LANDESBÜRO DER NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW
Beratung . Mitwirkung . Koordination

LANDESBÜRO DER
NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59-18
F 0208 880 59-29

E info@lb-naturschutz-nrw.de
I www.lb-naturschutz-nrw.de

Sie erreichen uns
Mo - Fr 9.00 bis 13.00 Uhr
Mo - Do 13.30 bis 16.00 Uhr

Auskunft erteilt:
Martin Stenzel

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW · Ripshorster Str. 306 · 46117 Oberhausen

An die
Bezirksregierung Detmold
32754 Detmold

per E-Mail: eroerterung-regionalplanowl@bezreg-detmold.nrw.de
i.V. mit Download „Synopse“ in Cloud

Ihr Schreiben vom	**Ihr Zeichen**	**Unser Zeichen** (Bitte unbedingt angeben)	**Datum**
12.05.2022; 7.9.2022 (Mail)	RPlan	SV 74-09.17 GEP/10.20	25. November 2022

Regionalplan OWL - Erörterung September/Oktober 2022

Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU, NABU NRW

Bezug: Unser Schreiben v. 29.09.2022, unsere Stellungnahme v. 31.3.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen und mit Vollmacht der anerkannten Naturschutzverbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland NRW (BUND), Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU) und Naturschutzbund Deutschland NRW (NABU) nehmen wir wie folgt Stellung.

A Verfahren, Abwägung

A.1 Kritik an der eingeschränkten mündlichen Erörterung

Aufgrund der Vorgaben des vom Regionalrat Detmold beschlossenen Entscheidungskompasses[1] wurde von der Regionalplanungsbehörde bei der Bezirksregierung Detmold die mündliche Erörterung auf die Diskussion der im Entscheidungskompass genannten Themenfelder und Schwerpunktthemen beschränkt. Dieses erfolgt unter dem Hinweis, dass der Entscheidungskompass diejenigen Themen zum Gegenstand hat, die die Kerninhalte des Regionalplans OWL betreffen und von denen die Grundzüge der Planung berührt werden. Für die Erörterungstermine wird die Besprechung zu konkreten Einzelflächen ausgeschlossen.[2] Zugleich wird die Erörterung generell und auch zu den für die mündliche Erörterung festgelegten Schwerpunktthemen durch weitreichende Vorgaben und Festlegungen zur Abwägung eingeschränkt (s. hierzu auch unter A.2).

[1] Anlage zur Beschlussvorlage Drs. Nr. RR-7/2022 Neuaufstellung des Regionalplans OWL - Beschluss über den Entscheidungskompass

[2] (vgl. Bezirksregierung Detmold: FAQ zum Inhalt und Ablauf der Erörterung, vom 1.09.2022/akt. xx.10.2022, S.1/2: Was wird im Rahmen des Erörterungstermins in Präsenz erörtert?

Träger des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW

Eine Beschränkung der Erörterung in Regionalplanverfahren auf einzelne Aspekte der Stellungnahme ist nach § 19 (3) Landesplanungsgesetz (LPlG NRW) zwar rechtlich möglich, nach Auffassung der Naturschutzverbände ist dieses im Hinblick auf den nach § 19 (3) anzustrebenden Ausgleich der Meinungen jedoch nicht geboten. Um diesem rechtlichen Auftrag zur Findung von Meinungsausgleichen gerecht zu werden, muss es bei einer Regionalplanerörterung um einen Dialog zwischen Regionalplanungsbehörde und den am Verfahren beteiligten Stellen/Behörden gehen. Hierbei muss auf die eingebrachten Anregungen und Bedenken zu einzelnen textlichen Festlegungen und zeichnerischen Darstellungen sowohl unter Berücksichtigung der fachlich-rechtlichen Vorgaben zur Raumordnung und Landes-, Regionalplanung als auch der gesetzlichen und politischen Umweltziele, wie beispielsweise den Biodiversitätsstrategien, prüfend eingegangen werden.

In den Erörterungsterminen bisheriger Neuaufstellungsverfahren erfolgte dieses bei den Bedenken/Anregungen der Naturschutzverbände oft unter Hinzuziehung anderer fachkundiger und betroffener Beteiligte*r (z.B. LANUV, Kreise/kreisfreie Städte). In den vergangenen Neuaufstellungsverfahren in OWL kam dabei den Präsenzerörterungsterminen nachweislich ein sehr hoher Stellenwert für eine Konsensfindung zu. So wurde im Verfahren zur Neuaufstellung des Regionalplans „GEP Detmold, TA Oberbereich Bielefeld“ (2004) zu den von den Naturschutzverbänden eingebrachten 189 Bedenken zu zeichnerischen Darstellungen von „Bereichen zum Schutz der Natur“ in 91 Fällen (48%) ein Meinungsausgleich erzielt, der in 37 % der Fälle im Rahmen der mündlichen Erörterung zustande kam.

Die in das Verfahren auch von anderen Beteiligten eingebrachten Bedenken und Anregungen zeigen, dass eine eingehende und konstruktive Erörterung dringend geboten wäre, um den Plan im Sinne der Zukunftsfähigkeit für die Region OWL zu verbessern. Beispielsweise verweisen wir hier auf das Ziel F 13 „Schutz und Entwicklung der Senne“ des Regionalplanentwurfs und die hierzu nach dem Entscheidungskompass offensichtlich von mehreren Verbänden und Kommunen eingebrachten Anregungen, für die Senne in die Zielfestlegung die Unterschutzstellung als Nationalpark aufzunehmen. Des Weiteren sehen die Naturschutzverbände insbesondere Erörterungsbedarf im Hinblick auf die Neukonzeption der Festlegungen zur Siedlungsentwicklung (Entkoppelung von Mengen- und Standortsteuerung), hinsichtlich der im Entscheidungskompass trotz entgegenstehender Stellungnahmen nicht nur der Naturschutzverbände, sondern auch des Landesamtes für Naturschutz (LANUV NRW), jegliche Kritik von vornherein zurückgewiesen wird.[3]
Ein weiteres Beispiel für die fehlende Diskussions- und Dialogbereitschaft ist die strikte Zurückweisung der Kritik von Verbänden und Kreisen, wie z.B. dem Kreis Gütersloh, an der zeichnerischen Festlegung schutzwürdiger Böden als Siedlungsbereiche oder BSAB, sowie der Forderung, die

