

L e i t s ä t z e :

1. Das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) schließt nicht aus, daß die Ausweisung des Standortes für eine Abfallentsorgungsanlage in einem Gebietsentwicklungsplan das Selbstverwaltungsrecht einer Gemeinde verletzen kann.

2. Mit Hinweisen auf die von einem geplanten Müllheizkraftwerk nach seiner Errichtung ausgehenden konkreten Belastungen kann eine Gemeinde im verfassungsgerichtlichen Verfahren wegen Verletzung ihrer Planungshoheit nicht gehört werden. Derartige Einwendungen sind dem Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz vorbehalten.

Urteil des VerFGH NW vom 17. Januar 1995 - VerFGH 11/93 -

Art. 78 Abs. 1 und 2 LV, §§ 14 Abs. 1, 15 Abs. 4, 16 Abs. 1 LPlG, §§ 2, 4, 15, 26 Abs. 3 Satz 1, 34 Abs. 3 Satz 1 LEPro, Art. 1 Nr. 7, 6 Nr. 1, 8 Nr. 1 Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz, §§ 4 ff. BImSchG



VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

Verkündet am: 17. Januar 1995
Bürmann
Verwaltungsgerichtsangestellte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

- VerFGH 11/93 -

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

wegen der Behauptung der Gemeinde Inden, vertreten durch den Gemeindedirektor,

- Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwälte Klaus Kall und Rita Emmerichs ...

die 1. Änderung des Gebietsentwicklungsplanes für den Regierungsbezirk Köln, Teilabschnitt Kreisfreie Stadt Aachen/Kreis Aachen (Darstellung eines Standortes für eine Abfallbehandlungs- oder Abfallbeseitigungsanlage "Müllheizkraftwerk Weisweiler"), verletze die Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der gemeindlichen Selbstverwaltung,

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

auf die mündliche Verhandlung vom

15. November 1994

durch die Verfassungsrichter

Präsident des Verfassungsgerichtshofs Dr. Bertrams,

Präsident des Oberlandesgerichts Dr. Dr. h.c. Palm,

Präsident des Oberlandesgerichts Dr. Laum,

Professor Dr. Dres. h.c. Stern,

Professor Dr. Schlink,

Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Pottmeyer,

Vorsitzende Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Brossok

für Recht erkannt:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

A.

Die Beschwerdeführerin - eine dem Kreis Düren angehörende Gemeinde - wendet sich mit ihrer Verfassungsbeschwerde gegen die Ausweisung des Standortes für ein Müllheizkraftwerk (MHKW Weisweiler) durch die 1. Änderung des Gebietsentwicklungsplanes für den Regierungsbezirk Köln, Teilabschnitt Kreisfreie Stadt Aachen/Kreis Aachen.

I.

Der ausgewiesene Standort im Stadtgebiet von Eschweiler (Kreis Aachen) umfaßt eine Fläche von ca. 5 ha, die nordwestlich an das bestehende Braunkohlekraftwerk Weisweiler anschließt und in der ursprünglichen Fassung des Gebietsentwicklungsplans (GEP-TA-A) vom 23. September 1991 als Agrarbereich dargestellt ist. Die Grenze des östlich anschließenden Gemeindegebiets der Beschwerdeführerin ist mindestens 1 km, eine im Braunkohlenplan Inden II

ausgewiesene, im Ortsteil Lamersdorf der Beschwerdeführerin - nordöstlich von Frenz - gelegene Umsiedlungsfläche mindestens 1,7 km von dem geplanten Standort entfernt. Die Entfernung der tatsächlichen Bebauung und der im Flächennutzungsplan der Beschwerdeführerin dargestellten - im Ortsteil Frenz gelegenen - Bauflächen vom ausgewiesenen Standort beträgt mindestens 1,5 km, die Entfernung der in Bebauungsplänen der Beschwerdeführerin ausgewiesenen Bauflächen mindestens 2 km. Im Flächennutzungsplan der Beschwerdeführerin ist der westlich der ausgewiesenen Bauflächen liegende Bereich als Fläche überwiegend für die Landwirtschaft und im übrigen für die Land- oder Forstwirtschaft dargestellt.

Das geplante MHKW Weisweiler soll aus der Stadt und dem Kreis Aachen Hausmüll, hausmüllartigen Gewerbemüll, Sperrmüll, brennbare Abfälle aus Bauschutt und Baustellenabfälle, Klärschlamm, Garten- und Parkabfälle, Reste aus der Kompostierung und Straßenkehricht in einer Menge von maximal 337.000 t/a verbrennen. Die dabei entstehende Wärme soll zur Stromerzeugung und weiteren thermischen Nutzung in das benachbarte Braunkohlekraftwerk Weisweiler übergeleitet, die Abgase sollen in einer mehrstufigen Anlage gereinigt und anschließend über einen Schornstein in die Atmosphäre abgeleitet werden. Die Inbetriebnahme des MHKW Weisweiler ist für den 1. Januar 1996 geplant; die gegenwärtig noch genutzte Mülldeponie Alsdorf-Warden steht voraussichtlich nur noch bis zum 31. Dezember 1995 zur Verfügung.

