STADT **MEERBUSCH**
DIE BÜRGERMEISTERIN

Stadt Meerbusch · Postfach 16 64 · 40641 Meerbusch

An die Mitglieder
des Regionalrates
des Regierungsbezirkes Düsseldorf

6. September 2017

Telefon / Fax / E-Mail

02132 - 916 410
02132 - 916 39 410
Angelika.Mielke-Westerlage@meerbusch.de

Anschrift/Raum

Meerbusch-Büderich
Dorfstraße 20
Raum 11

Konverter der HGÜ-Leitungen Ultranet sowie A 1 Nord (Vorhaben Nr. 2 u. 1 des Bundesbedarfsplangesetzes);
Forderung der Stadt Meerbusch auf Herausnahme der Dreiecksfläche aus der BSAB-Fläche

Ihr Zeichen

Mein Zeichen

Sehr geehrter Herr Landrat Petrauschke,
sehr geehrter Herr Hildemann,
sehr geehrte Damen und Herren,

die „Dreiecksfläche in Kaarst" ist im Rahmen des Standortsuchverfahrens, in dem mehr als 50 Standortbereiche auf ihre Eignung geprüft wurden, in den Gutachten aus 5/2015, 11/2015 und 6/2017 als bestgeeigneteste Fläche für einen Konverter ermittelt worden. Eine Nutzbarmachung der Fläche scheitert daran, dass sie im geltenden Regionalplan als Auskiesungsfläche ausgewiesen ist.

Der Standort „Dreiecksfläche Kaarst" wurde im Suchverfahren 2014 vom Rhein-Kreis Neuss vorgeschlagen, weil er das im Kriterienworkshop im Jahre 2013 zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger festgelegte Kriterium „Abstand zur Wohnbebauung" als maßgebliches Kriterium erfüllt. Der Standort ist von der Autobahn A 57, der Landstraße 30, Bundesbahntrasse und einem See abgeschirmt. Bei entsprechender Anordnung ist nach dem Gutachten der Fa. ERM ein max. Abstand zur geschlossenen Wohnbebauung von 1.300 m möglich. Die Fläche steht im Eigentum von Amprion.

Auch in den von Amprion ab Juni 2015 regelmäßig organisierten Gesprächskreisen – insg. 7 - zum nördlichen Konverter mit Vertretern der Belegenheitskommunen, des Rhein-Kreises Neuss und der Bürgerinitiativen erhielt dieses Kriterium ausweislich der Protokolle die höchste Gewichtung.

Konten der Stadtkasse Meerbusch:

Sparkasse Neuss
IBAN: DE45 3055 0000 0000 2105 00
BIC: WELADEDNXXX

Deutsche Bank, Meerbusch
IBAN: DE38 3007 0010 0538 5588 00
BIC: DEUTDEDDXXX

Commerzbank AG, Meerbusch
IBAN: DE65 3004 0000 0840 4444 00
BIC: COBADEFFXXX

Volksbank Meerbusch
IBAN: DE97 3706 9164 7100 8700 15
BIC: GENODED1MBU

Sprechzeiten / Öffnungszeiten
nach Vereinbarung

Seitens Amprion ist in diesen Sitzungen, aber auch im Stellungnahmeverfahren bei der laufenden Erarbeitung des neuen Regionalplanes immer wieder auf die Notwendigkeit der Aufhebung der BSAB-Fläche hingewirkt worden.

Im Gutachten vom 27. Juni 2017 ist der Standort „Umspannwerk Osterath" überraschenderweise an die 2. Stelle hinter den nach wie vor bestgeeignetesten Standort „Dreiecksfläche Kaarst" gerückt. Aufgrund des fehlenden Abstands zur Wohnbebauung war dieser Standort in der Reihung der favorisierten Standorte ausgeschieden, weil hier nur ein Abstand zur geschlossenen Wohnbebauung von 200 m, bei östlicher Anordnung von 300 m eingehalten werden kann.

Begründet wird die Zweitplatzierung des Standortes „Umspannwerk Osterath" zum einen mit dem nunmehr geltenden Erdkabelvorrang auf der nördlichen Trasse – deshalb so der Gutachter, ist der in den zwei vorhergehenden Gutachten aus dem Jahre 2015 mit der „Dreiecksfläche Kaarst" gleichplatzierte Standort „Umspannwerk Gohr" nicht mehr in der Eignungsreihe enthalten – zum anderen damit, dass das „Schutzgut Mensch" kein rechtssicheres Kriterium sei. Es gebe zwar für Leitungen Abstandsflächen – 200 bzw. 400 m -, für Konverter gebe es allerdings keine Abstandsregelung.

Nach Bekanntgabe des 4. Gutachtens hat die Stadt Meerbusch, die aufgrund der Ergebnisse des Suchverfahrens als möglicher Standort 3 Jahre nicht mehr betroffen war, einen Antrag an den Regionalrat zur Sitzung am 6. Juli 2017 gestellt, die Dreiecksfläche aus der BSAB-Kulisse herauszunehmen. Auch die SPD-Fraktion hatte einen entsprechenden Antrag gestellt.

Der Regionalrat ist der Forderung nicht gefolgt, sondern hat die Bundesnetzagentur aufgefordert, das neue Gutachten zu prüfen, das Planverfahren weiterzuführen und in diesem die Standortfrage zu entscheiden.

Die Vertreter von Amprion haben in Gesprächen mit der Verwaltung, aber auch in der öffentlichen Ratssitzung vom 24. August 2017 erklärt, im Herbst 2017 eine finale Entscheidung, zumindest aber ein eindeutiges politisches Signal für den Standort „Dreiecksfläche Kaarst" zu benötigen, da die standortabhängige Beauftragung der Konverterfertigung erfolgen müsse. Andernfalls könne die südliche Leitung nicht wie im Rahmen der dringlichen Umsetzung der Energiewende vorgesehen 2021 in Betrieb gehen. Soweit zeitnah keine Entscheidung durch den Regionalrat getroffen werde, die die Dreiecksfläche in Kaarst auch raumplanerisch für die Nutzung durch einen Konverter öffne, werde die Vorhabenträgerin im Plan-

feststellungsverfahren Osterath als Standort für den Konverter beantragen, da eine Realisierung auf der bestgeeignetesten Dreiecksfläche nicht genehmigt werde.

