Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen für eine nachhaltigere Flächennutzung

- Planbegründung -

gemäß § 7 Absatz 5 Raumordnungsgesetz

Inhalt

1. Einleitung 4

2. Anlass und Erfordernis der Planung 4

3. Begründung der Änderungen 7

3.1 Siedlungsentwicklung 7

2-3 Ziel Siedlungsraum und Freiraum und 2-4 Ziel Entwicklung der Ortsteile im Freiraum einschließlich Erläuterungen 7

6.1-1 Ziel Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung einschließlich Erläuterungen 22

6.1-2 Grundsatz Flächensparsame Siedlungsentwicklung (5 Hektar-Grundsatz) einschließlich Erläuterungen 24

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen einschließlich Erläuterungen 27

6.1-10 Grundsatz Spielräume für die Bauleitplanung einschließlich Erläuterungen 29

6.3-6 Grundsatz Zielabweichungsverfahren für neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen mit besonderer Lagegunst 30

Erläuterungen zu 6.4-1 Ziel Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben und 6.4-2 Ziel Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben einschließlich Erläuterungen 31

6.5-2 Ziel Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen einschließlich Erläuterungen 33

3.2 Naturschutz, Wald und Hochwasserschutz 35

7.1-5 Ziel Grünzüge, 7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur, 7.2-3 Ziel Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Bereichen für den Schutz der Natur und 7.2-7 Grundsatz Lenkung naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzverpflichtungen durch die Regionalplanung jeweils einschließlich Erläuterungen 35

7.3-1 Grundsatz Walderhaltung, 7.3-2 Ziel Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen und Grundsatz 7.3-3 Vermeidung von Beeinträchtigungen, 7.3-5 Grundsatz waldarme und waldreiche Gebiete jeweils einschließlich Erläuterungen 39

7.4-6 Ziel Überschwemmungsbereiche, 7.4-7 Ziel Rückgewinnung von Retentionsraum und weitere Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes und 7.4-8 Grundsatz Berücksichtigung potenzieller Überflutungsgefahren jeweils einschließlich Erläuterungen 42

3.3 Landwirtschaft 43
7.5-2 Grundsatz Erhalt landwirtschaftlicher Nutzflächen und Betriebsstandorte sowie 7.5-3 Grundsatz Festlegung Landwirtschaftlicher Kernräume jeweils einschließlich Erläuterungen 43
3.4 Rohstoffsicherung 44
9.2-1 Ziel Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe, 9.2-2 Ziel Versorgungszeiträume und 9.2-3 Ziel Fortschreibung, 9.2-4 Ziel Degressionspfad für die Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe (Kies und Sand) sowie 9.2-7 Ziel Standorte zur Aufbereitung und Wiederverwendung von mineralischen Recyclingbaustoffen jeweils einschließlich Erläuterungen 44
3.5 Mobilität und Infrastruktur 46
8.1-1 Grundsatz Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung einschließlich Erläuterungen, Grundsatz 8.1-13 Landesweites Radvorrangnetz und Radschnellverbindungen einschließlich Erläuterungen und Erläuterungen zu 8.1-11 Ziel Öffentlicher Verkehr 46
8.2-8 Grundsatz Nutzung von Kraftwerksstandorten für den Aufbau einer zukunftsorientierten Infrastruktur für Wasserstoff und Strom aus erneuerbaren Energien einschließlich Erläuterungen 48
3.6 Freiflächen-Solarenergie 49
10.2-14 Ziel Freiflächen-Solarenergie im Freiraum einschließlich Erläuterungen 49
3.7 Tagebaufolgelandschaften im Rheinischen Revier 51
5-5 Ziel Sonderregelungen in Tagebaufolgelandschaften 51
3.8 Zeichnerische Festlegungen des LEP NRW 53

4. Umweltprüfung 54

5. Verfahren 55

1. Einleitung

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

2. Anlass und Erfordernis der Planung

Anlass für die beabsichtigte 3. Änderung des LEP ist, dass die Landesregierung im Einklang mit der o. g. raumordnerischen Leitvorstellung für Nordrhein-Westfalen das Leitbild eines klimaneutralen Industrielands mit einer nachhaltigeren Landesentwicklung verfolgt. Durch einen verantwortungsbewussteren Umgang mit Flächen und Ressourcen soll mehr zu Klimaschutz und Klimaanpassung beigetragen und den nachfolgenden Generationen damit eine lebenswerte Zukunft ermöglicht werden.

Der Klimawandel gehört zu den größten Herausforderungen unserer Zeit. Um die Erderwärmung, wie im Pariser Klimaschutzabkommen vereinbart, auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, müssen die weltweiten Treibhausgasemissionen kurzfristig drastisch reduziert und perspektivisch bilanzielle Treibhausgasneutralität erreicht werden. Der über die 2. LEP-Änderung ermöglichte starke Ausbau der Erneuerbaren Energien ist dabei ein Schritt in diese Richtung. Mit der 3. LEP-Änderung soll nun zum einen Vorsorge getroffen werden für die erforderlichen Folgeinfrastrukturen des Ausbaus von Wind- und Solarenergie wie z. B. Konverter oder auch neue wasserstofffähige Gaskraftwerke. Darüber hinaus soll eine insgesamt nachhaltigere Mobilitätsentwicklung unterstützt werden, um so einen weiteren Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. Es sollen aber auch (weitere) Klimaanpassungsmaßnahmen wie eine insgesamt nachhaltigere Flächenentwicklung und ein stärker vorsorgender Hochwasserschutz befördert werden. Dabei gilt es, auch die sich aus der erforderlichen Transformation der Wirtschaft ergebenden Flächenansprüche mit in die Abwägung einzustellen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen zu erhalten. Die zukünftigen Flächenbedarfe insbesondere für die Transformation der Wirtschaft und der Landwirtschaft sowie für den Wohnungsbau sollen dabei in Einklang mit den Flächenbedarfen für die Entfaltung der Natur gebracht werden. Die 3. LEP-Änderung setzt weitergehend den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere (Artikel 20a Grundgesetz) durch die oben erwähnte nachhaltigere Flächennutzung und dadurch um, dass die Bereiche zum Schutz der Natur und die Waldbereiche zukünftig wieder stärker vor einer Inanspruchnahme geschützt werden. Gleichzeitig aber, sofern erforderlich, können sie durch bestimmte Bandinfrastrukturen gequert werden.

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

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

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

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

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

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

Zudem folgten aus der Auswertung der Stellungnahmen aus der Beteiligung der Öffentlichkeit und der öffentlichen Stellen zum von der Landesregierung am 14. März 2025 beschlossenen Planänderungsentwurf weitere inhaltliche Änderungen am bisherigen Planänderungsentwurf. An dem von der Landesregierung am 3. März 2026 beschlossenen Planänderungsentwurf sind dann keine inhaltlichen Änderungen mehr erfolgt. Lediglich betreffend Ziel 6.4-2 wurde eine Rückänderung auf den Stand des ersten Planentwurfs vorgenommen

Die beabsichtigten Änderungen erfolgen im Einklang mit den in § 2 ROG genannten Grundsätzen der Raumordnung, die gemäß § 2 Absatz 1 ROG im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung (§ 1 Absatz 2 ROG) anzuwenden und durch Festlegungen in den Raumordnungsplänen zu konkretisieren sind. Bei der Begründung der einzelnen Änderungen in Abschnitt 3 wird jeweils auf die relevanten ROG-Grundsätze Bezug genommen. In den Erläuterungen zu den verschiedenen neuen oder geänderten Zielen und Grundsätzen finden sich dabei ergänzende wie weitergehende Begründungen.

3. Begründung der Änderungen

3.1 Siedlungsentwicklung

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

Mit der Änderung von Ziel 2-3 und der damit korrespondierenden Einführung des neuen Ziels 2-4 werden die Möglichkeiten für eine Siedlungsentwicklung im regionalplanerisch festgelegten Freiraum erweitert. Damit wird ein Teil der durch das OVG NRW 2024 für unwirksam erklärten Vorgaben der 1. LEP-Änderung von 2019 wieder hergestellt – teils modifiziert und stets auf Basis einer ergänzten und aktualisierten Begründung.

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

Ziel 2-3 Sätze 1 bis 3

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

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

Die in Ziel 2-3 Satz 3 in seiner Fassung von 2017 festgelegten Möglichkeiten für eine Siedlungsentwicklung in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen werden allerdings maßvoll erweitert und in ein neues Ziel 2-4 gefasst. Ziel 2-3 verweist in seinem neuen Satz 3 auf dieses Ziel.

Ziel 2-4

In den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen ist die Siedlungsentwicklung bisher gemäß Ziel 2-3 Satz 3 auf den Bedarf der ansässigen Bevölkerung und vorhandener Betriebe auszurichten (sogenannte „Eigenentwicklung“). Mit dem neuen Ziel 2-4 Satz 1 wird zukünftig eine bedarfsgerechte, an die vorhandene Siedlungsstruktur und Infrastruktur angepasste Siedlungsentwicklung möglich. Der eingeschobene Passus „unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Landschaftsentwicklung und des Erhalts der landwirtschaftlichen Nutzfläche“ wird aus dem bisherigen Ziel 2-3 Satz 3 übernommen und ist im Wesentlichen ein Hinweis auf die entsprechenden Festlegungen im LEP (insbesondere Grundsätze 7.5-1 und 7.5-2) sowie in den jeweiligen Regionalplänen. Der Wortlaut des neuen Ziel 2-4 Satz 1 entspricht damit weitgehend der Fassung der im Jahr 2024

gerichtlich verworfenen 1. LEP-Änderung von 2019. Die Voraussetzung, dass die Siedlungsentwicklung auch an die vorhandene Siedlungsstruktur anzupassen ist, war in Ziel 2-4 in der Fassung der 1. LEP- Änderung noch nicht explizit genannt, aber bereits damals aus Ziel 2-3 Satz 2 herleitbar.

Eine Abfrage bei den sechs Regionalplanungsbehörden ergab, dass in Nordrhein-Westfalen insgesamt etwa 2.700 Ortsteile im regionalplanerisch festgelegten Freiraum liegen. Hiervon entfallen mit Abstand die meisten Ortsteile auf den Regierungsbezirk Köln (mehr als 1.200), gefolgt von der Planungsregion Arnsberg (mehr als 700). Im Regierungsbezirk Detmold sowie den Planungsregionen Düsseldorf und Ruhrgebiet liegt die Zahl der Ortsteile jeweils zwischen 200 und 300. In der Region Münsterland befinden sich weniger als 100 Ortsteile im regionalplanerisch festgelegten Freiraum. Dies lässt erkennen, dass die Regelungen in Ziel 2-4 Satz 1 landesweit sowohl in den eher ländlich strukturierten als auch in den stärker verstädterten Regionen Wirkung entfalten können.

Grundsätzlich soll Ziel 2-4 Satz 1 die Entwicklungs- und Gestaltungsspielräume für die kommunale Bauleitplanung in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen maßvoll erweitern. Maßvoll, da auch weiterhin der insbesondere in Ziel 2-3 Satz 2 enthaltenen Absicht gefolgt werden soll, dass die Siedlungsentwicklung im Wesentlichen auf den regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraum auszurichten ist und der Freiraum grundsätzlich erhalten werden soll. Konkret ermöglicht Ziel 2-4 Satz 1 nebst Erläuterungen in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen im Rahmen der Tragfähigkeit der vorhandenen Infrastruktur in Zukunft vor allem zusätzliche Abrundungen oder Ergänzungen durch Wohnbauflächen und neue Flächen für Betriebsverlagerungen zwischen im Freiraum gelegenen Ortsteilen. Gleichzeitig ist bei der Siedlungsentwicklung in den Ortsteilen zu beachten, dass das Wachstum der Ortsteile in aller Regel unter der Entwicklung der Allgemeinen Siedlungsbereiche bleibt und sie immer auch flächensparend und bedarfsgerecht im Sinne von Ziel 6.1-1 erfolgt.

Die in Ziel 2-4 Satz 1 eröffneten Spielräume zur Wohnbaulandentwicklung sollen in Städten und Gemeinden idealerweise so genutzt werden, dass sie mit einer möglichst effizienten Auslastung der vorhandenen Infrastrukturen einhergehen und bestehende Einrichtungen und Netze langfristig wirtschaftlich betrieben werden können. Hierdurch können zusätzliche Infrastrukturfolgekosten für die Allgemeinheit vermieden sowie wohnortnahe Infrastrukturangebote für die Bevölkerung in den Ortsteilen beibehalten werden. Gerade in Städten und Gemeinden mit Bevölkerungszuwächsen soll es über Ziel 2-4 Satz 1 weitergehender möglich werden, bei erforderlichen kommunalen Wohnbaulandentwicklungen zuerst die noch ungenutzten (Rest)Kapazitäten vorhandener Infrastrukturen auszuschöpfen. Insbesondere in Kommunen mit Bevölkerungsrückgängen soll Ziel 2-4 Satz 1 mehr Entwicklungsspielräume zulassen, um einzelne Ortsteile im Freiraum sehr gezielt stärken zu können und so die noch vorhandene Infrastruktur zu erhalten. Dies kann vor allem dann sinnvoll sein, wenn diese Ortsteile eine wichtige Versorgungsfunktion für umliegende, noch kleinere Ortslagen mitübernehmen. Die zukünftig zusätzlich möglichen Flächenausweisungen für Betriebsverlagerungen sollen noch stärker als bisher dazu beitragen, dass die in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen ansässigen Unternehmen ihre Betriebsabläufe optimieren können und bei Bedarf an günstigeren Standorten im nahen Umfeld wachsen können. Dies soll dazu beitragen, dass außerhalb des Siedlungsraums wohnortnahe Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen werden.

Vor diesem Hintergrund können sich die im neuen Ziel 2-4 Satz 1 enthaltenen Regelungen positiv auf die im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG genannten Belange auswirken, indem zukünftig vor Ort noch besser den demografischen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen – sowohl im Hinblick auf den Rückgang als auch auf den Zuwachs der Bevölkerung – Rechnung getragen werden kann. Zudem werden insbesondere hinsichtlich der möglichen Wirtschaftsflächenentwicklung die in § 2 Absatz 2

Nummer 4 Sätze 1 und 2 ROG enthaltenen Grundsatze stärker berücksichtigt. Demnach ist der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln und regionale Wachstums- und Innovationspotenziale in den Teilräumen zu stärken. Überdies kann eine bedarfsgerechte und an die Kapazitäten der vorhandenen Infrastruktur angepasste Siedlungsentwicklung insgesamt positiv dazu beitragen, dass entsprechend des Grundsatzes in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 ROG Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können – in diesem Fall insbesondere die Bereitstellung von benötigten Wohnbau- und Wirtschaftsflächen. Auch über diese Aspekte hinaus kann Ziel 2-4 Satz 1 diesem ROG-Grundsatz gegebenenfalls weiterhin Rechnung tragen, da Städte und Gemeinden grundsätzlich mehr Gestaltungsspielräume erhalten, um vor Ort beschlossene Entwicklungsabsichten und -ziele umzusetzen. Dies kann beispielsweise die Absicht sein, die Nachfrage nach bestimmten Gebäude- oder Wohnungstypen zu decken oder Baugrundstücke in bestimmten Lagen anzubieten.

Je nachdem wie Städte und Gemeinde den mit Ziel 2-4 Satz 1 eröffneten Entwicklungsrahmen konkret ausgestalten, kann zukünftig der Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG besser umgesetzt werden, laut dem zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung, für alle Bevölkerungsgruppen in angemessener Weise zu gewährleisten ist – dies auch in dünn besiedelten Regionen. Um positiv zu diesen Belangen beizutragen, kann sich insbesondere das in den Erläuterungen zu Ziel 2-4 empfohlene gesamtgemeindliche Konzept mit einer Analyse der Infrastrukturkapazitäten und der städtebaulichen Entwicklungspotenziale eignen. Negative Auswirkungen auf die in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG genannten Belange können hingegen eintreten, wenn eine verstärkte Siedlungsentwicklung in den Ortsteilen im Freiraum dazu führt, dass Bevölkerung aus (zentralörtlich bedeutsamen) Allgemeinen Siedlungsbereichen abgezogen wird und die Auslastung und der effiziente Betrieb der dort häufig vorhandenen vielfältigen Infrastrukturangebote beeinträchtigt werden. Diese Effekte werden aber zumindest dadurch begrenzt, dass die Entwicklung dieser Ortsteile der grundsätzlich angestrebten Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum nicht zuwiderlaufen darf (vgl. Erläuterungen zu Ziel 2-4). Sowohl positive als auch negative Effekte können sich ebenfalls hinsichtlich der in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Sätze 5 und 8 ROG enthaltenen Grundsätze ergeben, nach denen Raumstrukturen so zu gestalten sind, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird sowie die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen sind. Werden beispielsweise in Ortsteilen mit verhältnismäßig guten Grundversorgungsangeboten Wohngebiete ausgewiesen, kann dies für die neuen Einwohnerinnen und Einwohner zu kürzeren Wegen führen, die zu Fuß oder mit dem Rad bewältigt werden. Gleichzeitig können sich Wegstrecken zu Arbeitsorten oder anderen, im Ortsteil nicht vorhandenen Versorgungsmöglichkeiten verlängern.

Tendenziell negativ kann sich eine zusätzliche Siedlungsentwicklung in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen auf den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG verankerten Grundsatz auswirken, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten ist. Allerdings ist gerade in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die Siedlungsentwicklungen in den Ortsteilen an die vorhandene Siedlungs- und Infrastruktur angepasst und bedarfsgerecht gemäß Ziel 6.1-1 erfolgen müssen. Die hierbei gegenüber der Fassung von Ziel 2-4 aus dem Jahr 2019 vorgenommene Ergänzung zur vorhandenen Siedlungsstruktur greift stärker den in Ziel 2-3 Satz 2 verankerten Grundzug auf, dass die Siedlungsentwicklungen in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen der grundsätzlich angestrebten Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum nicht

zuwiderlaufen dürfen (siehe oben). Dieses Kriterium wird auch in den Erläuterungen noch einmal konkretisiert. Insoweit kann voraussichtlich insgesamt gewährleistet werden, dass landesweit weiterhin dem bereits oben genannten Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG Rechnung getragen werden kann, wenn auch in etwas geringerem Maße als bisher.

Negative Auswirkungen werden die erweiterten Entwicklungsmöglichkeiten voraussichtlich durch eine Inanspruchnahme von Freiflächen in und an den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen hervorrufen. Dies läuft insoweit dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG enthaltenen Grundsatz entgegen, dass der Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen ist. Ebenso widerspricht es den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG, nach denen die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist und bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind. Allerdings ist zu beachten, dass sich die Wohnbau- und Wirtschaftsflächenentwicklung in den Ortsteilen gemäß Ziel 2-4 Satz 1 nur im Rahmen des gemäß Ziel 6.1-1 ermittelten Siedlungsflächenbedarfs bewegen darf. Bei Wohnbaulandentwicklungen in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen sind jedoch eher geringere Baudichten zu erwarten als an Standorten im oder angrenzend an den regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraum. Dies kann insoweit dazu führen, dass die Ressource Boden weniger schonend und sparsam in Anspruch genommen wird und die bedarfsgerecht eingeplanten Bauflächen gegebenenfalls rascher bebaut werden und schneller neue Flächen benötigt werden.

Diese gegebenenfalls zusätzlich bzw. schneller eintretenden Flächeninanspruchnahmen können im Umfeld der Ortslagen im Freiraum die gemäß der Grundsätze in 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 1 und 11 ROG zu sichernde Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen weitergehend beeinträchtigen und die räumlichen Voraussetzungen für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe verringern. Auch wenn in Ziel 2-4 gesondert auf den Erhalt der landwirtschaftlichen Nutzfläche hingewiesen wird, können die gemäß Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG zu erhaltenden räumlichen Voraussetzungen für die Land und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion ebenfalls zusätzlich einschränkt werden. Dem im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 7 ROG gennannten Belang, dass die weitere Zerschneidung der freien Landschaft so weit wie möglich zu vermeiden ist, kann allerdings voraussichtlich weiterhin nachgekommen werden. Nach wie vor dürfen Siedlungsentwicklungen in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen gemäß Ziel 6.1-4 nicht zu bandartigen Siedlungsentwicklungen führen. In den Erläuterungen zu Ziel 2-4 wird ausdrücklich auf diese Festlegung verwiesen.