[3] Vgl. Entscheidungskompass: zur „Neukonzeption Festlegungen Siedlungsentwicklung“, S. 9 /Erläuterung mit Blick auf das Beteiligungsverfahren; zur „Senne“, S. 34 unten.

textlichen Festlegungen zum Schutz von Böden mit Funktionen für den Klimaschutz und die Klimaanpassung strenger zu fassen (vgl. Entscheidungskompass, S. 27). So werden in der Stellungnahme der Naturschutzverbände im Kreis Gütersloh Rücknahmen von Siedlungsflächendarstellungen gefordert, die bei Nichtbeachtung zur unwiederbringlichen Zerstörung von klimarelevanten Böden/Moorböden führen (vgl. ID 6123, 6125, 6129, 6156). Anstatt hier eine Diskussion und Überprüfung des Planentwurfs zu eröffnen, die sich angesichts der Klimakatastrophe und der herausragenden Bedeutung von Moorböden als CO2-Speicher mehr als aufdrängt, heißt es auch hier: Änderung von Leitlinie und Planentwurf nicht erforderlich! Solche Abwägungsvorgaben widersprechen nicht nur allen Nachhaltigkeitsgrundsätzen der Raumordnung (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG), sie werden der in den Klimaschutzgesetzen von Bund und Land NRW festgelegten Vorbildfunktion der öffentlichen Hand für den Klimaschutz nicht gerecht.

Die Beschränkung der mündlichen Erörterung lässt keine ausreichende Auseinandersetzung mit den Anregungen und Bedenken der Naturschutzverbände erkennen und wird der mühevollen Detailarbeit und Fachexpertise, welche diese geleistet haben, nicht annähernd gerecht. Eine erneute schriftliche Stellungnahme zu den Meinungsausgleichsvorschlägen trägt weder zur Sachverhaltsaufklärung bei, noch ist eine solche im Hinblick auf einen Meinungsausgleich zielführend. Dazu bedürfte es eines Dialogs auf Augenhöhe und im Austausch mit anderen Beteiligten.

Die Naturschutzverbände halten die gewählte Erörterungsweise auch für rechtlich fragwürdig, da sie die im § 19 Absatz 3 Landesplanungsgesetz rechtlich vorgegebene Zielsetzung, in der Erörterung einen Meinungsausgleich anzustreben, konterkariert. Zudem kann der verfahrensrechtliche Zweck der Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren, der darin besteht, zusätzliches Abwägungsmaterial zu ermitteln sowie zu einer zutreffenden Bewertung des vorhandenen Abwägungsmaterials zu gelangen, nicht erreicht werden, wenn die Bedenken und Anregungen der Naturschutzverbände nicht einer fachlich fundierten Prüfung unterzogen werden. Zu diesem Zweck haben sich in der Vergangenheit fachlich vertiefte Diskussionen mit den beteiligten Fachbehörden, wie dem LANUV NRW oder den zuständigen Unteren Naturschutzbehörden im Rahmen von Erörterungsterminen als überaus hilfreich und zielführend erwiesen.

A.2 Kritik an Vorgaben zur Abwägung durch Entscheidungskompass

Der Entscheidungskompass nimmt sehr strikte und einschränkende, rahmensetzende Vorgaben für die Bewertung der im Beteiligungsverfahren erfolgten Stellungnahmen vor.

Zu Beginn des Aufstellungsverfahrens wurden vom Regionalrat - ohne Anhörung der am Regionalplanverfahren beteiligten Stellen (Behörden/ Verbände) Leitlinien für die Erstellung des Regionalplanentwurfs beschlossen. Der Entscheidungskompass gibt nun vor, dass im Rahmen der Bewertung/Berücksichtigung von Stellungnahmen diesen - aus Sicht

der Naturschutzverbände fachlich angreifbaren - Leitlinien gefolgt wird. Diese Vorgehensweise führt zu einer unzureichenden Auseinandersetzung mit den Inhalten der Bedenken/Anregungen der Stellungnahmen, denn hieraus folgt ein oft nur selektiver Blick auf die im Beteiligungsverfahren eingegangenen Stellungnahmen, da diese lediglich schematisch mit den Vorgaben der Leitlinie abgeglichen und fast ausschließlich nach diesen Vorgabenverworfen und nur in wenigen Fällen berücksichtigt werden.

Einzige Ausnahme ist der Hochwasserschutz durch die zusätzliche Prüfung zur Berücksichtigung von extremen Hochwasserereignissen.

Damit kommt den Leitlinien bei der Prüfung des Regionalplanentwurfs ein höheres Gewicht zu als den im Verfahren abgegebenen Stellungnahmen, für die eine Berücksichtigung nach den Vorgaben des Entscheidungskompasses nur noch in Ausnahmefällen eröffnet wird. Die Naturschutzverbände bezweifeln, dass diese strikte Abwägungsvorgabe für die Prüfung der Stellungnahmen mit den in Regionalplanverfahren zu beachtenden rechtlichen Grundsätzen der Abwägung zu vereinbaren ist. Es ist fraglich, ob bei dieser Vorgehensweise Hinweise aus den Stellungnahmen zur Relevanz betroffener Belange für die Abwägung in der gebotenen Weise geprüft und bewertet werden. So setzt die Abwägung eine vollständige Ermittlung des Abwägungsmaterials voraus. Für diese Sachverhaltsermittlung dürfen nicht nur die fachlichen Grundlagen des Entwurfs einschließlich der verschiedenen Fachbeiträge herangezogen werden. Das Beteiligungsverfahren hat hier den Zweck, durch die Stellungnahmen weitere Informationen zur Sachverhaltsermittlung und -bewertung zu generieren[4]. Für die Freiraumdarstellungen hätten die Analyse und Bewertung der in den erfolgten Stellungnahmen enthaltenen Angaben insbesondere zum Vorkommen von schutzwürdigen Biotopen und Arten genutzt werden müssen, um die offenkundig unvollständige und in Teilen veraltete Datengrundlage (s. unten ausführlich) zu aktualisieren und den Planentwurf zu überprüfen. Dieses kann nicht gelingen, wenn bereits vor der Erörterung und Prüfung der Stellungnahmen vom Träger des Verfahrens, hier dem Regionalrat, ein Großteil der Stellungnahmen durch die Vorgaben zur Abwägung für nicht beachtlich erklärt werden. Aus Sicht der Naturschutzverbände findet hier eine rechtlich höchst zweifelhafte Vorfestlegung statt, welche einen ergebnisoffenen Abwägungsprozess unmöglich macht.