Der Kreis Aachen beantragte am 30. März 1989 beim Regierungspräsidenten Köln, den damals erst als Entwurf vorliegenden GEP-TA-A durch Ausweisung eines Standortes für ein MHKW im Bereich des Braunkohlekraftwerkes Eschweiler-Weisweiler zu ändern. Zuvor hatte er die RWE AG beauftragt, das MHKW auf der Grundlage der damals vorliegenden Entwürfe des "Abfallwirtschaftskonzepts Kreis Aachen und Stadt Aachen" und des Abfallentsorgungsplans des Regierungspräsidenten Köln zu planen.

Die Bezirksplanungsbehörde untersuchte daraufhin, ob der vom Kreis Aachen gewünschte Standort im Vergleich zu anderen Standorten im Wirtschaftsraum Aachen der raumverträglichste sei. Als

Standortalternativen zog sie die Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche Alsdorf-Hoengen, Würselen (Aachener Kreuz) und Eschweiler-Weisweiler (Brikettfabrik) in Erwägung. Alle Standorte überprüfte sie unter den Gesichtspunkten Verkehrsanschluß über Straße und Schiene, Nutzungsmöglichkeiten für die gewonnene Energie (Wärme, Prozeßdampf, elektrische Energie), Beeinträchtigung des Grundwasserschutzes, Einhaltung der Immissionsgrenzwerte und Minimierung der Emissionen, Abstände zur Wohnbebauung und zu anderen empfindlichen Nutzungen, Beeinträchtigung von Natur- und Landschaftsschutzgebieten, von Biotopen und des Landschaftsbildes, tektonische Besonderheiten sowie Ver- und Entsorgung (Kanalisation, Trinkwasser, Brauchwasser, Strom). Die Bezirksplanungsbehörde kam zu dem Ergebnis, daß alle Standorte geeignet seien, der später ausgewiesene Standort aber insbesondere wegen der Nutzung der anfallenden Energie im Braunkohlekraftwerk Weisweiler Vorteile habe. Hinsichtlich der in der Umgebung dieses Standortes zu erwartenden Immissionen ging sie von einem Gutachten des TÜV-Rheinland aus. In diesem werden die zusätzlichen Luftbelastungen nach Inbetriebnahme des MHKW Weisweiler und einer weiterhin geplanten Sonderabfallverbrennungsanlage auf dem Standort "Alte Brikettfabrik" in Eschweiler-Weisweiler südlich der A 4 als geringfügig und die gesamten Luftbelastungen als deutlich unter den Immissionsgrenzwerten der TA-Luft liegend dargestellt.

Nachdem der Bezirksplanungsrat am 19. Juni 1989 die Einleitung des Erarbeitungsverfahrens zur 1. Änderung des GEP-TA-A beschlossen hatte, übersandte die Bezirksplanungsbehörde den Beteiligten am 13. September 1989 den Entwurf der Änderung und bestimmte für das Vorbringen von Bedenken und Anregungen den Zeitraum vom 30. September 1989 bis 30. März 1990.

Die Beschwerdeführerin brachte mit Schreiben vom 30. März 1990 im wesentlichen folgende Bedenken vor:

Schon jetzt sei sie durch den Bergbau - insbesondere durch die bevorstehende Umsiedlung von drei gewachsenen Dörfern mit fast

4.500 Einwohnern -, das Braunkohlekraftwerk Weisweiler, die bestehenden und geplanten Deponien im Tagebau Inden I, die Autobahn A 4 und verschiedene Industriebetriebe in einem nicht mehr zumutbar zu steigenden Ausmaß belastet. Für die beantragte Änderung fehle es an wesentlichen Entscheidungsgrundlagen, weil die TA-Abfall noch in Arbeit sei und ein Abfallentsorgungsplan nur im Entwurf vorliege. Dieser könne der Änderung nicht zugrundegelegt werden, weil die zu seiner Erarbeitung erforderlichen Abfallwirtschaftskonzepte der Kreise und kreisfreien Städte mit konkreten Angaben über die Möglichkeiten der Müllvermeidung noch nicht vorlägen. Die Vorteile des Standortes Weisweiler gegenüber den anderen Standorten seien nicht nachvollziehbar dargestellt. Die geplante Anlage beeinträchtige zudem das Landschaftsbild und widerspreche gesetzlich anerkannten Zielen der Abfallentsorgung sowie der Raumordnung und Landesplanung.

Nachdem diese Einwendungen im Termin vom 12. Juni 1991 mündlich erörtert worden waren, beschloß der Bezirksplanungsrat am 6. März 1992 die angegriffene Änderung des GEP-TA-A und wies die Bedenken der Beschwerdeführerin im wesentlichen mit folgender Begründung zurück:

