieser Ausnahme, bei der es um Verlagerungen oder Neuansiedlungen geht, notwendig ist, darzulegen, warum es für die angestrebte Bauleitplanung keine Alternativen im Siedlungsraum (oder in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen) gibt. Damit sollten die isoliert im Freiraum liegenden Feuer- und Rettungswachen auch zukünftig nicht die Mehrheit darstellen.

6. Ausnahme (vormals 2. Ausnahme von Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2017):

Die im zweiten Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2017 enthaltene Ausnahme (der Freiraumnutzung untergeordnete bauliche Nutzung) bleibt inhaltlich unverändert, wird aber zu der nun im sechsten Spiegelstrich enthaltenen Ausnahme (6. Ausnahme). Allerdings werden die bereits bestehenden Erläuterungen zu dieser Ausnahme noch weitergehend konkretisiert, um die Anwendbarkeit zu verbessern.

Bei allen nun vorgenommenen Änderungen in Ziel 2-3 und durch das neue Ziel 2-4 gilt, dass die den Freiraum schützenden Ziele von LEP und Regionalplänen, aber auch ein Ziel wie Ziel

6.1-4 LEP (Keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen) der Anwendung dieser Ausnahmen ihrerseits (weitere) Grenzen setzen. Nicht zuletzt bleibt es auch mit diesen Änderungen bei einer nachhaltigen Raumentwicklung in Nordrhein-Westfalen, die den Fokus der zukünftigen Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum legt.

6.1-1 Ziel Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung einschließlich Erläuterungen

Die Wiedernutzung von Brachflächen schafft wertvollen Raum für Wohnen, Gewerbe und Industrie. Sie trägt zur nachhaltigen Siedlungsentwicklung bei, indem sie bestehende Infrastruktur nutzt und der Zersiedelung entgegenwirkt.

In der Praxis gibt es allerdings viele Hindernisse, die auf dem Weg der Entwicklung der Brachflächenpotentiale überwunden werden müssen. Insbesondere Altlasten, hohe Abbruchkosten, Natur- und Artenschutzauflagen und oft schwierige Eigentumsverhältnisse hemmen eine zügige Entwicklung der Flächen. Oft müssen die Kommunen aktiv werden, um jahrelange Unklarheiten und Leerstand zu verhindern. Sie sind dabei jedoch der Unwägbarkeit ausgesetzt nicht zu wissen, ob eine wirtschaftlich tragfähige Lösung gefunden werden kann und ob eine Einigung mit den Alt-Eigentümern gelingt. In der bisherigen Umsetzung von Ziel 6.1-1 sind bei neu entstehenden Brachflächen in Kommunen, die bereits flächensparend und bedarfsgerecht gemäß Ziel 6.1-1 Siedlungsflächen ausgewiesen haben, unter Umständen Rücknahmen von noch nicht in Anspruch genommenen Siedlungsflächenreserven erforderlich (vgl. Satz 4 von Ziel 6.1-1). Entsprechende Rücknahmen planerisch umzusetzen und gleichzeitig bei bestehender Ungewissheit über das Gelingen einer Neunutzung der Brachfläche eigene Haushaltsmittel für Gutachten und Planungen einzusetzen, kann je nach Haushaltslage der Kommunen zu erheblichen Verzögerungen bis hin zum Verzicht auf die Entwicklung der Brachfläche durch die Kommune führen.

Mit der Änderung von Ziel 6.1-1 einschließlich seiner Erläuterungen wird den beschriebenen Herausforderungen der Brachflächenentwicklung Rechnung getragen. Insbesondere den Kommunen, die über viele Brachflächen verfügen bzw. in denen Brachflächen neu entstehen, sollen weiterhin auch in ausreichendem Maße andere Siedlungsflächen zur Verfügung stehen, um ihre städtebauliche Entwicklung vorantreiben zu können. Dies gilt insbesondere für die Entwicklung von Wohnbau- und Wirtschaftsflächen.

Die Änderung trägt damit insbesondere den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Sätze 4 und 5 ROG Rechnung, wonach demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung zu tragen ist (auch im Hinblick auf den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen) und auf einen Ausgleich räumlicher und struktureller Ungleichgewichte zwischen den Regionen hinzuwirken ist. Auch wird den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Sätze 1 bis 3 ROG Rechnung getragen, wonach der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln ist, regionale Wachstums- und Innovationspotenziale in den Teilräumen zu stärken sind und insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturellschwache Räume), die Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern sind.

In den Erläuterungen wird nun für die Zukunft klargestellt, dass Brachflächen nicht mehr als Flächenreserven angerechnet werden. Dies bedeutet, dass bei gleichbleibendem Bedarf an anderen Stellen eine entsprechend große Menge an Wohnbau- und Wirtschaftsflächen zusätzlich vorgehalten bzw. neu ausgewiesen werden dürfen.

Laut landesweitem Bericht zum Siedlungsflächenmonitoring NRW (Stichtag 01.01.2020) lag der Gesamtumfang aller Wohnreserven auf Brachflächen in NRW bei rund 1.100 Hektar – damals mit einem Schwerpunkt in der Planungsregion des Regionalverbandes Ruhrgebiet, gefolgt von der Planungsregion Düsseldorf. Auch einzelne weitere Städte wie zum Beispiel Münster und Bonn wiesen damals hohe Anteile an Wohnreserven auf Brachflächen auf. Im Bereich der Wirtschaftsflächenreserven stellte sich in NRW die Lage wie folgt dar: die Gesamtfläche aller Gewerbereserven auf Brachflächen umfasste knapp 2.900 Hektar. Auch hier wiesen die Planungsregion des Regionalverbandes Ruhrgebiet und die Planungsregion Düsseldorf die höchsten Anteile auf.

Damit könnten in NRW ab In-Kraft-Treten der 3. LEP-Änderung nach aktuellem Stand zusätzlich rund 4.000 Hektar Siedlungsflächenentwicklung auf Freiflächen möglich werden. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass dies zunächst die Ebene der Planung betrifft und nicht automatisch gleichzusetzen ist mit einer tatsächlichen baulichen Inanspruchnahme. Aufgrund der Lage der meisten Wohn- und Gewerbereserven auf Brachen in Ballungsräumen, in denen zusätzliche Flächenausweisungen bereits heute an Grenzen stoßen, dürften die tatsächlichen Freiflächeninanspruchnahmen allerdings geringer sein. Auf der anderen Seite legen erste Ergebnisse einer noch laufenden Brachflächenerfassung seitens des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen nahe, dass die Anzahl an Brachflächen auch noch durchaus höher sein könnte.

Mögliche negative Auswirkungen ergeben sich damit auf die in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 sowie in Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG enthaltenen bundesweiten Grundsätze, wonach die Brachflächenentwicklung gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme nach Möglichkeit vorgezogen werden soll, Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist – unter anderem dadurch, dass die „Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen“ vorrangig ausgeschöpft werden. Negative Auswirkungen könnten sich auch auf die in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 und Nummer 5 Satz 1 ROG genannten Grundsätze ergeben, nach denen die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion erhalten und der Fortbestand von Kulturlandschaften begünstigt werden soll.

Insbesondere in Abwägung mit den raumordnerischen Belangen, demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung zu tragen und im Hinblick auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen, sowie der Zielsetzung, auch oder sogar gerade in den Räumen mit erheblichen Anteilen an Brachflächen zusätzlichen Wohnraum zu schaffen, werden die oben genannten negativen Auswirkungen auf die raumordnerischen Belange als vertretbar angesehen.

6.1-2 Grundsatz Flächensparsame Siedlungsentwicklung (5 Hektar-Grundsatz) einschließlich Erläuterungen

Der bisherige Grundsatz 6.1-2 war im Rahmen der 1. LEP-Änderung gestrichen worden und ist seit dem 22. Mai 2024 (Rechtskraft des OVG NRW-Urteils vom 21. März 2024) wieder wirksam. Dieser Grundsatz fordert Regional- und Bauleitplanung dazu auf, eine flächensparende Siedlungsentwicklung umzusetzen, um bis zum Jahr 2020 das tägliche Wachstum der Siedlungs- und Verkehrsfläche auf fünf Hektar und langfristig auf „Netto-Null“ zu reduzieren. Der Grundsatz wird zum einen überarbeitet, um den Zeithorizont sowie den Indikator Siedlungs- und Verkehrsfläche an die aktuellen Rahmenbedingungen anzupassen. Zum anderen sollen die Festlegungen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme konkreter ausgestaltet und eine flächensparsame Siedlungsentwicklung damit stärker unterstützt werden.

Nach wie vor soll Grundsatz 6.1-2 darauf hinwirken, den Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Nordrhein-Westfalen auf fünf Hektar pro Tag zu reduzieren. Der Wert von fünf Hektar Siedlungs- und Verkehrsflächenzuwachs pro Tag ist nach wie vor an die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung angelehnt. Laut aktueller Fassung der Strategie (Weiterentwicklung von 2021) soll die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis zum Jahr 2030 auf bundesweit durchschnittlich unter 30 Hektar pro Tag begrenzt und bis zum Jahr 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft erreicht werden. Da eine erneute Änderung der Nachhaltigkeitsstrategie angekündigt ist, wird in der Erläuterung zwar auf die Strategie verwiesen, im Grundsatz 6.1-2 Satz 1 selber aber darauf abgestellt, dass die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke zeitnah auf fünf Hektar pro Tag und perspektivisch auch weitergehend durch konkrete Maßnahmen mit der Zielsetzung einer vollständigen Flächenkreislaufwirtschaft reduziert werden soll. Abweichend von dem gebräuchlichen Nachhaltigkeitsindikator „Flächeninanspruchnahme der Siedlungs- und Verkehrsfläche“ wird in Grundsatz 6.1-2 erläutert, dass im LEP die Flächen für den Ausbau der erneuerbaren Energien und auch nicht im Siedlungsraum integrierte naturschutzrechtliche Ausgleichsflächen zukünftig bilanziell nicht (mehr) unter die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke subsummiert werden. Dies soll in besonderem Maße dem unter anderem über die 2. Änderung des LEP ermöglichten umfangreichen Ausbau der Erneuerbaren Energien und damit auch dem daran bestehenden überragenden öffentlichen Interesse Rechnung tragen. Die Aussage zu den nicht im Siedlungsraum integrierten naturschutzrechtlichen Ausgleichsflächen hat in diesem Zusammenhang eher klarstellenden Charakter. Darüber hinaus wird in Grundsatz 6.1-2 (Sätze 2 und 3) auch klargestellt, dass es zwar auf der einen Seite Zielsetzung ist, mit der Ressource Fläche sparsam und vorausschauend umzugehen, zugleich aber auch bedarfsgerechte Entwicklungsperspektiven für Wirtschaft und Wohnraum sowie eine qualitätsvolle und klimagerechte Siedlungsentwicklung ermöglicht werden sollen. In diesem Sinne gelte es daher, den Anspruch einer flächensparenden Siedlungsentwicklung stets mit den weiteren und gleichwertigen Anforderungen, die an eine nachhaltige Stadt- und Gemeindeentwicklung gestellt sind (z.B. Klima-, Starkregen- und Hitzeresilienz, hohe Lebens- und Aufenthaltsqualität, qualitätsvoller Städtebau), abzuwägen und bestmöglich in Einklang zu bringen. Damit handelt es sich um eine Konkretisierung der in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 und Nummer 4 Satz 1 ROG formulierten Grundsätze. Diese fordern, dass den demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen auch im Hinblick auf den Rückgang und den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen Rechnung getragen wird, und darüber hinaus, dass der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen entwickelt wird. Auch § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG wird damit Rechnung getragen, indem sowohl Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen, berücksichtigt werden sollen.