Dies wurde von den Vertretern der Bundesnetzagentur ausdrücklich so bestätigt. Die Bundesnetzagentur, vertreten durch den für den Netzausbau zuständigen Abteilungsleiter Otte hat in der genannten Ratssitzung deutlich ausgeführt, dass sich die BNA als Genehmigungsbehörde nicht über die Landesplanung hinwegsetzen werde, d.h. keinen Standort im Planfeststellungsverfahren genehmigen wird, der mit anderweitigen Zielen der Raumordnung belegt ist. Es sei Aufgabe des Regionalrates, die Voraussetzungen für eine Realisierung des Standortes „Dreiecksfläche Kaarst" zu schaffen.

Die Ablehnung des Regionalrates, im Interesse einer gelingenden Energiewende und zum Schutz der Menschen zeitnah eine Entscheidung zu treffen, die die Realisierung eines unter sachlichen Gründen am besten geeignetesten Standortes zu ermöglichen, ist zugleich eine Entscheidung für eine industrielle Großanlage am Rand der geschlossenen Wohnbebauung in Osterath. Mit der Entscheidung wird am lt. Gutachten „bestgeeignetesten Standort" ein Konverter faktisch verhindert und stattdessen in einen anderen, schlechteren Standorte verdrängt.

Für die Menschen der Region ist es unter Akzeptanzgesichtspunkten nicht nachvollziehbar, dass der Regionalrat entgegen dem erkennbaren Bedürfnis zahlreicher Städte und Gemeinde, diesen in aufwendigen Begutachtungen als bestgeeignet festgestellten Standort weiterhin für den Kiesabbau vorhalten will, obwohl sich selbst die Kiesindustrie mit einer Aufgabe der nur 1% ausmachenden Fläche ausdrücklich einverstanden erklärt hat.

Auch regionalplanerisch muss diese Fläche wegen ihrer besonderen Eignung als Konverterstandort mit Bezug auf das Schutzgut Mensch und den Abstand zur geschlossenen Wohnbebauung sowie der Abschirmung im Städte- und Landschaftsbild als Konverterstandort ermöglicht werden. Eine weitere Blockierung trotz der begründeten Anträge der Fa. Amprion, der Stadt Meerbusch und der auch von der Bundesnetzagentur angesprochenen Bedeutung der Standortsuche im Rahmen der HGÜ-Leitungen zur schnellen Umsetzung der Energiewende, der auch die Bezirksregierung und der Regionalrat gerecht werden müssen, verkennt die Bedeutung dieser Belange und Rechtsgüter.

Obwohl das **Schutzgut „Mensch"** in der Umweltverträglichkeitsprüfung eine zentrale Bedeutung hat, wird es bei den bisherigen Abwägungen des Regionalrates nicht ausreichend behandelt.

Als ausreichender Abstand zur Wohnbebauung kann der Abstand von 400 m (gesetzlich vorgeschriebener Abstand zu Hochspannungsleitung) für eine solche großindustrielle Anlage nicht zugrunde gelegt werden. Während es sich bei der Leitung um eine statische Linieninfrastruktur handelt, ist der Konverter eine nicht hinreichend durch Erfahrungs- und Grenzwerte abgesicherte Anlage, die in den Außenbereich mit erheblichem Abstand zur Wohnbebauung - wie z.B. in Dörpen oder in ein Industriegebiet wie in Eemshaven/NL - gehört. Der 24-Stunden Betrieb des Konverters ist mit erheblichen Beeinträchtigungen und nicht abschließend geklärten Gefahren für Menschen verbunden. Es ist mit nächtlichen Arbeiten bei Störungen zu rechnen, bei schweren Störfällen ist die Nachbarschaft aus Sicherheitsgründen eventuell zu evakuieren. Da es sich um eine kritische Infrastruktur auf höchstem Level handelt, sind erhebliche Sicherheitsvorkehrungen und Maßnahmen erforderlich. Der Konverter hat eine zentrale Funktion im Netz, der wie Großkraftwerke entsprechend geschützt werden muss. Die in den letzten Jahren erarbeitete Einführung von Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz von Anlagen der kritischen Infrastruktur erfordert Schutzstreifen rund um das Gelände, die bei dem geringen Abstand zur Wohnbebauung nicht zu gewährleisten sind.
Sollte sich der Standort auf der Dreiecksfläche als Konverterstandort nicht realisieren lassen, weil das Ziel der Raumordnung dies weiterhin verhindert, werden die Wohnbevölkerung und das Ortsbild von Meerbusch-Osterath massiv und direkt betroffen.
Die bisher angeführten Probleme der Aufhebung der BSAB-Belegung am favorisierten Standort müssen im Interesse der Menschen durch den Regionalrat gelöst werden. Die Abwartehaltung und die Verschiebung auf Entscheidungszuständigkeiten muss beendet werden.

Eine Lösungsmöglichkeit zur Bewältigung des Nutzungskonfliktes besteht in einer Teiländerung des Regionalplanes nach § 7 Abs. 1 S. 2 Raumordnungsgesetz. Dieses Verfahren würde jedoch in der Region zu einer erheblichen weiteren Verzögerung der Problemlösung führen. Insofern ist eine Ausnahme nach § 6 Abs. 1 Raumordnungsgesetz die Lösung. Eine juristische Expertise zu den vorgenannten Verfahren der Rechtsanwaltsgesellschaft de Witt, Berlin, vom 6. September 2017 füge ich als Anlage bei.

