LANDESBÜRO DER NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW
Beratung . Mitwirkung . Koordination

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

An die
Bezirksregierung Köln
Regionalplanungsbehörde
Zeughausstraße 2-10
50667 Köln

LANDESBÜRO DER
NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59-0
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:

Simone von Kampen

Datum
31.01.2019

Ihr Zeichen	Ihr Schreiben vom	Unser Zeichen
32.01-NR.IV-S	23.11.2018	SV 02-10.18 GEP

Stellungnahme zum Scoping für die Überarbeitung des Regionalplanes Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu den übersandten Unterlagen zum Untersuchungsrahmen und Detaillierungsgrad der Strategischen Umweltprüfung (SUP) zur Überarbeitung des Regionalplanes Köln, Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe sowie der Bitte um das Beibringen von Unterlagen und Informationen, die in der SUP berücksichtigt werden sollten bzw. die unserseits zur Verfügung gestellt werden können, nehmen wir namens und in Vollmacht der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU und NABU NRW folgendermaßen Stellung.

Neuaufstellung Regionalplan Köln – Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe, Frühzeitige Unterrichtung, Konzept

Träger des Landesbüros der
Naturschutzverbände NRW

1) Grundsätzliches zum Verfahren

Abtrennung des Teilbereiches Nichtenergetische Rohstoffe mit erforderlicher Gesamtabwägung aller Raumansprüche unvereinbar

Es werden grundsätzliche Bedenken erhoben gegen die Ausgliederung des Teilplanes Nichtenergetische Rohstoffe aus dem Neuaufstellungsverfahren für den Regionalplan Köln. In diesem Teilplan geht es um die raumbedeutsame Inanspruchnahme von Flächen im Freiraum. Dieses Vorgehen birgt aus Sicht der Naturschutzverbände erhebliche Probleme, weil eine Gesamtabwägung aller Raumansprüche innerhalb dieses Teilverfahrens nicht möglich ist. Der Regionalplan muss eine rechtssichere Grundlage für die nachfolgenden Planungsebenen und

Genehmigungsverfahren bieten. Daher ist eine Gesamtabwägung aller Ansprüche an den Raum „aus einem Guss“ erforderlich.

Es ist mit der Aufgabe der Raumordnung nicht zu vereinbaren, dass bei einer Fortschreibung ein Regionalplan nur als Teilplanung aufgestellt wird, dessen Darstellungen für die nachfolgenden Teilpläne/ den Gesamtplan als gesetzt gelten. Die anderen im Regionalplan zu behandelnden Raumnutzungen können auch nicht auf der Grundlage des alten Regionalplanes beurteilt werden, weil er gerade nicht auf der aktuellen Raumsituation in der Region beruht. Insbesondere auch die Planung zum Bereich Freiraumentwicklung, der auch eine wesentliche Grundlage für die SUP darstellt, liegt damit nicht vor. In diesem Fall kommt noch erschwerend hinzu, dass auch der Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege des LANUV nicht vorliegt.

Das Instrument von räumlichen oder sachlichen Teilplänen dient dazu, auf Grund planerischer Probleme oder neuer rechtlicher und /oder fachlicher Anforderungen zu einzelnen sachlichen Teilbereichen eine Planänderung auch dann zu erlangen, wenn eine Gesamtüberarbeitung im Rahmen einer Fortschreibung nicht erforderlich ist. Teilpläne sind aber nicht dazu gedacht, aus der Gesamtüberarbeitung im Rahmen einer Fortschreibung eines Regionalplans einzelne sachliche Teilbereiche herauszutrennen.

