

**Entschließung des Regionalrates des Regierungsbezirks Detmold zur Novellierung des Landesplanungsgesetzes NRW**

<b>Rechtsgrundlage:</b>	

<b>Beratungsfolge:</b>	<b>Termin:</b>	<b>Berichterstatter:</b>
Kommission für Regionalplanung und Strukturfragen	05.12.2005	
Regionalrat	12.12.2005	

**Beschlussvorschlag:**

Der Regionalrat des Regierungsbezirks Detmold fordert die Landesregierung auf, zur Erreichung und erfolgreichen Umsetzung von

- Entbürokratisierung
- Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit
- flächensparender Raumentwicklung

eine umfassende Novellierung des Landesplanungsrechts unter Beteiligung und Rückkopplung der Regionen durchzuführen.

Dabei ist wichtig, dass bei einer Änderung des Landesplanungsrechts ausgehend vom europäischen Recht – Umweltprüfung - und dem Raumordnungsgesetz alle landesrechtlichen Regelungen auf den Prüfstand kommen und gerade auch in der Abhängigkeit und Wirkungsweise zueinander gesehen und bewertet werden.

Die in der Vergangenheit vorgenommenen Änderungen des Landesplanungsgesetzes waren nicht geeignet und wurden den zu begrüßenden Zielsetzungen des s. Zt. mit großem Aufwand begonnenen Novellierungsprozesses des Landesplanungsrechtes nicht gerecht.

Vorrangig sind folgende Änderungen umzusetzen:

Klarstellung und Präzisierung der Regelungen zur Berücksichtigung von Fachbeiträgen in Raumordnungsplänen (§ 13 Abs. 3 LPIG)

Schaffung der Möglichkeit für den Regionalrat, die Wirkung von Vorranggebieten als Eignungsgebiete anders festzulegen (§ 13 Abs. 5 Satz 2 LPIG)

Zulassung von elektronischen Beteiligungsverfahren (§ 14 Abs. 2 LPIG)

Konkretisierung bzw. Präzisierung der Regelungen zur ortsüblichen Bekanntmachung der Auslegung von Raumordnungsplänen (§ 14 Abs. 3 LPIG)

Rückführung der Informationspflicht bei der Bekanntmachung der Raumordnungspläne auf EU- bzw. Bundesrecht (§ 14 Abs. 6 Nr. 2 LPIG)

Verzicht auf die Pflicht, über den Stand der Regionalplanung etc. jährlich zu berichten (§ 14 Abs. 7 LPIG)

Verzicht auf Umweltprüfung bei geringfügigen Änderungen von Raumordnungsplänen ohne erhebliche Umweltauswirkungen (§ 15 LPIG)

Ermöglichung einer „redaktionelle“ Anpassung der zeichnerischen Darstellung des Regionalplans ohne förmliches – auch ohne vereinfachtes - Verfahren (§ 20 Abs. 6 LPIG)

Die im OWL-Gesetz vorgesehene Möglichkeit des Anzeigeverfahrens auf das gesamte Land ausdehnen (§ 20 Abs. 7 LPIG)

Einführung der Möglichkeit, bereits vor dem Abschluss des Anzeigeverfahrens bzw. vor der Genehmigung eines Regionalplanes eine positive landesplanerische Stellungnahme abzugeben (§ 20 LPIG)

Aufnahme einer Planerhaltungsvorschrift zur Behebung von Abwägungsmängeln (§ 23 LPIG)

bundesrechtskonforme Regelung von Zielabweichungsverfahren (§ 24 LPIG)

Verzicht auf den Regionalen Flächennutzungsplan (§§ 25 – 27 LPIG)

Anpassung der Bauleitplanung durch Verzicht auf 2-stufiges Verfahren vereinfachen (§ 32 LPIG)

Wegfall der Festlegung, dass bei bestimmten Neudarstellungen in der Regel erhebliche Umweltauswirkungen bestehen (§ 2 Abs. 2 Satz 3 Plan-VO zum LPIG)

Novellierung der landesplanerischen Instrumente zur Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten

Weitere Punkte, die im Zuge der Novellierung aus der Sicht des Regionalrates von Bedeutung sind:

Beibehaltung der Differenzierung von ASB und GIB bei der Siedlungsflächendarstellung

keine weitere „Entfeinerung“ von Planzeichen

Raum für regionalspezifische Lösungen

keine Anhebung der Darstellungsschwelle gemäß § 3 Abs. 2 Plan-VO zum LPIG

bessere Nachvollziehbarkeit der Regelungen zur Zusammensetzung und Sitzverteilung der Regionalräte (§ 7 LPIG)

#### **Sachdarstellung:**

**Entbürokratisierung, Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit, flächensparende Raumentwicklung** – alles Ziele, die unstrittig sind.

