

27.09.2017

Tischvorlage

zu TOP 7/ 70.RR am 28.09.2017

Konverter / BSAB Kaarst

- E-Mail der Stadt Meerbusch vom 22.09.2017
(mit Anlagen)
- E-Mail der Stadt Kaarst vom 26.09.2017 (mit Anlagen)

Sablofski, Gaby

Betreff: Konverter der HGÜ-Leitungen Ultramet sowie A 1 Nord (Vorhaben Nr. 2 u. 1 des Bundesbedarfsplangesetzes)
Anlagen: Resolution des Rates gegen einen Konverter in Osterath.pdf; Schreiben vom 22.September 2017.pdf

Von: Bjoern.Kerkmann@meerbusch.de [<mailto:Bjoern.Kerkmann@meerbusch.de>]

Gesendet: Freitag, 22. September 2017 12:34

An: VL_RP; christoph.dammermann@mwide.nrw.de; hans-juergen.petrauschke@rhein-kreis-neuss.de; reese@spd-rrd.de; hhpapen@yahoo.de; wurm@spd-rrd.de; manfred.krause.solingen@web.de; hl-schiffer@t-online.de; dirk.bruegge@rhein-kreis-neuss.de; bechstein@spd-rrd.de; tietz.gruene@gmail.com; suika@fdp-fraktion-rrd.de; nanette.amfaldern@cdu-willich.de; dr.fils@edition-fils.de; waldemar.gluch@t-online.de; kh.humpert@t-online.de; m.laeckes@laeckes.de; michael.mueller@cdu-fraktion-wuppertal.de; hhpapen@yahoo.de; norbert.post@landtag.nrw.de; gschmic@aol.com; m.schroeren@t-online.de; ewald.vielhaus@miz.de; rawelter.thomas@web.de; bedronka@spd-rrd.de; edelhoff@spd-rrd.de; hengst@spd-rrd.de; eicker@spd-rrd.de; hildemann@spd-rrd.de; jessner@spd-rrd.de; reese@spd-rrd.de; sinowenka@spd-rrd.de; thiel@spd-rrd.de; welp@spd-rrd.de; wurm@spd-rrd.de; regiorat@ish.de; manfred.krause.solingen@web.de; spatalla@gmx.de; sickelmann-regionalrat@t-online.de; u.g.mueller@fdp-sg.de; hl-schiffer@t-online.de; hans-joachim.grumbach@t-online.de; susanne.herhaus@yahoo.de; jheitzerkr@aol.com; aach@rwstreuhand.de; info@franzbrandts.de; patric.mertins@t-online.de; johannes.nordmann@freenet.de; selders-kevelaer@t-online.de; udosiepmann@gmx.de; bechstein@spd-rrd.de; hornbostel@spd-rrd.de; jessner@spd-rrd.de; muenchow@spd-rrd.de; reuter@spd-rrd.de; rohde@spd-rrd.de; witzke@spd-rrd.de; manfred.boettcher@gmail.com; bettina.bruecher@gruene-wuppertal.de; andreas@kanschat.biz; flashar@mettmann.com; stephan.soll@gruene-duesseldorf.de; tietz.gruene@gmail.com; rechtsanwalt@frank-gerhard.de; boris@gulan.de; info@burkhard-kuepper.de; otto.laakmann@gmx.net; suika@fdp-fraktion-rrd.de; thiel.carsten@gmx.de; christian.hoffmann@lwk.nrw.de; steinmetz@mittlerer-niederrhein.ihk.de; josef.zipfel@hwk-duesseldorf.de; guido.arenas@mik.nrw.de; daniel.kolle@verdi.de; sigrid.wolf@dgb.de; gerkens-gmbh@t-online.de; stefan.wenzel@t-online.de; antje.buck@muelheim-ruhr.de; andreas-p@ul-stieber.de; Kießling, Carsten

Betreff: Konverter der HGÜ-Leitungen Ultramet sowie A 1 Nord (Vorhaben Nr. 2 u. 1 des Bundesbedarfsplangesetzes)

Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin Radermacher,
sehr geehrter Herr Staatssekretär Dammermann,
sehr geehrter Herr Landrat Petrauschke,
sehr geehrte Mitglieder des Regionalrates,

angefügt übersende ich Ihnen mein Schreiben betreffend des nördlichen Konverters sowie die darin erwähnte Resolution des Rates gegen einen Konverter in Osterath mit der Bitte, diese in die Abwägung Ihrer Entscheidung in der Regionalratssitzung am 28. September 2017 ebenfalls mit einzubeziehen.

Mit freundlichen Grüßen

Angelika Mielke-Westerlage

Bürgermeisterin der Stadt Meerbusch
Rathaus, Dorfstraße 20, 40667 Meerbusch - Büberich

Telefon: 02132 - 916 410
Telefax: 02132 - 916 39 410

<mailto:angelika.mielke-westerlage@meerbusch.de>
<http://www.meerbusch.de>



STADT MEERBUSCH

DIE BÜRGERMEISTERIN

Stadt Meerbusch · Postfach 16 64 · 40641 Meerbusch

An die Mitglieder
des Regionalrates
des Regierungsbezirkes Düsseldorf
sowie

Frau Regierungspräsidentin Birgitta Radermacher
Herrn Staatssekretär Christoph Dammermann

22. September 2017

Telefon / Fax / E-Mail

02132 - 916 410
02132 - 916 39 410
angelika.mielke-westerlage@meerbusch.de

Anschrift/Raum

Meerbusch-Meerbusch-Büderich
Dorfstraße 20
Raum 11

Rechnungen bitte an
rechnung@meerbusch.de

Ihr Zeichen

Mein Zeichen

Konverter der HGÜ-Leitungen Ultranet sowie A 1 Nord (Vorhaben Nr. 2 u. 1 des Bundesbedarfsplangesetzes)

Sehr geehrte Frau Regierungspräsidentin Radermacher,
sehr geehrter Herr Staatssekretär Dammermann,
sehr geehrter Herr Landrat Petrauschke,
sehr geehrte Mitglieder des Regionalrates,

mit Schreiben vom 6. September 2017 hatte die Unterzeichnerin gebeten, im Regionalplan für die "Dreiecksfläche in Kaarst" eine Ausnahme nach § 6 Abs. 1 Raumordnungsgesetz aufzunehmen. Damit wäre die Bundesnetzagentur an das raumordnerische Ziel "Auskiesungsfläche" nicht gebunden. Soweit die BNA im Planfeststellungsverfahren im Übrigen zu dem Ergebnis kommt, dass die Dreiecksfläche als Standort genehmigungsfähig ist, könnte dort aufgrund der Ausnahme ein Konverter errichtet werden. Soweit kein anderer besser geeigneter Standort aufgetan wird, wäre damit grundsätzlich eine Nutzbarmachung der Fläche möglich, andernfalls steht zu befürchten, dass Europas größter Konverter in Osterath im Abstand von nur 300 m zur geschlossenen Wohnbebauung errichtet wird.

Ergänzend zu der o.g. Stellungnahme hat der Haupt- und Finanzausschuss anstelle des Stadtrates, der zeitgleich mit dem Regionalrat tagt, in seiner gestrigen Sitzung einstimmig eine "Resolution gegen einen Konverter in Osterath" beschlossen. Ich bitte, diese in die Abwägung Ihrer Entscheidung in der Regionalratssitzung am 28. September 2017 ebenfalls mit einzubeziehen.

Mit freundlichen Grüßen

Angelika Mielke-Westerlage

Konten der Stadtkasse Meerbusch:

Sparkasse Neuss
IBAN: DE45 3055 0000 0000 2105 00
BIC: WELADEDNXXX

Deutsche Bank, Meerbusch
IBAN: DE38 3007 0010 0538 5588 00
BIC: DEUTDE33XXX

Commerzbank AG, Meerbusch
IBAN: DE65 3004 0000 0840 4444 00
BIC: COBADE33XXX

Volksbank Meerbusch
IBAN: DE97 3706 9164 7100 8700 15
BIC: GENODE33XXX

Sprechzeiten / Öffnungszeiten

Resolution des Rates der Stadt Meerbusch gegen einen Konverter in Osterath

Die „Dreiecksfläche in Kaarst“ ist im Rahmen des Standortsuchverfahrens, in dem mehr als 50 Standortbereiche auf ihre Eignung geprüft wurden, in den Gutachten aus 5/2015, 11/2015 und 6/2017 als bestgeeigneteste Fläche für einen Konverter ermittelt worden. Eine Nutzbarmachung der Fläche scheitert daran, dass sie im geltenden Regionalplan als Auskiesungsfläche ausgewiesen ist.

Der Standort „Dreiecksfläche Kaarst“ wurde im Suchverfahren 2014 vom Rhein-Kreis Neuss vorgeschlagen, weil er das im Kriterienworkshop im Jahre 2013 zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger festgelegte Kriterium „Abstand zur Wohnbebauung“ als maßgebliches Kriterium erfüllt. Der Standort ist von der Autobahn A 57, der Landstraße 30, Bundesbahntrasse und einem See abgeschirmt. Bei entsprechender Anordnung ist nach dem Gutachten der Fa. ERM ein max. Abstand zur geschlossenen Wohnbebauung von 1.300 m möglich. Die Fläche steht im Eigentum von Amprion.

Im Gutachten vom 27. Juni 2017 ist der Standort „Umspannwerk Osterath“ überraschenderweise an die 2. Stelle hinter den nach wie vor bestgeeignetesten Standort „Dreiecksfläche Kaarst“ gerückt. Aufgrund des fehlenden Abstands zur Wohnbebauung war dieser Standort in der Reihung der favorisierten Standorte über 3 Jahre ausgeschieden, weil hier nur ein Abstand zur geschlossenen Wohnbebauung von 200 m, bei östlicher Anordnung von 300 m eingehalten werden kann.

Der Rat der Stadt Meerbusch fordert den Regionalrat auf, die Nutzbarmachung der Dreiecksfläche zu ermöglichen, da sein Beschluss vom 6. Juli 2017, mit dem die Bundesnetzagentur aufgefordert wird, das neue Gutachten zu prüfen, das Planverfahren weiterzuführen und in diesem die Standortfrage zu entscheiden, nach eindeutiger Aussage der Vertreter der Bundesnetzagentur so nicht umsetzbar ist. Die Bundesnetzagentur hat in der Sitzung des Rates am 24. August 2017 deutlich ausgeführt, dass sich die BNA als Genehmigungsbehörde nicht über die Landesplanung hinwegsetzen werde, d.h. keinen Standort im Planfeststellungsverfahren genehmigen wird, der mit anderweitigen Zielen der Raumordnung belegt ist. Es sei Aufgabe des Regionalrates, die Voraussetzungen für eine Realisierung des Standortes Dreiecksfläche zu schaffen. Die ebenfalls an der Sitzung teilnehmenden Vertreter von Amprion haben erklärt, im Herbst 2017 eine finale Entscheidung, zumindest aber ein eindeutiges politisches Signal für den Standort Dreiecksfläche zu benötigen, da die standortabhängige Beauftragung der Konverterfertigung erfolgen müsse. Andernfalls könne die südliche Leitung nicht wie im Rahmen der dringlichen Umsetzung der Energiewende vorgesehen 2021 in Betrieb gehen. Soweit zeitnah keine Entscheidung durch den Regionalrat getroffen werde, die die Dreiecksfläche in Kaarst auch raumplanerisch für die Nutzung durch einen Konverter öffne, werde die Vorhabenträgerin im Planfeststellungsverfahren Osterath als Standort für den Konverter beantragen, da eine Realisierung auf der bestgeeignetesten Dreiecksfläche nicht genehmigt werde.

