



**Chef**  
**der Staatskanzlei**  
des Landes  
Nordrhein-Westfalen

**NRW.**



# Landesplanungsbericht

## Landesplanungsbehörde

**November 2001**

Der Chef der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen  
Landesplanungsbehörde NRW  
Stadttor 1, 40219 Düsseldorf  
Telefon: 0211/837-01  
Telefax: 0211/837-1150

**Landesplanungsbericht, November 2001**

Für Rückfragen steht zur Verfügung:  
LMR Peter Wilhelm Schneider  
Telefon: 0211/837-1618  
Telefax: 0211/837-1577  
E-Mail: [Peter-Wilhelm.Schneider@stk.nrw.de](mailto:Peter-Wilhelm.Schneider@stk.nrw.de)

## Inhaltsverzeichnis

---

<b>VORWORT</b>	
<b>1. ANLASS UND ZIELSETZUNG</b>	<b>7</b>
<b>2. RAHMENBEDINGUNGEN</b>	<b>10</b>
2.1 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG	10
2.2 BESCHÄFTIGTENENTWICKLUNG	13
2.3 VERHÄLTNIS ZWISCHEN ÖFFENTLICHEM UND PRIVATEM SEKTOR	16
2.4 VERWALTUNGSMODERNISIERUNG	17
2.5 LANDESPLANERISCHE ENTSCHEIDUNGSABLÄUFE	18
<b>3. ZUKUNFTSMODELL</b>	<b>20</b>
<b>4. REGIONALISIERUNG UND DEZENTRALISIERUNG</b>	<b>23</b>
4.1 STÄRKUNG DER MITTELINSTANZ	23
4.2 REGIONALRÄTE ALS NEUE ENTSCHEIDUNGSTRÄGER	24
4.3 REGIONALRÄTE ALS KOOPERATIONSPARTNER	25
<b>5. ANPASSUNG UND MODERNISIERUNG DES LANDESPLANERISCHEN INSTRUMENTARIUMS</b>	<b>27</b>
5.1 EINSCHRÄNKUNG DES GENEHMIGUNGSVORBEHALTES FÜR GEBIETSENTWICKLUNGSPLÄNE	27
5.2 FACHAUFSICHTLICHE WEISUNG ODER ERSATZVORNAHME BEI VORHABEN VON LANDESBEDEUTUNG	30
5.3 FLEXIBILISIERUNG DER ANFORDERUNG AN DIE ÜBERPRÜFUNG UND NEUAUFSTELLUNG VON GEBIETSENTWICKLUNGSPLÄNEN (10-JAHRES-RHYTHMUS)	31
5.4 MÖGLICHKEIT DER VERTRAGLICHEN VEREINBARUNG ZUR VORBEREITUNG UND VERWIRKLICHUNG VON REGIONALPLÄNEN (LANDESPLANERISCHER VERTRAG)	32
5.5 NUTZUNG WEICHER INSTRUMENTE (REGIONALE ENTWICKLUNGS- UND HANDLUNGSKONZEPTE, STÄDTENETZE ODER STADTREGIONEN) ZUR ZIELERREICHUNG	34
5.6 REGIONALER FLÄCHENNUTZUNGSPLAN GEMÄß § 9 ABS. 6 ROG	35
5.7 ENTWICKLUNG VON AUSGLEICHSMAßNAHMEN FÜR EINGRIFFE IN NATUR UND LANDSCHAFT AUCH IM REGIONALEN MAßSTAB	35
5.8 HANDLUNGSSPIELRAUM DER REGIONALPLANUNG	36
5.9 GEMEINSAME REGIONALPLANUNG ODER GEMEINSAME INFORMELLE PLANUNG ÜBER LÄNDERGRENZEN HINWEG	37
5.10 ZUSAMMENFASSUNG VON LANDESENTWICKLUNGSPROGRAMMGESETZ UND LANDESENTWICKLUNGSPLAN	37

## Inhaltsverzeichnis

---

5.11	ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG BEI LANDESPLANERISCHEN VERFAHREN .....	38
5.12	ANPASSUNG DES LANDESPLANUNGSGESETZES AN VORSCHRIFTEN DES NEUEN BUNDES- RAUMORDNUNGSGESETZES.....	40
5.13	VERKNÜPFUNG DER DATENSYSTEME VON BEZIRKSPLANUNGSBEHÖRDEN UND LANDESPLANUNGSBEHÖRDE .....	43
<b>6.</b>	<b>KONZENTRATION DES LANDESPLANERISCHEN ZIELSYSTEMS.....</b>	<b>47</b>
6.1	NACHHALTIGE RAUMENTWICKLUNG .....	47
6.2	BEDEUTUNG DER SIEDLUNGSRÄUMLICHEN GRUNDSTRUKTUR, DER ZENTRALÖRTLICHEN GLIEDERUNG, DES SYSTEMS DER ENTWICKLUNGSSCHWERPUNKTE UND ENTWICKLUNGSACHSEN.....	50
6.3	DISKURSIVER ANSATZ ZUR ERNEUERUNG UND KONZENTRATION.....	53
6.4	HANDLUNGSKONZEPT FÜR DIE METROPOLREGION RHEIN-RUHR.....	55
6.5	GEWERBEFLÄCHENKONZEPT .....	57
6.6	ZIELE DER NACHHALTIGEN ENTWICKLUNG VON SIEDLUNGSBEREICHEN.....	62
6.7	FREIRAUMENTWICKLUNG.....	63
6.8	INTEGRIERTE GESAMTVERKEHRSPLANUNG.....	67
6.9	EINBEZIEHUNG DES LANDESENTWICKLUNGSPLANES „SCHUTZ VOR FLUGLÄRM“ IN DEN INTEGRIERTEN GESAMTVERKEHRSPLAN .....	69
<b>7.</b>	<b>GRENZÜBERSCHREITENDE UND EUROPÄISCHE ZUSAMMENARBEIT IM BEREICH DER RAUMORDNUNG UND LANDESPLANUNG.....</b>	<b>71</b>
7.1	AUSGANGSSITUATION .....	71
7.2	INTENSIVIERUNG DER GRENZÜBERSCHREITENDEN ZUSAMMENARBEIT .....	72
7.3	BETEILIGUNG NORDRHEIN-WESTFALENS AN DER EUROPÄISCHEN RAUMENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT .....	76
<b>8.</b>	<b>TERMINE UND VERFAHREN ZUR ERNEUERUNG DER LANDESPLANUNG IN NORDRHEIN-WESTFALEN.....</b>	<b>79</b>

## Vorwort

---

### Vorwort

Raumordnung und Landesplanung haben im jetzigen Bundesland Nordrhein-Westfalen eine lange Tradition, die schon vor dem 1. Weltkrieg einsetzte. Ausgangspunkt war die vermutete oder bereits sichtbare Unordnung der Entwicklung des dichtbesiedelten und industrialisierten Städteflechts im Ruhrgebiet. Im Mittelpunkt des planerischen Interesses standen Schutzinteressen für die Bewahrung oder Wiederherstellung gesunder Lebensverhältnisse.

1920 entstand der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk, für den eine erste gesetzliche Grundlage für landesplanerische Tätigkeiten geschaffen wurde.

Nach dem zweiten Weltkrieg haben zunächst neben dem Siedlungsverband die Landesplanungsgemeinschaften Rheinland und Westfalen die Aufgabe der Landesplanung über den ursprünglichen Ansatz der städtebaulichen Entwicklungsplanung hinausgeführt und Ordnungsinteressen für den regionalen Erhalt von Landschafts- und Ausgleichsräumen zur Geltung gebracht, aber auch Entwicklungsinteressen mit Vorschlägen zum Ausbau der Infrastruktur verfolgt.

Als erstes Land der Bundesrepublik hat Nordrhein-Westfalen einen das ganze Land umfassenden landesplanerischen Plan aufgestellt, das Landesentwicklungsprogramm von 1964. Aus diesem Programm wurde der Landesentwicklungsplan I von 1966 entwickelt, der die Einteilung des Landes in Zonen vornahm und die Gemeinden mit zentralörtlicher Bedeutung festgelegt hat. Diese Festlegungen waren für die kommunale Neugliederung maßgebliche funktionale und gebietsbezogene Vorgaben.

Mit dem Landesplanungsgesetz von 1975 sind die Landesplanungsgemeinschaften Rheinland und Westfalen aufgelöst worden, der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk verlor seine Zuständigkeit für die Landesplanung. An ihre Stelle traten Bezirksplanungsräte bei den Bezirksregierungen, die die Landesplanung als Gemeinschaftsaufgabe von Staat und Selbstverwaltung wahrzunehmen hatten. Dies geschah auf der Grund-

## Vorwort

---

lage des Gesetzes zur Landesentwicklung, in das das Landesentwicklungsprogramm 1974 überführt wurde und das Ziele für alle Sachbereiche des politischen und administrativen Handelns enthielt. Die Arbeit der Landes- und Regionalplanung hat sich dann immer differenzierter mit der überörtlichen, überfachlichen und zusammenfassenden Koordinierung der Raumansprüche und dem gerechten Abgleich von Schutz- und Entwicklungsinteressen beschäftigt. Die Planwerke wurden verfeinert und konnten in ihrer Wirkung dazu beitragen, dass das Land Nordrhein-Westfalen heute geordnet ist.

Die Abstimmungs- und Kontrollmechanismen haben zu Verlässlichkeit der Verfahren geführt. Die Verrechtlichung der Planungsergebnisse und ihrer Überprüfung sind auch Ausdruck von Ordnung und Zuverlässigkeit.

Mit der Bildung der Regionalräte als Nachfolger der Bezirksplanungsräte durch das Zweite Modernisierungsgesetz sind neue Akteure auf regionaler Ebene geschaffen worden, deren Rolle bei der Entwicklung von Planungen und Initiativen noch im einzelnen zu bestimmen ist.

Die Erfolge der Landes- und Regionalplanung dürfen nicht aufs Spiel gesetzt werden. Es muss allerdings immer wieder die Frage gestellt werden, ob die bestehenden Ziele, Instrumente und Verfahren optimal geeignet sind für die Wahrung künftiger Entwicklungs- und Schutzinteressen.

Im Zuge dieser Prüfung macht der Landesplanungsbericht Vorschläge, die Anstöße für eine sachgerechte Diskussion liefern sollen.

Der Landesplanungsbericht wird von der Landesplanungsbehörde vorgelegt. Die Vorschläge werden z. T. kontrovers beurteilt. Dazu enthält der Bericht in den Sachkapiteln entsprechende Hinweise. Sie machen deutlich, wo Einzelfragen einer besonders präzisen Behandlung bedürfen.

Darüber hinaus gibt es aber auch noch Einwände, die grundsätzliche Fragen berühren.

## Vorwort

---

So wird argumentiert, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur eine Anpassung des Landesplanungsrechts an die Vorschriften des Bundesraumordnungsgesetzes von 1998 sachgerecht sei und die grundlegende Überarbeitung des landesplanerischen Systems erst nach nationaler Umsetzung der EU-Plan-UVP erfolgen solle. Eine komplette Novellierung des landesplanerischen Instrumentariums bis 2003/2004 sei angesichts der kurz darauf folgenden umfassenden Novellierungsnotwendigkeiten des Landesplanungsgesetzes aufgrund der Einführung der Plan-UVP weder aus inhaltlichen noch aus arbeitsökonomischen Gründen sinnvoll. Bei einem Abwarten auf die nationale Umsetzung der Plan-UVP wäre andererseits eine neue Gestaltung der Landesplanung in dieser Legislaturperiode nicht möglich.

Gegen eine grundlegende Revision des Landesplanungsrechts zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird auch eingewandt, dass zunächst die Ergebnisse der integrierten Gesamtverkehrsplanung nach dem Gesetz vom 9. Mai 2000 abgewartet werden sollten, bevor Ziele zur künftigen siedlungsräumlichen Entwicklung diskutiert werden. Selbstverständlich bestehen zwischen der Planung der siedlungsräumlichen Entwicklung und der Planung der integrierten Mobilität intensive Wechselwirkungen. Deshalb müssen die Ziele miteinander verzahnt werden. Das ist aber ein kontinuierlicher Prozess, der jeweils offen für Veränderungen ist.

Die Ordnung des Raumes im Lande ist abhängig von der fachlichen und rechtlichen Qualität der Ziele, der Handlungsfreiheit der einzelnen Akteure sowie den Abstimmungs- und Kontrollmechanismen. Die bestehenden Instrumente und Verfahren haben sich in der Vergangenheit bewährt. Vorschläge zur Veränderung dieser Regularien müssen sich noch bewähren. Deshalb bestehen Vorbehalte z.B. zu Veränderungen beim Genehmigungsvorbehalt für die Gebietsentwicklungspläne, im Hinblick auf die Zusammenführung von Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungsplan oder gegenüber einer Verpflichtung, fachplanerische Belange in einem Fachbeitrag für die Abwägung im Gebietsentwicklungsplan nutzbar zu machen. Diese Vorbehalte sind in den Sachkapiteln dargestellt, um Ansätze für eine notwendige Diskussion erkennbar zu machen, die mit dem Landesplanungsbericht angestoßen, aber nicht abgeschlossen werden soll.

## ***Vorwort***

---

Das gleiche gilt für Forderungen, Ergebnisse des Diskussionsprozesses zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorweg zu nehmen, z.B. durch Festlegung der Rechtsform des künftigen Landesentwicklungsplanes, durch Festschreibung des bestehenden Zielsystems auch für das künftige Planwerk auf Landesebene, durch Festlegung von Indikatoren zur nachhaltigen Raumentwicklung, durch Festschreibung des Verhältnisses zwischen Siedlungsraum und Freiraum und für den Verzicht auf spezifische Ziele für Raumtypen. Diese Forderungen werden in die Diskussionen einbezogen, um so die Chance zu eröffnen, unterschiedliche Bewertungen ausdiskutieren und für die Formulierung der formalen rechtlichen Verfahren zur Änderung des bestehenden Systems nutzbar zu machen.

## **Anlass und Zielsetzung**

---

### **1. Anlass und Zielsetzung**

Die Sicherung der Zukunftsfähigkeit Nordrhein-Westfalens mit einer Stärkung des Wirtschaftsstandortes sowie gleichzeitiger Erhaltung und Verbesserung der Lebensqualität und der natürlichen Umwelt in diesem Lande sind die grundlegenden Herausforderungen für alle Handlungsbereiche der Landespolitik.

Das gilt auch für die Verfahren, Instrumente und Ziele der Landesplanung. Deshalb ist die Forderung aus dem Koalitionsvertrag, im Jahre 2001 einen Landesplanungsbericht vorzulegen, willkommener Anlass, Vorschläge für eine Erneuerung der Landes- und Regionalplanung zu entwickeln.

Dazu ergeben sich formale Erfordernisse aus der Notwendigkeit der Anpassung des Landesplanungsgesetzes an das Raumordnungsgesetz des Bundes. Aber auch Verwaltungsmodernisierung und Dezentralisierung, Entwicklungen auf europäischer Ebene und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten geben zusätzlich Anlass, über eine Modernisierung und Europäisierung der Landesplanung in Nordrhein-Westfalen zu diskutieren.

Der vorliegende Landesplanungsbericht soll eine Diskussionsgrundlage liefern, um eine Verständigung über die Weiterentwicklung von Verfahren, Instrumenten und Zielen zu finden. Er richtet sich vornehmlich an den Landtag, die Regionalräte, die kommunalen Spitzenverbände und die Fachöffentlichkeit.

Der Landesplanungsbericht soll vor der Einleitung formaler Verfahren Gelegenheit bieten, über Themen, Richtung und Maß notwendiger Veränderungen zu kommunizieren und macht dazu erste Vorschläge, die keine Festlegung der Landesregierung zum gegenwärtigen Zeitpunkt darstellen.

## **Anlass und Zielsetzung**

---

Die Diskussionen sollen dokumentiert werden und eine Grundlage für die Novellierung des Landesplanungsgesetzes und die Neuausrichtung des landesplanerischen Zielsystems bieten. Dabei werden die für die Landesplanung wichtigen Zukunftsthemen in Diskussionsforen einer besonders intensiven Reflektion unterzogen wie z. B. die künftige Ausrichtung der Gewerbeflächenpolitik, die Weiterentwicklung der Metropolregion Rhein-Ruhr, die räumliche Steuerung des großflächigen Einzelhandels etc.

Das Zukunftsmodell des Landesplanungsberichts setzt insbesondere auf

- die Erweiterung des Handlungsspielraums der Regionen,
- die Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit und
- die Straffung von Verfahren bei gleichzeitiger Flexibilisierung durch vertragliche Lösungen zur Umsetzung von Zielen.

Bei der Vorbereitung des Berichtes sind von den Ressorts der Landesregierung Fragen aufgeworfen worden, die einer besonders präzisen Behandlung im Rahmen der weiteren Diskussionen bedürfen. Dazu gehören:

- die größere Verantwortung der Regionalräte,
- die Frage der Beibehaltung des Genehmigungsvorbehaltes für Gebietsentwicklungspläne,
- die Ausweitung von Vertragslösungen zur Lösung von raumordnerischen Zielkonflikten und zur Standortentwicklung,
- die Neuausrichtung der Gewerbeflächenpolitik und
- die größere Freiheit der Kommunen bei der konkreten Ausfüllung von Siedlungsflächen der Gebietsentwicklungspläne.

## ***Anlass und Zielsetzung***

---

In diesem Zusammenhang sind neue Verfahren des Monitoring und Controlling erforderlich, die gegenwärtig noch nicht entwickelt sind, für eine zielsichere und zugleich flexible Steuerung der Landes- und Regionalentwicklung aber unabdingbar sind.

## Rahmenbedingungen

---

### 2. Rahmenbedingungen

#### 2.1 Bevölkerungsentwicklung

Mit seinen 18 Millionen Einwohnern ist Nordrhein-Westfalen das bevölkerungsreichste Bundesland. Sein Anteil an der gesamtdeutschen Bevölkerung beträgt rd. 22%. Bis zum Jahre 2005 ist mit einer annähernd gleichbleibenden Bevölkerungszahl zu rechnen. Danach wurde ein Bevölkerungsrückgang auf rd. 17.7 Mio. im Jahre 2015 prognostiziert (Abb. 1).

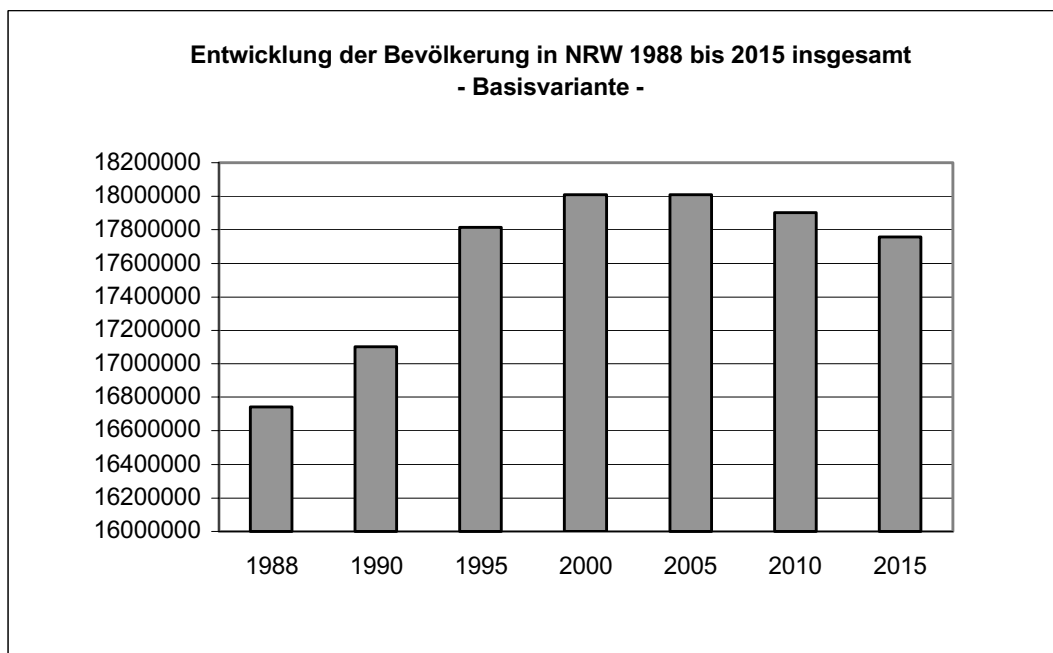


Abb. 1

Quelle: LDS NRW

Die Altersstruktur der nordrhein-westfälischen Bevölkerung wird sich mittelfristig gravierend verändern. Einer tendenziellen Abnahme bei den jüngeren Altersgruppen unter 40 Jahren steht eine Zunahme bei den älteren Menschen gegenüber (Abb. 2).

