

Auszug
aus dem
rechtswissenschaftlichen Gutachten

zur

7. Änderung des Regionalplans
für den Regierungsbezirk Münster
(Teilabschnitt Emscher- Lippe)

Teil G

- Zusammenfassung -

von

Privatdozent Dr. Kment

Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk
Münster (Teilabschnitt Emscher-Lippe)
Kraftwerksstandort in der Stadt Datteln (Löringhof)

Rechtswissenschaftliches Gutachten

im Auftrag der

E.ON Kraftwerke GmbH

erstellt von

Privatdozent Dr. Martin Kment, LL.M. (Cambridge)

Münster

April 2011

G. ZUSAMMENFASSUNG

Die Vorlage der Verwaltung entspricht unter Berücksichtigung des aktuellen Planungsstadiums den vom OVG Münster in seinem Urteil vom 3. September 2009 (sog. Datteln-Urteil) gesetzten Beurteilungsmaßstäben und weicht nicht von Zielen der Landesplanung ab. Gleichwohl ist ein Zielabweichungsverfahren mit Blick auf das OVG Urteil vorsorglich zu beantragen und kann erfolgreich durchgeführt werden. Auch die Vorgaben des Immissions- und Störfallschutzes werden von der Vorlage der Verwaltung in seiner Funktion als das Planungsverfahren einleitender Planentwurf eingehalten. Die Voraussetzungen für die Fortführung des Verfahrens liegen damit vor.

Anzeichen für amtshaftungsrechtliche Risiken gem. Art. 34 GG iVm. § 839 BGB bestehen nicht.

- I. Entscheidung über den Kraftwerksstandort, Abwägungsleistung, Begründung und Klimaschutz – Anforderungen an die Regionalplanung
 1. Das OVG Münster hat in seinem Urteil vom 3. September 2009 an die Regionalplanung wichtige, rechtliche Anforderungen gestellt. An erster Stelle fordert es einen planerischen Willen zur Ausweisung eines Neustandorts für die Kraftwerksnutzung am Standort Löringhof, welchen die Vorlage der Verwaltung deutlich zum Ausdruck bringt.
 2. Des Weiteren verlangt das OVG Münster eine hinreichende Auseinandersetzung mit möglichen Standortalternativen im Rahmen der planerischen Abwägungsentscheidung nach § 7 Abs. 2 ROG. Die Verwaltungsvorlage setzt sich mit den in Betracht kommenden Alternativen detailliert und sachgerecht auseinander. Sie stützt sich dabei primär auf die Erkenntnisse des Umweltberichts. Im Hinblick darauf, dass die Verwaltungsvorlage am Anfang des Planungsprozesses steht und in einem nächsten Schritt der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung als Grundlage dienen soll, ist diese Vorgehensweise sachgerecht.

3. Das OVG Münster hatte in seinem Urteil vom 3. September 2009 auf ein Begründungsdefizit hingewiesen. Dieses ist mit Blick auf die Vorlage der Verwaltung nicht erkennbar. Die Vorlage der Verwaltung fungiert rechtstechnisch als Begründung zum Entwurf des Regionalplans nach § 10 Abs. 1 ROG und muss demnach (lediglich) die Gründe für und gegen die wichtigsten Festlegungen des Planentwurfs angeben. Diesen Anforderungen wird sie vollumfänglich gerecht.
4. Schließlich genügt die Vorlage der Verwaltung den Anforderungen an den Klimaschutz. Sie geht auf die zu berücksichtigenden öffentlichen Belange, die sich in diesem Zusammenhang zeigen – insbesondere auf das Ziel der Minimierung von CO₂-Emissionen –, ein und argumentiert nachvollziehbar mit der Reduzierung von CO₂-Emissionen durch die Erneuerung des nordrhein-westfälischen Kraftwerkparcs. Verbindliche entgegenstehende Zielfestlegungen bestehen auf der Grundlage eines zukünftigen Klimaschutzgesetzes NRW bislang nicht.