Entgegenstehenden Anregungen und Bedenken soll nur in wenigen Ausnahmefällen und/oder bei sehr restriktiven Kriterien entsprochen werden. So wird im Entscheidungskompass bei den „Bereichen zum Schutz der Natur“ (BSN) vorgegeben, dass „einer *Anregung, zusätzliche BSN auszuweisen, in den Fällen gefolgt wird, in denen die herausragende Schutzwürdigkeit, die die Ausweisung als*

[4] Vgl. Hofmann in Kment, ROG, § 7, Rn 14.

Vorranggebiet rechtfertigt, fachlich nachgewiesen wird“ (S. 38, 2. Absatz zu Entscheidungskompass). Weiter heißt es, dass sich *„zusätzliche Festlegungen als BSN (daraus) ergeben, dass die Naturschutzwürdigkeit durch entsprechende fachgesetzliche Schutzausweisungen dokumentiert ist. Hierbei sind entsprechend die Festlegungen in Landschaftsplänen beachtlich“ (S. 40).* Diese Vorgaben haben zur Folge, dass nach der vorgelegten Synopse den Anregungen zur Darstellung von neuen/erweiterten BSN-Bereichen nur dann entsprochen /tlw. entsprochen wird, wenn

- eine Fläche der Biotopverbundstufe 1 des Fachbeitrags des LANUV und/oder ein NSG bzw. eine NSG-Schutz-gebietsfestsetzung aus einem Landschaftsplan vorliegt
- oder gesetzlich geschützte Biotope laut LANUV-Kataster in den Vorschlagsflächen liegen.

Die Prüfung von Stellungnahmen bewegt sich damit in dem für den Planentwurf selbst gesteckten Rahmen der Berücksichtigung der Flächen der Biotopverbundstufe 1 des Fachbeitrags oder ggf. bereits als Schutzgebiete ausgewiesener Bereiche. Eine Ergänzung dieses Rahmens erfolgt nur um die gesetzlich geschützten Biotope. Damit erfolgt eine rein schematische Prüfung der Einwendungen und keine Auseinandersetzung mit vorgetragenen Argumenten zur Schutz-würdigkeit von Flächen wie zu vorkommenden schutzwürdigen/ schutzbedürftigen Lebensräumen oder Artvorkommen. Dabei stellen weder der Fachbeitrag, die im LANUV-Infosystem dargestellten Flächen gesetzlich geschützter Biotope noch die Landschaftspläne eine vollständige und aktuelle Kulisse besonders schutzwürdiger Flächen in NRW dar. Dieses ist allein deshalb nicht möglich, weil die landesweite Datengrundlage zu den Biotopkatasterflächen und den gesetzlich geschützten Biotopen nicht flächendeckend in einem aktuellen Stand vorliegt. So stammen die Biotopkatasterdaten in OWL nach einer Stichprobe überwiegend aus den Jahren 2003 bis 2006, teilweise auch aus den 1990er Jahren, nur sehr vereinzelt aus dem Zeitraum 2010 - 2022. Bei den Daten zu den gesetzlich geschützten Biotopen findet sich fast für alle Flächen in OWL die Angabe „in Überarbeitung“.[5]

Durch die Vorgabe für die Bewertung der Stellungnahmen die Festlegungen zu Schutzgebieten in den - im Plangebiet nicht flächendeckend vorliegenden – Landschaftsplänen heranzuziehen, werden weitere größtenteils veraltete Daten zum Zustand von Natur und Landschaft als Prüfmaßstab zugrunde gelegt. Von den 44 Landschaftsplänen in Regierungsbezirks Detmold erlangten jeweils

[5] http://bk.naturschutzinformationen.nrw.de/bk/de/karten/bk

38% in den Zeiträumen 1980 – 1999 bzw. 2000 bis 2008 ihre Rechtskraft, wobei aufgrund der oft sehr langen Verfahrensdauer die planerischen Grundlagen, wie die Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege, noch älteren Datums sind. Nur 23% der Landschaftspläne in Plangebiet stammen aus dem Zeitraum 2010 bis 2022.[6]

Wenn zur Mehrzahl der Flächen die Planungsgrundlagen auf bis zu 15 - 30 Jahre alten Daten beruhen, kommt den Stellungnahmen der Naturschutzverbände mit ihrer großen Ortskenntnis und Fachexpertise eine umso größere Bedeutung zu.

Unter dem Aspekt, dass den Stellungnahmen für die Vervollständigung des Abwägungsmaterials eine wichtige Verfahrensbedeutung zukommt, wäre es zur Vervollständigung des Datenmaterials dringend geboten gewesen, die flächenbezogenen Bedenken/Anregungen der Naturschutzverbände zu den BSN, die auf Grundlage einer hohen fachlichen Expertise der örtlichen Vertreter*innen der Naturschutzverbände sowie oft unter Hinzuziehung des Rates weiterer Expert*innen, u.a. aus den Biologischen Stationen entstanden sind, intensiv zu prüfen.