## Rahmenbedingungen

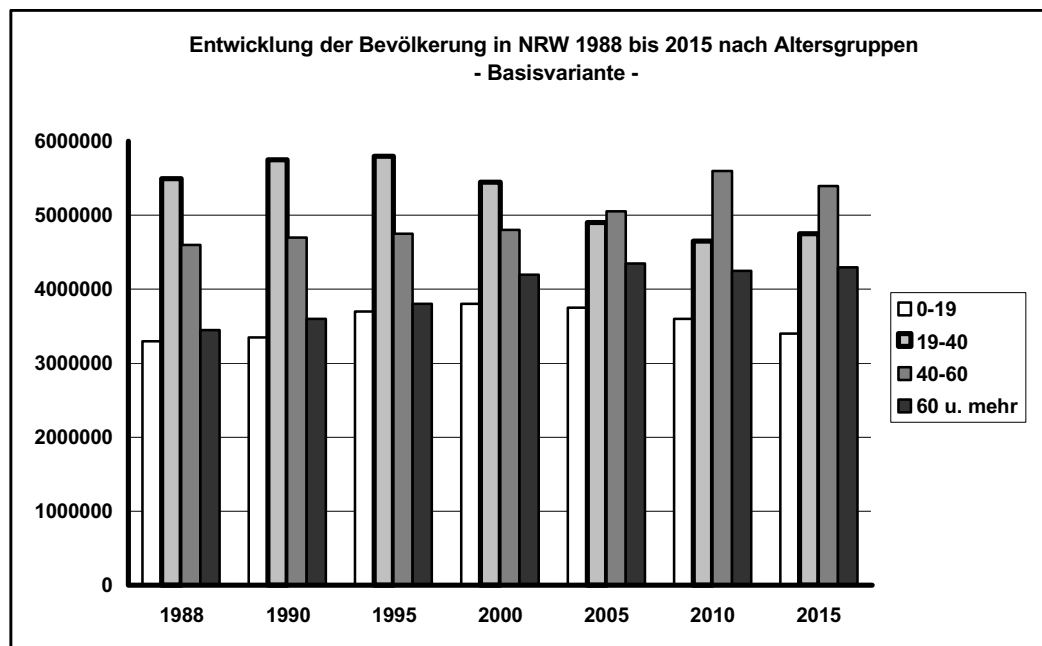


Abb. 2

Quelle: LDS NRW

Für den Arbeitsmarkt und den Bildungssektor könnten daraus Entlastungseffekte resultieren. Für die Sozialversicherung dagegen werden Belastungen entstehen. Für die Bereiche des Wohnungsbaus und der Infrastruktur ergeben sich entsprechende altersspezifische Anforderungen, z.B. im Krankenhausbau und für Pflegedienste.

Der Anteil von ca. 11% der nichtdeutschen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung Nordrhein-Westfalens signalisiert darüber hinaus einen erheblichen Bedarf an integrationsbezogenen Planungen und Maßnahmen. Dabei ist den regionalen Unterschieden in der Arbeitslosen- und Ausländerquote Rechnung zu tragen.

Bei der regionalen Bevölkerungsentwicklung setzen sich die bisher beobachteten Trends voraussichtlich auch bis zum Jahre 2015 fort. Das würde im wesentlichen eine Bevölkerungsabnahme in weiten Teilen des Ruhrgebietes und in den Kernstädten der Rheinschiene sowie eine Bevölkerungszunahme in den Stadt-Umland-Gebieten und in den ländlichen Regionen bedeuten. Besonders hohe Bevölkerungszuwächse hätten beispielsweise die Kreise im Münsterland, im Rheinland und in Ostwestfalen zu verzeichnen (Abb. 3).

## Rahmenbedingungen

Die Daten der regionalen Bevölkerungsvorausschätzung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik sollen im Jahre 2002 für den Zeitraum bis zum Jahre 2020 neu berechnet werden. Dabei sind u. a. die möglichen Konsequenzen aus der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union zu berücksichtigen.

**Regionale Bevölkerungsentwicklung  
in den kreisfreien Städten und Kreisen 1998 bis 2015**  
Ergebnisse der Basisvariante

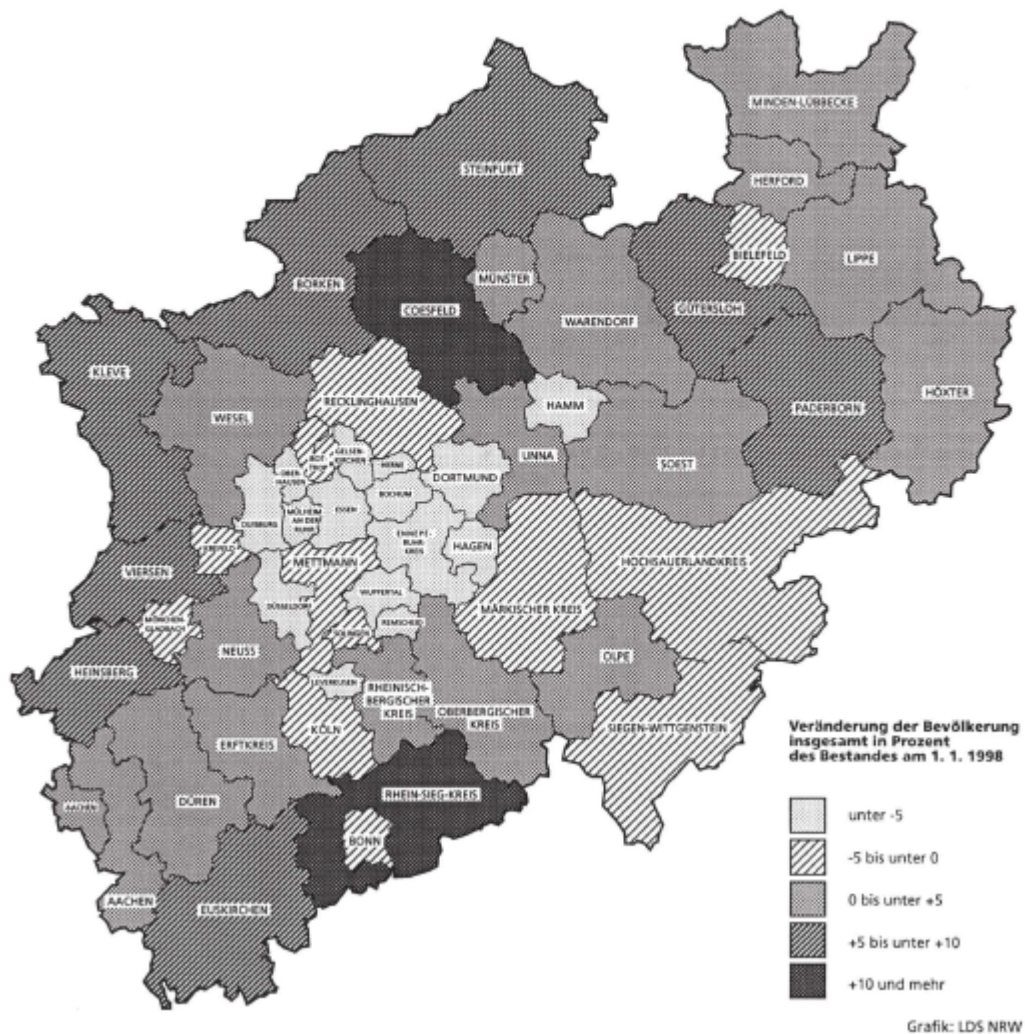
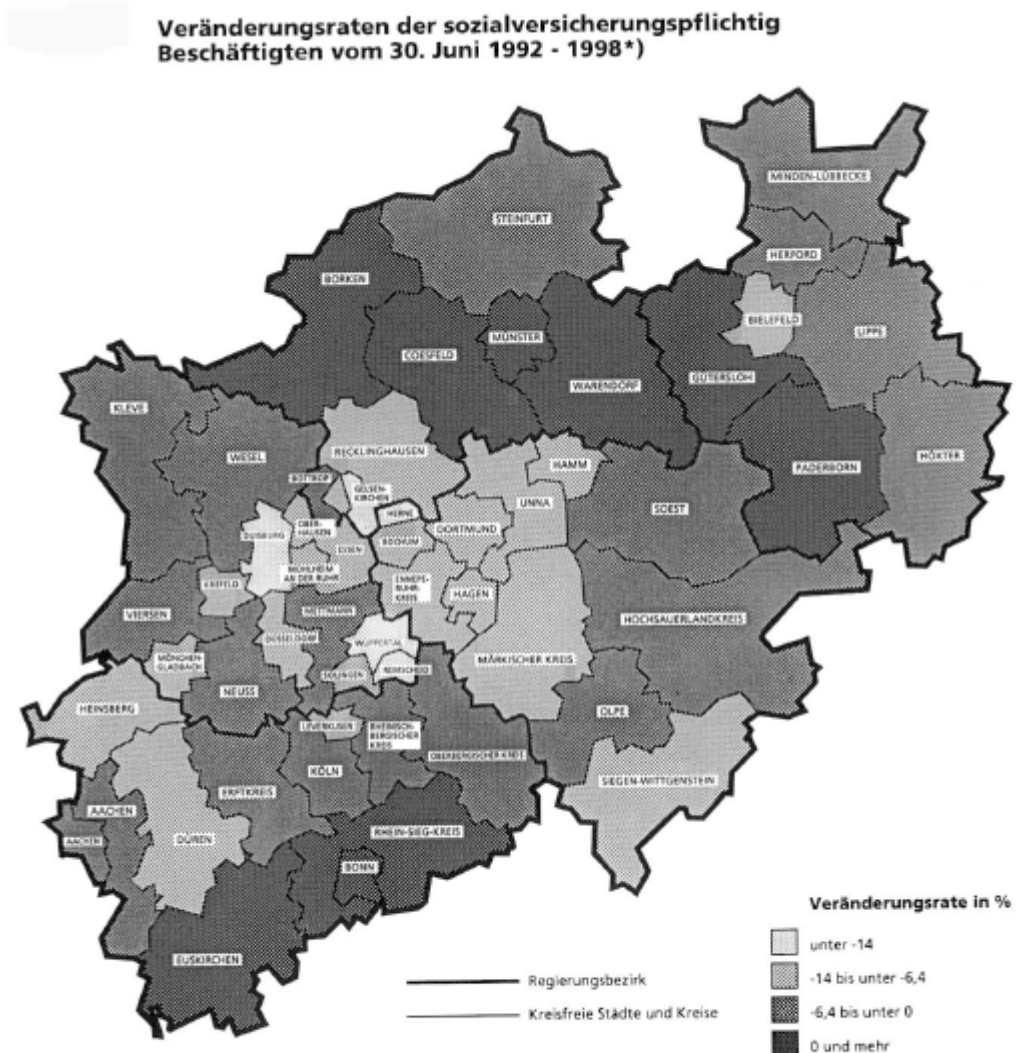


Abb. 3

## Rahmenbedingungen

### 2.2 Beschäftigtenentwicklung

Der Verlauf der Bevölkerungsentwicklung in weiten Teilen des ländlichen Raumes korrespondierte in den neunziger Jahren in auffallender Weise mit der Beschäftigtenentwicklung. Zuwachsraten sind hier nämlich ebenfalls in ländlich strukturierten Kreisen des Münsterlandes, Ostwestfalens, des Rheinlandes und darüber hinaus in der Eifel anzutreffen (Abb. 4).



\*) Ergebnisse der Beschäftigtenstatistik

Grafik: LDS NRW

Abb. 4

## **Rahmenbedingungen**

---

Vordringliche Aufgabe der Landesentwicklungs- und Gewerbeflächenpolitik muss es daher sein, die guten Voraussetzungen für eine positive Arbeitsplatzentwicklung in den ländlichen Regionen zu erhalten und mit flankierenden Maßnahmen weiter zu fördern. Daneben nimmt die nachhaltige Verbesserung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur sowie der allgemeinen Lebensqualität in den strukturschwachen Verdichtungsräumen des Landes einen unverändert hohen landespolitischen Stellenwert ein.

In der regionalen Strukturentwicklungspolitik im dicht besiedelten Land Nordrhein-Westfalen ist die Erhaltung und Schaffung eines hohen Maßes an regionaler Erreichbarkeit eine grundlegende Entwicklungsaufgabe. Die Tatsache, dass im letzten Jahrzehnt die Zahl der Berufspendler an Rhein und Ruhr um rd. 700.000 auf knapp 3 Millionen angestiegen ist, unterstreicht dieses Erfordernis.

Diese Entwicklung ist nicht nrw-spezifisch, sondern global nachweisbar. In allen Metropolregionen wächst die Nachfrage nach schnellen und effizienteren Angeboten im Regionalverkehr. Der raumordnerische Auftrag liegt mithin nicht in restriktiven Planungszielen für die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur, sondern in der Umsteuerung der Nachfrage vom Pkw in Richtung auf den ÖPNV/SPNV. Mit einem Mobilitätsangebot, wie es der Metrorapid in Nordrhein-Westfalen darstellen soll, wird sowohl den raumordnerischen Planungsansätzen als auch den Zielsetzungen der integrierten Gesamtverkehrsplanung Rechnung getragen.

Neben der Verbesserung der innerregionalen Mobilität stellt die bestmögliche Anbindung an die transeuropäischen und globalen Verkehrsnetze eine zentrale Zukunftsaufgabe für die Entwicklung des Standortes Nordrhein-Westfalen dar (Abb. 5: Skizze aus dem Landesentwicklungsplan NRW 1995).

## Rahmenbedingungen

### REGIONALISIERUNG DES ÖFFENTLICHEN PERSONENNAHVERKEHRS (ÖPNV/SPNV)

#### INTERNATIONALER VERKEHR (SCHIENE/FLUGZEUG)



Abb. 5

Grafik: LDS NRW

## **Rahmenbedingungen**

---

### **2.3 Verhältnis zwischen öffentlichem und privatem Sektor**

Die generelle Verschuldung der öffentlichen Haushalte hat zur Konsequenz, dass die Spielräume für staatliches Handeln im investiven und personellen Bereich künftig weiter reduziert werden. Das zwingt zu einem drastischem Abbau bei den Beschäftigtenzahlen im öffentlichen Dienst und damit zu einer Neuformierung der staatlichen Verwaltung. Eine weitere Folge wird die ansteigende Privatisierung vormals öffentlicher Aufgaben der Daseinsvorsorge sein. In erster Linie betrifft dies die Liberalisierung der Energiemärkte, die Öffnung des Güterverkehrs auf der Schiene für private Anbieter und die Zulassung privater Wettbewerber im öffentlichen Personennahverkehr. Daraus ergeben sich grundlegend neue Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen im Bereich der öffentlichen bzw. privaten Daseinsvorsorge.

Darüber hinaus führt die künftige Bevölkerungsentwicklung zu grundlegenden Veränderungen der öffentlichen Haushalte. In erster Linie geht es hier um die Auswirkungen der veränderten Altersstruktur der Bevölkerung auf die einzelnen Bereiche der Daseinsvorsorge wie z. B. Kindergärten, Schulen, Krankenhäuser und Freizeiteinrichtungen. Die ressortübergreifende Erarbeitung von Handlungsempfehlungen wird hier eine Schwerpunktaufgabe sein.

Der weltweite ökonomische Wettbewerb erhöht die qualitativen Anforderungen an Unternehmensstandorte. Der Staat kann hier nur die grundlegenden Vorleistungen im Infrastruktur-, Verkehrs-, Kommunikations- und Bildungsbereich schaffen.

Bei konkreten Standortentscheidungen bzw. Betriebsansiedlungen oder -erweiterungen sind künftig mehr und mehr maßgeschneiderte Serviceleistungen der öffentlichen Hand gefragt. Sie schließen kurze Wege der Abstimmung zwischen den Unternehmen und sonstigen Akteuren vor Ort auf der einen sowie den betroffenen Kommunen und Regionen auf der anderen Seite ein. Die herkömmlichen Planungsinstrumente und -verfahren, auch im Bereich der Landes- und Regionalplanung, bedürfen vor diesem Hintergrund der Überprüfung.

## **Rahmenbedingungen**

---

Dieser Prozess der Umorientierung bedingt, dass das traditionelle Verwaltungshandeln zunehmend durch eine gestaltende Entwicklungsplanung und ein modernes Regional- und Standortmarketing zu ersetzen ist.

### **2.4 Verwaltungsmodernisierung**

Die Administration von Land, Regierungsbezirken und Kommunen soll sich angesichts der Herausforderung der Zukunft an folgenden Grundsätzen orientieren:

- einfache und klare Ziele,
- Synthese von Verlässlichkeit und Flexibilität bei Verfahren und Entscheidungen,
- qualifizierte Servicefunktionen,
- Angebot von Lösungen, die nachhaltig verfolgt werden.

Dafür ist eine Landesverwaltung erforderlich, die in ihren Strukturen, ihren Arbeitsabläufen und -methoden, ihrer technischen Ausstattung und vor allem durch die Qualifikation und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Lage ist, Höchstleistungen zu erbringen.

Die Ausgangslage dafür ist gut. Mit den beiden Modernisierungsgesetzen sind in der vergangenen Legislaturperiode wichtige Grundlagen für einen effektiven und effizienten Verwaltungsaufbau geschaffen worden. Diese Veränderungen bewirken insgesamt eine deutliche Stärkung der Bündelungsfunktion der Bezirksregierungen und erhöhen dadurch die Leistungskraft der staatlichen Verwaltung. Parallel dazu sind die Mitwirkungsrechte der Kommunen an staatlichen Entscheidungen erweitert worden. Die Bezirksplanungsräte wurden von Regionalräten abgelöst, die über Mitwirkungsrechte in allen wichtigen Infrastrukturbereichen verfügen.

## **Rahmenbedingungen**

---

Aufgaben dieser Legislaturperiode sind:

- die Binnenmodernisierung, d.h. die Verbesserung und Modernisierung der Arbeitsprozesse innerhalb der Verwaltung durch Einführung neuer Steuerungs- und Personalführungsinstrumente einschließlich einer Kosten- und Leistungsrechnung,
- eine weitere Aufgabenkritik und
- entsprechende Rechtsbereinigung.

### **2.5 Landesplanerische Entscheidungsabläufe**

Nordrhein-Westfalen ist räumlich geordnet. Die siedlungsräumliche Grundstruktur soll nicht umgebaut, sondern nur in Teilbereichen verändert oder ergänzt werden. Die bestehende Struktur soll nach Möglichkeit für neue Nutzungen ertüchtigt werden, wobei die Mischung von Wohnen und Arbeiten eine wichtige Zielvorstellung ist.