In der Praxis hat sich allerdings auch gezeigt, dass zumindest die Vorgängerregelung von 2019 in den Städten und Gemeinden in angemessenem Umfang und nicht übermäßig zu Lasten des Freiraums genutzt wurde. Auf Grundlage des mit der 1. LEP-Änderung im August 2019 eingeführten Ziels 2-4 Satz 1 stimmte die Regionalplanung in allen sechs Planungsregionen Nordrhein-Westfalens bis zur Rechtskraft des OVG-Urteils am 22. Mai 2024 insgesamt rund 200 Bauleitplanungen (Änderungen von Flächennutzungsplänen und nicht aus dem jeweiligen Flächennutzungsplan entwickelte Bebauungspläne) im Zuge von Anpassungsverfahren nach § 34 LPlG a. F. zu.[1] Somit wurde in diesem Zeitraum von den

[1] Diese und die weiteren Zahlen zur Inanspruchnahme und den flächenmäßigen Auswirkungen der mit der 1. LEP-Änderung in 2019 eingeführten Ausnahmen in Ziel 2-3 sowie von Ziel 2-4 Satz 1 basieren auf einer Evaluierung der aus allen sechs Regionalplanungsbehörden zur Verfügung gestellten Unterlagen. Nicht berücksichtigt sind in den hier genannten Zahlen die zwischen 2019 und 2024 erteilten Zustimmungen zu Gesamtfortschreibungen von Flächennutzungsplänen. Hierzu wurde aus allen Planungsregionen zurückgemeldet, dass es nicht leistbar sei, die zahlreichen Einzelflächen bei einer grundlegenden Überarbeitung eines Flächennutzungsplans rückwirkend zu erfassen und zuzuordnen, auf welcher Grundlage die jeweilige Zustimmung erfolgt ist. Ein Sonderfall ist zudem der

Möglichkeiten des damaligen Ziel 2-4 Satz 1 für weniger als ein Zehntel aller im Freiraum gelegenen Ortsteile Gebrauch gemacht. Laut Auskunft der Regionalplanungsbehörden belief sich der Gesamtumfang der damit zusätzlich ermöglichten Flächen auf rund 270 Hektar. Dies entspricht einem durchschnittlichen Flächenzuwachs von etwa 0,15 Hektar pro Tag. Diese Zahl kann allerdings nicht unmittelbar mit dem für den Indikator der Flächeninanspruchnahme maßgeblichen Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche aus der Statistik der Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung gleichgesetzt werden. Nicht alle in Bauleitplänen ausgewiesenen (Brutto)Flächen müssen am Ende vollständig in die Siedlungs- und Verkehrsflächen im Sinne dieser Statistik eingehen. Dennoch wird insgesamt deutlich, dass der zwischen 2019 und 2024 über Ziel 2-4 Satz 1 ermöglichte Siedlungsflächenzuwachs moderat ausgefallen ist. Ein Teil dieser Siedlungsentwicklungen wäre zudem bereits mit den in Ziel 2-3 von 2017 enthaltenen Vorgaben zur sogenannten Eigenentwicklung in den im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteilen möglich gewesen.

Ebenfalls ist erkennbar, dass zumindest in der landesweiten Gesamtschau die zwischen 2019 und 2024 im Rahmen von Ziel 2-4 Satz 1 a. F. in den Ortsteilen im Freiraum erfolgten Bauleitplanungen in Höhe von rund 270 Hektar die dort bereits gesicherten Bauflächenreserven nicht wesentlich ausgeweitet haben können. Aus dem landesweiten Siedlungsflächenmonitoring zum Stichtag 1. Januar 2023 ist erkennbar, dass landesweit in den kommunalen Flächennutzungsplänen alleine etwa 3.500 Hektar unbebaute Wohnbauflächenreserven (ohne Baulücken mit weniger als 0,2 Hektar) außerhalb des regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraums gesichert waren.

Mit Blick auf die zukünftigen Auswirkungen von Ziel 2-4 Satz 1 können die Ergebnisse der vergangenen Anwendung als Orientierung herangezogen werden, jedoch nicht linear in die Zukunft fortgeschrieben werden. Dies vor allem, da es weiterhin maßgeblich in der Verantwortung der Städte und Gemeinden liegt, ob und wie weit die eröffneten Möglichkeiten genutzt werden. Daneben wird der mögliche Umfang der Flächenausweisungen durch die gemäß Ziel 6.1-1 ermittelten Flächenbedarfe für Wohnen und Gewerbe beeinflusst. Diese Bedarfe können sich im Laufe der Zeit verändern und sind vor allem von den zukünftigen Haushaltsmodellrechnungen von IT.NRW, aber auch von zukünftigen Inanspruchnahmen von Wirtschaftsflächen abhängig. Weiterhin kann sich die gegenüber Ziel 2-4 in der Fassung von 2019 ergänzte Vorgabe zur Anpassung an die vorhandene Siedlungsstruktur dämpfend auf die Freirauminanspruchnahme auswirken. Insgesamt deutet allerdings wenig darauf hin, dass zumindest in naher Zukunft die mit dem neuen Ziel 2-4 Satz 1 landesweit einhergehende Siedlungsentwicklung massiv von den zwischen 2019 und 2024 beobachteten Trends abweichen wird.

Ziel 2-4 Satz 2 legt die Voraussetzungen fest, unter denen ein bisher im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegener Ortsteil mit in der Regel weniger als 2.000 Einwohnern als Allgemeiner Siedlungsbereich neu festgelegt werden kann. Es muss ein hinreichend vielfältiges Angebot zur Grundversorgung sichergestellt werden und ein entsprechender Siedlungsflächenbedarf gemäß Ziel 6.1-1 gegeben sein. Diese Festlegung in Ziel 2-4 Satz 2 ist wortgleich zur Fassung in der 1. LEP-Änderung von 2019.

Bisher ist im LEP von 2017 in Absatz 6 der Erläuterungen zu Ziel 2-3 geregelt, dass die Neufestlegung eines kleineren Ortsteils als Allgemeiner Siedlungsbereich vorgesehen werden kann, wenn Siedlungsflächenbedarf besteht und vorhandene Siedlungsbereiche nicht weiterentwickelt werden können. Unabhängig davon ergibt sich aus § 32 Absatz 5 LPlG-DVO, dass ein Ortsteil als Allgemeiner Siedlungsbereich festgelegt werden kann, wenn eine Zahl

Regionale Flächennutzungsplan, in dem bauleitplanerische Darstellungen und regionalplanerische Festlegungen deckungsgleich sind. Auch dieser Plan wurde daher ausgeklammert. Die angegebenen Flächengrößen dürften mit Unsicherheiten behaftet sein, da bei der Auswertung der übermittelten Daten erkennbar wurde, dass die Flächengrößen in den Regionen zum Teil methodisch etwas unterschiedlich erfasst wurden. Dennoch lassen sich die Dimensionen der ermöglichten Bauflächen ablesen und miteinander vergleichen.

von etwa 2.000 Einwohnerinnen und Einwohner erreicht worden ist. Diese Regelung besteht auch in Verbindung mit dem neuen Ziel 2-4 fort.

Die in Ziel 2-4 Satz 2 vorgesehene Abkehr von der Voraussetzung der fehlenden Erweiterungsmöglichkeiten bestehender Siedlungsbereiche soll der Regionalplanung und mittelbar Städten und Gemeinden eine größere räumliche Flexibilität bei der Neufestlegung von Ortsteilen als Allgemeine Siedlungsbereiche ermöglichen. Allerdings muss zukünftig stärker als bisher darauf geachtet werden, dass in den zu entwickelnden Ortsteilen eine adäquate Grundversorgung sichergestellt ist. Ziel 2-4 Satz 2 soll es insbesondere in (Teil)Regionen mit wachsender Bevölkerung vereinfachen, im Freiraum gelegene Ortsteile gezielt weiterzuentwickeln, die sich aufgrund ihrer Lage oder ihrer Infrastrukturausstattung besonders gut als neue Siedlungsschwerpunkte eignen. Dies können etwa Ortsteile im Umland einer wachsenden Großstadt an einem Schienenhaltepunkt sein. Ebenso können Ortsteile in ländlicheren Gebieten in Frage kommen, die weit vom übrigen Siedlungsraum entfernt liegen und bereits eine besondere Versorgungsfunktion für viele andere Ortslagen erfüllen.

Durch die mit Ziel 2-4 Satz 2 erweiterten räumlichen Auswahloptionen kann voraussichtlich dem in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG enthaltenen Grundsatz stärker nachgekommen werden und demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen besser Rechnung getragen werden. Dies hier insbesondere im Zusammenhang mit Bevölkerungszuwächsen. Die bedarfsgerechte Bereitstellung von Wohnbauland in Verbindung mit einem wohnortnahen Infrastrukturangebot zur Grundversorgung kann zudem positiv dazu beitragen, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 ROG). Sofern in den neuen Allgemeinen Siedlungsbereichen ebenfalls verstärkt (wohnverträgliches) Gewerbe angesiedelt wird, kann dies dem in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung tragen, wonach eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln ist.

Die gegenüber den bisherigen Regelungen in den Erläuterungen zu Ziel 2-3 neu eingefügte Voraussetzung, dass zumindest ein Infrastrukturangebot zur Grundversorgung sicherzustellen ist, folgt stärker als bisher dem Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG, laut dem zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen in angemessener Weise zu gewährleisten ist. Auch wirkt sich der gezielte umfassende Ausbau von einzelnen, gut geeigneten Ortsteilen tendenziell positiv auf den im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG angeführten Belang aus, dass die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten ist. Dennoch können hinsichtlich der beiden vorgenannten Grundsätze gegebenenfalls auch negative Auswirkungen auftreten. Gerade bei mittel- bis langfristig stagnierender oder zurückgehender Bevölkerung kann der Ausbau neuer Siedlungsschwerpunkte dazu führen, dass in den bestehenden (zentralörtlich bedeutsamen) Allgemeinen Siedlungsbereichen weniger Zuzüge oder sogar Abwanderungen eintreten, die die Auslastung der dort existierenden Infrastrukturen senken. Sowohl positive als auch negative Auswirkungen können sich in diesem Zusammenhang ebenfalls bezüglich der in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Sätze 5 und 8 ROG enthaltenen Grundsätze ergeben, nach denen Raumstrukturen so zu gestalten sind, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird, sowie die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen sind.

Hinsichtlich der in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 und Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG verankerten Grundsätze, laut denen der Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs-

und weitere Fachplanungen zu schützen, Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist, ergeben sich durch die Regelungen in Satz 2 von Ziel 2-4 voraussichtlich keine deutlich negativeren Auswirkungen. Auch die Neufestlegung eines Ortsteils als Allgemeiner Siedlungsbereichs muss sich im Rahmen des Bedarfs gemäß Ziel 6.1-1 bewegen. Die in den heraufgestuften Ortsteilen zu erwartenden Neubaudichten werden dabei voraussichtlich häufiger als bei Siedlungsentwicklungen nach Ziel 2-4 Satz 1 den Baudichten an den Rändern des bestehenden Siedlungsraums in der Teilregion entsprechen. Mit Blick auf Ziel 6.1-4 ist zudem zu erwarten, dass die Zerschneidung der freien Landschaft nach wie vor vermieden wird (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 7 ROG).

In der Praxis hat sich gezeigt, dass zwischen 2019 und 2024 in drei Planungsregionen (Detmold, Düsseldorf und Ruhrgebiet) insgesamt 16 Ortsteile neu als Allgemeine Siedlungsbereiche festgelegt wurden. Angesichts der dort insgesamt etwa 700 im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteile ist dies als sehr moderate und daher angemessene Nutzung der Entwicklungsmöglichkeit nach Ziel 2-4 Satz 2 zu bewerten. Die Heraufstufungen wurden durch die Regionalplanung zudem in gut begründeten Einzelfallentscheidungen auf der Grundlage fundierter Analysen und Abstimmungen mit den Kommunen getroffen. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass eventuell einige der Heraufstufungen auch auf Grundlage von Ziel 2-3 in der Fassung von 2017 möglich gewesen wären. Ebenso könnte in einzelnen Fällen auch eine Festlegung erfolgt sein, weil die Schwelle von etwa 2.000 Einwohnerinnen und Einwohnern erreicht worden ist. Dies unterstreicht der im Oktober 2025 in Kraft getretene Regionalplan Köln. Dort wurden 39 neue Allgemeine Siedlungsbereiche für bisher im Freiraum gelegene Ortsteile festgelegt – bei einer Gesamtzahl von über 1.200 Ortsteilen im Freiraum. In 23 Fällen geschah dies auf Grundlage von Ziel 2-3 in der Fassung von 2017. In 15 Fällen waren etwa 2.000 Einwohnerinnen und Einwohner oder mehr erreicht, in einem weiteren Fall wurde ein Zielabweichungsverfahren von Ziel 2-3 durchgeführt. In der sehr umfassenden Änderung des Regionalplans Münsterland von April 2025 wurden auf der Grundlage von Ziel 2-3 sechs Ortsteile neu als Allgemeiner Siedlungsbereich festgelegt. In einem weiteren Fall waren mehr als 2.000 Einwohnerinnen und Einwohner vorhanden. Sowohl in der Region Köln als auch in der Region Münster gab es während der Regionalplanverfahren keine Anhaltspunkte, das auf der Grundlage von Ziel 2-4 Satz 2 erheblich mehr Ortsteile zu einem Siedlungsbereich weiterentwickelt worden wären.

Anhand der vergangenen Entwicklungen kann allerdings nicht exakt beziffert werden, wie viele Ortsteile auf der Grundlage von Ziel 2-4 zu Allgemeinen Siedlungsbereichen weiterentwickelt werden. Dennoch ist erkennbar, dass die Heraufstufungen in aller Regel sehr gezielt vorgenommen werden und sich im Vergleich zur Gesamtzahl der Ortsteile im Freiraum auf Einzelfälle beschränken. Von dieser Praxis kann auch weiterhin ausgegangen werden. Darüber hinaus dürften die zukünftigen Heraufstufungen auch von den zukünftigen Wohnbauflächenbedarfen abhängen, die auf der Haushaltsmodellrechnung von IT.NRW beruhen.

Zusammenfassend wird für Ziel 2-4 in der Abwägung insbesondere den Belangen ein hohes Gewicht beigemessen, dass demografischen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen besser Rechnung getragen werden kann und vor Ort Infrastrukturen der Daseinsvorsorge gestärkt werden können. Demgegenüber werden die durch Ziel 2-4 insbesondere zukünftig voraussichtlich stärker negativ beeinflussten raumordnerischen Belange des Freiraum- und Ressourcenschutzes und (besonders im Zusammenhang mit Satz 1) der konzentrierten Siedlungsentwicklung zurückgestellt. Dies erscheint auch angesichts der bisherigen maßvollen Anwendung sowohl von Ziel 2-4 Satz 1 a. F. als auch von Satz 2 a. F. vertretbar.

Ziel 2-3 Satz 4

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

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

1. Ausnahme:

Mit der im ersten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (1. Ausnahme) sind Bauleitplanungen unmittelbar an den Siedlungsraum anschließend möglich, wenn die Festlegung des Siedlungsraums nicht auf einer deutlich erkennbaren Grenze beruht. Damit werden die kommunalen Spielräume erhöht – bei Aufrechterhaltung der Grundzüge von Regionalplan und Landesentwicklungsplan. Insbesondere die zweite Ausnahmevoraussetzung soll dazu dienen, dass dort, wo der Träger der Regionalplanung sich bei der Abgrenzung des Siedlungsraums bewusst an natürlichen oder topografischen Gegebenheiten oder an bereits vorhandener linienhafter und oberirdischer Infrastruktur orientiert oder entgegenstehende Ziele z. B. des Freiraumschutzes festgelegt hat, die Ausnahme nicht anwendbar ist. Mit dieser Ausnahme bleibt die vorrangige Konzentration der Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum erhalten, Infrastrukturen können ggf. aber besser ausgelastet, mindestens aber fortgeführt werden. Den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4 und 7 ROG wird also weiterhin Rechnung getragen. Negativ wirkt sich die Ausnahme naturgemäß auf die Freiflächeninanspruchnahme aus, wobei sich auch hier die Bauleitplanung nur im Rahmen des gemäß Ziel 6.1-1 ermittelten Siedlungsflächenbedarfs bewegen darf. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Alternativen zu der Inanspruchnahme dieser ersten Ausnahme in der Ausweisung von Bauflächen und Baugebieten in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen bestehen könnte oder im Falle der Feuerwachen auch in der Ausweisung einer Gemeinbedarfsfläche isoliert im Freiraum. Damit wäre einer konzentrierten Siedlungsentwicklung weniger gedient – und gerade bei isoliert im Freiraum liegenden Standorten wären in der Regel höhere Infrastrukturaufwände zu befürchten.

Die Praxis zeigt, dass die vormals wortgleich in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 enthaltene Regelung häufig in Anspruch genommen wurde, der Flächenzuwachs sich aber in einem verträglichen Rahmen hielt. Auf Basis der Ausnahme im ersten Spiegelstrich von Satz 4 des am 22. Mai 2024 unwirksam gewordenen Ziels 2-3 (2019) wurde in über 170 Fällen einer Bauleitplanung zugestimmt. Damit war diese Ausnahme die am häufigsten genutzte Ausnahme in Ziel 2-3 Satz 4 (2019). Gleichwohl bewegte sich der Flächenzuwachs in einem verträglichen Rahmen: ausweislich der Berichte aus den sechs Regionalplanungsbehörden betrug der Flächenumfang dieser Planungen in Summe etwa 640 Hektar. Nach den Ergebnissen des landesweiten Siedlungsflächenmonitorings (hier zum Stichtag 1. Januar 2023) waren in den sechs Regionen im oder unmittelbar am regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraum insgesamt etwa 25.000 Hektar unbebaute Wohn- und Wirtschaftsflächenreserven (> 0,2 Hektar) in den Flächennutzungsplänen der Städte und Gemeinden gesichert. Dies verdeutlicht, dass sich der von 2019 bis 2024 über die erste Ausnahme in Ziel 2-3 Satz 4 bedarfsgerecht ermöglichte Flächenzuwachs in einem insgesamt verträglichen Rahmen bewegt hat. Dabei ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass ein bestimmter

Anteil dieser Bauleitplanungen unter Umständen auch mit dem inzwischen wieder wirksam gewordenen Ziel 2-3 (2017) möglich gewesen wäre, da an den Rändern des in den Regionalplänen festgelegten Siedlungsraums aufgrund der Parzellenunschärfe häufig ein gewisser Interpretationsspielraum gegeben ist.

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

Mit dieser Ausnahmeregelung wird auch dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien und dem diesen Ausbau betreffenden Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG Rechnung getragen, da hiermit z. B. auch isoliert im Freiraum liegende Biogasanlagen angemessen erweitert werden können. Letzteres unterstützt damit auch die von der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen im August 2024 beschlossene Energie- und Wärmestrategie NRW. Dort ist festgehalten, dass aus Sicht der Landesregierung auch Biomasse und Wasserkraft weiter systemdienlich und flexibel genutzt werden sollen, insbesondere die Potenziale durch die Abfall- und Reststoffverwertung. Bioenergieanlagen seien aufgrund ihrer flexiblen Fahrweise eine notwendige Ergänzung im Rahmen der nationalen Kraftwerksstrategie. Dafür solle der Anlagenbestand erhalten und optimiert werden und unter Berücksichtigung ökologischer Vorgaben die noch bestehenden Ausbaupotenziale erschlossen werden. Dabei besteht das Ziel, den Ausbau der Biomasse von aktuell rund 1,3 Gigawatt in einem Korridor von 1,5 bis zu 1,8 Gigawatt bis 2030 in Nordrhein-Westfalen zu erhöhen.

Im Übrigen wird mit der Ermöglichung angemessener Erweiterungen von Betriebsstandorten auch anderer gewerblicher Nutzungen insbesondere auf ausgeglichene Verhältnisse in den Planungsregionen hingewirkt, und zwar unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Siedlungsstrukturen und Kulturlandschaften in Nordrhein-Westfalen: In der Planungsregion Detmold, in Teilen auch der Planungsregion Münster, gibt es bereits heute deutlich mehr Standorte isoliert im Freiraum liegender Betriebe als in anderen Planungsregionen. Die Möglichkeit angemessener Erweiterungen für diese Betriebsstandorte weiterhin (wie im LEP von 2017) nicht vorzusehen, könnte gerade in der Planungsregion Detmold zu Betriebsschließungen und/oder -abwanderungen in das benachbarte Bundesland Niedersachsen führen. In der Planungsregion Arnsberg werden die Möglichkeiten, Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen auszuweisen, aufgrund topografischer oder naturschutzfachlicher Restriktionen immer knapper. Dort schafft die Ausnahme eine alternative Möglichkeit, Betriebsstandorte zu entwickeln und die Bauflächenreserven in Gewerbe- und Industriegebieten für Neuansiedlungen zu belassen. Ein aktueller und verstärkter Bedarf ergibt sich zudem aus dem gesellschaftlich gewünschten und bereits eingeleiteten Umbau der Tierhaltung hin zu mehr Tierwohl. Neben neuen gesetzlichen Vorgaben für mehr Tierschutz und der Haltungskennzeichnung ist auch die Kennzeichnung höherer Tierwohlanforderungen in weiten Teilen der Verarbeitung und des Handels bereits umgesetzt und für die nächsten Jahre weiter angekündigt. Tierhaltende Betriebe sind daher gezwungen, ihre Ställe entsprechend anzupassen oder neu zu errichten. Anpassungen sind auch notwendig, um die Ziele und Vorgaben des Umwelt- und Klimaschutzes und die notwendige Wirtschaftlichkeit in einem schwierigen Marktumfeld zu erreichen. Die weitergehenden Möglichkeiten für landwirtschaftliche Betriebe berücksichtigen dabei den in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG enthaltenen Grundsatz, nach dem die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten oder zu schaffen sind.