Die Ablehnung des Regionalrates, im Interesse einer gelingenden Energiewende und zum Schutz der Menschen zeitnah eine Entscheidung zu treffen, die die Realisierung eines unter sachlichen Gründen am besten geeignetsten Standortes zu ermöglichen, **ist zugleich eine Entscheidung für eine industrielle Großanlage am Rand der geschlossenen Wohnbebauung in Osterath**. Mit der Entscheidung wird am lt. Gutachten „bestgeeignetsten Standort“ ein Konverter faktisch verhindert und stattdessen in einen anderen, schlechteren Standort verdrängt.

Für die Menschen ist es nicht nachvollziehbar, dass der Regionalrat den in aufwendigen Begutachtungen als bestgeeignet festgestellten Standort weiterhin für den Kiesabbau vorhalten will, obwohl sich selbst die Kiesindustrie mit einer Aufgabe der nur 1% ausmachenden Fläche ausdrücklich einverstanden erklärt hat.

Daher fordert der Rat der Stadt Meerbusch, die ausgewiesene BSAB-Fläche in deren Teilbereich (10 ha der gesamten s.g. Dreiecksfläche) für die Umsetzung der Vorhaben der Bundesfachplanung für das Gelingen der Energiewende zu ermöglichen.

Es ist nicht tolerierbar, dass in Ermangelung von Abstandsflächen eine großindustrielle Anlage wie ein Konverter in einem Abstand von 300 m zur geschlossenen Wohnbebauung errichtet wird. Sollte sich der Standort auf der Dreiecksfläche als Konverterstandort nicht realisieren lassen, weil das Ziel der Raumordnung dies weiterhin verhindert, wird die Wohnbevölkerung, das Ortsbild und Selbstgestaltungsrecht des Ortsteiles Osterath der Stadt Meerbusch massiv und direkt betroffen.

Die vorhandene Umspannanlage beeinträchtigt bereits heute schon die sich in unmittelbarer Nähe befindlichen Wohnbebauungen.

Daher ist es im Interesse der Menschen in dieser Region jetzt zwingend notwendig, raumplanerisch verbindlich klarzustellen, dass die Regionalplanung dem Vorhaben auf dem bisher als Kiesabbaufäche dargestellten Bereich nicht entgegenstehen wird.

Der Rat der Stadt Meerbusch fordert den Regionalrat auf, seiner Verantwortung, die Energiewende durch die Umwidmung der Dreiecksfläche bei größtmöglicher Akzeptanz aller Betroffenen zu ermöglichen, gerecht zu werden und ohne weitere zeitliche Verzögerung eine Entscheidung zu treffen.

Sablofski, Gaby

Betreff: Konverterstandort
Anlagen: 2017-09-25 StN_Stadt Kaarst.pdf; Schreiben Ewer 2017 05 29.pdf

Von: Ulrike.Nienhaus@kaarst.de [<mailto:Ulrike.Nienhaus@kaarst.de>]

Gesendet: Dienstag, 26. September 2017 08:19

An: holger.ollbrich@brd.nrw.de; Kießling, Carsten

Betreff: Konverterstandort

Sehr geehrter Herr Olbrich,
sehr geehrter Herr Kießling,

beigefügt übersende ich Ihnen meine Mail an Herrn Landrat Petrauschke zur Kenntnis.

Freundliche Grüße
Dr. Ulrike Nienhaus

Stadt Kaarst
Die Bürgermeisterin
Fachbereich 1
Am Neumarkt 2
41564 Kaarst
Telefon: +49 2131 987 – 101 / Fax: +49 2131 987 7 - 101
E-Mail: Ulrike.Nienhaus@kaarst.de
info@kaarst.de
Internet: www.kaarst.de / www.facebook.com/kaarst

Bitte beachten Sie, dass die Stadt Kaarst zurzeit noch keine digitalen Signaturen verarbeiten kann. Hinweis auf: www.kaarst.de/hinweis-digitale-signatur

----- Weitergeleitet von Ulrike Nienhaus/intern/StadtKaarst/de am 26.09.2017 08:17 -----

An Petrauschke,
Kopie Dirk Bruegge/intern/kreisneuss/de@kreisneuss
Thema Konverter

Sehr geehrter Herr Landrat,

beigefügt übersende ich Ihnen die Stellungnahme mit der dort genannten Anlage (Schreiben vom 29.05.2017) unseres Rechtsbeistandes Prof. Dr. Ewer zur Resolution der Stadt Meerbusch und der dortigen Forderung zur Änderung des Regionalplanes.

Ich bitte Sie, diese Stellungnahme den Mitgliedern des Regionalrates als Grundlage für die Beratung des TOP 7 "Konverter / BSAB Kaarst" der anstehenden Regionalratssitzung am 28.09.2017 zur Verfügung zu stellen.

elektronische Signatur

WEISSLEDER . EWER

Rechtsanwälte ■ Partnerschaft mbB

WEISSLEDER ■ EWER ■ Rechtsanwälte Part mbB ■ Walkerdamm 4-6 ■ 24103 Kiel

Stadt Kaarst
Frau Bürgermeisterin Dr. Nienhaus
Am Neumarkt 2
41564 Kaarst

Dr. sc. pol. Wolfgang M. Weißleder
Notar a.D. ■ Rechtsanwalt ■ bis 2013

Prof. Dr. Wolfgang Ewer
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Angelika Leppin
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marcus Arndt
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marius Raabe
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Vergaberecht
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Gyde Otto
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Arbeitsrecht

Dr. Gunnar Postel
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Dr. Bernd Hoefler
Rechtsanwalt

Dr. Tobias Thienel LL.M. (Edinburgh)
Rechtsanwalt

Dr. Christoph Berlin
Rechtsanwalt

Dr. Jonas Dörschner
Rechtsanwalt

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

Kiel, den

Bearbeiter/-in:

773/15 Ew/bök

25.09.2017

RA Prof. Dr. Ewer

Sitzung des Regionalrates am 28.09.2017 – TOP 7: Konverter / BSAB Kaarst

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin Dr. Nienhaus,

in vorstehender Angelegenheit liegt mir eine öffentliche Beschlussvorlage der Stadt Meerbusch,

Drucksache BM/0685/2017 der Stadt Meerbusch vom 15.09.2017

nebst zugehöriger Anlage 1,

Resolution des Rates der Stadt Meerbusch gegen einen Konverter in Osterath,

■ Walkerdamm 4 - 6
24103 Kiel
Telefon (04 31) 9 74 36 - 0
Telefax (04 31) 9 74 36 - 36

■ kanzlei@weissleder-ewer.de
www.weissleder-ewer.de
St.-Nr. 20 222 15956
UID-Nr.: DE 134835172

■ HypoVereinsbank Hamburg
IBAN:
DE35 2003 0000 0002 3062 49
BIC: HYVEDEMM300

■ Santander Bank Kiel
IBAN:
DE03 5003 3300 1080 5655 00
BIC: SCFBDE33XXX

■ Förde Sparkasse
IBAN:
DE83 2105 0170 1002 1010 10
BIC: NOLADE21KIE

■ Postbank Hamburg
IBAN:
DE09 2001 0020 0376 3552 06
BIC: PBNKDEFF

und zugehöriger Anlage 2, einem Schreiben der Bürgermeisterin der Stadt Meerbusch an den Regionalrat vom 06.09.2017 nebst beigefügtem Schreiben der Rechtsanwältin Dr. Durinke aus der Kanzlei de Witt vom 06.09.2017, vor.

Diese Dokumente beziehen sich auf das bereits bekannte, aktualisierte Standortgutachten für den Konverter im Bereich Netzverknüpfungspunkt Osterath der Fa. Amprion in der Fassung vom 28.06.2017 und sollen dazu dienen, das Standortgutachten auch raumordnungsrechtlich umzusetzen.

I. Zum aktualisierten Standortgutachten und den Plänen der Fa. Amprion

Ausgangspunkt für die Initiative der Stadt Meerbusch ist das aktualisierte Standortgutachten der Fa. Amprion mit Stand 28.06.2017.

In diesem Gutachten weist das Planungsbüro der Fa. Amprion die so genannte Dreiecksfläche in Kaarst als bestgeeigneten Standort für den Konverter am Netzverknüpfungspunkt Osterath aus, obwohl dieser Standort wegen eines entgegenstehenden Ziels der Raumordnung ungeeignet ist. Darüber hinaus leidet das Gutachten an weiteren, insbesondere fachlichen Fehlern und inneren Widersprüchen, wie ich im Namen der Stadt Kaarst in meiner Stellungnahme von 13.09.2017 gegenüber der Bundesnetzagentur bereits geltend gemacht habe. Diese Stellungnahme haben Sie der Bezirksregierung und dem Regionalrat ebenfalls in Abschrift zugänglich gemacht, so dass ich an dieser Stelle lediglich darauf Bezug nehme, ohne die Inhalte hier zu wiederholen.

Unabhängig davon hat die Bundesnetzagentur in der Sondersitzung des Stadtrates in Meerbusch dargelegt, dass sie keinen Konverter an einem Standort planfeststellen wird, an dem landesplanerische Ziele der Raumordnung dem beantragten Vorhaben entgegenstehen werden. Die Fa. Amprion hat daher angekündigt, dass sie in einem solchen Fall die Planfeststellung für den an zweiter Stelle ermittelten Standort in Osterath auf dem Gebiet der Stadt Meerbusch beantragen werde, wenn nicht für die so genannte Dreiecksfläche in Kaarst das entgegenstehende Ziel der Raumordnung aufgehoben werde.

II. Zur Resolution der Stadt Meerbusch

Die Stadt Meerbusch hat in Reaktion auf diese Entwicklung die bereits erwähnte anwaltliche Stellungnahme eingeholt. Darüber hinaus hat der Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss der Stadt Meerbusch in seiner Sitzung am 21.09.2017 im Rahmen einer dringlichen Entscheidung gemäß § 60 Abs. 1 Satz 1 GO eine Resolution

„gegen einen Konverter in Osterath“

beschlossen. Die Begründung lautet, dass in dem Standortsuchverfahren der Fa. Amprion die so genannte Dreiecksfläche in Kaarst auch im aktualisierten Gutachten als „bestgeeignetste Fläche für einen Konverter ermittelt worden“ sei; man bevorzuge zwar eigentlich, dass eine gänzlich andere, nicht mit konkurrierenden Nutzungen belegte Fläche als Standort ausgewählt werde, aber im direkten Vergleich der nach dem aktualisierten Gutachten noch verbliebenen Standortalternativen sei die so genannte Dreiecksfläche gegenüber dem Standort Osterath zu bevorzugen.