Eine Auseinandersetzung mit den in den Einzelfällen vorgetragenen Argumenten ist jedoch nicht erkennbar. Zweifellos erfolgt ist ein Abgleich mit den Flächen der Biotopverbundfläche 1 des Fachbeitrags Naturschutz und Landschaftspflege des LANUV, der Gebietskulisse ausgewiesener NSG sowie dem Kataster der gesetzlich geschützten Biotope und den Landschaftsplänen. Diese schematische Prüfung einer Überlagerung mit diesen Flächen-/Schutzgebietskategorien ist zum einen im Hinblick auf die Unvollständigkeit und der oft fehlenden Aktualität der landesweiten Datengrundlage (s.o.) und zum anderen wegen der fehlenden Aktualität der meisten Landschaftspläne im Regierungsbezirk (s.o.) nicht ausreichend. In den Meinungsausgleichsvorschlägen zu den Flächenvorschlägen der Naturschutzverbände, in denen anhand der beschriebenen schematischen Flächenüberlagerungen keine Anhaltspunkte für eine Korrektur des Planentwurfs gefunden wurde, erfolgt die immer gleichlautende Begründung für den ablehnenden Meinungsausgleich. Die BSN-Kulisse erfolge auf Grundlage des Fachbeitrags Naturschutz und Landschaftspflege und den dort festgelegten Flächen für den Biotopverbund/Stufe 1. Diese Einstufung liege für die angeregte Fläche nicht vor und nach Einschätzung der Regionalplanungsbehörde werde die Schutzwürdigkeit der

[6] https://lp.naturschutzinformationen.nrw.de/lp/de/stand/kreise/detmold

Fläche nicht so hoch eingeschätzt wird, dass die Festlegung als BSN begründet ist. Auf welcher Grundlage diese Einschätzung der Regionalplanungsbehörde erfolgt, wird nicht erläutert. Selbst wenn die Bedenken und Anregungen der Naturschutzverbände zur Darstellung von BSN-Bereichen mit sehr konkreten und detaillierten Ausführungen zu aufgrund ihrer Seltenheit/Gefährdung und Empfindlichkeit unstrittig schutzbedürftigen Lebensräume und /oder Artvorkommen begründet werden, wird die nach Auffassung der Regionalplanungsbehörde nicht gegeben Schutzwürdigkeit nicht einzelfallbezogen und nachvollziehbar begründet. Der standard-mäßige Hinweis, dass die vorliegenden Objektbeschreibungen des Fachbeitrages den Schutzzweck und die Schutzwürdigkeit der Flächen der Biotopverbundstufen fachlich begründet und dokumentiert, geht angesichts der oben dargestellten Datengrundlage fehl. Diese bekannte Problematik bei der Datengrundlage hätte vielmehr zwingend geboten, die Vollständigkeit des Abwägungsmaterials einzelfallallbezogen zu überprüfen und unter Berücksichtigung dieses Ergebnisses und den heutigen, insbesondere durch die Klima- und Biodiversitätskrise erweiterten, Anforderungen an eine Schutzgebietskonzeption die Stellungnahmen zu bewerten.

Abschließend erfolgt in den Meinungsausgleichsvorschlägen der Hinweis, dass im Rahmen der nachfolgenden Landschaftsplanung oder durch andere fachgesetzliche Instrumente auf den nachfolgenden Ebenen, ein Schutz der Flächen erfolgen kann. Dieses lässt außer Acht, dass der Regionalplan in seiner Funktion als Landschaftsrahmenplan gem. § 10 Abs. 1 BNatSchG selbst eine wichtige Funktion für die Weiterentwicklung der Schutzgebietskonzeption hat und diese Aufgabe nicht ohne Rahmensetzung an die folgenden Planungsebenen weitergeben kann. Zwar stellt der Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege methodisch und von der Datengrundlage der abiotischen Bestandteile des Naturhaushaltes eine gute planerische Grundlage dar. Für die geforderte aktuelle Schutzgebietskonzeption mangelt es ihm aber hinsichtlich der biotischen Schutzgüter, wie oben ausgeführt, an der dafür zwingend erforderlichen Aktualität und Vollständigkeit an den Datengrundlagen zu Biotop- und Artvorkommen.

Der abschließende standardmäßige Verweis in den ablehnenden Meinungsausgleichsvorschlägen auf den Flächenanteil der BSN von ca. 20 % im Plangebiet erscheint als Gegenargument zu angeregten Flächenergänzungen als vollkommen ungeeignet, da eine solche Flächenobergrenze weder fachlich noch rechtlich vorgegeben ist.

Die den Abwägungsspielraum stark einschränkenden Vorgaben des Entscheidungskompasses widersprechen auch den Vorgaben der Landesplanung zur Definition der Bereiche zum Schutz der Natur. Nach der Plandefinition sind die BSN (Anlage 3 zur DVO LPlG NRW):

„Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche, Waldbereiche und Oberflächengewässer,

- in denen der Schutz, die Pflege und die Entwicklung wertvoller Arten und Lebensgemeinschaften als Teil eines landesweiten Biotopverbundes sowie der Erhalt und der Schutz anderer Naturerscheinungen Vorrang von entgegenstehenden Nutzungen haben,

- festgesetzte Naturschutzgebiete und Freiraumbereiche, die künftig in ihren wesentlichen Teilen entsprechend geschützt werden sollen"

Es darf bei der Prüfung der Stellungnahmen hinsichtlich der Einbeziehung von naturschutzwürdigen Flächen in die BSN-Kulisse also nicht nur um den Abgleich mit den bereits durch Verordnung oder in Landschaftsplänen festgesetzten Naturschutzgebieten gehen, da diese die künftig zu schützenden Freiraumbereiche außerhalb dieser festgesetzten Schutzgebiete nicht berücksichtigt. Auf die tlw. veraltete/unvollständige Datengrundlage des Fachbeitrags Naturschutz und Landschaftspflege wird hier nochmals hingewiesen.

Auch bei den Siedlungsdarstellungen (ASB, GIB) erfolgt durch den Entscheidungskompass eine sehr weitgehende Einschränkung bei der Prüfung und Bewertung von Stellungnahmen.

