



# Bezirksregierung Arnsberg Geschäftsstelle des Regionalrates

**E-Mail-Adresse:** geschaeftsstelle.regionalrat@bezreg-arnsberg.nrw.de

**Tel.:** 02931/82-2341, 2324 oder 2306 **Fax.:** 02931/82-46177

---

Arnsberg, den 20.06.2014

An die  
Mitglieder des Regionalrates  
und die Kommissionsmitglieder,  
die nicht Mitglied des Regionalrates sind

## **Sitzung des Regionalrates am 03.07.2014 in Arnsberg**

zu TOP 2 c: **1. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Arnsberg – Teilabschnitt Oberbereich Siegen (Kreis Siegen-Wittgenstein und Kreis Olpe) im Gebiet der Stadt Freudenberg; Erweiterung eines Bereichs für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB)**

- **Berichte über die Ergebnisse der Prüfaufträge der Einwendungen der Staatskanzlei gem. § 19 Abs. 6 LPIG und Beratung der weiteren Vorgehensweise bzw. Beschlussfassung**

**Vorlage des Vorsitzenden**

**hier: Ergebnis des Prüfauftrags des Regionalrates zur Frage eines Wiedereinstiegs in das Verfahren (Beschluss vom 19.03.2014 zu TOP 2 c, Punkt 4)**

**Anlage:** Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei Redeker/Sellner/Dahs, Bonn vom Juni 2014 – Zusammenfassung

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Regionalrat hat im o.g. Beschluss die Bezirksregierung beauftragt, die Möglichkeit eines Wiedereinstiegs in das Regionalplan-Verfahren dahingehend zu prüfen, ob die von der Staatskanzlei erhobenen Mängel im Rahmen einer 2. Offenlage rechtsfehlerfrei aufgearbeitet werden können.

Die Bezirksregierung hat zur Klärung der Frage ein Rechtsgutachten vergeben. Auftragnehmer war die Rechtsanwaltskanzlei Redeker/Sellner/Dahs in Bonn; Bearbeiter war Herr Prof. Dr. A. Schink. Das Gutachten geht ausführlich auf die drei gestellten Fragen ein:

- Ist eine Wiederaufnahme des Regionalplan-Verfahrens rechtlich möglich?
- Mit welchem Verfahrensschritt müsste ein ergänzendes Verfahren beginnen?
- Bietet ein ergänzendes Verfahren ausreichende Erfolgsaussichten, die erhobenen Einwände zu heilen?

Zusammengefasst kommt das Gutachten zu einem positiven Ergebnis:

- Das Regionalplan-Verfahren ist nicht mit der Erhebung von Einwendungen im Anzeigeverfahren endgültig abgeschlossen.
  
- Eine Wiederaufnahme kann bei verschiedenen Verfahrensschritten wieder beginnen; in Frage kommen drei Varianten:
  - Ein neues Erarbeitungsverfahren  
Auf der Grundlage einer überarbeiteten Vorlage für den Erarbeitungsbeschluss (Planentwurf mit Begründung und Umweltbericht, einschließlich Alternativenprüfung) wäre das komplette Erarbeitungsverfahren (Offenlage und Behördenbeteiligung – Erörterung – neue Regionalratsvorlage – Aufstellungsbeschluss – Anzeigeverfahren) erneut zu durchlaufen. Diese Vorgehensweise ist in jedem Falle möglich; da alle möglichen Fehler bis zurück zur Entwurfserarbeitung im neuen Verfahren korrigiert werden können, ist es auch besonders rechtssicher.
  - Ein neues Beteiligungsverfahren  
Auf der Grundlage einer wesentlichen Änderung des Planentwurfs (hier: der Planbegründung und des Umweltberichts, einschl. Alternativenprüfung) erfolgt durch die Bezirksregierung (ohne erneuten Erarbeitungsbeschluss des Regionalrates) eine erneute Offenlage und Behördenbeteiligung; daran anschließend werden die Schritte Erörterung – neue Regionalratsvorlage – Aufstellungsbeschluss – Anzeigeverfahren erneut durchgeführt. Bei dieser Vorgehensweise können vorhandene Unterlagen und Ergebnisse früherer Verfahrensschritte übernommen werden, soweit sie noch rechtsfehlerfrei waren.
  - Ein neuer Aufstellungsbeschluss des Regionalrates  
Auf der Grundlage einer überarbeiteten Vorlage der Bezirksregierung (Planbegründung und zusammenfassende Umwelterklärung), in der die gerügten Mängel behoben werden, trifft der Regionalrat einen erneuten Aufstellungsbeschluss. Das Anzeigeverfahren schließt sich an. Bei dieser Vorgehensweise wird vorausgesetzt, dass die vorangegangenen Verfahrensschritte (Entwurf mit Begründung und Umweltbericht – Erarbeitungsbeschluss – Beteiligungsverfahren und Erörterung) rechtsfehlerfrei durchgeführt wurden und die gerügten Mängel durch eine Ergänzung und Überarbeitung der Regionalratsvorlage einschließlich der zusammenfassenden Umwelterklärung behoben werden können. Die Änderungen in der neuen Vorlage für den Regionalrat dürfen nicht wesentlich sein; dies ist der Fall, wenn sie die Abwägung nicht grundlegend beeinflussen; im anderen Fall ist ein erneutes Beteiligungsverfahren erforderlich.