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

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

Durch die Konkretisierung des Wortes „angemessen“ in den Erläuterungen werden sowohl den möglichen Erweiterungen als auch Nachfolgenutzungen Grenzen gesetzt. Im Zusammenhang mit den angemessenen Erweiterungen wird dabei klargestellt, dass umfassendere Erweiterungen (um mehr als die Hälfte des vorhandenen Betriebsstandortes) ausnahmsweise angemessen sein können, wenn sie sich auf angrenzende aufgegebene Betriebsstandorte bzw. Brachflächen erstrecken, ausschließlich dem Tierwohl dienen oder – bei Biogasanlagen – zur Sicherstellung der Flexibilität erforderlich sind und der Strom- und Wärmeversorgung dienen. Dies trägt zum einen dem bereits genannten in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung, zum anderen dem Interesse der Allgemeinheit am Schutz des Tierwohls, aber im Hinblick auf Biogasanlagen eben auch dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien und dem diesen Ausbau betreffenden ebenfalls bereits genannten Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG.

Im Zusammenhang mit den Nachfolgenutzungen, bei denen es regelmäßig um Verlagerungen, ggf. auch Neuansiedlungen gehen wird, wird dabei auch klargestellt, dass es im Hinblick auf die regelmäßig weiterhin gewünschte Konzentration der Siedlungsentwicklung (Ziel 2-3 Satz 2) notwendig ist, darzulegen, warum es für die angestrebte Bauleitplanung keine Alternativen im Siedlungsraum (oder in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen) gibt. Auch die Klarstellung im Ziel bzw. den Erläuterungen, dass nur Betriebsstandorte erweitert oder nachgenutzt werden können, die nicht nur aufgrund der Ortsgebundenheit ihres Hauptzwecks oder ihrer „besonderen Zweckbestimmung“ als Standorte privilegierter Betriebe zeitlich befristet im Außenbereich genehmigt worden sind und darüber hinaus nach den §§ 30 ff. BauGB genehmigt oder genehmigungsfähig sind, setzt dem Anwendungsbereich Grenzen und entspricht der Anwendung dieser Ausnahme(n) zwischen 2019 und 2024 (s. u.).

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

Die Praxis hat gezeigt, dass auf Grundlage der sehr ähnlichen Regelung in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 zwischen 2019 und 2024 in den sechs Planungsregionen rund 60 Bauleitplanungen zugestimmt wurde; die Gesamtfläche belief sich dabei in NRW auf insgesamt etwa 170 Hektar. Auffallend ist dabei, dass deutlich mehr als die Hälfte der Fälle auf die eher ländlich geprägten Planungsregionen Detmold und Arnsberg entfiel.

Dies spricht dafür, dass diese Ausnahme tatsächlich vor allem in ländlichen Räumen von Bedeutung ist. Die Aufnahme von Klarstellungen, die bisher „nur“ Gegenstand einer verwaltungsinternen Handreichung zu der damaligen Ausnahme waren, in der Festlegung oder den Erläuterungen selbst soll gewährleisten, dass es auch zukünftig bei dem Maß an Freiflächeninanspruchnahmen bleibt, wie sie in den letzten fünf Jahren aufgetreten sind. Insbesondere in Abwägung mit dem raumordnerischen Belang, ländliche Räume auch als Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln, aber auch mit den anderen oben genannten positiv beeinflussten raumordnerischen Belangen, werden die negativen Auswirkungen auf die raumordnerischen Belange wie Konzentration der Siedlungsentwicklung, Freiraumschutz und Vermeidung von weiteren Zerschneidungen der freien Landschaft als vertretbar und die Änderung insgesamt gegenüber einer Beibehaltung des Status quo als vorzugswürdig angesehen.

3. Ausnahme:

Mit der im dritten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (3. Ausnahme) werden Bauleitplanungen für angemessene Weiterentwicklungen vorhandener Standorte von überwiegend durch bauliche Anlagen geprägten Erholungs-, Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen einschließlich der Ferien- und Wochenendhausgebiete für diese Zwecke ermöglicht.

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

Gemäß § 2 Absatz 2 Nr. 4 Satz 5 ROG sind ländliche Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln; dazu gehört auch die Umwelt- und Erholungsfunktion ländlicher Räume. Die vorliegende Ausnahme kann sich auf diesen raumordnerischen Belang insofern positiv auswirken, als auch überwiegend durch bauliche Anlagen geprägte Erholungs-, Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen, die isoliert im Freiraum ihren Standort haben, im ländlichen Raum für die wirtschaftliche Entwicklung und die Erholungsfunktion eine nicht unerhebliche Rolle spielen können. Gerade im ländlichen Raum haben solche Einrichtungen darüber hinaus oft einen hohen Bezug zum umliegenden Freiraum und sind auf diesen angewiesen, können also nicht ohne Weiteres an einen siedlungsräumlich integrierteren Standort „umziehen“. Auch dies spricht dafür, ihnen eine angemessene Weiterentwicklung zuzugestehen.

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

Reduziert werden diese negativen Auswirkungen (wie bereits bei der entsprechenden Ausnahme im mittlerweile unwirksam gewordenen Ziel 2-3 von 2019) zum einen dadurch, dass die angemessene Weiterentwicklung von isoliert im Freiraum liegenden Ferien- und Wochenendhausgebieten nicht die Umwandlung hin zu Wohngebieten u. ä. umfasst, da dies schon nicht mit Ziel 6.1-4 des LEP vereinbar wäre. Klargestellt wird dies sowohl im Ziel („für ihre Zwecke“) als auch in den Erläuterungen. Auch können

durch die Weiterentwicklung vorhandener Standorte unter Umständen neue isoliert im Freiraum liegende Standorte gänzlich vermieden werden.

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

4. Ausnahme:

Mit der nun (wieder) im vierten Spiegelstrich von Satz 4 von Ziel 2-3 enthaltenen Ausnahme (4. Ausnahme) wird die Regelung wiederhergestellt, nach der Bauleitplanungen für angemessene Folgenutzungen von im Freiraum liegenden, zulässig errichteten und erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäuden oder Anlagen ermöglicht werden. Diese Änderung trägt vor allem den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 5 Sätze 1 bis 3 ROG Rechnung. Danach sind Kulturlandschaften zu erhalten und zu entwickeln. Historisch geprägte und gewachsene Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen und mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern sowie dem UNESCO-Kultur- und Naturerbe der Welt zu erhalten. Die unterschiedlichen Landschaftstypen und Nutzungen der Teilräume sind mit den Zielen eines harmonischen Nebeneinanders, der Überwindung von Strukturproblemen und zur Schaffung neuer wirtschaftlicher und kultureller Konzeptionen zu gestalten und weiterzuentwickeln. § 35 Absatz 4 Satz 1 Nummer 4 BauGB ermöglicht zwar bereits Änderungen oder Nutzungsänderungen von erhaltenswerten, das Bild der Kulturlandschaft prägenden Gebäuden. Diese baurechtliche Regelung bezieht sich aber auf den Gebäudebestand. Mit der Änderung von Ziel 2-3 werden darüber hinausgehend Bauleitplanungen für angemessene Folgenutzungen ermöglicht, die auch bauliche Erweiterungen umfassen können, sofern diese für den Erhalt der genannten Gebäude und Anlagen sinnvoll und nur mit geringen zusätzlichen Umweltauswirkungen verbunden sind. Dies kann gemäß Erläuterungen zu dieser Ausnahme im Einzelfall auch die Neuerrichtung eines dem Hauptzweck untergeordneten Nebengebäudes beinhalten, solange dies nicht zu Wohnzwecken dient (vergleiche auch Ziel 6.1-4). Damit bleibt die Konzentration der Wohnsiedlungstätigkeit auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte gewahrt (vgl. § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG). Gleichzeitig können durch die mit dieser Ausnahme ermöglichten Erweiterungen auch weniger renditestarke Folgenutzungen umgesetzt werden, die unter Umständen den Charakter und die Bedeutung des Gebäudes oder der Anlage für die Kulturlandschaft besser treffen als renditestärkere Folgenutzungen. Mögliche negative Auswirkungen durch zusätzliche Flächeninanspruchnahmen, die insbesondere in isolierten Lagen mit einer intensivierten Zersiedelung des Freiraums einhergehen, sowie unter Umständen höhere Verkehrsbelastungen in der Umgebung dieser Standorte mit den entsprechenden höheren Umweltbelastungen sind im Einzelfall zu bewerten und können bei Anwendung der Ausnahmevorschrift dahinter zurücktreten, dass vor allem die Folgenutzung vorhandener kulturlandschaftlich bedeutsamer Bausubstanz ermöglicht wird.

Die Praxis zeigt, dass die Regionalplanung in den sechs Planungsregionen Nordrhein-Westfalens auf Basis des entsprechenden vierten Spiegelstrichs von Satz 4 des am 22. Mai 2024 unwirksam gewordenen Ziels 2-3 (2019) im Anpassungsverfahren nach § 34 LPlG NRW a. F. zehn Bauleitplanungen mit einer Gesamtfläche von insgesamt rund 20 Hektar zugestimmt hat. Dabei befand sich auf diesen Flächen allerdings häufig

auch der kulturlandschaftlich bedeutsame Baubestand. Dies zeigt, dass die über diese Ausnahme verursachten Flächeninanspruchnahmen sowie die gegebenenfalls damit verbundene intensivierte Zersiedelung bisher sehr überschaubar waren. Insofern sind auch zukünftig allenfalls geringfügige Zersiedlungseffekte zu erwarten, die in Abwägung mit der durch die Ausnahme ermöglichten Erhaltung von Kulturlandschaften zurückstehen müssen.

5. Ausnahme (Erweiterung der Ausnahme im ersten Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2017):
Die bisher im ersten Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2017 enthaltene Ausnahme (für bauliche Anlagen des Bundes oder des Landes, deren besondere öffentliche Zweckbestimmung eine Lage im Freiraum erfordert), wird zur Ausnahme im fünften Spiegelstrich von Ziel 2-3 Satz 4 (5. Ausnahme). In den Erläuterungen wird klargestellt, dass auch Vorhaben von Bund oder Land, die dienstlichen Zwecken der Bundeswehr oder der verbündeten Streitkräfte oder dem zivilen Bevölkerungsschutz dienen, über diese Ausnahme ermöglicht werden. Damit wird der Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 7 ROG berücksichtigt, wonach den räumlichen Erfordernissen der Verteidigung und des Zivilschutzes Rechnung zu tragen ist. Die Ausnahme wird (erneut) auf Vorhaben von Kommunen erweitert, bei denen die Erfüllung ihrer Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz und im Rettungsdienst eine Lage im Freiraum erfordert. Damit soll sichergestellt werden, dass die Kommunen ihre durch gesetzlichen Auftrag zugewiesenen Aufgaben im Brand- und Katastrophenschutz und im Rettungsdienst zum Beispiel durch den Bau notwendiger Feuerwehr- und Rettungswachen im Einzelfall erfüllen können. Aus § 3 des nordrhein-westfälischen Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz sowie § 12 des nordrhein-westfälischen Gesetzes über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmen ergibt sich, dass die Kommunen Bedarfspläne aufstellen und damit konkrete Hilfsfristen festlegen, innerhalb derer der jeweilige Einsatzort erreicht werden muss. Um diese Vorgaben umsetzen zu können, kann es im Einzelfall erforderlich werden, auch isoliert im Freiraum gelegene Standorte in Anspruch zu nehmen. Die genannten Aufgaben der Kommunen sind Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Der Ausnahmetatbestand trägt damit insbesondere den entsprechenden Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 und Nummer 3 Satz 1 ROG Rechnung, wonach dafür Sorge zu tragen ist, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können, und die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten ist, und zwar auch in dünn besiedelten Regionen. Die Anwendung der Ausnahmeregelung läuft den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Sätze 4, 5 und 7 ROG enthaltenen Grundsätzen zuwider, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten ist, der Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen und ein großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen ist und die weitere Zerschneidung der freien Landschaft dabei so weit wie möglich zu vermeiden ist.

Die Praxis zeigt, dass die vom Inhalt der Festlegung selbst wortgleich in Ziel 2-3 Satz 4 LEP 2019 enthaltene Ausnahme für Vorhaben von Bund, Land und Kommunen in den fast fünf Jahren ihrer Geltung in allen Planungsregionen im Rahmen des Anpassungsverfahrens nach § 34 LPlG a. F. zu insgesamt knapp 70 Zustimmungen zu entsprechenden Bauleitplanungen (Änderungen von Flächennutzungsplänen und nicht aus dem jeweiligen Flächennutzungsplan entwickelte Bebauungspläne) geführt hat. Die Gesamtfläche betrug dabei knapp 70 Hektar. Ganz überwiegend wurde diese

Ausnahme offensichtlich durch die Kommunen für Feuer- oder Rettungswachen in Anspruch genommen. Im Hinblick auf die Lage der so planerisch ermöglichten kommunalen Feuer- und Rettungswachen ist festzustellen, dass sich die überwiegende Zahl der Standorte angrenzend an den regionalplanerisch festgelegten Siedlungsraum oder in den im Freiraum gelegen Ortsteilen befand. Eine Detailauswertung für die insgesamt eher weniger dicht besiedelte Planungsregion Detmold hat gezeigt, dass es dort zwar im Vergleich zu den anderen Planungsregionen die meisten Anwendungsfälle gab, weniger als ein Viertel der Standorte aber vollkommen isoliert im Freiraum lag. Insoweit wurde der raumordnerisch gewünschten Konzentration der Siedlungsentwicklung (vgl. § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG) zumindest in überwiegenden Teilen noch Rechnung getragen. Dazu hat wahrscheinlich auch beigetragen, dass bei der Inanspruchnahme dieses Ausnahmetatbestandes eine Erforderlichkeit der jeweiligen Bauleitplanung nachgewiesen werden musste. Um die Verwaltung in der restriktiven Anwendung der Ausnahmevorschrift zu unterstützen, finden sich den Nachweis der Erforderlichkeit betreffend zukünftig nähere Hinweise in den Erläuterungen zu der vorliegenden Ausnahme. Darüber hinaus wird in den Erläuterungen klargestellt, dass es im Hinblick auf die regelmäßig weiterhin gewünschte Konzentration der Siedlungsentwicklung (Ziel 2-3 Satz 2) und den Vorrang der Innenentwicklung bei Anwendung dieser Ausnahme, bei der es um Verlagerungen oder Neuansiedlungen geht, notwendig ist, darzulegen, warum es für die angestrebte Bauleitplanung keine Alternativen im Siedlungsraum (oder in den im Freiraum gelegenen Ortsteilen) gibt. Damit sollten die isoliert im Freiraum liegenden Feuer- und Rettungswachen auch zukünftig eine Minderheit darstellen.

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

Insgesamt werden die über die Änderungen in Ziel 2-3 Satz 4 erweiterten Entwicklungsmöglichkeiten aller Voraussicht nach zusätzliche Inanspruchnahmen von Freiflächen hervorrufen, z. T. angrenzend an den Siedlungsraum (1. Ausnahme), überwiegend aber isoliert im Freiraum. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Regionalplanung im Zuge von Anpassungsverfahren nach § 34 LPlG a. F auf Grundlage des vergleichbaren Ziels 2-3 der 1. LEP-Änderung bis zur Rechtskraft des OVG-Urteils am 22. Mai 2024 in allen sechs Planungsregionen Nordrhein-Westfalens Bauleitplanungen (Änderungen von Flächennutzungsplänen und nicht aus dem jeweiligen Flächennutzungsplan entwickelte Bebauungspläne) zustimmte, mit denen insgesamt zusätzlich rund 1.000 Hektar ermöglicht wurden. Dies entspricht einem durchschnittlichen Flächenzuwachs von etwa 0,6 Hektar pro Tag. Diese Zahl kann allerdings nicht unmittelbar mit dem für den Indikator der Flächeninanspruchnahme maßgeblichen Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche aus der Statistik der Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung gleichgesetzt werden. Nicht alle in Bauleitplänen ausgewiesenen (Brutto)Flächen müssen am Ende vollständig in die Siedlungs- und Verkehrsflächen im Sinne dieser Statistik eingehen. Dennoch wird insgesamt deutlich, dass der zwischen 2019 und 2024 über die vergleichbaren Regelungen des Ziels 2-3 der 1. LEP-Änderung ermöglichte Siedlungsflächenzuwachs noch verhältnismäßig moderat ausgefallen ist. Ein Teil dieser Siedlungsentwicklungen wäre zudem bereits mit den in Ziel 2-3 von 2017 enthaltenen Vorgaben möglich gewesen (insbesondere die über die damals bereits vorhandenen Ausnahmen möglichen Siedlungsentwicklungen im Freiraum und Siedlungsentwicklungen am Rand des Siedlungsraums).

Mit Blick auf die zukünftigen Auswirkungen der Änderungen in Ziel 2-3 Satz 4 können die Ergebnisse der vergangenen Anwendung als Orientierung herangezogen werden, jedoch nicht linear in die Zukunft fortgeschrieben werden. Dies vor allem, da es weiterhin maßgeblich in der Verantwortung der Städte und Gemeinden liegt, ob und wie weit die damit eröffneten Möglichkeiten genutzt werden. Daneben wird der mögliche Umfang der Flächenausweisungen durch die gemäß Ziel 6.1-1 ermittelten Flächenbedarfe für Wohnen und Gewerbe beeinflusst. Diese Bedarfe können sich im Laufe der Zeit verändern und sind vor allem von den zukünftigen Haushaltsmodellrechnungen von IT.NRW, aber auch von zukünftigen Inanspruchnahmen von Wirtschaftsflächen abhängig. Insgesamt deutet allerdings wenig darauf hin, dass zumindest in naher Zukunft die mit den Änderungen in Ziel 2-3 Satz 4 landesweit einhergehende Siedlungsentwicklung massiv von den zwischen 2019 und 2024 beobachteten Trends abweichen wird. Diese zusätzlichen Inanspruchnahmen von Freiflächen widersprechen damit ein Stück weit dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG enthaltenen Grundsatz, dass der Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen ist. Ebenso widerspricht es den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG, nach denen die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist und bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind. Auch die gemäß Grundsatz 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 1 und 11 ROG zu sichernde Funktionsfähigkeit der Böden des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen können weitergehend beeinträchtigt werden und die räumlichen Voraussetzungen für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe verringern. Die gemäß Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG zu erhaltenden räumlichen Voraussetzungen für die Land und Forstwirtschaft können in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion ebenfalls zusätzlich einschränkt werden. Dem im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 7 ROG gennannten Belang, dass die weitere Zerschneidung der freien Landschaft so weit wie möglich zu vermeiden ist, kann allerdings weitgehend weiterhin nachgekommen werden, da ganz überwiegend angemessene Erweiterungen bzw. Weiterentwicklungen vorhandener Siedlungsansätze ermöglicht werden. Auch dürfen die ermöglichten Siedlungsentwicklungen gemäß Ziel 6.1-4 nicht zu bandartigen Siedlungsentwicklungen führen. In den Erläuterungen zu Ziel 2-3 wird ausdrücklich auf diese Festlegung verwiesen. Negative Auswirkungen werden aber zumindest dadurch begrenzt, dass die Siedlungsentwicklungen im regionalplanerischen Freiraum (also in den dort gelegenen Ortsteilen und an den durch die Ausnahmen in Ziel 2-3 Satz 4 begünstigten Standorten) der grundsätzlich angestrebten Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum nicht zuwiderlaufen dürfen (vgl. Erläuterungen zu Ziel 2-3).