Um die raumordnerischen bzw. landesplanerischen Voraussetzungen für den Standort in Kaarst zu schaffen, soll daher die zielförmige Ausweisung der so genannten Dreiecksfläche noch in der laufenden Fortschreibung des Regionalplans oder in einem gesonderten Verfahren gemäß § 6 Abs. 1 ROG mit der Ausnahme versehen werden, dass bei weiterhin bestehen bleibender Ausweisung eines zielförmigen Vorrangs für den Rohstoffabbau im Einzelfall eine Nutzung dieser Fläche als Konverterstandort ausnahmsweise raumordnerisch zulässig sein soll, auch wenn sie dem eigentlichen Ziel zuwiderläuft.

In der von der Stadt Meerbusch vorgelegten anwaltlichen Stellungnahme von Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke wird diese gewünschte Änderung mit folgenden Argumenten unterstützt:

- Die derzeit von der Bundesnetzagentur betriebene Bundesfachplanung umfasse zwar nur den jeweiligen Leitungskorridor für die beiden am Netzverknüpfungspunkt Osterath aneinander grenzenden Leitungsvorhaben. In der Umgebung dieses Netzverknüpfungspunkts sei ein Konverter erforderlich, der durch den Netzverknüpfungspunkt eine gewisse Standortgebundenheit erfahre. Im Rahmen der Standortauswahl habe sich dabei der Standort auf der Kaarster Dreiecksfläche

als bestgeeignet erwiesen. Dem sei gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 5 ROG im Rahmen der Landes- und Regionalplanung als Erfordernis der Energieversorgung Rechnung zu tragen.

- Eine Teiländerung des Regionalplans nur hinsichtlich der zielförmigen Ausweisung der so genannten Dreiecksfläche sei gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG möglich, indem lediglich die kartographische Festlegung als BSAB für die so genannte Dreiecksfläche gestrichen werde, während das übrige Ziel in Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2 des Regionalplans bestehen bleibe. Da die so genannte Dreiecksfläche weniger als 1 % der Konzentrationsflächen für den Rohstoffabbau ausmache, werde damit das Planungskonzept für die Konzentrationsflächenplanung nicht als solches in Frage gestellt und müsse nicht erneut überprüft werden.
- Alternativ zur völligen Streichung der kartographischen Festlegung könne gemäß § 6 Abs. 1 ROG eine Ausnahme in das Ziel in Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2 aufgenommen werden, wonach die zielförmige Festlegung der so genannten Dreiecksfläche als BSAB ausnahmsweise hinter einer Nutzung dieser Fläche als Konverterstandort zurücktrete. Diese Ausnahme müsse abgewogen werden und dürfe das Ziel nicht in Frage stellen, also auf Einzelfälle beschränkt bleiben, unterliege aber keinen weiteren, materiellen Voraussetzungen. Das vom Bundesgesetzgeber gesetzlich normierte Interesse an der Energiewende und an der Umsetzung der Leitungsvorhaben gebiete eine solche Ausnahme.
- Da die keinen raumordnungsrechtlichen Restriktionen unterliegende Fläche in Osterath mit einem potenziellen Standort zwar die erforderlichen Sicherheitsabstände gemäß 26. BImSchV einhalte, aber näher an der umliegenden Wohnbebauung befindlich sei als die Fläche in Kaarst, fordere das Vorsorgeprinzip des § 5 Abs. 1 BImSchG, dass anstelle der Fläche in Osterath die so genannte Dreiecksfläche als Konverterstandort genutzt werde.
- Es gebe keinen Vertrauensschutz in eine raumordnerische Festlegung.

III. Zur rechtlichen Würdigung

Zur rechtlichen Würdigung dieses Ansinnens der Stadt Meerbusch nehme ich zunächst Bezug auf mein an Sie gerichtetes Schreiben vom 29.05.2017, das Sie mit Schreiben

vom 29.05.2017 der Bezirksregierung Düsseldorf übermittelt haben (hier nochmals als Anlage beigefügt) und in dem ich ausgeführt habe,

- dass eine nur begrenzte Teilfortschreibung des Regionalplans Düsseldorf ohne Änderungen und damit ohne neue Abwägung über die Konzentrationsflächenplanung für die Rohstoffsicherung in der Sache zulässig wäre,
- und dass demgegenüber jede erhebliche Änderung in der Konzentrationsflächenplanung voraussetzte, dass auch weiterhin

„ein auf den gesamten Planungsraum bezogenes schlüssiges Planungskonzept“

zugrunde läge,

„bei dem sich bestimmte raumbedeutsame Funktionen und Nutzungen an einer Stelle und ihr Ausschluss an anderer Stelle bedingen“,

OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris Rn. 102,

so dass

„sich die betroffenen Vorhaben an den positiv festgesetzten Standorten gegenüber mit ihnen nicht zu vereinbarenden Nutzungen durchsetzten und ihnen in substantieller Weise Raum verschafft werde“,

BVerwG, Urteil vom 18.01.2011 – 7 B 19.10 –, NVwZ 2011, S. 812-820 (Rn. 15).

Entgegen der Auffassung der Stadt Meerbusch, gestützt durch Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke, würden diese Maßstäbe aber voraussichtlich auch dann verletzt, wenn, wie von der Stadt Meerbusch im Ergebnis vorgeschlagen, ohne Abwägung über die vollständige Konzentrationsflächenplanung für den Regionalplan Düsseldorf die zielförmige Festlegung der so genannten Dreiecksfläche als BSAB mit einer Ausnahme versehen würde, nach der diese Festlegung hinter einer Nutzung als Konverterstandort ausnahmsweise zurückstünde.

Verfahrensrechtlich ist es grundsätzlich möglich, noch in der derzeit betriebenen Fortschreibung des Regionalplans oder in einer eigenständigen Regionalplanteiländerung die kartographische Festlegung nur für die so genannte Dreiecksfläche aufzuheben oder für diese Fläche die beschriebene textliche Ausnahme in Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2 einzufügen.

Den Ausführungen zu den Abwägungsbelangen und ihrer Gewichtung hingegen kann nicht gefolgt werden.

1. Verhältnis von Bundesfachplanung und Regionalplanung

Abstrakt gesehen führt Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke zutreffend aus, dass die planende Abstimmung unterschiedlicher Nutzungsansprüche an den Raum durch die überörtliche und überfachliche Raumordnung, auf unterster Ebene durch die Regionalplanung erfolgen muss. Dabei sind aufgetretene Nutzungskonflikte zu bewerten und planerisch aufzulösen oder auszugleichen. In diesem Rahmen ist auch den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen als einem gesetzlichen Grundsatz der Raumordnung gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 5 ROG Rechnung zu tragen.

Daraus folgt aber nicht, dass die Regionalplanung gehalten wäre, den Ergebnissen der Bundesfachplanung unbedingt zu folgen und bestehende Pläne zu ändern. Vielmehr gilt nämlich im umgekehrten Verhältnis auch, dass die durch die Bundesnetzagentur wahrzunehmende Bundesfachplanung bei der Festlegung von Stromleitungstrassenkorridoren als raumbedeutsame Planung einer öffentlichen Stelle der Pflicht zur Beachtung der Ziele der Raumordnung nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 ROG unterliegt. Der in § 15 Abs. 1 Satz 2 NABEG angeordnete Vorrang der Bundesfachplanung vor der Landesplanung ist keine Freistellung der Bundesfachplanung von der Zielbindung an die Raumordnungsinstrumente, sondern bezieht sich allein auf nachfolgende Landesplanungen, die eine wirksam abgeschlossene, aber im Übrigen nicht außenwirksame Bundesfachplanung berücksichtigen müssen, während umgekehrt die Bundesfachplanung an vorher aufgestellte Ziele der Raumordnung gebunden ist,

Kümper, Das Verhältnis der Bundesfachplanung nach §§ 4 ff. NABEG zur Raumordnung der Länder, NVwZ 2014, S. 1409, insbes. S. 1410 ff.; so im Ergebnis auch Schlacke, Bundesfachplanung für Höchstspannungsleitungen – Der Schutz von Natur und Landschaft in der SUP und der fachplanerischen Abwägung, NVwZ 2015, S. 626, 629 f.

Konkret entscheidend ist hier unter dieser Prämisse, dass mit dem Standortauswahlverfahren des Vorhabenträgers, der Fa. Amprion, nicht alleine die so genannte Dreiecksfläche in Kaarst als geeigneter Standort ermittelt wurde, sondern dass eine Vielzahl von Standorten als potenziell geeignet ermittelt wurde. Davon unterliegt alleine die so genannte Dreiecksfläche in Kaarst einem gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 ROG bindenden Ausschlussgrund, da sie durch ein wirksames Ziel der Raumordnung einer anderweitigen, dem Konverter entgegenstehenden Nutzung vorbehalten ist. Die anderen Standorte hingegen sind aus raumordnerischer Sicht geeignet und werden in dem aktualisierten Standortgutachten der Fa. Amprion aufgrund von Kriterien hinter der so genannten Dreiecksfläche eingeordnet, die die Bindung an die Ziele der Raumordnung ignorieren und im Übrigen in sich nicht stimmig und widerspruchsfrei sind. Insoweit verweise ich auf meine im Namen der Stadt Kaarst abgegebene Stellungnahme an die Bundesnetzagentur vom 13.09.2017 und die von Herrn Dipl.-Ing. Schauerte-Lüke erstellte Stellungnahme vom 01.09.2017 zur Methodik und zu den Inhalten des aktualisierten Standortgutachtens der Fa. Amprion.

Wenn aber schon nach dem ohnehin fehlerhaften Standortgutachten der Fa. Amprion

- nur ein einziger der geeigneten Standorte für den Konverter raumordnerischen Beschränkungen unterliegt, während hingegen andere Standorte raumordnerisch und auch im Übrigen fachlich und planerisch geeignet sind,
- und wenn man dann berücksichtigt, dass diese anderen Standorte nur aufgrund einer in sich widersprüchlichen und fachlich nicht tragfähigen Bewertungsmatrix gegenüber dem raumordnerisch gesperrten Standort als nachrangig bewertet werden,

besteht weder aufgrund des gegenseitigen Verhältnisses von Bundesfachplanung und Regionalplanung, noch aufgrund des gesetzlichen Grundsatzes der Raumordnung zugunsten der Energieversorgung und des Leitungsausbaus ein Anlass, die zielförmige Ausweisung der so genannten Dreiecksfläche als BSAB aufzuheben oder auch nur einzuschränken.

Vielmehr lässt das aktualisierte Standortgutachten der Fa. Amprion trotz bzw. gerade wegen seiner inneren Widersprüche erkennen, dass es eine Mehrzahl geeigneter Standorte für den Konverter gibt, denen schon jetzt keine raumordnerischen Beschränkungen gegenüberstehen.