- Der Gutachter empfiehlt ein Wiedereinsteigen in das Verfahren ohne einen vollständig neuen Entwurf unter Beibehaltung des Erarbeitungsbeschlusses. Unter der Voraussetzung, dass die erforderlichen Änderungen nicht als „wesentlich“ einzuschätzen sind, kann die kürzere Verfahrensvariante ohne ein erneutes Beteiligungsverfahren gewählt werden (neuer Aufstellungsbeschluss). Die folgenden, ergänzenden Schritte wären notwendig, um die von der Staatskanzlei erhobenen Einwendungen zu überwinden:
  - Ergänzung der Planbegründung im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Waldbereichen,
  - Vertiefung der Umweltprüfung, insbesondere um Ergänzung der Alternativenprüfung,
  - erneuter Aufstellungsbeschluss und
  - erneutes Anzeigeverfahren.

Die Bezirksregierung wird unter Berücksichtigung des Erlasses der Staatskanzlei vom 13. Juni 2014 dem Ergebnis des Gutachtens folgen und mit einem erneuten Aufstellungsbeschluss das Regionalplan-Verfahren wieder aufnehmen. Mit dieser Vorgehensweise kann dem Anliegen der Stadt Freudenberg zur angestrebten Gewerbeflächenentwicklung Rechnung getragen werden.

Mit freundlichen Grüßen  
gez. Dr. Gerd Bollermann  
Regierungspräsident

**Rechtsanwälte Redeker/Sellner/Dahs, Bonn (Bearbeiter: RA Prof. Dr. Schink)**

**Gutachten im Auftrag der Bezirksregierung Arnsberg, Juni 2014**

## **Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse**

1. Bei der Erhebung von Einwendungen durch die Landesplanungsbehörde nach § 19 Abs. 6 S. 3 LPIG NRW handelt es sich um einen belastenden Verwaltungsakt. Hiermit wird die Bekanntmachung und damit Inkraftsetzung des Regionalplanes untersagt.
2. Die Einwendungen können von der Landesplanungsbehörde gemäß §§ 48/49 VwVfG NRW aufgehoben werden. Ein Widerruf gemäß § 49 Abs. 1 VwVfG NRW kommt jedoch nur dann in Betracht, wenn die Aufstellung des Regionalplanes insgesamt rechtmäßig ist.
3. Der Regionalrat kann gegen die erhobenen Einwendungen verwaltungsgerichtliche Anfechtungsklage erheben. Die Anfechtungsklage ist die richtige Klageart, da die Wirkung der erhobenen Einwendungen nur darin besteht, dass die Bekanntmachung der Änderung des Regionalplans untersagt worden ist. Eine Genehmigungswirkung kommt ihr hingegen nicht zu.
4. Eine Wiederaufnahme des Verfahrens zur Änderung des Regionalplanes ist rechtlich zulässig. Die Erhebung von Einwendungen durch die Landesplanungsbehörde gemäß § 19 Abs. 6 S. 3 LPIG NRW entfaltet insoweit keine Sperrwirkung. Das folgt insbesondere aus § 33 Abs. 2 S. 1 LPIG NRW, wonach die Landesplanungsbehörde bei Wiedervorlage von nach § 19 Abs. 6 S. 3 LPIG NRW rechtlich beanstandeten Plänen eine Anpassung der Planinhalte an die Ziele der Raumordnung vornehmen darf. Diese Regelung setzt die Zulässigkeit des Wiederaufgreifens des Planungsverfahrens nach der Erhebung von Einwendungen durch die Landesplanungsbehörde voraus.
5. Für das Wiederaufgreifen des Planverfahrens ist ein neuer Erarbeitungsbeschluss gemäß § 19 Abs. 1 S. 1 LPIG NRW zulässig. Folge hiervon wäre, dass das Planverfahren insgesamt neu durchgeführt werden müsste. Überarbeitete Teile des bisherigen Planverfahrens und hier insbesondere der Umweltbericht und die Alternativenprüfung in an die Einwendungen der Landesplanungsbehörde angepasster Form könnten verwendet werden.
6. Unzulässig ist ein ergänzendes Verfahren gemäß § 12 Abs. 6 ROG. Danach können Raumordnungspläne durch ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern auch rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Diese Regelung dient der Planerhaltung und ist deshalb ausschließlich anwendbar auf Fälle, in denen nach Bekanntmachung des

Regionalplanes später Fehler festgestellt worden sind, die geheilt werden sollen. Eine solche Situation ist im vorliegenden Fall nicht gegeben, da eine Bekanntmachung der Änderung des Regionalplanes nicht erfolgt ist.