Die Regelungen des geänderten Grundsatzes 6.1-2 richten sich (bis auf den letzten Absatz) wie auch bereits der bestehende Grundsatz 6.1-2 an die Regional- und Bauleitplanung. Sie sollen vor allem eine effiziente Nutzung von Wohnbau- und Wirtschaftsflächen und somit eine Reduzierung der zusätzlichen Flächenneuanspruchnahme unterstützen. Hintergrund ist, dass die Landesraumordnung gerade in diesem Bereich der Siedlungsentwicklung effektiv steuern und so die Flächenneuanspruchnahme wirksam beeinflussen kann. Die Änderungen des Grundsatzes spezifizieren und ergänzen die bisher in den Erläuterungen enthaltenen, allgemeiner formulierten Aufträge an die Regional- und Bauleitplanung zur flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsflächenentwicklung.

Insgesamt sollen die im Grundsatz 6.1-2 getroffenen Festlegungen vor allem den in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 2 und 6 ROG enthaltenen bundesweiten Grundsätzen Rechnung tragen,

wonach Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist (siehe auch Erläuterungen). Hierdurch können gleichzeitig die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion erhalten (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG) und der Fortbestand von Kulturlandschaften begünstigt werden (§ 2 Absatz 2 Nummer 5 Satz 1 ROG). Effizientes und flächensparendes Bauen kann darüber hinaus zum Erhalt natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe beitragen (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG). Neben den Aspekten des Freiraumschutzes kann die über den Grundsatz 6.1-2 angestrebte bessere Ausnutzung von Wohnbau- und Wirtschaftsflächen ebenfalls dazu beitragen, dass Infrastrukturen dauerhaft effizient betrieben werden können und somit eine insgesamt nachhaltige Daseinsvorsorge unterstützt wird (vergleiche auch § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 2 ROG). Je nach Umsetzung des Grundsatzes 6.1-2 in den verschiedenen Planungsregionen und Kommunen können die entsprechenden Konzepte, Maßnahmen und Instrumente dazu beitragen, dass Wegelängen für die Bevölkerung verringert (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 8 ROG) und insoweit auch CO₂-Emissionen eingespart werden. Negative Auswirkungen können sich unter Umständen hingegen ergeben, wenn vorhandene Infrastrukturen überlastet werden. Umso wichtiger ist daher die konsequente Berücksichtigung von Grundsatz 6.1-9 (vorausschauende Berücksichtigung von Infrastrukturkosten und Infrastrukturfolgekosten) durch die Bauleitplanung. Sofern die Anwendung des Grundsatzes in den Kommunen zu (deutlich) mehr Wohnungen und Arbeitsplätzen pro Fläche führt, kann dies die lokalen Dichten von Verkehrsteilnehmenden steigern und – sofern vor allem auf den motorisierten Individualverkehr zurückgegriffen wird – zu höherer Lärmbelastung und geringerer Luftqualität führen. Dies würde insofern dem Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 9 ROG entgegenlaufen, wonach der Schutz der Allgemeinheit vor Lärm und die Reinhaltung der Luft sicherzustellen ist.

Neben der gegenüber dem bestehenden Grundsatz 6.1-2 in den Grundzügen beibehaltenen eher allgemeinen Vorgabe in Satz 1 und den ebenfalls eher allgemeinen weiteren Vorgaben in den Sätzen 2 und 3 (siehe oben), enthalten die gegenüber dem bestehenden Grundsatz 6.1-2 vorgenommenen Ergänzungen im Grundsatz und ergänzend den entsprechenden Erläuterungen selbst nun konkretere Vorgaben für Regionalplanung und die Kommunen (Satz 7) und eine Vorgabe dazu, auf welcher Grundlage dieses erfolgen soll (Sätze 4 bis 6). Letztere soll gewährleisten, dass die darauf aufbauenden Konzepte, Maßnahmen und Instrumente angepasst an die regionalen Gegebenheiten und die spezifischen Anforderungen der unterschiedlichen Nutzungen (Wohnen, Wirtschaft, Tourismus etc.) formuliert werden. Dies ist mit der Erwartung verbunden, dass sich daraus dann auch entsprechend höhere Wirkungsgrade im Hinblick auf die in Satz 1 formulierte Zielsetzung und damit auch den in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 enthaltenen ROG Grundsatz ergeben. Grundsatz 6.1-2 Satz 7 adressiert Regionalplanung und Kommunen und fordert dazu auf, auf der erwähnten Grundlage passgenau für die jeweilige Planungsregion Konzepte und konkrete Maßnahmen, ggf. auch für die einzelnen Nutzungsarten differenziert, für eine effizientere und sparsamere Flächennutzung zu entwickeln und umzusetzen – sei es formell in den Regionalpläne oder auch über informelle Strategien in Zusammenarbeit mit den Kommunen. Wie dies erfolgen kann, wird in den Erläuterungen weiter konkretisiert. Die erste Gruppe der potenziellen konkreten Instrumente oder Maßnahmen zur möglichst flächensparenden Wohnbauflächenentwicklung (Bereitstellung von Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen in gemischter Bauweise, Nutzung entsprechender Fördermöglichkeiten) kann in ihrer Anwendung zum einen darauf hinwirken, dass die Wohnbevölkerung kürzere Wege zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge zurücklegen muss (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 8 ROG) und insoweit auch CO₂-Emissionen eingespart werden. Eine gute Erreichbarkeit von Einrichtungen der (Grund-)Versorgung für alle Bevölkerungsgruppen kann zudem einen Beitrag zur Sicherung der Chancengerechtigkeit leisten (§ 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG).

Sofern der in den Erläuterungen dargestellte Generationenwechsel in bestehenden Einfamilienhausgebieten („Jung kauft Alt“) durch die Schaffung attraktiver Alternativen insbesondere für ältere Menschen in Ortsmitten gelingt, können sich dadurch die Flächeninanspruchnahmen für neue Einfamilienhausgebiete reduzieren (§ 2 Absatz 3 Nummer 6 Satz 6). Die andere beispielhaft in diesem Zusammenhang erwähnte potenzielle konkrete Maßnahme (Evaluierung der Siedlungsflächen-Bedarfsberechnung) zielt insbesondere darauf ab, zusätzliche Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welchen Beitrag zu einer möglichst flächensparenden Wohnbauflächenentwicklung diese Bedarfsberechnung und deren Umsetzung in den Regional- und kommunalen Bauleitplänen leisten kann. Dies ermöglicht ggf. eine Nachsteuerung in diesen Plänen, um die in Grundsatz 6.1-2 Satz 1 formulierte Zielsetzung (besser) zu erreichen.

Konkrete Instrumente oder Maßnahmen zur Wirtschaftsflächenentwicklung beinhalten, dass mehrgeschossige und multifunktionale Nutzungen durch entsprechende Darstellungen und Festsetzungen in den kommunalen Bauleitplänen gefördert werden sollen. Über die oben im dritten und vierten Absatz der Planbegründung zu Grundsatz 6.1-2 dargelegten allgemeinen Vor- und Nachteile hinaus ist in diesem Zusammenhang besonders zu berücksichtigen, dass gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln ist. Mehrgeschossige und multifunktional genutzte Gewerbe- und Industriegebiete können dabei positive Auswirkungen für die ansässigen Betriebe entfalten (attraktives Arbeitsumfeld für Beschäftigte und Auszubildende, Synergien durch Mehrfachnutzungen wie Energieerzeugung auf Dachflächen). Demgegenüber können etwaige negative Auswirkungen zurückgestellt werden. Zwar kann der Bau mehrgeschossiger Gebäude zu höheren Kosten für die Betriebe führen, so die Wettbewerbsfähigkeit mindern und multifunktionale Nutzungen können gegebenenfalls zusätzliche Konflikte (etwa durch Emissionen) zwischen den eng benachbarten unterschiedlichen Nutzungen verursachen, die auf Ebene der Bauleitplanung bewältigt werden müssen. Da Grundsatz 6.1-2 der Abwägung zugänglich ist, verbleibt für Städte und Gemeinden genügend Flexibilität, um die Regelungen des Grundsatzes zur Wirtschaftsflächenentwicklung vor Ort sachgerecht umzusetzen.

Generell ist mit Blick auf die im Grundsatz 6.1-2 enthaltenen Vorgaben anzumerken, dass die Inanspruchnahmen von regionalplanerisch festgelegtem Siedlungsraum oder von bauleitplanerisch ausgewiesenen Wohnbau- und Wirtschaftsflächen, wie sie im Rahmen des Siedlungsflächenmonitorings erfasst werden, nicht unmittelbar mit der Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsflächen der amtlichen Flächenstatistik (auch ohne den für Wind- und Freiflächensolarenergieanlagen genutzten Flächenanteil) zusammenhängen. Die Regionalplanungsbehörden sind daher im Grundsatz 6.1-2 nach wie vor aufgefordert, die Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche und der versiegelten Flächen in der jeweiligen Planungsregion und in den einzelnen Gemeinden zu beobachten und hierzu regelmäßig der Landesplanung im Rahmen der Berichtspflicht zum Siedlungsflächenmonitoring ergänzend zu berichten.

Dies ermöglicht der Landesplanung auch die im Grundsatz angesprochene Evaluierung (siehe Grundsatz 6.1-2 Sätze 8 und 9) und – je nach Ergebnis der Evaluierung – die Empfehlung weitergehender Maßnahmen, um so dem bereits mehrfach genannten Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6, nach dem die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist, Rechnung zu tragen.