Ein Anlass für eine Änderung der bisherigen Festlegungen des Regionalplans für die so genannte Dreiecksfläche besteht daher nicht.

2. Anforderungen an eine Änderung der Konzentrationsflächenplanung

Im Übrigen wäre die von der Stadt Meerbusch angestrebte Änderung der zielförmigen Festlegung für die so genannte Dreiecksfläche materiell wesentlich höheren Anforderungen unterworfen, als es im Schreiben der Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke ausgeführt ist. Das gilt sowohl für die Aufhebung der kartographischen Festlegung für die so genannte Dreiecksfläche als BSAB als auch für die Aufnahme einer Ausnahme in Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2.

Zunächst ist festzuhalten, dass auch die Aufnahme einer Ausnahme gemäß § 6 Abs. 1 ROG, wie Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke selbst zutreffend schreibt, einer ordnungsgemäßen planerischen Abwägung bedarf. Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke schreibt dann, dass weitere materielle Anforderungen nicht bestehen. Das ist zwar zutreffend, führt aber in gewisser Weise in die Irre, denn die planerische Abwägung, die sie selbst anführt, unterliegt auch bei der Aufnahme einer Ausnahme gemäß § 6 Abs. 1 ROG erheblichen Bindungen, die letztlich denen einer Aufhebung des Ziels gleichkommen.

Wie ich schon mehrfach ausgeführt habe, setzt eine wirksame Konzentrationsflächenplanung voraus, dass

„sich die betroffenen Vorhaben an den positiv festgesetzten Standorten gegenüber mit ihnen nicht zu vereinbarenden Nutzungen durchsetzen“,

BVerwG, Urteil vom 18.01.2011 – 7 B 19.10 –, NVwZ 2011, S. 812-820 (Rn. 15).

Grundsätzlich nicht ausreichend ist demgegenüber ein nur abwägungsrelevanter Vorrang der zu konzentrierenden Nutzung, der im Einzelfall hinter anderen Nutzungen zurückstehen muss, so dass sich in der Vorhabenzulassung andere, entgegenstehende Nutzungen des Raumes gegenüber der zu konzentrierenden Nutzung durchsetzen können. Die Konzentrationswirkung

„kann allenfalls dann eintreten, wenn die sachlichen Regelungen des Regionalplans für das Eignungsgebiet inhaltlich den Vorrang der Windenergienutzung mit der von § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG geforderten Verbindlichkeit festsetzen und die für den Plangeber erkennbaren Belange gemäß § 7 Abs. 2 S. 1 2. Hs. ROG abschließend abgewogen worden sind“,

OVG Schleswig, Urteil vom 20.01.2015 – 1 KN 7/13 –, NuR 2015, S. 412-418, Rn. 57.

Das schließt es nicht grundsätzlich aus, dass im Rahmen einer – für die Konzentrationswirkung erforderlichen – zielförmigen Ausweisung für bestimmte Nutzungen einzelne Ausnahmen aufgenommen werden, diese Ausnahmen stellen aber jeweils den Vorrang der zu konzentrierenden Nutzung für die einzelnen Flächen in Frage und müssen daher in der Gesamtabwägung über die Konzentrationsflächenplanung berücksichtigt werden. Auch für die Aufnahme einer Ausnahme gilt also dasselbe wie für die Ausweisung der einzelnen Konzentrationsflächen, dass sie einem schlüssigen gesamt-räumlichen Planungskonzept folgen muss und dementsprechend mit den im Einzelnen erforderlichen, aufeinander aufbauenden Schritten der Konzentrationsflächenplanung vereinbar sein muss. Insoweit unterscheidet sich die Ausnahme gemäß § 6 Abs. 1 ROG in den Anforderungen an die Abwägung nicht von der Ausweisung oder Streichung der Festlegung einzelner Flächen. Es gilt also auch für die Aufnahme der Ausnahme das, was ich bereits in meinem Schreiben vom 29.05.2017 zu einer vollständigen Streichung der so genannten Dreiecksfläche aus der Konzentrationsflächenplanung gemäß § 7

Abs. 1 ROG ausgeführt habe. Insoweit unterscheiden sich die konkrete Regelungstechnik und die Regelungswirkungen, die prozeduralen Anforderungen an die Abwägung hingegen sind dieselben.

Diese Abwägung muss aber bei der Streichung einer einzelnen Fläche oder auch nur der Aufnahme einer Ausnahme gemäß § 6 Abs. 1 ROG gleichermaßen sicherstellen, dass das in sich schlüssige gesamträumliche Planungskonzept nicht verletzt wird und dass weiterhin substantiell Raum für die zu konzentrierende Nutzung ausgewiesen bleibt.

Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke stellt nun für die Stadt Meerbusch darauf ab, dass die Kaarster Dreiecksfläche weniger als 1 % der gesamten Konzentrationsflächen ausmache, so dass aus quantitativer Sicht der substantielle Raum bestehen bleibe und damit das schlüssige Planungskonzept unberührt bleibe.

Diese Auffassung ist hinsichtlich des Ergebnisses, dass substantieller Raum ausgewiesen bleibe, zutreffend, aber nicht hinsichtlich der Annahme, dass damit das Planungskonzept unberührt bleibe. Dieses Planungskonzept ist nämlich entgegen der Annahme der Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zu bestimmen: Selbst wenn unter Berücksichtigung der konkret zu ändernden Fläche die Gebietskulisse einer Konzentrationsflächenplanung nur in quantitativ geringer Weise berührt würde, besteht doch die Verpflichtung der Regionalplanung, die Ihrem Planungskonzept zugrunde liegenden Abwägungskriterien und die vorgelagerten Tabukriterien systemgerecht zu verwenden und auf alle davon betroffenen Flächen anzuwenden. Dabei ist nicht alleine entscheidend, ob im Ergebnis noch hinreichend Flächen ausgewiesen sind, denn selbst der

„Gesichtspunkt des Überangebots - gemeint ist offenbar, dass nach Abzug der Ausschlussflächen mehr als 1,5 % potentielle Eignungsflächen ermittelt wurden - rechtfertigt es nicht, bei der weiteren Auswahl auf eine Abwägung zu verzichten [...]. Die Potenzialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen übrig blieben, hätten in einem weiteren Arbeitsschritt zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung gesetzt werden müssen (vgl. z.B. BVerwG, Urte. v. 11.04.2013 - 4 CN 2/12 aaO)“,
(Hervorhebung des Unterzeichners)

OVG Schleswig, Urteil vom 20.01.2015 – 1 KN 7/13 –, NuR 2015, S. 412-418, Rn. 68.

Selbst bei quantitativ geringfügigen Änderungen einer Konzentrationsflächenplanung gilt daher wegen des qualitativen Erfordernisses, dass die planerische Abwägung in gleicher Weise vollumfänglich darstellen und berücksichtigen muss,

„von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird,“

wie sie

„auch die Gründe für die beabsichtigte Freihaltung des übrigen Planungsraums“

aufzeigen muss,

BVerwG, Urteil vom 11.04.2013 – 4 CN 2.12 –, zit.n.juris Rn. 5.

Wie ich bereits in meinem Schreiben vom 29.05.2017 ausführlich ausgeführt habe, muss daher auch bei der nachträglichen Änderung eine einzelnen Fläche, auf der sich nach dem Willen des Plangebers zukünftig doch eine andere Nutzung durchsetzen soll, die originäre Abwägung des Planungskonzepts über alle Potenzialflächen überprüft werden. Es ist auch dann zu prüfen, ob durch die Abwägung einer Nutzung der Vorrang gegeben wird, die sich auch als „weiches“ oder gar „hartes“ Tabukriterium oder auch auf anderen Flächen im Rahmen der einzelflächenbezogenen Abwägung durchsetzen könnte oder hätte durchsetzen müssen.

Daraus folgt aber auch, dass im Rahmen dieser Abwägung zu berücksichtigen ist, ob einer Nutzung der Vorrang gegenüber der zu konzentrierenden Nutzung gegeben werden soll, die sich auch an anderen Standorten im Planungsraum gegenüber konkurrierenden Nutzungen in einer geeigneten Weise durchsetzen kann, so dass gerade kein Bedürfnis besteht, die ohnehin schon eingeschränkte, konzentrierte Nutzung weiter einzuschränken.

Damit aber gilt wiederum das oben bereits Ausgeführte, dass nämlich das aktualisierte Standortgutachten der Fa. Amprion eine Mehrzahl von Standorten aufzeigt, die keinen raumordnerischen Beschränkungen unterliegen, aber fachlich und planerisch geeignet wären. Sollte also die von der Stadt Meerbusch angeregte Änderung des Regionalplans erfolgen, sei es als Aufhebung der Festlegung oder als Aufnahme einer Ausnahme, würde damit

- ohne Überprüfung des Gesamtkonzepts
- einer Nutzung der Vorrang gegenüber der konzentrierten Nutzung gegeben, die auch an einer Mehrzahl anderer Standorte im Plangebiet umgesetzt werden könnte, ohne dort auf relevante planerische, fachliche oder raumordnerische Restriktionen zu stoßen.

Demgegenüber würde die zu konzentrierende Rohstoffsicherung und -gewinnung ohne einen Ausgleich und ohne generelle Abwägung gegenüber der zu bevorzugenden Nutzung weiter eingeschränkt.

Damit aber würden die für die Konzentrationsflächenplanung erheblichen Abwägungsbelange nicht mit dem ihnen zukommenden Gewicht betrachtet und gegeneinander abgewogen, sondern es würde einseitig eine Änderung zu Lasten der konzentrierten Nutzung vorgenommen.

Demgegenüber könnte die von der Stadt Meerbusch gewünschte Änderung nur dann abwägungsfehlerfrei vorgenommen werden, wenn entgegen der bisherigen Planungsabsicht des Regionalrats die gesamte Rohstoffgewinnung und -sicherung einer Fortschreibung unterzogen würde.

3. Vorsorgegrundsatz

Angesichts der vorstehenden Ergebnisse kommt es nicht mehr darauf an, gleichwohl sei der Vollständigkeit halber darauf hingewiesen, dass auch dem von Frau Rechtsanwältin Dr. Durinke geltend gemachten Vorsorgegrundsatz aus § 5 Abs. 1 BImSchG kein das planerische Ermessen des Regionalrats in irgendeiner Weisen bindender Anlass

für eine Änderung der raumordnerischen Festlegung für die Dreiecksfläche zu entnehmen wäre. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Vorsorgegrundsatz des § 5 Abs. 1 BImSchG in der Vorhabenzulassung emittierender Anlagen unmittelbar gilt, nicht aber für vorgelagerte Planungen, die noch keine Vorhabenzulassung bewirken, also erst recht nicht für die nicht parzellenscharfe, Einzelvorhaben steuernde Regionalplanung.