7. Zulässig ist jedoch ein Verfahren nach § 13 Abs. 3 LPlG NRW. Nach dieser Vorschrift ist ein geänderter Planentwurf erneut auszulegen, wenn er nach Durchführung des Beteiligungsverfahrens nach § 13 Abs. 1, 2 LPlG NRW wesentlich geändert wird. Diese Vorschrift findet auch im vorliegenden Fall Anwendung. Nach allgemeiner Auffassung ist eine Änderung des Planverfahrens insbesondere auch vor Abschluss des Verfahrens dann zulässig, wenn hierdurch rechtliche Mängel geheilt werden sollen. So findet das ergänzende Verfahren nach § 13 Abs. 3 LPlG NRW z.B. Anwendung, wenn die Erhebung von Einwendungen durch die Landesplanungsbehörde unter Maßgaben erfolgt und der Regionalplanungsrat diesen Maßgaben durch Änderung des Planes Rechnung tragen will. Mit einem solchen Verfahren ist das vorliegende vergleichbar.
8. Die Änderung des Planentwurfs kann nach § 13 Abs. 3 S. 1 LPlG NRW auch darin bestehen, dass die Regionalrat-Vorlage für den Aufstellungsbeschluss überarbeitet wird und ohne neues Beteiligungsverfahren ein neuer Aufstellungsbeschluss gefasst wird. Die Zulässigkeit dieses Verfahrens hängt davon ab, ob wegen der Änderung des Umweltberichts und insbesondere der Ergänzung der Alternativenprüfung ein erneutes Beteiligungsverfahren durchgeführt werden muss. Das ist dann der Fall, wenn die Planänderung wesentlich ist, d. h., wenn sie die Grundzüge der Planung und die Grundlagen für die Abwägung verändert. Das ist nicht der Fall, so dass ein erneutes Beteiligungsverfahren verzichtbar sein dürfte. Allerdings spricht, da die Umweltverträglichkeitsprüfung und hier insbesondere die Alternativenprüfung angepasst werden muss, manches dafür, dass es aus europarechtlichen Gründen erforderlich ist, dass die Öffentlichkeit zu den geänderten Planunterlagen Stellung nehmen kann.
9. Für den Fall der erneuten Auslegung sind die Änderungen in den Planunterlagen nach der Rechtsprechung des OVG NRW zur Bauleitplanung kenntlich zu machen.
10. Eine Verkürzung der Dauer der Auslegung, die nach § 13 Abs. 3 S. 2 LPlG NRW im Fall erneuter Auslegung eines Planentwurfs grundsätzlich zulässig ist, sollte im vorliegenden Fall nicht durchgeführt werden, um Verfahrensfehlern vorzubeugen.
11. Zu beachten ist, dass die Ziele der Raumordnung des Entwurfs des LEP rechtliche Vorwirkung haben. Sie sind im Ergänzungsverfahren nach § 13 Abs. 3 S. 2 LPlG NRW als Erfordernisse der Raumordnung in der Abwägung zu berücksichtigen.
12. Soll den Einwendungen der Landesplanungsbehörde Rechnung getragen werden, ist die

Planbegründung zum Ziel B. III. 3.21 - Walderhaltungsgebot – zu überarbeiten. Diese Vorgabe ist nicht in jedem Fall umzusetzen, sondern nur unter den im B. 3. 3.21 LEP NRW genannten Voraussetzungen. Kann auf einer anderen Fläche das Nutzungsziel nicht verwirklicht werden, muss dem Walderhaltungsgebot nicht Rechnung getragen werden. Insbesondere eine Stückelung oder die Inanspruchnahme von Flächen, bei denen die Realisierung einer gewerblichen Nutzung unzulässig wäre, scheiden deshalb aus. In der Planbegründung sollten hierzu detaillierte ergänzende Ausführungen gemacht werden.