Ich bitte Sie, die Herausnahme der Dreiecksfläche aus der Zielbindung als BSAB-Fläche in der Sitzung des Planungsausschusses am 21. September 2017 bzw. des Regionalrates am 28. September 2017 auf die Tagesordnung zu nehmen und zeitnah eine Entscheidung zu treffen, die den Interessen der Menschen nach ausreichendem Schutz nachkommt.

Die Bezirksregierung Düsseldorf sowie Herr Staatssekretär Dammermann, Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW erhalten eine Kopie meines Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen

Angelika Mielke-Westerlage

DE WITT
Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

DE WITT · Lietzenburger Straße 99 · 10707 Berlin

Stadt Meerbusch
Bürgermeisterin Angelika Mielke-Westerlage
Dorfstraße 20

40667 Meerbusch - Büderich

Siegfried de Witt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Ingo Heberlein
Mag.rer.publ.
Rechtsanwalt

Dr. Peter Durinke
Rechtsanwalt

Maria Geismann, LL.M.
Rechtsanwältin und Mediatorin

Dr. Corinna Durinke
Rechtsanwältin

Harriet Kause
Rechtsanwältin

Lietzenburger Straße 99
10707 Berlin
T +49(0)30 88 70 839 0
F +49(0)30 88 70 839 22

www.dewitt-berlin.de
dewitt@dewitt-berlin.de

Berlin, den 06.09.2017
Unser Az.: 1724
Sekretariat:

Stadt Meerbusch ./. Amprion GmbH u.a.
Stellungnahme zur Einbeziehung des potentiellen Konverterstandortes in die Regionalplanung

Sehr geehrte Frau Bürgermeisterin Mielke-Westerlage,

die Amprion GmbH hat im Juni 2017 ein neues Gutachten zur „Herleitung vorzugswürdiger Standortbereiche für die Errichtung des nördlichen Konverters" der Höchstspannungsgleichstromleitung (HGÜ) Osterath – Philippsburg vorgelegt.[1] Unter Berücksichtigung umweltfachlicher und raumplanerischer Aspekte gelangt auch das aktuelle Gutachten – ebenso wie die beiden zuvor erarbeiteten Gutachten – zu der Einschätzung, dass bei einer kriteriengruppenübergreifenden Eignungsreihung der potentielle Standort 20 (Dreiecksfläche Kaarst) die höchste Eignung aufweist. Die übrigen untersuchten Standorte weisen eine geringere Eignung auf. Insofern hat sich auch die Beurteilung gegenüber früheren Zeitpunkten, zu denen sich mehrere Standorte *„als gleichermaßen bestgeeignet*

[1] ERM GmbH, Höchstspannungsleitung Osterath – Philippsburg; Gleichstrom - Herleitung vorzugswürdiger Standortbereiche für die Errichtung des nördlichen Konverters, Bericht vom 28.06.2017

erwiesen" haben,[2] verändert. Dies muss auch zu einer neuen und geänderten Beurteilung durch den Regionalrat führen.

Der derzeit noch gültige Gebietsentwicklungsplan für den Regierungsbezirk Düsseldorf (GEP '99) stellt für den Standort 20 jedoch einen Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) dar. Damit ist die Zielfestlegung verbunden, dass eine Inanspruchnahme für andere Zwecke auszuschließen ist.[3] Auch der noch in der Erarbeitung befindliche Regionalplan Düsseldorf sieht gegenwärtig eine solche Standortausweisung vor.[4] Zu beachten ist dabei, dass der regionalplanerisch gesicherte Abbaubereich mit einer Gesamtfläche von ca. 31 ha bereits heute von der BAB 57 gequert wird und die mögliche Abbaufläche in zwei Teilflächen zerfällt. Die Herausnahme der Fläche der BAB 57 ist im Rahmen der Überarbeitung des Regionalplans vorgesehen. Zudem hat Amprion bereits erklärt, dass für den Konverterstandort nur eine Fläche von ca. 10 ha in Anspruch genommen würde, die restliche Fläche also weiterhin als BSAB ausgewiesen werden könnte.[5] Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, in welcher Weise der Regionalrat auf das neue Standortgutachten von Amprion zu reagieren und es ggf. in der Regionalplanung zu berücksichtigen hat.

I. Energierechtliche Einordnung

Dafür erscheint es zunächst geboten, auf den gesetzlichen Hintergrund für die Standortplanung des Konverters einzugehen. Das Bundesbedarfsplangesetz stellt den Standort Osterath als Netzverknüpfungspunkt für die beiden HGÜ-Leitungen Emden Ost – Osterath (Vorhaben Nr. 1 des BBPlG, „A-Nord") und Osterath – Philippsburg (Vorhaben Nr. 2 des BBPlG, „Ultranet") dar. Der Bundesgesetzgeber hat damit die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und den vordringlichen Bedarf für die beiden Leitungsbauvorhaben und die damit verbundenen notwendigen Nebenanlagen gesetzlich festgelegt. Amprion ist als zuständiger Übertragungsnetzbetreiber gesetzlich verpflichtet, diese beiden Leitungen zu planen, zu errichten und zu betreiben. Die Trassenplanung richtet sich dabei nach dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG). Im Rahmen der ersten Planungsstufe, der Bundesfachplanung, wird durch die Bundesnetzagentur ein raumverträglicher Trassenkorridor festgelegt, in dem später, nach einer weiteren Detailplanung in Form eines Planfeststellungsverfahrens, die Leitungstrasse realisiert werden muss. Da die Leitungen des Vorhabens innerhalb des Trassenkorridors errichtet werden müssen, ist es zwingend erforder-

[2] Vgl. Bezirksregierung Düsseldorf, Sitzungsvorlage zur Sitzung des Planungsausschusses am 22.09.2016, Bericht der Verwaltung, S. 4
[3] GEP 99, Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2
[4] Stand 2. Beteiligungsverfahren
[5] Amprion, Stellungnahme zum 2. Entwurf des Regionalplans, Schreiben vom 07.10.2016

lich, dass auch die Konverterstandorte in die Trassenplanung einbezogen werden.