Die Entscheidung sei auch auf der Basis von Entwürfen zur TA-Abfall und zum Abfallentsorgungsplan zu treffen, weil die Planung wegen der bevorstehenden Schließung der Deponie Alsdorf-Warden äußerst dringlich sei. Das Datenmaterial des Entwurfs zum Abfallentsorgungsplan sei auf der Grundlage der Zahlen des Jahres 1989 aktualisiert worden. Danach ergebe sich selbst unter Ansatz einer höheren Verwertungsquote als der im Entwurf des Abfallentsorgungsplans vom April 1989 vorgegebenen noch ein Bedarf für die Verbrennung von 365.000 t/a. Die Bedarfsermittlungen im Abfallwirtschaftskonzept der Stadt und des Kreises Aachen lägen in derselben Größenordnung. Eine nach dem Stand der Technik errichtete und betriebene Müllverbrennungsanlage sei kein Sonderopfer der Region. Das geplante MHKW liege inmitten von Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereichen. Im Planfeststellungsverfahren werde darauf geachtet, daß die von der Anlage ausgehenden Lärmimmissionen unter Berücksichtigung der Fremdgeräusche die nach

der TA-Lärm für das jeweilige Gebiet zulässigen Immissionsrichtwerte nicht überschritten. Eine etwaige höhere Lärmbelastung der Anwohner durch eine intensivere Nutzung des Gleisanschlusses werde im Planfeststellungsverfahren auf ihre Zulässigkeit überprüft. Unter gestalterisch-optischen Gesichtspunkten werde das Landschaftsbild durch das MHKW nicht gravierend verändert.

Das Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen genehmigte unter dem 25. Juni 1992 die vom Bezirksplanungsrat beschlossene 1. Änderung des GEP-TA-A. Die Genehmigung wurde im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen vom 9. November 1992 (S. 425) bekanntgemacht.

II.

1. Mit der am 1. Juni 1993 eingegangenen Verfassungsbeschwerde macht die Beschwerdeführerin geltend, die Ausweisung des MHKW Weisweiler verletze sie in ihrem Recht auf Selbstverwaltung.

Sie beantragt,

festzustellen, daß die 1. Änderung des Gebietsentwicklungsplanes für den Regierungsbezirk Köln, Teilabschnitt Kreisfreie Stadt Aachen/Kreis Aachen (Darstellung eines Standortes für eine Abfallbehandlungs- oder Abfallbeseitigungsanlage "Müllheizkraftwerk Weisweiler" neben dem Braunkohlekraftwerk Esweiler/Weisweiler), genehmigt durch Erlaß des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. Juni 1992, GV NW S. 425, nichtig ist.

Zur Begründung führt sie im wesentlichen aus:

Die angegriffene Ausweisung verletze ihre Planungshoheit. Sie treffe aufgrund des geringen Abstands zwischen dem dargestellten Standort für das MHKW und der vorhandenen Bebauung ihres Ortsteils Frenz sowie den ausgewiesenen Wohnbauflächen auf eine hinreichend konkretisierte örtliche Planung, zumal

diese Flächen und der im Braunkohlenplan Inden II ausgewiesene Umsiedlungsstandort in der Hauptwindrichtung des MHKW-Standortes lägen. Die Errichtung der geplanten Anlage stelle wegen der zu befürchtenden Immissionen einen schweren und unerträglichen Eingriff in die wohngygienischen Verhältnisse auf ihrem Gemeindegebiet dar. Zur Ermittlung des immissionsschutzrechtlich relevanten Einwirkungsbereichs der geplanten Anlage könne nicht auf den Abstandserlaß des Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen vom 21. März 1990 abgestellt werden. Auch schon im vorgelagerten Verfahren der Gebietsentwicklungsplanung sei von wesentlich größeren als den dort aufgeführten Mindestentfernungen auszugehen. Die bauliche Entwicklung ihres Gemeindegebiets nach Westen werde verhindert, obwohl nur dort wegen des Braunkohleabbaus Wohnungen für die umzusiedelnden Einwohner gebaut werden könnten. Es seien wesentliche Teile ihres Gemeindegebiets betroffen, weil man sich wegen der Abgrabungen auf den Ortsteil Frenz konzentrieren müsse. Die Änderung des GEP-TA-A verstoße auch gegen das Willkürverbot. Es sei widersprüchlich, daß das Land einerseits im Rahmen der Braunkohleplanung umfangreiche Umsiedlungen vorsehe und andererseits im Rahmen der Gebietsentwicklungsplanung den festgelegten oder einzig in Betracht kommenden Umsiedlungsstandort dadurch unakzeptabel mache, daß es in geringer Entfernung einen Standort für ein Müllheizkraftwerk ausweise. Sie habe sich in den vergangenen Jahrzehnten nie der Braunkohleplanung in den Weg gestellt und sich bei den Umsiedlungen im Gefolge der Abgrabungen immer kooperativ verhalten. Umso mehr könne sie erwarten, daß die Bemühungen um den Erhalt des Ortes jetzt nicht durch den Gebietsentwicklungsplan zunichte gemacht würden. Mit der angegriffenen GEP-Änderung sei keine von dem Entsorgungsbedarf des Kreises und der Stadt Aachen ausgehende Konzeption, sondern ein Angebot der RWE AG zum Bau eines MHKW berücksichtigt worden. Die Planung genüge nicht den im Abfallrecht zu beachtenden Grundsätzen, zu denen der Vorsorgegrundsatz sowie das Nachhaltigkeits-, Vermeidungs- und Verwertungsgebot gehörten. Die Standortauswahl und das zugrunde liegende Verfahren seien rechtsfehlerhaft gewesen. Das Für und Wider der Ausweisung sei nicht abgewogen worden. Zu Unrecht habe man keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt und auch die meteorologischen Verhältnisse nicht

aufgeklärt. Im übrigen sei sie nicht hinreichend angehört worden.