Durch die Festlegung, dass trotz entgegenstehender Bedenken u.a. von den Naturschutzverbänden und dem LANUV an der Neukonzeption der Festlegungen zur Siedlungsentwicklung mit der Entkoppelung von Mengen- und Standortsteuerung ohne Änderung festgehalten wird, wird vielfach selbst dort Bedenken nicht entsprochen, wenn eindeutige Konflikte mit dem Freiraum- und Naturschutz (und Feststellungen der SUP zu erheblichen Umweltauswirkungen) unstrittig vorliegen. Es gibt selbst Fälle, in denen nicht nur die Naturschutzverbände, sondern auch die Gemeinden/Städte als Träger der Bauleitplanung Bedenken geltend machen, und diesen Bedenken zur Siedlungsflächenrücknahme nicht entsprochen wird.

Zur fachlich-rechtlichen Kritik an dem Meinungsausgleichsvorschlag zur Siedlungsflächenkonzeption s. unter B.1.1.2

B Synopse „Naturschutzverbände"

Es werden alle Stellungahmen aufrechterhalten, es sei denn in der folgenden Stellungnahme bzw. den Erwiderungen in der 3. Spalte der Synopse wird zu den Meinungsausgleichsvorschlägen ausdrücklich seitens der Naturschutzverbände ein Ausgleich der Meinungen erklärt.

B.1 Textliche Festlegungen

B.1.1 Siedlungsraum

Die Naturschutzverbände sehen ihre Bedenken und Kritikpunkte durch die Ausgleichsvorschläge nicht ausgeräumt. In der Synopse wird nur auf einen Teil der Argumente eingegangen, die grundlegenden Fragen werden nicht behandelt. Inwiefern die wiederholte Behauptung, dass die Siedlungsplanung den LEP-Vorgaben entspricht (ohne auf die

Argumente näher einzugehen) und der Verweis auf die beschlossenen „Leitlinien“ Ausgleichsvorschläge darstellen sollen, erschließt sich nicht.

Zentraler Kritikpunkt: Entkoppelung Bedarf/Fläche

Der grundlegende Kritikpunkt der Naturschutzverbände, der die Entkoppelung der Flächenbedarfsermittlung von der räumlichen Flächenfestlegung betrifft, wird in der Erwiderung nicht behandelt. Die Naturschutzverbände halten eine Vereinbarkeit dieser Vorgehensweise mit den Vorgaben des LEP sowie den Vorgaben des Landesnaturschutzgesetzes für die Funktion des Regionalplans als Landschaftsrahmenplan aus folgenden Gründen für nicht gegeben:

Der LEP gibt in Ziel 2-3 vor, dass sich die Siedlungsentwicklung der Gemeinden innerhalb der regionalplanerisch festgelegten Siedlungsbereiche vollzieht. Nach den Erläuterungen dazu hat dies bedarfsgerecht, nachhaltig und umweltverträglich zu erfolgen. Der Freiraum ist danach grundsätzlich zu erhalten und seiner ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Bedeutung entsprechend zu sichern und funktionsgerecht zu entwickeln. Aufgabe ist demnach eine nachhaltige Raumentwicklung im Sinne der Umweltvorsorge und Ressourcensicherung sowie der Sicherung unverbauten und unversiegelten Raumes als Voraussetzung für die Erhaltung und Regeneration der natürlichen Lebensgrundlagen.

Die Regionalplanung legt nach Ziel 6.1-1 bedarfsgerecht Allgemeine Siedlungsbereiche und Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen fest. Nach den Erläuterungen bedeutet bedarfsgerecht einerseits, ausreichende Flächen für eine entsprechende Entwicklung zur Verfügung zu stellen, andererseits aber die Neudarstellung von Flächen auf das erforderliche Maß zu beschränken. In den Erläuterungen wird die Methodik zur Bedarfsberechnung vorgegeben. Diese Berechnungsmethode liefert die Flächenbedarfe und sieht bereits erhebliche Flexibilisierungselemente (langer Planungszeitraum und möglicher Planungszuschlag, s. auch Erlass zum LEP) zur Vergrößerung der Flächenauswahlmöglichkeiten für die Städte und Gemeinden vor. Diese Flächenbedarfe sind im Regionalplan als Siedlungsbereiche (ASB und GIB) räumlich zu verorten und auszuweisen, damit werden die Siedlungsbereiche abschließend festgelegt.

Es ist kein Spielraum dafür erkennbar, Siedlungsflächen über den errechneten Bedarf (einschließlich der Flexibilisierungselemente) hinaus auszuweisen, wie dies im vorgelegten Planentwurf vorgenommen wurde. Die Ausweisungen erfolgen zudem ohne erkennbares planerisches und regionsweit einheitliches Gesamtkonzept, sondern offenbar rein individuell in Abstimmung mit den Kreisen und Kommunen. Die Flächenausweisungen erfolgen dabei zwischen dem Doppelten bis 16-fachen des errechneten Flächenbedarfs.

Die im Regionalplanentwurf ausgewiesenen Siedlungsflächen werden als Vorranggebiete festgelegt. Das heißt, hier sind andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen ausgeschlossen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind (§ 7 Abs. 3 Nr. 1 ROG). Diese Flächen stehen demnach für andere raumbedeutsame, konkurrierende Nutzungen langfristig nicht zur Verfügung. Dies betrifft im Fall der Freiraumsicherung auch zunehmend die Daseinsvorsorge (Klima: Hochwasserschutz, Dürreproblematik, Hitzeproblematik) und die sich nach wie vor zuspitzende Biodiversitätskrise. Die Sicherung dafür erforderlicher Flächen und Funktionen, insbesondere auch für die Entwicklung entsprechender Potenziale wird damit massiv erschwert.

Damit widerspricht die Planung nach Auffassung der Naturschutzverbände neben dem LEP (s.o.) auch mehreren Grundsätzen der Raumordnung, u.a. dem Sicherungsauftrag für eine nachhaltige Daseinsvorsorge und von Entwicklungspotenzialen sowie dem nachhaltigen Schutz von Ressourcen und dem Klimaschutz (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 S. 2 ROG i.V.m. Nr. 6, im Weiteren auch Nr. 2).