Fehlender Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege des LANUV als Abwägungsgrundlage

Der Fachbeitrag des LANUV für den Regionalplan Köln liegt noch nicht vor, was seitens der Naturschutzverbände als zwingend für die naturschutzfachliche und rechtliche Beurteilung der Festlegungen eines Regionalplanes, hier: von BSAB im Teilplan Nichtenergetische Rohstoffe angesehen und eingefordert wird: § 8 Abs. 1 LNatSchG NRW verlangt, dass der Fachbeitrag „als Grundlage“ für den Regionalplan bzw. Landschaftsplan erarbeitet wird. Die Aktualisierung hat nach § Abs. 2 S. 3 LNatSchG NRW „rechtzeitig vor Aufstellung des Regionalplans“ zu erfolgen. Rechtzeitig aus Sicht der Naturschutzverbände kann dabei nur bedeuten, dass die Inhalte für die Berücksichtigung bei der Ausarbeitung des Regionalplanes bereits für die Entwicklung der textlichen Festlegungen zur Verfügung stehen.

Die Inhalte des Fachbeitrages sind nach § 8 Abs. 1 Nr. 1-3 LNatSchG NRW

„1. die Bestandsaufnahme von Natur und Landschaft einschließlich einer Darstellung der Bedeutung des Planungsraumes für Arten und Lebensräume sowie die Auswirkungen bestehender Raumnutzungen,

2. die Beurteilung des Zustandes von Natur und Landschaft nach Maßgabe der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege einschließlich der sich daraus ergebenden Konflikte und

3. die aus den Nummern 1 und 2 herzuleitenden Leitbilder und Empfehlungen zur Sicherung, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft und zur Förderung der Biodiversität sowie Angaben zum Biotopverbund einschließlich des Wildtierverbundes und zur Anpassung an den Klimawandel. Dies schließt auch regionale Kompensationskonzepte für Arten und Lebensräume ein.“

§ 12 Abs. 2 LPlG NRW sieht vor, dass „vorliegende Fachbeiträge" bei der Erarbeitung der Raumordnungspläne zu berücksichtigen sind. In der Gesetzesbegründung zum LPlG (vom 26.11.2009, Drucksache 141188) wird hervorgehoben, dass durch den Zusatz „vorliegende" mit Blick auf die angestrebte Beschleunigung klargestellt werden soll, dass nicht oder nicht fristgerecht vorliegende Fachbeiträge keine Verzögerung oder Blockade der Raumordnungsplanung bewirken können. Die entsprechenden Belange werden dann ohne Fachbeitrag im Erarbeitungs- bzw. Beteiligungsverfahren berücksichtigt. Ein solcher Verzicht auf einen Fachbeitrag mag mit Blick auf die sonstigen von der Regionalplanung zu berücksichtigenden Fachbeiträge noch vertretbar erscheinen.

In NRW kommt den Regionalplänen jedoch die Funktion eines Landschaftsrahmenplans im Sinne des BNatSchG zu. Die Landschaftsplanung hat nach § 9 Abs 1 die Aufgabe, „die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den jeweiligen Planungsraum zu konkretisieren und die Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung dieser Ziele auch für die Planungen und Verwaltungsverfahren aufzuzeigen, deren Entscheidungen sich auf Natur und Landschaft im Planungsraum auswirken können. In den Landschaftsrahmenplänen werden die regionalen Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach Abstimmung und Abwägung mit anderen Belangen zusammenfassend dargestellt (§ 10 Abs. 1 BNatSchG, § 6 LNatSchG NRW). Die Regionalpläne übernehmen damit die fachlich-rechtlichen Anforderungen des Bundesnaturschutzgesetzes für die Landschaftsrahmenplanung auf überörtlicher Ebene, dies auch im Sinne einer Vorsorgewirkung; die Anforderungen und Mindestinhalte werden in § 9 BNatSchG aufgeführt. Zur Erfüllung der Landschaftsplanung in § 9 Abs. 1 BNatSchG zugewiesenen Aufgaben auf überörtlicher Ebene ist erforderlich, dass

a) die Landschaftsrahmenplanung erkennbar im Aufstellungsverfahren für den Regionalplan vollzogen wird,

b) der an die Stelle des Landschaftsrahmenplans tretende Regionalplan die Mindestinhalte der Landschaftsplanung enthält und

c) die Abwägung der Erfordernisse und Maßnahmen zur Verwirklichung des Naturschutzes und der Landschaftspflege mit anderen Belangen im Planungsraum abwägungsfehlerfrei erfolgt.