In Siedlungsbereichen innerhalb der bebauten Strukturen ist mehrfacher Raumgebrauch anzustreben. Soweit möglich sind angesichts zurückgehender Bevölkerungszahlen höherwertige Nutzungen in Bereichen für Wohnsiedlung zu suchen.

Angesichts des geordneten Raumes und der Nutzungsziele für die gebaute Siedlungsstruktur erscheint das landesplanerische Instrumentarium reformbedürftig. Die Planwerke enthalten einerseits eine Fülle von ausdifferenzierten Zielen, greifen andererseits bei spezifischen regionalen Problemen häufig zu kurz und sind schließlich häufig auch zu wenig umsetzungsorientiert.

## ***Rahmenbedingungen***

---

Vorhabenorientierte Planungen, die häufig Gegenstand von Änderungen der Gebietsentwicklungspläne sind, werden vom Träger der Regionalplanung gestaltet. Sie unterliegen anschließend einem Genehmigungsvorbehalt der Landesplanungsbehörde im Einvernehmen mit den beteiligten Landesressorts. In diesem Verfahren erfolgt eine rechtsförmliche Prüfung, die auch die Harmonisierung von gesamtplanerischen, regionalen Festlegungen und sektoralen Fachplanungen absichern muss. Im Rahmen der Genehmigung erfolgt aber keine weitergehende inhaltliche Ausgestaltung des vorgelegten Planentwurfs. Insofern ist zu überlegen, ob die Genehmigung von einem Anzeigeverfahren abgelöst werden kann.

## Zukunftsmodell

---

### 3. Zukunftsmodell

Leitvorstellung der Raumordnung ist seit der Novelle des Raumordnungsgesetzes (1998) 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 führt" (§ 1 Bundesraumordnungsgesetz).

Der Begriff der Nachhaltigkeit geht dabei weit über seinen Ursprung in der Forstwirtschaft (nicht mehr Holz einschlagen als nachwächst) hinaus und entspricht dem komplexen Begriff des "sustainable development" wie er bei der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (Juli 1992) geprägt wurde. Dort wurde mit der Agenda 21 ein zukunftsweisendes Konzept einer weltweiten Partnerschaft verabschiedet, das darauf abzielt, eine gesunde Umwelt und eine hochstehende Wirtschaft in Einklang zu bringen und die gegenwärtigen Bedürfnisse zu befriedigen ohne die Bedürfnisbefriedigung künftiger Generationen einzuschränken.

„Nachhaltigkeit“ darf dementsprechend in der Raumordnung nicht im Sinne sektoraler Interessen ausgelegt werden. Die umfassende Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung erfordert vielmehr, unterschiedliche Zielaspekte mit Blick auf die Zukunft untereinander auszutarieren. Dabei ist ein optimales Gleichgewicht nicht vorgegeben, sondern muss im gesellschaftlichen Konsens gefunden werden.

Zur Zeit wird versucht, die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumordnung anhand ausgewählter Indikatoren messbar zu machen bzw. zu operationalisieren. Solche Indikatoren können in den anstehenden Diskussionen bezüglich einer nachhaltigen Raumentwicklung hilfreich sein; sie können aber das erforderliche Abwägen und Austarieren unterschiedlicher Zielaspekte nicht ersetzen. Eine ausgewogene, zukunftsfähige Raumentwicklung kann nicht wissenschaftlich determiniert werden; sie kann nur Ergebnis eines neuen gesellschaftlichen Konsenses sein. Um dorthin zu gelangen, wird vorgeschlagen

## **Zukunftsmodell**

---

- zunächst das im ROG vorgegebene Leitbild der nachhaltigen Raumentwicklung einschließlich seiner inhaltlichen Teilaspekte und der untereinander abzuwägenden (sektoralen) Grundsätze der Raumordnung (§§ 1 und 2 ROG) unverändert in das nordrhein-westfälische Landesplanungsgesetz zu übernehmen und dann
- die Operationalisierung und Konkretisierung dieses Leitbildes sowie die dabei erforderlichen Abstimmungen und Abwägungen zusammen mit einer Vielzahl von Beteiligten aus allen gesellschaftlichen Gruppen im Verfahren zur Aufstellung eines neuen Planwerkes auf Landesebene (Fortschreibung von LEPro + LEP) vorzunehmen und schließlich
- in entsprechenden Verfahren zur Fortschreibung der Gebietsentwicklungspläne für die regionale Ebene zu konkretisieren.

Dabei ist die landes- und regionalspezifische Ausgestaltung des Nachhaltigkeitsprinzips unter Berücksichtigung des europäischen und globalen Zusammenhangs zum Gegenstand eines zukunftsfähigen Ziel-systems zu machen.

Ein Zukunftsmodell für die nordrhein-westfälische Landesplanung hat dabei nicht nur eine inhaltliche Ausrichtung (nachhaltige Raumentwicklung), sondern es muss auch neue, bessere organisatorische Strukturen für die anstehenden Planungs-, Moderations- und Abwägungsverfahren umfassen.

Dabei ist Wettbewerbsfähigkeit ein besonderes Anliegen der Landesentwicklung. Dafür sind schnelle Entscheidungswege wichtig. Standortstrukturen müssen sich im Wettbewerb behaupten. Öffentliche Gestaltungsspielräume können nur dann optimal ausgeschöpft werden, wenn andere Partner gewonnen und überzeugt werden.

## **Zukunftsmodell**

---

Deshalb sollen Entscheidungsabläufe regionales Engagement, das auch die Verantwortung für die Durchführung der Maßnahmen übernimmt, verstärkt berücksichtigen. Gemeinsam entwickelte Monitoring- und Controlling-Systeme sind angepasste, handlungsorientierte Mittel der kontinuierlichen Überprüfung des gemeinsam Gewollten.

Deshalb setzt das System der Landesplanung der Zukunft auf

- Regionalisierung und Dezentralisierung,
- Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums,
- Konzentration des landesplanerischen Zielsystems auf das zwingend Erforderliche,
- stärkere Berücksichtigung von Verhandlungslösungen bei Interessenausgleich,
- Intensivierung der grenzüberschreitenden und europäischen Zusammenarbeit im Bereich der Raumentwicklung.

## ***Regionalisierung und Dezentralisierung***

---

### **4. Regionalisierung und Dezentralisierung**

#### **4.1 Stärkung der Mittelinstanz**

Im Mittelpunkt des 2. Gesetzes zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung (2. ModernG), das weit überwiegend zum 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist, stand die Neuordnung der Staatlichen Verwaltung. Durch die Konzentration von staatlichen Aufgaben auf der mittleren Verwaltungsebene soll die Verwaltung übersichtlicher und in ihrem Handeln effizienter werden. Sonderbehörden wie z.B. das Landesversorgungsamt, das Landesoberbergamt, das Landesamt für Agrarordnung, das Landesamt für Ausbildungsförderung wurden aufgelöst und in den Bezirksregierungen gebündelt.

Auch die deutliche Trennung von staatlichen und kommunalen Aufgaben entspricht den Anforderungen an eine moderne Verwaltung. So ist die Straßenbauverwaltung von den Landschaftsverbänden in die Regie des Landes übergegangen. Dazu wurde eigens ein Landesbetrieb "Straßenbau" errichtet. In ihm werden Planung, Bau und Unterhaltung der Bundes- und Landesstraßen zusammengefasst. Bei den Planungsaufgaben wird er eng mit den Bezirksregierungen zusammenarbeiten, die nunmehr umfassende Zuständigkeiten für die Planung und Förderung der regionalen Verkehrsinfrastruktur besitzen.

Diese Strukturveränderungen bewirken insgesamt eine deutliche Stärkung der Bündlungsfunktion der Bezirksregierungen und erhöhen dadurch die Leistungskraft der staatlichen Verwaltung.

## ***Regionalisierung und Dezentralisierung***

---

### **4.2 Regionalräte als neue Entscheidungsträger**

Der zweite Schwerpunkt des 2. ModernG zielt auf die Aufgabenverlagerung im Verhältnis vom Land zu den Kommunen. Die Eigenverantwortung der Kommunen wurde durch die Erweiterung ihrer Mitwirkungsrechte an staatlichen Entscheidungen gestärkt. Das heißt, die Regionalräte bei den Bezirksregierungen übernehmen zusätzlich zu den Aufgaben der bisherigen Bezirksplanungsräte auch Funktionen für die regionale Strukturpolitik und eine integrierte Verkehrsplanung.

Nicht nur das Aufgabenspektrum ist vergrößert worden, sondern auch die Einflussmöglichkeiten des Regionalrates wurden erweitert: Im Bereich der Förderprogramme und -maßnahmen besteht jetzt für den Regionalrat ein Initiativrecht. Das heißt, die Mitglieder des Regionalrates, können der Landesregierung eigenständige Fördervorschläge unterbreiten und Prioritäten setzen. Die Landesregierung muss diesen Vorschlägen nicht folgen, sie muss Abweichungen jedoch schriftlich begründen. Damit sind die Regionalräte ein wichtiges Bindeglied zwischen der Regionalplanung und der regionalisierten Strukturpolitik und können insoweit auch zum regionalen Konsens beitragen.

Durch die Übertragung der bisher von den Landschaftsverbänden wahrgenommenen Aufgaben im Bereich der Straßenbauverwaltung hat der Regionalrat in diesem Aufgabenfeld Vorschlags- und Mitwirkungsrechte für Verkehrsinfrastrukturplanungen und -projekte erhalten, die zuvor bei der Landschaftsversammlung lagen. Mit der Zusammenführung von Verkehrsplanung und Regionalplanung wird es zu einer erheblichen Verbesserung in der Abstimmung der einzelnen Maßnahmen untereinander und damit zu einer Beschleunigung der Verfahren insgesamt kommen.

## **Regionalisierung und Dezentralisierung**

---

### **4.3 Regionalräte als Kooperationspartner**

Die Regionalräte sind als Bündelungsorgan von Staat und Selbstverwaltung auf regionaler Ebene ein wichtiger Baustein für effiziente und schnelle Konsensentscheidungen. Gerade auf der regionalen Ebene entwickelte Konzepte sind geeignet, um potentielle Konflikte zwischen Raumnutzern und Raumschützern frühzeitig aufzugreifen und projekt-orientierten Lösungen zu zuführen.

Bereits heute können die Regionalräte Kommissionen und Ausschüsse bilden, in die auch regionale Akteure, die nicht Mitglieder des Regionalrates sind, einbezogen werden können. Damit bestehen geeignete Foren, um in strittigen Themen zu einem regionalen Konsens zu kommen, regionale Stärken herauszuarbeiten und zu vermarkten.

Die Regionalräte sollten für regional bedeutsame Projekte ein Handlungsprogramm entwickeln, das eine Art Pflichtenheft für die beteiligten Akteure darstellt. Ziel sollte es sein, strukturbedeutsame Projekte nicht nur anzuschieben, sondern bis zur Umsetzung zu begleiten, um ihren Erfolg zu sichern.

Mit dem 2. ModernG bestehen die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen, die Regionalräte als Kooperationspartner zwischen Land und Kommunen zu etablieren, um so

- zu einer Optimierung der Förderinstrumente aus regionaler Sicht zu gelangen. Wesentliches Förderkriterium sollte einerseits der Abbau von Defiziten und andererseits die Stärkung besonderer Eignungen sein.
- Fördermaßnahmen stärker zu bündeln und damit größere Effekte zu erreichen. Grundlage dafür sollten regional abgestimmte Konzepte und Leitbilder sein.

## **Regionalisierung und Dezentralisierung**

---

- Strukturinitiativen in den Regionen im Sinne des § 7 Abs. 3 Satz 2 LPIG aufzugreifen und - soweit möglich - miteinander zu regionalen Initiativen zu verknüpfen.
- als regionales Forum den Dialog und die Kooperation der regionalen Akteure zu fördern. Der regionale Konsens sollte ein wesentliches Anliegen der Regionalräte sein.
- Innovationen und strukturelle Veränderungen anzustoßen. Initiativen und ein Austausch von Informationen sollten nicht nur von den Regionalräten in die Regionen ausgehen, sondern auch in entgegengesetzter Richtung eingefordert werden.
- die Strukturentwicklung der Region auf die Prinzipien der Nachhaltigkeit (Wettbewerbsfähigkeit, Sozialverträglichkeit und Umweltverträglichkeit) auszurichten.
- in den Vordergrund der Regionalpolitik Strukturveränderungen auch ohne Förderung mit staatlichen Finanzmitteln zu stellen.

Die Landesplanungsbehörde wird die Arbeit der Regionalräte durch einen Informationsaustausch über zukunftsorientierte Konzepte und Projekte unterstützen. Es ist daran gedacht über einen Wettbewerb der besten Ideen, Anreize für die regionale Zusammenarbeit zu schaffen.

Bei allen Maßnahmen der Stärkung der Regionalräte ist zu berücksichtigen, dass die Regionalräte nicht die erforderliche Koordination einzelner Fachpolitiken (auch der Landesplanung) auf der Ebene der Landesressorts ersetzen können und sollen. Darüber hinaus müssen konkrete Verfahrensmechanismen entwickelt werden, die sicherstellen, dass die Auffassung der Landesregierung bezüglich der aus den erweiterten Zuständigkeiten der Regionalräte erwachsenden Maßnahmen zum Tragen kommen kann.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

### **5. Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

#### **5.1 Einschränkung des Genehmigungsvorbehaltes für Gebietsentwicklungspläne**

Zu diesem Aspekt werden unterschiedliche Auffassungen vertreten. Einige Landesressorts sind der Auffassung, der Genehmigungsvorbehalt sollte beibehalten werden, weil nur so die Konformität der Regionalplanung gewährleistet werden könne. Andere treten teilweise für Beibehaltung, zugleich aber für maßgebliche Verfahrensbeschleunigung ein.

Bereits im Zusammenhang mit dem Ersten Modernisierungsgesetz wurde diskutiert, die Genehmigungspflicht für Gebietsentwicklungspläne abzuschaffen. Diese Forderung wurde insbesondere von den kommunalen Spitzenverbänden erhoben mit dem Ziel, stattdessen eine Anzeigepflicht für Gebietsentwicklungspläne einzuführen. Nicht thematisiert wurde in diesem Zusammenhang, inwieweit dies auch für die Braunkohlenpläne gelten müsste oder sollte.

Bei der letzten Novellierung des Baugesetzbuches wurde für die Bebauungspläne auf die Anzeigepflicht verzichtet. Bebauungspläne, die aus Flächennutzungsplänen entwickelt worden sind, sind nicht nur von der Anzeige, sondern von jeglicher präventiver staatlicher Kontrolle und damit zugleich auch von der Genehmigung freigestellt. Begründet wurde diese Regelung damit, dass der Flächennutzungsplan in seiner Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung aufgewertet, die kommunale Planungshoheit gestärkt und auf staatliche Kontrolle verzichtet werden sollte, bei gleichzeitiger Verkürzung des Bebauungsplanverfahrens.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

Es erscheint sinnvoll, auch eine Verlagerung von Entscheidungsverantwortung auf die regionale Ebene zu diskutieren. Damit kann eine Beschleunigung von Planungsentscheidungen erreicht werden, die zugleich die regionale Kompetenz verbessert, weil Vorbereitung, Verbindlichkeit und ggf. Durchführung der Planung von einem Planungsträger verantwortet werden.

Derzeit bedürfen Gebietsentwicklungspläne gemäß § 16 Landesplanungsgesetz der Genehmigung durch die Landesplanungsbehörde; diese entscheidet im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Landesministerien. Die Genehmigungspraxis hat gezeigt, dass nur in Einzelfällen Genehmigungen mit Maßgaben und in noch selteneren Fällen (Teil-) Versagungen erfolgten. Daher scheint es vertretbar, den Genehmigungsvorbehalt durch eine Anzeigepflicht zu ersetzen.

Widerspricht die Landesplanungsbehörde nicht innerhalb von sechs Monaten bei Gebietsentwicklungsplänen bzw. drei Monaten bei Einzeländerungen, wird der Gebietsentwicklungsplan bzw. seine Änderung gültig. Sobald die Landesplanungsbehörde Bedenken gegen den vorgelegten Gebietsentwicklungsplan bzw. die GEP-Änderung vorbringt, wird die Frist von sechs bzw. drei Monaten unterbrochen. Von anderer Seite wird gefordert, die Frist auf drei bzw. zwei Monate zu verkürzen.

Die rechtliche Prüfung im Rahmen des Anzeigeverfahrens soll weiterhin mit dem Einvernehmen der fachlich zuständigen Landesministerien verbunden bleiben. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, dass die Interessen einzelner Fachressorts auch in Zukunft in der Regionalplanung berücksichtigt werden. Gleichwohl sind einige Landesressorts der Auffassung, der Genehmigungsvorbehalt solle beibehalten werden, weil nur durch eine aktive Rechtskontrolle eine gleichwertige Regionalentwicklung im gesamten Landesgebiet gewährleistet sei. Andere sind der Ansicht,

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

dass es lediglich bei Vorhaben von landesweiter Bedeutung (wie Flughäfen) beim Genehmigungsvorbehalt bleiben muss (vgl. dazu auch die Ausführungen in Kap. 5.2).

Auch zukünftig sollen Gebietsentwicklungspläne, ihre Teilabschnitte und Einzeländerungen im Gesetz- und Versordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt gemacht werden. Mit der Bekanntmachung werden die Gebietsentwicklungspläne Ziele der Raumordnung und Landesplanung.

An Stelle des Genehmigungsvorbehaltes sollen neue Methoden zur Steuerung der Landes- und Regionalentwicklung erarbeitet werden.

Die Steuerung könnte durch Fachbeiträge der Fachplanungen für die Regionalpläne, „Berichte“ der Bezirksplanungsbehörden und „Beratung“ der Landesplanungsbehörde im Zuge eines Controlling-Systems erfolgen. In dieses Controllingverfahren sollen die fachlich beteiligten Landesressorts einbezogen werden.

Die „Berichte“ der Bezirksplanungsbehörden sollten regelmäßige Informationen über einzelne Änderungen der Gebietsentwicklungspläne enthalten und darüber hinaus z.B. jährlich Ausführungen über die aufgestellten Änderungen und deren Einfügung in das Leitbild für die Gesamtregion machen.

Die „Berichte“ sollen auch Aufschluss geben über

- die Reserven an Allgemeinen Siedlungsbereichen sowie Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen,
- Veränderungen der Flächenbilanz aufgrund von Gebietsentwicklungsplanänderungen und Anpassungsverfahren der Bauleitplanung nach § 20 Landesplanungsgesetz (Zu-/Abnahme einzelner Nutzungen, z.B. Allgemeine Siedlungsbereiche, Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen, Bereiche für den Schutz der Natur, Straßen),

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

- die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.

Die „Beratung“ durch die Landesplanungsbehörde wäre ein Angebot für die Bezirksregierungen zur gemeinsamen Entwicklung regionaler Standards und Methoden, der Moderation bei komplexen, überregionalen oder landesbedeutsamen Planungsfällen sowie auch der gemeinsamen Erörterung der regionalen Entwicklung.

### **5.2 Fachaufsichtliche Weisung oder Ersatzvornahme bei Vorhaben von Landesbedeutung**

Bei vorhabenbezogenen Änderungen der Gebietsentwicklungspläne kann im Einzelfall ein besonderes Landesinteresse an der Planung und ihrer Ausgestaltung auf regionaler Ebene bestehen. Deshalb ist beabsichtigt, für die Ebene der Landesplanung ein neues Instrumentarium einzuführen.