2. Dem Landtag und der Landesregierung ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Der Landtag hat sich nicht geäußert.

Die Landesregierung nimmt wie folgt Stellung:

Die streitbefangene GEP-Änderung berühre keine konkretisierten Planungsvorstellungen der Beschwerdeführerin. Der für deren Bauleitplanung im Einwirkungsbereich des geplanten MHKW liegende Raum ergebe sich aus dem erwähnten Abstandserlaß. Hiernach sei ein Abstand von 700 m zu berücksichtigen, eine Entfernung, die geringer sei als die zwischen dem Gebiet der Beschwerdeführerin und dem ausgewiesenen Standort. Nach dem Gutachten des TÜV lägen die Grundbelastungen deutlich unter den Grenzwerten der TA-Luft. Die Bezirksplanungsbehörde habe deshalb davon ausgehen können, daß der Standort bei einem Abstand von rund 1,5 km zwischen dem geplanten MHKW und der nächstvorhandenen Bebauung im Gebiet der Beschwerdeführerin grundsätzlich geeignet sei. Für Willkürlichkeit der Standortdarstellung spreche nichts. Der Bedarf für das MHKW sei eingehend geprüft worden. Die Bezirksplanungsbehörde habe die Standortalternativen nach den üblichen Kriterien untersucht. Für den gewählten Standort sprächen nicht nur die Möglichkeit zur Nutzung der anfallenden Wärmeenergie, sondern auch die gute Anbindung über Straße und Schiene, die geringe Entfernung zur Deponie Aachen II, die Vorprägung des Landschaftsbildes durch das Braunkohlekraftwerk, die verhältnismäßig große Entfernung des Wohnsiedlungsbereichs in Eschweiler-Weisweiler sowie die Lage des MHKW-Standortes außerhalb von Wasserschutz- und Überschwemmungsgebieten und im Anschluß an einen Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich. Der Standort stehe nicht im Widerspruch zum einschlägigen Braunkohlenplan, da die Entfernung des MHKW zu den Umsiedlungsstandorten so groß sei, daß rechtlich erhebliche Einwirkungen auf diese Standorte ausgeschlossen seien. Die durch die Inanspruchnahme erheblicher Teile des Gemeindegebiets für den Braunkohlenabbau hervorgerufene "Sonderopferlage" der Beschwerdeführerin sei bei der Entscheidung über den Standort des MHKW bekannt gewesen, habe in der Abwägung aber

keine ausschlaggebende Rolle gespielt, weil die Beschwerdeführerin durch das MHKW nicht betroffen sei. Eine Umweltverträglichkeitsprüfung habe nicht durchgeführt werden müssen. Schließlich sei die Beschwerdeführerin, wie sich aus der Niederschrift über den Erörterungstermin ergebe, auch hinreichend gehört worden.

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig.

I.

Nach Art. 75 Nr. 4 LV, § 52 VerfGHG können Gemeinden die Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung erheben, daß Landesrecht die Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der Selbstverwaltung verletze. Der Verfassungsgerichtshof hat bereits mehrfach entschieden, daß zum Landesrecht in diesem Sinne auch Ausweisungen eines Gebietsentwicklungsplans gehören, weil sie Außenwirkung haben, mit dem Anspruch auf Verbindlichkeit tatsächlich gelten und von der staatlichen Autorität garantiert werden (VerfGH NW, NWVBl. 1990, 51; NWVBl. 1991, 371; NWVBl. 1994, 265, 266).

II.

Die Beschwerdeführerin hat mit ihrem Vorbringen zur örtlichen Situation und zur Frage der genügenden Berücksichtigung der durch die Braunkohleplanung getroffenen Festlegungen bei der angegriffenen Regionalplanung hinreichend substantiiert einen Sachverhalt dargelegt, der eine Verletzung ihres Rechts auf Selbstverwaltung aus Art. 78 Abs. 1 und 2 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) möglich erscheinen läßt.

Das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) schließt eine solche Rechtsverletzung nicht aus. Nach dessen Art. 1 Nr. 7, 6 Nr. 1, 8 Nr. 1 bedürfen Abfallentsorgungsanlagen zwar nicht mehr der abfallrechtlichen Planfeststellung, sondern nur noch der Genehmigung nach §§ 4 ff. BImSchG, die möglicherweise auch dann erteilt werden kann, wenn der Standort der Anlage dem Bebauungsplan ei-

ner betroffenen Gemeinde widerspricht (vgl. Engel, Die Neufassung des § 38 BauGB durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz, UPR 1993, 209). Gleichwohl kann die Ausweisung eines Standortes für eine Abfallentsorgungsanlage in einem Gebietsentwicklungsplan weiterhin das Selbstverwaltungsrecht der betroffenen Gemeinde verletzen. Denn die Gemeinde bleibt verpflichtet, ihre Bauleitpläne den Zielen der Landesplanung anzupassen (§ 1 Abs. 4 BauGB) und darf deshalb in einem Bauleitplan nicht Nutzungen ermöglichen, die einem Gebietsentwicklungsplan widersprechen.

C.

Die Verfassungsbeschwerde ist unbegründet.