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen einschließlich Erläuterungen

Die Ergänzung in Grundsatz 6.1-8 soll dazu beitragen, dass im oder am Siedlungsraum gelegene Gewerbe- und Industriebrachen stärker als bisher durch gewerbliche und industrielle Betriebe nachgenutzt werden. Hintergrund ist, dass brachgefallene Industrie- und

Gewerbeflächen in diesen Lagen in den letzten Jahren verstärkt in Wohngebiete umgewandelt wurden. Neben dem allgemeinen Strukturwandel der Wirtschaft mit sich verändernden betrieblichen Standortanforderungen ist dieser Trend auch darauf zurückzuführen, dass im Laufe der Zeit Wohnnutzungen an die (ehemaligen) Gewerbe- und Industrieflächen herangerückt sind und/oder diese Flächen genutzt wurden, um hohen Wohnbauflächenbedarfen Rechnung zu tragen. Insgesamt führt diese Entwicklung dazu, dass Gewerbe und Industriebetriebe auf Flächen in weniger zentral gelegenen Lagen zurückgreifen oder zurückgreifen müssen. Gerade für wohnverträgliches Gewerbe, kleinere Handwerksbetriebe oder für die urbane Produktion wären die oft noch integriert im Siedlungsgefüge liegenden Brachflächen allerdings durchaus weiterhin sinnvoll nutzbar. Grundsatz 6.1-8, der im Kern die in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 ROG geforderte vornehmliche Brachflächenentwicklung umsetzt, setzt daher nun stärker den in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG enthaltenen Grundsatz um, wonach ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln und insgesamt auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur hinzuwirken ist.

Die gewerbliche oder industrielle Nachnutzung von Gewerbe- und Industriebrachen im oder am Siedlungsraum trägt grundsätzlich dazu bei, dass das kleinräumige Nebeneinander von Flächen für Wohnen, Arbeiten und Versorgung erhalten bleibt und umfeldverträglich fortentwickelt werden kann. Insbesondere wenn brachgefallene Wirtschaftsflächen durch emissionsarme Dienstleistungs- oder Handwerksbetriebe nachgenutzt werden, deren Kunden/-innen oder Mitarbeitende im näheren Umfeld ansässig sind, trägt dies dem in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 8 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung, wonach Raumstrukturen so zu gestalten sind, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird. Darüber hinaus können sich vor allem Brachflächen in attraktiven Stadtlagen beispielweise für eine Nachnutzung durch Start-up-Unternehmen, Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen oder Unternehmen der Kreativbranche eignen, sodass in besonderem Maße Wachstums- und Innovationspotenziale gestärkt werden (vergleiche Grundsatz in § Absatz 2 Nummer 4 ROG).

Negative Effekte einer gewerblichen und industriellen Folgenutzung können sich hingegen ergeben, wenn beispielweise historisch entstandene und konfliktbehaftete Gemengelagen aufrechterhalten werden, bei denen emittierende Betriebe in unmittelbarer Nachbarschaft zu immissionsempfindlichen Nutzungen liegen. Dies würde unter anderem dem in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 9 ROG enthaltenen Grundsatz entgegenlaufen, dass der Schutz der Allgemeinheit vor Lärm und die Reinhaltung der Luft sicherzustellen sind. Dem kann zum einen begegnet werden, indem die bei der Nachnutzung von Brachflächen auftretenden Konflikte auf den nachgelagerten Planungsebenen bewältigt werden. In besonders konfliktträchtigen Einzelfällen ist es zudem möglich, dass auf Ebene der Regional- und Bauleitplanung die im Grundsatz 6.1-8 geforderte gewerbliche und industrielle Nachnutzung gegenüber gewichtigeren Belangen, wie etwa gesunden Wohnverhältnissen zurückgestellt wird.

Neben dem Aspekt der funktionalen Durchmischung des Siedlungsraums kann die gewerbliche oder industrielle Nachnutzung von integriert liegenden Brachflächen gegenüber Ansiedlungen auf (neuen) peripher gelegenen Industrie- und Gewerbegebieten auch zu einer effizienteren Flächennutzung, etwa durch mehrgeschossige Bebauung, beitragen, da in den zentraleren Lagen häufig höhere Grundstückspreise auftreten. Insoweit kann Grundsatz 6.1-8 auch dem in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung tragen, laut dem die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke verringert werden soll.

Die in Grundsatz 6.1-8 geforderte Nachnutzung von Industrie- und Gewerbeflächen durch Wirtschaftsbetriebe kann im Hinblick auf die Wohnbaulandversorgung vor allem in (Teil-) Regionen mit Bevölkerungszuwächsen (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG) dazu führen, dass Wohnbauflächen nicht auf diesen Brachen, sondern in weniger integrierten Lagen

ausgewiesen werden. Hierdurch kann zum Beispiel auch die gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG zu gewährleistende Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung ungünstiger ausfallen. Diese Auswirkungen erscheinen vor allem in Abwägung mit den oben aufgezählten Vorteilen vertretbar, da die Ergänzung in Grundsatz 6.1-8 lediglich die Nachnutzung von brachgefallenen Wirtschaftsflächen regelt, die insoweit auch bisher nicht für den Wohnungsbau zur Verfügung gestanden haben. Im ungünstigen Fall kann die Regelung allerdings dazu beitragen, dass Brachflächen für langfristig ausbleibende Gewerbeansiedlungen freigehalten werden, während dringend benötigtes Wohnbauland fehlt. In diesen besonderen Fällen bleibt es möglich, dass auf Ebene der nachgelagerten Regional- und Bauleitplanung die Abwägung zu Gunsten einer Umwidmung in Wohnbauland ausfallen kann.

6.1-10 Spielräume für die Bauleitplanung einschließlich Erläuterungen

Der neu eingefügte Grundsatz 6.1-10 soll darauf hinwirken, dass die derzeit in Regionalplänen verankerten oder zeitnah vorgesehenen Instrumente verstetigt und weiterentwickelt werden, mit denen Gemeinden bei der bauleitplanerischen Umsetzung einer flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung räumliche und zeitliche Flexibilität ermöglicht wird. Intention dieser Instrumente ist insbesondere, dass auf Ebene der Bauleitplanung flexibler auf zum Teil rasch wechselnde Flächenverfügbarkeiten reagiert werden kann. Weiterhin werden die Instrumente mit der Absicht eingesetzt, die Zahl der Regionalplanänderungen zu reduzieren und/oder frühzeitig Flächen für eine mögliche Siedlungsentwicklung zu sichern und von konkurrierenden Nutzungen freizuhalten.

Konkret können unter die Instrumente im Sinne des Grundsatzes 6.1-10 beispielsweise die sogenannten „Flex-Modelle“ fallen. Hierbei wird der im Regionalplan zeichnerisch festgelegte Siedlungsraum teilweise erheblich umfangreicher als der gemäß Ziel 6.1-1 ermittelte Flächenbedarf ausgewiesen, um eine größere Flächenauswahl für die Bauleitplanung zu bieten. Über textliche Ziele ist aber geregelt, dass der Siedlungsraum nur bedarfsgerecht im Sinne von Ziel 6.1-1 in Anspruch zu nehmen ist. Die „Flex-Modelle“ sind erst seit kurzer Zeit in einem Regionalplan enthalten und künftig in zwei weiteren Regionalplänen vorgesehen. Darüber hinaus werden in Regionalplänen seit vielen Jahren Bedarfskonten für (noch) nicht zeichnerisch verortete Flächenbedarfe genutzt, die während der Planlaufzeit an geeigneten Standorten umgesetzt werden können. Ebenfalls wurden bzw. werden in einzelnen Regionalplänen über den ermittelten Bedarf hinaus frühzeitig gut geeignete Flächen über sogenannte „Sondierungsbereiche“ oder ähnliche Festlegungen für eine spätere mögliche Siedlungsentwicklung gesichert. In einer Region existiert zudem für einen Kreis ein virtueller Gewerbeflächenpool, der eine sehr flexible kommunale Bauleitplanung für Wirtschaftsflächen ermöglicht.

Unabhängig davon wird ergänzend darauf hingewiesen, dass auch die im ersten Spiegelstrich von LEP-Ziel 2-3 Satz 4 neu eingefügte Ausnahme die Flexibilität für die kommunale Bauleitplanung in den Randbereichen des Siedlungsraums erhöht. Auch die nun in Ziel 2-4 gefassten Vorgaben zur Siedlungsentwicklung in kleineren Ortsteilen lassen eine größere räumliche Flexibilität für die Siedlungsflächenausweisung in und an diesen Ortslagen zu.

Da bei einer Neuaufstellung oder der Fortschreibung eines Regionalplans das Plankonzept zur Siedlungsentwicklung erstellt oder grundlegend übererarbeitet wird, fordert Grundsatz 6.1-10 die Regionalplanung auf, in diesen Phasen zu prüfen, ob die bisher genutzten Flexibilisierungsinstrumente weitergeführt, angepasst oder ergänzt werden können. Die bisherigen Erfahrungen mit vorhandenen oder in Entwicklung befindlichen regionalplanerischen Instrumenten zeigen, dass nicht jedes Instrument für jede Region geeignet ist. Stattdessen ist es erforderlich, dass die Flexibilisierungsmöglichkeiten an die spezifischen Gegebenheiten in den jeweiligen (Teil-)Regionen angepasst sind. Hierzu müssen zum Beispiel die vorhandenen Siedlungs- und Freiraumstrukturen, Topografie oder

auftretende Nutzungskonkurrenzen in den Blick genommen werden. Die letztlich in der Praxis eingesetzten Instrumente können daher zum Teil sehr unterschiedlich ausgestaltet sein.

Im Allgemeinen setzen regionalplanerische Instrumente, die der Bauleitplanung ein flexibles Reagieren auf sich ändernde Rahmenbedingungen erlauben, den in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG enthaltenen Auftrag um, wonach Raumordnung den demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung tragen soll. Darüber hinaus sorgen die über den Grundsatz 6.1-10 adressierten Flexibilisierungsinstrumente zumindest im Bereich der Siedlungsentwicklung dafür, dass entsprechend § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 6 ROG die Gestaltungsmöglichkeiten für die Raumnutzung langfristig offengehalten werden. Sofern sich die Flexibilisierungsinstrumente auf die Wirtschaftsflächenplanung erstrecken, können sie ebenfalls dazu beitragen, den Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG). Sofern die Instrumente auf die Flexibilisierung der Wohnbaulandentwicklung abstellen, können sich positive Effekte durch eine zügigere Bereitstellung von Wohnbauflächen und von (dringend) benötigtem Wohnraum ergeben.

Negative Auswirkungen könnten auftreten, wenn die Instrumente eine so weitgehende Flächenauswahl zulassen würden, dass dispers verteilte Siedlungsansätze entstehen. Zudem könnte eine sehr großzügig bereitgestellte Flächenauswahl zu einer weniger kompakten Bebauung führen, da offenkundig keine Flächenknappheit herrscht. Beide Effekte würden dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG verankerten Grundsatz zuwiderlaufen, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur auszurichten ist. Vor diesem Hintergrund wird in den Erläuterungen zu Grundsatz 6.1-10 insbesondere unter Verweis auf die Ziele 2-3 und 2-4 klargestellt, dass die Flexibilisierungsinstrumente nicht die angestrebte Konzentration der Siedlungsentwicklung unterlaufen dürfen. Ebenso wird darauf hingewiesen, dass gemäß Ziel 6.1-4 Splittersiedlungen oder bandartige Siedlungsentwicklungen zu vermeiden sind. Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass auch bei vermehrtem Einsatz von Flexibilisierungsinstrumenten eine konzentrierte Siedlungsentwicklung weitgehend gewahrt bleiben wird.

Gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG ist die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern. Ob und inwieweit dieser Belang durch die Flexibilisierungsinstrumente konterkariert werden, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) nicht belastbar abgeschätzt werden. Da in jedem Fall Ziel 6.1-1 zur flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung zu beachten ist, verursachen die in Grundsatz 6.1-10 adressierten Flexibilisierungsinstrumente unmittelbar keine zusätzlichen Freiflächeninanspruchnahmen. Mittelbar könnte die Gesamtflächeninanspruchnahme während der Regionalplanlaufzeit gegebenenfalls steigen, wenn Flexibilisierungsmöglichkeiten zu einer schnelleren Baulandentwicklung führen und schneller bedarfsgerecht weitere Flächen ausgewiesen und umgesetzt ausgewiesen werden können. Da insbesondere der Einsatz der regionsweiten „Flex-Modelle“ in der Praxis gerade erst begonnen hat, sollten diese möglichen Effekte im Rahmen späterer Evaluierungen untersucht werden.

Erläuterungen zu 6.4-1 Ziel Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben und 6.4-2 Ziel Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben einschließlich Erläuterungen

Gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ist der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und

Ausbildungsplätzen zu entwickeln. Diesem Grundsatz wird über den LEP von 2017 bzw. 2019 bereits Rechnung getragen, indem dort vier Standorte für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben festgelegt sind und die Regional- und Bauleitplanung zur Umsetzung dieser vier Standorte verpflichtet wird. Regional- und Bauleitplanung müssen darüber hinaus flächensparend und bedarfsgerecht weitere Wirtschaftsflächen planerisch sichern. So ist in Nordrhein-Westfalen ein differenziertes Wirtschaftsflächenangebot entstanden: Neben den vier Standorten für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben werden in den Regionalplänen regionalbedeutsame und eher lokalbedeutsame Wirtschaftsflächenstandorte gesichert.

Im Vorlauf zur 3. LEP-Änderung wurden die vier Standorte für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben im Hinblick auf die aktuellen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einschließlich der Herausforderungen der Transformation der Wirtschaft auf ihre Eignung überprüft. Im Ergebnis werden alle vier LEP-Standorte beibehalten, teilweise allerdings mit Modifikationen und Konkretisierungen bezüglich der möglichen Inanspruchnahmen. Die Erläuterungen zu Ziel 6.4-1 und das Ziel 6.4-2 einschließlich seiner Erläuterungen wurden entsprechend angepasst.

Für den Standort newPark in Datteln/Waltrop wird die Nutzung für einen innovativen landesbedeutsamen flächenintensiven Vorhabenverbund in Kombination mit einem großen Energiepark ermöglicht. Der Standort Datteln/Waltrop ist im Hinblick auf die den Frei- bzw. Naturraum schützenden raumordnerischen Belange der sensibelste der vier über den LEP gesicherten Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben und deshalb besonders für diese Nutzungskombination geeignet. Mit der Änderung wird zum einen den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung Rechnung getragen (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG). Zum anderen werden durch die Kombination von großem Industriegebiet und großem Energiepark aber auch strukturverändernden Herausforderungen (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG) Rechnung getragen und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum unterstützt (§ 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 2).

Für den Standort PrimeSite in Euskirchen/Weilerswist wird eine Absenkung der Ansiedlungsschwelle auf 20 Hektar und eine Reduzierung der Gesamtfläche von 220 auf 190 Hektar vorgesehen. Diese Anpassungen erfolgen vor dem Hintergrund der bisherigen Vermarktungserfahrungen an diesem Standort und der jüngeren Anfragen für diese Fläche (vgl. hierzu auch die Erläuterungen zu Ziel 6.4-2). Die Reduzierung der Gesamtfläche von 220 auf 190 Hektar ermöglicht es, für die 30 Hektar große Teilfläche im Regionalplan einen Bereich für gewerbliche und interkommunale Nutzungen festzulegen, der nicht an die in Ziel 6.4-2 genannten Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme gebunden ist. Damit wird voraussichtlich eine schnellere Inanspruchnahme dieser Teilfläche möglich. Die sich daraus ergebenden Veräußerungserlöse können genutzt werden, um die aufgrund der bisher geleisteten Investitionen erforderliche Höhe der Veräußerungserlöse für die verbleibende LEP-Fläche zu senken und damit die Wettbewerbsfähigkeit der LEP-Fläche zu erhöhen. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten wird ein attraktiver Grundstückspreis zu einem bedeutenderen Faktor als dies in den letzten Jahren der Fall war. Darüber hinaus können Ansiedlungen auf der 30 Hektar großen Teilfläche die Attraktivität für Folgeansiedlungen – dann auf der verbleibenden LEP-Fläche – erhöhen. Eine wirksame Abgrenzung auch dieses LEP-Standortes gegenüber kommunalen und regionalbedeutsamen Gewerbegebieten bleibt jedoch gegeben (vergleiche auch hierzu ergänzend die überarbeiteten Erläuterungen zu Ziel 6.4-2).

Als weitere Änderung wird die Inanspruchnahme der Standorte durch ein Großvorhaben mit einem bestimmten Mindestflächenbedarf gleichgestellt mit einem Vorhabenverbund mit dem entsprechenden Mindestflächenbedarf. Diese Änderung folgt ebenfalls der Veränderung des

Ansiedlungsgeschehens in den letzten Jahren und soll die Inanspruchnahme der Standorte insgesamt erleichtern.

Durch die genannten Änderungen wird zukünftig die Gesamtfläche an den vier Standorten für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben für (klassische) industrielle Nutzungen mit einem Mindestflächenbedarf von 50 Hektar reduziert – und werden Belange des Frei- und Naturraumschutzes durch in Teilen reduzierte Anforderungen an die Inanspruchnahme eventuell stärker betroffen, wenn dies zu einer schnelleren Inanspruchnahme zumindest eines Teils der Flächen führt. Die stärkere Ausdifferenzierung bei den vier Standorten für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben trägt aber den veränderten globalen und regionalen Rahmenbedingungen Rechnung – mit positiver Auswirkung auf die bereits oben genannten raumordnerischen Belange. Dadurch, dass bei Festlegung der 30 Hektar großen Teilfläche des LEP-Standortes in Euskirchen/Weilerswist als Bereich für gewerbliche und industrielle Nutzungen im Regionalplan gemäß LEP (Ziel 6.1-1 flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung, ggf. unter Inanspruchnahme der Möglichkeiten nach § 38 Landesplanungsgesetz) der Bedarf nachzuweisen ist, erhöht sich die Inanspruchnahme von Freiraum nicht über das gemäß Ziel 6.1-1 im Regionalplan mögliche Maß hinaus. Darüber hinaus könnten bei einer schnelleren Inanspruchnahme der LEP-Standorte auch vom Strukturwandel betroffene Regionen in ihrer zukünftigen Entwicklung unterstützt werden (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 3 ROG).

6.5-2 Ziel Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen einschließlich Erläuterungen

Aus § 2 Absatz 2 Nummer 3 ROG ergibt sich, dass die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten ist. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen. Der LEP und insbesondere das Kapitel 6.5 konkretisieren die im ROG festgelegten Grundsätze und tragen insgesamt zur Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche bei. Um die Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen sicherzustellen findet sich in Ziel 6.5-2 LEP aber eine Ausnahme von dem raumordnerischen Integrationsgebot.

Die Rechtsprechung (Urteile des OVG NRW vom 26. Februar 2020 und vom 24. April 2023) hat gezeigt, dass eine Klarstellung erforderlich ist, was eine der Ausnahmevoraussetzungen angeht (bisheriger erster, im Entwurf nun zweiter Spiegelstrich in der Ausnahme in Ziel 6.5-2). Zur Sicherung der Nahversorgung für alle Bevölkerungsgruppen und damit auch der Chancengerechtigkeit in allen Teilräumen Nordrhein-Westfalens ist es erforderlich, ausnahmsweise auch dann die Ansiedlung eines größeren (nicht städtebaulich atypischen) Nahversorgungsunternehmens außerhalb zentraler Versorgungsbereiche zu ermöglichen, wenn in dem nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereich zwar noch Raum für eine solche Ansiedlung wäre, eine solche Ansiedlung in diesem zentralen Versorgungsbereich aber aus siedlungsstrukturellen Gründen, insbesondere aufgrund der geringen Siedlungsdichte oder der erschwerten Erreichbarkeit des nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereiches, nicht zweckmäßig zur wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten ist. Dies setzt natürlich voraus, dass die anderen beiden Ausnahmevoraussetzungen (bisheriger zweiter, nun erster und dritter Spiegelstrich in der Ausnahme in Ziel 6.5-2) ebenfalls erfüllt sind. Vor diesem Hintergrund ist die in dieser Änderung vorgesehene Anpassung der Ausnahme Nahversorgung in Ziel 6.5-2 LEP notwendig.

3.2 Naturschutz, Wald und Hochwasserschutz

Gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG ist der Raum in seiner Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen zu entwickeln, zu sichern oder, soweit erforderlich, möglich und angemessen, wiederherzustellen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Festlegung der bisherigen Ziffer 7.3-1 „Walderhaltung und Waldinanspruchnahme“ und die für Gebiete zum Schutz der Natur (GSN) geltende Festlegung Ziffer 7.2-3 „Vermeidung von Beeinträchtigungen“ entgegen ihrer ausdrücklichen Bezeichnung im LEP nicht als Ziele der Raumordnung, sondern mit Blick auf die jeweilige Ausnahmeregelung als der Abwägung zugänglich und mithin als Grundsätze der Raumordnung eingeordnet (Urteile des BVerwG vom 10. November 2022). Diese Festlegungen werden neu gefasst, um die Bereiche für den Schutz der Natur (BSN) und Waldbereiche wieder mit dem vom Plangeber bereits bisher intendierten Schutz von Zielen der Raumordnung auszustatten und damit ihren Funktionen im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG Gewicht zu verleihen.

7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur und 7.2-3 Ziel Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Bereichen für den Schutz der Natur jeweils einschließlich Erläuterungen

Die Änderungen in den Erläuterungen zu Ziel 7.2-2 stellen Aktualisierungen dar, durch welche die Festlegung des Ziel 7.2-2 in ihrer Wirkung nicht verändert wird.

Um den Schutz von BSN im vollem Umfang herzustellen, wird der Plansatz 7.2-3 wieder als Ziel der Raumordnung ausgestaltet, indem die Ausnahmeregelung den Anforderungen der Rechtsprechung entsprechend geändert wird. Sie soll nunmehr ausschließlich für die in der Festlegung genannten Verkehrs-, Ver- und Entsorgungstrassen gelten. Damit wird auf die Verwirklichung der raumordnerischen Belange im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG hingewirkt, Grundlagen zum Ausgleich von Beeinträchtigungen des Naturhaushalts geschaffen und den Erfordernissen des Biotopverbundes Rechnung getragen.

