

Vortrag der Verwaltung zur Beantwortung der Anfragen von FDP/FW und SPD in der 59. RR-Sitzung am 11.12.2014

- Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, mit den Ihnen vorliegenden Anfragen der FDP/FW-Fraktion vom 03.12.2014 und der SPD-Fraktion vom 04.12.2014 ist die Regionalplanungsbehörde darum gebeten worden, die notwendigen formalen Schritte bzw. maßgeblichen Rechts- und Verfahrensfragen im Zusammenhang mit einer Nutzbarmachung der sog. „Dreiecksfläche“ in Kaarst für einen Konverterstandort aufzuzeigen.
- Um insoweit sicherzustellen, dass alle RR-Mitglieder über den gleichen Informationsstand verfügen, gestatten Sie mir einleitend einige Worte zum aktuellen Sachstand:
- Für die unter dem Projektnamen „ULTRANET“ geplante ca. 340 km lange Gleichstromverbindung zwischen den Netzverknüpfungspunkten (NVP) Osterath (NRW) und Philippsburg (BW) wird für den nördlichen Abschnitt ein geeigneter Standort für eine zukünftige Konverterstation zur Einbindung in das 380-kV-Höchstspannungsnetz gesucht. Von dem Vorhabenträger Amprion wurden daher im Rahmen einer flächendeckenden Untersuchung der Umgebung des Netzverknüpfungspunktes in Osterath an Hand der vorhandenen Raumwiderstände mögliche Standortbereiche für die Konverterstation ermittelt. In einem gestuften Verfahren wurden in einer ersten Stufe bis Juni diesen Jahres zunächst 19 geeignete Flächen identifiziert, von denen – unter Heranziehung mehrerer Abwägungskriterien, u. a. Gesamtlänge der Neubauleitung, Abstand zur nächstgelegenen Wohnbebauung sowie sonstige Schutzgebiete und Schutzobjekte – **sechs Standorte** von Amprion als besonders geeignet eingestuft wurden.
- Im Nachgang zu dieser Standortanalyse wurde dann von Dritten **eine weitere Fläche, die sogenannte „Dreiecksfläche“ in Kaarst**, vorgeschlagen, die mit 1.300 m einen sehr hohen Abstand zur Wohnbebauung aufweist. In der ersten Stufe der Raumwiderstandsanalyse von Amprion wurde diese Fläche nicht näher untersucht, da diejenigen Flächen hinsichtlich ihrer weiteren Betrachtung zurückgestellt wurden, bei denen zeichnerische Darstellungen des gültigen Regionalplans GEP99 einem Konverterstandort als Ziele der Raumordnung entgegenstehen. Dies ist bei der in Rede stehenden „Dreiecksfläche“ in Kaarst in erster Linie die Darstellung als Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB). **Im Kapitel zur Rohstoffgewinnung (Kap. 3.12) ist im GEP99 textlich als Ziel festgelegt, dass in den zeichnerisch dargestellten BSAB der Abbau oberflächennaher Bodenschätze zu gewährleisten ist; dort heißt es weiter, dass die Inanspruchnahme für andere Zwecke auszuschließen ist, soweit sie mit der Rohstoffgewinnung nicht vereinbar sind.**