Die beanstandete Ausweisung des Müllheizkraftwerks schränkt zwar die planerischen Möglichkeiten der Beschwerdeführerin ein, verletzt aber nicht ihr Recht auf Selbstverwaltung aus Art. 78 Abs. 1 und 2 LV (Art. 28 Abs. 2 GG).

I.

Art. 78 Abs. 1 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) gewährleistet den Gemeinden das Recht der Selbstverwaltung. Dieses Recht erstreckt sich grundsätzlich auf alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft und umfaßt die Befugnis zur grundsätzlich eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte (vgl. BVerfGE 56, 298, 312; VerfGH NW OVGE 26, 270, 272 f.; NVwZ 1992, 875). In diesen Bereich der Selbstverwaltung kann jedoch gemäß Art. 78 Abs. 2 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) aufgrund von Gesetzen eingegriffen werden. Derartigen Eingriffen sind allerdings Grenzen gesetzt: Sie dürfen den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie nicht antasten und haben außerhalb dieses Kernbereichs das Verhältnismäßigkeitsprinzip (BVerfGE 79, 127, 143; VerfGH NW NWVBl. 1990, 51, 52) sowie das Willkürverbot (BVerfGE 56, 298, 313) zu beachten.

Gesetze im Sinne des Art. 78 Abs. 2 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) sind nicht nur förmliche Gesetze, sondern auch untergesetzliche

Rechtsnormen, sofern sie auf einer hinreichenden Ermächtigungsgrundlage beruhen (VerfGH NW OVGE 33, 318; NWVBl. 1990, 51). Erfolgt der Eingriff in die Selbstverwaltung durch eine untergesetzliche Norm, so muß auch die ermächtigende gesetzliche Norm selbst mit Art. 78 LV vereinbar sein. Die verfassungsgerichtliche Prüfung der Vereinbarkeit der untergesetzlichen Norm mit Art. 78 umfaßt außerdem die Frage, ob diese Norm den allgemeinen gesetzlichen Ermächtigungsrahmen einhält (vgl. VerfGH NW NVwZ 1992, 875).

II.

Ermächtigungsgrundlage für die Aufstellung und Genehmigung der 1. Änderung des GEP-TA-A und die darin getroffene Ausweisung des Müllheizkraftwerks ist § 14 Abs. 1 LPlG iVm §§ 15 Abs. 4, 16 Abs. 1 LPlG und den Bestimmungen des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm - LEPro -). Gegen diese Ermächtigungsgrundlage bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Sie ist insbesondere nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt. Dies hat der Verfassungsgerichtshof bereits unter besonderer Berücksichtigung der Vorschriften des LEPro, die den Freiraumschutz (§§ 2, 16, 17, 22 LEPro a. F. und § 20 LEPro n. F.) und Mülldeponien (§§ 32 Abs. 10, 34 LEPro a. F.) betreffen, entschieden (VerfGH NW NWVBl. 1990, 51 f; 1991, 371) und gilt ebenso für Müllverbrennungsanlagen. Denn § 34 Abs. 3 LEPro spricht allgemein von Abfallentsorgungsanlagen. Auch auf Müllverbrennungsanlagen bzw. Müllheizkraftwerke bezogen weisen die Vorgaben des LEPro - insbesondere in § 34 Abs. 3 - nicht eine solche Dichte auf, daß schon allein dadurch den Gemeinden ein substantieller Planungsspielraum entzogen wird.

III.

Die angegriffene Ausweisung des Standorts für das Müllheizkraftwerk ist ebenfalls verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

1. Die Ausweisung hält sich in dem allgemeinen Ermächtigungsrahmen des § 14 LPlG iVm den Bestimmungen des LEPro. Das mit ihr verfolgte Ziel steht mit den Ermächtigungszwecken in § 34 Abs. 3 und § 26 Abs. 3 LEPro im Einklang. Nach § 34 Abs. 3 LEPro ist in allen Teilen des Landes eine ausreichende Standortvorsorge für Abfallentsorgungsanlagen sicherzustellen. Gemäß § 26 Abs. 3 Satz 1 LEPro sind zur Verbesserung des Energienutzungsgrades und aus Umweltgesichtspunkten die Möglichkeiten der Kraft-Wärme-Kopplung sowie der Nutzung industrieller Abwärme auszuschöpfen.

2. Die Ausweisung stellt auch keinen Eingriff in den Kernbereich des Selbstverwaltungsrechts der Beschwerdeführerin dar, und zwar auch dann nicht, wenn diesem die gemeindliche Planungshoheit zuzurechnen sein sollte (vgl. zu dieser Frage VerFGH NW, NWVB1. 1990, 51, 52). Denn der Beschwerdeführerin bleibt trotz der durch die Änderung des GEP-TA-A getroffenen Festlegung ein hinreichendes Betätigungsfeld zu eigenverantwortlicher planerischer Gestaltung ihres Gemeindegebietes.