Die erfolgte Novellierung des Landesplanungsrechtes wird diesem Anspruch nicht gerecht.

Dies wird schon deutlich an der Einrichtung des regionalen Flächennutzungsplanes. Die Verzahnung der Instrumente und die landesseitige (Mit-)Steuerung der regionalen Entwicklung durch dieses Instrument ist nicht effizient und transparent.

Wichtig ist, dass bei einer Änderung des Landesplanungsrechts ausgehend vom europäischen Recht – Umweltprüfung - und dem Raumordnungsgesetz alle landesrechtlichen Regelungen auf den Prüfstand kommen und gerade auch in der Abhängigkeit und Wirkungsweise zueinander gesehen und bewertet werden.

Die Regionalräte haben an der Weiterentwicklung der Regionalplanung ein hohes Interesse, da sich die Herausforderungen wandeln und das Planwerk sich entsprechend weiterentwickeln muss. Dabei müssen die Bezirksplanungsbehörden aber mit ihren Instrumenten und Planinhalten die Flexibilität haben, auch auf unterschiedliche Rahmenbedingungen innerhalb des Landes NRW eingehen zu können.

Die Bezirksplanungsbehörden können hier sehr viel einbringen und sind gern bereit mitzuarbeiten.

Die bisherige Beteiligung der Bezirksplanungsbehörden war unzureichend.

Die Beteiligung des Regionalrates als Herr des Regionalplan-Verfahrens ist ebenso unerlässlich.

Auch hier war die Beteiligung bisher unzureichend.

Im Rahmen der Modellregion OWL überarbeitet die Bezirksplanungsbehörde Detmold den Regionalplan für den Teilabschnitt Paderborn – Höxter modellhaft.

Neue Wege werden in enger Abstimmung mit dem Regionalrat beschrritten. So findet vor dem eigentlichen formellen Verfahren ein Konsultationsverfahren mit den Hauptbeteiligten (Kommungen, Kreise, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer, Landwirtschaftskammer, LÖBF und Naturschutzverbänden) statt, um die gemeindlichen Entwicklungsplanungen aufzunehmen, abzugleichen und so weit wie möglich Konsenslösungen zuzuführen. Der Erfolg bestätigt dieses Vorgehen. Gleiches gilt etwa für die Rohstoffsicherung, wo ebenfalls neue Wege beschrritten werden.

Die Bezirksplanungsbehörde Detmold und auch der Regionalrat Detmold können daher in einen solchen Novellierungsprozess viel einbringen. Dies sollte die Landesregierung nutzen.

## **1. Einige wichtige Punkte werden – ausgehend von der kürzlich erfolgten Novellierung des Landesplanungsrechts - benannt:**

### **Klarstellung und Präzisierung der Regelungen zur Berücksichtigung von Fachbeiträgen in Raumordnungsplänen (§ 13 Abs. 3 LPIG)**

Vorschrift in § 13 Abs. 3 LPIG dahingehend klarstellen, dass Fachbeiträge nur zu berücksichtigen sind, wenn welche vorliegen. Falls keine vorliegen, ist dies kein Hindernis für die Fortführung und für die Aufstellung des R-Planes. Es sollte zusätzlich festgelegt werden, dass Fachbeiträge nur von oder im Auftrage von öffentlichen Stellen auf Ersuchen der Landes- oder Bezirksplanungsbehörde erstellt werden können. Der Begriff „Fachbeitrag“ sollte in § 2 LPIG definiert werden.