Bislang sieht § 19 LPIG vor, dass die Landesplanungsbehörde feststellen kann, dass der Regionalrat verpflichtet ist, den GEP oder einen GEP für bestimmte räumliche oder sachliche Teilabschnitte innerhalb einer angemessenen Frist aufzustellen oder zu ändern. Kommt der Regionalrat dieser Planungspflicht nicht nach, so kann die Landesplanungsbehörde die Planung ganz oder teilweise selbst durchführen oder die Durchführung der Bezirksplanungsbehörde übertragen.

Unabhängig von den durch Gesetz der Landesplanungsbehörde bereits jetzt übertragenen Aufgaben (s. z.B. §§ 2, 12 ff, 16 etc.) soll der Landesplanungsbehörde im Einvernehmen mit den fachlich zuständigen Landesministerien und im Einvernehmen mit dem für die Landesplanung zuständigen Ausschuss des Landtags im Einzelfall das Recht eingeräumt werden, bei landesbedeutsamen Vorhaben fachaufsichtliche Weisungen für die Änderung des GEP aussprechen zu können bzw. die Planung selbst durchzuführen oder von der Bezirksplanungsbehörde durchführen zu lassen.

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

Aus systematischen Gründen werden allerdings auch Bedenken gegen eine Einführung dieses neuen Instrumentariums vorgebracht, da befürchtet wird, dass diese Maßnahme dem erklärten Ziel der Stärkung der Regionalräte entgegenstehe.

### **5.3 Flexibilisierung der Anforderung an die Überprüfung und Neuaufstellung von Gebietsentwicklungsplänen (10-Jahres-Rhythmus)**

§ 15 Landesplanungsgesetz sieht vor, dass der Gebietsentwicklungsplan jederzeit in dem Verfahren, das für seine Aufstellung gilt, geändert werden kann. Es heißt darüber hinaus, dass der Gebietsentwicklungsplan spätestens 10 Jahre nach seiner Genehmigung überprüft und erforderlichenfalls geändert werden soll. Diese Formulierung führt zu keinem Automatismus. Gefordert wird nicht, dass der Gebietsentwicklungsplan alle 10 Jahre geändert wird, sondern nur, soweit dies erforderlich ist. Darüber hinaus wird durch die „Soll“-Formulierung ausgedrückt, dass die Überprüfung im 10-Jahres-Rhythmus nicht zwingend erforderlich ist, sondern einen Regelzeitraum darstellt, der durchaus überschritten werden kann, wenn entsprechende Gründe vorliegen.

Gleichwohl bestehen Forderungen, die Frist aus dem Landesplanungsgesetz herauszunehmen und lediglich auf den Aspekt der Erforderlichkeit abzustellen. Im Hinblick auf die Berichts- und Controllingverfahren, die im Zusammenhang mit der Einschränkung des Genehmigungsvorbehalts für Gebietsentwicklungspläne vorgeschlagen werden, erscheint es entbehrlich, Hinweise auf Überprüfungsrhythmen im Landesplanungsgesetz aufrechtzuerhalten. Änderungsnotwendigkeiten und zeitliche Perspektiven des Änderungsbedarfs werden sich im Austausch zwischen Bezirksplanungsbehörden und Landesplanungsbehörde herausarbeiten lassen.

Abweichend wird auch der Standpunkt vertreten, den 10-Jahres-Rhythmus beizubehalten, die damit verbundenen Diskussionsnotwendigkeiten hätten innovationsfördernden Charakter.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

### **5.4 Möglichkeit der vertraglichen Vereinbarung zur Vorbereitung und Verwirklichung von Regionalplänen (Landesplanerischer Vertrag)**

In § 13 Satz 5 ROG ist geregelt, dass vertragliche Vereinbarungen zur Vorbereitung und zur Verwirklichung der Raumordnungspläne geschlossen werden können. Intention des Bundesgesetzgebers war es, dem kooperativen Zusammenwirken der von den Plänen betroffenen öffentlichen Stellen, Gemeinden, der Wirtschaft etc. eine besondere Bedeutung zukommen zu lassen.

Die landesplanerischen oder auch raumordnerischen Verträge sollen ein Instrument sein, um dieses kooperative Zusammenwirken zur Vorbereitung, aber auch zur Verwirklichung regionalplanerischer Zielsetzungen zu unterstützen.

Der Gesetzeswortlaut geht dabei ausdrücklich davon aus, dass diese Verträge „nur“ zur Vorbereitung und zur Verwirklichung geschlossen werden sollen. Zielersetzende Verträge sind *expressis verbis* nicht genannt. Unabhängig vom Gesetzeswortlaut sind sog. Zielersetzende Verträge, soweit man sie überhaupt für zulässig erachtet, nicht sehr sinnvoll, da sie, um die gleiche Bindungswirkung wie die Ziele der Landes- und Regionalplanung zu erhalten, das gleiche Verfahren durchlaufen müssen und dabei nur *inter partes* gelten. Zielersetzende Verträge sollten daher nicht vorgesehen werden.

Im Rahmen eines im Mai 2000 durchgeführten Kolloquiums zum Thema „Umsetzung von regionalen Einzelhandelskonzepten durch landesplanerischen Vertrag“ wurde mit Experten darüber diskutiert, was Inhalt, Art und Grenzen eines solchen Vertrages sein könnten. Ob ein landesplanerischer Vertrag zivilrechtlicher oder öffentlich-rechtliche Natur ist, richtet sich nicht nach dem Willen der Parteien, sondern nach dem objektiven Regelungsgegenstand. Es gelten dabei die allgemeinen Grundsätze für die Abgrenzung von Privatrecht und öffentlichem Recht.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

Wenn ein Vertrag öffentlich-rechtlicher Natur ist, stellt sich darüber hinaus die Frage, ob er einen sub- oder koordinationsrechtlichen Charakter hat. Dies hängt u.a. von den Vertragsparteien, ihrem rechtlichen Verhältnis zueinander und dem Regelungsgegenstand im Einzelfall ab. Grenzen für die landesplanerischen Verträge liegen, soweit der Vertrag bauleitplanerische Vereinbarungen betrifft, u.a. im sog. „Vorwegbindungsverbot“ des § 2 Abs. 3 BauGB. Diese Regelung führt dazu, dass auch durch Vertrag kein Anspruch auf Aufstellung eines formellen Plans begründet werden kann. Eine Grenze liegt darüber hinaus darin, dass kein Einfluss auf einen gesetzlichen Zulassungstatbestand genommen werden kann. Dies betrifft insbesondere § 34 BauGB, der z.B. im Bereich der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben ein „gesetzliches Schlupfloch“ darstellt.

Entsprechende vertragliche Vereinbarungen können sich deshalb nur darauf beziehen, dass sich die Gemeinde verpflichtet, in einem Vertrag mit dem Investor freiwillige bauleitplanerische Beschränkungen auszuhandeln.

Darüber hinaus sind echte Verträge zu Lasten Dritter, bei denen der Dritte zur Überbringung einer Leistung verpflichtet wird, wegen Verstoßes gegen die Privatautonomie unzulässig und daher nichtig.

Der Anreiz, einen landesplanerischen Vertrag abzuschließen, sollte zunächst im Aspekt der Freiwilligkeit liegen. Motivationsmöglichkeiten könnten darüber hinaus darin liegen, dass der Vertragsabschluss möglicherweise bei der Vergabe städtebaulicher Fördermittel oder durch regionale Wirtschaftsförderung berücksichtigt würde. Als Gegenleistung für die vertragliche Bindung erhalten die Kommunen in der Regel eine Einflussmöglichkeit auf die Regionalentwicklung sowie eine deutlich gestärkte Position gegenüber privaten Investoren (s. z.B. Vertrag zur Entwicklung des Gewerbeparks Marburg). Als Sanktionsmöglichkeit kämen in Betracht die Rückforderung möglicherweise gewährter städtebaulicher Fördermittel und Mittel der regionalen Wirtschaftsförderung sowie auch Vertragsstrafen.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

Problematisch ist bei der Anwendung des Vertrages allerdings die Frage der Verbindlichkeit. Will man diese erreichen, so bleibt letztendlich die Aufnahme in die Regionalpläne als Ziel, das eine Bindungswirkung gemäß § 4 ROG nach sich zieht. Schert ein Vertragspartner aus dem landesplanerischen Vertrag aus und ist keine Sanktionsmöglichkeit, in welcher Form auch immer, gegeben, stellt sich letztendlich die Frage der Akzeptanz solcher Verträge.

Im Ergebnis wird dennoch vorgeschlagen, dieses Instrumentarium im Landesplanungsgesetz aufzugreifen und den nachfolgenden Planungsträgern die Möglichkeit zu geben, sich dieses Instruments zu bedienen. Es genügt eine Ermächtigungsklausel im Landesplanungsgesetz, die vorsieht, dass zur Vorbereitung und Verwirklichung von Zielen der Landes- und Regionalplanung landesplanerische Verträge geschlossen werden können. Angeregt wird in diesem Zusammenhang auch, eine „Öffnungsklausel“ für Vertragsstrafen aufzunehmen.

### **5.5 Nutzung weicher Instrumente (Regionale Entwicklungs- und Handlungskonzepte, Städtenetze oder Stadtregionen) zur Zielerreichung**

Der Bundesgesetzgeber hat in § 13 ROG vorgesehen, dass die Zusammenarbeit der für die Verwirklichung maßgeblichen öffentlichen Stellen und Personen des Privatrechts gefördert werden soll. Dies könne insbesondere im Rahmen von Entwicklungskonzepten für Teilräume erfolgen, durch die raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen vorgeschlagen und aufeinander abgestimmt werden (Regionale Entwicklungs- und Handlungskonzepte). Gleichzeitig ist die Zusammenarbeit von Gemeinden zur Stärkung teilräumlicher Entwicklungen (Städtenetze oder Stadtregionen) zu unterstützen. Beide Instrumentarien sind in Nordrhein-Westfalen bereits Praxis. Deshalb scheint es sinnvoll, in das Landesplanungsgesetz eine Ermächtigung aufzunehmen, die die im Bundesgesetz vorgegebene Zielsetzung aufgreift.

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

### **5.6 Regionaler Flächennutzungsplan gemäß § 9 Abs. 6 ROG**

§ 9 Abs. 6 ROG enthält die Ermächtigung an die Länder unter bestimmten Voraussetzungen die Planungsebenen der Regionalplanung und der gemeinsamen Flächennutzungsplanung zusammenzuführen.

Die Einführung dieser neuen Planungsart ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Bei der Umsetzung der Rahmenvorschrift des Bundesrechts in Landesrecht müssen objektive rechtliche Grenzen beachtet werden, die sich zum einen aus den bundesrechtlichen Vorgaben, zum anderen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergeben und die bei einer Übertragung der Kompetenz der Flächennutzungsplanung auf ein übergemeindlich zusammengesetztes Beschlussorgan eingehalten werden müssen. Die erste Voraussetzung dafür ist:

**Die Regionalplanung muss durch Zusammenschlüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden zur regionalen Planungsgemeinschaften erfolgen.**

Dieses Erfordernis erfolgt aus der kommunalen Planungshoheit. In den Ländern mit einer staatlich verfassten Regionalplanung ist deshalb die Einführung eines regionalen Flächennutzungsplanes nicht möglich.

Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist nur in Bayern die Regionalplanung bereits heute so aufgebaut, dass diese Voraussetzungen ohne weiteres gegeben sind. Nordrhein-Westfalen erfüllt diese Voraussetzungen nicht.

### **5.7 Entwicklung von Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft auch im regionalen Maßstab**

§ 7 Abs. 2 Satz 2 ROG stellt klar, dass bei Festlegungen nach Satz 1 Nr. 2 (anzustrebende Freiraumstruktur) auch bestimmt werden kann, dass in dem jeweiligen Gebiet unvermeidliche Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes oder des Landschaftsbildes an ande-

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

rer Stelle ausgeglichen, ersetzt oder gemindert werden können. Hierdurch soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die naturschutzrechtliche Eingriffs-/Ausgleichsproblematik künftig auch im regionalen Maßstab auf der Grundlage gesamträumlicher Vernetzungskonzepte behandelt werden kann. Die Umsetzung der Regelung kann u.a. auch im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen erfolgen.

Es ist sinnvoll eine entsprechende Ermächtigung ins Landesplanungsgesetz durch eine „Kann-Formulierung“ aufzunehmen. Dies hat den Vorteil, dass die Regionalplanung von dieser Ermächtigung nur Gebrauch machen muss, wenn sie es für sinnvoll erachtet. Hier wird dann ein entsprechender Ermessensspielraum eingeräumt.

Hinsichtlich der Praktikabilität der vorgesehenen Regelung werden Vorbehalte geltend gemacht und es wird darauf hingewiesen, dass die Letztentscheidung erst im Rahmen der Bauleitplanung/Bebauungsplanung möglich sei.

### **5.8 Handlungsspielraum der Regionalplanung**

Die 3. Durchführungsverordnung (3. DVO) zum Landesplanungsgesetz legt Gegenstand, Form und Merkmale des Planungsinhaltes der Landesentwicklungspläne, der Gebietsentwicklungspläne und der Braunkohlenpläne fest. Diese Verordnung ist 1995 umfangreich novelliert und zugleich gestrafft worden.

Auf der Grundlage der 3. DVO ist es möglich, Planzeichen zu entwickeln, soweit Darstellungen erforderlich sind, für die das Planzeichenverzeichnis keine Planzeichen erhält. Von dieser Regelung wird bereits heute für die notwendige Darstellung der "Überschwemmungsbereiche" Gebrauch gemacht. Die Ermächtigungsgrundlage bzw. Option für ähnliche Weiterentwicklungen sollte erhalten bleiben. Ein weiterer Änderungsbedarf besteht aus Sicht der Landesplanungsbehörde derzeit nicht.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

### **5.9 Gemeinsame Regionalplanung oder gemeinsame informelle Planung über Ländergrenzen hinweg**

Der Bundesgesetzgeber sieht in § 9 Abs. 1 ROG vor, die Länder unter bestimmten Voraussetzungen zu verpflichten, für ihre Verflechtungsbereiche z.B. eine gemeinsame Regionalplanung oder eine gemeinsame informelle Planung zu vereinbaren, bzw. durchzuführen. Die in § 9 Abs. 1 Satz 2 genannten Voraussetzungen treffen auch für Nordrhein-Westfalen zu. Im Landesplanungsgesetz wäre eine entsprechende Ermächtigungs- bzw. Öffnungsklausel derart vorzusehen, dass wenn eine Planung angesichts bestehender Verflechtungen über die Grenzen des Landes erforderlich ist, die notwendigen Maßnahmen im gegenseitigen Einvernehmen zu treffen sind.

Entsprechende erste Erfahrungen mit dem Nachbarstaat Niederlande bestehen bereits (s. Modellprojekt Grenzüberschreitendes Gewerbegebiet Aachen – Heerlen „Avantis“).

### **5.10 Zusammenfassung von Landesentwicklungsprogrammgesetz und Landesentwicklungsplan**

Im Rahmen der bislang geführten Diskussion zum Abbau der Zielhierarchie oder Redundanz von Zielsystemen zeichnet sich ab, dass einige Ressorts eine Zusammenfassung von Landesentwicklungsprogrammen und Landesentwicklungsplan als sinnvoll erachten, da so eine deutliche Straffung des Planwerks auf Landesebene herbeigeführt werden könne, die den Planungswillen verdeutlicht. Abweichend hiervon wird vorgeschlagen, die Straffung durch Zusammenfassung von beiden Gesetzen, dem Landesplanungsgesetz und dem Gesetz zur Landesentwicklung zu erzielen und den Landesentwicklungsplan als untergesetzliche Norm bestehen zu lassen.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

Zeitgleich kann mit der Zusammenführung eine Bereinigung der Begrifflichkeit einhergehen. So gibt es z.B. durch bundesrechtliche Vorgaben nicht mehr den Begriff der „Allgemeinen Ziele der Raumordnung und Landesplanung“. Auch erscheint es fraglich, inwieweit es für die Steuerung von Planungsprozessen in Nordrhein-Westfalen erforderlich ist, die Grundsätze, die das ROG mit unmittelbarer Wirkung bereits vorgibt, weiter zu ergänzen oder auszudifferenzieren.

Da das Landesplanungsgesetz in § 12 und § 13 Aussagen zum Landesentwicklungsprogramm und zu den Landesentwicklungsplänen trifft, ist im Zuge der vorgesehenen Novellierung des Landesplanungsgesetzes zu entscheiden, ob das Landesentwicklungsprogramm und der Landesentwicklungsplan zu einem Planwerk zusammengeführt werden. Dabei stellen sich im Rahmen der Landesplanungsgesetznovelle Fragen zur Rechtsform und zum Aufstellungsverfahren des künftigen Planwerks: Soll es als Gesetz, Rechtsverordnung oder Rechtsakt unter Beteiligung des Landtags verabschiedet werden; wie soll das Beteiligungsverfahren bei der Erarbeitung aussehen, ist dabei eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorzusehen. Für das noch bestehende Gesetz zur Landesentwicklung und die Landesentwicklungspläne würden Überleitungsvorschriften gelten.

### **5.11 Öffentlichkeitsbeteiligung bei landesplanerischen Verfahren**

§ 7 Abs. 6 ROG bestimmt, dass vorgesehen werden kann, die Öffentlichkeit bei der Aufstellung der Raumordnungspläne einzubeziehen oder zu beteiligen. Das Rahmenrecht verhält sich offen hinsichtlich der Frage, ob und inwieweit die Öffentlichkeit bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen zu beteiligen ist. Der Bundesgesetzgeber intendierte, dass für solche Pläne, die Ziele enthalten, die auch gegenüber privatnützigen Planfeststellungen und gegenüber raumbedeutsamen Vorhaben Privater Bindungswirkungen entfalten sollen, wohl regelmäßig eine Öffentlichkeitsbeteiligung ins Auge gefasst werden müsste, da in dem Unterlassen

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

einer Öffentlichkeitsbeteiligung eine Gefahr für eine gerechte Abwägung (Ermittlung der von der Planung berührten privaten Belange) gesehen werden könnte.

Bislang sind die einzelnen Bürger meistens außen vor, weil die Ziele der Raumordnung sich in der Regel nicht an einzelne Privatpersonen richten und daher keine unmittelbare Bindungswirkung entfalten. Durch die Anpassungsverpflichtung der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung entfalten die Ziele oftmals allerdings eine faktische Wirkung gegenüber dem einzelnen Bürger.

Die Plan-UVP-Richtlinie der EU, die eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorsieht, ist am 21. Juli 2001 in Kraft getreten und innerhalb von drei Jahren in nationales Recht umzusetzen. Ein Vorgriff auf diese Umsetzung erscheint nicht sachgerecht.

In Nordrhein-Westfalen ist im Rahmen eines Planspieles zum Thema „Strategische Umweltprüfung im Gebietsentwicklungsplan“ bereits die Problematik der Öffentlichkeitsbeteiligung auf der Ebene der Regionalplanung thematisiert worden. Die Frage der Öffentlichkeitsbeteiligung nahm in den Diskussionen des Planspiels sehr breiten Raum ein. Dabei wurden zwei gegensätzliche Positionen deutlich:

- Die Einführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung wird auf der Ebene der Gebietsentwicklungsplanung eher abgelehnt, da diese einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordere; bei der Personalausstattung der Bezirksregierungen sei dies nicht zu leisten.
- Die Gegenposition sah in einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eine positive Wirkung auf das Verfahren. Eine Beteiligungslawine sei nach den bisherigen Erfahrungen nicht zu befürchten, eher Desinteresse an einer relativ abstrakten Entwicklungsplanung.