3. Die Ausweisung greift ferner nicht unverhältnismäßig in die Planungshoheit der Beschwerdeführerin ein.

a) Das Verhältnismäßigkeitsprinzip kann verletzt sein, wenn durch ein großräumiges Vorhaben wesentliche Teile des Gemeindegebietes einer - rechtlich - anzuerkennenden Planung der Gemeinde entzogen werden. Dazu macht die Beschwerdeführerin geltend, daß große Teile ihres Gebietes aufgrund des Braunkohleplanes Inden II abgegraben würden und Umsiedlungsflächen nur noch in ihren Ortsteilen Frenz und Lamersdorf östlich des ausgewiesenen Standortes für das MHKW vorhanden seien. Dies ist aber nicht eine Folge der Ausweisung des Standortes für das MHKW, sondern des Braunkohleplans Inden II. Die in der mündlichen Verhandlung erläuterte Befürchtung der Beschwerdeführerin, durch die Ausweisung des Standortes für das MHKW seien die Ortsteile Frenz und Lamersdorf in den Augen der Gemeindebürger, die nach dem Braunkohleplan ihre bisherigen Wohnungen aufgeben müßten, keine annehmbare Standortalternative innerhalb der Gemeinde Inden mehr,

muß verfassungsrechtlich außer Betracht bleiben. Die Voraussetzungen für einen verfassungswidrigen Eingriff in die Planungshoheit der Beschwerdeführerin liegen - wie im folgenden dargelegt wird - nicht vor.

b) Die Planungshoheit kann unverhältnismäßig beeinträchtigt sein, wenn eine hinreichend bestimmte örtliche Planung nachhaltig gestört wird (BVerwGE 79, 318, 325; 84, 209, 220; VerfGH NW, NWVBl. 1991, 371, 372; NVwZ 1992, 875). Dies ist hier indes nicht der Fall.

aa) Es fehlt an einer hinreichend bestimmten örtlichen Planung für die an der westlichen Gemeindegrenze der Beschwerdeführerin gelegenen Flächen, die im Flächennutzungsplan der Beschwerdeführerin als Flächen für die Landwirtschaft bzw. als Flächen für die Land- oder Forstwirtschaft dargestellt sind. Denn diese Darstellung hält sich im Rahmen der Funktion, die dem Außenbereich von Gesetzes wegen zukommt. Außenbereichstypische Darstellungen eines Flächennutzungsplans weisen eine hinreichende Bestimmtheit regelmäßig nicht auf; insbesondere die Darstellung von Flächen für die Landwirtschaft oder Forstwirtschaft bedeutet grundsätzlich keine qualifizierte Standortzuweisung, weil sie dem Außenbereich lediglich eine ihm ohnehin nach dem Willen des Gesetzgebers in erster Linie zukommende Funktion zuordnet (vgl. BVerwGE 77, 300, 302; 79, 318, 325; VerfGH NW NVwZ 1992, 875 f.).

bb) Eine hinreichend bestimmte örtliche Planung besteht insoweit, als der Flächennutzungsplan für den etwa 1,5 km vom vorgesehenen Standort des MHKW entfernt liegenden Ortsteil Frenz der Beschwerdeführerin im wesentlichen gemischte Bauflächen ausweist. Entsprechendes gilt für das im Braunkohlenplan Inden II festgesetzte - mindestens ca. 1,7 km vom vorgesehenen Standort des MHKW entfernte - Umsiedlungsgebiet südöstlich des Ortsteils Lamersdorf der Beschwerdeführerin und nordöstlich von Frenz.

Insoweit fehlt es aber an einer nachhaltigen Störung der örtlichen Planung. Die Ausweisung von Wohngebieten in einem Abstand von mindestens 1,5 km zu einer Müllverbrennungsanlage widerspricht regelmäßig nicht den Anforderungen einer ordnungsgemäßen

städtebaulichen Entwicklung (vgl. § 1 Abs. 5 BauGB). Negative Einflüsse, die von einer solchen Anlage ausgehen und für die Planung von Wohngebieten von hinreichendem Gewicht sind, sind bei derartigen Abständen nicht zu erwarten. Diese Feststellung beruht auf Erfahrungswerten, wie sie im Abstandserlaß des Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft vom 21. März 1990 (MBl. NW S. 504) ihren Niederschlag gefunden haben. Diese Erfahrungswerte haben zwar in erster Linie in der Bauleitplanung Bedeutung, können aber auch in der Gebietsentwicklungsplanung herangezogen werden. Bei dieser ist - wie typischerweise auch bei der Bauleitplanung und anders als im abfallrechtlichen Planfeststellungsverfahren und immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren (vgl. Ziff. 3.2 des Abstandserlasses) - die Verträglichkeit von unterschiedlichen Bodennutzungen zu beurteilen, ohne daß sämtliche Einzelheiten des potentiell störenden und des potentiell empfindlichen Vorhabens bereits prüffähig feststehen (vgl. VerfGH NW, NVwZ 1992, 875, 876). Der Abstandserlaß sieht für Anlagen zur teilweisen oder vollständigen Beseitigung von festen oder flüssigen Stoffen durch Verbrennen einen Abstand von 700 m vor (Ziff. 36 der Abstandsliste). Wird dieser Abstand bei der Planung eingehalten, so ist nach den in den Abstandserlaß eingeflossenen Erfahrungswerten zu erwarten, daß es selbst in reinen Wohngebieten nach § 3 BauNVO als der empfindlichsten Gebietsart nicht zu erheblichen Belästigungen durch anlagenbedingte Luftverunreinigungen oder Geräusche kommen wird.