- Zudem steht im GEP99 auch die Darstellung als regionaler Grünzug (RGZ) einem Konverterstandort als Ziel der Raumordnung entgegen.
- In den vergangenen Monaten wurden die Daten zu den sechs Flächen sowie zur „Dreiecksfläche“ von Amprion weiter verdichtet. Die „Dreiecksfläche“ wurde dabei **vorbehaltlich einer erforderlichen Nutzungsänderung im Regionalplan** ebenfalls begutachtet.
- Vor wenigen Tagen, am 03.12.2014, hat Amprion die Kaarster „Dreiecksfläche“ in einer Informationsveranstaltung im Rhein-Kreis Neuss als ihre favorisierte Fläche für den Bau des Konverters vorgestellt. Dies ist das Ergebnis **einer zweiten Bewertungsstufe**. In dieser wurden die sechs Standorte der ersten Bearbeitungsphase sowie „die Dreiecksfläche Kaarst“ nach weiteren Kriterien wie „Raumbedeutsame Umweltaspekte“, „Sonstige Raumbedeutsame Aspekte“ sowie „Umsetzbarkeit der Planung“ betrachtet. Die Wertigkeit des Unterkriteriums „Abstand zur geschlossenen Wohnbebauung“ wurde höher angesetzt als noch in der ersten Bearbeitungsphase. Weiterhin wurde der Mindestabstand zur geschlossenen Wohnbebauung von vormals 200m auf nunmehr 500m erhöht.
- In der zweiten Bearbeitungsphase gelangt das Gutachten nunmehr zu dem **Ergebnis, dass die Kaarster „Dreiecksfläche“ sowie der Standortbereich des bestehenden Umspannwerks in Gohr sich gleichermaßen als die bestgeeigneten Standorte darstellen**. Da die „Dreiecksfläche“ in Kaarst mit Abstand die größte Entfernung zur geschlossenen Wohnbebauung (1.300 m) aufweist, hat Amprion die „Dreiecksfläche“ – trotz ihrer Darstellung als BSAB im Regionalplan – zu ihrem Favoriten erklärt.
- Amprion hat in der Pressemitteilung vom 03.12.2014 selbst ausdrücklich eingeräumt, dass die von ihr nunmehr angestrebte Realisierung des Konverters auf der „Dreiecksfläche“ **in Konflikt steht mit der Ausweisung dieses Bereiches als BSAB**. Amprion hat angekündigt, als Vorhabenträger die nötigen Schritte zu unternehmen, um den Bau des Konverters auf der Kaarster „Dreiecksfläche“ zu ermöglichen. Zu diesem Zwecke beabsichtigt Amprion, eine entsprechende **Stellungnahme im laufenden Beteiligungsverfahren zur Erarbeitung des Regionalplans Düsseldorf (RPD) abzugeben und auch gutachterlich ein Zielabweichungsverfahren vorzubereiten**.
- Mit Blick auf die an die Verwaltung gestellte Frage nach den maßgeblichen Rechts- und Verfahrensfragen sind hier also zwei Verfahren in den Fokus zu nehmen:

- Zielabweichungsverfahren (§ 16 LPIG) im Rahmen des geltenden GEP99
 - Nachträgliche Änderung des z. Z. öffentlich ausliegenden RPD-Entwurfes im Rahmen des laufenden Erarbeitungsverfahrens (§ 19 Abs. 1 LPIG i. V. m. § 13 Abs. 3 LPIG)
- Für die Abgrenzung der Anwendungsbereiche gelten grundsätzlich folgende Erwägungen:
- Das Zielabweichungsverfahren ist ein Ausnahmeinstrument für besonders gelagerte Einzelfälle. Das Ziel, dass sich die Belange der Rohstoffgewinnung in den BSAB gegenüber allen konkurrierenden Nutzungen durchsetzen sollen, wäre bei einer korrekt durchgeführten Zielabweichung nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Die Wirkung der Zielabweichung würde sich vielmehr darin erschöpfen, die der Zielbindung unterworfenen Stelle (hier: Bundesnetzagentur als Planfeststellungsbehörde) *allein* für die Planfeststellung des Konverters von diesem Ziel – also dem Vorrang für die Rohstoffgewinnung in den im GEP99 vorgesehenen Abgrabungsbereichen – zu befreien. Bei einem rechtskonform durchgeführten Zielabweichungsverfahren würde also im Ergebnis eine Ausnahme zu Gunsten der Verwirklichung des Konverters auf der „Dreiecksfläche“ gewährt, ohne dabei zugleich – bezogen auf andere BSAB-Flächen – den Vorrang der Abgrabungsvorhaben und das Konzept der Abgrabungskonzentration der 51. Regionalplanänderung in ihrem materiellen Gehalt aufzugeben.
- Alternativ – und damit komme ich zu dem zweiten von Amprion verfolgten Ansatz – wäre es verfahrensrechtlich grundsätzlich auch denkbar, im Rahmen des laufenden Erarbeitungsverfahrens die Darstellung der „Dreiecksfläche“ als BSAB im RPD-Entwurf zu streichen. Da es sich hierbei eindeutig um eine wesentliche Änderung des Planentwurfes i. S. v. § 13 Abs. 3 S. 1 LPIG handeln würde, wäre eine erneute öffentliche Auslegung des geänderten Planentwurfes zwingend geboten („2. Beteiligungsrunde“). Zudem wäre zu beachten, dass der Regionalrat Düsseldorf bei einer Streichung der Dreiecksfläche als BSAB von seinem Leitlinien-Beschluss vom 28.06.2012 abweichen würde, in dem er die Entscheidung getroffen hatte, dass *„bisher im Regionalplan dargestellte Bereiche, in denen Abgrabungen noch nicht abgeschlossen sind, (...) übernommen werden (sollen).“*