Zur Entlastung der Bezirksregierungen wurde im Rahmen des Planspiels vorgeschlagen, dass die Kommunen die Anregungen der Bürger bündeln und mit ihren Stellungnahmen weitergeben. Dem wurde von Seiten der Bezirksregierungen entgegengehalten, dass die Planungen von den

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

Bearbeitern selbst vertreten werden müssten, damit auch die Planungsgrundlagen und Abwägungen ausreichend erläutert werden könnten. Außerdem bestehe die Gefahr, dass von den Kommunen Belange der einzelnen Einwander weggewogen würden.

In einer Reihe von Städten und Gemeinden findet eine informelle Öffentlichkeitsbeteiligung bereits heute statt, da die Bedarfsanmeldungen der Kommunen für die Gebietsentwicklungspläne und die entsprechenden Stellungnahmen von den zuständigen Ausschüssen im Rahmen öffentlicher Sitzungen beschlossen werden.

### **5.12 Anpassung des Landesplanungsgesetzes an Vorschriften des neuen Bundes-Raumordnungsgesetzes**

#### **- Raumordnungsgebiete gemäß § 7 Abs. 4 ROG (Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebiete)**

Der Definition der verschiedenen Gebietskategorien nach § 7 Abs. 4 ROG bedarf noch der Umsetzung durch den Landesgesetzgeber. Ohne Umsetzung in das Landesrecht können die bundesrechtlichen Begriffsbestimmungen nicht als Maßstab raumordnerischer Festlegungen herangezogen werden.

#### **Vorranggebiete:**

Vorranggebiete weisen einer bestimmten Funktion oder Nutzung innerhalb des Gebietes einen Vorrang vor anderen Funktionen und Nutzungen zu, die die Vorrangnutzung beeinträchtigen können. Solche Vorrangnutzungen können z.B. die Gewinnung standortgebundener Rohstoffe, den Schutz der Natur, den Schutz von Gewässern und freizuhaltende Überschwemmungsbereiche betreffen.

Da durch diese Gebietskategorie Nutzungen und Funktionen innerhalb eines Gebietes strikt gegen andere Nutzungen gesichert werden sollen, handelt es sich – soweit die Voraussetzungen des § 3 Nr. 2 ROG vorliegen – unstrittig um ein Ziel der Landesplanung, das in nachfolgenden Abwägungsentscheidungen nicht überwindbar ist.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

### **Vorbehaltsgebiete:**

Im Gegensatz zu den Vorranggebieten werden zu den Rechtswirkungen und zum Rechtscharakter von Vorbehaltsgebieten sehr unterschiedliche Auffassungen vertreten. Teilweise wird den Vorbehaltsgebieten ein Zielcharakter abgesprochen, da durch die Festlegung eines Vorbehaltsgebietes noch keine abschließende Entscheidung über die Art der Bodennutzung getroffen werde.

Andererseits wird der Zielcharakter von Vorbehaltsgebieten bejaht, da die mit einem Vorbehaltsgebiet verbundene besondere Gewichtung eines bestimmten Belanges festgelegt wird mit der Folge, dass dieser Belang einer diesbezüglich anderen bauleitplanerischen Abwägung gar nicht erst zugänglich sein soll.

Berücksichtigt man, dass der Begriff der abschließenden Abwägung bzw. landesplanerischen Letztentscheidung ebenenspezifisch zu verstehen ist, so lässt sich die Auffassung vertreten, dass auch Vorbehaltsgebiete Zielcharakter besitzen. Hiervon ausgehend kann auch die Festlegung eines Vorbehaltsgebietes das Ergebnis einer abschließenden Abwägung im Sinne des Zielbegriffes sein. Der Träger der Regionalplanung entscheidet demnach nach vorausgegangener Abwägung abschließend, dass dem mit dem Vorbehalt belegten Belang besonderes Gewicht zukommen soll.

Dies ist allerdings umstritten. Die Landesplanungsbehörde hat bislang die Auffassung vertreten, dass auch Vorbehaltsgebiete Zielcharakter haben können, dies insbesondere vor dem Hintergrund der Ziele des Landesentwicklungsplanes.

Die im Zusammenhang mit der Einzelhandelsentwicklung und ihrer Abstimmung auf raumordnerische Zielsetzungen immer wieder thematisierte Problematik der Zielqualität (Stichwort „Soll“-Ziel-Problematik) lässt es zweifelhaft erscheinen, ob der Begriff der Vorbehaltsgebiete als Ziel der Landesplanung in Nordrhein-Westfalen eingeführt werden sollte.

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

### **Eignungsgebiete:**

Bei Eignungsgebieten zielt die abschließende planerische Abwägung regelmäßig auf den Ausschluss bestimmter raumbedeutsamer Vorhaben an anderer Stelle des Planungsgebietes.

Nicht unumstritten ist, welche innergebietliche Wirkung Eignungsgebiete entfalten. Teilweise wird vertreten, dass sie innergebietlich lediglich die Qualität eines Grundsatzes haben können. Andererseits soll ihnen die Bindungswirkung eines Zieles zukommen. Im Übrigen werden Eignungsgebiete als Instrument zur Ausfüllung der bauplanungsrechtlichen Raumordnungsklausel des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB begriffen.

Vor dem Hintergrund des bundesweiten Meinungsstreites zu der innergebietlichen Wirkung von Eignungsgebieten erscheint es sinnvoll die durch Rahmenrecht vorgegebene Koppelungsmöglichkeit von Eignungs- und Vorranggebieten im Landesrecht einzuführen, um auf der „rechts-sicheren Seite“ zu sein. Dies hat den Vorteil, dass die Wirkung einer „Konzentrationszone“ geschaffen und andererseits durch die Festlegung eines Vorranggebietes eine innergebietliche Zielqualität erreicht wird.

### **- Umsetzung der erweiterten Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung auch für bestimmte Personen des Privatrechts**

Die Vorschriften über die Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung sind ein Kernstück des neuen Raumordnungsgesetzes. Sie gelten bundesweit und unmittelbar. Hinsichtlich der Bindungswirkung unterscheidet § 4 ROG bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen folgende Adressatengruppen:

- öffentliche Stellen,
- Personen des Privatrechts, auf deren Planungen und Maßnahmen die öffentliche Hand einen bestimmenden Einfluss hat,
- sonstige Personen des Privatrechts.

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

Die zunehmende Privatisierung öffentlicher Aufgaben führte zu der Notwendigkeit einer umfassenden raumordnerischen Bindung auch der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von juristischen Personen des Privatrechts, die solche Aufgaben wahrnehmen. Dem trägt § 4 Abs. 3 ROG in der Weise Rechnung, dass Personen des Privatrechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen und auf deren Planungen und Maßnahmen die öffentliche Hand einen bestimmenden Einfluss hat, hinsichtlich der Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung öffentlichen Stellen gleichgestellt werden.

§ 4 Abs. 3 ROG normiert Bindungswirkungen für Personen des Privatrechts, die raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen in Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durchführen, wenn öffentliche Stellen an diesen Personen mehrheitlich beteiligt sind oder die Planungen und Maßnahmen überwiegend mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

### **5.13 Verknüpfung der Datensysteme von Bezirksplanungsbehörden und Landesplanungsbehörde**

Aufgabe eines Informationssystems im Sinne eines Datenservices sollte es sein, neben der Bereitstellung von Informationen auch einen schnellen Zugriff sowie flexible Verknüpfungen zu ermöglichen. Analog dem Vorgehen beim Monitoring soll das gemeinsame Informationssystem darauf abstellen, die Einhaltung der in den Landesentwicklungs- und Gebietsentwicklungsplänen enthaltenen Ziele zu gewährleisten. Unerwünschte und ungewollte Entwicklungen sollen möglichst frühzeitig erkannt werden. Dazu ist ein intensiver Informationsaustausch aller beteiligten Behörden des betroffenen Raums erforderlich.

Die Konkretisierung der Ziele sowie geeignete Kriterien, an denen die Einhaltung der Ziele oder die Gefahr der Abweichung hiervon erkennbar sind, sind bei der Entwicklung des Monitoringkonzeptes fortlaufend zu erarbeiten. Beteiligte, die Daten und sonstige Grundlagen ermitteln, üben diese Aufgaben weiterhin in eigener Verantwortung aus. Sie stellen die Ergebnisse den anderen Beteiligten zur Verfügung.

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

Das Monitoring versetzt die Beteiligten in die Lage, ihre eigenen Arbeiten mit den Tätigkeiten der anderen abzustimmen. Durch die Schaffung gemeinsamer Datengrundlagen und Methoden kann Doppelarbeit vermieden werden. Das Recht, weitere Methoden zu entwickeln und zu verwenden, wird hierdurch nicht beschnitten. Bei der Erarbeitung und Durchführung des Monitorings kann es sich ergeben, dass über die bereits durchgeführten Datenerhebungen, Untersuchungen und Bewertungen hinaus weitere Erkenntnisse für erforderlich gehalten werden. Als Aufgaben- bzw. Handlungsschwerpunkte sollten untersucht werden:

- Industrie- und Beschäftigungspolitik, Regionalmarketing, Flächenmanagement, Einsatz von IT-Techniken,
- Anbindung an die Großraumstrukturen (Flughäfen, transeuropäische Netze),
- Qualität der städtischen Infrastruktur einschließlich innerregionaler Mobilität,
- Daten zur Flächennutzung und nachhaltigen Raumentwicklung.

Schon seit geraumer Zeit wird die Notwendigkeit eines gemeinsamen Informationssystems zwischen den Bezirksplanungsbehörden und der Landesplanungsbehörde diskutiert.

Zwischenzeitlich ist festzustellen, dass bei allen Bezirksregierungen ein stetig wachsendes Angebot an speziell für das Internet aufbereiteten Informationen vorliegt, u.a. auch mit den für die Landes- und Regionalplanung interessanten Strukturdaten. Diese Informationen liegen bisher in unterschiedlicher Form und an unterschiedlichen Stellen des Internetangebotes der einzelnen Bezirksregierungen vor.

Bei einem neuen Ansatz zur Schaffung eines gemeinsamen Informationsangebotes ist von folgenden Überlegungen auszugehen:

## **Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums**

---

- Ein gemeinsames Informationssystem zwischen Bezirksregierungen und Landesplanungsbehörde muss ein für alle Beteiligten interessantes Angebot bereithalten. Dies bedeutet, dass nicht nur die Bezirksregierungen Informationen bereitstellen, sondern auch die Landesplanung. Neben Strukturdaten könnten Fachbeiträge zu bestimmten Themen, Verzeichnisse, Protokolle, Rechtsvorschriften, Diskussionsforen für den Meinungsaustausch oder für Verbesserungsvorschläge sowie Link-sammlungen etc. enthalten sein. Bestandteil des modernisierten landes- und regionalplanerischen Informationssystems ist außerdem ein interaktives geographisches Informationssystem zur Darstellung des Landesentwicklungsplanes und der Gebietsentwicklungspläne sowie für themenbezogene Raumanalysen.
- Der Aufwand für die Bezirksregierungen bei der Bereitstellung von Strukturdaten ist so gering wie möglich zu halten. Wichtig wäre die Abstimmung und Festlegung einer einheitlichen fortschreibungsfähigen Datenstruktur (Mindestdatenkatalog). Danach könnten die benötigten Datenbestände von externen Daten führenden Stellen (LDS, ILS, LAA, LUA, LÖBF, BBR, KOSIS, EUROSTAT usw.) nach einer gemeinsamen Datenanforderung aufbereitet und geliefert werden. Ein weiterer Ausbau des Informationsnetzes könnte im Sinne eines Knowledge-Management einen Informationsaustausch, z.B. über den Sachstand von Genehmigungsverfahren, Förderprojekten und den Erarbeitungsstand von Gebietsentwicklungsplänen sowie über Expertenwissen, Literaturhinweise, Hearingergebnisse, Links zu Städtenetzen usw. ermöglichen.
- Als geeignetes Medium für ein gemeinsames Informationssystem empfiehlt sich das Intranet als abgeschlossener Bereich der Landesverwaltung Nordrhein-Westfalen, wobei das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik die benötigte Hard- und Software als Internet-provider zur Verfügung stellen müsste. Die Informationen wären damit überall via Telefonfestnetz oder -funknetz mittels PC Laptop oder sogar mittels speziell aufbereiteter Internetseiten über WAP- oder später UMTS-Technologie per Handy/Organizer abzurufen. Dies ist schon heute Stand der Technik. Nicht zuletzt können diese Informationen

## ***Anpassung und Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums***

---

auch sehr gut in moderne Präsentationstechniken (Videoprojektion) integriert werden.

- Die Aktualisierung der Daten sollte bei denjenigen Stellen erfolgen, bei denen auch die Informationen auflaufen. Da bei einigen Internetangeboten eine mangelnde Aktualität zu beklagen ist, erscheint es wichtig, von vornherein eine Clearing-Stelle zu bestimmen, die für die Aktualität der einzelnen Informationen sorgt.
  
- Der Aufbau eines gemeinsamen Informationssystems und seine Integration in das gesamte Informationskonzept der Landesregierung sollte unter Federführung der Staatskanzlei entweder durch eine zu beauftragende externe Entwicklerfirma und/oder zusammen mit dem LDS erfolgen. Zur fachlichen Begleitung und zur Abstimmung der einheitlichen Datenstruktur sollte eine Projektgruppe eingesetzt werden, die ggf. Unteraufträge an Dritte (z.B. Regionalforschungsinstitut) vorzuschlagen hätte. Am Anfang muss jedoch eine gemeinsame Vereinbarung zwischen den Bezirksplanungsbehörden und der Landesplanungsbehörde stehen, die Zielsetzungen und Arbeitsschritte des Gesamtvorhabens festlegt.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

### **6. Konzentration des landesplanerischen Zielsystems**

#### **6.1 Nachhaltige Raumentwicklung**

Die 1998 mit der Novelle des Bundesraumordnungsgesetzes vorgegebene Leitvorstellung einer "nachhaltigen Raumentwicklung" ist in §§ 1 und 2 ROG mit der Benennung von acht wesentlichen Teilaspekten und der Aufzählung der im Sinne der Leitvorstellung untereinander abzuwägenden (sektoralen) Grundsätze der Raumordnung inhaltlich umrissen.

Als wesentliche Teilaspekte einer nachhaltigen Raumentwicklung sind

- die freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft und in der Verantwortung gegenüber künftigen Generationen zu gewährleisten,
- die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln,
- die Standortvoraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklungen zu schaffen,
- Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung langfristig offen zu halten,
- die prägende Vielfalt der Teilräume zu stärken,
- gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen herzustellen,
- die räumlichen und strukturellen Ungleichgewichte zwischen den bis zur Herstellung der Einheit Deutschlands getrennten Gebieten auszugleichen,
- die räumlichen Voraussetzungen für den Zusammenhalt in der Europäischen Union und im größeren europäischen Raum zu schaffen.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Die Landes- und Regionalplanung in Nordrhein-Westfalen muss sich künftig auf Zielaspekte konzentrieren, die im Sinne der Leitvorstellung einer besonderen Aufmerksamkeit und Entwicklung bedürfen. Bedeutende Bestandteile einer nachhaltigen Raumentwicklung wurden bereits in der Vergangenheit ausgearbeitet und in dem zur Zeit geltenden LEPro und LEP NRW bzw. in den Gebietsentwicklungsplänen festgelegt. So sind beispielsweise zur Sicherung und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen verbindliche Ziele zum Schutz von Natur, Gewässern und Wald festgelegt worden, welche den national und international vereinbarten Entwicklungszielen für ein ökologisches Verbundsystem und einen übergreifenden Biotopverbund weitgehend genügen.

Durch räumliche Steuerung des Siedlungswachstums konnten auch andere bedeutende Freiraumfunktionen gesichert werden. Dagegen war es vor dem Hintergrund der wachsenden Bevölkerung, steigender Wohnflächenansprüche und des notwendigen Strukturwandels nicht möglich, den anhaltend starken "Freiraumverbrauch" zu stoppen. Nun eröffnet die absehbare demographische Entwicklung die Möglichkeit, den fortschreitenden Flächenverbrauch zu reduzieren und damit ein weiteres Grundanliegen der nachhaltigen Entwicklung zu realisieren.

Außerdem erfordert eine gleichermaßen ökologisch, sozial und ökonomisch ausgerichtete Raumentwicklung eine neue Herangehensweise an die Flächenvorsorge für Gewerbe und Wohnen. Bei der vorsorgenden Ausweisung von Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen darf nicht allein ein errechneter Flächenbedarf befriedigt werden; es ist vielmehr erforderlich

- die standörtlichen Anforderungen von Betrieben und Branchen,
- die Zukunftsperspektiven einzelner Branchen und damit ihre Bedeutung für die künftige Entwicklung einer Region sowie
- vorteilhafte Verknüpfungen unterschiedlicher Betriebe an einem Standort

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

bereits bei Festlegungen der überörtlichen Landes- und Regionalplanung adäquat zu berücksichtigen. Dies erfordert eine wirklich überörtliche Betrachtung und interkommunale Zusammenarbeit, weil nicht jede Kommune Standorte vorhalten kann, die allen Anforderungen gerecht werden und weil die unterschiedlichen Stärken der einzelnen Regionen des Landes bei der Herausarbeitung eines zukunftsfähigen Wirtschaftsprofils zu berücksichtigen sind.

Es bedarf einer eingehenden Analyse, welchen Beitrag die Raumordnung in diesem Bereich leisten kann. Ansatzpunkt ist einerseits die Berücksichtigung und Hervorhebung raumwirtschaftlicher Stärken der einzelnen Regionen des Landes und die Darstellung, in welchen Sektoren und an welchen Standorten eine besonders effiziente Förderung der Wirtschaftsentwicklung möglich ist. (Vgl. dazu auch die Ausführungen zum Gewerbeflächenkonzept und zur nachhaltigen Entwicklung von Siedlungsbereichen in Ziffern 6.5 und 6.6 dieses Berichtes.) Andererseits sind bei der Planung von Standorten die ökologischen Restriktionen zu beachten.

Soziale Aspekte einer nachhaltigen Raumentwicklung dürfen sich nicht in einer mengenmäßig ausreichenden Ausweisung von Siedlungsbereichen für Wohnzwecke erschöpfen. Für ein attraktives, lebenswertes Wohnumfeld spielt nicht nur die Größe von Wohnung und Wohngrundstück eine Rolle, sondern auch die Qualität des unmittelbaren und erweiterten Wohnumfeldes. Raumordnung muss durch geschickte Anordnung der unterschiedlichen Raumfunktionen einen hochwertigen (Lebens-) Raum schaffen. Dies betrifft vor allem die räumliche Zuordnung von Wohn-, Arbeits-, Freizeit- und Erholungsräumen. Möglichkeiten für eine entsprechende Raumgestaltung eröffnen sich zur Zeit in den Ballungsräumen, wo großflächige Siedlungsbrachen einerseits für zeitgemäßen Bedürfnissen entsprechende Wohn- und Gewerbegebiete, andererseits zur Verbesserung und Auflockerung von Stadtteilen mit Grünzügen genutzt werden können.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Angesichts des umfassenden Anspruches einer nachhaltigen Raumentwicklung ist es erforderlich, dass andere Fachplanungsträger ihre räumlichen Anforderungen in Form von Fachbeiträgen aufbereiten und als qualifiziertes Abwägungsmaterial an die Raumordnung herantragen. In das Landesplanungsgesetz ist deshalb die Pflicht zur Erstellung von Fachbeiträgen der raumbezogenen Fachplanungen einzuführen. Um die Abwägung weiter zu qualifizieren, könnten nach dem Vorbild des Fachbeitrags des Naturschutzes und der Landschaftspflege der LÖBF auch von anderen Fachplanungen konzeptionelle Beiträge in Form von Fachbeiträgen erstellt werden. Durch die Erarbeitung solcher Fachbeiträge würde eine Weiterentwicklung der Raumordnung in der Weise erfolgen, dass Fachplanungen konzeptionelle Grundlagen im Sinne einer sektoralen Entwicklungsplanung erstellen und diese von der Raumordnung in ihren raumbedeutsamen Aussagen und Zielen koordiniert werden. Bisher waren die meisten Fachplanungen lediglich im Rahmen von Beteiligungsverfahren, also in Reaktion auf vorgelegte Entwürfe von Raumordnungsplänen tätig.