In der jetzigen Form ist die Vorschrift zu unbestimmt und könnte beliebige Personen veranlassen, Fachbeiträge (auch außerhalb von Beteiligungsverfahren) zu verfassen, die dann formal berücksichtigt werden müssen.

### **Schaffung der Möglichkeit für den Regionalrat, die Wirkung von Vorranggebieten als Eignungsgebiete anders festzulegen (§ 13 Abs. 5 Satz 2 LPIG)**

Es ist gesetzlich nicht bestimmt, wer die Wirkung von Vorranggebieten als Eignungsgebiete „anders festlegen“ kann. Hier wird eine Regelung gefordert, bei der der Regionalrat diese Kompetenz erhält.

### **Zulassung von elektronischen Beteiligungsverfahren (§ 14 Abs. 2 LPIG)**

Der Bundesgesetzgeber hat den Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung die Möglichkeit eröffnet, die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, die mit den Beteiligten im Regionalplanverfahren oft identisch sind, auf dem elektronischen Wege (Internet und Email) durchzuführen. Diese Regelungen sollten – ergänzend zu § 3a des VwVerfG - analog in das LPIG aufgenommen werden.

### **Konkretisierung bzw. Präzisierung der Regelungen zur ortüblichen Bekanntmachung der Auslegung von Raumordnungsplänen (§ 14 Abs. 3 LPIG)**

Vorschlag: Offenlage von der Bezirksplanungsbehörde bei der Bezirksregierung, bei den Kreisen und kreisfreien Städten, um nur eine ortsübliche Bekanntmachung durch eine Behörde durchführen zu müssen. Wenn dagegen auch von den Kreisen und kreisfreien Städten ausgelegt wird, müssen diese die Offenlage ebenfalls öffentlich bekanntmachen, was erfahrungsgemäß fehleranfällig und teuer (Kostenträger?) ist.

### **Rückführung der Informationspflicht bei der Bekanntmachung der Raumordnungspläne auf EU- bzw. Bundesrecht (§ 14 Abs. 6 LPIG)**

In der Bekanntmachung des Planes ist öffentlich darzulegen, aus welchen Gründen geprüfte Alternativen dem Plan nicht zugrunde gelegt wurden. Dies ist so dem ROG oder der UP-Richtlinie nicht zu entnehmen und bedeutet zusätzlichen Aufwand. Stattdessen sollte europa- und bundesrechtskonform dargelegt werden, welche Gründe für den Plan (d.h. für die gewählte Alternative) nach Abwägung mit den anderweitigen Planungsmöglichkeiten entscheidungserheblich waren. Außerdem sollte bundesrechtskonform der Begriff „anderweitige Planungsmöglichkeit“ im Gesetz verwandt werden.

#### **Verzicht auf die Pflicht, über den Stand der Regionalplanung etc. jährlich zu berichten (§ 14 Abs. 7 LPIG)**

Die jährliche Berichtspflicht sollte im Sinne des Bürokratieabbaus und zur Verwaltungsvereinfachung gestrichen werden. Dies gilt umso mehr, als durch das beabsichtigte Monitoring der Landesplanungsbehörde in Zukunft Daten zur räumlichen Entwicklung der Regierungsbezirke zur Verfügung gestellt werden sollen.

#### **Verzicht auf Umweltprüfung bei geringfügigen Änderungen von Raumordnungsplänen ohne erhebliche Umweltauswirkungen (§ 15 LPIG)**

§ 7 Abs. 5 ROG ermöglicht den Ländern eine Regelung, dass geringfügige Änderungen von RO-Plänen ohne erhebliche Umweltauswirkungen keiner Umweltprüfung bedürfen. Diese Ermächtigung sollte im LPIG umgesetzt werden.