Daß vorliegend eine nachhaltige Störung anzunehmen sein sollte, obwohl der eingehaltene Abstand hier mindestens das Doppelte des regelmäßig Gebotenen beträgt, ist nicht ersichtlich. Die Ansicht der Beschwerdeführerin, im vorgelagerten Verfahren sei von größeren Entfernungen als den im Abstandserlaß genannten auszugehen, findet im Planungsrecht keine Stütze. Soweit die Beschwerdeführerin auf die ihres Erachtens vom geplanten MHKW nach seiner Errichtung ausgehenden konkreten Belastungen abstellt, kann sie mit diesem Vorbringen im Rahmen des vorliegenden verfassungsgerichtlichen Verfahrens nicht gehört werden. Derartige Einwendungen sind vielmehr dem Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG vorbehalten.

4. Eine Verletzung der Planungshoheit als einem Bestandteil des Selbstverwaltungsrechts liegt schließlich nicht unter dem Aspekt des Willkürverbotes vor.

a) Bestimmungen über das Verfahren sind nicht verletzt.

aa) Es ist unschädlich, daß der GEP-TA-A zum Zeitpunkt des Beschlusses über die Einleitung des Verfahrens zur 1. Änderung erst im Entwurfsstadium vorlag. § 15 Abs. 4 LPlG schließt ein solches Verfahren nicht aus. Entscheidend ist, daß der GEP-TA-A im Zeitpunkt der Aufstellung der 1. Änderung bereits aufgestellt und genehmigt sowie die Genehmigung bekanntgemacht worden war.

bb) Ferner liegt kein Verfahrensfehler darin, daß im Verfahren zur Aufstellung der 1. Änderung des GEP-TA-A keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden ist. Eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung ergibt sich weder aus dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) noch unmittelbar aus der Richtlinie 85/337/EWG (EG-Amtsblatt Nr. L 175/40).

Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung verpflichtet nach seinem - hier analog anzuwendenden - § 22 Abs. 2 (vgl. zu dieser Rechtsfolge: VerfGH NW, NWVBl. 1992, 242) nicht zu einer Umweltverträglichkeitsprüfung, weil im Zeitpunkt seines Inkrafttretens (1. August 1990) die Anhörung der Beteiligten schon eingeleitet war.

Die Richtlinie 85/337/EWG begründet - unbeschadet der Frage nach ihrer unmittelbaren Anwendbarkeit im übrigen - keine Pflicht zu einer Umweltverträglichkeitsprüfung bei der Gebietsentwicklungsplanung, da die Art. 1 und 2 dieser Richtlinie eine Umweltverträglichkeitsprüfung nur für projekt- bzw. vorhabenbezogene Genehmigungen vorsehen (VerfGH NW, NVwZ 1992, 875, 876 f.). Angesichts dessen kann vorliegend dahingestellt bleiben, ob § 22 UVPG in seiner gegenwärtigen Fassung gegen Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG verstößt und folglich in Verfahren, in denen nach dieser Richtlinie eine Umweltverträglichkeitsprüfung

durchgeführt werden muß, nicht anwendbar ist (so EuGH, DVBl. 1994, 1126).

cc) Ein Verfahrensfehler liegt auch nicht darin, daß ein Raumordnungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung auf der Grundlage von § 6 a des Raumordnungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juli 1991, BGBl. I S. 1726, unterblieben ist. Nach § 2 Abs. 2 der Raumordnungsverordnung vom 13. Dezember 1990, BGBl. I S. 2766, bedurfte es der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens nicht, wenn zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung, d. h. am 20. Dezember 1990, die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange eingeleitet worden war. So verhält es sich hier. Die Träger öffentlicher Belange sind bereits in der Zeit vom 1. Oktober 1989 bis zum 30. März 1990 angehört worden.

b) Das Willkürverbot ist auch insofern nicht verletzt, als ein überörtlicher Plangeber den für seine Ausweisungen erheblichen Sachverhalt zutreffend und vollständig zu ermitteln und die rechtlichen Belange und Interessen der Beteiligten bei der Entscheidung umfassend und nachvollziehbar abzuwägen hat (BVerfGE 76, 107, 121).

aa) Der Plangeber hat dem Gebot der zutreffenden und vollständigen Ermittlung des Sachverhalts entsprochen.

Zu diesem Gebot gehört die Pflicht zur Anhörung individuell betroffener Gemeinden (BVerfGE 76, 107, 122). Die Beschwerdeführerin ist im Verfahren zur 1. Änderung des GEP-TA-A ordnungsgemäß angehört worden. Nur dieses Verfahren und nicht auch das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ist insoweit Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Prüfung. Die Bezirksplanungsbehörde hat der Beschwerdeführerin bei gleichzeitiger Unterrichtung über den wesentlichen Inhalt der beabsichtigten Planung Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb der die gesetzliche Mindestfrist von drei Monaten (§ 15 Abs. 1 LP1G) weit überschreitenden Frist von sechs Monaten gegeben. Dadurch war sie in der Lage, ihre Interessen sachgerecht zu verfolgen.

Sie hat dementsprechend auch eine eingehende Stellungnahme abgegeben. Die von ihr vorgebrachten Bedenken waren Gegenstand des Erörterungstermins am 12. Juni 1991. Sowohl dort als auch bei der Beschlußfassung über die 1. Änderung des GEP-TA-A hat eine eingehende Auseinandersetzung mit diesen Bedenken stattgefunden.