Zusammenfassend werden in der Abwägung zu dem geänderten Ziel 2-3 insbesondere den Belangen ein hohes Gewicht beigemessen, dass dem überragenden öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien und dem diesen Ausbau betreffenden Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG sowie den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 5 Satz 1 und Nummer 4 Satz 6 ROG, nach denen Kulturlandschaften und ländliche Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln sind, Rechnung zu tragen ist. Demgegenüber werden die durch das geänderte Ziel 2-3 insbesondere zukünftig voraussichtlich stärker negativ beeinflussten raumordnerische Belange des Freiraum- und Ressourcenschutzes und der konzentrierten Siedlungsentwicklung zurückgestellt. Dies erscheint auch angesichts der bisherigen noch verhältnismäßig moderaten Anwendung von Ziel 2-3 in der Fassung der 1. LEP-Änderung von 2019 vertretbar.

Bei allen nun vorgenommenen Änderungen in Ziel 2-3 und durch das neue Ziel 2-4 gilt darüber hinaus, dass die den Freiraum schützenden Ziele von LEP und Regionalplänen, aber z. B. auch Ziel 6.1-4 LEP (Keine bandartigen Entwicklungen und Splittersiedlungen) der

Anwendung dieser Ausnahmen ihrerseits (weitere) Grenzen setzen. Es erfolgt damit keine systematische Zurücksetzung von Freiraumbelangen, sondern es werden mit den Änderungen in Ziel 2-3 und dem neuen Ziel 2-4 ganz überwiegend Möglichkeiten für angemessene Erweiterungen, z. T. auch Weiterentwicklungen bestehender Siedlungsansätze geschaffen, die allerdings in bestimmten Fällen auch Vorbehaltsgebiete zum Freiraumschutz und zur Freiraumentwicklung in Anspruch nehmen können. Dies wird gegenüber den oben bereits genannten, für die Änderungen in Ziel 2-3 und das neue Ziel 2-4 sprechenden Belangen jedoch (ebenfalls) zurückgestellt. Nicht zuletzt bleibt es auch mit diesen Änderungen bei einer nachhaltigen Raumentwicklung in Nordrhein-Westfalen, die den Fokus der zukünftigen Siedlungsentwicklung auf den Siedlungsraum legt.

Sollte der Strukturwandel im Rheinischen Revier es zukünftig erforderlich machen, in Einzelfällen heute noch nicht bekannte innovative Projekte isoliert im Freiraum zu realisieren, könnten hierfür Lösungen im Wege von Zielabweichungsverfahren gesucht werden. Auch für andere innovative Projekte, bei denen es sich um Einzelfälle handelt, können Zielabweichungsverfahren vom zukünftigen LEP grundsätzlich eine Lösung darstellen.

6.1-1 Ziel Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung einschließlich Erläuterungen

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

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

Mit der Änderung von Ziel 6.1-1 einschließlich seiner Erläuterungen wird den beschriebenen Herausforderungen der Brachflächenentwicklung Rechnung getragen. Über den neu eingefügten Satz 5 wird zukünftig sichergestellt, dass neu entstehende Brachflächen nicht mehr dazu führen können, dass bisher bedarfsgerecht ausgewiesene Siedlungsflächenreserven wieder an den Freiraum zurückgegeben werden müssen. So sollen Kommunen weiterhin in ausreichendem Maße andere Siedlungsflächen zur Verfügung stehen, um ihre städtebauliche Entwicklung vorantreiben zu können. Dies gilt insbesondere für die Entwicklung von Wohnbau- und Wirtschaftsflächen. Einhergehend mit der neuen Regelung in Ziel 6.1-1 werden auch die Erläuterungen angepasst. Statt der bisher geltenden generellen Anrechnung von Brachflächen auf den Siedlungsflächenbedarf werden zukünftig Brachflächen nicht mehr als Flächenreserven angerechnet. Gleichzeitig wird in diesem Zusammenhang NRW.Urban ausdrücklich beauftragt, für die Brachflächen ein bauleitplanerisches Scoping im Hinblick auf die tatsächliche Nutzbarkeit durchführen. Da sich der in Ziel 6.1-1 eingefügte Satz 5 auf neu entstehende Brachflächen bezieht, wird in den Erläuterungen weiterhin ergänzt, dass eine Verpflichtung zur Neudarstellung von weiteren Flächen aus Brachflächen nicht

herleitbar ist. Hierdurch wird klargestellt, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der 3. LEP-Änderung bereits vorhandenen Brachflächen nicht zur Neufestlegung von weiterem Siedlungsraum führen dürfen.

Da Brachflächen zukünftig nicht mehr auf den Siedlungsflächenbedarf anzurechnen sind, werden in Zukunft voraussichtlich ebenfalls die Berechnungen der (Wirtschaftsflächen)Bedarfe in den Regionen angepasst werden müssen. So dürften bei späteren Flächenbilanzierungen aus Gründen der methodischen Konsistenz auf der Bedarfsseite die Inanspruchnahmen auf neu entstandenen Brachflächen nicht mehr einbezogen werden. Dies ergibt sich ebenfalls aus dem in die Erläuterungen aufgenommenen Satz, dass aus Brachflächen keine Verpflichtung zur Neudarstellung von Flächen herleitbar ist. Darüber hinaus wird auch im Ziel selber mit dem neu eingefügten Satz 6 festgelegt, dass langfristig bei einer Regionalplanfortschreibung wieder eine ausgeglichene Flächenbilanz erreicht und so die flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung gewährleistet wird.

Die mit der Änderung zusätzlich eröffneten Spielräume für die kommunale und regionale Siedlungsflächenentwicklung tragen insbesondere den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Sätze 4 und 5 ROG Rechnung, wonach demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung zu tragen ist (auch im Hinblick auf den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen) und auf einen Ausgleich räumlicher und struktureller Ungleichgewichte zwischen den Regionen hinzuwirken ist. Gerade im Hinblick auf Regionen und Kommunen mit vielen Brachflächen wird darüber hinaus dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 ROG enthaltenen Grundsatz Rechnung getragen, nach dem dafür Sorge zu tragen ist, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können. Auch wird den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Sätze 1 bis 3 ROG Rechnung getragen, wonach der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln ist, regionale Wachstums- und Innovationspotenziale in den Teilräumen zu stärken sind und insbesondere die Entwicklungsvoraussetzungen in Räumen zu verbessern sind, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturschwache Räume).

Ob und in welchem Umfang es mit der Änderung in Ziel 6.1-1 und den Erläuterungen zu zusätzlichen Flächenausweisungen auf bisherigen Freiflächen kommen wird, kann derzeit nicht ohne Weiteres beziffert werden. Eine erste grobe Abschätzung auf Grundlage der im Siedlungsflächenmonitoring erhobenen Brachflächen zu den Stichtagen 1. Januar 2020 und 1. Januar 2023 und den zwischen diesen Stichtagen erfassten Flächeninanspruchnahmen für Wohnen und Gewerbe auf Brachflächen legt nahe, dass in diesen drei Jahren im Durchschnitt in einer Größenordnung von rd. 300 Hektar Brachflächen pro Jahr neu entstanden sein könnten. Direkte Rückschlüsse auf zukünftige zusätzliche Flächenausweisungen gegenüber der bestehenden Regelung lässt auch diese Zahl aber nicht zu. Zum einen kann nicht sicher prognostiziert werden, in welcher Größe zukünftig Brachflächen entstehen werden, zum anderen können sich auch die gegenüberzustellenden Bedarfe ändern. Für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der 3. LEP-Änderung bereits bestehenden Brachflächen (laut landesweitem Siedlungsflächenmonitoring zum Stichtag 1. Januar 2023 insgesamt rd. 4.200 Hektar) ist geregelt, dass die Nichtanrechnung unmittelbar keine zusätzlichen Neufestlegungen von Siedlungsraum auslöst. Grundsätzlich ist mit Blick auf mögliche zusätzliche Siedlungsflächenausweisungen hervorzuheben, dass es sich dabei vorerst nur um planerisch gesicherte Flächenreserven handelt, die noch nicht mit einer tatsächlichen baulichen Inanspruchnahme gleichgesetzt werden können. Gleichwohl kann eine gegebenenfalls größere Flächenauswahl eine schnellere und weitergehende bauliche Inanspruchnahme

begünstigen. Demgegenüber kann eine erfolgreiche Aktivierung und Nachnutzung von Brachflächen dazu beitragen, die tatsächliche Inanspruchnahme der gesicherten Flächenreserven zu verringern. Des Weiteren kann sich die Umsetzung des 5-Hektar-Grundsatzes (6.1-2) und eine damit verbundene effiziente Flächennutzung positiv auf die zukünftigen Inanspruchnahmen von ausgewiesenen Siedlungsflächenreserven auswirken.

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

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

Überdies erfolgt in Satz 3 eine lediglich redaktionelle Anpassung, bei der nun auch an dieser Stelle der insbesondere über das ROG vorgegebene Begriff „festgelegt“ verwendet wird. Die Regelungsinhalte von Ziel 6.1-1 werden hierdurch nicht berührt.

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

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

Nach wie vor soll Grundsatz 6.1-2 darauf hinwirken, den Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Nordrhein-Westfalen auf fünf Hektar pro Tag zu reduzieren. Der Wert von fünf Hektar Siedlungs- und Verkehrsflächenzuwachs pro Tag ist nach wie vor an die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung angelehnt. Laut aktueller Fassung der Strategie (Weiterentwicklung von 2021) soll die Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis zum Jahr 2030 auf bundesweit durchschnittlich unter 30 Hektar pro Tag begrenzt und bis zum Jahr 2050 eine Flächenkreislaufwirtschaft erreicht werden. Da eine erneute Änderung der Nachhaltigkeitsstrategie angekündigt ist, wird in der Erläuterung zwar

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

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

Insgesamt sollen die im Grundsatz 6.1-2 getroffenen Festlegungen vor allem den in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG enthaltenen bundesweiten Grundsätzen Rechnung tragen, wonach Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist (siehe auch Erläuterungen). Hierdurch können gleichzeitig die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion erhalten (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG) und der Fortbestand von Kulturlandschaften begünstigt werden (§ 2 Absatz 2 Nummer 5 Satz 1 ROG). Effizientes und flächensparendes Bauen kann darüber hinaus zum Erhalt natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe beitragen (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 11 ROG). Neben den Aspekten des Freiraumschutzes kann die über den Grundsatz 6.1-2 angestrebte bessere Ausnutzung von Wohnbau- und

Wirtschaftsflächen ebenfalls dazu beitragen, dass Infrastrukturen dauerhaft effizient betrieben werden können und somit eine insgesamt nachhaltige Daseinsvorsorge unterstützt wird (vergleiche auch § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 2 ROG). Je nach Umsetzung des Grundsatzes 6.1-2 in den verschiedenen Planungsregionen und Kommunen können die entsprechenden Lösungen dazu beitragen, dass Wegelängen für die Bevölkerung verringert (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 8 ROG) und insoweit auch CO_2-Emissionen eingespart werden. Negative Auswirkungen können sich unter Umständen hingegen ergeben, wenn vorhandene Infrastrukturen überlastet werden. Umso wichtiger ist daher die konsequente Berücksichtigung von Grundsatz 6.1-9 (vorausschauende Berücksichtigung von Infrastrukturkosten und Infrastrukturfolgekosten) durch die Bauleitplanung. Sofern die Anwendung des Grundsatzes 6.1-2 in den Kommunen zu (deutlich) mehr Wohnungen und Arbeitsplätzen pro Fläche führt, kann dies die lokalen Dichten von Verkehrsteilnehmenden steigern und – sofern vor allem auf den motorisierten Individualverkehr zurückgegriffen wird – zu höherer Lärmbelastung und geringerer Luftqualität führen. Dies würde insofern dem Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 9 ROG entgegenlaufen, wonach der Schutz der Allgemeinheit vor Lärm und die Reinhaltung der Luft sicherzustellen ist.

Neben der gegenüber dem bestehenden Grundsatz 6.1-2 in den Grundzügen beibehaltenen eher allgemeinen Vorgabe in Satz 1 und den ebenfalls eher allgemeinen weiteren Vorgaben in den Sätzen 2 und 3 (siehe oben), enthalten die gegenüber dem bestehenden Grundsatz 6.1-2 vorgenommen Ergänzungen nebst entsprechenden Erläuterungen nun konkretere Vorgaben für Regionalplanung und die Kommunen (Sätze 8 und 9) und eine Vorgabe dazu, auf welcher Grundlage dieses erfolgen soll (Sätze 4 bis 7). Letztere soll gewährleisten, dass die darauf aufbauenden Lösungen angepasst an die regionalen Gegebenheiten und die spezifischen Anforderungen der unterschiedlichen Nutzungen (Wohnen, Wirtschaft, Tourismus etc.) formuliert werden. Dies ist mit der Erwartung verbunden, dass sich daraus dann auch entsprechend höhere Wirkungsgrade im Hinblick auf die in Satz 1 formulierte Zielsetzung und damit auch den in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG enthaltenen Grundsatz ergeben. Grundsatz 6.1-2 Sätze 8 und 9 adressieren die Regionalplanung und fordern dazu auf, auf der erwähnten Grundlage unter Einbeziehung der Kommunen passgenaue Lösungen für eine effizientere und sparsamere Flächennutzung zu entwickeln und in Verbindung mit gemäß Ziel 6.1-1 ermittelten Flächenbedarfen umzusetzen – sei es formell in den Regionalplänen oder auch über informelle Strategien. Wie dies erfolgen kann, wird in den Erläuterungen weiter konkretisiert. Die erste Gruppe von potenziellen konkreten Instrumenten oder Maßnahmen zur möglichst flächensparenden Wohnbauflächenentwicklung (Bereitstellung von Wohnraum für alle Bevölkerungsgruppen in gemischter Bauweise, Nutzung entsprechender Fördermöglichkeiten) kann in ihrer Anwendung zum einen darauf hinwirken, dass sich für die Wohnbevölkerung kürzere Wege zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge ergeben (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 8 ROG) und insoweit auch CO_2-Emissionen eingespart werden. Eine gute Erreichbarkeit von Einrichtungen der (Grund)Versorgung für alle Bevölkerungsgruppen kann zudem einen Beitrag zur Sicherung der Chancengerechtigkeit leisten (§ 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG). Sofern der in den Erläuterungen dargestellte Generationenwechsel in bestehenden Einfamilienhausgebieten („Jung kauft Alt“) durch die Schaffung attraktiver Alternativen insbesondere für ältere Menschen in Ortsmitten gelingt, können sich dadurch die Flächeninanspruchnahmen für neue Einfamilienhausgebiete reduzieren (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG). Die weitere beispielhaft genannte potenzielle Maßnahme (Evaluierung der Siedlungsflächen-Bedarfsberechnung) zielt insbesondere darauf ab, zusätzliche Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welchen Beitrag zu einer möglichst flächensparenden Wohnbauflächenentwicklung diese Bedarfsberechnung und deren Umsetzung in den Regionalplänen und den kommunalen Bauleitplänen leisten kann. Dies ermöglicht ggf. eine Nachsteuerung in diesen Plänen, um die in Grundsatz 6.1-2 Satz 1 formulierte Zielsetzung (besser) zu erreichen.

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

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

Der im letzten Teil von Grundsatz 6.1-2 enthaltene Auftrag an die Landesplanung, die Umsetzung des Grundsatzes zu evaluieren und gegebenenfalls weitere Maßnahmen zu empfehlen (Sätze 10 und 11), trägt ebenfalls dem Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG Rechnung, nach dem die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist.

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen einschließlich Erläuterungen

Die Ergänzung in Grundsatz 6.1-8 soll dazu beitragen, dass im oder am Siedlungsraum gelegene Gewerbe- und Industriebrachen stärker als bisher durch gewerbliche und industrielle Betriebe nachgenutzt werden. Hintergrund ist, dass brachgefallene Industrie- und Gewerbeflächen in diesen Lagen in den letzten Jahren verstärkt in Wohngebiete umgewandelt wurden. Neben dem allgemeinen Strukturwandel der Wirtschaft mit sich verändernden betrieblichen Standortanforderungen ist dieser Trend auch darauf zurückzuführen, dass im Laufe der Zeit Wohnnutzungen an die (ehemaligen) Gewerbe- und Industrieflächen herangerückt sind und/oder diese Flächen genutzt wurden, um hohen Wohnbauflächenbedarfen Rechnung zu tragen. Insgesamt führt diese Entwicklung dazu, dass Gewerbe und Industriebetriebe auf Flächen in weniger zentral gelegenen Lagen zurückgreifen oder zurückgreifen müssen. Gerade für wohnverträgliches Gewerbe, Handwerksbetriebe oder für die urbane Produktion wären die oft noch integriert im Siedlungsgefüge liegenden Brachflächen allerdings durchaus weiterhin sinnvoll nutzbar. Grundsatz 6.1-8, der im Kern die in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 ROG geforderte vornehmliche Brachflächenentwicklung

umsetzt, setzt daher nun stärker den in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG enthaltenen Grundsatz um, wonach ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln und insgesamt auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur hinzuwirken ist.

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

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

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

Die in Grundsatz 6.1-8 geforderte Nachnutzung von Industrie- und Gewerbeflächen durch Wirtschaftsbetriebe kann im Hinblick auf die Wohnbaulandversorgung vor allem in (Teil) Regionen mit Bevölkerungszuwächsen (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG) dazu führen, dass Wohnbauflächen nicht auf diesen Brachen, sondern in weniger integrierten Lagen ausgewiesen werden. Hierdurch kann zum Beispiel auch die gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 1 ROG zu gewährleistende Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung ungünstiger ausfallen. Diese Auswirkungen erscheinen vor allem in Abwägung mit den oben aufgezählten Vorteilen vertretbar, da die Ergänzung in Grundsatz 6.1-8 lediglich die Nachnutzung von brachgefallenen Wirtschaftsflächen regelt, die insoweit auch bisher nicht für den Wohnungsbau zur Verfügung gestanden haben. Im ungünstigen Fall kann die Regelung allerdings dazu beitragen, dass Brachflächen für langfristig ausbleibende Gewerbeansiedlungen freigehalten werden, während dringend benötigtes Wohnbauland vor allem in Gemeinden mit einem angespannten Wohnungsmarkt fehlt. Insbesondere in diesen besonderen Fällen bleibt es möglich, dass auf Ebene der nachgelagerten Regional- und Bauleitplanung die Abwägung zu Gunsten einer Umwidmung in Wohnbauland ausfallen kann.

6.1-10 Grundsatz Spielräume für die Bauleitplanung einschließlich Erläuterungen

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

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

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

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

Im Allgemeinen setzen regionalplanerische Instrumente, die der Bauleitplanung ein flexibles Reagieren auf sich ändernde Rahmenbedingungen erlauben, den in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG enthaltenen Auftrag um, wonach Raumordnung den demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung tragen soll. Darüber hinaus sorgen die über den Grundsatz 6.1-10 adressierten Flexibilisierungsinstrumente zumindest im Bereich der Siedlungsentwicklung dafür, dass entsprechend § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 6 ROG die Gestaltungsmöglichkeiten für die Raumnutzung langfristig offengehalten werden. Sofern sich die Flexibilisierungsinstrumente

auf die Wirtschaftsflächenplanung erstrecken, können sie ebenfalls dazu beitragen, den Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG). Sofern die Instrumente auf die Flexibilisierung der Wohnbaulandentwicklung abstellen, können sich positive Effekte durch eine zügigere Bereitstellung von Wohnbauflächen und von (dringend) benötigtem Wohnraum ergeben.

Negative Auswirkungen könnten auftreten, wenn die Instrumente eine so weitgehende Flächenauswahl zulassen würden, dass dispers verteilte Siedlungsansätze entstehen. Zudem könnte eine sehr großzügig bereitgestellte Flächenauswahl zu einer weniger kompakten Bebauung führen, da offenkundig keine Flächenknappheit herrscht. Beide Effekte würden dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG verankerten Grundsatz zuwiderlaufen, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur auszurichten ist. Zudem hat laut § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG auch die Siedlungsplanung den Auftrag, den Freiraum zu schützen. Vor diesem Hintergrund wird in den Erläuterungen zu Grundsatz 6.1-10 insbesondere unter Verweis auf die Ziele 2-3 und 2-4 klargestellt, dass die Flexibilisierungsinstrumente nicht die angestrebte Konzentration der Siedlungsentwicklung unterlaufen dürfen und darauf hingewiesen, dass gemäß Ziel 6.1-4 Splittersiedlungen oder bandartige Siedlungsentwicklungen zu vermeiden sind. Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass auch bei vermehrtem Einsatz von Flexibilisierungsinstrumenten eine konzentrierte Siedlungsentwicklung weitgehend gewahrt bleiben wird. Darüber hinaus wird in den Erläuterungen darauf verwiesen, dass bei der Entwicklung möglicher Flexibilisierungsansätze unter anderem naturräumliche Gegebenheiten und die Belange des Freiraumschutzes und der Freiraumentwicklung in den Blick zu nehmen sind.

Gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG ist zudem die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern. Dies insbesondere auch durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden. Ferner sollen entsprechend § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 2 ROG bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch genommen werden. Ob und inwieweit diese Belange durch die Flexibilisierungsinstrumente konterkariert werden, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) nicht belastbar abgeschätzt werden. Da in jedem Fall Ziel 6.1-1 zur flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung zu beachten ist, verursachen die in Grundsatz 6.1-10 adressierten Flexibilisierungsinstrumente unmittelbar keine zusätzlichen Freiflächeninanspruchnahmen. Mittelbar könnte die Gesamtflächeninanspruchnahme während der Regionalplanlaufzeit gegebenenfalls steigen, wenn Flexibilisierungsmöglichkeiten zu einer schnelleren Baulandentwicklung führen und schneller bedarfsgerecht weitere Flächen ausgewiesen und umgesetzt ausgewiesen werden können. Da insbesondere der Einsatz der regionsweiten „Flex-Modelle“ in der Praxis gerade erst begonnen hat, sollten diese möglichen Effekte im Rahmen späterer Evaluierungen untersucht werden.

6.3-6 Grundsatz Zielabweichungsverfahren für neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen mit besonderer Lagegunst

Der neu eingefügte Grundsatz 6.3-6 soll die Durchführung von Zielabweichungsverfahren von Ziel 6.3-3 für die Festlegung von neuen Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) isoliert im Freiraum unterstützen, die eine besondere Lagegunst und damit eine besondere Eignung für die regionalwirtschaftliche Entwicklung aufweisen. Der Grundsatz trägt dem Gedanken Rechnung, dass die Auswirkungen von Strukturwandel und Transformation der Wirtschaft gegenwärtig noch nicht vollständig absehbar sind und es zukünftig für einen erfolgreichen Strukturwandel und eine erfolgreiche Transformation der Wirtschaft in

Einzelfällen der Festlegung weiterer isoliert im Freiraum liegender GIB bedarf – unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen der bestehenden Ausnahmen in Ziel 6.3-3.

Der Grundsatz ist damit auch ein Beitrag zu dem in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG enthaltenen Auftrag, wonach Raumordnung den demographischen, wirtschaftlichen, sozialen sowie anderen strukturverändernden Herausforderungen Rechnung tragen soll. Seine Anwendung kann auch dazu beitragen, den Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG).

Im Hinblick auf mögliche negative Auswirkungen kann der Grundsatz dazu beitragen, dass (bei erfolgreichem Abschluss der entsprechenden Zielabweichungsverfahren) einzelne zusätzliche isoliert im Freiraum liegende GIB entstehen. Dies läuft dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG verankerten Grundsatz zuwider, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur auszurichten ist, und dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG enthaltenen Auftrag, den Freiraum zu schützen.

Es ist allerdings hervorzuheben, dass es sich lediglich um besondere Einzelfälle handeln wird. Dies ergibt sich schon daraus, dass Zielabweichungsverfahren das Vorliegen eines Einzelfalls voraussetzen. Darüber hinaus sollen über den Grundsatz gemäß Erläuterungen nur Zielabweichungsverfahren für solche Standorte unterstützt werden, die geringe Nutzungskonflikte aufweisen. Erhebliche Beeinträchtigungen der Freiraumfunktionen sowie der Belange von Natur und Landschaft sollen dabei vermieden werden und die Flächeninanspruchnahme sparsam und effizient erfolgen. Darüber hinaus ist in jedem Fall Ziel 6.1-1 zur flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung zu beachten, so dass die über den Grundsatz 6.3-6 unterstützten Zielabweichungsverfahren für isoliert im Freiraum liegende GIB in Summe keine zusätzlichen Siedlungsflächenausweisungen hervorrufen werden.

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

Gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ist der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige und räumlich ausgewogene Wirtschaftsstruktur und wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen zu entwickeln. Diesem Grundsatz wird über den LEP von 2017 bzw. 2019 bereits Rechnung getragen, indem dort vier Standorte für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben festgelegt sind und die Regional- und Bauleitplanung zur Umsetzung dieser vier Standorte verpflichtet wird. Regional- und Bauleitplanung müssen darüber hinaus flächensparend und bedarfsgerecht weitere Wirtschaftsflächen planerisch sichern. So ist in Nordrhein-Westfalen ein differenziertes Wirtschaftsflächenangebot entstanden: Neben den vier Standorten für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben werden in den Regionalplänen regionalbedeutsame und eher lokalbedeutsame Wirtschaftsflächenstandorte gesichert.

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

Flächenbedarf, liegen nach wie vor auf sehr hohem Niveau. Das hat NRW.Global Business (NGB) in 2025 erneut bestätigt (Prüfauftrag LEP-Änderung: Landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben: Prüfung der Rahmenbedingungen – Update 2025).

Für den Standort newPark in Datteln/Waltrop wird die Nutzung für einen innovativen landesbedeutsamen flächenintensiven Vorhabenverbund in Kombination mit einem großen Energiepark ermöglicht. Der Standort Datteln/Waltrop ist im Hinblick auf die den Frei- bzw. Naturraum schützenden raumordnerischen Belange der sensibelste der vier über den LEP gesicherten Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben und deshalb besonders für diese Nutzungskombination geeignet. Mit der Änderung wird zum einen den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung Rechnung getragen (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG). Zum anderen werden durch die Kombination von großem Industriegebiet und großem Energiepark aber auch strukturverändernden Herausforderungen (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG) Rechnung getragen und ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum unterstützt (§ 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 2). Auf die zwischenzeitlich im Entwurf enthaltene Beschränkung des Energieparks auf Windenergieanlagen und Agri-PV, um im gesamten Energiepark weiterhin gleichzeitig eine landwirtschaftliche Nutzung zu ermöglichen, wird im nun vorgelegten Entwurf wieder verzichtet. Der im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG adressierte raumordnerische Belang, die räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungs- und Rohstoffproduktion zu erhalten, wird gegenüber den zuvor genannten raumordnerischen Belangen nach erneuter Abwägung (vergleiche dazu die Abwägung nach Auswertung des zweiten Beteiligungsverfahrens) zurückgestellt.

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

Als weitere Änderung wird die Inanspruchnahme der Standorte durch ein Großvorhaben mit einem bestimmten Mindestflächenbedarf gleichgestellt mit einem Vorhabenverbund mit dem entsprechenden Mindestflächenbedarf. Diese Änderung folgt ebenfalls der Veränderung des Ansiedlungsgeschehens in den letzten Jahren und soll die Inanspruchnahme der Standorte insgesamt erleichtern.

Durch die genannten Änderungen wird zukünftig die Gesamtfläche an den vier Standorten für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben für (klassische) industrielle Nutzungen mit einem Mindestflächenbedarf von 50 Hektar reduziert – und werden Belange des Frei- und Naturraumschutzes durch in Teilen reduzierte Anforderungen an die Inanspruchnahme eventuell stärker betroffen, wenn dies zu einer schnelleren Inanspruchnahme zumindest eines Teils der Flächen führt (dies gilt auch für das 30 Hektar große interkommunale Gewerbe- und

Industriegebiet, welches nun bedarfsneutral ermöglicht wird – zu den Gründen vergleiche Erläuterungen zu Ziel 6.4-1). Die stärkere Ausdifferenzierung bei den vier Standorten für landesbedeutsame, flächenintensive Großvorhaben trägt aber den veränderten globalen und regionalen Rahmenbedingungen Rechnung – mit positiver Auswirkung auf die bereits oben genannten raumordnerischen Belange. Darüber hinaus könnten bei einer schnelleren Inanspruchnahme der LEP-Standorte auch vom Strukturwandel betroffene Regionen in ihrer zukünftigen Entwicklung unterstützt werden (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 3 ROG).

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

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

Der LEP NRW und damit die raumordnerische Steuerung auf dieser Ebene adressieren (seit 2013) gemäß den Erläuterungen zu Kap. 6 im Bereich Einzelhandel nur (die Planung von) Vorhaben i. S. d. § 11 Absatz 3 BauNVO – und damit nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes regelmäßig nur Vorhaben mit einer Verkaufsfläche von 800 qm und mehr.

Die erste Ausnahme in Ziel 6.5-2 LEP zielt darauf ab, in Allgemeinen Siedlungsbereichen außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche die Ansiedlung oder Erweiterung von Nahversorgungsvorhaben bis zu einer Verkaufsfläche von 1.200 qm gegenüber der bestehenden Ausnahme Nahversorgung (nun zweite Ausnahme) zu erleichtern, um so den Anforderungen an moderne Nahversorger gerecht zu werden. Diese haben sich in den letzten Jahren weiterentwickelt. Kunden stellen inzwischen höhere Anforderungen an klassische Nahversorgungsmärkte insbesondere auch in Bezug auf die Barrierefreiheit (z.B. größere Gangbreiten, niedrigere Regalhöhen). Daneben benennen Betreiber von Nahversorgungsmärkten auch den Wunsch der Kunden nach anderer Warenpräsentation und gestiegene technische Anforderungen, wie z.B. beim Brandschutz, als Gründe für einen größeren Flächenbedarf.

Die DIN 18040-1 benennt Schutzziele und beschreibt beispielhaft technische Lösungen und Anforderungen zur Herstellung der Barrierefreiheit öffentlich zugänglicher baulicher Anlagen. Dies wird erreicht, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe auffindbar, zugänglich und nutzbar sind. Die DIN 18040-1 findet auch bei Nahversorgungsmärkten Anwendung. Aus dieser DIN 18040-1 i. V. m. § 49 Absatz 2 BauO NW lässt sich ein Mehrbedarf von 250 qm Verkaufsfläche (gegenüber der o. g. 800 qm) in modernen Nahversorgungsmärkten ableiten.

Die Betreiber von Nahversorgungsbetrieben (Edeka, Rewe, Lidl, Netto und Penny) haben im Jahr 2025 125 neue Betriebe geplant / errichtet oder vorhandene Betriebe weiterentwickelt (für Aldi liegen keine Zahlen zu einzelnen Betriebsstandorten vor, nur ein Mittelwert der Verkaufsfläche der geplanten / errichteten / weiterentwickelten Märkte). Der Mittelwert der sich daraus ergebenden Verkaufsfläche für die Planung, Neuansiedlung oder Weiterentwicklung der Betriebsstandorte der genannten Nahversorgungsbetreiber beträgt rund 1.250 qm (Grundlage ist eine von MHKBD mit Unterstützung des Handelsverbandes und der genannten Nahversorgungsbetreiber zur Verfügung gestellte empirische Untersuchung für Planung,

Neuansiedlung oder Weiterentwicklung von Nahversorgungsbetrieben in 2025 und der dabei sich ergebenden Verkaufsflächen).

Es ist daher sachgerecht, bei der Ermittlung des Schwellenwertes der neuen allgemeinen Ausnahme Nahversorgung zum einen den nachweislich höheren Anforderungen durch die DIN 18040-1 (s. o.) Rechnung zu tragen und zum anderen dabei auch den Mittelwert zwischen dem durch die Betreiber dargestellten aktuellen Wert von rund 1.250 qm Verkaufsfläche für Nahversorgungsmärkte zu berücksichtigen. Im Ergebnis lässt sich damit ein Schwellenwert von rund 1.200 qm Verkaufsfläche begründen (der Mittelwert zwischen beiden Begründungen würde bei rund 1.150 qm Verkaufsfläche liegen). Damit wird auf der einen Seite den Anforderungen der Betreiber und Kunden an moderne barrierefreie Lebensmittelmärkte Rechnung getragen, aber eben auch dem Grundsatz aus § 2 Absatz 2 Nummer 3 Raumordnungsgesetz, nach dem die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten ist und die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen sind.

Durch den zweiten Spiegelstrich der ersten Ausnahme wird sichergestellt, dass der neue Standort in einem Einzelhandelskonzept gemäß § 1 Absatz 6 Nr. 11 Baugesetzbuch als Nahversorgungsstandort festgelegt ist und sich innerhalb eines baulich verdichteten Siedlungszusammenhangs mit wesentlichen Wohnanteilen oder direkt angrenzend befindet. Dies trägt zu einer wohnortnahen Versorgung bei und verhindert isoliert liegende Standorte z.B. in Gewerbegebieten. Der dritte Spiegelstrich der ersten Ausnahme stellt weiterhin sicher, dass das Beeinträchtigungsverbot aus Ziel 6.5-3 LEP NRW durch die Ausnahme nicht unterlaufen werden kann. Dies trägt zum Schutz der zentralen Versorgungsbereiche bei.

In Bezug auf die nun zweite Ausnahme in Ziel 6.5-2 hat die Rechtsprechung (Urteile des OVG NRW vom 26. Februar 2020 und vom 24. April 2023) gezeigt, dass eine Klarstellung erforderlich ist, was eine der Ausnahmevoraussetzungen angeht (bisheriger erster, im Entwurf nun zweiter Spiegelstrich in der zweiten Ausnahme in Ziel 6.5-2). Zur Sicherung der Nahversorgung für alle Bevölkerungsgruppen und damit auch der Chancengerechtigkeit in allen Teilräumen Nordrein-Westfalens ist es erforderlich, ausnahmsweise auch dann die Ansiedlung eines größeren (nicht städtebaulich atypischen) Nahversorgungsbetriebs außerhalb zentraler Versorgungsbereiche zu ermöglichen, wenn in dem nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereich zwar noch Raum für eine solche Ansiedlung wäre, eine solche Ansiedlung in diesem zentralen Versorgungsbereich aber aus siedlungsstrukturellen Gründen, insbesondere aufgrund der geringen Siedlungsdichte oder der erschwerten Erreichbarkeit des nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereiches, nicht zweckmäßig zur wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten ist. Dies setzt natürlich voraus, dass die anderen beiden Ausnahmevoraussetzungen (bisheriger zweiter, nun erster und dritter Spiegelstrich in der nun zweiten Ausnahme in Ziel 6.5-2) ebenfalls erfüllt sind. Vor diesem Hintergrund ist die in dieser Änderung vorgesehene Anpassung der Ausnahme Nahversorgung in Ziel 6.5-2 LEP notwendig. Eine pauschale Suche „von innen nach außen“ sowohl bei den städtebaulichen als auch bei den siedlungsstrukturellen Gründen scheint dabei nicht erforderlich. Die Kommunen haben damit den Konkretisierungsspielraum, den Standort ausfindig zu machen, welcher sich am besten für die wohnortnahe Versorgung eignet und dabei auch bestehende Betriebe besser zu berücksichtigen.

3.2 Naturschutz, Wald und Hochwasserschutz

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

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

7.1-5 Ziel Grünzüge, 7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur, 7.2-3 Ziel Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Bereichen für den Schutz der Natur und 7.2-7 Grundsatz Lenkung naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzverpflichtungen durch die Regionalplanung jeweils einschließlich Erläuterungen

Die Änderungen in den Erläuterungen zu Ziel 7.1-5 Grünzüge stellen im Rahmen der 3. Änderung des LEP NRW Aktualisierungen dar, wodurch die Festlegung des Ziel 7.1-5 jedoch nicht in ihrer Wirkung geändert wird. Die Planerläuterungen werden um den Aspekt der Klimaanpassung ergänzt, wodurch die Grünzüge in Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel an Bedeutung gewinnen. Diese Ergänzung trägt dazu bei, dass nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 8 ROG den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes Rechnung zu tragen ist, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Die Integration der Funktion von Grünzügen zur Klimaanpassung ist erforderlich, um den langfristigen Auswirkungen des Klimawandels gerecht zu werden, die Resilienz von Städten und Regionen zu stärken und die Lebensqualität der Bevölkerung, vor allem in dicht besiedelten Räumen, zu sichern. Die regionalplanerisch gesicherten Grünzüge sollen nicht nur als ökologische Korridore, sondern auch als klimatische und gesundheitsfördernde Räume verstanden werden.

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

Die Streichung des Absatzes in den Erläuterungen zu Ziel 7.2-2 wird zurückgenommen, um Missverständnisse bezüglich der planerischen Grundlage zur Ausweisung von landesplanerischen Gebieten für den Schutz der Natur (GSN) zu vermeiden. Der Absatz hat weiterhin nur klarstellenden Charakter mit Verweis auf die fachlichen Einschätzungen des LANUK.

Die Streichung des Hinweises auf den Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege NRW sowie zum Vertragsnaturschutz sind dahingehend zu begründen, dass die jeweiligen Inhalte in Fachgesetzen geregelt werden. In § 12 Absatz 2 LPlG NRW ist festgeschrieben, dass vorliegende Fachbeiträge und Konzepte bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen zu berücksichtigen sind. Nach § 3 Absatz 3 BNatSchG soll bei Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorrangig geprüft werden, ob der Zweck mit angemessenem Aufwand auch durch vertragliche Vereinbarungen erreicht werden kann. Aufgrund der genannten fachgesetzlichen Regelungen können die deklaratorischen Hinweise im Landesentwicklungsplan entfallen.

Darüber hinaus liegt der neu eingeführte Umgebungsschutz darin begründet, dass naturschutzfachliche Entwicklungsmaßnahmen die Entwicklungsmöglichkeiten für emittierende Gewerbe- und Industriebetriebe mit Betriebsbereichen nach Störfallverordnung innerhalb bestehender Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen nicht beeinträchtigen sollen. Es handelt sich um einen deklaratorischen Hinweis, der auf Grundsatz 6.3-2 verweist und fachrechtlich in § 50 BImSchG geregelt ist.

Um möglichen Missverständnissen vorzubeugen, wird weiterhin klargestellt, dass die Möglichkeit einer Inanspruchnahme von GSN ausschließlich im Kontext der Inanspruchnahme von BSN (Ziel 7.2-3) erfolgt und keine Doppelprüfung erforderlich ist.

Um den Schutz von BSN im vollen Umfang herzustellen, wird der Plansatz 7.2-3 wieder als Ziel der Raumordnung ausgestaltet, indem die Ausnahmeregelung den Anforderungen der Rechtsprechung entsprechend geändert wird. Sie soll nunmehr ausschließlich für die in der Festlegung genannten Fälle gelten: Verkehrs-, Ver- und Entsorgungstrassen, bauliche Vorhaben für die Landes- oder Bündnisverteidigung oder den Zivilschutz, erforderliche Hochwasserschutzanlagen sowie vorhandenen raumbedeutsamen der Daseinsvorsorge dienenden Ver- und Entsorgungsanlagen oder Bestandstrassen, die bereits in einem Bereich für den Schutz der Natur liegen. Damit wird auf die Verwirklichung der raumordnerischen Belange im Sinne des § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG hingewirkt, Grundlagen zum Ausgleich von Beeinträchtigungen des Naturhaushalts werden geschaffen und den Erfordernissen des Biotopverbundes Rechnung wird getragen.

Die Ausnahmeregelung im Ziel 7.2-3 für eine Inanspruchnahme von BSN wird wegen des hohen Schutzstatus auf die näher bestimmten Ver- und Entsorgungstrassen beschränkt, die in einem gesetzlich geregelten überragenden öffentlichen Interesse liegen oder Verkehrstrassen, für die auf Grund eines Gesetzes das besondere Landesinteresse festgestellt wurde oder sie in einem verkehrlichen Bedarfsplan enthalten sind. Um die Eingriffe in BSN möglichst gering zu halten sowie den Erfordernissen des Biotopverbundes nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG gerecht zu werden und gleichzeitig eine nachhaltige Daseinsvorsorge gem. § 2 Absatz 2 Nummer 1 ROG zu gewährleisten, wird Grundsatz 7.2-4 eingeführt. Indem eine Inanspruchnahme nach Ziel 7.2-3 für die definierten Vorhaben nur zulässig ist, wenn raumverträgliche Standort- und Trassenalternativen außerhalb der BSN untersucht werden, wird dem Vermeidungsgebot Rechnung getragen. Der Nachweis, dass keine zumutbare Alternative besteht, soll gemäß Grundsatz 7.2-4 für jeden Eingriff in den BSN erbracht werden. Der neue Grundsatz führt zudem ein Minimierungs- und Verträglichkeitsgebot ein, um die Bedeutung, Leistungs- und Funktionsfähigkeit des betroffenen BSN oder Teilbereiche dessen nicht zu beeinträchtigen sowie eine umweltfreundliche und naturverträgliche Planung zu gewährleisten. Zudem soll der Eingriff auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt werden (z.B. durch technische Optimierung der Trassenführung oder Minimierung der Flächeninanspruchnahme). Zum Schutz und zur Entwicklung des Biotopverbundes in NRW wird zudem für besonders wertvolle, großflächige BSN ein qualifiziertes Vermeidungsgebot formuliert („sollen in der Regel vermieden werden“). Dies unterstreicht die besondere Schutzwürdigkeit dieser Kernbereiche des landesweiten Biotopverbundes. Der Grundsatz 7.2-4 ergänzt das Ziel 7.2-3 (Schutz der Natur) und präzisiert zudem, wie mit Nutzungskonflikten umzugehen ist. Der neue Grundsatz 7.2-4 ist ein unverzichtbares Instrument zur Sicherung der wichtigsten Naturräume in Nordrhein-Westfalen. Er gewährleistet, dass die BSN ihrer Schutzfunktion langfristig gerecht werden können, indem Eingriffe auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt und Alternativen priorisiert werden. Er leistet einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der landesplanerischen Ziele im Bereich Natur- und Umweltschutz und ermöglicht im Einklang mit Ziel 7.2-3 eine nachhaltige und gesicherte Daseinsvorsorge. Der Ausnahmeregelung liegt der Fakt zugrunde, dass eine Durchquerung von BSN durch entsprechende linienartigen Planungsvorhaben nach der Prüfung von weiteren Trassenkorridoren alternativlos sein kann. Linienförmige Planungen oder Maßnahmen haben, anders als punktförmige Planungen oder Maßnahmen,

üblicherweise definierte Anfangs- und Endpunkte, zwischen denen eine geeignete Trasse gefunden werden muss. In seltenen Fällen kann ein BSN einen großflächigen planerischen Riegel darstellen, der eine Verbindung des Anfangspunktes mit dem Endpunkt und somit eine Realisierung der linienförmigen Planung oder Maßnahme unmöglich machen würde. Die Ausnahmeregelung kann in solchen Fällen Abhilfe schaffen.