Zutreffend ist, dass ein Plangeber im Rahmen seines planerischen Ermessens

„nicht verpflichtet ist, Nutzungen bis an die Grenze dessen zu ermöglichen, was anhand der Maßstäbe des Immissionsschutzrechts gerade noch zulässig ist, sondern dass [er] bereits im Vorfeld der Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen [...] eigenständig gebietsbezogen das Maß des Hinnehmbaren steuern darf. Abwägungsfehlerhaft ist nach der genannten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Verwaltungsgerichtshofs eine solche am Vorsorgegrundsatz des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BImSchG orientierte Planung allerdings dann, wenn sie auch unter Berücksichtigung des Gestaltungsspielraums, den der Gesetzgeber [dem Plangeber] zubilligt, [...] nicht mehr begründbar ist, was – u.a. – dann der Fall ist, wenn z.B. das Erfordernis für eine Konzentrations- und Ausschlussplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, der Windenergienutzung substantiell Raum zu geben, nicht mehr eingehalten werden kann oder wenn wesentlich Ungleiches ohne sachliche Rechtfertigung gleich behandelt wird“,

VGH München, Beschluss vom 05.12.2013 – 22 CS 13.1757 –, zit.n.juris Rn. 27; vgl. OVG Schleswig, Beschluss vom 21.08.2014 – 1 MR 7/14 –, zit.n.juris Rn. 18; OVG Lüneburg, Urteil vom 24.06.2004 – 1 LC 185/03 –, zit.n.juris Rn. 33.

Es ist danach einem Plangeber erlaubt, aus Vorsorgegesichtspunkten bei der Planung bzw. auf raumordnerischer Ebene der Steuerung emittierender Anlagen höhere Abstände vorzusehen, als sie im nachfolgenden Vorhabenzulassungsverfahren gemäß § 5 Abs. 1 BImSchG zwingend wären.

Daraus folgt aber gerade keine Einschränkung des planerischen Ermessens dahingehend, dass ein Plangeber gezwungen wäre, größere als die in den zur Umsetzung des

BImSchG ergangenen Verordnungen und technischen Regelwerken vorgesehenen Abstände zu planen und damit solchen Standorten den Vorrang zu geben, die die größeren Abstände einhalten. Umgekehrt ist es nicht geboten, geringere Abstände besonders zu begründen, wenn die Planung die in der Vorhabenzulassung geltenden Abstände ermöglicht und sogar überschreitet und andere Standorte, die größere Abstände zuließen, aufgrund konkurrierender Nutzungsansprüche nicht zur Verfügung stehen.

Übertragen auf die hiesige Situation bedeutet das, dass dem Vorsorgegrundsatz nicht entnommen werden kann, dass der Regionalrat gehalten wäre, einen Konverterstandort auf der so genannten Dreiecksfläche trotz entgegenstehender Nutzungsansprüche zu ermöglichen, wenn dieser Konverter zugleich ohne entgegenstehende Nutzungsansprüche im Rahmen der erforderlichen Abstände gemäß § 5 Abs. 1 BImSchG an anderen Standorten errichtet werden könnte.

4. Ergebnis

Im Ergebnis ist damit festzuhalten,

- dass das Ansinnen der Stadt Meerbusch zwar formell zulässig umgesetzt werden könnte,
- dass damit aber auf materieller Ebene erhebliche Anforderungen an die Abwägung und die darin zwingend vorzunehmende Überprüfung der gesamten Konzentrationsflächenplanung für die Rohstoffgewinnung und –sicherung verbunden wären,
- die einzuhalten auf der Grundlage des in sich widersprüchlichen und die Bindungen der Ziele der Raumordnung ausblendenden, aktualisierten Standortgutachtens der Fa. Amprion ausgeschlossen erscheint,
- und dass der Vorsorgegrundsatz des § 5 BImSchG den Regionalrat planerisch berechtigen mag, größere Abstände zu planen, als die 26. BImSchV sie erfordert,
- dass diese planerische Gestaltungsfreiheit aber erstens nicht zwingend ist, sondern im planerischen Ermessen des Regionalrats liegt,

- und dass sie zweitens durch die Erfordernisse der Konzentrationsflächenplanung begrenzt ist, die sich hier angesichts der mangelhaften Standortauswahl gegenüber dem Interesse an einem Konverterstandort auf der so genannten Dreiecksfläche durchsetzen.

Im Ergebnis ist daher die von der Stadt Meerbusch befürwortete Änderung des Regionalplans zugunsten eines Konverters auf der so genannten Dreiecksfläche nicht nur nicht geboten. Vielmehr besteht mit dem aktualisierten Standortgutachten der Fa. Amprion auch keine hinreichend tragfähige planerische Grundlage, um sie im Rahmen des planerischen Ermessens gegenüber der bisherigen Konzentrationsflächenplanung durchzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Wolfgang Ewer

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse meines Schreibens an die Stadt Kaarst vom 25.09.2017 lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Eine Änderung der zielförmigen Festlegung der Dreiecksfläche in Kaarst als BSAB kann formell sowohl durch Streichung der Festlegung gemäß § 7 Abs. 1 ROG als auch durch Aufnahme einer Ausnahme gemäß § 6 Abs. 1 ROG im Rahmen der laufenden Fortschreibung oder als eigene Teilfortschreibung erfolgen.
- In beiden Fällen sind allerdings die materiellen Anforderungen an die Abwägung weitgehend identisch, da auch die Aufnahme einer Ausnahme gemäß § 6 Abs. 1 ROG in die Konzentrationsflächenplanung eingreift und mit dem zugrunde liegenden, gesamt-räumlichen Planungskonzept vereinbar sein muss.
- Diese Vereinbarkeit ist selbst bei kleinen Flächen und einem zur Verfügung stehenden Überangebot an Konzentrationsflächen qualitativ zu bestimmen und nicht quantitativ,

OVG Schleswig, Urteil vom 20.01.2015 – 1 KN 7/13 –, NuR 2015, S. 412-418, Rn. 68.

Auch bei kleinräumigen Änderungen darf sich daher die Abwägung nicht alleine auf die Flächengröße beziehen, sondern muss die jeweils konkurrierenden Nutzungsansprüche für die einzelne Fläche und für die gesamte Konzentrationsflächenplanung gegeneinander abwägen.

- Der Vorsorgegrundsatz des § 5 Abs. 1 BImSchG erlaubt, es planerisch größere Abstände vorzusehen, als sie im Vorhabenzulassungsverfahren gelten. Geboten ist dies nicht und eine Konzentrationsflächenplanung darf dadurch nicht in dem auszuweisenden substanziellen Raum beeinträchtigt werden.
- Das aktualisierte Standortgutachten für den Konverter im Bereich Netzverknüpfungspunkt Osterath der Fa. Amprion in der Fassung vom 28.06.2017 bietet keine hinreichende planerische Grundlage, um diesen Anforderungen an eine Änderung der ziel förmigen Festlegung für die Dreiecksfläche in Kaarst gerecht zu werden.

gez. Prof. Dr. Wolfgang Ewer
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

WEISSLEDER ■ EWER

Rechtsanwälte ■ Partnerschaft mbB

WEISSLEDER ■ EWER ■ Rechtsanwälte Part mbB ■ Walkerdamm 4-6 ■ 24103 Kiel

Stadt Kaarst
Frau Bürgermeisterin Dr. Nienhaus
Rathausplatz 23
41564 Kaarst

Per E-Mail: ulrike.nienhaus@kaarst.de

Dr. sc. pol. Wolfgang M. Weißleder
Notar a.D. ■ Rechtsanwalt ■ bis 2013

Prof. Dr. Wolfgang Ewer
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Angelika Leppin
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marcus Arndt
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marius Raabe
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Vergaberecht
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Gyde Otto
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Arbeitsrecht

Dr. Gunnar Postel
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Dr. Bernd Hoefler
Rechtsanwalt

Dr. Tobias Thienel LL.M. (Edinburgh)
Rechtsanwalt

Dr. Christoph Berlin
Rechtsanwalt

Dr. Jonas Dörschner
Rechtsanwalt

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

Kiel, den

Bearbeiter/-in:

773/15 Ew/bök

29.05.2017

RA Prof. Dr. Ewer

Erörterungstermin zur Fortschreibung und Änderung des Regionalplans Düsseldorf

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin Dr. Nienhaus,

in vorstehender Angelegenheit erläutere ich nachstehend meine im ersten Termin der Erörterung zur Fortschreibung des Regionalplans Düsseldorf am 15.05.2017 mündlich nur kurz skizzierten, rechtlichen und tatsächlichen Erwägungen zu einer Änderung der raumordnerischen Festlegungen für die so genannte Dreiecksfläche in Kaarst. Diese Ausführungen dienen der Vorlage an die Regionalplanungsbehörde als Teil einer ergänzenden Stellungnahme der Stadt Kaarst.

Gegenstand meiner Befassung ist die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen und Einschränkungen im Rahmen einer Fortschreibung des Regionalplans Düsseldorf (bzw. des Vorgängerplans, des Gebietsentwicklungsplans für den Regierungsbezirk Düsseldorf) eine

„Walkerdamm 4 - 6
24103 Kiel
Telefon (04 31) 9 74 36 - 0
Telefax (04 31) 9 74 36 - 36

„kanzlei@weissleder-ewer.de
www.weissleder-ewer.de
St.-Nr. 20 222 15956
UID-Nr.: DE 134835172

„HypoVereinsbank Hamburg
IBAN:
DE35 2003 0000 0002 3062 49
BIC: HYVEDE33XXX

„Santander Bank Kiel
IBAN:
DE03 5003 3300 1080 5655 00
BIC: SCFBDE33XXX

„Förde Sparkasse
IBAN:
DE83 2105 0170 1002 1010 10
BIC: NOLADE21KIE

„Postbank Hamburg
IBAN:
DE08 2001 0020 0376 31
BIC: PBNKDEFF

einzelne Festlegung eines Bereichs für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) geändert bzw. aufgehoben werden könnte. Ergänzend werde ich noch auf die Ausführungen des Herrn Rechtsanwalt Heinz für die Stadt Dormagen im selben Erörterungstermin eingehen.

I. Planerische Ausgangslage

Die derzeit im Verfahren befindliche Fortschreibung des Regionalplans Düsseldorf ist ausweislich des sog. Startschusspapiers des Regionalrats zwar als eine Fortschreibung des Gesamtplans, aber begrenzt auf einzelne Themenfelder vorgesehen. Das Planungsverfahren ist demnach darauf gerichtet, auch nach der Fortschreibung einen nur zu Einzelthemen aktualisierten, aber die Planung konsolidiert und themenübergreifend darstellenden Gesamtplan zu erhalten, anstatt den unveränderten Gesamtplan durch aktualisierte, themenbezogene Einzelpläne zu ergänzen.