Die Ausnahmeregelung im Ziel 7.2-3 für eine Inanspruchnahme von BSN wird wegen des hohen Schutzstatus auf die näher bestimmten Verkehrs-, Ver- und Entsorgungstrassen beschränkt, die in einem gesetzlich geregelten überragenden öffentlichen Interesse liegen oder auf Grund eines Gesetzes das besondere Landesinteresse festgestellt wurde oder sie in einem verkehrlichen Bedarfsplan enthalten sind. Die ausnahmsweise Inanspruchnahme von BSN ist aber nur dann möglich, wenn keine andere ernsthaft in Betracht kommende, ansonsten rechtlich zulässige Trassenvariante außerhalb von BSN identifiziert werden kann, die sachlich und technisch möglich und wirtschaftlich realisierbar ist. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass eine Durchquerung von BSN durch entsprechende linienartigen Planungsvorhaben nach der Prüfung von weiteren Trassenkorridoren alternativlos sein kann. Linienförmige Planungen oder Maßnahmen haben, anders als punktförmige Planungen oder Maßnahmen, üblicherweise definierte Anfangs- und Endpunkte, zwischen denen eine geeignete Trasse gefunden werden muss. In seltenen Fällen kann ein BSN einen großflächigen planerischen Riegel darstellen, der eine Verbindung des Anfangspunktes mit dem Endpunkt und somit eine Realisierung der linienförmigen Planung oder Maßnahme unmöglich machen würde. Die Ausnahmeregelung kann in solchen Fällen Abhilfe schaffen. Erforderlich ist dann allerdings, dass eine raumbedeutsame Trassenplanung alle restriktiven Voraussetzungen des Ziel 7.2-3 erfüllt. Nur dann überwiegt die Planung oder Maßnahme den hohen Schutzstatus der Bereiche für den Schutz der Natur.

Soweit die Ausnahmeregelung Verkehrsstrassen betrifft, wird mit der Änderung ein Beitrag für die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem sowie für die Verringerung von Verkehrsbelastung und Vermeidung zusätzlicher Verkehre

geleistet und so insbesondere dem raumordnerischen Grundsatz nach § 2 Absatz 2 Nummer 3 ROG entsprochen.

Betrifft die Ausnahmeregelung Energienetze, wird im Sinne von § 2 Absatz 2 Nummer 4 ROG den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen Rechnung getragen.

Unberührt bleiben die Festlegungen zur Nutzung der Windenergie in Teilen der BSN entsprechend den Regelungen in Kapitel 10 (Ziel 10.2-8) des LEP.

Der Träger der Regionalplanung kann einen regionalplanerisch festgelegten BSN in seiner Abgrenzung durch Änderung des Regionalplans anpassen, um diese Bereiche auch für andere raumbedeutsame Planungen zu öffnen. Dies kann ausschließlich unter Beachtung landesplanerisch festgelegter Gebiete zum Schutz der Natur und nur vorbehaltlich anderweitig bestehender und abzuwägender naturschutzrechtlicher Regelungen erfolgen.

7.3-1 Grundsatz Walderhaltung, 7.3-2 Grundsatz Festlegung von Waldbereichen in Regionalplänen, 7.3-3 Ziel Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen und Grundsatz 7.3-4 Alternativenprüfung Betriebserweiterungen jeweils einschließlich Erläuterungen

Wälder haben maßgeblichen räumlichen und funktionalen Anteil an dem Raum, der gem. § 2 Absatz 2 Nr. 6 ROG in seiner Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts einschließlich des regionalen Landschaftswasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen zu entwickeln, zu sichern oder, soweit erforderlich, möglich und angemessen, wiederherzustellen ist.

Aufgrund der besonderen Funktionen werden Wälder nicht nur nach Ziel 7.1-2 als Vorranggebiete gesichert. Über den bisherigen raumordnerischen Schutz des Waldes hinausgehend soll ein „Grundschutz“ für alle Waldflächen unabhängig von zeichnerischen Festlegungen in Regionalplänen sichergestellt werden. Hierzu dient Grundsatz 7.3-1 in seiner Neufassung.

Der Grundsatz greift Regelungen des Fachrechts, insbesondere aus dem Bundeswaldgesetz (BWaldG), dem Landesforstgesetz (LForstG) NRW und in Teilen aus dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) auf und schafft insoweit auch für Waldflächen ohne Festlegung als Vorranggebiet eine raumordnerische Entsprechung. Bei der Planung von anderen Flächennutzungen im Freiraum, z. B. bei der Ausweisung von Allgemeinen Freiraum- und Agrarbereichen, Allgemeinen Siedlungsbereichen, Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen, Bereichen für die Sicherung und Abbau oberflächennaher Bodenschätze etc., wird so eine Abwägung mit dem Waldschutz erforderlich.

Der neu eingefügte Grundsatz 7.3-2 ergänzt Ziel 7.1-2 und verlangt in Einklang mit § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 2 ROG, dass Waldbereiche in Regionalplänen in Abwägung mit anderen Belangen auf Grundlage eines vorliegenden forstlichen Fachbeitrags als Vorranggebiete der Raumordnung gesichert werden. Auf diese Weise werden in Waldbereichen andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen ausgeschlossen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen des Waldes nicht vereinbar sind (vergleiche § 7 Absatz 3 ROG). Zur Klarstellung wurde in die Festlegung aufgenommen, dass gemäß Durchführungsverordnung (DVO) zum LPIG NRW auch Waldentwicklungsflächen als Vorranggebiete ausgewiesen werden können. Der Grundsatz verstärkt somit den planerischen Waldschutz und auch die Bedeutung des Waldes im Hinblick auf Klimaschutz und -anpassung. Darüber hinaus ist der Grundsatz 7.3-2 in Verbindung mit Ziel 7.1-2 ein raumordnerisches Korrelat des insbesondere in §§ 1, 8 BWaldG und §§ 1, 9, 10 LForstG NRW fachgesetzlich geregelten Waldschutzes.

Mit dem neu eingefügten Ziel 7.3-3 wird die ausnahmsweise Inanspruchnahme von regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen für Verkehrs-, Ver- und Entsorgungstrassen geregelt. Die Ausnahme ist erforderlich, um linienförmige Planungen zu ermöglichen, die aufgrund der Funktion und Wirkung von Waldvorranggebieten ohne die Ausnahme nur im Wege einer Regionalplanänderung realisiert werden könnten. Linienförmige Planungen oder Maßnahmen haben, anders als punktförmige Planungen oder Maßnahmen, üblicherweise definierte Anfangs- und Endpunkte, zwischen denen eine geeignete Trasse gefunden werden muss. Dabei kann in seltenen Fällen ein großflächiger planerischer Riegel auftreten, der eine Verbindung des Anfangspunktes mit dem Endpunkt und somit eine Realisierung der Planung oder Maßnahme unmöglich machen würde. Im Einzelfall muss der Schutz des Waldes dann hinter der Realisierung der jeweiligen Verkehrs-, Ver- oder Entsorgungstrasse zurückstehen. Dazu reicht neben einem gesetzlich geregelten überragenden öffentlichen Interesse, ein öffentliches Interesse oder ein gesetzlich festgestelltes Allgemeinwohl aus. Für Verkehrsstrassen ist zudem eine ausnahmsweise Inanspruchnahme möglich, wenn für die Maßnahme ein besonderes Landesinteresse festgestellt wurde oder das Vorhaben in einem verkehrlichen Bedarfsplan enthalten ist. Darüber hinaus ist eine ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen für angemessene Betriebserweiterungen erforderlich, um die wirtschaftliche Entwicklung von Bestandsunternehmen nicht zu gefährden. Die Regelung des Ziel 7.3-3 gilt nur, sofern der in Anspruch zu nehmende Waldbereich nicht zugleich mit einer BSN-Festlegung und dem damit verbundenen hohen Schutzstatus überlagert wird. Ansonsten ist Ziel 7.2-3 zu beachten.

Eine zusätzliche Inanspruchnahme ermöglicht Ziel 7.3-3 ausnahmsweise für die Darstellung und Festsetzung von Bauflächen und -gebieten für Betriebserweiterungen in Waldbereichen, die für den Erhalt des Betriebes erforderlich sind und für die keine ergänzenden Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen notwendig sind. Die ausnahmsweise Inanspruchnahme für die Erweiterung von Betriebsstandorten ist erforderlich, um in räumlicher Nähe zu Wald oder in Waldbereichen gewachsene Betriebe in ihrer Entwicklung zu unterstützen und die Standorte zu erhalten.

Nach Ziel 7.3-3 sind auch Bauleitplanungen für Erweiterungen vorhandener Betriebsstandorte möglich, die auch dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien und zur Umsetzung nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG beitragen können.

Das Kriterium der wirtschaftlichen Betriebserhaltung trägt zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 5 ROG bei und sorgt gleichzeitig dafür, dass der ländliche Raum als Lebens- und Wirtschaftsraum mit eigenständiger Bedeutung erhalten bleibt. Die ausnahmsweise Inanspruchnahme wirkt zudem der Entstehung strukturschwacher Räume entgegen. Neben Modernisierungen und Anpassungen an die Produktionsanforderungen, sind auch Erweiterungen zulässig, um den Anforderungen an Klimaschutz und -anpassung gerecht zu werden. Durch Ziel 7.3-3 werden demnach auch die räumlichen Erfordernisse des Klimaschutzes nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 8 ROG berücksichtigt.

Nach § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG sollen Siedlungstätigkeiten räumlich konzentriert und vorrangig auf vorhandene ausreichend verfügbare Infrastruktur sowie Zentrale Orte ausgerichtet werden. Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, dürfen durch die Erweiterung von Betriebsstandorten in Waldbereiche hinein oder innerhalb von Waldbereichen keine zusätzlichen Maßnahmen für Verkehrsinfrastruktur notwendig werden. Dies dient ebenso der Reduzierung von Freiflächeninanspruchnahmen für Siedlungs- und Verkehrszwecke sowie einer effizienteren Ausnutzung der bereits vorhandenen Infrastruktur.

Mit dem neu eingefügten Grundsatz 7.3-4 sollen bei Planungen für Betriebserweiterungen, die Ziel 7.3-3 entsprechen, alternative Standorte außerhalb der regionalplanerischen Waldbereiche berücksichtigt werden, um den Wald mit seinen besonderen Schutz-, Nutz- und Erholungsfunktionen möglichst zu erhalten. Erfolgt eine ausnahmsweise Inanspruchnahme

von Waldbereichen für Betriebserweiterungen, sind diese auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken, da nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 2 ROG bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen die Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind. Darüber hinaus schützt Grundsatz 7.3-4 die Lebensgrundlagen in ländlichen Räumen.