Soweit die Ausnahmeregelung Verkehrstrassen betrifft, wird mit der Änderung ein Beitrag für die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem sowie für die Verringerung von Verkehrsbelastung und Vermeidung zusätzlicher Verkehre geleistet und so insbesondere dem raumordnerischen Grundsatz nach § 2 Absatz 2 Nummer 3 ROG entsprochen.

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

Die dritte Ausnahme in Ziel 7.2-3 dient der Landes- oder Bündnisverteidigung oder dem Zivilschutz und berücksichtigt damit § 2 Absatz 2 Nr. 7 ROG, wonach den räumlichen Erfordernissen der Verteidigung und des Zivilschutzes Rechnung zu tragen ist. In einer sich wandelnden sicherheitspolitischen Umgebung, die von hybriden Bedrohungen und der Notwendigkeit nationaler Resilienz geprägt ist, muss die Landesplanung die notwendigen Flächen und Entwicklungsmöglichkeiten für militärische und Zivilschutz-Infrastruktur gewährleisten, um den Staat in seiner Verteidigungsfähigkeit sowie der Bewältigung von Krisen und Katastrophen zu unterstützen. Ziel dieser Ausnahme ist es, den Schutz und die Nutzung von BSN für die Landes- oder Bündnisverteidigung oder den Zivilschutz miteinander in Einklang zu bringen. Die Inanspruchnahme von BSN für militärische Zwecke ermöglicht es, schnell und gezielt strategische Einrichtungen zu errichten, die für den Schutz des Staates und der Bevölkerung erforderlich sind. Die Ausnahmeregelung stellt ein wichtiges Instrument dar, um schneller auf Krisen und Bedrohungen reagieren zu können.

Zudem ist im Rahmen der 3. Änderung des LEP NRW eine Ausnahmeregelung für die Inanspruchnahme von BSN für die Errichtung, Änderung oder den Ersatzbau von Hochwasserschutzanlagen aufgenommen worden.

Nach § 2 Absatz 2 Nr. 3 ROG ist dem Schutz kritischer Infrastrukturen Rechnung zu tragen. Dies gilt auch im Hinblick auf den vorbeugenden Hochwasserschutz im Binnenland nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG. Demnach ist auch eine ausnahmsweise Inanspruchnahme von BSN für die Errichtung, Änderung oder den Ersatzneubau von Hochwasserschutzanlagen geboten, wenn dies zur Verhinderung von Hochwassergefahren und zur Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung und Infrastruktur erforderlich ist.

Die Sicherheit der Bevölkerung umfasst den Schutz von Lebensräumen, die Gesundheit sowie den Wohlstand der in einem bestimmten Gebiet lebenden Menschen. Besonders in Gebieten, die häufig von Hochwasser betroffen sind, ist der Schutz vor den Gefahren von Überschwemmungen, Erosion und anderen Naturkatastrophen von grundlegender Bedeutung. Im Kontext des Hochwasserschutzes geht es darum, sowohl akute Bedrohungen zu verhindern als auch langfristige Risiken durch die Zunahme extremer Wetterereignisse und die Folgen des Klimawandels zu mindern. Gerade in Regionen, in denen die Hochwassergefahr das tägliche Leben und die öffentliche Sicherheit bedroht, können bauliche Maßnahmen zur Hochwasserprävention erforderlich sein, um die Gefahr von Überschwemmungen rechtzeitig zu erkennen und zu kontrollieren.

Eine weitere Ausnahmeregelung wurde für die Erweiterung oder den Ersatzbau vorhandener raumbedeutsamer der Daseinsvorsorge dienender Ver- und Entsorgungsanlagen oder Bestandstrassen, die bereits in einem Bereich für den Schutz der Natur liegen, geschaffen. Die Sicherstellung der Daseinsvorsorge nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 ROG, insbesondere die zuverlässige Ver- und Entsorgung (Energie, Wasser, Abwasser), ist eine zentrale Aufgabe der

Landes- und Regionalplanung. Historisch befinden sich wesentliche Infrastrukturtrassen und Anlagen innerhalb heute als schutzwürdig festgelegter BSN. Um die Funktionsfähigkeit dieser Infrastrukturen auch zukünftig zu gewährleisten – etwa durch Modernisierung, Kapazitätserweiterung, Ersatzbau oder Anpassung an neue technische Standards – bedarf es einer raumordnerischen Regelung. Ziel der Ausnahme ist es, einen rechtssicheren Rahmen für die räumliche Entwicklung notwendiger Infrastrukturmaßnahmen dort zu schaffen, wo sie bereits vorhanden ist. Die Ausnahme im BSN ermöglicht die Erfüllung der Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung der Schutzbelange. Durch die Fokussierung auf bestehende Standorte wird die Zersiedelung des Freiraums vermieden und der zusätzliche Flächenverbrauch minimiert, was wiederum dem Gedanken des § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG entspricht. Zudem wird § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG Rechnung getragen, da moderne Infrastrukturanlagen zur Energieeffizienz und Klimaanpassung beitragen können. Die Ausnahmeregelung schafft die planungsrechtliche Grundlage dafür, notwendige Anpassungen an Bestandsanlagen und -trassen vornehmen zu können, ohne bei jeder Maßnahme eine vollständige, neue Standort- oder Trassenfindung außerhalb der BSN durchlaufen zu müssen.

Sowohl bei der Errichtung neuer Ver- und Entsorgungstrassen sowie bei der Erweiterung oder dem Ersatzbau sind notwendige Nebenanalgen ausnahmsweise im BSN zulässig, um die Sicherung der Energieversorgung der Bevölkerung nach § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG zu gewährleisten.

Unberührt bleiben die Festlegungen zur Nutzung der Windenergie in Teilen der BSN entsprechend den Regelungen in Kapitel 10 (Ziel 10.2-8) des LEP sowie weitergehende naturschutzrechtliche Regelungen. Um die bundesrechtlichen Regelungen zum Naturschutz nicht zu verschärfen wird der Absatz des 1. Entwurfes zur 3. Änderung des LEP NRW bezogen darauf im 2. Planentwurf gestrichen, dass Naturschutzgebiete, Nationalparke, Nationale Naturmonumente sowie Natura-2000-Gebiete nicht bei Trassenplanungen von vornherein ausgenommen werden sollten. Bei fachrechtlicher Zulässigkeit sollen Trassenplanungen auch in den genannten Schutzgebieten möglich sein.

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

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

Mit der Einführung des neuen Grundsatzes 7.2-7 wird den aktuellen Herausforderungen im Kontext der Wiederherstellung der Funktions- und Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes, im Natur- und Artenschutz sowie der Notwendigkeit zur effizienten Flächennutzung unter Berücksichtigung agrarstruktureller Belange Rechnung getragen. Eine stärkere räumliche koordinierende Angebotsplanung für die Verortung naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzverpflichtungen durch die Regionalplanung ist erforderlich, um eine bessere räumliche Abstimmung und Bündelung von Ausgleichsmaßnahmen in Räumen zu ermöglichen, die aus überörtlicher Perspektive besonders geeignet sind, ökologische Aufwertungen zu bündeln und funktional miteinander zu verknüpfen, während zugleich an anderer Stelle landwirtschaftliche Nutzflächen geschont werden. Dabei handelt es sich nicht um eine verbindliche Steuerung oder Vorwegnahme fachrechtlicher Entscheidungen, sondern um eine orientierende Benennung geeigneter Räume. Eine solche Angebotsplanung ermöglicht es, negative Auswirkungen von Eingriffen in Natur und Landschaft koordiniert und wirksam auszugleichen und gleichzeitig eine einseitig an lokalen Flächenverfügbarkeiten orientierte Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Nutzflächen zu reduzieren.

7.3-1 Grundsatz Walderhaltung, 7.3-2 Ziel Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen und Grundsatz 7.3-3 Vermeidung von Beeinträchtigungen, 7.3-5 Grundsatz waldarme und waldreiche Gebiete jeweils einschließlich Erläuterungen

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

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

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

Mit dem neu eingefügten Ziel 7.3-2 wird die ausnahmsweise Inanspruchnahme von regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen geregelt und ein klarstellender Hinweis zu Ziel 7.1-2 aufgenommen, dass Waldbereiche als Vorranggebiete in den Regionalplänen festzulegen sind, um der Regelungssystematik des Kapitels 7.3 zu entsprechen. Die Ausnahme ist erforderlich, um definierte linien- und punktförmige Planungen zu ermöglichen, die aufgrund der Funktion und Wirkung von Waldvorranggebieten ohne die Ausnahme nur im Wege einer Regionalplanänderung realisiert werden könnten. Linienförmige Planungen oder Maßnahmen haben, anders als punktförmige Planungen oder Maßnahmen, üblicherweise definierte Anfangs- und Endpunkte, zwischen denen eine geeignete Trasse gefunden werden muss. Dabei kann in seltenen Fällen ein großflächiger planerischer Riegel auftreten, der eine Verbindung des Anfangspunktes mit dem Endpunkt und somit eine Realisierung der Planung oder Maßnahme unmöglich machen würde. Im Einzelfall muss der Schutz des Waldes dann hinter der Realisierung der jeweiligen Verkehrs-, Ver- oder Entsorgungstrasse zurückstehen. Dazu reicht für Ver- und Entsorgungstrassen neben einem gesetzlich geregelten überragenden öffentlichen Interesse, ein öffentliches Interesse oder ein gesetzlich festgestelltes Allgemeinwohl aus. Für Verkehrstrassen ist eine ausnahmsweise Inanspruchnahme möglich, wenn für die Maßnahme ein besonderes Landesinteresse festgestellt wurde oder das Vorhaben in einem verkehrlichen Bedarfsplan enthalten ist.

Eine zusätzliche Inanspruchnahme ermöglicht Ziel 7.3-2 ausnahmsweise für die Darstellung und Festsetzung von Bauflächen und -gebieten für Betriebserweiterungen in Waldbereichen, die für den Erhalt des Betriebes erforderlich und für die keine ergänzenden Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen notwendig sind. Die ausnahmsweise Inanspruchnahme für die Erweiterung von Betriebsstandorten ist erforderlich, um in räumlicher Nähe zu oder in Waldbereichen gewachsene Betriebe in ihrer Entwicklung zu unterstützen, die Standorte zu erhalten und um die wirtschaftliche Entwicklung von Bestandsunternehmen nicht zu gefährden.

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

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

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

Die vierte Ausnahme in Ziel 7.3-2 dient der Landes- oder Bündnisverteidigung oder dem Zivilschutz und berücksichtigt damit § 2 Absatz 2 Nr. 7 ROG, wonach den räumlichen Erfordernissen der Verteidigung und des Zivilschutzes Rechnung zu tragen ist. In einer sich wandelnden sicherheitspolitischen Umgebung, die von hybriden Bedrohungen und der Notwendigkeit nationaler Resilienz geprägt ist, muss die Landesplanung die notwendigen Flächen und Entwicklungsmöglichkeiten für militärische und Zivilschutz-Infrastruktur gewährleisten, um den Staat in seiner Verteidigungsfähigkeit sowie der Bewältigung von Krisen und Katastrophen zu unterstützen. Ziel dieser Ausnahme ist es, den Schutz und die Nutzung von Waldbereichen für die Landes- oder Bündnisverteidigung oder den Zivilschutz miteinander in Einklang zu bringen. Die Inanspruchnahme von Waldbereichen für militärische Zwecke ermöglicht es, schnell und gezielt strategische Einrichtungen zu errichten, die für den Schutz des Staates und der Bevölkerung erforderlich sind. Die Ausnahmeregelung stellt wichtiges ein Instrument dar, um schneller auf Krisen und Bedrohungen reagieren zu können.

Zudem ist im Rahmen der 3. Änderung des LEP NRW eine Ausnahmeregelung für die Inanspruchnahme von Waldbereichen für die Errichtung Änderung oder den Ersatzbau von Hochwasserschutzanlagen aufgenommen worden.

Nach § 2 Absatz 2 Nr. 3 ROG ist dem Schutz kritischer Infrastrukturen Rechnung zu tragen. Dies gilt auch im Hinblick auf den vorbeugenden Hochwasserschutz im Binnenland nach § 2 Absatz 2 Nr. 6 ROG. Demnach ist auch eine ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen für die Errichtung, Änderung oder den Ersatzbau von Hochwasserschutzanlagen notwendig, wenn dies zur Verhinderung von Hochwassergefahren und zur Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung und Infrastruktur erforderlich ist.

Die Sicherheit der Bevölkerung umfasst den Schutz von Lebensräumen, die Gesundheit sowie den Wohlstand der in einem bestimmten Gebiet lebenden Menschen. Besonders in Gebieten, die häufig von Hochwasser betroffen sind, ist der Schutz vor den Gefahren von Überschwemmungen, Erosion und anderen Naturkatastrophen von grundlegender Bedeutung. Diese Gefahren können zu Verletzungen, Todesfällen oder erheblichen Sachschäden an Wohnhäusern, Verkehrsinfrastruktur und öffentlichen Einrichtungen führen. Im Kontext des Hochwasserschutzes geht es darum, sowohl akute Bedrohungen zu verhindern als auch langfristige Risiken durch die Zunahme extremer Wetterereignisse und die Folgen des Klimawandels zu mindern. Gerade in Regionen, in denen die Hochwassergefahr das tägliche Leben und die öffentliche Sicherheit bedroht, können bauliche Maßnahmen zur Hochwasserprävention erforderlich sein, um die Gefahr von Überschwemmungen rechtzeitig zu erkennen und zu kontrollieren.

Eine weitere Ausnahmeregelung wurde für die Erweiterung oder den Ersatzbau vorhandener raumbedeutsamer der Daseinsvorsorge dienender Ver- und Entsorgungsanlagen oder Bestandstrassen, die bereits in einem Waldbereich liegen, geschaffen. Die Sicherstellung der Daseinsvorsorge nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 ROG, insbesondere die zuverlässige Ver- und Entsorgung (Energie, Wasser, Abwasser), ist eine zentrale Aufgabe der Landes- und Regionalplanung. Historisch bedingt befinden sich wesentliche Infrastrukturtrassen und Anlagen innerhalb oder in räumlicher Nähe zu heute als Waldbereiche festgelegten Räumen. Um die Funktionsfähigkeit dieser Infrastrukturen auch zukünftig zu gewährleisten – etwa durch Modernisierung, Kapazitätserweiterung, Ersatzbau oder Anpassung an neue technische Standards – bedarf es einer raumordnerischen Regelung. Ziel der Ausnahme ist es, einen rechtssicheren Rahmen für die räumliche Entwicklung notwendiger Infrastrukturmaßnahmen dort zu schaffen, wo sie bereits vorhanden sind. Die Ausnahme in Waldbereichen ermöglicht die Erfüllung der Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung der Schutzbelange. Durch die Fokussierung auf bestehende Standorte wird die Zersiedelung des Freiraums vermieden und der zusätzliche Flächenverbrauch minimiert, was wiederum dem Ziel des § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG entspricht. Zudem wird § 2 Absatz 2 Nummer 6 ROG Rechnung getragen, da moderne Infrastrukturanlagen zur Energieeffizienz und Klimaanpassung beitragen können. Die Ausnahmeregelung schafft die planungsrechtliche Grundlage dafür, notwendige Anpassungen an Bestandsanlagen und -trassen vornehmen zu können, ohne bei jeder Maßnahme eine vollständige, neue Standort- oder Trassenfindung außerhalb von Waldbereichen durchlaufen zu müssen.

Sowohl bei der Errichtung neuer Ver- und Entsorgungstrassen sowie bei der Erweiterung oder dem Ersatzbau sind notwendige Nebenanalgen ausnahmsweise in Waldbereichen zulässig, um die Sicherung der Energieversorgung der Bevölkerung nach § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG zu gewährleisten.

Um die Eingriffe in Waldbereiche, die weitere Zerschneidung der freien Landschaft sowie von Wald- und Moorflächen nach § 2 Absatz 2 Nummer 2 ROG so gering wie möglich zu halten und gleichzeitig eine nachhaltige Daseinsvorsorge gem. § 2 Absatz 2 Nummer 1 ROG zu gewährleisten, wird Grundsatz 7.3-3 begründet eingeführt. Indem eine Inanspruchnahme von Waldbereichen für die definierten Vorhaben nach Ziel 7.3-2 nur zulässig sein soll, wenn raumverträgliche Standort- oder Trassenalternativen außerhalb von Waldbereichen untersucht werden, wird dem Vermeidungsgebot Rechnung getragen. Der Nachweis, dass keine raumverträglichere Alternative besteht, soll gemäß Grundsatz 7.2-4 für jede Inanspruchnahme von Waldbereichen nach Ziel 7.3-2 erbracht werden. Der neue Grundsatz führt zudem ein Minimierungs- und Verträglichkeitsgebot ein, um die Funktionsfähigkeit des betroffenen Waldbereiches oder Teilbereiche dessen (wie Kohlenstoffspeicherung, Klimaregulation, Erholung) nicht zu beeinträchtigen. Zudem soll der Eingriff auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt werden (z.B. durch technische Optimierung der Trassenführung oder Minimierung der Flächeninanspruchnahme). Der Grundsatz 7.3-2 ergänzt das Ziel 7.3-2 zur Inanspruchnahme von Waldbereichen und präzisiert zudem, wie mit Nutzungskonflikten umzugehen ist. Er gewährleistet, dass die Wälder ihrer Schutzfunktion langfristig gerecht werden können, indem Eingriffe auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt und Alternativen priorisiert werden. Der Grundsatz leistet einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der landes- und regionalplanerischen Ziele im Bereich Natur- und Umweltschutz und ermöglicht im Einklang mit dem Waldschutz eine nachhaltige und gesicherte Daseinsvorsorge.

Um dem Flächenschutz, der Nachhaltigkeit und der Qualitätssicherung von Waldfunktionen zu entsprechen, soll vor allem in waldarmen Planungsregionen NRWs, wo die ökologischen, klimatischen und Erholungsfunktionen des Waldes besonders schutzwürdig sind, ein Ausgleich des Eingriffs stattfinden. Deshalb ist es erforderlich den Grundsatz 7.3-5 waldarme und waldreiche Gebiete zu verändern, um die Prüfung einer Ausgleichsverpflichtung zu ergänzen. Der Grundsatz etabliert das Kompensations- und Flächenneutralitätsprinzip für den

Wald auf der Ebene der Regionalplanung, um die Waldökosysteme nicht zu Lasten der Vorhaben nach Ziel 7.3-2 zu verschlechtern. Gleichzeitig trägt die Ergänzung im Grundsatz 7.3-5 dazu bei dem dauerhaften Verlust von Waldflächen möglichst zu vermeiden.