Zum Themenfeld Rohstoffsicherung sieht die erörterte Entwurfsfassung für eine Fortschreibung des Regionalplans vor, dass die

„textliche[n] Regelungen des Kapitels Rohstoffsicherung und auch die korrespondierende graphische Darstellungen – inkl. der Sondierbereiche – sehr weitgehend in der bisher gültigen Fassung des GEP99 (unter Berücksichtigung der Regionalplanänderungen) belassen [werden]. Dies liegt insbesondere darin begründet, dass damit Planungssicherheit für alle von der Rohstoffplanung Betroffenen (Gebietskörperschaften, Unternehmen, Fachplanungsträger, Bürger etc.) möglichst weitgehend erhalten bleiben soll. Dabei war relevant, dass die Regelungen nach vorliegenden Erkenntnissen jeweils aus sachgerechten Erwägungen zustande gekommen waren. In diesem Kontext sei auf die entsprechende Beschlüsse zum GEP99 und zu nachfolgenden Regionalplanänderungen verwiesen. Dies betrifft insbesondere die 51. Änderung des Regionalplans in der die Vorgaben zur Rohstoffsicherung unlängst umfassend überprüft und überarbeitet wurden (vorhergehende größere Änderungen gab es mit der 32. Änderung, Teile A und B)“,

Entwurf einer Begründung der Regionalplanänderung, Stand Juni 2016,
S. 162.

Die Rohstoffsicherung soll also gerade nicht Bestandteil der jetzigen Teilfortschreibung sein, nachdem sie zuvor Gegenstand einer eigenständigen, unmittelbar vorangegangenen Fortschreibung war und auch vorher schon größeren Änderungen unterworfen war.

Die in der Begründung des Fortschreibungsentwurfs genannte 51. Änderung des Gebietsentwicklungsplans Düsseldorf, deren Ergebnisse im Wesentlichen beibehalten bleiben sollen, war bereits kurz nach ihrer Bekanntmachung Gegenstand einer inzidenten gerichtlichen Überprüfung durch das

OVG Münster im Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris.

Die mit der 51. Änderung getroffenen Festlegungen zu BSAB bestätigte das OVG Münster darin ausdrücklich und entgegen seinen früheren rechtlichen Bedenken gegen die Fassung der 32. Änderung des GEP aus dem

Urteil des OVG Münster vom 24.05.2006 – 20 A 1612/04 –, zit.n.juris Rn. 72.

Danach begegnen die textlichen und grafischen Festlegungen des (heutigen) Regionalplans in der Fassung der 51. Änderung weder formellen, noch materiellen Bedenken,

OVG Münster im Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris Rn. 84-133,

sondern sind erstens ohne Verfahrensfehler zustande gekommen und erweisen sich zweitens als abwägungsfehlerfrei. Dabei hat sich das OVG Münster insbesondere auch damit auseinandergesetzt, dass die Planung von BSAB mit einer Konzentrationswirkung für Abbauvorhaben auf diese Bereiche bei dem gleichzeitigen Ausschluss entgegenstehender Vorhaben in diesen Bereichen mit den Maßstäben vereinbar sind, die sich aus der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ergeben; zu-

gleich hat das OVG Münster die Vereinbarkeit mit den weiteren raumordnungsrechtlichen Anforderungen an eine Teilfortschreibung des damaligen GEP bezogen auf die Rohstoffsicherung festgestellt:

„Das vom Regionalrat dieser Steuerung zugrunde gelegte Konzept beruht auf dem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts –

Urteile vom 13. März 2003 - 4 C 4.02 -, NVwZ 2003, 738, und vom 17. Dezember 2002 - 4 C 15.01 -, NVwZ 2003, 733 -

zu Konzentrationszonen für Windenergieanlagen entwickelten Modell eines planerischen Gesamtkonzepts von Positiv- und Negativflächen. [...] Erforderlich für die landesplanerische Ausweisung von Konzentrationszonen ist ein auf den gesamten Planungsraum bezogenes schlüssiges Planungskonzept, bei dem sich bestimmte raumbedeutsame Funktionen und Nutzungen an einer Stelle und ihr Ausschluss an anderer Stelle bedingen. Damit geht einher, dass die positive Komponente kein bloßes ‚Feigenblatt‘ sein darf, das auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft. Das verlangt, dass sich die betroffenen Vorhaben an den positiv festgesetzten Standorten gegenüber mit ihnen nicht zu vereinbarenden Nutzungen durchsetzen und ihnen in substantieller Weise Raum verschafft wird. Das Planungskonzept muss den allgemeinen Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebots gerecht werden. [...] Gebietsentwicklungspläne (Regionalpläne) enthalten Festlegungen auf der Grundlage des Landesentwicklungsprogramms und des Landesentwicklungsplans (§ 19 Abs. 1 Satz 1 LPIG). Sie sind aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln (§ 9 Abs. 2 Satz 1 ROG a. F., nunmehr § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG). Ziele der Raumordnung sind abschließend abgewogen (§ 3 Nr. 2 ROG a. F., nunmehr § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG).

Mit diesen Anforderungen steht Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 4 Satz 1 GEP insgesamt im Einklang. Erhebliche Abwägungsmängel (§ 12 Abs. 3 Satz 2, § 28 Abs. 2 Satz 1 ROG) liegen nicht vor. Der vorbehaltlich der Erfüllung der Bedingungen nach Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 5 GEP auf sämtliche Abgrabungsvorhaben außerhalb von Abgrabungsbereichen bezogene Ausschluss verstößt nicht gegen die Beschränkung der Landesplanung auf raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen“,

OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris Rn. 103.

Dieses Urteil des OVG Münster hatte auch in dem auf die Zulassung der Revision gerichteten Beschwerdeverfahren Bestand, in dem das

BVerwG mit Beschluss vom 18.01.2011 – 7 B 19.10 –, NuR 2011, S. 284 ff.,

feststellte, dass das Urteil des OVG Münster insbesondere nicht von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu den Anforderungen

- an ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept bei der Festlegung von Konzentrationszonen

und

- an die Ausweisung substanziellen Raums für den Rohstoffabbau in den mit außergebietlicher Ausschlusswirkung versehenen Konzentrationsflächen

abweicht.

Die derzeit im Verfahren befindliche Fortschreibung des Regionalplans setzt also für den Themenbereich der Rohstoffsicherung daran an, dass dieser Themenbereich im Plangebiet nicht mehr in der ursprünglichen Fassung des GEP 1999 mit der damals getroffenen Abwägung geregelt ist, sondern sich mittlerweile auf dem im Dezember 2008 in Kraft getretenen Stand der 51. Änderung des GEP befindet, der eine räumlich und sachlich umfassende Überprüfung und Fortschreibung dieses Themengebiets zugrunde liegt. Ausweislich der inzident erfolgten gerichtlichen Überprüfung durch das OVG Münster, die ihrerseits einer eingehenden Überprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht im Nichtzulassungsbeschwerdeverfahren unterzogen wurde, ist mit der 51. Änderung eine rechtmäßige und damit auch rechtssichere Planung erreicht.

Mit der Aufhebung oder Änderung einer einzelnen Festlegung zu BSAB würde also zwangsläufig in eine rechtmäßige Festlegung eingegriffen,

- die als solche auf einem in sich geschlossenen, gesamträumlichen Planungskonzept beruht

und

- die Teil der Ausweisung substanziellen Raums für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze im gesamten Planungsgebiet ist,

sich also gerade nicht als – rechtswidrige – Verhinderungsplanung darstellt.

II. Anforderungen an eine Änderung dieser Planung

Im Folgenden werde ich darstellen, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Einschränkungen die derzeit im Verfahren befindliche Fortschreibung des Regionalplans Düsseldorf eine einzelne Festlegung eines BSAB wie beispielsweise diejenige für die Dreiecksfläche in Kaarst ändern oder aufheben könnte.

1. Zulässigkeit der begrenzten Teilfortschreibung

Zunächst ist das vom Regionalrat gewählte Vorgehen zulässig, den Regionalplan nur teilweise zu ändern und fortzuschreiben, ohne dass der Plan insgesamt neu aufzustellen wäre.

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG ist es zulässig, Ziele und Grundsätze der Raumordnung in räumlichen und sachlichen Teilplänen festzulegen. Gemäß § 7 Abs. 7 ROG gilt § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG auch für die Änderung oder Ergänzung des Gesamtplans, so dass sich aus der Verbindung beider Normen die Befugnis zu einer sachlich oder räumlich begrenzten Fortschreibung des Gesamtplans ergibt. Die teilweise Fortschreibung des Gesamtplans ist danach unter denselben Voraussetzungen zulässig wie die Aufstellung eines Teilplans.

Zulässige Teilpläne im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG setzen voraus, dass sie einen eigenständigen räumlichen oder sachlichen Regelungsgehalt erhalten, der von den sonstigen Inhalten des Gesamtplans losgelöst einer Abwägung und Regelungswirkung zugänglich ist,

vgl. OVG Weimar, Urteil vom 08.04.2014 – 1 N 676/12 –, zit.n.juris Rn. 52;
OVG Greifswald, Urteil vom 03.04.2013 – 4 K 24/11 –, zit.n.juris Rn. 58;

ähnlich auch OVG Bautzen, Urteil vom 10.11.2011 – 1 C 17/09 –, zit.n.juris
Rn. 39.

Dabei stehen Teilpläne immer in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Auftrag aus § 1 Abs. 1 ROG, für einen jeweiligen Planungsraum einen räumlich und sachlich umfassenden Raumordnungsplan aufzustellen, was sich dann darin ausdrücken kann, dass es dem Teilplan an einer Einbindung in eine planerische Gesamtkonzeption für den Planungsraum mangelt, so dass beispielsweise die steuernde Wirkung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht erreicht werden kann,

Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, München 2010, § 7 Rn. 20.

Das Startschusspapier des Regionalrats aus dem März 2010, das dem Fortschreibungsverfahren zugrunde liegt, nimmt allerdings genau dieses Spannungsverhältnis auf, indem es einerseits auf der Erkenntnis beruht, dass sich

„[z]entrale Determinanten der Regionalplanung im Regierungsbezirk Düsseldorf [...] im Umbruch“

befinden und dass

„aktuelle Themen wie z.B. der demographische Wandel eine Neuausrichtung der entsprechenden Vorgaben für die regionale Entwicklung“

fordern, andererseits aber das ausdrücklich im Startschusspapier behandelte Thema Rohstoffgewinnung so bewertet, dass

„im Regionalplan hinreichende Flächen für die Rohstoffgewinnung vorgesehen [sind]. Gemäß dem aktuellen Monitoringbericht für den Stichtag 01.01.2009 besteht daher kein Handlungsbedarf für die Darstellung neuer BSAB oder die Abbildung weiterer Sondierungsbereiche. Dies gilt ebenso für die zukünftige Planungsregion (vgl. auch Grafik). Bei einer Neuaufstellung des Regionalplans wären allerdings zumindest laut einem Erlass BSAB auf 25 Jahre Versorgungszeitraum aufzustocken.