Daraus folgt letztlich eine gewisse Standortgebundenheit der Konverter. Sie müssen nicht unmittelbar am Netzverknüpfungspunkt errichtet werden, aber an einem Standort, der über einen raumverträglichen Trassenkorridor an diesen angebunden werden kann.

Darauf baut auch die aktuelle Standortuntersuchung von Amprion auf. Sie berücksichtigt die notwendige Einbindung des Konverters in die Vorhaben Nr. 1 und Nr. 2 und betrachtet, welche Standorte im daraus abgeleiteten Untersuchungsbereich unter raumordnerischen Gesichtspunkten am besten für die Errichtung des Konverters geeignet sind. Da dieses zu dem Ergebnis gelangt, dass der Standort 20 am besten geeignet ist, ergibt sich für den betroffenen BSAB ein neuer Nutzungskonflikt der bei der Erstellung des GEP 99 noch nicht berücksichtigt werden konnte.

Die Abstimmung der unterschiedlichen Anforderungen an den Raum und der Ausgleich der auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte ist nach § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 ROG gerade die Aufgabe der Raumordnung. Insofern ist auch eine Bewertung des hier aufgetretenen Nutzungskonflikts durch den regionalen Planungsträger, hier also durch den Regionalrat für den Regierungsbezirk Düsseldorf, geboten. Dieser hat dabei auch zu berücksichtigen, dass nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 S. 5 ROG den räumlichen Erfordernissen der Energieversorgung einschließlich des Ausbaus der Energienetze bei der Raumplanung Rechnung zu tragen ist.

II. Teiländerung

Eine Bewältigung des Nutzungskonflikts wäre durch eine Teiländerung nach § 7 Abs. 1 S. 2 ROG möglich. Vorteil dieses Verfahrens ist, dass es sich auf den Gegenstand dieser Änderung beschränken lässt. Die übrigen Festlegungen müssten hingegen nicht Gegenstand des Beteiligungs- und Prüfverfahrens sein. Die Teiländerung nach § 7 Abs. 1 S. 2 ROG ermöglicht es, den Gesamtplan nur hinsichtlich eines Teilaspektes fortzuschreiben.[6] Eine Änderung des Regionalplans könnte sich so darauf beschränken, in der Festlegungskarte den betreffenden BSAB zu streichen, ohne die Zielfestlegung in Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2 insgesamt zu ändern. [7]

Insbesondere ist es nicht erforderlich, dazu das Gesamtkonzept zur Ausweisung des BSAB einer erneuten Prüfung und Bewertung zu unterziehen. Zwar stellt die bisherige Konzentrationszonenplanung ein auf den gesamten Planungsraum

[6] Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 7, Rn.19
[7] Vgl. dazu auch OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, 20 A 628/05

bezogenes schlüssiges Planungskonzept dar.[8] Dessen Schlüssigkeit würde durch die Herausnahme des Standortes 20 aber nicht in Frage gestellt.

In Bezug auf das Planungskonzept des GEP 99 in der Fassung durch die 51. Teiländerung hat das OVG Münster festgestellt, dass die auf Abschätzungen gestützte Planung zwar nur auf eine Annäherung ausgerichtet, aber gleichwohl sachgerecht ist.[9] Der Flächenansatz, und damit letztlich die frühere Auswahl der einzelnen BASB wie auch des konkret in Rede stehenden in quantitativer Hinsicht, ist nicht auf eine mathematische Genauigkeit angelegt und musste dies auch nicht sein.[10] Aus dieser Unschärfe im Detail folgt zugleich jedoch, dass jedenfalls geringfüge Änderungen bei den ausgewiesenen Flächen die Gesamtkonzeption nicht in Frage stellen können.

Der Regionalrat ist bei der Beschlussfassung über die 51. Teiländerung davon ausgegangen, dass für die Gewinnung von Kies und Sand Flächen im Umfang von 3.800 ha gesichert zur Verfügung standen. Die Fläche des Standortes 20 macht weniger als 1 % der Gesamtfläche aus, dieser Anteil würde sich nochmals deutlich reduzieren, wenn nur die Konverterfläche selbst entlassen würde. Nach dem aktuellen Abgrabungsmonitoring NRW – Lockersteine – für das Planungsgebiet Düsseldorf stehen auch jetzt noch 1.430 ha Restflächen zur Verfügung. Daraus ergibt sich unter Berücksichtigung der aktuellen jährlichen Fördermengen eine verbleibende Reichweite dieser Flächen von 26 Jahren.[11] Da es das Ziel des Regionalplans war, den Rohstoffbedarf für einen Zeitraum von mehr als 20 Jahren zu sichern, und dieses Ziel auch bei einer Herausnahme des Standortes 20 sicher gewährleistet bleibt, macht ein Verzicht auf diese Fläche es nicht erforderlich, Ersatzflächen auszuweisen und damit neu in die Konzeption einzusteigen.