Auch die Erfüllung der Anforderungen an die Landschaftsplanung nach dem Naturschutzrecht wird durch diese übermäßige Flächeninanspruchnahme behindert, da der Regionalplan auch die Funktion des Landschaftsrahmenplans innehat (§ 6 LNatSchG NRW). Für die Erfüllung seiner landschaftsplanerischen Aufgaben werden Flächen benötigt, um die überörtlichen konkretisierten Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege darstellen zu können. Durch die Festlegung von Siedlungsflächen als Vorranggebiete werden über den für die Siedlungsflächenfunktion ermittelten Bedarf hinaus räumliche Bereiche der landschaftsplanerischen Konzeption zur Sicherung und Entwicklung des Naturhaushaltes einschließlich der Förderung der Biodiversität und des Landschaftsbildes entzogen. Die der Landschaftsrahmenplanung entzogenen Bereiche liegen größtenteils im Umfeld bestehender Siedlungsflächenbereiche, denen im Hinblick auf den Klimaschutz/ Klimaanpassung, den Biotopverbund, den Hochwasserschutz und die landschaftsbezogene ortsnahe Erholung eine besondere Bedeutung zukommt. In diesen Bereichen gilt es u.a. die funktionale Verbindung innerstädtischer Freiraum- und Biotopverbundsysteme mit den regionalen Freiraumflächenfunktionen im Außenbereich zu sichern, zu entwickeln und ggf. auch wiederherzustellen. Dies erfolgt, indem die hierfür erforderlichen Bereiche durch Festlegungen u.a. als Bereich zum Schutz der Landschaft und landschaftsbezogenen Erholung (BSLE), Bereiche zum Schutz der Natur (BSN), Regionaler Grünzug, Wald, Überschwemmungsbereich oder auch als Allgemeiner Agrar- und Freiraumbereich raumordnerisch gesichert werden.

Durch die entgegenstehenden, über den Bedarf hinausgehenden Siedlungsflächendarstellungen wird die Umsetzung der landschaftsplanerischen Inhalte des Regionalplans in unzulässigerweise

eingeschränkt. Dies wird auch mit Blick auf die Ergebnisse der Umweltprüfung noch einmal besonders deutlich, die für über 50 % der geprüften Flächen voraussichtlich erhebliche negative Umweltauswirkungen attestiert. Es handelt sich im Umkehrschluss also zu einem großen Anteil auch noch um Flächen, die offensichtlich eine hohe Bedeutung für die landschaftsplanerischen Belange aufweisen.

Nach § 7 LNatSchG NRW haben die Kreise und kreisfreien Städte als Träger der örtlichen Landschaftsplanung für ihr Gebiete Landschaftspläne unter Beachtung der Ziele und unter Berücksichtigung der Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung aufzustellen. Für die über den Bedarf hinaus als Siedlungsflächen-Vorranggebiete im Regionalplan dargestellten Bereiche fehlt es ihnen zum einen an inhaltlichen Vorgaben eines Landschaftsrahmenplans und zum anderen ist das vorrangige raumordnerische Ziel der Flächensicherung als Siedlungsflächenbereich zu beachten. Diese bedeutet nach der Erlasslage zur Landschaftsplanung in NRW, dass im Landschaftsplan auf Flächen, für die der Regionalplan Bereichsdarstellungen Wohnsiedlung, Gewerbe- und Industrieansiedlung und für besondere öffentliche Einrichtungen enthält, nur Festsetzungen zulässig sind, die eine Umsetzung dieser Ziele von Raumordnung und Landesplanung nicht verhindern, auch wenn ein Flächennutzungsplan die Siedlungsbereichsdarstellungen des Regionalplans noch nicht ausgeschöpft hat[7]. Die im Regionalplan OWL vorgesehene Konzeption der Siedlungsflächendarstellung bedeutet für die örtlichen Landschaftspläne somit zum einen das Fehlen einer fachplanerischen rahmensetzenden Freiraumkonzeption sowie für die Festlegung von Schutzgebieten/ Maßnahmen stark eingeschränkte Festsetzungsmöglichkeiten. Diese für die Funktion des Regionalplans als Landschaftsrahmenplan aufgezeigte rechtliche Problematik trifft auch auf die Funktion des Regionalplans als forstlicher Rahmenplan nach § 7 Landesforstgesetz NRW zu und kann aus Sicht der Naturschutzverbände so nicht bestehen bleiben.

Bereits unter Punkt A dieser Stellungnahme stellen die Naturschutzverbände ihre erheblichen Zweifel an einer für eine gerechte planerische Abwägung hinreichenden Ermittlung der von der Planung betroffenen Belange dar. Diese Überlegungen gelten im vorliegenden Zusammenhang umso mehr, da die Siedlungsbereiche als Vorranggebiete ausgewiesen werden sollen. Vorranggebiete stellen aufgrund ihrer innergebietlichen Ausschlusswirkung Ziele der Raumordnung und somit raumordnerische Letztentscheidungen dar[8]. Für sie muss eine Endabwägung erfolgen, was nur auf der Grundlage einer sorgfältigen Ermittlung und Gewichtung aller von der Planung betroffenen Belange möglich ist. Eine solche fundierte Planungsgrundlage ist vorliegend nicht erkennbar, weshalb eine rechtswirksame Ausweisung der vorgesehenen

[7] **Landschaftsplanung:** RdErl. d. Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft – IV B 4 – 1.06.00 v. 9.9.1988, Ziffer 1.1.2

[8] vgl. Grotefels in Kment, ROG, § 7, Rn 54.

Bereiche als Vorranggebiete aus Sicht der Naturschutzverbände gar nicht möglich ist.

B.1.2.Freiraum

Siehe hierzu die zu einzelnen ID's in der Synopse erfolgten Stellungnahmen.

B.1.3 Energie

Die Naturschutzverbände halten ihre Bedenken zum Kapitel 9.1. „Energieversorgung" des Regionalplanentwurfs ausdrücklich aufrecht. Die ablehnende Bewertung der Stellungnahmen der Naturschutzverbände zu diesem Kapitel des Entwurfs, insbesondere zur abschließenden Steuerung einer naturverträglichen Windenergienutzung durch Darstellungen von Windenergiebereichen im Regionalplan, ist angesichts der geänderten bundesrechtlichen Vorgaben und der eingeleiteten Änderung des Landesentwicklungsplans zum Teilbereich Energie nicht mehr haltbar.