13. Das Ziel B. 3. 3.22 LEP NRW verlangt nicht eine 100 % Aufforstung in Gemeinden, in denen der Waldanteil geringer als 60 % ist. Hieraus ergibt sich vielmehr nur, dass in Gemeinden mit einem Waldanteil von mehr als 60 % auf einen Ausgleich vollständig verzichtet werden kann. In den übrigen Fällen ist zwar ein möglichst umfassender Ausgleich anzustreben, jedoch nicht zwingend durchzuführen. Als Soll-Ziel ohne detaillierte Beschreibung der Ausnahmemöglichkeiten handelt es sich nur um einen Grundsatz der Raumordnung, der allerdings als sog. Optimierungsgebot ausgestaltet ist und deshalb zwar nach Möglichkeit zu beachten, bei hinreichenden Gewicht entgegenstehender Belange jedoch auch abwägungsüberwindbar ist. Zudem fordert das "Ziel" B. III. 3.22 LEP NRW nur einen möglichst gleichwertigen Ausgleich/Ersatz und ist auch deshalb nur eine relative Planungsvorgabe, die jedenfalls keine 100%tige Wiederaufforstung verlangt. Daraus ergibt sich, dass das Ziel B. III. 3.22 LEP NRW mit anderen Zielen der Raumordnung zum Ausgleich gebracht werden muss. Dazu gehören z.B. das Ziel B. III. 2.4 und das Ziel B. III. 2.6 LEP NRW, die jeweils das Landschaftsbild und die vorhandene Kulturlandschaft schützen. Führt eine 100 %-ige Wiederaufforstung dazu, dass diese Ziele beeinträchtigt werden, ist ein Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Zielen herzustellen und in der Planbegründung darzustellen. Insoweit sollte die Planbegründung nachgearbeitet werden.
14. Bei der Überarbeitung des Umweltberichts sollte schon aus pragmatischen Gründen zu den im Beteiligungsverfahren erhobenen Einwendungen Stellung genommen werden.
15. In der Umweltprüfung auf der Regionalplanungsebene ist keine detailscharfe Untersuchung vor Ort, z.B. durch Gutachten vorzunehmen. Vielmehr ist lediglich eine überschlägige Prüfung durchzuführen, die dem überörtlichen Charakter der Regionalplanung Rechnung trägt. Nur solche Umweltauswirkungen sind zu betrachten, die überörtlich bedeutsam sind. Dabei genügen in der Regel überschlägige Betrachtungen.
16. Die Alternativenprüfung sollte um die Alternativen ergänzt werden, die im Beteiligungsverfahren vorgeschlagen worden sind. Dies verlangt die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung.

17. Als geeignete Alternativen kommen im Übrigen nur solche in Betracht, durch die das Planungsziel verwirklicht werden kann. Voraussetzung ist deshalb, dass der ermittelte Bedarf hierdurch tatsächlich befriedigt werden kann. Das gilt auch für die Frage des Angebots von zusammenhängenden größeren Flächen.
18. Für die Detailschärfe der Untersuchung von Alternativen gelten im Übrigen die gleichen Grundsätze wie für die Umweltprüfung. Es hat nur eine ebenenspezifische Untersuchung stattzufinden, wobei Alternativen schon ausgeschieden werden können, wenn sie zur Verwirklichung des Planungsziels überhaupt nicht geeignet sind. Dies ist im Einzelnen im Umweltbericht darzustellen.
19. Die Umweltprüfung ist lediglich ein Verfahren zur Ermittlung und Bewertung von Umweltauswirkungen des Plans, um diese möglichst optimal in die Abwägung einzubringen. Sie verändert den Stellenwert von Umweltbelangen nicht und hat nicht zur Folge, dass eine Planung, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt hat, nicht im Regionalplan dargestellt werden darf.
20. Das ist vielmehr nur dann der Fall, wenn die Planung gegen gesetzliche Verbotstatbestände, sog. Planungsleitsätze verstößt. Dafür gibt es im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte.
21. Das Ergebnis der Umweltprüfung geht im Übrigen in die planerische Abwägung ein. Auch erhebliche Beeinträchtigungen von Umweltbelangen können bei höherrangiger anderer Zielsetzung im Rahmen der planerischen Abwägung überwunden werden. Dies ist in der Begründung des Planentwurfs im Einzelnen zu belegen und darzustellen.
22. Abschließend wird vorgeschlagen,
  - Ergänzung der Planbegründung im Hinblick auf das Ziel B. III. 3.21 (Waldumwandlung) des Regionalplanes
  - Überarbeitung der Umweltprüfung, d.h. Vertiefung der Prüfung und Ergänzung der Alternativenprüfung
  - ggf. Ergänzung der planerischen Abwägung als Folge der Ergänzung der Umweltprüfung
  - ggf. erneute Durchführung des Beteiligungsverfahrens gemäß § 13 Abs. 3 LPIG NRW ohne Verkürzung der Auslegungs- und Äußerungsfristen
  - erneute Beschlussfassung über den Aufstellungsbeschluss durch den Regionalrat
  - erneute Durchführung eines Anzeigeverfahrens.