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

7.4-6 Ziel Überschwemmungsbereiche, 7.4-7 Ziel Rückgewinnung von Retentionsraum und weitere Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes und 7.4-8 Grundsatz Berücksichtigung potenzieller Überflutungsgefahren jeweils einschließlich Erläuterungen

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

Der LEP setzt insbesondere für die von einem 100-jährlichen Hochwasser (HQ_{100}) erfassten Flächen, die auch als Überschwemmungsgebiete festzusetzen sind, den BRPH bereits mit weitgehenden Festlegungen (LEP-Ziel 7.4-6) um. Daher dient die Ergänzung der Erläuterungen zu Ziel 7.4-6 lediglich der Anpassung des LEP an den BRPH nach § 13 Absatz 1a ROG. Im Rahmen des 2. Entwurfs zur 3. Änderung des LEP NRW wird in der Erläuterung zu Ziel 7.4-6 klargestellt, dass Überschwemmungsbereiche durch die Regionalplanung als Vorranggebiete festzulegen sind. Es erfolgen weitere Aktualisierungen, wie der Hinweis zur EG-Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie und deren Umsetzung in NRW sowie auf die Hochwassergefahrenkarten der Bezirksregierungen in NRW und deren Bereitstellung im Internet. Die Änderung ist auf Grund der Relevanz von EU-Richtlinien, zu Klarstellung und Sensibilisierung aller betroffenen und interessierten Personen erforderlich.

Auf Grund der zunehmenden Relevanz von Hochwasserereignissen im Zuge des Klimawandels und der Anpassung an den Klimawandel wird Ziel 7.4-7 zur Rückgewinnung von Retentionsräumen dahingehend ergänzt, dass auch weitere Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes zu berücksichtigen sind, um auch vorsorgliche hochwasserschützende Maßnahmen als Vorranggebiete regionalplanerisch sichern zu können. Als Grundlage dienen die Regionalpakte für Hochwasserschutz, die auf Grundlage des Paktes für Hochwasserschutz NRW von den Kommunen, den Wasserverbänden und dem Land für die Flusseinzugsgebiete im Land abgeschlossen werden. Die Änderung trägt zum vorbeugenden Hochwasserschutz nach § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 7 ROG bei und ist somit für den regionalen und überregionalen Schutz von Bevölkerung und Infrastruktur in NRW erforderlich.

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

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

3.3 Landwirtschaft

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

Die Streichung des Absatzes in Grundsatz 7.5-2, wonach wertvolle landwirtschaftliche Böden mit besonders hoher natürlicher Bodenfruchtbarkeit oder besonderer Eignung für eine landwirtschaftliche Nutzung für Siedlungs- und Verkehrszwecke nicht in Anspruch genommen werden sollen, erfolgt aufgrund der Einführung des neuen Grundsatzes 7.5-3. Durch die Verpflichtung der Regionalplanungsbehörden, Teile des allgemeinen Freiraums mit hoher landwirtschaftlicher Ertragskraft der Böden, besonders günstige Agrar- und Betriebsstrukturen sowie durch eine Konzentration besonders hochwertiger spezialisierter landwirtschaftlicher Nutzungen und Sonderkulturen als Vorbehaltsgebiete „Landwirtschaftliche Kernräume“ festlegen, wird dem gestrichenen Absatz in Grundsatz 7.5-2 weiterhin Rechnung getragen. Einer Übergangsregelung bedarf es nicht, da bereits der Allgemeine Freiraum und Agrarbereich (AFAB) als zeichnerische Festlegung in den Regionalplänen einen Grundschutz für wertvolle landwirtschaftliche Böden leistet. Die Regionalräte sind angehalten die zeichnerischen Festlegungen als landwirtschaftliche Kernräume zeitnah umzusetzen.

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

Im Zusammenhang mit der Ansiedlung großer Rechenzentren entsteht ein hoher Teil Abwärme. Neben der Einspeisung in die Fernwärme und der Anbindung von Betriebsflächen sind Ansiedlungen im Bereich der Erzeugung von Agrarprodukten und gartenbaulichen Erzeugnissen bedeutsam. Die Ergänzung dient dazu für Vorhaben, welche mit einer Überbauung (Gewächshäuser) einhergehen, Erleichterungen zu schaffen, wodurch Investitionen gefördert werden. Sobald ein raumbedeutsames Gewächshaus nicht nach § 35 Absatz 1 Nr. 2 BauGB als privilegiertes Vorhaben im Außenbereich zulässig ist, da beispielweise aufgrund von Immissionskonflikten ein Planerfordernis nach § 1 Absatz 3 BauGB besteht, ist auf Grundlage des LEP eine Bauleitplanung für raumbedeutsame Gewächshausanlagen, die Bauflächen- oder Baugebietsdarstellungen bzw. -festsetzungen zum Inhalt haben, nur in den Siedlungsbereichen (ASB, GIB), angrenzend an Siedlungsbereiche oder in den nicht dargestellten Ortslagen im regionalplanerischem Freiraum planungsrechtlich zulässig.

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

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

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

Mit der Festlegung Landwirtschaftlicher Kernräume kann die Inanspruchnahme z. B. für Siedlungs- und Verkehrszwecke eingeschränkt werden, sodass auch großflächige Kompensationsmaßnahmen außerhalb landwirtschaftlicher Kernräume umgesetzt werden sollen, sofern es sich nicht um produktionsintegrierte Maßnahmen handelt. Landwirtschaftliche Kernräume stehen der Windenergienutzung nicht entgegen und können durch regionalplanerisch festgelegte Windenergiebereiche überlagert werden. Auch eine kombinierte Nutzung für Landwirtschaft und Solarenergie durch spezielle Agri-Photovoltaikanlagen ist grundsätzlich möglich.

3.4 Rohstoffsicherung

9.2-1 Ziel Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe, 9.2-2 Ziel Versorgungszeiträume und 9.2-3 Ziel Fortschreibung, 9.2-4 Ziel Degressionspfad für die Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe (Kies und Sand) sowie 9.2-7 Ziel Standorte zur Aufbereitung und Wiederverwendung von mineralischen Recyclingbaustoffen jeweils einschließlich Erläuterungen

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

Die Änderungen entsprechen § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 4 ROG, wonach die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen sind. Aufgrund wachsender Flächenkonkurrenzen durch verschiedene Nutzungsansprüche sowie den Anforderungen aus den Belangen des Flächen- und Umweltschutzes ergibt sich zunehmend das planerische Erfordernis, Einsparungspotenziale im Umgang mit Primärrohstoffen zu berücksichtigen und so die Flächeninanspruchnahme zu reduzieren. Der LEP soll daher künftig noch stärker darauf hinwirken, die Festlegung von Bereichen zur Sicherung und Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) für Kies und Sand in den Regionalplänen möglichst flächensparend vorzunehmen, um Mensch, Natur und Umwelt in den betroffenen Abbauregionen (insbesondere Niederrheinische Tiefland und die Niederrheinische Bucht sowie entlang von Lippe und Weser) bestmöglich zu schützen.

In dem bisherigen System zur Abschätzung künftiger Primärrohstoffbedarfe wertet der Geologischen Dienst NRW das zurückliegende Abgrabungsgeschehen in den einzelnen Planungsregionen des Landes aus und schließt davon im Rahmen einer Trendfortschreibung auf den zukünftig zu erwartenden Primärrohstoffbedarf. Mögliche Einsparpotenziale werden in der Berechnung bislang nicht ausdrücklich berücksichtigt. Auf Grund einer Vielzahl von Maßnahmen sind jedoch zukünftig tatsächliche Einsparungen bei der Primärrohstoffgewinnung zu erwarten. Um zu erwartende Einsparungen angemessen zu berücksichtigen und die Prognose künftiger Abgrabungsvolumina zu verbessern, bedarf es einer erweiterten Datengrundlage. Hierzu wird das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen parallel zur Änderung des LEP ein Rohstoffmonitoring aufbauen, dass neben den Erkenntnissen aus dem Abgrabungsmonitoring des Geologischen Dienstes NRW zur tatsächlichen Rohstoffgewinnung eine wissenschaftlich fundierte Prognose zu den künftigen Einsparmöglichkeiten bei Kies und Sand und den sich daraus ergebenden Primärrohstoffbedarfen ermöglicht. Diese Prognose soll u. a. Maßnahmen der Kreislaufwirtschaftsstrategie des Landes Nordrhein-Westfalen sowie die konjunkturellen

Entwicklungen berücksichtigen. Die zu erwartenden Einsparungen beschreiben einen Degressionspfad, der künftig als Faktor in die Berechnung zukünftig zu erwartender Abgrabungsvolumina aufgenommen werden soll (Degressionsfaktor). Dabei sollen negative Auswirkungen auf die konjunkturelle Entwicklung vermieden werden, indem das Rohstoffmonitoring bei prognostizierter negativer konjunktureller Entwicklung eine entsprechende Aussetzung der Degression vorschlägt. Gleichzeitig wird klargestellt, dass das Rohstoffmonitoring als bedarfsorientierte wissenschaftliche Prognose auch gegenläufige volkswirtschaftliche Dynamiken – etwa bei stark steigender Nachfrage – sachgerecht abbildet. Zusätzlich werden präquartäre Kiese und Sande vom Degressionsfaktor ausgenommen, da sie nur in wenigen, geologisch eng begrenzten Lagerstätten in NRW vorkommen und zugleich bundes- und europaweit von Bedeutung sind.

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

Die Landesplanung Nordrhein-Westfalen verfolgt prioritär das Ziel, den Freiraum zu schützen und die Siedlungsentwicklung auf bereits vorbelastete oder ausgewiesene Siedlungsbereiche zu konzentrieren. Gleichzeitig sind die Ziele der Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz von wesentlicher Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung des Landes.

Die Errichtung von Anlagen zur Aufbereitung mineralischer Recyclingbaustoffe dient der Reduzierung des primären Rohstoffbedarfs und ist somit im öffentlichen Interesse. Solche Anlagen benötigen oft große Flächen und verursachen spezifische Emissionen (Lärm, Staub), weshalb sie nicht immer in herkömmlichen Gewerbegebieten integriert werden können.

Die hier begründete Ausnahmeregelung nach Ziel 9.2-7 schafft einen eng definierten Rahmen, um die Zielkonflikte aufzulösen und die Errichtung solcher notwendigen Anlagen ausnahmsweise auch im Freiraum zu ermöglichen. Die Erleichterung fügt sich insgesamt in das übergreifende Ziel der vorliegenden LEP-Änderung ein, die Ressourceneffizienz und die Kreislaufwirtschaft zu stärken. Gleichzeitig ist die Ausnahme ist an Voraussetzungen geknüpft, um eine unkontrollierte Zersiedelung des Freiraums zu verhindern. Die Anforderung, dass infrastrukturelle Voraussetzungen (z.B. Anbindung an Verkehrswege, wie Straßen oder Schienennetze) bereits vorliegen, minimiert zusätzliche Eingriffe in den Freiraum und nutzt bestehende Vorbelastungen. Darüber hinaus stellt eine Rückbauverpflichtung sicher, dass der Eingriff in den Freiraum reversibel ist. Nach Beendigung der Nutzung muss sich die Nachfolgenutzung insbesondere nach den umgebenden Raumnutzungen und -funktionen richten.

Ziel dieser Ausnahme ist es, die Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft zu stärken, wie es nach § 2 Absatz 2 Nummer 1 ROG vorgesehen ist und gleichzeitig die weitere Zerschneidung der freien Landschaft nach § 2 Absatz 2 Nummer 2 ROG soweit es geht zu vermeiden.

3.5 Mobilität und Infrastruktur

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

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

Der bisher schon in Grundsatz 8.1-1 enthaltene Auftrag, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung aufeinander abzustimmen, trägt den o. g. Grundsätzen des ROG bereits Rechnung. Die vorgenommenen Ergänzungen des Grundsatzes sollen den Grundsatz weitergehend konkretisieren und damit die Wirksamkeit erhöhen. Die erste Ergänzung zielt darauf ab, gerade in den zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereichen – als den Bereichen in den Gemeinden Nordrhein-Westfalens, die über das beste Angebot an Infrastruktureinrichtungen der Daseinsvorsorge verfügen und die bei der weiteren Siedlungsentwicklung gemäß Grundsatz 6.2-1 vorrangig berücksichtigt werden sollen – der Entwicklung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) sowie der Angebote der weiteren Verkehrsmittel des Umweltverbundes gegenüber dem Motorisierten Individualverkehr (MIV) Vorrang einzuräumen. Dem können die in dieser Ergänzung adressierten Gemeinden z. B. nachkommen, indem sie in ihren Bebauungsplänen Flächen für Mobilstationen oder Fahrradparkhäuser festsetzen. Die Planung von autofreien Quartieren wäre ein weiteres Beispiel. Dabei ist die regionale und überregionale Erreichbarkeit der Innenstädte und wichtiger Wirtschaftsstandorte für den Wirtschaftsverkehr weiterhin zu berücksichtigen sowie der Fußverkehr als Rückgrat einer umweltfreundlichen Mobilität für alle Menschen. Damit wird § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 6 ROG entsprochen, nach dem auf eine gute Erreichbarkeit der Teilräume untereinander durch schnellen und reibungslosen Personen- und Güterverkehr hinzuwirken ist.

Mit der zweiten Ergänzung wiederum soll der Siedlungsraum insgesamt – also insbesondere zentralörtlich bedeutsame Allgemeine Siedlungsbereiche, (weitere) Allgemeine Siedlungsbereiche und Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen – als Grundlage für die Planung der Verkehrsinfrastruktur festgelegt werden. Im Rahmen des Landesverkehrsmodells von Nordrhein-Westfalen (als Grundlage für die jeweiligen

Bedarfspläne) führt dies dazu, das zukünftige verkehrliche Maßnahmen auch die Schwerpunkte der zukünftig möglichen Siedlungsentwicklung berücksichtigen. Dies gilt auch für die Planung anderer raumbedeutsamer Maßnahmen im Verkehrsbereich. Beide Ergänzungen verbessern damit die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem und tragen darüber hinaus der in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 7 ROG enthaltenen Forderung Rechnung, vor allem in verkehrlich hoch belasteten Räumen und Korridoren die Voraussetzungen zur Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Verkehrsträger zu verbessern. Bei zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereiche mit geringer verdichteten Siedlungsstrukturen (z. B. im ländlichen Raum) sind daraus sich ergebende Erschwernisse für die vorrangige Entwicklung des ÖPNV sowie der weiteren Verkehrsmittel des Umweltverbundes entsprechend in der Umsetzung des Grundsatzes zu berücksichtigen. Damit wird auch § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 2 ROG Rechnung getragen, indem dafür Sorge getragen wird, dass Städte und ländliche Räume auch künftig ihre vielfältigen Aufgaben für die Gesellschaft erfüllen können. Die Ergänzungen tragen damit auch dazu bei, Fehlinvestitionen im Bereich der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung zu vermeiden. Die damit verfolgte stärkere Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung kann umwelt- und klimaschädliche Verkehre (oder zumindest deren Zunahme) vermeiden und damit auch einen Beitrag zum Klimaschutz leisten (vergleiche § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG).

Gleichzeitig soll den Entwicklungen der letzten Jahre im Bereich des Radverkehrs in Nordrhein-Westfalen (z. B. Planung und Bau von Radschnellverbindungen) Rechnung getragen werden. Daher werden in die Erläuterungen zu Grundsatz 8.1-1 und zu Ziel 8.1-11 weitere Ausführungen zur Sicherstellung der Mobilität mit dem Fahrrad aufgenommen. Ergänzend wird ein neuer Grundsatz eingeführt: Grundsatz 8.1-13 richtet sich an die Regional- und Bauleitplanung. Trassen für Radschnellverbindungen des Landes und für das landesweite Radvorrangnetz sollen gemäß dem noch zu erarbeitenden Bedarfsplan von entgegenstehenden Nutzungen freigehalten werden. Die Landesregierung erarbeitet einen Bedarfsplan Radschnellverbindungen nach § 19 Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (FaNaG NRW) und ein landesweites Radvorrangnetz gemäß § 17 FaNaG NRW. Ziel ist es, ein Netz von Zentrum-Zentrum-Verbindungen zu definieren als Grundlage für die Realisierung möglichst direkt geführter und bedarfsgerecht ausgebauter Radverkehrsanlagen zwischen zentralen Orten. Durch das Freihalten der Trassen für Radschnellverbindungen des Landes und für das landesweite Radvorrangnetz wird damit ebenfalls § 2 Absatz 2 Nummer 3 Satz 5 ROG Rechnung getragen, wonach die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen sind.

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

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

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

Konventionelle Steinkohle- und Braunkohlekraftwerke werden im Rahmen der Energiewende schrittweise außer Betrieb genommen, wodurch in der Regel raumbedeutsame und industriell vorgeprägte Kraftwerksstandorte für neue Nutzungen frei werden. Die entsprechenden Standorte erfüllen zumindest ab einer Größe von zehn Hektar in der Regel die o. g. Standortvoraussetzungen. Deshalb sollen nach dem neuen Grundsatz 8.2-8 die vorgenannten neuen Anlagen vorzugsweise auf den frei werdenden konventionellen Kraftwerksstandorten gebaut werden. Ausgenommen vom Anwendungsbereich des Grundsatzes sind dabei die Kraftwerkstandorte Grevenbroich-Frimmersdorf, Grevenbroich-Neurath, Frechen-Wachtberg und Bergheim-Niederaußem. Diese Standorte werden gemeinsam mit den Kommunen durch die Perspektive.Struktur.Wandel GmbH (PSW) entwickelt. Über die Beteiligung des Landes Nordrhein-Westfalen an der PSW wird sichergestellt, dass bei der zukünftigen Entwicklung dieser Kraftwerksstandorte insgesamt mindestens 50 Hektar, perspektivisch auch bis zu 100 Hektar, für neue Kraftwerke, Konverter, Schalt- und Umspannwerke, Phasenschieber, Großbatteriespeicher, Wasserstoffspeicher oder große Elektrolyseure zur Verfügung gestellt werden.

Mit dem Grundsatz 8.2-8 wird nicht nur den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen Rechnung getragen (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG), sondern auch strukturverändernden Herausforderungen (§ 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG), weil der Strukturwandel von einer fossilen hin zu einer klimaneutralen Energieversorgung unterstützt wird. Zudem werden mit dem Grundsatz 8.2-8 Brachflächenentwicklung gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme vorgezogen (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 ROG), Freiraum vor übergreifenden weiteren Fachplanungen geschützt (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG) und damit auch weitere Zerschneidungen der freien Landschaft sowie von Wald- und Moorflächen weitestgehend vermieden (§ 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 7 ROG). Bei der Nutzung der in aller Regel bereits gut erschlossenen Kraftwerksstandorte (Stromnetze, Verkehrsanbindung, Pipelines) werden, anders als bei Standorten für diese Anlagen im Freiraum, keine oder zumindest weniger zusätzliche~~n~~ Flächen für neue Leitungen oder neue Verkehrserschließungen benötigt. Die Inanspruchnahme weiterer (landwirtschaftlicher) Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wird zumindest deutlich geringer ausfallen. Darüber hinaus wird mit dem Grundsatz 8.2-8 der Raum im Hinblick auf eine langfristig wettbewerbsfähige wirtschaftsnahe Infrastruktur sowie auf ein ausreichendes und vielfältiges Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen entwickelt (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 1 ROG), denn die Folgenutzung der aufgegebenen Kraftwerksstandorte mit neuen Kraftwerken, Konvertern, Schalt- und Umspannanlagen, Phasenschiebern, Großbatteriespeichern,

Wasserstoffspeicher oder großen Elektrolyseuren bietet neue langfristige wirtschaftliche Perspektiven und schafft neue zukunftsfähige Arbeits- und Ausbildungsplätze. Zudem werden durch technologisch fortschrittliche Anlagen regionale Wachstums- und Innovationspotenziale in den Teilräumen gestärkt (§ 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 2 ROG). Nicht zuletzt wird mit dem Grundsatz 8.2-8 den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes Rechnung getragen (§ 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 10 ROG), indem die neuen Anlagen, die auf den stillgelegten Kraftwerksstandorten errichtet werden sollen, dabei helfen, Treibhausgasemissionen zu reduzieren.