Voraussetzung für eine regionalplanerische Abwägung ist die sorgfältige, vollständige Ermittlung der den einzelnen Grundsätzen und Zielen zugrundeliegenden Gegebenheiten. Werden die Probleme nicht benannt, kann auch keine sachgerechte Abwägung stattfinden. Liegt ein Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege nicht oder nicht vollständig vor, erfahren die Belange des Naturschutzes nicht die gebotene Berücksichtigung/ Gewichtung in der Abwägung mit anderen an den Planungsraum zu stellenden Anforderungen. Wird bspw. fälschlicherweise davon ausgegangen, dass der Bestand eine Art im Plangebiet derzeit gesichert ist, so wird zusätzlichen Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen ein zu geringes Gewicht beigemessen und den dringend erforderlichen Vernetzungs-, Entwicklungs- und Pufferflächen nicht das erforderliche Gewicht gegen andere Raumansprüche eingeräumt. Dem Regionalplan

fehlen dann fachliche Grundlagen für die Beurteilung der Umweltauswirkungen im Rahmen der Umweltprüfung sowie für die zeichnerischen und textlichen Darstellungen, die er in seiner Funktion als Landschaftsrahmenplan vornehmen muss.

Da in NRW eben kein eigenständiger Landschaftsrahmenplan als Bewertungsgrundlage für die regionalen umwelt-/ naturschutzbezogenen Auswirkungen vorliegt und dieser erst mit dem Regionalplan neu aufgestellt wird, ist es für die Beurteilung der darzustellenden BSAB im Falle des Teilplanes Nichtenergetische Rohstoffe (wie auch für den gesamten aufzustellenden Regionalplan Köln) zwingend erforderlich, dass der Fachbeitrag des LANUV als Bewertungsgrundlage zur Verfügung steht. Die SUP zum Regionalplan kann dieses Defizit in keiner Weise ausgleichen, denn sie kann weder die fehlenden Erhebungen zur Bestandsaufnahme, die Darstellung der Bedeutung des Planungsraumes für Arten und Lebensräume und der Auswirkungen bestehender Raumnutzungen sowie die Beurteilung des Grades der Zielerreichung hinsichtlich der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege einschließlich der sich daraus ergebenden Konflikte ersetzen. Darüber hinaus fehlen als Bewertungsgrundlage in der SUP insbesondere die aus den vorgenannten Inhalten zu entwickelnden „Leitbilder und Empfehlungen zur Sicherung, Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft und zur Förderung der Biodiversität sowie Angaben zum Biotopverbund einschließlich des Wildtierverbundes und zur Anpassung an den Klimawandel." Dementsprechend werden auch nach der Scoping-Unterlage bei der Darstellung der Ziele des Umweltschutzes keine regionalbezogenen naturschutzfachlichen Ziele und Leitbilder im Sinne eines Landschaftsrahmenplanes herangezogen, wie dies im Rahmen der Berücksichtigung der Ziele des Naturschutzes in Planungen und Verwaltungsverfahren und insbesondere für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit nach § 9 Abs. 5 BNatSchG explizit vorgesehen ist. Danach ist auch zu begründen, wenn den Inhalten der Landschaftsplanung in den Entscheidungen nicht Rechnung getragen werden kann. Es werden lediglich die Schutzgebiete/ -gegenstände des Naturschutzes nach den §§ 22 ff. BNatSchG als Kriterien herangezogen. Weitere flächenbezogene Ziele ohne rechtliche Festlegungen oder qualitative Ziele werden nicht berücksichtigt.