II. Entwicklung des Regionalplans aus dem Landesentwicklungsprogramm

5. Die 7. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Münster (Teilabschnitt Emscher-Lippe) unterliegt im Verhältnis zum Landesentwicklungsplan NRW einem Entwicklungsgebot nach § 8 Abs. 2 S. 1 ROG. Die 7. Änderung muss sich also in den ihr durch die Landesplanung vorgegebenen Rahmen einfügen und diesen bei Ausübung ihrer eigenen Planungskompetenzen konkretisieren.
6. Der Landesentwicklungsplan NRW weist auf der Ebene der – hier relevanten – zeichnerischen Festlegung mit „Teil B 3.5.“ ein verbindliches Ziel der Raumordnung auf. Die dort vorzufindende Standortfestlegung zu Kraftwerksnutzungen ist jedoch als Vorranggebiet ohne Ausschlusswirkung ausgestaltet und deshalb ohne negativen Einfluss auf die 7. Änderung des Regionalplans.
7. Die im Hinblick auf die 7. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Münster (Teilabschnitt Emscher-Lippe) ebenfalls einschlägigen textlichen Festsetzungen des Landesentwicklungsplans NRW (D. II. 2. 1; D. II. 2. 3; D. II. 2. 4; D. II. 2. 5; D. II. 2. 8) sind keine Ziele der

Raumordnung im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG, sondern Grundsätze der Raumordnung nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG. Insofern liefern sie ausschließlich Vorgaben für die planerische Abwägung, in die sie einzustellen sind. Verbindliche Rahmenvorgaben werden durch die entsprechenden Plansätze nicht geschaffen.

8. Die Vorlage der Verwaltung beachtet bzw. berücksichtigt alle hier in Bezug genommenen, einschlägigen Vorgaben des Landesentwicklungsplans. Ein Verstoß gegen landesweite raumordnungsrechtliche Vorgaben ist nicht erkennbar.

III. Zielabweichungsverfahren

9. Die Prüfung des Zielabweichungsverfahrens erfolgte – unter Berücksichtigung des Gutachterauftrags – rein vorsorglich und war zudem durch die Ausführungen des OVG Münster in seinem Datteln-Urteil indiziert. Im Hinblick auf diese gerichtlichen Ausführungen sollte – vorsorglich – ein Zielabweichungsverfahren durchgeführt werden.
10. Grundsätzliche Bedenken gegen die Abweichung von Zielen des landesweiten Raumordnungsplans auf Grundlage eines Zielabweichungsverfahrens bestehen nicht. Zudem sind die Voraussetzungen der Antragsbefugnis nach § 6 Abs. 2 S. 2 ROG vorliegend durch den Regionalverband Ruhr erfüllt.
11. Die Abweichung von der zeichnerischen Festlegung Teil B. 3. 5 LEP sowie von der textlichen Festlegung D. II. 2. 1 Satz 1 LEP ist möglich. Die Abweichungen würden nicht die Grundzüge der Planung berühren und wären auch raumordnerisch vertretbar. Außerdem bewirken sie keine Funktionslosigkeit landesplanerischer Zielfestlegungen.

IV. Immissionsschutzrechtliche Aspekte der siebten Regionalplanänderung

12. Die Vorlage der Verwaltung erfüllt die Anforderungen an den Immissions- und Störfallschutz nach § 50 BImSchG und § 24 Abs. 3 S. 1 LEPro.

Dabei wählt die Verwaltungsvorlage – rechtlich völlig unbedenklich – den Weg über eine Pessimalebetrachtung und belegt sich damit selbst mit erhöhten Prüfungsaufgaben, derer es mit Blick auf die Aufgabe der Raumordnung nicht zwingend bedurft hätte.