#### **Ermöglichung einer „redaktionellen“ Anpassung der zeichnerischen Darstellung des Regionalplans ohne förmliches - auch ohne vereinfachtes - Verfahren (§ 20 Abs. 6 LPIG)**

Nach der bisherigen gesetzlichen Grundlage im LPIG kann der Regionalplan – und damit auch seine zeichnerische Darstellung – nur mit einem umfangreichen formalen Verfahren (dazu zählt auch die Möglichkeit des „vereinfachten Verfahrens“) geändert werden. Rein „redaktionelle“ Anpassungen der zeichnerischen Darstellung (z.B.: Behebung zeichnerischer Fehler, Anpassung der Darstellungen an aktuelle Genehmigungstatbestände der nachfolgenden Fachplanungsverfahren im Bereich Verkehr) bedürfen dagegen keiner umfassenden Beteiligungs- und Erörterungspflichten. Der aktuelle gesetzliche Rahmen hat zur Folge, dass nach Genehmigungserlass erkannte Fehler in der zeichnerischen Darstellung des Regionalplans über Jahre beibehalten bzw. aktuelle Genehmigungstatbestände der verkehrlichen Fachplanung nicht zeitnah angepasst werden. Denkbar wäre hier z.B. die Schaffung einer jährlichen Stichtagsregelung, die unter ausschließlicher Einbindung des Regionalrates (Vorlage zur Kenntnisnahme) die Möglichkeit eröffnet, diese „redaktionellen“ Anpassungen in pragmatischer Weise vorzunehmen.

#### **Die im OWL-Gesetz vorgesehene Möglichkeit des Anzeigeverfahrens auf das gesamte Land ausdehnen (§ 20 Abs. 7 LPIG)**

Durch Einführung eines Anzeigeverfahrens mit Genehmigungsfiktion nach 3 Monaten anstelle eines unbefristeten Verfahrens ist eine spürbare Verfahrensbeschleunigung für die meisten Regionalplanverfahren möglich. Analog zum BauGB (§ 6 Abs. 2 BauGB) sollten Versagensgründe explizit aufgeführt werden, um den rechtsaufsichtlichen Charakter des Genehmigungsverfahrens klarzustellen.

#### **Einführung der Möglichkeit, bereits vor dem Abschluss des Anzeigeverfahrens bzw. vor der Genehmigung eines Regionalplanes eine positive landesplanerische Stellungnahme abzugeben (§ 20 LPIG)**

Es sollte ferner eine Regelung (analog zum § 33 BauGB) eingeführt werden, die es erlaubt, bei „Planreife“ eines R-Planes, also bereits vor Genehmigung und Bekanntmachung, eine positive landesplanerische Stellungnahme abzugeben bzw. eine FNP-Genehmigung zu erteilen.

**Aufnahme einer Planerhaltungsvorschrift zur Behebung von Abwägungsmängeln (§ 23 LPIG)**

§ 10 Abs. 2 und 3 ROG ermöglicht den Ländern, Regelungen zur Unbeachtlichkeit und Behebung von Abwägungsmängeln ins Landesplanungsrecht aufzunehmen. Diese Möglichkeit ist derzeit nicht im LPIG enthalten. Da auch bei sorgfältiger Planungsarbeit Abwägungsmängel nicht ausgeschlossen werden können, sollte von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden.

**Bundesrechtskonforme Regelung von Zielabweichungsverfahren (§ 24 LPIG)**

§ 11 ROG bindet die Zulassung einer Zielabweichung an 2 Voraussetzungen. Eine dieser Voraussetzungen, dass die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar sein muss, ist in § 24 LPIG nicht umgesetzt.

Die Beschränkung der Antragbefugnis gemäß § 24 Abs. 2 LPIG entspricht nicht der Vorgabe von § 11 ROG, der die dort genannten Stellen als insbesondere und nicht abschließend antragsbefugt geregelt wissen will.

Es fehlt eine Regelung darüber, wer den Antrag auf Zielabweichung entgegennimmt, das Verfahren führt und die Entscheidung trifft.

Die in § 24 Abs. 1 LPIG enthaltene Einvernehmensregelung ist bundesrechtlich nicht vorgegeben. Um das Zielabweichungsverfahren in der Verwaltungspraxis sinnvoll, insbesondere zur beschleunigten und vereinfachten Abwicklung arbeitsplatzschaffender Investitionen anwenden zu können, sollte die Einvernehmensregelung auf den Regionalrat, die betroffenen Kommunen und die betroffenen Kreise beschränkt werden.