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

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

3.6 Freiflächen-Solarenergie

10.2-14 Ziel Freiflächen-Solarenergie im Freiraum einschließlich Erläuterungen

Mit der Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2023) wurde der Ausbaupfad für Solaranlagen erheblich gesteigert auf die Zielmarke von 215 Gigawatt installierter Leistung bis zum Jahr 2030. Gegenüber dem Ausbaustand Ende 2022 mit einer installierten Leistung von rund 67,5 Gigawatt bedeutet dies einen Netto-Zubau von 147,5 Gigawatt installierter Leistung in weniger als einem Jahrzehnt, der etwa hälftig, d.h. auf Dach- und auf Freiflächen erfolgen soll. Nordrhein-Westfalen unterstützt diese Zielsetzung ambitioniert. Im Rahmen der Energie- und Wärmestrategie NRW hat sich das Land das Ziel gesetzt, dass ein PV-Ausbau auf mindestens 21 Gigawatt bis Ende 2030 angestrebt wird. Es soll bis Ende 2030 gar ein Ausbau auf bis zu 27 Gigawatt erzielt werden, wenn sich die Rahmenbedingungen weiter verbessern. Um diese Ziele zu erreichen, muss der jährliche Zubau von Photovoltaik-Anlagen weiter forciert werden – insbesondere auch im Bereich der Freiflächen-Solarenergieanlagen. Von der in Nordrhein-Westfalen installierten Photovoltaik-Leistung von ca. 12,2 Gigawatt (Stand Ende 2024) entfallen nur rund 6 Prozent, d. h. ca. 769 Megawatt, auf Freiflächenanlagen. Freiflächen-Solarenergieanlagen sind schon heute die kostengünstigste Art der Stromerzeugung (vgl. z.B. Fraunhofer ISE (2024)). Der erhebliche Elektrizitätsbedarf aus erneuerbaren Energien lässt keine Priorisierung zwischen den verschiedenen Technologien zu, sondern erfordert den konsequenten Ausbau in allen Bereichen. So ermöglichen Freiflächen-Solarenergieanlagen u.a. hohe Gesamtleistungen und damit große und günstige Strommengen, die auch zur Versorgung der Unternehmen und Industrie in NRW benötigt wird. Gemäß Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 1187/17) dient jede auf den weiteren Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien gerichtete Maßnahme dem Schutz des Klimas, zu dem der Staat nach dem Klimaschutzgebot des Art. 20a GG verpflichtet ist (vgl. BVerfGE 157, 30 - Klimaschutz).

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

Um den zukünftigen Zubau von Freiflächen-Solarenergie in Nordrhein-Westfalen differenziert erfassen zu können, hat die Landesregierung entschieden, ein Freiflächen-

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

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

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

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

Mit dem weiteren neuen Absatz von Ziel 10.2-14 (3. Absatz) wird umgekehrt dafür Sorge getragen, dass Nordrhein-Westfalen beim Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik im Gleichschritt mit dem bundesweiten Ausbau bleibt: Sollte sich zeigen, dass der im EEG definierte und auf Nordrhein-Westfalen heruntergebrochene Ausbau durch die bisherigen Regelungen nicht erreicht wird, ist eine weitere Öffnung der Flächenkulisse für Freiflächen-Solarenergieanlagen vorgesehen.

Auch zur vorausschauenden Planbarkeit und Investitionssicherheit für Kommunen und Vorhabenträger wird den Kommunen und Kreisen empfohlen, eigene Konzepte für den Klimaschutz beziehungsweise für Erneuerbare Energien zu erstellen. Hierbei ist es u.a. auch sinnvoll, die Netzanschlussmöglichkeiten vorab mit zu betrachten.

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

3.7 Tagebaufolgelandschaften im Rheinischen Revier

5-5 Ziel Sonderregelungen in Tagebaufolgelandschaften

Mit dem Gesetz zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung (Kohleverstromungsbeendigungsgesetz) vom 8. August 2020 wurde in Deutschland der Ausstieg aus der Kohleverstromung bis 2038 (Abschlussdatum) rechtlich verankert. Im Jahr 2022 haben sich das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und die RWE AG zudem darauf verständigt, den Kohleausstieg im Rheinischen Revier auf das Jahr 2030 vorzuziehen. Im Hinblick auf die räumlichen Konsequenzen der somit insgesamt früheren Beendigung der Verstromung von Braunkohle im Rheinischen Revier und dem damit ebenso früheren Ende des Braunkohlenabbaus in den drei Tagebauen Garzweiler, Hambach und Inden wird insbesondere auf die Leitentscheidungen 2021 und 2023 der Landesregierung Nordrhein-Westfalens verwiesen. Die Leitentscheidungen waren Grundlage bereits umgesetzter Änderungen von Braunkohlenplänen, insbesondere für den Tagebau Hambach und für die Rheinwassertransportleitung(en), und für den am 26. September 2025 beschlossenen Änderungsentwurf für den Braunkohlenplan Garzweiler II für das aufgrund des vereinbarten Kohleausstiegs geänderte Tagebauvorhaben Garzweiler II einschließlich der im Bereich Frimmersdorf erfolgten Anpassungen.

Die Entwicklung der Tagebaufolgelandschaften im Rheinischen Revier ist ein zentrales Element des Strukturwandels und steht im Einklang mit den Zielen einer nachhaltigen Raumentwicklung in Nordrhein-Westfalen. Die Leitentscheidungen von 2021 und 2023 sowie die Braunkohlenpläne bilden den rechtlichen und planerischen Rahmen für die Nutzung und Entwicklung dieser Flächen. Die Entwicklung der ehemaligen Abbauflächen hin zu „Räumen der Zukunft“, die ökologische, soziale und wirtschaftliche Potenziale vereinen sollen, ist nicht nur ein wesentlicher Beitrag zum Strukturwandel, sondern auch zur nachhaltigen Nutzung der Bergbaufolgelandschaften. Diese „Wiedernutzbarmachung“ stellt sicher, dass die ehemaligen Tagebauflächen die Basis für nachhaltige und zukunftsorientierte Nutzungen bilden können, die den verschiedenen Bedürfnissen in dem Raum gerecht werden können.

Die verschiedenen Nutzungsinteressen in der Region, von Naturschutz über Landwirtschaft bis hin zu Erholungsnutzung auf der einen Seite und den Interessen an ausreichend Wohnraum und Flächen für die Wirtschaft und den Infrastrukturausbau auf der anderen Seite, müssen dafür miteinander in Einklang gebracht werden. Die planerischen Entwicklungsvorstellungen für die Tagebaufolgelandschaften berücksichtigen diese unterschiedlichen Interessen und fördern eine ausgewogene Nutzung der Flächen. Für die Tagebaufolgelandschaften haben die drei Tagebauumfeldinitiativen in den letzten Jahren umfangreiche Konzepte erarbeitet und mit den jeweils betroffenen Kommunen abgestimmt. Die Zielrichtung dabei ist den Struktur- und Landschaftswandel aktiv mit langfristigen Rahmenplänen zu gestalten.

Mit der 3. Änderung des LEP NRW werden die Tagebaufolgelandschaften der Tagebaue Garzweiler, Frimmersdorf, Hambach und Inden II nachrichtlich im Plan dargestellt und für diese eine Sonderregelung mit dem neuen Ziel 5-5 eingeführt, um die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Planung und der Strukturwandelakteure sicherzustellen.

Mit der landesplanerischen Festlegung im ersten Absatz von Ziel 5-5 soll die Planung naturverträglicher Erholungsnutzungen erleichtert werden, um die Lebensqualität der Bevölkerung durch Erholungsangebote im Einklang mit der Umwelt zu verbessern, zur

Stärkung der regionalen Identität beizutragen, die im Rahmen der Rekultivierung entstandene oder neu entstehende Natur und Landschaft in Form von sanften „Nutzungen“ und Tourismus erlebbar zu machen.

Die besondere Regelung, dass naturverträgliche Erholungsnutzungen innerhalb der rekultivierten Tagebaufolgelandschaften möglich sind, ist erforderlich, um den planerischen Gestaltungsspielraum für eine nachhaltige und ökologische Nutzung dieser Flächen sicherzustellen, auch wenn dazu abweichend von den Zielen 7.2-3 und 7.3-2 regionalplanerisch festgelegte Bereiche für den Schutz der Natur und Waldbereiche in Anspruch genommen werden müssen. Durch die Begrenzung auf naturverträgliche Erholungsnutzungen wird dem Bedarf an Erholungsangeboten vor Ort Rechnung getragen, ohne Natur und Landschaft vor Ort wesentlich zu beeinträchtigen. Die ökologische Funktionsfähigkeit der Flächen bleibt erhalten, die biologische Vielfalt wird weiterhin gefördert und die Rückkehr von Flora und Fauna weiterhin nachhaltig unterstützt. Es bleibt somit sichergestellt, dass trotz der zugelassenen Ausnahme der Charakter der Tagebaufolgelandschaften als großräumige Freiraumkulisse sowie die damit verbundenen Ziele des Natur- und Landschaftsschutzes erhalten werden.

Mit der landesplanerischen Festlegung im zweiten Absatz von Ziel 5-5 werden für einzelne Standorte weitergehende Möglichkeiten geschaffen – allerdings ausschließlich auf Grundlage der rechtsverbindlichen Festlegungen der Braunkohlenpläne Hambach und Inden II sowie im Bereich des Bandeinschnitts und des nordöstlichen Ufers des zukünftigen Tagebausees Garzweiler und im Bereich der Tagesanlagen Garzweiler.

Am zuletzt genannten Standort wird damit abweichend von Ziel 6.3-3 die Festlegung eines Bereichs für gewerbliche und industrielle Nutzungen ermöglicht. An den anderen Standorten werden – bei fehlender Möglichkeit eines Siedlungsanschlusses – isoliert im Freiraum größere bauliche Entwicklungen für Erholung, Sport, Freizeit und Tourismus ermöglicht.

Zumindest Letzteres ermöglicht in den Tagebaufolgelandschaften mehr Zersiedelung und widerspricht damit dem im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 7 ROG genannten Belang, dass die weitere Zerschneidung der freien Landschaft so weit wie möglich zu vermeiden ist. Die damit verbundene Möglichkeit einer Inanspruchnahme von Freiflächen läuft insoweit dem in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 5 ROG enthaltenen Grundsatz entgegen, dass der Freiraum durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen ist. Dies gilt auch für die Grundsätze in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG, nach denen die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist und bei der Gestaltung räumlicher Nutzungen Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind. Die ermöglichten Standorte können darüber hinaus die gemäß Grundsatz 2 Absatz 2 Nummer 6 Sätze 1 und 11 ROG zu sichernde Funktionsfähigkeit der Böden, des Wasserhaushalts, der Tier- und Pflanzenwelt sowie des Klimas einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen beeinträchtigen und die räumlichen Voraussetzungen für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe verringern. Nicht zuletzt können die gemäß Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 7 ROG zu erhaltenden räumlichen Voraussetzungen für die Land- und Forstwirtschaft in ihrer Bedeutung für die Nahrungsmittel- und Rohstoffproduktion ebenfalls zusätzlich einschränkt werden. Eingegrenzt werden diese negativen Auswirkungen allerdings dadurch, dass die Inanspruchnahme dieser Möglichkeiten voraussetzt, dass vorrangige Freiraumfunktionen – im Sinne von raumordnerischen Zielen zum Schutz des Freiraums – nicht entgegenstehen (vgl. dazu die entsprechende Passage in den Erläuterungen).

Insgesamt können die mit dem zweiten Absatz von Ziel 5-5 neu geschaffenen Möglichkeiten durch die isolierte Lage der neuen Standorte im Freiraum zu negativen Effekten hinsichtlich der in § 2 Absatz 2 Nummer 3 Sätze 5 und 8 ROG enthaltenen Grundsätze führen, nach denen Raumstrukturen so zu gestalten sind, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird sowie die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und

ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen sind. Auch negative Auswirkungen auf den in § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 4 ROG verankerten Grundsatz, wonach die Siedlungstätigkeit räumlich zu konzentrieren und vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten ist, sind damit verbunden.

Positive Auswirkungen können die mit dem zweiten Absatz von Ziel 5-5 neu geschaffenen Möglichkeiten aber auf die Bewältigung des Strukturwandels haben und damit auch auf die im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 ROG genannten Belange, nach denen u. a. strukturverändernden Herausforderungen Rechnung zu tragen ist, auch im Hinblick auf den Rückgang und den Zuwachs von Bevölkerung und Arbeitsplätzen. Auch dem in § 2 Absatz 2 Nummer 4 Satz 5 ROG verankerten Grundsatz, nach dem ländliche Räume unter Berücksichtigung ihrer unterschiedlichen wirtschaftlichen und natürlichen Entwicklungspotenziale als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung zu erhalten und zu entwickeln sind, wozu auch die Umwelt- und Erholungsfunktion gehört, wird Rechnung getragen. Denn in den Tagebaufolgelandschaften werden die zukünftigen Tagebauseen und eine entsprechende touristische Nutzung der zukünftigen Seenränder eine erhebliche Bedeutung für einen erfolgreichen Strukturwandel im Rheinischen Revier haben. Auch eine gewerblich-industrielle Nachfolgenutzung der für Tagesanlagen des Tagebaus Garzweiler genutzten Flächen unterstützt den Strukturwandel und folgt dem Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG, nach dem die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist.

Zusammenfassend werden in der Abwägung zum zweiten Absatz von Ziel 5-5 insbesondere den in den Grundsätzen in § 2 Absatz 2 Nummer 1 Satz 4 und Nummer 4 Satz 5 ROG sowie im Hinblick auf den letzten Satz dieser Festlegung auch den im Grundsatz in § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 6 ROG enthaltenen Belangen ein hohes Gewicht beigemessen. Demgegenüber werden die durch diesen zweiten Absatz von Ziel 5-5 insbesondere zukünftig voraussichtlich stärker negativ beeinflussten raumordnerischen Belange der Landwirtschaft sowie der nicht über Ziele der Raumordnung geschützten Belange von Freiraum- und Ressourcenschutz und der konzentrierten Siedlungsentwicklung sowie der Vermeidung von weiteren Zerschneidungen der freien Landschaft und damit auch die entsprechenden Grundsätze in § 2 Absatz 2 ROG zurückgestellt. Dies erscheint allerdings angesichts des begrenzten Wirkraumes dieser Festlegung (Tagebaufolgelandschaften) und angesichts der Tatsache, dass bei der weiteren Entwicklung der Ortsteile zu den zukünftigen Tagebauseen hin zukünftig wieder in vielen Fällen ein Siedlungsanschluss gegeben sein wird, noch vertretbar.

3.8 Zeichnerische Festlegungen des LEP NRW

Mit der 3. Änderung des LEP NRW werden die in der Anlage zum LEP enthaltenen zeichnerischen Festlegungen („Plankarte“) dergestalt geändert, als in den nachrichtlichen Darstellungen die bislang eingezeichneten Flächen für den „Braunkohleabbau“ aktualisiert werden. Zu diesem Zweck werden aus den zum Zeitpunkt des Planänderungsentwurfs rechtswirksamen sowie in Änderungen befindlichen Braunkohlenplänen diejenigen Flächen, die von der Sicherheitslinie der Tagebaue umfasst werden, in der LEP-Plankarte als „Tagebaufolgelandschaften“ dargestellt. Diese Anpassung spiegelt die in den Leitentscheidungen der Landesregierung vom 23. März 2021 und vom 19. September 2023 sowie in den Braunkohlenplanänderungsverfahren für die Tagebaue Hambach und Garzweiler verankerte Grundannahme wider, wonach die betreffenden Bereiche zukünftige Entwicklungsräume sein sollen, in denen Rekultivierung, Nachfolgenutzungen und vielfältige Maßnahmen des Strukturwandels umgesetzt werden. Die nachrichtliche Darstellung als „Tagebaufolgelandschaften“ dient damit der raumordnerischen Orientierung, ohne eigene Steuerungswirkungen zu entfalten.

4. Umweltprüfung

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

Der erste Umweltbericht vom 11. März 2025 zum von der Landesregierung am 14. März 2025 beschlossenen Planänderungsentwurf wurde aufgrund der Änderungen im überarbeiteten Planänderungsentwurf (von der Landesregierung beschlossen am 3. März 2026) fortgeschrieben. Der Umweltbericht vom 26. Februar 2026 kommt dabei zusammenfassend weiterhin zu dem Ergebnis, dass zu den geplanten Änderungen des LEP keine räumlich-konkreten Auswirkungen auf Umweltschutzgüter beschrieben werden können. Insgesamt ist jedoch damit zu rechnen, dass verschiedene geplante Änderungen des LEP zu einer intensiveren planerischen Inanspruchnahme des Freiraums führen werden. Dies wird auf nachgeordneten Planungsebenen voraussichtlich zu konkret beschreibbaren nachteiligen Auswirkungen für einzelne Umweltschutzgüter führen (z. B. durch Flächeninanspruchnahmen). Dazu sind auf diesen Planungsebenen eigene konkretere Umweltprüfungen durchzuführen.

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

5. Verfahren

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

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

Im weiteren Verfahren haben gemäß § 9 Absatz 2 ROG die Öffentlichkeit und die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen die Gelegenheit zur Stellungnahme zum von der Landesregierung am 14. März 2025 beschlossenen Entwurf des LEP, zu seiner Begründung und zum Umweltbericht erhalten. Dazu wurden die genannten Unterlagen im Internet in der Zeit vom 3. April 2025 bis einschließlich 30. Juni 2025 (Veröffentlichungsfrist) auf https://beteiligung.nrw.de/portal/rpv/beteiligung/themen/1012892 veröffentlicht und nach ergänzendem Landesrecht (vgl. § 13 Landesplanungsgesetz) zusätzlich bei der Landesplanungsbehörde zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt. Hinweise und Anregungen zu der beabsichtigen Planänderung konnten während der Veröffentlichungsfrist elektronisch übermittelt bzw. von öffentlichen Stellen über das internetbasierte Beteiligungsportal des Landes „Beteiligung NRW“ erfolgen. Die Internetadresse, die Dauer der Veröffentlichung sowie der Zeitraum, in dem zu den geplanten Änderungen im LEP sowie zur Planbegründung und zum Umweltbericht Stellung genommen werden kann, wurde vor Beginn der Veröffentlichung bzw. der Beteiligung im Ministerialblatt des Landes (MBl. NRW. 2025, Ausgabe Nr. 14) vom 24. März 2025 öffentlich bekannt gemacht. Weitergehend sind regionale Dialogveranstaltungen in Dortmund am 3. und in Düsseldorf am 7. April 2025 im Rahmen des Beteiligungszeitraums erfolgt. Mit Ablauf der Frist waren alle Stellungnahmen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. In begründeten Fällen konnten Stellungnahmen ausnahmsweise schriftlich vorgebracht werden. Ferner wurden die an Nordrhein-Westfalen angrenzenden Staaten über die geplanten Änderungen des LEP unterrichtet und hatten die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Von der Möglichkeit zur förmlichen Beteiligung haben dann insgesamt 404 Personen bzw. Stellen Gebrauch gemacht und dabei nahezu ausschließlich das Beteiligungsportal genutzt. Die abgegebenen Stellungnahmen beinhalten rund 2.500 einzelne Anregungen, die sich ganz überwiegend auf Festlegungen der 3. LEP-Änderung beziehen.

Aufgrund der Anregungen und Hinweise aus der Beteiligung wurden der Planänderungsentwurf, seine Begründung und der Umweltbericht mit Beschluss der Landesregierung vom 3. März 2026 geändert bzw. fortgeschrieben.

Im weiteren Verfahren haben dann gemäß § 9 Absatz 3 ROG die Öffentlichkeit und die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen in Bezug auf die im fortgeschriebenen Planentwurf, der Planbegründung und dem Umweltbericht erfolgten Änderungen erneut Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Die Unterlagen der Planänderung wurden in der Zeit vom 17. März 2026 bis einschließlich 17. April 2026 (Veröffentlichungsfrist) im Internet auf https://beteiligung.nrw.de/portal/rpv/beteiligung/themen/1020613 veröffentlicht und zusätzlich

bei der Landesplanungsbehörde zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt. Die Internetadresse, die Dauer der Veröffentlichung sowie der Zeitraum, in dem zu den Änderungen im fortgeschriebenen Planänderungsentwurf einschließlich Planbegründung und Umweltbericht Stellung genommen werden kann, wurden vor Beginn der Veröffentlichung bzw. der Beteiligung im Ministerialblatt des Landes (MB.NRW 2026 Nr. 63) vom 6. März 2026 öffentlich bekannt gemacht. Ferner wurden die an Nordrhein-Westfalen angrenzenden Staaten über die geplanten Änderungen des LEP unterrichtet und hatten die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Von der Möglichkeit zur förmlichen Beteiligung haben dann insgesamt 215 Personen bzw. Stellen Gebrauch gemacht und dabei nahezu ausschließlich das Beteiligungsportal genutzt. Die abgegebenen Stellungnahmen beinhalten rund 1.500 einzelne Anregungen, die sich ganz überwiegend auf Festlegungen der 3. LEP-Änderung beziehen.

Aufgrund der Anregungen aus der erneuten Beteiligung wurden in den Planunterlagen nur redaktionelle Anpassungen und Klarstellungen vorgenommen. Inhaltliche Änderungen sind nicht erfolgt bis auf die Rückänderung von Ziel 6.4-2 auf den Stand des zur ersten Beteiligung veröffentlichten Planänderungsentwurfs.

Die Planänderung wurde in Folge von der Landesregierung beschlossen und dem Landtag zur Zustimmung nach § 17 Absatz 2 LPlG übersandt.