Textliche und insbesondere die zeichnerischen Festlegungen des Regionalplans für Erneuerbare Energien stehen in einer vielfältigen Wechselwirkung mit anderen Raumnutzungen, insbesondere auch mit den Freiraumfunktionen. Die Naturschutzverbände fordern deshalb eine Bearbeitung des Themas „Erneuerbare Energien" einschließlich der Festlegung von Windenergiebereichen im laufenden Neuaufstellungsverfahren, da nur so eine gesamthafte Betrachtung aller raumbedeutsamen Umweltauswirkungen möglich ist.

Die Naturschutzverbände verweisen auf die im Rahmen der „Unterrichtung der Öffentlichkeit" gemäß § 9 Abs. 1 Raumordnungsgesetz (ROG) im Rahmen der von der Landesregierung geplanten Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien abgegebenen Stellungnahme vom 2.11.2022[9], in der für die geplanten landes- und regionalplanerischen Festlegungen zum Ausbau der Erneuerbaren Energien die aus Sicht der Naturschutzverbände wichtigen Eckpunkte für die Naturverträglichkeit der Planungen benannt werden. Für den Planungsregion OWL ist dabei die Forderung, dass die bei der Verteilung der für NRW zu erbringenden Flächenbeitragswerte auf die Planungsregionen in NRW eine räumlich ausgewogenen Lastenverteilung im Hinblick auf die Belastungen und Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft erfolgt, von entscheidender Bedeutung. Dabei müssen die Vorbelastungen der einzelnen Regionen in NRW berücksichtigt werden und die Auswirkungen der Planungen für die unterschiedlichen Träger der Erneuerbaren Energien übergreifend/summarisch betrachtet werden. Insbesondere mit einer Ausrichtung von Windflächenstandorten

[9] Veröffentlicht auf der Website des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW: https://www.lb-naturschutz-nrw.de/aktuelles.html

prioritär auf die windhöffigsten Bereiche in NRW und der Konzentration von Freiflächen-PV in benachteiligten Gebieten im Sinne des EU-Agrarrechts wären Naturräume mit höchster Bedeutung für den Natur- und Artenschutz, so auch in Teilen der Planungsregion OWL, überproportional belastet

Weitere Anforderungen der Naturschutzverbände an die LEP-Änderung sind u.a.:

- Ermittlung und Berücksichtigung des Arten- und (Kultur-)Landschaftsschutzes bei der Festlegung regionaler Hektarziele für die Windenergienutzung

- Voraussetzung für einen naturverträglichen Ausbau der Windenergie ist der Ausschluss des Windenergieausbaus in den EU-Vogelschutzgebieten (VSG). Dazu muss die VSG-Gebietskulisse in NRW entsprechend den europarechtlichen Anforderungen vervollständigt werden (für OWL das neue VSG „Diemel- und Hoppecketal mit Wäldern bei Brilon und Marsberg" und die nach dem Vogelschutzmaßnahmenplan erforderlichen Erweiterungsbereiche für das VSG „Weseraue“) sowie Meldeverfahren für die geeignetsten Gebiete der Arten, die bei den bisherigen Gebietsmeldungen unberücksichtigt geblieben sind (u.a. Rotmilan, Schwarzstorch, Wanderfalke, Rotmilan, Uhu, Wespenbussard), eingeleitet werden, um eine Vervollständigung der Gebietsmeldungen parallel zur LEP-Änderung zu erreichen.

- Vorrangig sollte das Optimierungspotenzial von „Repowering-Standorten“ ermittelt und berücksichtigt werden (sinnvolle Neuordnung und Zusammenfassung vorhandener Windkraftzonen, technische Aufrüstung (auch für Artenschutzmaßnahmen) und Standortoptimierung von Altanlagen).

Zu weiteren Anforderungen seitens der Naturschutzverbände an Ausbau der Erneuerbaren Energien durch die Landes- und Regionalplanung siehe die oben genannte Stellungnahme der Naturschutzverbände zur LEP-Änderung.

B.2 Zeichnerische Festlegungen/Darstellungen

Sofern Stellungnahmen in Erwiderung zu den Meinungsausgleichsvorschlägen erfolgen, sind diese in der Synopse „Naturschutzverbände“ eingetragen. Ansonsten werden alle Stellungnahmen aufrechterhalten.

B.2.1 Kreis Herford

Die Naturschutzverbände im Kreis Herford nehmen zu einzelnen Punkten (ID's) in der Synopse Stellung. Darüber hinaus wird zu folgenden übergeordneten Themen unter Bezug auf die Erörterung wie folgt Stellung genommen.

Berücksichtigung Entwurf Landschaftsplan Kreis Herford

Die Naturschutzverbände halten es für dringend erforderlich, dass bei der Erarbeitung des Regionalplans bei der Festlegung von Siedlungsbereichsdarstellungen und von Freiraumdarstellungen, insbesondere der Bereiche zum “Schutz der Landschaft und landschaftsorientierte Erholung”, eine Abstimmung mit dem in Erarbeitung befindlichen Landschaftsplan für den Kreis Herford erfolgt. Der Regionalplanentwurf weist hier mit dem Landschaftsplanentwurf nicht übereinstimmend Darstellungen auf. So weist der Regionalplan ASBs oder GIBs an Stellen aus, bei denen die derzeitigen Planungen des Landschaftsplans ein LSG oder NSG vorsehen. Weitergehend sind ein paar größere Flächen nicht als “Bereich zum Schutz der Landschaft und landschaftsorientierten Erholung” vorgesehen, obwohl der (sich im Entwurf befindliche) Landschaftsplan dort LSGs vorsieht, so beispielsweise die LSG‘s zwischen „Spenge und Enger/Dreyen“, das LSG „Offenland bei Dünne in Rödinghausen“ und das LSG zwischen „Hiddenhausen/ Brandhorst und Kirchlengern“.

Zu den Stellungnahmen mit den IDs 6265, 6284, 6286, 6317 weisen wir auf die Konflikte zwischen Siedlungsflächendarstellungen und LSGs und NSGs ausdrücklich hin.