Dem wird von anderer Seite entgegengehalten, dass eine generelle Verpflichtung zur Erstellung von Fachbeiträgen nicht sachgerecht sei, insbesondere dann nicht, wenn die Fachbeiträge einer fachübergreifenden Abwägung unterworfen werden sollen, die fachgesetzlich ausgeschlossen ist.

### **6.2 Bedeutung der siedlungsräumlichen Grundstruktur, der zentralörtlichen Gliederung, des Systems der Entwicklungsschwerpunkte und Entwicklungsachsen**

Das Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm – LEPro) in der Fassung vom 5. Oktober 1989 enthält im II. Abschnitt „Allgemeine Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die räumliche Struktur des Landes“, die in den §§ 19 bis 23 des LEPro ausdifferenziert werden. Dabei wird das Land eingeteilt in Gebiete mit unterschiedlicher Raumstruktur, nämlich

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

- Ballungskerne,
- Ballungsrandzonen,
- Solitäre Verdichtungsgebiete,
- Gebiete mit überwiegend ländlicher Raumstruktur.

Die Eingruppierung der Landesteile wurde anhand der Bevölkerungsdichte vorgenommen. Auf dieser Grundlage wurden den einzelnen Gebietstypen spezifische Funktionen und Entwicklungsaufgaben zugeordnet.

Seit den ersten Darstellungen der siedlungsräumlichen Grundstruktur Nordrhein-Westfalens in den 60iger Jahren wurden die Festlegungen für Siedlungsbereiche und Freiraum in Landesentwicklungsplänen und Gebietsentwicklungsplänen wesentlich verfeinert. Sie sind damit landesplanerisch geordnet. Grundlegende Veränderungen im Verhältnis Siedlungsraum/Freiraum und innerhalb des Siedlungsraums werden nicht angestrebt.

Insoweit haben die Aussagen zur Einteilung des Landes in Gebiete mit unterschiedlicher Raumstruktur zwar noch informativen Wert. Es stellt sich aber die Frage, ob damit auch Zielfestlegungen verbunden werden sollen.

Der Einteilung des Landes in typisierende Siedlungsgebiete lag das Modell zu Grunde, dass die Verdichtungsräume als Motoren der wirtschaftlichen Entwicklung den Gebieten mit überwiegend ländlichen Raumstrukturen gegenüberstehen, die vorrangig Ergänzungs- und Ersatzfunktionen zu erfüllen haben.

Die Entwicklung der letzten 20 Jahre lässt eine solche eindeutige und einseitige Funktionszuteilung nicht mehr zu. Die Gebiete mit überwiegend ländlichen Raumstrukturen haben eine überaus positive ökonomische Entwicklung genommen. Begünstigt durch ihre in Nordrhein-Westfalen fast überall gegebene Nähe zu Verdichtungsgebieten und den

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

überregionalen wie großräumigen Verkehrsachsen haben sich große Teile dieser Gebiete sogar zu Schwerpunkten einer mittelständisch geprägten Wirtschaft entwickelt. Die Industriedichte dieser Gebiete (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte des verarbeitenden Gewerbes auf 1.000 Einwohner bezogen) liegt inzwischen im Durchschnitt über der der Verdichtungsgebiete.

Die nordrhein-westfälischen Gebiete mit überwiegend ländlicher Raumstruktur lassen sich wegen dieser günstigen Voraussetzungen und Entwicklungen nicht mit ländlichen Räumen anderer Bundesländer vergleichen. Die differenzierten Standort- und Investitionsentscheidungen von Unternehmen und die Mobilität der Arbeitnehmer sowie die zunehmenden Möglichkeiten der Telekommunikation haben die Struktur der früher ländlich geprägten Räume so erheblich verändert, dass eine klare Gliederung des Landes in industrialisierte Verdichtungsgebiete und ländlich strukturierte Räume hinsichtlich der wirtschaftlichen und ökologischen Entwicklung nicht mehr zeitgemäß erscheint. Die regionalen und örtlichen Unterschiede von Verdichtung, Industrialisierung und ländlichen Strukturen stehen in vielfältiger Wechselbeziehung zueinander und machen in ihrer Gesamtheit den als Einheit zu betrachtenden Siedlungs- und Wirtschaftsraum Nordrhein-Westfalens aus. Deshalb erscheint es sachgerecht, im künftigen Landesentwicklungsplan auf spezifische Ziele für Raumtypen zu verzichten. An deren Stelle könnten teilraumspezifische Ziele für die Entwicklung der besonderen Raumfunktionen treten.

Das System der zentralörtlichen Gliederung war eine mitbestimmende Grundlage der kommunalen Neugliederung in Nordrhein-Westfalen. Die Versorgungsfunktionen waren Grundlage für die Gemeindetypisierung im Hinblick auf die Einwohnergröße, die Verflechtungsbereiche waren Grundlage für die Bestimmung der Grenzen für die neu gebildeten Gemeinden. Nach der kommunalen Neugliederung sind alle Gemeinden des Landes zentrale Orte mit bestimmten Versorgungsfunktionen, die sich u.a. aus den Begründungen der Neugliederungsgesetze ergeben. Mit der Neugliederung ist den Gemeinden die Verwaltungskraft zugewiesen worden, den planerischen Interessenausgleich innerhalb des Gemeindegebietes herbeizuführen und zu bestimmen, wo Siedlungsschwerpunkte der künftigen Entwicklung liegen sollen. Nach dem Ver-

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

ständnis, das der kommunalen Neugliederung zugrunde gelegen hat, ist es Angelegenheit der Gemeinden und nicht der Landes- oder Regionalplanung, Siedlungsschwerpunkte innerhalb von zentralen Orten festzulegen.

Insoweit ist mit der kommunalen Neugliederung die zentralörtliche Gliederung umgesetzt. Änderungswünsche müssten zu Änderungen der kommunalen Gliederung führen. Das ist nicht beabsichtigt. Die innergebietliche Funktionsdifferenzierung ist auf der Grundlage der Bereichsdarstellungen im Gebietsentwicklungsplan Gegenstand kommunaler Willensbildung und Planungshoheit. Daran soll sich nichts ändern.

Nach § 23 LEPro soll sich ausgehend von der zentralörtlichen Gliederung die Gesamtentwicklung des Landes auf ein System von Entwicklungsschwerpunkten und Entwicklungsachsen ausrichten.

Die tatsächlichen Entwicklungen im Land müssen sich selbstverständlich an Tragfähigkeit und Raumverträglichkeit orientieren, vor allem wenn dafür Raum in Anspruch genommen wird. Für die planerische Bewältigung der Zukunftsaufgaben sind die typisierenden allgemeinen Ziele für Entwicklungsschwerpunkte allerdings nicht differenziert genug. Sie haben inzwischen in Festlegungen der Landesentwicklungspläne und der Gebietsentwicklungspläne Gestalt angenommen und werden in Zukunft auf dieser Grundlage weiterentwickelt werden.

Der notwendige Ausbau der Infrastruktur muss im Rahmen der integrierten Gesamtverkehrsplanung eine Neuausrichtung erfahren.

### **6.3 Diskursiver Ansatz zur Erneuerung und Konzentration**

Die landesplanerischen Ziele sollen in einem Planwerk zusammengefasst werden, das im Wesentlichen aus den bisherigen Zielen des Landesentwicklungsplanes 1995 hergeleitet wird, die im Hinblick auf Regelungsbedarf und Regelungsintensität zu überprüfen sind. Nach den bisherigen Überlegungen sind die Grundsätze und allgemeinen Ziele der Raumordnung und Landesplanung aus dem Landesentwicklungspro-

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

gramm nicht mehr erforderlich mit Ausnahme der Regelung aus § 24 Abs. 3 LEPro, wonach Kerngebiete sowie Sondergebiete für Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe nur ausgewiesen werden sollen, soweit die in ihnen zulässigen Nutzungen nach Art, Lage und Umfang der zentralörtlichen Gliederung sowie der in diesem Rahmen zu sichernden Versorgung der Bevölkerung entsprechen und wenn sie räumlich und funktional den Siedlungsschwerpunkten zugeordnet sind.

Maß und Art der notwendigen Veränderungen bei der Zusammenfassung des Zielsystems sollen Gegenstand öffentlicher Diskussionen sein, wobei auf der Grundlage der Beratungen des vorliegenden Landesplanungsberichtes Themenschwerpunkte ausgewählt werden sollen, die in Diskussionsforen einer Klärung und anschließenden Entscheidung zugeführt werden.

Aus gegenwärtiger Sicht ergeben sich folgende Themenschwerpunkte:

- Siedlungsraumentwicklung,
- Freiraumstrukturen,
- Metropolregion Rhein-Ruhr,
- ländliche Räume,
- Einzelhandelsentwicklung,
- Gewerbeflächenpolitik,
- Abgrabungen – Leitbild und Versorgungssicherheit,
- integrierte Verkehrsplanung.

Darüber hinaus wird erwartet, dass aus dem wissenschaftlichen Raum Vorschläge zur grundlegenden Konzentration und Neuorientierung des landesplanerischen Systems gemacht werden.

In den nachfolgenden Abschnitten sind einige Überlegungen festgehalten, die für die Weiterentwicklung der einzelnen Zielbereiche von Bedeutung sind.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

### **6.4 Handlungskonzept für die Metropolregion Rhein-Ruhr**

Die im Landesentwicklungsplan ausgewiesene Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr umfasst den zusammenhängenden Ballungsraum der Rheinschiene, des Ruhrgebiets und des Bergischen Städtedreiecks. Die hier lebenden 11 Millionen Einwohner stellen eine gewaltige Chance und Herausforderung für die Arbeitsmarkt-, Infrastruktur- und Technologiepolitik des Landes dar.

Die Lage im Kernraum Europas, das dichte Verkehrsnetz von Straße und Schiene, Luftverkehr und Wasserstraßen, die Vielzahl der Universitäten, Hochschulen und öffentlichen wie privaten Dienstleistern sowie ein reichhaltiges Angebot hochrangiger Kultureinrichtungen, Kongressgebäuden und Sportstätten sind gute Voraussetzungen dafür, dass der Metropolraum Rhein-Ruhr im globalen Standortwettbewerb bestehen und in einigen Bereichen, z.B. Umwelttechniken, sogar Schrittmacherfunktionen übernehmen kann.

Es gilt, diese Wettbewerbssituation insbesondere im Verhältnis zu anderen europäischen Metropolräumen im Inland (z.B. Berlin/Brandenburg, Rhein-Main, München) wie auch auf internationaler Ebene (z.B. Randstad/Holland, London, Paris) zu erkennen, im Sinne eines Benchmarking zu bewerten und daraus strategische Ziele und landesentwicklungspolitischen Handlungsbedarf abzuleiten. Dabei sind der Raumordnungspolitische Handlungsrahmen der Ministerkonferenz für Raumordnung und das Europäische Raumentwicklungskonzept zu berücksichtigen.

Ausgangspunkte für eine Raumentwicklungsstrategie in der europäischen Metropolregion Rhein-Ruhr sind

- ihre herausragende und noch zu verbessernde Anbindungsqualität im internationalen Maßstab (Großflughafen, Transeuropäische Netze) und
- ihre leistungsfähige und noch zu steigernde innerregionale Mobilität (z.B. Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, Metrorapid und unterschiedliche Stadtverkehrssysteme).

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Der Metropolraum Rhein-Ruhr stellt keine fest umgrenzte Region dar. Er ist vielmehr als herausgehobener Standort im Sinne einer Plattform mit Headquarterfunktionen, vor allem auch im Finanzdienstleistungssektor zu umschreiben. Gegenüber den kleineren Stadtregionen im Lande, z.B. Aachen, Münster, Bielefeld, Paderborn und Siegen, sollte er sich in der Rolle eines Entwicklungsmotors sehen. Zu seiner Stärkung ist eine vernetzte interkommunale Kooperation wünschenswert, die insbesondere einem wirkungsvollen, zukunftsgerichteten Metroplenenmarketing dienen sollte.

Eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbssituation ließe sich beispielsweise durch ein noch enger koordiniertes Vorgehen bei Messepräsentationen im Ausland oder bei der Durchführung internationaler Kongresse in Nordrhein-Westfalen erreichen.

Eine Stärkung der Metropolregion muss sich daher in erster Linie auf freiwillige Initiativen der betroffenen Kommunen und der in der Metropolregion ansässigen Unternehmen, Agenturen, Verbände etc. gründen. Die Landes- und Regionalplanung hat hierbei in Abstimmung mit den betroffenen Fachressorts Koordinierungsfunktionen bei der Zielsetzung und Moderatorenfunktionen bei der Umsetzung von Entwicklungsstrategien und Handlungskonzepten zu erfüllen. Das setzt zugleich eine neue und intensive Abstimmung innerhalb der betroffenen Räume voraus. Bei grenzüberschreitend wirkenden Projekten müssen die beteiligten Regionalräte entsprechende Beschlüsse gemeinsam herbeiführen.

Als ein wesentliches Kennzeichen für die Ausgestaltung der Metropolregion Rhein-Ruhr und ihre Manifestierung im öffentlichen Bewusstsein wird die Verständigung auf gemeinsam zu verwirklichende Großprojekte wie z.B. den Metrorapid gesehen.

Im Jahre 2002 ist ein Diskussionsforum zur Ermittlung eines landesentwicklungspolitischen Handlungskanons für die Metropolregion geplant. Zu ihm sollen Experten aus der kommunalen Ebene, den Regionen, Industrie- und Handelskammern, Verbänden, Unternehmen sowie den Nachbarstaaten und -ländern eingeladen werden. Aus den Ergebnissen des Forums wird das Institut für Landes- und Stadtentwicklungs-

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

forschung Handlungsempfehlungen zusammenstellen, die anschließend auf Landes-, Regional- und Kommunalebene abzustimmen sind.

Ziel ist die Festlegung eines Standpunktes der Landesregierung zur Entwicklungsstrategie für die Metropolregion Rhein-Ruhr mit Vorschlägen für gemeinsam voranzutreibende Projekte und sonstige Einzelmaßnahmen.

### **6.5 Gewerbeflächenkonzept**

Zur Bewältigung des anhaltenden tiefgreifenden Strukturwandels und zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes NRW ist eine Überprüfung des Gewerbeflächenangebotes nach Menge und Qualität erforderlich. Eine erfolgreiche Gewerbeflächenpolitik ist ein tragendes Element der kommunalen, regionalen und landesweiten Wirtschaftspolitik. Bei der Neuausrichtung der Landesplanung kommt deshalb der Gewerbeflächenpolitik eine besondere Rolle zu.

Der Wettbewerb der Standortanbieter ist auf nationaler und auf europäischer Ebene gewachsen. Standorte von regionaler und landesweiter Bedeutung werden von Unternehmen nur akzeptiert, wenn sie zeitnah verfügbar sowie rechtssicher sind und eine deutliche Lagegunst aufweisen.

Die im LEP NRW dargestellten 13 Gebiete für flächenintensive Großvorhaben sind seit 1978 planerisch gesichert als Angebote für Großbetriebe, die der Entwicklung und dem Strukturwandel des Landes dienen sollen. Bisher wurde keiner dieser Standorte realisiert. Gründe hierfür sind neben der geringen Nachfrage nach Standorten dieser Größe auch die Tatsache, dass dieses Flächenangebot den Anforderungen nicht voll entspricht und nur in der Planungsstufe gesichert ist.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Die Darstellung von Gewerbeflächen in den Gebietsentwicklungsplänen basiert auf einer zwischen der Landesplanungsbehörde und den Bezirksplanungsbehörden abgesprochenen Bedarfsprognose. Die inzwischen veränderte Definition der Siedlungsflächen lässt eine eindeutige Differenzierung zwischen rein gewerblicher Nutzung und Nutzung zu Wohnzwecken nicht mehr zu. Daneben hatte diese Berechnungsmethode einige Mängel: So wurde der Flächenbedarf in Regionen mit hoher Erwerbslosigkeit eher überzeichnet; in Regionen mit starkem wirtschaftlichem Wachstum wurde der tatsächliche Flächenverbrauch nicht angemessen berücksichtigt. Gleichwohl kann davon ausgegangen werden, dass in NRW planerisch ein quantitativ ausreichendes Gewerbeflächenangebot vorhanden ist. Das bedeutet aber nicht, dass die Flächennachfrage tatsächlich befriedigt werden kann. In vielen Fällen sind die planerisch vorgehaltenen Flächen nicht aktuell verfügbar und sie entsprechen nicht immer den Anforderungen potentieller Investoren.

Flächenverbrauch und Flächenangebot sind in NRW zudem zu wenig transparent; sie werden sehr uneinheitlich erfasst. Dies gilt auch für die Aktivitäten und Zuständigkeiten im Bereich der Flächenentwicklung und Flächenvermarktung. Für den orts- und regionsunkundigen Investor ist das Flächenangebot kaum zu überblicken.

Die Nachfrage nach Gewerbeflächen hängt von einer Vielzahl volkswirtschaftlicher Rahmendaten ab, die in den vergangenen Jahren grundlegende Veränderungen erfahren haben:

- Internationalisierung der Wirtschaft
- Neue Märkte in Osteuropa
- Internetökonomie
- Wachsende Bedeutung flächenextensiver Branchen, sinkende Betriebsgrößen.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

In den entwickelten westlichen Industriegesellschaften sind Standortentscheidungen der Großunternehmen insbesondere der Großindustrie weitgehend bereits getroffen. Neue Standorte in NRW werden lediglich im Ausnahmefall aus folgenden Gründen gesucht:

- Erschließung neuer Absatzmärkte in Mitteleuropa (z.B. durch Unternehmen aus Asien)
- Implementierung neuer Produkte (z.B. die neue Produktionslinie von BMW)
- Gründung neuer Großunternehmen bzw. Expansion ehemals mittelständischer Unternehmen.

Auch wenn die Anfragen nach Großflächen insgesamt zurückgehen, wird es in Zukunft doch eine nennenswerte Anzahl von Standortanfragen in NRW geben. Zu den wichtigsten Eigenschaften eines solchen Standortes gehören heute in Abhängigkeit von den Anforderungen der jeweiligen Branche u.a.:

- die Flächengröße,
- die Verkehrsanbindung der Fläche,
- die planungs- und baurechtliche Verfügbarkeit des Grundstücks,
- die eigentumsrechtliche Verfügbarkeit des Grundstücks,
- ein wettbewerbsfähiger Flächenpreis,
- die Kosten der Bereitstellung der notwendigen technischen Ver- und Entsorgungsinfrastruktur auf dem Gelände,
- die städtebauliche Gestaltung und Einbindung der Fläche sowie
- das mit der Gewerbefläche verbundene Serviceangebot der Wirtschaftsförderung.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

In der überwiegenden Zahl der Fälle basiert eine Standortentscheidung auf den harten Standorteigenschaften einer Fläche und der Region. Besondere Bedeutung kommt dabei einem ortsdurchfahrtfreiem Straßenanschluss mit Zugang zum Fernstraßennetz zu. Die weichen Standorteigenschaften besitzen dagegen in der Regel eher den Charakter eines ergänzenden Kriteriums. Ihr Einfluss auf die Standortentscheidung ist nicht oder nur schwer zu quantifizieren. Diesen Entscheidungskriterien stehen Forderungen der Ökologie und der Verkehrspolitik, wie z.B. Verlagerung von Transporten von der Straße auf die Schiene, als Leitlinien zukünftiger Entscheidungen über gewerbliche Siedlungsflächenpolitik entgegen.