Auch inhaltlich regelt der Regionalplan die Rohstoffsicherung im Regierungsbezirk gut und hinreichend, wobei insbesondere die Konzentrationszonenregelung hervorzuheben ist. Durch die 51. Regionalplanänderung wurden die Systematik und dadurch die Transparenz und Nachvollziehbarkeit nochmals verbessert.“
(Hervorhebungen des Unterzeichners)

Eine Planungsaufgabe enthält das Startschusspapier daher ausdrücklich nicht für die Festlegung weiterer BSAB, denn eine

„abschließende Festlegung des regionalplanerischen Systems zur Auswahl künftiger BSAB macht jedoch erst Sinn, wenn Bedarf für neue BSAB besteht und sollte von dem dann zuständigen Regionalrat getroffen werden (Flexibilität erhalten).“

Die Fortschreibung des Regionalplans soll sich daher dem Sachthema Rohstoffgewinnung nur hinsichtlich solcher Festlegungen widmen, die über die unveränderte räumliche Festlegung von BSAB hinausgehen, und sich innerhalb der festgesetzten BSAB mit der Frage von Nachfolgenutzungen und der Einführung einer Abgabe auf die Rohstoffgewinnung und eines regionalen Entwicklungsfonds befassen.

In gewisser Weise wird mit diesem Planungsauftrag im Startschusspapier eine umgekehrte Teilplanung angegangen: Während in einer Vielzahl von Sachbereichen die tatsächliche Entwicklung eine Teilfortschreibung erfordert, hat eine einleitende Ermittlung ergeben, dass für den Sachbereich der Rohstoffsicherung und Rohstoffgewinnung die 2008 in Kraft getretene, letzte Teilfortschreibung den aktuellen Entwicklungen bereits gerecht wird und dass diese unveränderte Teilfortschreibung von den fortzuschreibenden Themenbereichen abgetrennt werden kann, so dass kein Handlungsbedarf besteht.

Ausgehend davon, dass die im Verfahren befindliche Teilfortschreibung nicht zu räumlichen oder sachlichen Teilplänen führen soll, sondern vielmehr im Wege der Änderung in den Gesamtplan eingeführt werden soll, besteht damit eine Möglichkeit, das angesprochene Spannungsverhältnis hier aufzulösen: Durch die 51. Änderung sind die Festlegungen zu BSAB ebenfalls Gegenstand des Gesamtplans und nicht Inhalt eines unabhängig davon existierenden Teilplans. Die Fortschreibung des Regionalplans zu an-

deren Themen kann daher nur abwägungsfehlerfrei sein, wenn sie mit den bestehenden und nicht zur Änderung vorgesehenen Festlegungen des Gesamtplans zu BSAB vereinbar ist, Damit aber wird das oben angesprochene Spannungsverhältnis zugunsten beider Belange aufgelöst. Zugleich liegt dem die Erkenntnis zugrunde, dass die mit der 51. Änderung überprüften und überarbeiteten Festlegungen zu BSAB einer eigenständigen Teilplanung zugänglich wären und daher nicht mit einer sachlichen Teilfortschreibung anderer Themenbereiche verbunden werden muss.

Daraus folgt im Ergebnis, dass – vorbehaltlich einer im Übrigen fehlerfreien Abwägung – eine Teilfortschreibung des Regionalplans sich auf andere Sachbereiche beschränken darf.

2. Vollständigkeit des Abwägungsmaterials und sonstige Abwägungsfehler

Auch wenn sich die Teilfortschreibung des Regionalplans grundsätzlich auf andere Themenbereiche beschränken darf und die Festlegungen zu BSAB nicht Gegenstand einer Teilfortschreibung sein müssen, könnte sich aus dem Abwägungsgebot des § 7 Abs. 2 ROG gegebenenfalls doch das Erfordernis ergeben, auch Festlegungen zu BSAB gewissermaßen als Folgeänderung anzufassen, weil sich nur dann die Teilfortschreibungen zu anderen Themenbereichen als abwägungsfehlerfrei erwiesen.

a) Zulässiger Verzicht auf Änderungen

Diese Frage war allerdings auch ausdrücklich Gegenstand der inzidenten gerichtlichen Überprüfung der 51. Änderung des Regionalplans, mit der die Festlegungen zu den BSAB ihre derzeitige Fassung erhalten haben. Im Rahmen der 51. Änderung fanden ebenfalls nur geringe Veränderungen bei den Festlegungen zu den BSAB statt, während hingegen bei den weitaus meisten Festlegungen kein Abwägungsmaterial vorhanden war, dass eine Änderung zwingend erforderte, während hingegen die Belange der langfristigen Rohstoffsicherung und der Verlässlichkeit und der Planungssicherheit der bestehenden Regionalplanung zulasten von Änderungen der Festlegungen in die Abwägung eingestellt werden konnten:

„Die Begründung der 51. Änderung, in der es hierzu heißt, die geltende Regelung sei Ergebnis mehrerer Abwägungen und werde in die neuerliche Änderung eingestellt, zeigt, dass die BSAB in ihrer Bedeutung für die Gesamtregelung von Kapitel 3.12 Ziel 1 GEP zutreffend erkannt worden sind, dass sie ferner nicht als unabdingbare Zwangspunkte für die 51. Änderung betrachtet worden sind und dass an ihnen festgehalten worden ist, um nicht die Verlässlichkeit der bisherigen Regelungen und damit die Planungssicherheit für alle Betroffenen zu gefährden. Der Regionalrat hat in die Darstellung der BSAB im Bewusstsein ihrer prinzipiellen Abänderbarkeit und der nicht vollständigen Deckungsgleichheit der Auswahlkriterien mit denjenigen für die Sondierungsbereiche nicht eingegriffen. Der Gesichtspunkt der Planungssicherheit und dessen Gewichtung ist auch angesichts der mit der 51. Änderung zu behebenden Unzulänglichkeiten von Kapitel 3.12 Ziel 1 GEP in den früheren Fassungen nicht zu beanstanden“,

OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris Rn. 125.

Diese Erwägungen gelten aber auch für die jetzige Fortschreibung des Regionalplans: Die Festlegungen zu den BSAB sind mit der zeitlich gerade vorangegangenen 51. Änderung des Regionalplans einer umfassenden Überprüfung unterzogen worden. Die Ergebnisse der 51. Änderung haben sich ausweislich des so genannten Startschusspapiers in dem darauf folgenden Monitoring als belastbar und geeignet erwiesen, um den Anforderungen an die Rohstoffsicherung gerecht zu werden. Unter diesen Umständen kommt den auch der jetzigen Fortschreibung als Belang zugrunde gelegten Verlässlichkeit der Planung ein besonderes Gewicht zu, das gegen eine Änderung von Festlegungen zu BSAB streitet.

Ausgehend von der – von mir nicht zu überprüfenden – Prämisse, dass die Grundannahmen des so genannten Startschusspapiers fachlich belastbar sind, besteht daher im Rahmen der derzeitigen Fortschreibung des Regionalplans keinerlei Anlass, die Festlegungen zu den BSAB zu ändern.

b) Anforderungen an eine Neuplanung der Konzentrationsflächen

Wenn allerdings einzelne Festlegungen zu BSAB geändert werden sollten, dann wären damit zugleich weitreichende weitere Planungsverpflichtungen verbunden.

Das

OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris
Rdnr. 100 ff.,

hat für die 51. Änderung des Regionalplans ausdrücklich festgestellt, dass diese

„auf dem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts -
Urteile vom 13. März 2003 - 4 C 4.02 -, NVwZ 2003, 738, und vom 17. Dezember
2002 - 4 C 15.01 -, NVwZ 2003, 733 -
zu Konzentrationszonen für Windenergieanlagen entwickelten Modell eines pla-
nerischen Gesamtkonzepts von Positiv- und Negativflächen“

beruht,

OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris Rn. 102,

und das

BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011 – 7 B 19.10 –, NuR 2011, S. 284 ff.,

hat ausdrücklich bestätigt, dass dieses in seiner Rechtsprechung entwickelte Modell
auch in jeder anderen Form der raumordnerischen Konzentrationsflächenplanung und
damit ausdrücklich auch bei der Sicherung oberflächennaher Rohstoffe zur Anwendung
kommt, zumal

„das Konzept der Konzentrationszonen für Windkraftanlagen sich an der älteren
Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Konzentration von Abgra-
bungsflächen für den Kiesabbau orientiert (vgl. Urteil vom 17. Dezember 2002 -
BVerwG 4 C 15.01 - BVerwGE 117, 287 <294> = Buchholz 406.11 § 35 BauGB
Nr. 355 unter Verweis auf Urteil vom 22. Mai 1987 - BVerwG 4 C 57.84 - BVerwGE
77, 300)“,

BVerwG, Beschluss vom 18.01.2011 – 7 B 19.10 –, NuR 2011, S. 284 ff.

Jede Änderung von Festlegungen zu BSAB im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans muss sich daher auch an genau diesen Anforderungen messen lassen. Das bedeutet, dass auch bei der Streichung nur einzelner BSAB geprüft werden muss, ob den dann verbliebenen Festlegungen immer noch

„ein auf den gesamten Planungsraum bezogenes schlüssiges Planungskonzept“

zugrunde liegt,

„bei dem sich bestimmte raumbedeutsame Funktionen und Nutzungen an einer Stelle und ihr Ausschluss an anderer Stelle bedingen“,

OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009 – 20 A 628/05 –, zit.n.juris Rn. 102,

so dass

„sich die betroffenen Vorhaben an den positiv festgesetzten Standorten gegenüber mit ihnen nicht zu vereinbarenden Nutzungen durchsetzten und ihnen in substantzieller Weise Raum verschafft werde“,

BVerwG, Urteil vom 18.01.2011 – 7 B 19.10 –, NVwZ 2011, S. 812-820 (Rn. 15).

Wenn nun eine einzelne Konzentrationsfläche innerhalb dieses substantziellen Raums aufgehoben wird, ohne dass an vergleichbarer Stelle Flächen in vergleichbarer Größe und Wertigkeit ausgewiesen werden, dann wird damit das Gesamtkonzept in Frage gestellt. Das bedeutet nicht, dass die Aufhebung einer einzelnen Konzentrationsfläche per se zwingend rechtswidrig wäre, es müsste aber in der Abwägung über diese Einzelne Aufhebung geprüft werden, ob damit das bisherige Gesamtkonzept noch in sich schlüssig angewandt wird, und gegebenenfalls müsste ein neues Gesamtkonzept erarbeitet werden, in dessen Rahmen die Aufhebung der konkreten Konzentrationsfläche systemgerecht wäre.