2.) Zum gesamträumlichen Planungskonzept

Bedarfsberechnung

Die Naturschutzverbände bedauern, dass bei der Bedarfsermittlung die Abgrabungsinteressen der Unternehmer nach wie vor den Maßstab setzen. Bei der Bedarfsermittlung und der daraus abgeleiteten „Abbaukulisse" muss es aus Sicht der Naturschutzverbände aber allein darum gehen, den Rohstoffbedarf zu decken, der sich an einem sparsamen Verbrauch orientiert und der sich unter Berücksichtigung der rohstoff- sowie verwendungsbezogenen Substitutions- und Einsparpotentiale für den maßgeblichen Planungszeitraum ergibt. Statt einer produktions-/ nachfragebezogenen Bedarfsberechnung fordern die Naturschutzverbände einen volkswirtschaftlich orientierten Bedarfsberechnungs-ansatz, bei dem der Rohstoffverbrauch des Planungsraumes sowie die Verwendung von

Recyclingmaterialien zugrunde gelegt werden. Der Bedarf muss anhand der Versorgungssicherheit für die Bevölkerung ermittelt werden, um den erheblich darüber hinaus gehenden Ansprüchen der Abgrabungsunternehmer raumordnerisch entgegenzutreten. Grundlage der regionalplanerischen Absicherung von Rohstoffvorkommen müssen allein Mächtigkeit und Qualität der Lagerstätten im Einklang mit den Interessen von Bevölkerung und der Landschaft sein.

Die Naturschutzverbände begrüßen die Ausrichtung der Gesamtkonzeption an der Ergiebigkeit und Konfliktarmut im Sinne der Nachhaltigkeit. Sie wird durch die vorgestellten Ziele und Grundsätze befördert, insbesondere durch die Rücknahme von BSAB in Tabuzonen, einschränkende Regulierungen für Erweiterungen und die deutliche Einschränkung von Neuaufschlüssen. Zu den zwei wesentlichen Aspekten „Restriktionskriterien/ Tabuzonen" und den „Erweiterungen" (Ziel 4) ergeben sich aber aus Sicht der Naturschutzverbände folgende darüber hinaus gehende Forderungen:

Restriktionskriterien/ Tabuzonen

Die Abstufung der Bewertungskriterien für die Abgrabungsflächen (Gewichtung) ist im Sinne des Naturschutzes anzupassen. Die unter den Ausschlussbelangen angeführten weichen Tabukriterien sind als „harte Ausschlussbelange" festzusetzen. Die Liste ist zu ergänzen um

- Wald < 10 ha in waldarmen Gemeinden,
- Schutzwürdige Biotope,
- Biotopverbundflächen Stufe I und II; Sie sind aufgrund ihrer Bedeutung für die Erhaltung der Biodiversität aufzunehmen, inklusive der Flächen mit besonderer Bedeutung, da der reine Schutz der Kernflächen (Stufe I) ohne die Verbindungsflächen und -elemente ins Leere läuft und die Erhaltung der Populationen in den Kernflächen wesentlich von den Ausbreitungs- und Austauschmöglichkeiten abhängt.
- Wasserschutzgebiete inklusive Zone III b (gesetzliches Verbot),
- Gewässerauen/ Entwicklungskorridore (Maßnahmenbereiche nach WRRL),
- Ggf. regionalplanerisch festgesetzte Flächen des Freiraums mit zweckgebundener Nutzung wie bspw. für den Vogelschutz (siehe z.B. im Regionalplan Ruhr: EU-Vogelschutzgebiete, die nicht als BSN dargestellt werden),