III. Ausnahme nach § 6 Abs. 1 ROG

Eine mögliche Alternative zu einem vollständigen Verzicht auf die Fläche des Standortes 20 im Wege einer Teiländerung würde hier darin bestehen, für diese Teilfläche eine Ausnahme nach § 6 Abs. 1 ROG vorzusehen. Nach dieser Vorschrift können im Raumordnungsplan von Zielen der Raumordnung auch Ausnahmen festgelegt werden. Letztlich folgt dies bereits daraus, dass es dem jeweiligen Normgeber stets freisteht, seine Regelungen mit Ausnahmetatbeständen zu kombinieren.[12]

---

[8] OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, 20 A 628/05
[9] OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, 20 A 628/05
[10] OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, 20 A 628/05
[11] Geologischer Dienst NRW, Monitoringbericht für das Plangebiet Düsseldorf, Stand 01.01.2017, http://www.gd.nrw.de/zip/abgrabungsmonitoring_duesseldorf_2017.pdf
[12] Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 6, Rn.9

Nach der Begründung des Referentenentwurfs zum Gesetz zur Novellierung des Raumordnungsgesetzes sollte die ausdrückliche Aufnahme der Ausnahmemöglichkeit in § 6 Abs. 1 ROG regeln, *„dass bei nachfolgenden Projektzulassungen von den Zielen der Raumordnung in Raumordnungsplänen Ausnahmen zugelassen werden können, wenn diese im Raumordnungsplan vorgesehen sind.“*[13] Insofern geht es um die Auflösung vorhersehbarer Zielkonflikte.[14] Dem Planungsträger wird eine Flexibilisierung der starren Zielfestlegung ermöglicht, um eine Konfliktlösung bei divergierenden raumordnungsrechtlichen Interessen zu erreichen.[15] Dies hat zur Folge, dass bei Vorliegen der im Regionalplan festgelegten Ausnahmevoraussetzungen die Ausnahme an die Stelle des im Übrigen formulierten Planungsziels tritt und es insoweit ersetzt.[16] Daher steht es einer Ausnahme nicht entgegen, wenn sie nicht zugleich mit dem „Hauptziel“ verwirklicht werden kann. Im Gegenteil kann eine Ausnahme gerade dazu dienen, statt dem festgelegten Planziel im Ausnahmefall eine raumordnerisch gleichwertige Lösungsmöglichkeit umzusetzen.[17] Janssen unterscheidet daher instruktiv zwischen Ausnahmen, die atypische Fälle regeln und Ausnahmen für Parallelziele, bei denen sich die jeweiligen Nutzungen nicht gegenseitig ausschließen.[18] Dementsprechend sind nach § 6 Abs. 1 ROG Ausnahmen möglich, die für bestimmte Planungen oder Maßnahmen regeln, dass für diese die Bindung an die Zielfestlegung entfällt.[19] Genau eine solche Ausnahme käme hier in Betracht: am Ziel Kapitel 3.12 Ziel 1 Nr. 2 wird auch für den BASB Dreiecksfläche Kaarst festgehalten. Im Fall eines Antrags zur Errichtung eines Doppelkonverters für die Vorhaben Nr. 1 und Nr. 2 des BBPlG ist die Genehmigungsbehörde an dieses Ziel aber nicht gebunden, wenn auf der Dreiecksfläche in Kaarst durch eine entsprechende Ausnahme auch die Nutzungsmöglichkeit durch einen Konverter an die Stelle des bisher abschließend formulierten Planungsziels treten kann.

Damit könnte die abschließende Genehmigung für einen Konverter auch auf der Dreiecksfläche in Kaarst im Rahmen der Planfeststellung nach § 18 Abs.2 NABEG von der Bundesnetzagentur getroffen werden. Diese muss dabei natürlich gemäß § 18 Abs. 3 S. 1 NABEG die von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange berücksichtigen. Hierzu muss die abschließende Abwägungsentscheidung im Hinblick auf die Genehmigungsfähigkeit des Koverters in der Planfeststellung erfolgen.[20] Dabei ist auch das Störpotential in Bezug auf benachbarte Wohngebiete ein relevanter Belang.[21] Insoweit wäre die Bundesnetzagentur an einer abschließende Zulässigkeitsentscheidung für den

[13] Zitiert nach Hoppe, DVBl. 2008, 966
[14] Hoppe, DVBl. 2008, 966, 967
[15] Schmitz, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, ROG, § 6, Rn. 44
[16] Schumacher/Werk/Albrecht, ROG, § 6, Rn. 7
[17] Schumacher/Werk/Albrecht, ROG, § 6, Rn. 8
[18] Janssen, in: Zweckverband Großraum Braunschweig, Ausnahmen von Zielen der Raumordnung, 2012, S. 14
[19] Schmitz, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, ROG, § 6, Rn. 83
[20] Scheuten, in: de Witt/Scheuten, NABEG, § 18, Rn. 99
[21] Scheuten, in: de Witt/Scheuten, NABEG, § 18, Rn. 99

Konverterstandort auf der Dreiecksfläche in Kaarst gehindert, wenn sie an das Ziel zur ausschließlichen Auskiesungsnutzung gebunden bliebe.