13. Die Vorlage der Verwaltung arbeitet die einzelnen Aspekte des Immissions- und Störfallschutzes sachgerecht ab. Sie legt dar, dass sowohl die Staub- als auch die Schwefeldioxidbelastungen unterhalb der Irrelevanzschwellen der TA-Luft liegen.
14. Des Weiteren wird in einem der Verwaltungsvorlage als Entwurfsbegründung entsprechendem, hinreichendem Umfang aufgezeigt, dass eine bedrückende optische Wirkung durch das als Referenzgröße herangezogene Musterkraftwerk ebenso wenig zu erwarten ist wie erhebliche Beeinträchtigungen durch eine Verschattung.
15. Zielführend und sachgerecht erweist sich darüber hinaus auch die methodische Bewältigung der zu erwartenden Lärmemissionen. Die Verwaltungsvorlage belegt, dass mit keinen erheblichen Lärmbelastungen gerechnet werden muss, wobei durch eine – der Bauleitplanung und gegebenenfalls auch dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu überlassende – „Feinsteuerung“ hinsichtlich der Anordnung von baulichen Anlagen und des Betriebs der Anlagen weitere Lärminderungspotenziale ausgenutzt werden könnten. Diese „Feinsteuerung“ fällt jedoch nicht in den Kompetenzbereich der Raumordnung.
16. Eine ausgewogene, auf die eigenen Steuerungsmöglichkeiten und Steuerungskompetenzen bedachte Herangehensweise prägt schließlich auch die Überlegungen zur Bewältigung der Störfallschutzthematik. Hier gelingt es der Vorlage der Verwaltung anschaulich, verbleibende Restflächen im Standortbereich Löringhof nachzuweisen, die sich störfallschutzrechtlich als Ansiedlungsort für störfallrelevante Betriebsstätten eignen. Wie schon im Rahmen des Lärmschutzes muss die Konkretisierung dieses Gestaltungspotenzials jedoch den nachfolgenden Planungs- und Entscheidungsebenen überlassen bleiben. Aus Sicht der Regionalplanung reicht es aus, die prinzipielle Realisierbarkeit der eigenen planerischen Vorstellungen nachgewiesen zu haben.

V. Amtshaftung wegen der Verletzung von Amtspflichten bei der Änderung des Regionalplans

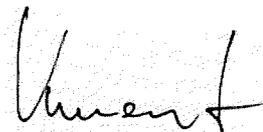
17. Die 7. Änderung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Münsterland (Teilabschnitt Emscher-Lippe) hat keine drittbezogenen Amtspflichten zum Gegenstand, deren Verletzung als Grundlage für einen Amtshaftungsanspruch nach Art. 34 GG iVm. § 839 BGB fungieren könnten. Es mangelt insbesondere an einer qualifizierten und individualisierbaren Beziehung zwischen dem Plangeber (dem Regionalverband Ruhr) und einer potenziell betroffenen Person des Privatrechts (einem möglichen Kraftwerksbetreiber).

VI. Gesamtergebnis

Die Vorlage der Verwaltung entspricht unter Berücksichtigung des aktuellen Planungsstadiums den vom OVG Münster in seinem Urteil vom 3. September 2009 (sog. Datteln-Urteil) gesetzten Beurteilungsmaßstäben und weicht nicht von Zielen der Landesplanung ab. Gleichwohl ist ein Zielabweichungsverfahren mit Blick auf das OVG Urteil vorsorglich zu beantragen und kann erfolgreich durchgeführt werden. Auch die Vorgaben des Immissions- und Störfallschutzes werden von der Vorlage der Verwaltung in seiner Funktion als das Planungsverfahren einleitender Planentwurf eingehalten. Die Voraussetzungen für die Fortführung des Verfahrens liegen damit vor.

Anzeichen für amtshaftungsrechtliche Risiken gem. Art. 34 GG iVm. § 839 BGB bestehen nicht.

Münster, 30. April 2011



(Privatdozent Dr. Martin Kment, LL.M.)