Dem liegt zugrunde, dass die Anforderungen des Bundesverwaltungsgericht an eine Konzentrationsflächenplanung für die Windenergie und den Abbau oberflächennaher Rohstoffe nicht nur allgemein ein in sich schlüssiges Gesamtkonzept vorsehen, sondern auch im Einzelnen vorgeben, in welchen einzelnen Schritten dieses Konzept entwickelt werden muss:

„Eine planerische Entscheidung zur Herbeiführung der Rechtsfolgen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB [...] bedarf zu ihrer Wirksamkeit eines schlüssigen gesamt-räumlichen Planungskonzepts [...]. Um den Anforderungen gerecht zu werden, die an den Abwägungsvorgang zu stellen sind, muss das Konzept nicht nur Auskunft darüber geben, von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird, sondern auch die Gründe für die beabsichtigte Freihaltung des übrigen Planungsraums [...] aufzeigen. Nach der Rechtsprechung des Senats [...] vollzieht sich die Ausarbeitung des Planungskonzepts abschnittsweise [...]: In einem ersten Arbeitsschritt sind diejenigen Bereiche als ‚Tabuzonen‘ zu ermitteln, die für die Nutzung [...] nicht zur Verfügung stehen. Die Tabuzonen lassen sich in ‚harte‘ und ‚weiche‘ untergliedern [...]. Der Begriff der harten Tabuzonen dient der Kennzeichnung von Teilen des Planungsraums, die für eine Windenergienutzung, aus welchen Gründen immer, nicht in Betracht kommen, mithin für eine Windenergienutzung ‚schlechthin‘ ungeeignet sind [...], mit dem Begriff der weichen Tabuzonen werden Bereiche des Gemeindegebiets erfasst, in denen nach dem Willen des Plangebers aus unterschiedlichen Gründen die Errichtung von Windenergieanlagen ‚von vornherein‘ ausgeschlossen werden ‚soll‘ [...]. Die Potenzialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen übrig bleiben, sind in einem weiteren Arbeitsschritt zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, d.h. die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone sprechen, sind mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird“,

BVerwG, Urteil vom 11.04.2013 – 4 CN 2.12 –, zit.n.juris Rn. 5.

Wenn eine einzelne Konzentrationsfläche zugunsten anderer Nutzungen nachträglich wieder gestrichen wird, dann kann zwar als Prämisse zugrunde gelegt werden, dass diese Fläche nach dem bisherigen Planungskonzept eine Potenzialfläche ist, auf der

ein Vorrang der Rohstoffsicherung festgelegt werden konnte, aber nicht festgelegt werden musste. Das spricht aber nur auf den ersten Blick dafür, dass diese Fläche dann im Rahmen einer einfachen Flächenabwägung wieder gestrichen werden kann. Entscheidend ist, dass die planerische Abwägung in gleicher Weise vollumfänglich darstellen und berücksichtigen muss,

„von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird,“

wie sie

„auch die Gründe für die beabsichtigte Freihaltung des übrigen Planungsraums“

aufzeigen muss,

BVerwG, Urteil vom 11.04.2013 – 4 CN 2.12 –, zit.n.juris Rn. 5.

Wenn nun eine Fläche nachträglich gestrichen werden soll, weil sich nach dem Willen des Plangebers an diesem Standort zukünftig doch eine andere Nutzung durchsetzen soll, dann wirkt dieser Nutzungsvorrang letztlich gegenläufig zu der originären Abwägung in den Potenzialflächen und kann daher nicht ohne weiteres nur als fortgesetzte Potenzialflächenabwägung angesehen werden. Vielmehr ist dann zu prüfen, ob durch die Abwägung einer Nutzung der Vorrang gegeben wird, die sich auch als „weiches“ oder gar „hartes“ Tabukriterium durchsetzen könnte. Der Vorrang der nachträglich bevorzugten Nutzung muss also nicht nur für die konkret betroffene Fläche geprüft werden, sondern für das gesamte Planungskonzept: Eine schlichte Aufhebung der einzelnen Fläche ohne erneute Anwendung eines geänderten Gesamtkonzepts ist nur möglich, wenn diejenige Nutzung, die sich nachträglich durchsetzen soll, in systemgerechter Anwendung des planerischen Konzepts weder ein Tabukriterium werden müsste, noch in der Potenzialabwägung zu Änderungen an anderen Flächen führen müsste. Zuletzt ist im Sinne des schlüssigen und systemgerecht angewendeten Gesamtkonzepts zu prüfen, ob sich die neu bevorzugte Nutzung auch auf einer anderen Potenzialfläche durchsetzen könnte, die bereits in der ursprünglichen Abwägung über die verbliebenen Potenzialflächen ausgeschieden wurde, so dass sich ein Vorrang der anderen Nutzung konfliktfrei mit der bisherigen Konzentrationsflächenplanung vereinbaren ließe.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass jeder Eingriff in eine bestehende Konzentrationsflächenplanung letztlich dazu führt, dass im Rahmen der Abwägung über diesen Eingriff die gesamte Konzentrationsflächenplanung überprüft und gegebenenfalls angepasst werden muss; es müsste also anlässlich der Aufhebung einer einzelnen Fläche geprüft werden, welche anderen Flächen im gesamten Plangebiet unter denselben Kriterien aufgehoben oder neu ausgewiesen werden müssten.

III. Ausführungen der Stadt Dormagen

Im Erörterungstermin am 15.05.2017 hat Herr Rechtsanwalt Heinz für die Stadt Dormagen ausgeführt, dass aus seiner Sicht die Fortschreibung des Regionalplans entgegen dem Vorstehenden auch eine Neuplanung der BSAB umfassen müsse. Dabei hat er nicht meinen Rechtsausführungen widersprochen, sondern vier eher tatsächlich geprägte Ansatzpunkte ausgeführt, denen jedoch ihrerseits inhaltlich zu widersprechen ist.

1. Konverterstandort in der Fachplanung

Soweit die Stadt Dormagen zunächst vorträgt, dass ein Konverterstandort schon aus Gründen der zur Verfügung stehenden und der benötigten Leitungskapazitäten nur in Kaarst auf der so genannten Dreiecksfläche umzusetzen sei, ist dazu festzuhalten, dass die Bundesnetzagentur noch auf der 65. Sitzung des regionalen Planungsrats am 22.09.2016 den derzeitigen Stand der Planung vorgestellt hatte. Dort wurde seitens der Bundesnetzagentur ausgeführt, dass in der Standortplanung neben den von der Fa. Amprion selbst als geeignet bezeichneten Standorten in Kaarst und in Gohr weitere Standort geprüft würden, beispielsweise am Kraftwerksstandort Neurath. Bislang lägen seitens der Vorhabenträgerin Fa. Amprion noch keine hinreichenden Unterlagen vor, die eine Einschränkung des Konverterstandorts zuließen. Allerdings sei die Wahl des konkreten Konverterstandorts auch noch nicht Gegenstand des Bundesfachplanungsverfahrens, sondern sei nachfolgenden Planungsebenen vorbehalten. Daraus folgt aber, dass eine Einschränkung der Standortwahl alleine auf Kaarst zur Zeit weder aus technischer Sicht, noch aus dem Stand der Fachplanung heraus sachlich und rechtlich gerechtfertigt wäre. Vielmehr kommen neben Kaarst und Gohr auch weiterhin andere Standorte in Betracht, bei denen jeweils andere regionalplanerische Voraussetzungen

vorliegen, die gegenüber dem in Kaarst bestehenden Ausschlusskriterium des BSAB eine vorrangige Standortauswahl zulassen.

2. Schützenswerte Böden

Sodann stellt die Stadt Dormagen darauf ab, dass die Stadt Kaarst bei der Aufstellung eines BSAB für die so genannte Dreiecksfläche eine Stellungnahme gegen diese – damals noch geplante – Darstellung abgegeben hatte, um im Bereich dieser Darstellung schützenswerte Böden vor der Abgrabung zu bewahren. Dieser Einwand müsse auch jetzt gelten. Damit übersieht die Stadt Dormagen allerdings, dass sich der damals von der Stadt Kaarst erhobene Einwand auch auf die damalige planerische Ausgangssituation bezog, in der eine Auskiesung der so genannten Dreiecksfläche planerisch nicht vorgesehen war. Durch die Aufnahme der Dreiecksfläche als BSAB wurde diese Ausgangssituation planerisch verfestigt geändert, die Belange und Planungen der Stadt Kaarst sind seitdem auf die jetzige Regionalplanung eingestellt worden und richten sich auch in die Zukunft darauf aus. Damit ist dem damaligen Einwand der Stadt Kaarst der Boden entzogen.

3. Energiewende

Entgegen den Ausführungen der Stadt Dormagen würde zudem durch eine Beibehaltung des BSAB für die Dreiecksfläche nicht das Gelingen der Energiewende beeinträchtigt. Die hier in Rede stehende Dreiecksfläche ist nicht nur nicht der einzige denkbare Standort für einen Höchstspannungskonverter, vielmehr ist diese Fläche, wie die Bezirksregierung selbst zu Recht im Entwurf der Planbegründung ausführt, im Rahmen der ernsthaft in Betracht kommenden Standortalternativen einer der weniger geeigneten Standorte. Es stehen also bessere Standorte zur Verfügung, so dass eine Wahl der Dreiecksfläche als Standort ihrerseits eher abträglich für eine Verwirklichung des Höchstspannungsnetzes wäre.

4. Auskiesung des Restgeländes

Zuletzt führte die Stadt Dormagen aus, dass die Errichtung eines Konverters auf dem Gelände der so genannten Dreiecksfläche nicht die Auskiesung des Restgeländes hindere. Diese Erwägungen sind allerdings in jeder Hinsicht unpraktikabel, da sowohl die Auskiesung des Geländes als auch ein Konverter als Anlage auf dem Gelände jeweils Abstände zu benachbarten Nutzungen voraussetzen, die es ausschließen, dass auf diesem Gelände ein Konverterstandort errichtet wird und eine Auskiesung stattfindet. Schon aus statischen Gründen bedarf die Auskiesung eines erheblichen Schutzabstandes zu größeren Anlagen und Einrichtungen, um ein Abrutschen zu verhindern. Darüber hinaus erfordert die Rekultivierung der Fläche nach dem Auskiesen Randbereiche und Schutzabstände, die ggf. im Nachgang bebaut werden können, nicht aber vor Abschluss der Rekultivierung. In umgekehrter Hinsicht ist der Konverter als Anlage gegenüber benachbarten Kiesabbauvorhaben schutzbedürftig, da er vor Erschütterungen und dauerhafter Staubeentwicklung geschützt werden muss. Angesichts des Anteils an der Dreiecksfläche, den ein Konverter einnimmt, ist auf der verbleibenden, für den Kiesabbau hochwertigen Fläche ein weiterer Kiesabbau ausgeschlossen.

IV. Ergebnis

Ausgehend von der Prämisse, dass ich die Inhalte des Startschusspapiers und der bisherigen Entwurfsfassung für eine Begründung der Fortschreibung des Regionalplans als sachlich zutreffend und in sich systemgerecht angewandt unterstelle,

- ist es demnach zulässig, im Rahmen der Fortschreibung des Regionalplans trotz einer themenübergreifenden Betrachtung des Planungsraums die mit der 51. Änderung des Regionalplans erst unmittelbar zuvor überprüfte und aktualisierte Konzentrationsflächenplanung der Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze beizubehalten,
- während hingegen die Aufhebung einer einzelnen Konzentrationsfläche zwingend eine erneute, vollständige Überprüfung der Konzentrationsflächenplanung erforderte, bei der anhand der für die einzelne Fläche bevorzugten Belange auch sämtliche anderen Konzentrationsflächen zu überprüfen wären.

Den meinem Redebeitrag zu diesem Thema im Rahmen des Erörterungstermins zugrunde liegenden Vermerk füge ich diesem Schreiben zugleich als Zusammenfassung bei.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Wolfgang Ewer

Fachanwalt für Verwaltungsrecht