**Verzicht auf den Regionalen Flächennutzungsplan (§§ 25 – 27 LPIG)**

Die Vorschriften zum regionalen Flächennutzungsplan sollten mit dem Ziel Bürokratieabbau und Verwaltungsvereinfachung aus dem Landesplanungsrecht (LPIG und entsprechende VO) gestrichen werden.

**Anpassung der Bauleitplanung durch Verzicht auf 2-stufiges Verfahren vereinfachen (§ 32 LPIG)**

Das Verfahren nach § 32 LPIG ist als 2-stufiges Verfahren konzipiert: Der landesplanerischen Anfrage der Gemeinde zu Beginn der Planungsarbeiten (§ 32 Abs. 1 LPIG) folgt die Vorlage gemäß § 32 Abs. 5 LPIG vor Beginn des Beteiligungsverfahrens. Die BPIB soll der Gemeinde bei der Anfrage die für den Planbereich bestehenden Ziele darlegen und eventuell bestehende Bedenken erheben. Nach Ansicht der BPIB Detmold bedarf es der so genannten Zielbekanntgabe im Verfahren nach § 32 Abs. 1 LPIG nicht mehr, weil die Gemeinde heute über ausreichend Planungserfahrung verfügen, um eigenständig die für einen Planbereich geltenden Ziele der Raumordnung zu ermitteln, und im Übrigen die Gemeinden bei der Aufstellung der Ziele der Raumordnung im Sinne des Gegenstromverfahrens intensiv beteiligt werden. In der gegenwärtigen Verwaltungspraxis im Regierungsbezirk Detmold erfolgt die Anfrage gemäß § 32 Abs. 1 LPIG vielfach erst zu einem mehr oder weniger fortgeschrittenen Zeitpunkt im Bauleitplanverfahren. Die Vorlage nach § 32 Abs. 5 LPIG erfolgt in der Regel – wenn überhaupt – erst im Verfahren nach § 3 BauGB (Trägerbeteiligung). Vor diesem Hintergrund schlägt die BPIB Detmold vor, das Verfahren nach § 32 LPIG neu zu gestalten: Die landesplanerische Anfrage erfolgt erst nach Fertigstellung des Planentwurfes und beschränkt sich darauf, ob gegen diesen Planentwurf Bedenken im Hinblick auf die Ziele und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung bestehen. Das Verfahren nach § 32 Abs. 5 LPIG und damit ein kompletter Verfahrensschritt kann dann entfallen, ohne dass im Hinblick auf die Anpassung der Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung Nachteile zu erwarten sind.

Ansonsten bleibt es bei den Regelungen des § 32 LPIG, insbesondere bei der Beteiligung des Regionalrates und der Entscheidung der Landesplanungsbehörde im Konfliktfall.

Im Verfahren nach § 32 LPIG soll allerdings künftig nicht nur auf die Ziele der Raumordnung als Begründung von landesplanerischen Bedenken, sondern auch auf die sonstigen Erfordernisse der Raumordnung abgestellt werden können.

Analog zur Regelung bei den Raumordnungsverfahren sollte eine Befristung für die Geltung der landesplanerischen Stellungnahme eingeführt werden. Es sollte weiterhin klarstellend festgestellt werden, dass eine landesplanerische Stellungnahme bei Änderung der landesplanerischen Ziele ihre Gültigkeit verliert.

### **Wegfall der Festlegung, dass bei bestimmten Neudarstellungen in der Regel erhebliche Umweltauswirkungen bestehen (§ 2 Abs. 2 Satz 3 Plan-VO zum LPIG)**

§ 2 Abs. 2 Satz 3 der PlanVO legt fest, dass die dort aufgeführten Neudarstellungen in der Regel Planinhalte mit erheblichen Umweltauswirkungen sind.

Dies sollte dahingehend geändert werden, dass die aufgeführten Neudarstellungen Planinhalte mit erheblichen Umweltauswirkungen sein können. Ob eine Neudarstellung tatsächlich erhebliche Umweltauswirkungen hat, muss im Rahmen der Umweltprüfung ermittelt und festgestellt werden und kann nicht per Verordnung für den Regelfall festgelegt werden.