Materielle Voraussetzungen für die Aufnahme einer Ausnahme formuliert § 6 Abs. 1 ROG nicht.[22] Der Charakter einer Ausnahme bedingt jedoch, dass diese sich auf die Regelung von Einzelfällen beschränken muss.[23] Zudem ist zu beachten, dass die Ausnahme die Zielqualität nicht in Frage stellen darf. Daher ist eine ausreichend konkrete Formulierung der Ausnahme erforderlich, welche die Ausnahmevoraussetzungen mit hinreichender Bestimmtheit oder Bestimmbarkeit regelt.[24] Zudem muss auch die Zielausnahme abschließend abgewogen sein.[25] Es würde daher nicht genügen, dass sich der Regionalrat die Ergebnisse des Standortgutachtens ohne eigene Würdigung zu Eigen macht. Hinsichtlich des Verfahrens gilt, dass auf die allgemeinen Regeln zur Aufstellung von Regionalplänen abzustellen ist.[26] Dementsprechend kann die Ausnahme entweder im Rahmen der Überarbeitung des Regionalplans aufgenommen, oder im Wege einer Teiländerung nach § 7 Abs. 1 S. 2 ROG festgelegt werden. Zu beachten ist dabei folgendes. Nach § 7 Abs. 7 ROG gelten die Vorschriften für die Aufstellung von Raumordnungsplänen auch für ihre Änderung. Dies bedingt bei einer Teiländerung in einem separaten Verfahren eine Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 10 ROG in Verbindung mit § 13 LPlG NRW. Ein separates Verfahren würde deshalb in der Region zu einer erheblichen Verzögerung der Problemlösung führen. Würde die Änderung hingegen im Rahmen der aktuellen Überarbeitung des Regionalplans aufgenommen, könnte die Beteiligung nach § 10 Abs. 1 S. 4 ROG auf die betroffene Öffentlichkeit und die betroffenen öffentlichen Stellen beschränkt werden, da die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Wegen des vom Bundesgesetzgeber zur Umsetzung der Energiewende festgestellten Interesses und des Bedarfs an einem beschleunigten Bau dieser länderübergreifenden HGÜ-Leitungen zur sicheren Stromversorgung ist die Aufnahme im laufenden Verfahren der Regionalplanänderung nicht nur zulässig, sondern auch zweckmäßiger. Auch angesichts der bereits eingeleiteten Bundesfachplanung und den Aussagen der Bundesnetzagentur über die Wirkung des BSAB einerseits , wegen der vom Übertragungsnetzbetreiber deshalb beabsichtigten Alternative eines Konverters in der Nähe der Wohnbebauung von Osterath sowie dem Handlungsdruck bei der Standortwahl andererseits, ist diese Vorgehensweise auch geboten. Dem Regionalrat würde es dadurch gelingen, den dringend erforderlichen Ausweg jetzt zu öffnen und die Lösung der Probleme in Folge der Energiewende und bei der Konverterfrage in der Region nicht noch weiter hinauszuschieben. Dafür bietet sich das laufende Verfahren der Regionalplanänderung an.

---

[22] Schmitz, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, ROG, § 6, Rn. 84
[23] Schumacher/Werk/Albrecht, ROG, § 6, Rn. 6
[24] BVerwG, Urteil vom 18.09.2003, 4 CN 20.02
[25] Schmitz, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, ROG, § 6, Rn. 86
[26] Schmitz, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, ROG, § 6, Rn. 109

Ebenso wie der vollständige Verzicht auf die Fläche des Standortes 20 als BASB würde auch die Festlegung einer auf diesen Standort bezogenen Ausnahme die Gesamtkonzeption des Regionalplans nicht in Frage stellen können. Auf die obigen Ausführungen kann verwiesen werden.

Gegenüber dem vollständigen Verzicht auf den BASB im Bereich des Standortes 20 hat die Aufnahme einer Ausnahme den Vorteil, dass an die künftige Planungsentscheidung der Bundesnetzagentur angeknüpft werden könnte. Wenn sich bei der von ihr zu treffenden Entscheidung über einen entsprechenden Planfeststellungsantrag von Amprion zeigen sollte, dass der Standort 20 unter Berücksichtigung aller relevanten privaten und öffentlichen Belange nicht planfeststellungsfähig ist, bliebe es bei der Nutzbarkeit der Fläche für den Kiesabbau. Insofern würde eine Ausnahme auch den Bedenken Rechnung tragen können, ob sich der Standort 20 letztlich als Konverterstandort durchsetzen wird.

IV. Vorsorgegrundsatz

Soweit dem Bedarf für eine Zieländerung entgegenhalten wird, dass der Standort 20 allein auf Grund seines höheren Abstands zur Wohnbebauung gegenüber anderen Standorten vorzugswürdig sei, aber auch bei den alternativen Standorten die erforderlichen Abstände zur Einhaltung der Grenzwerte der 26. BImSchV eingehalten werden könnten, ist dem mit Blick auf den Vorsorgegrundsatz des § 5 Abs. 1 BImSchG entgegenzutreten. Es ist unter Vorsorgegesichtspunkten zulässig und im konkreten Fall auch geboten, einen Konverterstandort zu wählen, der einen möglichst großen Abstand zur Wohnbebauung einhält, auch wenn die Grenzwerte der 26. BImSchV bereits bei geringeren Abständen eingehalten werden können.

Dabei ist zunächst festzuhalten, dass es dem Regionalrat nicht verwehrt wäre, eine Standortplanung für emittierende bauliche Anlagen zu betreiben, deren Emissionen nach den immissionsschutzrechtlichen Maßstäben unbedenklich sind.[27] Unzulässig wäre eine solche Planung nur, wenn sie ausschließlich auf „Immissionsbefürchtungen" gestützt würde.[28] Soweit im Zusammenhang mit der Emissionsquelle und ihrer gesundheitlichen Wirkungen ein weiterer Forschungsbedarf gesehen wird, kann es jedoch gerechtfertigt sein, diese Besorgnisse dem „vorsorgerelevanten Risikoniveau" zuzuordnen und diese Anlagen aus Gründen des vorbeugenden Gesundheitsschutzes zum Gegenstand der Planung zu machen.[29] Auch wenn keine verlässlichen Untersuchungen vorliegen, die gesundheitliche Folgen nachweisen, sie aber auch nicht ausgeschlossen

[27] Vgl. BVerwG, Urteil vom 30.08.2012, 4 C 1.11, zu einer entsprechenden kommunalen Standortplanung durch Bauleitplan
[28] BVerwG, Urteil vom 30.08.2012, 4 C 1.11
[29] VGH München, Urteil vom 23.11.2010, 1 BV 10.1332

werden können oder Anlass zu weiterer Forschung geben, gibt es für eine Planung zur Standortsteuerung sachliche Gründe.[30]