Kann kein alternativer Standort für die Betriebserweiterung gefunden werden, muss im Einzelfall der Schutz des Waldes hinter der notwendigen Betriebserweiterung zurückstehen.

Der Träger der Regionalplanung kann einen Waldbereich in seiner Abgrenzung durch Änderung des Regionalplans anpassen, um diese Bereiche auch für andere raumbedeutsame Planungen zu öffnen. Bei Rücknahme von Waldbereichen bleibt der Träger der Regionalplanung der Regelung zum Grundschutz des Waldes aus Grundsatz 7.3-1 und zur Berücksichtigung von Grundsatz 7.3-2 verpflichtet.

7.4-6 Ziel Überschwemmungsbereiche und 7.4-8 Grundsatz Berücksichtigung potenzieller Überflutungsgefahren jeweils einschließlich Erläuterungen

Im Jahr 2021 ist der „Länderübergreifender Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz“ in Kraft getreten. Dieser Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz (BRPH) enthält textliche Ziele und Grundsätze, die durch die Raumordnung der Länder sowie insbesondere durch die Bauleitplanung und verschiedene Fachplanungen unmittelbar zu beachten bzw. zu berücksichtigen sind. Der BRPH ist komplementär zum Regelungsregime des Fachrechts, dem Wasserhaushaltsgesetz (WHG), konzipiert. Zudem ist gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG für den vorbeugenden Hochwasserschutz im Binnenland vor allem durch Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und Entlastungsflächen zu sorgen.

Der LEP setzt insbesondere für die von einem 100-jährlichen Hochwasser (HQ₁₀₀) erfassten Flächen, die auch als Überschwemmungsgebiete festzusetzen sind, den BRPH bereits mit weitgehenden Festlegungen (LEP-Ziel 7.4-6) um. Daher dient die Ergänzung der Erläuterungen zu Ziel 7.4-6 lediglich der Anpassung des LEP an den BRPH nach § 13 Abs. 1a ROG.

Im Rahmen der Anpassungspflicht an den BRPH ist lediglich eine Konkretisierung des Grundsatzes 7.4-8 LEP erforderlich mit der Folge, dass künftig bereits auf der Ebene der Regionalplanung auch für die Risikogebiete außerhalb der Überschwemmungsgebiete gemäß § 78b WHG die dort genannten Vorsorgeerwägungen berücksichtigt werden.

Weiterhin trägt die Änderung dem § 2 ROG Nummer 2 Rechnung, dass der Freiraum seine vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft (hier Schutz vor Hochwasser) erfüllen kann und durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen ist.

3.3 Landwirtschaft

7.5-2 Grundsatz Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen und Betriebsstandorte sowie 7.5-3 Grundsatz Festlegung Landwirtschaftlicher Kernräume jeweils einschließlich Erläuterungen

Bei der Ergänzung zu Grundsatz 7.5-2 handelt es sich um eine Klarstellung.

Im Zusammenhang mit der Ansiedlung großer Rechenzentren entsteht ein hoher Teil Abwärme. Neben der Einspeisung in die Fernwärme und der Anbindung von Betriebsflächen sind Ansiedlungen im Bereich der Erzeugung von Agrarprodukten und gartenbaulichen Erzeugnissen bedeutsam. Die Ergänzung dient dazu für Vorhaben, welche mit einer Überbauung (Gewächshäuser) einhergehen, Erleichterungen zu schaffen, wodurch Investitionen gefördert werden. Sobald ein raumbedeutsames Gewächshaus nicht nach § 35 Absatz 1 Nr. 2 BauGB als privilegiertes Vorhaben im Außenbereich zulässig ist, da beispielweise aufgrund von Immissionskonflikten ein Planerfordernis nach § 1 Absatz 3 BauGB besteht, ist auf Grundlage des LEP eine Bauleitplanung für raumbedeutsame

Gewächshausanlagen, die Bauflächen- oder Baugebietsdarstellungen bzw. -festsetzungen zum Inhalt haben, nur in den Siedlungsbereichen (ASB, GIB), angrenzend an Siedlungsbereiche oder in den nicht dargestellten Ortslagen im regionalplanerischem Freiraum planungsrechtlich zulässig.

Bei der Errichtung eines raumbedeutsamen Gewächshauses ist es wichtig, dass die Nähe zu einem Kraftwerk, einer Betriebsanlage, insbesondere Rechenzentren, oder ähnlichem vorliegt. Es soll die Abwärme für die Beheizung der raumbedeutsamen Gewächshäuser durch Kraft-Wärme-Kopplung gemäß Ziel 10.1-4 LEP NRW genutzt werden.

Des Weiteren sind entsprechend § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten oder zu schaffen. Landwirtschaftliche Flächen stellen insbesondere in einem dicht besiedelten Land wie Nordrhein-Westfalen eine wichtige Grundlage für eine ortsnahe Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen dar. Sie sind die zentrale Existenzgrundlage für landwirtschaftliche Betriebe und zugleich wichtig für die Versorgung mit Lebensmitteln. Deshalb sollen mit dem neuen Grundsatz 7.5-3 künftig alle Regionalplanungsbehörden Teile des allgemeinen Freiraums, die sich durch eine besonders hohe landwirtschaftliche Ertragskraft der Böden, besonders günstige Agrar- und Betriebsstrukturen oder eine Konzentration von besonders hochwertigen spezialisierten landwirtschaftlichen Nutzungen und Sonderkulturen auszeichnen, in ihren Regionalplänen als Vorbehaltsgebiete „Landwirtschaftliche Kernräume“ festlegen. Damit sollen ertragskräftige Böden und landwirtschaftliche Flächen stärker vor der Inanspruchnahme durch andere Nutzungen geschützt werden.

Landwirtschaftliche Kernräume tragen zudem zur Schaffung eines großräumig übergreifenden, ökologisch wirksamen Freiraumverbundsystems bei und unterbinden die weitere Zerschneidung der freien Landschaft gemäß § 2 ROG Absatz 2 Nummer 2.

Mit der Festlegung Landwirtschaftlicher Kernräume kann die Inanspruchnahme z. B. für Siedlungs- und Verkehrszwecke eingeschränkt werden. Landwirtschaftliche Kernräume stehen der Windenergienutzung nicht entgegen und können durch regionalplanerisch festgelegte Windenergiebereiche überlagert werden. Auch eine kombinierte Nutzung für Landwirtschaft und Solarenergie durch spezielle Agri-Photovoltaikanlagen ist grundsätzlich möglich.

3.4 Rohstoffsicherung

9.2-1 Ziel Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe, 9.2-2 Ziel Versorgungszeiträume und 9.2-3 Ziel Fortschreibung sowie 9.2-4 Ziel Degressionspfad für die Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe (Kies und Sand) jeweils einschließlich Erläuterungen

Die Änderung in Ziel 9.2-1 stellt eine Anpassung an die Formulierung der aktuellen Fassung des ROG dar. Die Änderungen in den Erläuterungen zu den Zielen 9.2-2 und 9.2-3 ordnen, vor dem Hintergrund des neuen Ziels 9.2-4, die Darlegungen zum bereits bestehenden Abgrabungsmonitoring neu.

Die Änderungen entsprechen § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 4 ROG, wonach die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen sind. Aufgrund wachsender Flächenkonkurrenzen durch verschiedene Nutzungsansprüche sowie den Anforderungen aus den Belangen des Flächen- und Umweltschutzes ergibt sich zunehmend das planerische Erfordernis, Einsparungspotenziale im Umgang mit Primärrohstoffen zu berücksichtigen und so die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren. Der LEP soll daher künftig noch stärker darauf

hinwirken, die Festlegung von Bereichen zur Sicherung und Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) für Kies und Sand in den Regionalplänen möglichst flächensparend vorzunehmen, um Mensch, Natur und Umwelt in den betroffenen Abbauregionen (insbesondere Niederrheinische Tiefland und die Niederrheinische Bucht sowie entlang von Lippe und Weser) bestmöglich zu schützen.

In dem bisherigen System zur Abschätzung künftiger Primärrohstoffbedarfe wertet der Geologische Dienst NRW das zurückliegende Abtragungsgeschehen in den einzelnen Planungsregionen des Landes aus und schließt davon im Rahmen einer Trendfortschreibung auf den zukünftig zu erwartenden Primärrohstoffbedarf. Mögliche Einsparpotenziale werden in der Berechnung bislang nicht ausdrücklich berücksichtigt. Auf Grund einer Vielzahl von Maßnahmen sind jedoch zukünftig tatsächliche Einsparungen bei der Primärrohstoffgewinnung zu erwarten. Um zu erwartende Einsparungen angemessen zu berücksichtigen und die Prognose künftiger Abtragungsvolumina zu verbessern, bedarf es einer erweiterten Datengrundlage. Hierzu wird das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen parallel zur Änderung des LEP ein Rohstoffmonitoring aufbauen, das neben den Erkenntnissen aus dem Abtragungsmoitoring des Geologischen Dienstes NRW zur tatsächlichen Rohstoffgewinnung eine wissenschaftlich fundierte Prognose zu den künftigen Einsparmöglichkeiten bei Kies und Sand und den sich daraus ergebenden Primärrohstoffbedarfen ermöglicht. Diese Prognose soll u. a. Maßnahmen der Kreislaufwirtschaftsstrategie des Landes Nordrhein-Westfalen sowie die konjunkturellen Entwicklungen berücksichtigen. Die zu erwartenden Einsparungen beschreiben einen Degressionspfad, der künftig als Faktor in die Berechnung zukünftig zu erwartender Abtragungsvolumina aufgenommen werden soll (Degressionsfaktor). Dabei sollen negative Auswirkungen auf die konjunkturelle Entwicklung vermieden werden, indem das Rohstoffmonitoring bei prognostizierter negativer konjunktureller Entwicklung eine entsprechende Aussetzung der Degression vorschlägt.