- **Der Vergleich der beiden Verfahren** zeigt, dass es sich bei dem Konverter – gerade angesichts der besonderen Einzelfallkonstellation – im Grundsatz um einen geeigneten Anwendungsfall für ein Zielabweichungsverfahren handeln würde, zumal hierdurch das o. g. Ziel der Raumordnung als solches und die damit insgesamt verfolgte Regelung und Steuerung der Abgrabungsvorhaben im Planungsraum nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden würde.
- Die Regionalplanungsbehörde würde einen bei ihr eingehenden Zielabweichungsantrag ergebnisoffen prüfen. Für die positive Bescheidung müssten dabei die folgenden **notwendigen formalen und materiellen Voraussetzungen einer Zielabweichung erfüllt sein:**
 - Es bedürfte zunächst eines **Antrags auf Zielabweichung durch die hierzu befugte Stelle. Dies wäre gemäß § 16 Abs. 2 LPIG die Bundesnetzagentur als zuständige Planfeststellungsbehörde.** Da über den konkreten Standort des Konverters erst im voraussichtlich 2016 beginnenden Planfeststellungsverfahren durch die Bundesnetzagentur entschieden werden wird, ist damit zu rechnen, dass die Bundesnetzagentur auch erst in diesem Zeitraum darüber befinden wird, ob sie auf Basis der Planfeststellungsunterlagen von Amprion einen Zielabweichungsantrag für den Konverterstandort einreicht. **Dafür müsste sie zu der Auffassung gelangen, dass die Standortermittlung von Amprion und die Favorisierung der Dreiecksfläche in Kaarst hinreichend schlüssig und nachvollziehbar erfolgt sind.**
 - **Weiterhin müssten die hohen materiellen Hürden eines Zielabweichungsverfahrens überwunden werden: § 16 LPIG lässt eine Zielabweichung nur zu, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und die Abweichung unter raumordnerischen Kriterien vertretbar ist.**
 - ☉ Insoweit würde die Regionalplanungsbehörde bezogen auf die Grundzüge der Planung sehr sorgfältig prüfen, ob die dem GEP99 mit der 51. Planänderung zugrunde gelegte Planungskonzeption der Abgrabungskonzentration durch eine Ausnahme zu Gunsten des Konverters **in beachtlicher Weise beeinträchtigt wäre**; dabei wäre auch in die Betrachtung mit einzubeziehen, welche Erkenntnisse zur Zulässigkeit einer Zielabweichung sich durch die von Amprion angekündigte gutachterliche Vorbereitung des Zielabweichungsverfahrens evtl. noch ergeben.
 - ☉ Die **Prüfung der Vertretbarkeit unter raumordnerischen Gesichtspunkten** durch die Regionalplanungsbehörde würde zudem auch eine intensive Auseinandersetzung mit der (vom Vorhabenträger)

vorgenommenen **Prüfung von Alternativstandorten** beinhalten. Dabei ginge es dann nicht nur um die Frage der Eignung einer Fläche für einen Konverter, sondern auch darum, welches Gewicht an den jeweiligen zu prüfenden Standorten gegenläufige Raumnutzungsinteressen im Rahmen einer Gesamtabwägung zukommt. Diese regionalplanerische Eignung der verschiedenen Standorte hat das Gutachten bislang nicht in den Blick genommen.