### **Vorschlag für die Neuausrichtung der Gewerbeflächenpolitik in NRW**

Die nachfolgenden Vorschläge betreffen industrielle und gewerbliche Großvorhaben von landesweiter Bedeutung und Gewerbegebiete von regionaler bzw. überregionaler Bedeutung.

#### Marktgerechte Flächenangebote

Das Gewerbeflächenangebot soll sich an den regionalen Kompetenzfeldern orientieren. Dies ermöglicht eine gezielte Auswahl und Entwicklung der Flächen hinsichtlich der Standortanforderungen wichtiger Unternehmens-Zielgruppen und ein entsprechend zugeschnittenes Marketing. Der zukünftige quantitative Bedarf an Gewerbeflächen wird durch gezielte Recherche über die endogene Flächennachfrage aus Erweiterung, Verlagerung und Neugründung von Unternehmen in der Region sowie durch Erfahrungswerte über den Gewerbeflächenverbrauch in der Vergangenheit abgesichert. Da in der Regel mehr als 75% des Bestandes von Gewerbeflächen aus dem endogenen Wirtschaftspotential rekrutiert werden, sind auf diese Weise belastbare Erkenntnisse über die weitere Entwicklung zu gewinnen. Ein landesweites Gewerbeflächenmonitoring ist beim ILS oder der GfW NRW bzw. bei beiden Institutionen einzurichten. Das regionale Gewerbeflächenmonitoring mit jährlicher Berichtspflicht aller Kommunen über Bestand, Verbrauch und Nutzungsart sämtlicher Gewerbeflächen ist bei den Bezirksregierungen anzusiedeln.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

### Landesweites Angebot im LEP

Für überregional bedeutsame Vorhaben sollte landesweit eine Anzahl von Flächen verfügbar vorgehalten werden, die für großflächige Ansiedlungen attraktiv sind und die einem breiten Spektrum von Branchenanforderungen in unterschiedlicher Weise entsprechen. Einige wenige der im LEP ausgewiesenen Flächen für flächenintensive Großvorhaben werden nach Bewertung der jeweiligen Standortfaktoren im Lichte der heutigen Anforderungsprofile und einer realitätsnahen Einschätzung der möglichen Nachfrage vor allem in Hinsicht auf eine Verbesserung ihrer Verfügbarkeit entwickelt werden. Dies sollte für vier bis fünf Gebiete erfolgen. Zur praktischen Umsetzung der Verfügbarmachung der vier bis fünf LEP-Flächen könnte ein revolvierender Fonds geprüft werden, d.h. Beendigung des Grunderwerbs einer LEP-Fläche und anschließend Nutzung der Verkaufserlöse für die nächste Entwicklungsmaßnahme. Für die bisherigen LEP-Flächen, die nicht als regionale oder interkommunale Gewerbegebiete in Betracht kommen, ist bei entsprechendem Bedarf Ersatz bei der regionalen Planung zu schaffen.

### Regionales Angebot im Gebietsentwicklungsplan

Gewerbeflächen, die wegen ihrer besonderen Standortqualität, ihrer Lagegunst, der Grundstücksgröße, ihrer Ausstrahlung auf die wirtschaftliche Entwicklung der Region und ihres Potentials für die überregionale Standortwerbung eine besondere regionale Bedeutung haben, werden von den Regionen zu regional bedeutsamen Gewerbeflächen bestimmt. Im eigentums- und planungsrechtlich gesicherten Bestand sollte stets eine ausreichende Flächenreserve vorgesehen werden.

Diese regional bedeutsamen Gewerbeflächen sollten im GEP als Suchraum mit einem langen zeitlichen Zielhorizont dargestellt werden. Zur Sicherung der Realisierbarkeit und Verkürzung der Entwicklungszeit von Flächen wird im Vorfeld ein informeller Konsens zwischen allen Trägern öffentlicher Belange hergestellt. Die konkrete Inanspruchnahme richtet sich nach dem Bedarf und wird schrittweise durchgeführt. Vor dem Flächenenerwerb sind Machbarkeitsstudien zu erstellen, um die Kosten der Baureifmachung zu klären und zu optimieren.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

### Aktive und effiziente Flächenvermarktung

Als notwendiges drittes Element der Gewerbeflächenpolitik muss die Flächenvermarktung hinzukommen. Das Standortmarketing des Landes und der Regionen für die landesweiten und regional bedeutsamen Flächen soll verstärkt durch die GfW NRW koordiniert werden.

## **6.6 Ziele der nachhaltigen Entwicklung von Siedlungsbereichen**

Das grundlegende Verhältnis zwischen Siedlungsraum und Freiraum soll nach Möglichkeit in der Zukunft konstant bleiben. Deshalb steht im Vordergrund einer landesplanerischen Entwicklungsstrategie für die Siedlungsbereiche:

- Funktionsmischung, insbesondere von Wohnen und Gewerbe,
- Entwicklung von Modellen zur mehrfachen Raumnutzung,
- Mobilisierung von Recyclingflächen für Wohnen und Gewerbe,
- qualitative Verbesserung des Flächenangebots und der Flächennutzung,
- Entwicklung von Freiraumfunktionen, vor allem zum Ausgleich von Freirauminanspruchnahme für überörtliche, interkommunale Gewerbegebiete an leistungsfähigen Verkehrswegen und zum Erhalt sowie zur Entwicklung der Vitalität von Stadtzentren,
- Eigenheimbau in den Kernstädten des Metropolraumes Rhein-Ruhr.

Die Ausweisung zusätzlicher Siedlungsbereiche in den Gebietsentwicklungsplänen ist zu vermeiden. Das gilt auch für Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen, die den örtlichen Bedarf bedienen sollen.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Soweit im Einzelfall für begründeten lokalen Bedarf Veränderungen der Siedlungsbereiche unabdingbar notwendig sind, soll die Verträglichkeit der Verschiebung von Siedlungsgrenzen im Rahmen der Anpassung der Flächennutzungspläne an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung geklärt werden. Bei Nichteinigung greift das Verfahren nach § 20 Landesplanungsgesetz. Bei Veränderungen sind die Ergebnisse eines Monitorings hinsichtlich Flächenbedarf und –qualität zu berücksichtigen.

Mit einem derartigen Verfahren wird der Gebietsentwicklungsplan von kleinteiligen Entscheidungen entlastet. Lokaler Bedarf kann zeitnah und ohne aufwendige Änderungsverfahren sachgerecht befriedigt werden soweit das grundlegende Verhältnis von Siedlungsraum und Freiraum nicht verändert wird, sondern im Rahmen der Anpassung der Flächennutzungsplanung quantitative oder qualitative Ausgleichsvorschläge unterbreitet werden.

Der Träger der Regionalplanung sollte ermächtigt werden, im Einzelfall Grenzen für Siedlungsbereiche festzulegen, die nicht – auch nicht im Rahmen der Anpassung der Flächennutzungsplanung an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung – überschritten werden dürfen. Diese Festlegung von Siedlungsgrenzen ist im Einzelfall zu begründen.

Die angestrebte Flexibilisierung wird unter dem Aspekt der Konstanzhaltung des Verhältnisses von Siedlungsbereichen und Freiraum von anderer Seite kritisch gesehen, da sie die Gefahr ungeordneter Erweiterungen des Siedlungsraumes in sich birgt.

### **6.7 Freiraumentwicklung**

In der nordrhein-westfälischen Landes- und Regionalplanung sind bereits wirksame Ziele zur Sicherung und Entwicklung wichtiger Freiraumfunktionen festgelegt worden. So wurden im LEP NRW mehr als 11 % des Landes als Gebiete für den Schutz der Natur dargestellt und damit für den Aufbau eines landesweiten Biotopverbundsystems gesichert. Diese landesplanerisch gesicherten Gebiete für den Schutz der Natur sind

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

inzwischen in den meisten Teilen des Landes regionalplanerisch umgesetzt und konkretisiert worden.

Der raumordnerisch gesicherte landesweite Biotopverbund umfasst auch die international bedeutsamen Schutzgebiete. Bei den Ermittlungen zum europäischen Schutzgebietsnetz Natura 2000 wurden jedoch nach den Vorschriften der FFH- und Vogelschutzrichtlinie einige weitere Schutzgebiete erfasst. Diese sind nun ergänzend mit dem Instrumentarium des Landschaftsgesetzes zu sichern. Im Ergebnis wird der europäische und landesweite Biotopverbund dann einen Umfang erreicht haben, der in Zukunft zwar noch einige Änderungen/Anpassungen aber keine grundlegende Neukonzeption und Erweiterung mehr erwarten lässt.

Bewährt haben sich auch die raumordnerischen Ziele zum Schutz des Waldes und zur Waldvermehrung – wenngleich es noch nicht im wünschenswerten Maß gelungen ist, den Waldanteil auch in besonders waldarmen Landesteilen zu vermehren. Unabweisbare Waldinanspruchnahmen in besonders waldarmen Gebieten sollten deshalb künftig durch Ersatzaufforstungen mit jeweils größerem Flächenumfang ausgeglichen werden. Bei Beibehaltung der übrigen waldschützenden Ziele könnte der Waldanteil in Nordrhein-Westfalen langfristig auf 30 % der Landesfläche erhöht werden. Diese Bilanz berechtigte Nordrhein-Westfalen, bei anderen Ländern und Staaten die Erhaltung des Waldes und seiner vielfältigen ökologischen Funktionen einzufordern – auch bei den globalen Forderungen zum Erhalt des Regenwaldes.

Das infolge der Landesnatur hohe Wasserdargebot und die erfolgreiche Entkoppelung von Wasserverbrauch und Wirtschaftsentwicklung lassen in Nordrhein-Westfalen keine quantitativen Engpässe bei der Wasserversorgung befürchten. Die im Landesentwicklungsplan und in den Gebietsentwicklungsplänen erfolgte Sicherung von genutzten und vorsorglich zu schützenden Grundwasservorkommen bedarf deshalb zwar einer Überprüfung und ggf. Neuabgrenzung einzelner Schutzbereiche; eine grundsätzliche Erweiterung ist jedoch absehbar nicht erforderlich. Ggf. können sogar optional gesicherte Talsperrenstandorte zur Trinkwasserversorgung aufgegeben werden.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Ergänzungsbedarf besteht in Nordrhein-Westfalen noch hinsichtlich des Beitrages der Raumordnung zum vorbeugenden Hochwasserschutz. Im Sinne eines wirksamen Hochwasserflächenmanagements müssen die erhaltenen Überschwemmungsgebiete und die verbliebenen Möglichkeiten zu ihrer Vergrößerung auch raumordnerisch gesichert werden. Außerdem bedarf es verstärkter Anstrengungen, das Schadenspotential in deichgeschützten aber potentiell überflutungsgefährdeten Bereichen zu vermindern.

Um die Belange des Gewässer- und Hochwasserschutzes in die Raumordnungspläne einzubringen und dabei auch eine Übereinstimmung mit Anforderungen nach der europäischen Wasserrechts-Rahmenrichtlinie herzustellen, sollten die aktualisierten wasserwirtschaftlichen Raumansprüche künftig in einem Fachbeitrag dargelegt werden. Die generelle Verpflichtung von Fachbeiträgen ist, wie bereits unter 6.1. aufgezeigt, umstritten.

Abgesehen von der o. a. Sicherung von Bereichen mit spezifischen Freiraumfunktionen, muss insbesondere in den Ballungsräumen die Sicherung von regionalen Grünzügen als multifunktionalen Freiräumen beibehalten bzw. fortgeführt werden. Diese regionalen Landschaftsparks haben Bedeutung für die Gliederung und Klimatisierung des Ballungsraumes, sie sind notwendiger Naherholungsraum und dienen auch der Biotopvernetzung und weiteren ökologischen Belangen. Ihre Sicherung und zielgerichtete Optimierung ist für die Lebensqualität im Ballungskern von großer Bedeutung. Regionale Grünzüge müssen deshalb vor anderweitiger Inanspruchnahme besonders und dauerhaft geschützt werden.

Beginnend mit der Emscherzone ist das System der regionalen Grünzüge in den Gebietsentwicklungsplänen bzw. den Entwürfen zu ihrer Fortschreibung inzwischen weitgehend gesichert. Es wird künftig darauf ankommen, diesen Bestand im Umfang zu sichern und durch Förderung geeigneter Projekte zu verbessern. Unabweisbare Inanspruchnahmen von regionalen Grünzügen für andere Zwecke müssen in jedem Fall funktionsgerecht durch Umwidmung bisheriger Siedlungsbereiche ausgeglichen werden. Die umfangreich gerade im Ruhrgebiet vorhandenen

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Siedlungsbrachen ermöglichen entsprechende Kompensationen und weitergehende Verbesserungen.

Mit den Bereichen zum Schutz der Natur, den Wäldern, Überschwemmungsbereichen, Bereichen zum Schutz der Gewässer und den regionalen Grünzügen sichert die nordrhein-westfälische Raumordnung ein ökologisches Verbundsystem mit besonders bedeutsamen Freiraumfunktionen und -strukturen.

Aber auch die übrigen Freiräume erfüllen Funktionen zum Schutz des Bodens, sie sind landwirtschaftlicher Produktionsraum, Lebensraum der heimischen Tier- und Pflanzenwelt sowie Raum für die landschaftsorientierte Erholung, Freizeit- und Sportnutzung. In der Abwägung mit notwendigen Erweiterungen der Siedlungs- und Verkehrsflächen musste in der Vergangenheit vor allem zu Lasten dieser „allgemeinen Freiraum- und Agrarbereiche“ entschieden werden. Zwar konnte der „Freiflächenverbrauch“ in NRW von durchschnittlich 21,8 ha täglich in den Jahren 1975 bis 1980 auf 14,7 ha täglich in den Jahren von 1995 bis 2000 vermindert werden; er hat aber auch heute noch ein Ausmaß, das im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung nicht hinnehmbar ist. Die nun prognostizierte demographische Entwicklung und der relativ geringe Gewerbeflächenbedarf bei Verlagerung der Wirtschaftsentwicklung zum tertiären Sektor, lassen eine Chance erkennen, den Freiraumverbrauch deutlich zu senken.

Angesichts der in den derzeit raumordnerisch ausgewiesenen Siedlungsbereichen enthaltenen Entwicklungsspielräume muss angestrebt werden, den Umfang der Siedlungsbereiche auf dem derzeitigen Niveau zu stabilisieren und notwendige räumliche Anpassungen vor allem im Rahmen des Flächentauschs vorzunehmen. Im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung ist es erforderlich, dass wir uns in den bestehenden Siedlungsstrukturen einrichten und die landes- und regionalplanerischen Anstrengungen projektorientiert auf die Erhaltung und Verbesserung der Qualität von Siedlungen und Freiräumen konzentrieren – dies gilt im besonderen Maße für die Ballungsräume.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

### **6.8 Integrierte Gesamtverkehrsplanung**

Mit neuen Ansätzen in der Verkehrspolitik und Infrastrukturplanung schafft die Landesregierung die Voraussetzungen für eine nachhaltige Mobilität. Die Aufgabe des Landes ist deshalb eine konsequente und umfassende Weiterentwicklung der gesamten Verkehrsinfrastruktur und dabei die Bereitschaft, auch neue Wege zu gehen. So sollen mit einer integrierten Gesamtverkehrsplanung die Potenziale der verschiedenen Verkehrsinfrastrukturen und Verkehrsträger in Nordrhein-Westfalen gebündelt werden.

Die Infrastruktur muss den stetig steigenden Verkehrsbelastungen des größten deutschen Ballungs- und Wirtschaftsraumes gewachsen sein. Dazu gehört der Erhalt und zielgerichtete Ausbau der Infrastruktur, eine bessere Abstimmung der verschiedenen Verkehrsträger untereinander, die Optimierung der Schnittstellen und die Nutzung neuer Verkehrstechniken.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat im Zusammenhang mit der laufenden Fortschreibung des Bundesverkehrswegeplanes die Forderung nach einem integrierten Planungsansatz an die Verkehrspolitik gerichtet.

Der Landtag hat im Art. 9 des zweiten Modernisierungsgesetzes vom 9. Mai 2000 in Umsetzung des Auftrages der Enquete-Kommission „Zukunft der Mobilität“ das „Gesetz zur Integrierten Gesamtverkehrsplanung“ beschlossen. Diese Gesamtverkehrsplanung schließt

- die Integration der Verkehrsträger und Verkehrsmittel,
  - die Abstimmung mit den Planungsbeteiligten und
  - die Integration der verschiedenen gesellschaftlichen Planungsbelange
- ein.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Dabei sind nach dem Willen des Gesetzgebers folgende allgemeine Ziele einer nachhaltigen Mobilität zu verfolgen:

- die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und der Mobilitätsangebote bei sinnvoller Zuordnung der Verkehrsaufgaben auf die dafür geeigneten Träger sowie deren Vernetzung und Schnittstellenoptimierung, wobei den öffentlichen Verkehrsträgern der Vorrang gebührt;
- die Unterstützung verkehrssparsamer Raumstrukturen;
- die Erhöhung der Verkehrssicherheit, insbesondere unter Berücksichtigung der Belange der im Verkehr besonders gefährdeten Personengruppen sowie des Rad- und Fußgängerverkehrs;
- gleichwertige Chancen der Mobilitätsteilnahme für alle Bevölkerungsgruppen und die Verbesserung der Lebensbedingungen durch eine angemessene Bedienung im ÖPNV, durch den stadtverträglichen Bau von Ortsumgehungen und durch den stadtverträglichen Umbau vorhandener Ortsdurchfahrten;
- die Unterstützung der Anstrengungen zum Klimaschutz und die Verbesserung der Umweltqualität, insbesondere durch Schutz vor Lärm und Abgasen sowie durch Schutz der Gewässer einschließlich des Grundwassers, der Natur, der Landschaft und der Denkmäler;
- die Sicherung wirtschaftlicher Austauschbeziehungen von Personen und Gütern bei Minimierung der Folgebelastungen.

Die Raumplanung – angesprochen sind hier Landes-, Regional- und Stadtplanung – bietet einen der wesentlichen planerischen Anknüpfungspunkte für einen integrierten Gesamtansatz: Die Entwicklung der Siedlungs- und Freiraumstruktur mit der darauf abgestimmten Verkehrsinfrastruktur und Mobilitätsnachfrage.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Die Planungskompetenz der Regionen wurde und wird im Zuge der Modernisierung der Landesverwaltung deutlich gestärkt. Es ist eine der anspruchsvollsten Aufgaben der Regionalräte, die Entwicklung des Siedlungs- und Freiraumes mit der Ausgestaltung einer effizienten Verkehrsinfrastruktur in Einklang zu bringen.

Die Raumplanung hat im Vorfeld von Investitionen ihren Beitrag in Gestalt von Standortvorsorge und kurzen Planungsverfahren zu leisten.