Fehlende Präsenztermine zur Erörterung von Einzelflächen

Der Ausschluss aller Stellungnahmen zu Einzelflächendarstellungen des Regionalplanentwurfs aus den Präsenzerörterungsterminen verhindert den wichtigen Austausch zwischen Beteiligten und Regionalplanungsbehörde. Damit wird die Gelegenheit, die Entscheidungsgrundlage zu vervollständigen - siehe oben zum Landschaftsplanentwurf – und die Fachexpertise von Beteiligten bei der Bewertung von Stellungnahmen einzubeziehen, nicht ergriffen. Es gibt zahlreiche Fälle mit übereinstimmenden Forderungen von Beteiligten, wie tabellarisch für die Beteiligten Kreis Herford, Kommune, Naturschutzverbände aufgezeigt wird. Ähnliche fachliche Bewertungen von Darstellungen des Planentwurfs durch mehrere Beteiligte haben in Präsenzerörterungsterminen in vergangenen Neuaufstellungsverfahren, ggf. unter Hinzuziehung der Bewertung durch Fachbehörden wie dem LANUV, oft zu Planänderung geführt. Es ist offensichtlich, dass der Ausschluss der Einzelflächen aus den

Erörterungsterminen dem gesetzlichen Auftrag des Landesplanungsgesetzes, möglichst einen Meinungsausgleich zu erzielen, entgegensteht.

Kreis Herford	Stadt	Naturschutzverbände
2673	2690	6253
2675		6294
2678	725	6261
2678	9742	6262
2682	2798	6265
2683		6266
	2691	6254
	2928	6290
2674	2831	6313
2678	727	6301
2681	2792	6305
2685		6321
	2826	6307
	2795	6304
	2828	6309

Tabelle: Übersicht über ID's, bei denen sich die Beteiligten Kreis Herford, Kommunen und Naturschutzverbände über die Flächen einig sind und dennoch den Anregungen nicht entsprochen wird.

Konflikt Siedlungsflächendarstellungen / Biodiversitätsschutz

Die Ursache des Artenrückgangs liegt bei vielen Arten an Zersiedelung, Flächeninanspruchnahme, Flächenzerschneidung, Verkehr. Bei der Ausweisung von Siedlungsflächen wird die Zielsetzung des Schutzes der Biodiversität zu wenig berücksichtigt, auch wenn eine Freiraumsicherung dieser Bereiche, beispielsweise als BSLV, BSLE oder BSN, gut begründet wäre. Diese gilt für die Stellungnahmen zu den IDs 6249, 6250, 6251, 6259, 6263, 6266, 6283, 6284, 6302, 6318.

Auf den angegebenen Flächen wurden Waldohreule, Große Bartfledermaus, Kleinabendsegler, Breitflügelfledermaus, Wachtelkönig, Kiebitz, Eisvogel, Wasseramsel, Mäusebussard, Waldkauz, Mittelspecht, Nachtigall, Schwarzspecht, Rotmilan, Weißstorch, Wanderfalke, Zauneidechse, Blindschleiche, Erdkröte, Rauchschwalbe, Rebhuhn, Wasserfledermaus, Großes Mausohr, Großer Abendsegler, Kleine Bartfledermaus, Braunes Langohr, Breitflügelfledermaus, Rauhautfledermaus, Feuersalamander, Schleiereule, Kleinspecht, Feldsperling und Bluthänfling nachgewiesen. Die Abwägung erfolgt hier immer einseitig zugunsten der Darstellung von Siedlungsflächen, obwohl diese Darstellungen in den meisten Fällen aufgrund der Entkoppelung von Bedarf und Fläche (s. oben unter B.1.1) nicht alternativlos sind. Unter Berücksichtigung der Aufgabe des

Regionalplans als Landschaftsrahmenplan ist hier in den Abwägungsentscheidungen eine größerer Gewichtung der Naturschutzbelange erforderlich. Besonders gravierend ist diese Fehlgewichtung vor allem bei Flächen mit Artvorkommen wie Wachtelkönig, Kiebitz und Rebhuhn, da diese Arten nach Einstufung der Roten Liste stark gefährdet sind und besonders auf Flächenverlust besonders empfindlich reagieren. Auch die Breitflügelfledermaus, Trauerschnäpper, Weißstorch, Rauchschwalbe, Braunes Langohr und Bluthänfling sind gefährdet und verlieren zum Teil Besorgnis erregend schnell an Individuen.

Konflikt Siedlungsflächendarstellungen / Bodenschutz

Die Stellungnahmen und Meinungsausgleichsvorschläge zu den ID's 6249, 6251, 6257, 6258, 6259, 6263, 6265, 6266, 6269, 6276, 6278, 6283, 6284, 6285, 6289, 6291, 6293, 6294, 6295, 6296, 6299, 6302, 6305, 6313, 6314, 6315, 6316 verdeutlichen, dass das Schutzgut Boden in räumlichen Planungsprozessen immer noch unzureichend berücksichtigt wird und Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung zur mengenmäßige Steuerung und Begrenzung von Neuausweisungen der zum Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung nicht ausreichend berücksichtigt werden.
Der Regionalplanentwurf steht damit im Widerspruch zu den Zielsetzungen von Bund (30 ha/d Flächenversiegelung bis 2030, vgl. Nationale, Nachhaltigkeitsstrategie, Nationale Biodiversitätsstrategie) und Land NRW (5 ha/d Flächeninanspruchnahme bis 2020, langfristig „Netto Null", vgl. Biodiversitätsstrategie NRW, Kap. 7.2.2).
Die durch die Entkoppelung von Bedarf und Fläche bei der Siedlungsflächendarstellung erfolgte Flexibilität bei der Siedlungsflächenausweisung und dem dadurch erfolgten großen Umfang an Flächenausweisungen entzieht zudem dem Regionalplan als Landschaftsrahmenplan Bereiche zur Sicherung und Entwicklung von Freiräumen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Martin Stenzel

Anlage:

Synopse „Naturschutzverbände", aufgrund des Dateivolumens zum Download zur Verfügung gestellt in Cloud „Dropbox"