- Schließlich wäre für eine Zielabweichung nach § 16 LPlG unabdingbare Voraussetzung, dass sowohl der Regionalrat als Planungsträger als auch die Stadt Kaarst als sogenannte Belegenheitskommune ihr **Einvernehmen zu einer Zielabweichung** erteilen.
- Selbst bei einer zwischen diesen Akteuren einvernehmlichen Lösung wäre aber **nicht ausgeschlossen, dass gegen einen Planfeststellungsbeschluss der Bundesnetzagentur für die Errichtung eines Konverters auf der Kaarster „Dreiecksfläche“ von anderer Seite Klage eingereicht werden könnte. In diesem Fall würde auch das Zielabweichungsverfahren inzident mitgeprüft.** Das Gericht würde in diesem Rahmen auch überprüfen, ob die Grundzüge der Planung mit dem Vorhaben vereinbar sind. Sollte das Gericht zu einem anderen Ergebnis kommen als die Regionalplanungsbehörde im Rahmen eines positiv entschiedenen Zielabweichungsverfahrens, könnte der gesamte Planfeststellungsbeschluss „gekippt“ werden – mit entsprechenden Folgen für den Leitungsbau.
- Dieses raumordnungsbezogene Klagerisiko würde es bei Standorten, die den Zielen der Raumordnung entsprechen, naturgemäß so nicht geben.
- Mit Blick auf den zweiten in Betracht kommende Verfahrensweg – also **die nachträgliche Änderung des zur Zeit öffentlich ausliegenden Planentwurfes durch Streichung des BSAB in Kaarst** – sind folgende Gesichtspunkte zu beachten:
- Die Fa. Amprion hat hierzu eine Stellungnahme im Rahmen der bis Ende März 2015 laufenden Öffentlichkeitsbeteiligung angekündigt. Eine solche Stellungnahme würde nach Eingang von der Regionalplanungsbehörde im Rahmen der Erarbeitung des RPD geprüft werden. **Sodann wäre in Abstimmung mit dem Regionalrat als Regionalplanungsträger über die Streichung des BSAB in Kaarst zu entscheiden. Eine solche Änderung würde in jedem Fall die Notwendigkeit einer erneuten Beteiligung mit einer erneuten Offenlage des geänderten Planentwurfs auslösen.**

- Ohne dem Ausgang der Prüfung einer möglichen Streichung des BSAB Kaarst an dieser Stelle vorgreifen zu wollen, lässt sich bereits jetzt sagen, dass mit einer Streichung dieses BSAB zugleich auch eine **punktueller Abkehr vom dem bisherigen – gerichtlich bestätigten – Prinzip der Beibehaltung bestehender BSAB einhergehen würde**. Damit wäre dann auch eine Abweichung von dem stimmigen Planungskonzept der 51. Planänderung verbunden. Insofern müsste sich die Regionalplanungsbehörde im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung für die Aufstellung des RPD im Falle einer Streichung des BSAB intensiv mit der Frage auseinandersetzen, ob alle anderen ausgewiesenen Abgrabungsbereiche wie bisher beibehalten werden können oder ob nicht auch für andere BSAB, ggf. in Abwägung mit gegenläufigen Nutzungsinteressen, möglicherweise eine Streichung in Betracht zu ziehen ist bzw. welche Kriterien hierfür gelten.
- Bei einer Aufgabe des BSAB würde sich zudem auch die **Frage möglicher Entschädigungsansprüche des Flächeneigentümers und des vor Ort tätigen Abgrabungsunternehmens** stellen. Für die Ebene der Raumordnung ist höchststrichterlich noch nicht entschieden, ob die komplette oder teilweise Streichung von einzelnen Vorranggebieten Entschädigungsansprüche auslöst und inwieweit sich die Regionalplanung mit der Entschädigungsthematik befassen muss. Hier besteht somit ein Risiko, welches bei einer Bearbeitung des Themas zu berücksichtigen wäre, auch im Rahmen eines Zielabweichungsverfahrens.
- Da für ca. 15 ha der „Dreiecksfläche“ derzeit bei der Unteren Wasserbehörde des Rhein-Kreises Neuss ein Genehmigungsverfahren für eine Nassabgrabung läuft, **dürfte im Übrigen die Fa. Amprion ein hohes Eigeninteresse haben, sich privatrechtlich die von ihr benötigten – möglicherweise bald planfestgestellten Auskiesungsflächen – so zu sichern, dass diese dann auch für eine Errichtung des Konverters zur Verfügung stehen**. Soweit die bislang berechtigten Personen in diesem Zusammenhang auf ihre Eigentums- und Abgrabungsrechte verzichten würden, wären dann von dieser Seite auch keine Schadensersatzforderungen mehr zu erwarten.