### **6.9 Einbeziehung des Landesentwicklungsplanes „Schutz vor Fluglärm“ in den Integrierten Gesamtverkehrsplan**

Der LEP „Schutz vor Fluglärm“ (früher LEP IV) wurde 1980 in Kraft gesetzt und hat, abgesehen von einer redaktionellen Überarbeitung, die wegen der Novellierung des Baugesetzbuches im Jahre 1998 notwendig wurde, unveränderte textliche Ziele. Die zeichnerischen Darstellungen dieses Landesentwicklungsplanes, die Lärmschutzgebiete mit den Lärmzonen A, B und C wurden seitdem in mehreren Schritten vervollständigt durch Einbeziehung aller Militärflugplätze, Regionalflughäfen und einiger Schwerpunkt-Verkehrslandeplätze.

Änderungen an den Abgrenzungen der Lärmschutzgebiete hatten unterschiedliche Ursachen. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Militärflugplatz Wildenrath wurde aufgegeben; der Militärflugplatz Gütersloh erhielt den Status einer Sleeping Air Base und wird seitdem zivil mitbenutzt; auf den Militärflugplätzen Nörvenich und Hopsten werden andere Flugzeuge eingesetzt.
- Der Landeplatz Dortmund-Wickede hat mit einer neuen 2000 m langen Landebahn den Status eines Verkehrsflughafens erhalten.

Der NATO-Flugplatz Weeze-Laarbruch wurde von der Royal Air Force aufgegeben und wird für zivilen Luftverkehr weiter genutzt.

## ***Konzentration des landesplanerischen Zielsystems***

---

Die Lärmschutzgebiete für die drei großen Verkehrsflughäfen Düsseldorf, Köln/Bonn und Münster/Osnabrück gelten seit 1980 unverändert, obwohl die zivilen Flugzeuge heute sehr viel weniger Lärm emittieren. Es ist längerfristig damit zu rechnen, dass mit anhaltendem Wachstum des Luftverkehrs der große technische Fortschritt in der Lärmreduzierung an den Triebwerken und Karosserien nicht mehr zur Entlastung der Bevölkerung von Fluglärm beiträgt. Eine Verkleinerung der Lärmschutzgebiete kommt daher vorläufig nicht in Betracht.

Wegen der anstehenden Novelle des Fluglärmgesetzes und der in dieser Wahlperiode beabsichtigten Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums, sollte eine Fortschreibung des LEP „Schutz vor Fluglärm“ zurückgestellt werden. Folgende Gründe sprechen dafür:

- Es ist zu erwarten, dass die mit dem Fluglärmgesetz festgelegte Methode zur Abgrenzung der Lärmzonen überarbeitet wird. In der Folge dieser Neuregelung sind die im LEP dargestellten Lärmschutzgebiete zu überprüfen und möglicherweise auch neu zu berechnen. Man kann zur Zeit unterstellen, dass die anhand neuer Kriterien zu ermittelnden Lärmzonen nicht größer, aber auch nicht wesentlich kleiner werden als die des gültigen LEP, wenn die vom Länderausschuss Immissionsschutz der Umweltministerkonferenz vorgeschlagene Regelung in die Gesetzesnovelle übernommen wird.
- Der LEP „Schutz vor Fluglärm“ legt für die Regionalplanung und für die kommunale Bauleitplanung fest, welche Siedlungsentwicklung in der Umgebung der Flughäfen zulässig ist. Im Zusammenhang mit der Modernisierung des landesplanerischen Instrumentariums ist zu prüfen, ob die Steuerung der Siedlungsentwicklung durch den Gebietsentwicklungsplan allein nicht genügt.

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

### **7. Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung**

#### **7.1 Ausgangssituation**

Nordrhein-Westfalen grenzt an die Bundesländer Hessen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz, den Nachbarstaat Niederlande mit den Grenzprovinzen Limburg, Gelderland sowie Overijssel, und den Nachbarstaat Belgien an.

Gegenstand der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Landes- und Regionalplanung ist die Abstimmung und Information über Pläne und Projekte zur Raumentwicklung. Die Abstimmung findet formell durch gegenseitige bilaterale Beteiligung bei der Aufstellung von Plänen und Programmen statt. Neben der formellen Beteiligung erfolgt aufgrund der unterschiedlichen Planungssysteme und -grundlagen mit den Nachbarstaaten Niederlande und Belgien ein intensiver Informationsaustausch über die Raumordnungskommissionen. Nordrhein-Westfalen ist mit der Landesplanungsbehörde und mit den Bezirksregierungen Münster, Düsseldorf und Köln Mitglied der Deutsch-Niederländischen Raumordnungskommission und deren Kommissionen Nord und Süd. Gemeinsam mit der Bezirksregierung Köln nimmt die Landesplanungsbehörde an den Sitzungen der Grenzkommission Ost der Benelux Raumordnungskommission teil.

Aufgabe der Kommissionen ist es über raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen zu informieren und diese aufeinander abzustimmen, die raumstrukturellen Verhältnisse im Grenzraum zu verbessern und die Staaten auf dem Gebiet der Raumordnung einander näher zu bringen.

Die nordrhein-westfälische Landesplanung arbeitet europäisch

- mit den EU-Mitgliedstaaten Belgien, Frankreich, Irland, Luxemburg, Niederlande und Vereinigtes Königreich sowie
  
- mit der Schweiz

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

im Rahmen der transnationalen Ausrichtung der EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG zusammen.

INTERREG ist das europäische Finanzierungsinstrument zur Verwirklichung der im Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK) beschriebenen grundlegenden Ziele:

- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt,
- Erhaltung und Management der natürlichen Lebensgrundlagen und des kulturellen Erbes,
- ausgeglichene Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Raumes.

### **7.2 Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit**

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit erfolgt in offener und vertrauensvoller Atmosphäre. Nordrhein-Westfalen sieht in der Intensivierung der Kooperation mit den Benelux-Nachbarn eine wichtige Aufgabe für die Landespolitik. In der Raumordnung und Landesplanung möchte sich die Landesregierung hier zukünftig verstärkt engagieren und Ansätze für eine kontinuierliche und qualitative Weiterentwicklung der Zusammenarbeit entwickeln. Dazu werden im folgenden erste Ideen aufgezeigt. Diese bedürfen für ihre mögliche Realisierung weiterer Ausarbeitung und Abstimmung.

Die folgenden Projektideen beziehen sich schwerpunktmäßig auf die Niederlande, da hier eine sehr intensive, weit entwickelte Zusammenarbeit und ein besonders reges Interesse an einer inhaltlicher Vertiefung der Zusammenarbeit besteht.

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

### Niederländisches Planungssystem nordrhein-westfälisch spiegeln

Die innovativen Aspekte der Planungskonzeptionen der Nachbarstaaten sind auch für die künftige inhaltliche Neuformulierung der nordrhein-westfälischen Landesplanung von großem Interesse.

Auffällig an der Raumplanung in den Niederlanden ist ihre Innovationsfreudigkeit. Leitbilder werden, wie z.B. bei der 5. Note zur Raumentwicklung der Niederlande, als alternative Entwicklungspfade unter Einbeziehung Externer erarbeitet und unter Einbeziehung der Öffentlichkeit breit diskutiert.

Neben neuen inhaltlichen Ausrichtungen, z.B. im Bereich Siedlungsentwicklung, Gewerbeflächen, Verkehr sowie Naturentwicklung, ist die sehr starke Ausrichtung auf Europa und den internationalen Markt prägend für die neuen Entwicklungsziele.

Ein Diskussionsansatz für die Landesplanung in Nordrhein-Westfalen wäre es zu überlegen, die 5. Note „nordrhein-westfälisch zu spiegeln“, d.h. die niederländischen Zielvorstellungen theoretisch auf Nordrhein-Westfalen zu übertragen. Es ist davon auszugehen, dass dies eine Reihe von neuen, interessanten Erkenntnissen und Fragen aufwerfen wird, die dazu beitragen können Planungsansätze zu hinterfragen und eine moderne Ausrichtung der nordrhein-westfälischen Planung zu unterstützen.

So würde z.B. ein wesentlicher Unterschied zwischen dem deutschen (nordrhein-westfälischen) Konzept der Raumordnung und Landesplanung und dem der Niederlande (ähnlich in fast allen EU-Mitgliedstaaten) deutlich: In Deutschland sind Raumordnungspläne Grundsatzdokumente, die zwar für planendes Handeln verbindlich sind, aber kein konkretes Entwicklungshandeln bewirken. Demgegenüber sind die niederländischen Pläne Entwicklungskonzepte, die mit zeitlichen und finanziellen Umsetzungsaussagen verbunden sind. Sie sind auf konkretes Entwicklungshandeln in einem definierten Zeitrahmen ausgerichtet. Damit haben sie gegenüber der deutschen Planungssystematik eine wesentlich größere politische Initiativkraft und Gestaltungswirkung.

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

Eine Studie sollte klären, ob und wie sich das entwicklungsaktive niederländische Modell auf Nordrhein-Westfalen übertragen ließe und welche positiven oder negativen Effekte damit verbunden wären.

### NRW-NL-Entwicklungsrahmen und Expertengremien

Die bisherige Information und Abstimmung ist ein guter Weg, Disharmonien in der Entwicklung zu vermeiden. Es ist aber noch kein optimaler Weg, positive Synergien zu erreichen. Dazu bedürfte es mittel- bis längerfristig abgestimmter gemeinsamer Entwicklungskonzeptionen.

Während sich in Europa die EU-Mitgliedstaaten sowie gleichermaßen die im Europarat vertretenen Staaten auf gemeinsame Entwicklungskonzepte verständigt haben, gibt es so etwas zwischen Nordrhein-Westfalen, den Niederlanden und auch Belgien – abgesehen von den auf den Grenzraum beschränkten und politisch schwachen, weil unverbindlichen raumordnerischen Leitbildern der Deutsch-Niederländischen Raumordnungskommissionen Nord und Süd sowie der räumlichen Entwicklungsperspektive MHAL für den Bereich des Deutsch-Belgisch-Niederländischen Grenzraumes – bisher nicht.

Es wird daher vorgeschlagen, durch eine Deutsch-Niederländische Expertengruppe ein Rahmenkonzept für einen fünf bis zehnjährigen Zeitraum zu erarbeiten, das gemeinsame Entwicklungsanliegen formuliert und diese mit zeitlichen Umsetzungsperspektiven verbindet.

Ein solches Entwicklungsanliegen könnte z.B. sein, sich über eine Stärkung grenzüberschreitender Städtenetz-Zusammenarbeit zu verständigen und hierfür für einen gewissen Zeitraum eine gemeinsame Impulsförderung zur Verfügung zu stellen. Die Arbeiten der bereits bestehenden Städtenetze, z. B. ANKE (Arnhem, Nijmegen, Kleve, Emmerich) wären hierbei mit einzubeziehen.

Das Expertengremium könnte an die Raumordnungskommissionen angebunden werden und dort regelmäßig der politisch/administrativen Ebene über die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit und über konkrete Entwicklungsanliegen berichten.

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

### „NRW-Kopfstelle“ in den Niederlanden

Es gibt eine von niederländischen Provinzen getragene Kopfstelle in Nordrhein-Westfalen mit Sitz in Düsseldorf. Dieses Büro, dient der Kontaktpflege zu nordrhein-westfälischen öffentlichen Einrichtungen und zur Wirtschaft. Eine vergleichbare Kopfstelle Nordrhein-Westfalens in den Niederlanden gibt es nicht. Es wäre zu prüfen, ob eine solche „NRW-Kopfstelle“ in Den Haag eingerichtet werden sollte, um die Kontaktpflege zu niederländischen Einrichtungen vor Ort zu übernehmen.

Insbesondere könnte sie als Plattform für den befristeten Austausch von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beider Staaten dienen und damit eine inhaltliche und personelle Intensivierung der Zusammenarbeit fördern.

### Gemeinsame Plandokumente der Regionalentwicklung im Grenzraum

Eine Reihe von Planungen entfalten ihre Wirkungen mit räumlich großem Radius auch über Grenzen hinweg. Diese Wirkungen können für die davon Betroffenen unerwünscht sein (z.B. bei großflächigen Einzelhandelsentwicklungen, Logistikstandorten etc.), sie können aber auch positive Effekte haben wie z.B. bei Naturraumentwicklungen und grenzüberschreitenden Ausgleichsflächen. Zukünftige gemeinsame Planungen bieten Chancen, sowohl negative Wirkungen zu vermeiden oder zu vermindern als auch positive Wirkungen in beiderseitigem Interesse zu ermöglichen (z. B. grenzüberschreitende Ausgleichsflächen). Für Planinhalte mit grenzüberschreitender Raumwirkung könnten gemeinsame Planaussagen dazu beitragen, eine grenzüberschreitend optimierte, flächensparende Raumentwicklung zu erreichen.

Das Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster hat Möglichkeiten aufgezeigt, die Verbindlichkeit der grenzüberschreitenden Regionalplanung zu verbessern. Es wird daher vorgeschlagen modellhaft für einen grenzüberschreitenden Teilraum von einer nordrhein-westfälisch/niederländischen Arbeitsgemeinschaft prüfen zu lassen, ob und inwieweit die vom Zentralinstitut aufgezeigten Möglichkeiten realisierbar

### ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

sind, bzw. ob sich andere Lösungswege als praktikabler anbieten. Im Hinblick darauf, dass bei den Euregios Mittel für die raumstrukturelle Entwicklung im Rahmen von INTERREG A zur Verfügung stehen, käme evtl. eine Förderung aus INTERREG-Mitteln in Betracht.

### **7.3 Beteiligung Nordrhein-Westfalens an der Europäischen Raumentwicklungszusammenarbeit**

Im INTERREG-Kooperationsraum Nordwesteuropa arbeitet Nordrhein-Westfalen in konkreten Projekten mit europäischen Partnern zusammen. Das Fördervolumen für das künftige bis 2008 laufende Programm Nordwesteuropa (NWE) liegt bei ca. 323 Mio. Euro.

Wichtige Schwerpunktbereiche für Projekte sind:

- Entwicklung eines attraktiven, harmonischen und polyzentrischen Systems von Städten und Regionen bei Stärkung der Stadt-Land-Beziehungen
- Verbesserung der internen wie externen Erreichbarkeit unter Sicherstellung eines gleichwertigen Zugangs zu Infrastruktur und Wissen,
- nachhaltiges Management von Wasserressourcen und Schutz gegen Hochwasserschäden,
- nachhaltige Entwicklung, vorsichtiges Management sowie Schutz anderer natürlicher Lebensgrundlagen des kulturellen Erbes.

Im Hinblick darauf, dass von deutscher Seite die Länder Partner der INTERREG-Zusammenarbeit sind, bietet sich über INTERREG die Chance, die Stellung der Länder als Träger der Raumentwicklung in Deutschland auf europäischer Ebene zu festigen. Dies ist für Nordrhein-Westfalen als zentraler Wirtschaftsraum in Europa ein wichtiges Anliegen.

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

Mit der neuen EU-Gemeinschaftsinitiative INTERREG III hat die EU erstmals die drei Bereiche der Raumentwicklung – grenzüberschreitende, transnationale und interregionale – in einer Gemeinschaftsinitiative zusammengefasst. Es ist erkennbar, dass die EU die grundsätzliche Tendenz verfolgt, die verschiedenen Kooperationsbereiche enger miteinander zu verzahnen und so positive Synergieeffekte zu erzielen.

### Vorschlag „Wettbewerb Europa-Städte und -Regionen in Nordrhein-Westfalen

Städte und Regionen in Nordrhein-Westfalen müssen stärker für die europäische Zusammenarbeit gewonnen werden. Das ist zum einen Aufgabe einer verbesserten Information und Promotion, die u.a. im Rahmen der genannten Nationalen Ansprechpartnerfunktion auszufüllen ist. Zum anderen ist es eine Frage der Motivation der regionalen und der kommunalen Ebene, sich aktiv in der europäischen Raumentwicklungszusammenarbeit zu engagieren. Dazu sollte versucht werden, Städte und Regionen zur Mitwirkung zu motivieren. Es wird vorgeschlagen, ähnlich wie es dies z.B. mit dem Landeswettbewerb „Unser Dorf soll schöner werden“ gibt, einen periodischen Wettbewerb „Europa-Städte und -Regionen in Nordrhein-Westfalen“ auszuschreiben. Mit derartigen Wettbewerben und der damit verbundenen Öffentlichkeitsarbeit könnte es gelingen, die Städte und Regionen auf dem europäischen Standortmarkt erkennbarer zu platzieren.

### Vorschlag „Impulsförderung für europäische Zusammenarbeit“

Unbestritten stellt die Teilnahme an europäischen Kooperationsprojekten für die Beteiligten eine zusätzliche Kapazitäts- und Finanzbelastung dar (Sprachprobleme, Entwicklung des gemeinsamen Arbeitsprofils, Kommunikationsaufwand etc.), dem überwiegend kein sofortiger return on investment gegenübersteht. Nach der bisherigen INTERREG-Erfahrung kommen aber die Projektbeteiligten nach anfänglichen Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit am Ende der Projekte generell zu einer positiven Bewertung der Projektzusammenarbeit und wollen diese oftmals über das Projekt hinaus fortsetzen.

## ***Grenzüberschreitende und europäische Zusammenarbeit im Bereich der Raumordnung und Landesplanung***

---

Um insbesondere Kommunen die Beteiligung an transnationalen Kooperationsprojekten zu erleichtern, wird vorgeschlagen, von Seiten des Landes eine Art Impulsförderung zur Verfügung zu stellen, die den Projekteinstieg erleichtern soll.

### Vorschlag „Europa-Konferenz der Landesregierung“

Die Stärkung der Position Nordrhein-Westfalens in Europa, auch als Partner in der europäischen Raumentwicklung, ist ein Ziel, das alle Politikbereiche einbezieht. Die Landesplanung als Bereich, der auf integrative Sicht ausgerichtet ist, könnte hierbei koordinierende Funktionen wahrnehmen. Ein wesentliches Anliegen dabei sollte sein, die vielfältigen Fortschritte, die in Nordrhein-Westfalen auf dem europäischen Weg gemacht werden, wahrnehmbar und deutlich zu machen. Zu diesem Zweck könnte die Landesplanung als Organisator periodische Europa-Konferenzen der Landesregierung durchführen, die Plattform für die Darstellung der konkreten europaorientierten Aktivitäten in Nordrhein-Westfalen sein könnten. Diese Konferenzen könnten gleichzeitig als Informations- und Erfahrungsaustauschbörse dienen. Die konkrete Organisation und Durchführung könnte ggf. durch ILS erfolgen.

## ***Termine und Verfahren zur Erneuerung der Landesplanung***

---

### **8. Termine und Verfahren zur Erneuerung der Landesplanung in Nordrhein-Westfalen**

1. Diskussionsforen zur Ausgestaltung des künftigen landesplanerischen Zielsystems Diskussionen zur Metropolregion Rhein-Ruhr, zur Gewerbeflächenpolitik, zum Einzelhandel sowie zu Siedlungsraumentwicklung und Freiraumstruktur in der ersten Jahreshälfte 2002.

Zusammenführung der Ergebnisse für die Novellierung des Landesplanungsrechts bis Juli 2002.

2. Novelle zum Landesplanungsgesetz

Einbringen der Novelle in der zweiten Jahreshälfte 2002. Beratung ggf. unter Einschluss von Hearings zu den verfahrensmäßigen und instrumentellen Innovationen der Novelle. Abschluss der Beratungen in 2003.

3. Neuer Landesentwicklungsplan

Vorlage des Entwurfs eines Planwerks, das Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungsplan zusammenfasst und das Zielsystem neu strukturiert: In der ersten Jahreshälfte 2003 Beteiligungsverfahren (Regionalräte, kommunale Spitzenverbände, Öffentlichkeitsarbeit). Aufstellung des Planwerks unter Beteiligung des Landtags 2003/2004.