Die von der Bezirksplanungsbehörde vorgenommene Untersuchung von Standortalternativen genügt auch dem Gebot der zutreffenden und vollständigen Ermittlung des Sachverhalts. Die Beschränkung der Prüfung auf die Standorte Eschweiler-Weisweiler nordwestlich des Braunkohlekraftwerks, Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich Alsdorf-Hoengen, Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich Würselen (Aachener Kreuz) und Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich Eschweiler-Weisweiler (Brikettfabrik) ist nicht zu beanstanden. Für ein Müllheizkraftwerk als eine emittierende und eine große Fläche beanspruchende Anlage eignet sich regelmäßig nur ein Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich oder ein einem solchen Bereich unmittelbar benachbartes Gebiet als Standort. Auch die von der Bezirksplanungsbehörde angewandten Untersuchungskriterien sind nicht zu beanstanden. Sie halten sich im Rahmen der raumplanerischen Vorgaben insbesondere des LEPro und erlauben einen umfassenden Standortvergleich. Daß zu den einzelnen Kriterien unzutreffende oder unzureichende Daten erhoben worden wären, ist nicht ersichtlich.

Es verstößt auch nicht gegen das Willkürverbot, daß der Plangeber mit Blick auf den für Ende 1995 zu erwartenden Rückgang der Deponiekapazität und die vorhandenen Informationen über das Abfallaufkommen mit der Ausweisung eines Standortes für ein MHKW nicht gewartet hat, bis das Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Aachen und der Stadt Aachen sowie der Abfallentsorgungsplan des Regierungspräsidenten Köln einschließlich der darin enthaltenen Datengerüste in eine endgültige Form gebracht waren.

bb) Die Abwägung der Belange der Beschwerdeführerin durch den Plangeber ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Der Umfang der erforderlichen Abwägung ist abhängig vom Grad der Konkretisierung der gemeindlichen Planungsvorstellungen. Liegen

- wie hier - hinreichend konkretisierte Planungsvorstellungen, die durch die angegriffene Regionalplanung nachhaltig gestört werden könnten, nicht vor und werden auch nicht wesentliche Teile des Stadtgebietes einer durchsetzbaren Planung entzogen, so ist der gebotene Umfang jedenfalls erheblich geringer als bei nachhaltigen Eingriffen in die Planungshoheit (VerfGH NW, NVwZ 1992, 875, 877). Soweit es bei dieser Abwägung um Wertungen und Prognosen des Plangebers geht, hat sich die verfassungsgerichtliche Prüfung - im Unterschied zur verwaltungsgerichtlichen Überprüfung - darauf zu beschränken, ob diese offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind oder der verfassungsrechtlichen Ordnung widersprechen (BVerfGE 76, 107, 121; VerfGH NW, NWVBl. 1990, 51).

Dem Bezirksplanungsrat war die spezifische Belastungssituation bewußt, in der sich die Beschwerdeführerin insbesondere aufgrund des Braunkohleabbaus, der damit verbundenen Umsiedlungsmaßnahmen und des Braunkohlekraftwerks in der Umgebung befindet. Das wird schon darin deutlich, daß er ausdrücklich auf die von der Beschwerdeführerin betonte Situation eines "Sonderopfers" eingegangen ist. Daß er sich diese Bewertung nicht zu eigen gemacht und insbesondere die beabsichtigte Gebietsentwicklungsplanung nicht als unvereinbar mit der bisherigen Braunkohleplanung, auf die sich die Beschwerdeführerin eingestellt hatte, angesehen hat, ist nicht offensichtlich fehlerhaft. Dies gilt umso mehr, als sich der Plangeber bei seiner Gewichtung der überörtlichen Interessen und der gemeindlichen Planungsbelange auf ein Gutachten des TÜV-Rheinland gestützt hat, nach dem die Luftbelastungen im Raum Weisweiler auch nach Inbetriebnahme des MHKW und einer geplanten Sonderabfallverbrennungsanlage in Eschweiler-Weisweiler südlich der A 4 deutlich unter den Immissionsgrenzwerten der TA-Luft liegen werden. Diese Prognose ist nicht offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar.

Die von der Beschwerdeführerin zur Begründung ihres Standpunktes herangezogenen §§ 2, 4 und 15 LEPro führen zu keiner anderen Bewertung. Die dort normierten Ziele des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen, der bestmöglichen Entwicklung aller Teile des Landes und des Schutzes der Bevölkerung stehen in einem

Spannungsverhältnis zu den Zielen, in allen Teilen des Landes eine ausreichende Standortvorsorge für Abfallentsorgungsanlagen sicherzustellen (§ 34 Abs. 3 Satz 1 LEPro), und die Möglichkeiten der Kraft-Wärme-Kopplung (§ 26 Abs. 3 LEPro) auszuschöpfen. In diesem Spannungsverhältnis hat der Plangeber einen Ausgleich getroffen, der jedenfalls nicht eindeutig fehlerhaft ist.

Dr. Bertrams

Dr. Dr. h. c. Palm

Dr. Laum

Prof. Dr. Dres. h. c. Stern

Prof. Dr. Schlink

Pottmeyer

Dr. Brossok