### **Novellierung der landesplanerischen Instrumente zur Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten**

Der Regionalrat Detmold unterstützt die von der Landesregierung beabsichtigte Novellierung der landesplanerischen Instrumente zur Steuerung der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben und Einkaufszentren, da auch in Zukunft eine regionale Steuerung der Einzelhandelsentwicklung erforderlich sein wird. Dabei ist entscheidend, dass auf der Ebene des Landes klare und rechtssichere Rahmenvorgaben formuliert werden, die durch die Regionalplanung konkretisiert und für die regionale Ebene ausdifferenziert werden müssen.

Ziel muss es sein, die Einkaufs- und Dienstleistungsfunktion der Innenstädte und Stadtteilzentren zu stärken und die Versorgung der Bevölkerung insbesondere auch in den ländlich geprägten Regionen sicherzustellen. Die gemeindeübergreifenden, regionalen Wirkungen der Einzelhandelsansiedlung müssen erkannt und durch interkommunale Kooperation bewältigt werden; Ansätze hierzu finden sich auch im regionalen Einzelhandelskonzept für OWL (interkommunale Bau- oder Möbelmarktstandorte).

## **2. Weitere Punkte, die im Zuge der Novellierung aus der Sicht des Regionalrates von Bedeutung sind:**

### **Beibehaltung der Differenzierung von ASB und GIB bei der Siedlungsflächendarstellung**

Der Verzicht auf eine differenzierte Siedlungsflächendarstellung (von Wohnen bis zum Industriebetrieb – alles im ASB möglich) muss zu erheblichen Nutzungskonflikten vor Ort führen, gerade auch mit der gewerblichen Wirtschaft (Planungssicherheit und Berechenbarkeit von Entwicklungen für Unternehmen stehen in Frage).

Die Differenzierung zwischen ASB und GIB ist ein wesentliches Qualitätskriterium der Regionalplanung und muss deshalb beibehalten werden. Die räumliche Zuordnung von Flächen zum ASB oder GIB erfolgt heute immer in Abstimmung mit den Kommunen.

Diese Position wird von den Kammern des Regierungsbezirks ausdrücklich unterstützt.

### **Keine weitere „Entfeinerung“ von Planzeichen**

Durch die vordergründige „Entfeinerung“ der zeichnerischen Zieldarstellungen werden langwierige und konflikträchtige Diskussionen in den GEP-Verfahren ausgelöst und damit das Ziel der Verfahrensbeschleunigung nicht erreicht. (Bsp. Darstellung der Straßenplanung: Es muss weiterhin eine getrennte Darstellung von einerseits Trassen mit erkennbarer – da linienbestimmter – Linienführung und andererseits Trassen ohne erkennbare – aufgrund eines noch nicht konkretisierten Planungsstandes – Linienführung auf der Ebene des Regionalplanes geben.

Andernfalls droht dem Regionalplanverfahren eine umfassende Linienführungsdiskussion, die eigentlich im Fachverfahren angesiedelt ist.)

### **Raum für regionalspezifische Lösungen**

Öffnungsklauseln sind hilfreich, um regionalen Besonderheiten besser Rechnung tragen zu können, und sollten deshalb beibehalten werden. Es ist wichtig und richtig, dass in den Grundlinien vergleichbares Planungsrecht im Lande geschaffen wird. Die Unterschiede zwischen Ballungsräumen und ländlichen Räumen etwa müssen aber stärker berücksichtigt werden können.

### **Keine Anhebung der Darstellungsschwelle gemäß § 3 Abs. 2 Plan-VO zum LPIG**

Die diskutierte Anhebung der Darstellungsschwelle in Regionalplänen auf 20ha verkennt, dass insbesondere im ländlichen Raum auch Flächen unterhalb dieser Größenordnung regional bedeutsam sein können. Dies gilt besonders in Landesteilen, die topographisch schwierig oder wertvoll sind. Eine Ersatzsteuerung durch Ausweichen auf textlich differenzierte Ziele ohne räumliche Plandarstellung wäre schon durch die fehlende Zielbestimmtheit fragwürdig. Die Darstellungsschwelle von 10 ha muss deshalb beibehalten werden.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wolfgang Aßbrock', followed by a checkmark.

(Wolfgang Aßbrock)