Die Regionalplanung wird mit dem neuen Ziel 9.2-4 verpflichtet, bei der mengenmäßigen Festlegung von BSAB für die Rohstoffgruppe Kies und Sand von vornherein künftige Einsparungserwartungen zu beachten, die sich aus dem oben beschriebenen Degressionspfad ergeben. Eine landesweit einheitliche Vorgehensweise für die Bedarfsberechnung soll dazu über einen Erlass sichergestellt werden. Um u. a. den primären Rohstoffverbrauch und das Downcycling zu senken sowie geschlossene Stoffkreisläufe zu etablieren, soll ergänzend zur nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie auf die Etablierung eines Leitmarktes für Ersatzbaustoffe in Nordrhein-Westfalen hingewirkt werden. Die Neufassung des Landekreislaufwirtschaftsgesetzes (LKrWG) zielt darauf ab, dass der Einsatz von Recycling- und mineralischen Ersatzbaustoffen insbesondere bei öffentlichen Auftraggebern stärker als bisher gefördert wird. Mit der Bund-Länder-Fortbildungsinitiative nachhaltige Beschaffung (FoBi) und weiterer, geplanter Initiativen und Fachtagungen im Bereich der zirkulären Wertschöpfung wird kontinuierlich daran gearbeitet, den nachhaltigen öffentlichen Einkauf in Nordrhein-Westfalen zu stärken und zu befördern, um nachhaltige Beschaffung zum gelebten Alltag in Nordrhein-Westfalen zu machen. Im Rahmen der Sanierungs-Offensive Verkehr sollen durch eine angepasste Ausschreibungspraxis hohe Wiederverwendungsquoten bei Ausbauasphalt und die Verwendung von RC-Baustoffen im Erd- und Straßenbau sichergestellt werden. Auch die zum 1. August 2023 in Kraft getretene Ersatzbaustoffverordnung verfolgt das Ziel, u.a. das Recycling von mineralischen Abfällen zu stärken und die Akzeptanz für die Verwendung von mineralischen Ersatzbaustoffen zu verbessern. Zugleich werden durch rechtssichere und bundeseinheitliche Maßstäbe und klare Einbauregeln der Boden- und Grundwasserschutz und eine angemessene Schadstoffausschleusung sichergestellt. Es zeigt sich allerdings eine unterschiedliche Auslegung und Handhabung bei der Anwendung der Ersatzbaustoffverordnung in den Bundesländern. In Nordrhein-Westfalen wurden bereits die Bestimmungen für die öffentliche Wohnraumförderung dahingehend angepasst, die Ziele der Deutschen

Nachhaltigkeitsstrategie zu berücksichtigen. Schließlich wird zur Sicherung einer auch künftig ausreichenden Verfügbarkeit an recycelten Baustoffen die Förderung zusätzlicher Recyclinganlagen geprüft. Zudem könnten weitere Maßnahmen zur Stärkung der zirkulären Bauwirtschaft sowie eine Rohstoffabgabe den Primärrohstoff tendenziell verteuern und damit bremsend auf die Exportquote der in Nordrhein-Westfalen abgebauten Kiese und Sand wirken.

3.5 Mobilität und Infrastruktur

8.1-1 Grundsatz Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung einschließlich Erläuterungen, Grundsatz 8.1-13 Landesweites Radvorrangnetz und Radschnellverbindungen einschließlich Erläuterungen und Erläuterungen zu 8.1-11 Ziel Öffentlicher Verkehr

Die Grundsätze in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Sätze 5 und 8 ROG fordern, die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen und Raumstrukturen so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird.

Der bisher schon in Grundsatz 8.1-1 enthaltene Auftrag, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufeinander abzustimmen, trägt den o. g. Grundsätzen des ROG bereits Rechnung. Die vorgenommenen Ergänzungen des Grundsatzes sollen den Grundsatz weitergehend konkretisieren und damit die Wirksamkeit erhöhen. Die erste Ergänzung zielt darauf ab, gerade in den zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereichen – als den Bereichen in den Gemeinden Nordrhein-Westfalens, die über das beste Angebot an Infrastruktureinrichtungen der Daseinsvorsorge verfügen und die bei der weiteren Siedlungsentwicklung gemäß Grundsatz 6.2-1 vorrangig berücksichtigt werden sollen – der Entwicklung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) sowie der Angebote der weiteren Verkehrsmittel des Umweltverbundes gegenüber dem Motorisierten Individualverkehr (MIV) Vorrang einzuräumen. Dem können die in dieser Ergänzung adressierten Gemeinden z. B. nachkommen, indem sie in ihren Bebauungsplänen Flächen für Mobilstationen oder Fahrradparkhäuser festsetzen. Die Planung von autofreien Quartieren wäre ein weiteres Beispiel. Mit der zweiten Ergänzung wiederum soll der Siedlungsraum insgesamt – also insbesondere zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche, (weitere) Allgemeine Siedlungsbereiche und Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen – als Grundlage für die Planung der Verkehrsinfrastruktur festgelegt werden. Im Rahmen des Landesverkehrsmodells von Nordrhein-Westfalen (als Grundlage für die jeweiligen Bedarfspläne) führt dies dazu, dass zukünftige verkehrliche Maßnahmen auch die Schwerpunkte der zukünftig möglichen Siedlungsentwicklung berücksichtigen. Dies gilt auch für die Planung anderer raumbedeutsamer Maßnahmen im Verkehrsbereich. Beide Ergänzungen verbessern damit die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem und tragen darüber hinaus der in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 7 ROG enthaltenen Forderung Rechnung, vor allem in verkehrlich hoch belasteten Räumen und Korridoren die Voraussetzungen zur Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Verkehrsträger zu verbessern. Sie tragen damit auch dazu bei, Fehlinvestitionen im Bereich der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung zu vermeiden. Die damit verfolgte stärkere Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung kann umwelt- und klimaschädliche Verkehre (oder zumindest deren Zunahme) vermeiden und damit auch einen Beitrag zum Klimaschutz leisten (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG).

Gleichzeitig soll den Entwicklungen der letzten Jahre im Bereich des Radverkehrs in Nordrhein-Westfalen (z. B. Planung und Bau von Radschnellverbindungen) Rechnung getragen werden. Daher werden in die Erläuterungen zu Grundsatz 8.1-1 und zu Ziel 8.1-11 weitere Ausführungen zur Sicherstellung der Mobilität mit dem Fahrrad aufgenommen. Ergänzend wird ein neuer Grundsatz eingeführt: Grundsatz 8.1-13 richtet sich an die Regional- und Bauleitplanung. Trassen für Radschnellverbindungen des Landes und für das landesweite Radvorrangnetz sollen gemäß dem noch zu erarbeitenden Bedarfsplan von

entgegenstehenden Nutzungen freigehalten werden. Die Landesregierung erarbeitet einen Bedarfsplan Radschnellverbindungen nach § 19 Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (FaNaG NRW) und ein landesweites Radvorrangnetz gemäß § 17 FaNaG NRW. Ziel ist es, ein Netz von Zentrum-Zentrum-Verbindungen zu definieren als Grundlage für die Realisierung möglichst direkt geführter und bedarfsgerecht ausgebauter Radverkehrsanlagen zwischen zentralen Orten. Durch das Freihalten der Trassen für Radschnellverbindungen des Landes und für das landesweite Radvorrangnetz wird damit ebenfalls § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 5 ROG Rechnung getragen, wonach die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen sind.

Die Ergänzungen der Erläuterungen zu Ziel 8.1-11 sollen dabei klarstellen, dass nicht mehr genutzte, für die regionale Raumentwicklung bedeutsame und zu sichernde Schienenwege auch für eine Nutzung durch Radschnellverbindungen gemäß § 19 des Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (FaNaG) in Betracht kommen und zwar nicht nur als Zwischennutzung. Denn Radschnellverbindungen werden dauerhaft angelegt. Um die regionale Mobilität zu fördern, sind Radschnellverbindungen auch auf ehemaligen Schienenwegen sinnvoll – auch wenn dadurch in Einzelfällen gegebenenfalls die in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 7 ROG geforderte Schaffung der Voraussetzungen zur Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Verkehrsträger wie die Schiene konterkariert wird. Gerade in ländlichen Räumen kann die Einbeziehung des Radverkehrs (u. a. Radschnellverbindungen auf ehemaligen Bahntrassen, Kombination mit anderen Verkehrsmitteln des Umweltverbundes) die Erreichbarkeit der Teilräume untereinander jedoch schneller verbessern als eine spätere Reaktivierung ehemaliger Schienenwege für die Schiene (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 6 ROG).

8.2-8 Grundsatz Nutzung von Kraftwerksstandorten für den Aufbau einer zukunftsorientierten Infrastruktur für Wasserstoff und Strom aus erneuerbaren Energien einschließlich Erläuterungen

Gemäß Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG ist den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen Rechnung zu tragen. Denn die Transformation des Energiesystems macht sowohl den Umbau des Übertragungsnetzes als auch den Aufbau eines Wasserstoffnetzes erforderlich – einschließlich der dafür erforderlichen Punktanlagen wie neuen Kraftwerken, Konvertern, Phasenschiebern, Großbatteriespeichern und großen Elektrolyseuren. In Nordrhein-Westfalen werden raumordnerisch verträgliche Trassenkorridore für neue Strom- oder Wasserstoffleitungen über Raumverträglichkeitsprüfungen identifiziert. Die Standortsuche für die o. g. Punktanlagen bedarf jedoch der Unterstützung durch den LEP. Denn diese Anlagen benötigen insbesondere in der Bauphase eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur zur Anlieferung der großen Bauteile und im Betrieb dann eine gute ausgebaute Stromleitungsinfrastruktur, zum Teil auch eine Gas- oder Wasserstoffinfrastruktur. Sie zeichnen sich darüber hinaus zum Teil durch einen hohen Flächenbedarf aus.

Konventionelle Steinkohle- und Braunkohlekraftwerke werden im Rahmen der Energiewende schrittweise außer Betrieb genommen, wodurch in der Regel raumbedeutsame und industriell vorgeprägte Kraftwerksstandorte für neue Nutzungen frei werden. Die entsprechenden Standorte erfüllen zumindest ab einer Größe von zehn Hektar in der Regel die o. g. Standortvoraussetzungen. Deshalb sollen nach dem neuen Grundsatz 8.2-8 die vorgenannten neuen Anlagen vorzugsweise auf den frei werdenden konventionellen Kraftwerksstandorten gebaut werden.

Mit dem Grundsatz 8.2-8 wird nicht nur den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von

Energienetzen Rechnung getragen (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG), sondern auch strukturverändernden Herausforderungen (§ 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG), weil der Strukturwandel von einer fossilen hin zu einer klimaneutralen Energieversorgung unterstützt wird. Zudem werden mit dem Grundsatz 8.2-8 Brachflächenentwicklung gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme vorgezogen (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 ROG), Freiraum vor übergreifenden weiteren Fachplanungen geschützt (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG) und damit auch weitere Zerschneidungen der freien Landschaft sowie von Wald- und Moorflächen vermieden (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 7 ROG). Bei der Nutzung der in aller Regel bereits gut erschlossenen Kraftwerksstandorte (Stromnetze, Verkehrsanbindung, Pipelines) werden, anders als bei Standorten für diese Anlagen im Freiraum, keine zusätzlichen Flächen für neue Leitungen oder neue Verkehrserschließungen benötigt. Die Inanspruchnahme weiterer (landwirtschaftlicher) Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wird zumindest deutlich geringer ausfallen. Darüber hinaus wird mit dem Grundsatz 8.2-8 der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen entwickelt (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG), denn die Folgenutzung der aufgegebenen Kraftwerksstandorte mit neuen Kraftwerken, Konvertern, Phasenschiebern, Großbatteriespeichern oder großen Elektrolyseuren bietet neue langfristige wirtschaftliche Perspektiven und schafft neue zukunftsfähige Arbeits- und Ausbildungsplätze. Zudem werden durch technologisch fortschrittliche Anlagen regionale Wachstums- und Innovationspotenziale in den Teilräumen gestärkt (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 2 ROG). Nicht zuletzt wird mit dem Grundsatz 8.2-8 den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes Rechnung getragen (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG), indem die neuen Anlagen, die auf den stillgelegten Kraftwerksstandorten errichtet werden sollen, dabei helfen, Treibhausgasemissionen zu reduzieren.