Dem kann auch nicht entgegenhalten werden, dass auch nach jüngeren Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts die Grenzwerte der 26. BImSchV weiterhin rechtlich nicht zu beanstanden sind.[31] Das Bundesverwaltungsgericht stellt insofern darauf ab, dass die staatliche Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG nach dem derzeitigen Erkenntnisstand keine niedrigen Grenzwerte erfordere, und daher der weite Entscheidungsspielraum dem Verordnungsgeber gestatte, bei der Grenzwertfestsetzung auch konkurrierende öffentliche und private Belange zu berücksichtigen.[32] Dadurch werden weitergehende Vorsorgeanforderungen durch den Regionalrat für den Regierungsbezirk Düsseldorf als Träger der Raumplanung aber nicht ausgeschlossen.[33] Das BVerwG geht zudem – gerade auch in Bezug auf die Immissionen durch elektromagnetische Felder – davon aus, dass diese auch dann in der Abwägung zu bewältigen seien, wenn sie die Grenzwerte der 26. BImSchV nicht erreichen.[34]

Bei der Bewertung eines Konverterstandortes ist zu beachten, dass es zu den Langzeitfolgen von Höchstspannungsfreileitungen auf die menschliche Gesundheit noch erhebliche Erkenntnisdefizite gibt. So gibt es wissenschaftliche Hinweise auf mögliche gesundheitliche Wirkungen auch unterhalb der bislang von der 26. BImSchV vorgesehenen Grenzwerte. Das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) hat daher im Sommer 2017 ein umfangreiches Forschungsprogramm „Strahlenschutz beim Stromnetzausbau" gestartet.[35] Nach Auffassung des BfS *„kann der in mehreren Studien beobachtete statistische Zusammenhang von Expositionen gegenüber niederfrequenten Magnetfeldern und Leukämien im Kindesalter derzeit nicht zufriedenstellend erklärt werden. Auch Hinweise auf einen Zusammenhang zwischen Expositionen gegenüber niederfrequenten Magnetfeldern und dem Auftreten von degenerativen Erkrankungen des Nervensystems (z.B. Amyotrophe Lateralsklerose/ALS, Alzheimer-Demenz) können derzeit nicht abschließend beurteilt werden."*[36]

Im Zusammenhang mit Freileitungen zur Höchstspannungsgleichstromübertragung stellen sich die Beeinträchtigungen durch Koronaentladungen als ungeklärt dar. In einer Studie zu den Umweltauswirkungen unterschiedlicher Netzkomponenten für die Bundesnetzagentur weist Prof. Dr. Runge darauf hin, dass bei Gleichstromfreileitungen Luftpartikel ionisiert und bis zu 1600 Meter von

[30] VGH München, Urteil vom 02.08.2007, 1 BV 05.2105
[31] BVerwG, Urteil vom 21.01.2016, 4 A 5/14
[32] BVerwG, Urteil vom 17.12.2013, 4 A 1/13
[33] VGH München, Urteil vom 02.08.2007, 1 BV 05.2105
[34] BVerwG, Urteil vom 21.01.2016, 4 A 5/14
[35] http://www.bfs.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/BfS/DE/2017/0720- kompetenzzentrum-strahlenschutz.html
[36] http://www.bfs.de/DE/bfs/wissenschaft-forschung/bfs-forschungsprogramm/stromnetzausbau/netzausbau.html

der Freileitung entfernt verdriftet werden können.[37] Er verweist dazu auf Studien, nach denen die ionisierten Luftpartikel eingeatmet werden können, sodass sich Luftschadstoffe einfacher in den Lungen ablagern und anreichern könnten.[38] Trotz der noch unsicheren Erkenntnislage empfiehlt die Strahlenschutzkommission, die elektrischen Gleichfelder von HGÜ-Leitungen mit dem Ziel der Vermeidung gesundheitlicher Beeinträchtigungen zu begrenzen und weitere Forschungsprojekte zu dieser Frage zu initiieren.[39]

Bei diesem Befund ist offenkundig, dass eine Standortsteuerung auch unterhalb der Grenzwerte der 26. BImSchV nach den Maßstäben der Rechtsprechung zulässig wäre. Dabei ist jedoch eines zu betonen. Mit steigendem Abstand zur Wohnbebauung sinkt das Gewicht des Vorsorgegrundsatzes als Belang in der Abwägung. Abstrakte Grenzen für die Einbeziehung des Abstandes lassen sich nicht formulieren. Sie sind vielmehr vom Gewicht der anderen Belange abhängig, die für oder gegen einen Standort streiten. Auf Grund der nachgewiesenen Verdriftung ionisierter Luftpartikel über viele hundert Meter,[40] erscheint es mit Blick auf die zum Konverter zu führenden HGÜ-Freileitungen jedenfalls möglich, auch über den Einwirkungsbereich von 300 Metern nach Ziff. 3.2.1.2 der 26. BImSchVVwV noch von abwägungsrelevanten Immissionen auszugehen. Daher wäre es dem Regionalrat für den Regierungsbezirk Düsseldorf nicht verwehrt, bei der erforderlichen Abwägung über eine Planänderung zu Gunsten eines Konverterstandortes im Bereich der Dreiecksfläche Kaarst auch den Abstand zur Wohnbebauung miteinzubeziehen.

Im Übrigen sind es nicht allein die immissionsbezogenen Abstände, die nach dem aktuellen Standortgutachten zu einer gegenüber den anderen Standorten besseren Eignung des Standortes 20 führen, sondern beispielsweise auch die geringere optische Wirksamkeit.