Erweiterungsklausel

Die Bedarfsfestlegung im Regionalplan ist abschließend. Sie ist unter Berücksichtigung aller raumordnerischer Belange, u.a. der Abgrabungsinteressen der Unternehmer und inklusive der Ausweisung von Reserveflächen erfolgt und es ist nicht ersichtlich, weshalb sich darüber hinaus gehende Bedarfe ergeben sollten. Es ist unabhängig von der Unternehmerinteressen und Eigentumssituationen zu prüfen, inwiefern die Erweiterungsbedarfe über andere, festgesetzte Abgrabungsbereiche erfüllt werden können. Schließlich sind aus Sicht der Naturschutzverbände im Rahmen der Einhaltung des Gesamtmengengerüstes bei Erweiterungen außerhalb von BSAB gleichwertige Flächen in bestehenden BSAB zurück zu nehmen. Es wird darauf hingewiesen, dass die bisherige beobachtete Praxis aus Sicht der Naturschutzverbände eine große Anzahl von

Erweiterungen mit einem/r erheblichen Gesamtvolumen/ Gesamtfläche hervorgebracht hat. Damit wird eine planlose Inanspruchnahme von Landschaft, wie sie eigentlich im Rahmen der regionalplanerischen Steuerung des Rohstoffabbaus ausgeschlossen werden soll, maßgeblich gefördert und das Gesamtvolumen weit über den ermittelten und festgesetzten Bedarf hinaus erhöht. Insofern sind Erweiterungen grundsätzlich abzulehnen; ggf. werden die Naturschutzverbände im weiteren Verfahren zusätzliche Kriterien für die Beschränkung der Erweiterungsmöglichkeit einbringen.

Die Kriterien für die konfliktarmen Bereiche im Rahmen der Erweiterungsklausel orientieren sich an den Tabukriterien, die aus Sicht der Naturschutzverbände wie oben beschrieben zu erweitern sind. In der vorliegenden Beschreibung in der Scoping-Unterlage sind sie zu ergänzen um:

- Wald < 10 ha in waldarmen Gemeinden,
- Schutzwürdige Biotope,
- Biotopverbundflächen Stufe I und II; Sie sind aufgrund ihrer Bedeutung für die Erhaltung der Biodiversität aufzunehmen, inklusive der Flächen mit besonderer Bedeutung, da der reine Schutz der Kernflächen (Stufe I) ohne die Verbindungsflächen und -elemente ins Leere läuft und die Erhaltung der Populationen in den Kernflächen wesentlich von den Ausbreitungs- und Austauschmöglichkeiten abhängt.
- Wasserschutzgebiete inklusive Zone III b (gesetzliches Verbot),
- Gewässerauen/ Entwicklungskorridore (Maßnahmenbereiche nach WRRL),
- Ggf. regionalplanerisch festgesetzte Flächen des Freiraums mit zweckgebundener Nutzung wie bspw. für den Vogelschutz (z.B. im Regionalplan Ruhr: Vogelschutzgebiete, die nicht als BSN dargestellt werden).

zusätzlich:

- Böden mit sehr hoher Funktionserfüllung, insbesondere klimarelevante Böden.

Gesamtbewertung hinsichtlich der Konfliktarmut

Die Naturschutzverbände weisen darauf hin, dass die Kategoriendefinition für die Gesamtbewertung nach der jeweiligen Konfliktarmut nachvollziehbar und mit hohem Gewicht auf den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege beruhen muss. „Konfliktarm" können nur Bereiche sein, in denen keine der (wie oben ergänzt) benannten Tabukriterien berührt werden. „Besonders konfliktarm" müssen solche Bereiche sein, die auch im Hinblick auf die weiteren unter den als „negativ" dargestellten Abwägungsbelange/ Kriterien wie schutzwürdige Böden, unzerschnittene verkehrsarme Räume keine Auswirkungen haben. Da die Konfliktarmut auch Voraussetzung für mögliche Erweiterungen ist, ist hier auf diese besondere Konfliktarmut abzustellen, insbesondere im Zusammenhang mit schutzwürdigen (und hier bes. klimarelevanten) Böden.

Wenn Sie Fragen zu den Ausführungen haben, wenden Sie sich gerne an mich.

Mit freundlichen Grüßen,

S. v. Kampen

Simone von Kampen