Idealerweise werden Konverter, Batteriespeicher und große Elektrolyseure auf Kraftwerksstandorten kombiniert. Damit kann der über den Konverter gelieferte erneuerbare Strom unmittelbar vor Ort (auch) für den großen Elektrolyseur genutzt oder in einem Batteriespeicher gespeichert werden.

Der Grundsatz 8.2-8 tangiert private und öffentliche Belange nach § 7 Absatz 2 ROG, da er Regional- und Bauleitplanung auffordert, die Folgenutzung der Kraftwerksstandorte zumindest in Teilen einzuschränken. Abweichenden Nutzungsabsichten der Eigentümer/-innen der Kraftwerksstandorte kann im Rahmen der Abwägung Rechnung getragen werden. Soweit dies nicht gelingt, müssen sie hinter den erheblichen öffentlichen Belangen zurückstehen.

3.6 Freiflächen-Solarenergie

10.2-14 Ziel Freiflächen-Solarenergie im Freiraum einschließlich Erläuterungen

Mit der 2. LEP-Änderung wird ein starker Ausbau der Erneuerbaren Energien ermöglicht. Nun gilt es, zu beobachten, wie dieser starke Ausbau umgesetzt wird und welche Auswirkungen insbesondere der Ausbau der Freiflächen-Solarenergie auf die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen haben wird.

Um den zukünftigen Zubau von Freiflächen-Solarenergie in Nordrhein-Westfalen differenziert erfassen zu können, hat die Landesregierung entschieden, ein Freiflächen-Solarenergieanlagen-Monitoring aufzubauen, mit dem jährlich und u. a. differenziert nach Bauart, aber auch Art der für die Freiflächen-Solarenergieanlagen in Anspruch genommene Fläche (landwirtschaftliche Fläche, Brachfläche etc.) der Zubau an Freiflächen-Solarenergieanlagen erfasst wird. Um darauf aufbauend bei Fehlentwicklungen wie einem an den Zielen Nordrhein-Westfalens gemessenen zu geringen Zubau von Freiflächen-Solarenergie oder einer sehr hohen Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch die Freiflächen-Solarenergie entgegenzuwirken, wird Ziel 10.2-14 um zwei Steuerungsmechanismen ergänzt.

Ziel ist es weiterhin, dem überragenden öffentlichen Interesse des Ausbaus der Erneuerbaren Energien sowie dem diesen Ausbau betreffenden Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG Rechnung zu tragen, dabei aber auch den Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG zu berücksichtigen, nach dem die räumlichen Voraussetzungen für die Landwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten oder zu schaffen sind.

Das Erneuerbare-Energien-Gesetz des Bundes (EEG) regelt die bevorzugte Einspeisung und Vergütung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen und wirkt so als effektives Instrument, um den Ausbau erneuerbarer Energien in Deutschland zu fördern. Eine Steuerung des Ausbausumfangs auf landwirtschaftlichen Flächen ist damit jedoch nicht sichergestellt. Bereits heute ist erkennbar, dass es neben den geförderten Freiflächensolarenergieanlagen auch frei finanzierte Freiflächensolarenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen gibt und geben wird. Es bedarf daher einer Steuerung der Raumnutzung, die über Förderinstrumente hinausgeht. Die Festlegungen in Ziel 10.2-14 nehmen daher zwar Bezug auf das EEG, werden aber gleichzeitig dem Anspruch aus § 1 ROG gerecht, unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen, die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen und Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen.

Bei einer sehr hohen Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen wird, in Anlehnung an die in § 37 Absatz 4 EEG genannten Grenzwerte, ab Erreichen dieser auf Nordrhein-Westfalen heruntergebrochenen Grenzwerte die Inanspruchnahme weiterer landwirtschaftlicher Flächen für klassische Freiflächen-Solarenergieanlagen ausgeschlossen (2. Absatz von Ziel 10.2-14). Die Festlegung führt damit zwar ab dem entsprechenden Grenzwert dazu, dass Eigentümer landwirtschaftlicher Flächen diese nicht mehr für diese klassischen Freiflächensolarenergieanlagen selbst nutzen oder für diese Nutzung verpachten können. Sie ist aber insofern verhältnismäßig, als zum einen die Nutzung oder Verpachtung landwirtschaftlicher Flächen für Agri-Photovoltaik möglich bleibt und die Grenzwerte selbst dem zunehmenden Zubau Rechnung tragen (zwei Stufen: Gelten des ersten Grenzwertes bis 31. Dezember 2030, danach gilt der zweite, um einiges höhere Grenzwert). Zum anderen entfällt die Möglichkeit zur Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch klassische Freiflächen-Solarenergieanlagen nicht bereits ab Erreichen der Zubauziele Nordrhein-Westfalens, sondern erst um Einiges später. Nicht zuletzt bleibt die Inanspruchnahme von z. B. Brachflächen für die klassische Freiflächensolarenergie weiterhin möglich.

Mit dem weiteren neuen Absatz von Ziel 10.2-14 (3. Absatz) wird umgekehrt dafür Sorge getragen, dass die Zubauziele Nordrhein-Westfalens auch wirklich erreicht werden: Sollte sich zeigen, dass der im EEG definierte und auf Nordrhein-Westfalen heruntergebrochene Ausbaupfad durch die bisherigen Regelungen nicht erreicht wird, ist eine weitere Öffnung der Flächenkulisse für Freiflächen-Solarenergieanlagen vorgesehen.

Neben dem bereits genannten überragenden öffentlichen Interesse des Ausbaus der Erneuerbaren Energien und den ebenfalls bereits genannten Grundsätzen des ROG tragen die vorgenommenen Ergänzungen damit auch den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 und § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 11 ROG Rechnung.

4. Umweltprüfung

Gemäß § 8 ROG ist bei der Aufstellung und Änderung von Raumordnungsplänen eine Umweltprüfung im Sinne der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) durchzuführen. Daher wurde für die vorgesehenen 3. Änderung des LEP ein Umweltbericht erstellt, der im Kern eine Beschreibung und Bewertung von möglichen Umweltauswirkungen der jeweils geplanten Einzeländerungen des LEP in einheitlich aufgebauten Prüfbögen sowie eine zusammenfassende Bewertung voraussichtlicher Auswirkungen der LEP-Änderung beinhaltet. Die Landesplanungsbehörde hat dazu vorab nach § 8 Absatz 1 ROG ein Scoping durchgeführt, um den Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung einschließlich des erforderlichen Umfangs und Detaillierungsgrads des Umweltberichts festzulegen. Dazu wurden am 15. November 2023 und am 13. November 2024 die öffentlichen Stellen, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen des LEP berührt werden können, beteiligt.

Der Umweltbericht kommt zusammenfassend zu dem Ergebnis, dass zu den geplanten Änderungen des LEP keine räumlich-konkreten Auswirkungen auf Umweltschutzgüter beschrieben werden können. Insgesamt ist jedoch damit zu rechnen, dass verschiedene geplante Änderungen des LEP zu einer intensiveren planerischen Inanspruchnahme des Freiraums führen werden. Dies wird auf nachgeordneten Planungsebenen voraussichtlich zu konkret beschreibbaren nachteiligen Auswirkungen für einzelne Umweltschutzgüter führen (z. B. durch Flächeninanspruchnahmen). Dazu sind auf diesen Planungsebenen eigene konkretere Umweltprüfungen durchzuführen.

Erhebliche Umweltauswirkungen, die grenzüberschreitend auf benachbarte Staaten oder Bundesländer wirken können, wurden für die abstrakt-programmatisch festgelegten Ziele und Grundsätze und für die geprüften standortbezogenen Festlegungen auf Ebene des LEP nicht festgestellt oder prognostiziert.

5. Verfahren

Gemäß § 7 Absatz 7 ROG gelten die Vorschriften des ROG über die Aufstellung von Raumordnungsplänen auch für ihre Änderung, Ergänzung und Aufhebung. Das ROG sieht in § 9 Absatz 1 die Pflicht vor, die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen von der Aufstellung des Raumordnungsplans zu unterrichten. Außerdem sind die öffentlichen Stellen aufzufordern, Aufschluss über diejenigen von ihnen beabsichtigten oder bereits eingeleiteten Planungen und Maßnahmen sowie über deren zeitliche Abwicklung zu geben, die für die Planaufstellung bedeutsam sein können. Gleiches gilt für weitere von ihnen vorliegende Informationen, die für die Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials zweckdienlich sind.

In der Zeit vom 8. August 2023 bis 15. September 2023 wurde die frühzeitige Unterrichtung der Öffentlichkeit sowie der in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen durchgeführt. Hierzu wurden von der Landesplanungsbehörde 1.082 öffentliche Stellen angeschrieben und über die geplante Änderung des LEP unterrichtet. Zudem erfolgte im Ministerialblatt des Landes (MBL NRW. 2023 S. 851.) eine entsprechende Veröffentlichung am 17. Juli 2023 zur Unterrichtung der Öffentlichkeit.

Im weiteren Verfahren erhalten gemäß § 9 Absatz 2 ROG die Öffentlichkeit und die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des LEP, zu seiner Begründung und zum Umweltbericht. Dazu werden die genannten Unterlagen im Internet veröffentlicht und nach ergänzendem Landesrecht (vgl. § 13 Landesplanungsgesetz) zusätzlich bei der Landesplanungsbehörde zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt. Hinweise und Anregungen zu der beabsichtigten Planänderung sollen während der Veröffentlichungsfrist elektronisch übermittelt bzw. von öffentlichen Stellen über

das internetbasierte Beteiligungsportal des Landes „Beteiligung NRW“ erfolgen. Die Internetadresse, die Dauer der Veröffentlichung sowie der Zeitraum, in dem zu den geplanten Änderungen im LEP sowie zur Planbegründung und zum Umweltbericht Stellung genommen werden kann, werden mindestens eine Woche vor Beginn der Veröffentlichung bzw. der Beteiligung im Ministerialblatt des Landes (MBL. NRW. 2025) öffentlich bekannt gemacht. Weitergehend sind regionale Dialogveranstaltungen im Rahmen des Beteiligungszeitraums geplant. Mit Ablauf der Frist sind alle Stellungnahmen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. In begründeten Fällen können Stellungnahmen ausnahmsweise schriftlich vorgebracht werden.

Ferner werden die an Nordrhein-Westfalen angrenzenden Staaten über die geplanten Änderungen des LEP unterrichtet und erhalten die Gelegenheit zur Stellungnahme.