V. Vertrauensschutz

Dem Regionalrat ist es auch mit Blick auf Aspekte des Vertrauensschutzes nicht verwehrt, die Zielfestlegung zum BSAB Dreiecksfläche Kaarst zu verändern. Zwar ist zutreffend, dass das OVG Münster die Berücksichtigung und Gewichtung der Planungssicherheit im Rahmen der 51. Änderung des GEP 99 nicht beanstandet hat.[41] Dem Urteil lässt sich aber nicht entnehmen, dass diese Gewichtung zwingend wäre. Im Gegenteil gestattet der politische Wille zur Reak-

[37] apl. Prof. Dr.-Ing. Karsten Runge, OECOS GmbH, Umweltauswirkungen unterschiedlicher Netzkomponenten, Studie im Auftrag der BNetzA, September 2012, S. 28
[38] apl. Prof. Dr.-Ing. Karsten Runge, OECOS GmbH, Umweltauswirkungen unterschiedlicher Netzkomponenten, Studie im Auftrag der BNetzA, September 2012, S. 28
[39] Strahlenschutzkommission, Biologische Effekte der Emissionen von Hochspannungs-Gleichstromübertragungsleitungen, 2013, S. 28
[40] apl. Prof. Dr.-Ing. Karsten Runge, OECOS GmbH, Umweltauswirkungen unterschiedlicher Netzkomponenten, Studie im Auftrag der BNetzA, September 2012, S. 28
[41] OVG Münster, Urteil vom 03.12.2009, 20 A 628/05

tion auf Änderungen im Sachverhalt oder in der Wertung durch die Bevölkerung einen Politikwechsel, soweit davon nicht konkrete Vertrauensschutzpositionen – namentlich Investitionsentscheidungen – betroffen sind.[42]

In Bezug auf die Fläche des Standortes 20 ist insofern zu berücksichtigen, dass sie im Eigentum von Amprion steht. Da Amprion selbst jedoch einen Antrag auf Änderung des Regionalplans gestellt hat,[43] um dort den Konverter ermöglichen zu können, besteht jedenfalls kein schützenswertes Vertrauen des Flächeneigentümers in den Fortbestand der Ausweisung als BASB. Auch der Verband der Bau- und Rohstoffindustrie befürwortet eine Herausnahme des Standortes.[44] In Bezug auf den Flächeneigentümer und potentielle Abbauunternehmen hat die Planungssicherheit daher in der Abwägung kein relevantes Gewicht.

Für die übrigen Planbetroffenen ist jedoch die Frage aufzuwerfen, welches Gewicht ihr Vertrauen in die bisherige Planung hat. Einen isolierten Vertrauensschutz gegenüber Änderungen des Rechts für die Zukunft gibt es grundsätzlich nur, wenn der Gesetz- bzw. Plangeber besondere Vertrauenstatbestände geschaffen hat.[45] Raumordnungspläne sind nicht statisch, sondern Änderungen zugänglich. Insbesondere bei flächenverbrauchenden Planungen wie dem Rohstoffabbau ist offenkundig, dass im Laufe der Jahre ein Bedarf für eine Fortschreibung besteht, der auch zu der Ausweisung neuer Abbauflächen führen kann. Zudem ändern sich mit fortschreitender Zeit Nutzungsinteressen und Veränderungen in Flora und Fauna können dazu führen, dass in der Vergangenheit als für den Rohstoffabbau geeignet betrachtete Flächen diesen Status verlieren. Weder Eigentümer, noch Anlieger von Flächen, die bislang nicht für den Abbau vorgesehen waren, können sich somit darauf verlassen, dass es bei diesem Status bleibt. Daher mag es denkbar sein, dass das Vertrauen von Betroffenen als schutzwürdig in die Abwägung einzustellen ist, wenn sie ihre eigenen Planungen daraufhin angepasst haben. Selbst soweit etwa die Gemeinde Kaarst dazu eigene städtebauliche Pläne entwickelt hätte, würde dem Aspekt des Vertrauensschutzes gegenüber einer möglichen Beeinträchtigung der Planungshoheit jedoch ein geringeres Gewicht zukommen. Die Annahme einer abwägungserheblichen Schutzwürdigkeit ohne eigene Betroffenheit erscheint hingegen fernliegend.

VI. Ergebnis

Bei dem geplanten Konverter handelt es sich um eine raumbedeutsame Maßnahme. Diese steht gegenwärtig in einem Zielkonflikt mit den Vorgaben der Regionalplanung. Daher ist es eine Aufgabe des Regionalrats, sich im Rahmen

[42] Vgl. BVerfG, Urteil vom 06.12.2016, 1 BvR 2821/11
[43] Amprion, Stellungnahme zum 2. Entwurf des Regionalplans, Schreiben vom 07.10.2016
[44] Verband der Bau- und Rohstoffindustrie, Stellungnahme vom 07.10.2016
[45] Grzeszick, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 20, VII, Rn. 71

der Überarbeitung des Regionalplans mit der Frage auseinanderzusetzen, wie die kollidierenden Nutzungsinteressen auszugleichen sind. Auf der Grundlage des von Amprion im Juni 2017 vorgelegten Standortgutachtens muss die zu treffende Abwägungsentscheidung aus unserer Sicht die Voraussetzungen dafür schaffen, dass der Konverter am Standort 20 realisiert werden kann, wenn Amprion einen entsprechenden Antrag im Planfeststellungsverfahren nach § 18 NABEG stellt und die Bundesnetzagentur nach Abwägung aller relevanten öffentlichen und privaten Belange diese Standortentscheidung bestätigt.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass das Standortgutachten auch unter Berücksichtigung der Ausweisung des BSAB nach raumordnerischen Kriterien zu der Einschätzung gelangt ist, dass sich dieser Standort gegenüber allen anderen geprüften Standorten als am besten geeignet darstellt. Demgegenüber haben jene Belange, die für eine Beibehaltung der Ausweisung als BASB sprechen, nur ein geringes Gewicht. Insbesondere zeigen die aktuellen Daten des Rohstoffmonitorings eindringlich, dass durch den Verzicht auf diese Fläche weder die Rohstoffversorgung gefährdet wäre, noch mehr als geringfügig in die planerische Konzeption zur Rohstoffsicherung für mehr als zwei Jahrzehnte eingegriffen würde.

Mit freundlichen Grüßen

DE WITT
Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

Dr. Durinke
Rechtsanwalt