

11.03.2014

Antrag

der Fraktion der FDP

Entwicklungschancen eröffnen, nicht beschränken – Rot-Grüne LEP-Novelle darf Kommunen und Wirtschaft nicht erdrosseln

I. Ausgangslage

Der Entwurf des Landesentwicklungsplans (LEP) für Nordrhein-Westfalen wurde am 25. Juni 2013 von der rot-grünen Landesregierung beschlossen. Die mittelfristigen Vorgaben des LEP für die räumliche Entwicklung sind auf eine Geltungsdauer von ca. 10 bis 15 Jahren angelegt. Die Fortschreibung des geltenden LEP von 1995 ist aufgrund der zwischenzeitlichen Änderungen der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Rahmenbedingungen für die räumliche Entwicklung notwendig geworden.

Aufgabe der Landesplanung ist es, eine flexible, zukunftsfähige und auf langfristige Planungssicherheit gerichtete raumordnerische Gesamtkonzeption für das Land darzulegen. Im Zusammenspiel mit den Regionalplänen sollen frühzeitig Raumnutzungsansprüche geregelt und zum Konsens gebracht werden. Dies schafft Planungs- und Investitionssicherheit.

Der neue LEP muss selbstverständlich auch auf neue Herausforderungen wie Klimaanpassung, Energiewende und demografischen Wandel reagieren. Gleichzeitig muss aber weiterhin sichergestellt bleiben, dass Entwicklungspotentiale erhalten bleiben. Siedlungsentwicklung, industrielle und gewerbliche Vorhaben durch Neuansiedlungen bzw. Betriebserweiterungen sowie Vorsorge für eine hinreichende Infrastruktur und Rohstoffversorgung müssen planerisch abgesichert bleiben. Dazu zählt auch ein leistungsfähiges und mit der Siedlungsentwicklung abgestimmtes Verkehrssystem, welches den Mobilitätsanforderungen der Bürgerinnen und Bürger sowie den Anforderungen der Wirtschaft genügt.

Dieser Aufgabenstellung wird der vorgelegte Entwurf des LEP nicht gerecht. Nordrhein-Westfalen leidet bereits heute unter einem Wachstumsdefizit im Vergleich zu anderen Bundesländern. Nun soll die Landesentwicklung zusätzlich unter striktem Vorbehalt des Naturschutzes gestellt werden. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Landes haben dementsprechend für SPD und Grüne im Land nur noch untergeordnete Bedeutung. Die in ihren Einschränkungen im Bundesgebiet einmaligen Vorgaben bei zukünftigen Flächenaus-

Datum des Originals: 11.03.2014/Ausgegeben: 11.03.2014

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

weisungen finden daher keine Akzeptanz. Insbesondere dem ländlichen Raum werden mit dem Argument des demografischen Wandels die Entwicklungsmöglichkeiten und damit Chancen genommen, bestehende und erwartete negative Entwicklungstrends umzukehren. Die Siedlungsentwicklung wird in vielen Kommunen zum Stillstand kommen. Neuausweisungen von Flächen werden im Kern nur noch dann möglich sein, wenn bestehende Siedlungsflächen zurückgenommen oder Brachflächen revitalisiert werden. Besonders betroffen sind vor allem die Kommunen im ländlichen Raum, die hiervon in der Regel mangels tatsächlich verfügbarer Flächen keinen Gebrauch machen können.

Obwohl Nordrhein-Westfalen das rohstoffreichste Bundesland ist und mineralische Rohstoffe unverzichtbare Grundstoffe für die Errichtung von Gebäuden, Straßen und anderer Infrastruktur einschließlich des Umweltschutzes sind, werden im LEP Versorgungshorizonte bzw. -zeiträume eingekürzt und die Möglichkeiten zur langfristig orientierten planerischen Sicherung der Rohstoffversorgung nicht genutzt. Es drohen erhebliche Kostensteigerungen für Wirtschaft, private und öffentliche Haushalte. Auf der anderen Seite wird der von der Subventionsmaschine Erneuerbare-Energien-Gesetz geförderte Ausbau der Erneuerbaren Energien, hier vor allem der Windkraftausbau, planerisch pauschal forciert, was jeglicher volkswirtschaftlichen Vernunft widerspricht.

Daher steht der LEP zu Recht in der zunehmenden landesweiten Kritik. Kommunen, Kammern und Verbände befürchten für das Land erhebliche weitere Nachteile rot-grüner Politik, sollte die Novelle so wie von der Landesregierung geplant beschlossen werden. Denn SPD und Grüne nutzen die Landesplanung, um so die Kommunen zur Umsetzung der eigenen politischen Ziele zu instrumentalisieren. Offenbar ohne dabei Rücksicht zu nehmen auf die berechtigten Belange der Städte und Gemeinden oder die der Bürger, die ihre Heimatkommunen selbstbestimmt gestalten wollen.

Auch in den regionalen Planungsgremien des Landes regt sich Widerstand. Die Regionalräte Düsseldorf und Köln zum Beispiel sind bereits wegen der LEP-Novelle zum ersten Mal in ihrer Geschichte zu einer gemeinsamen Sitzung zusammen gekommen und stellen sich vereint gegen den LEP-Entwurf der Landesregierung. Ebenfalls in breiter Einigkeit hat auch der Regionalrat Detmold in seiner „Detmolder Erklärung“ parteiübergreifend harsche Kritik am LEP geübt.

II. Der Landtag stellt fest:

Das Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren für den Entwurf des LEP endete am 28. Februar 2014. Nach Auswertung der bereits abgegebenen Stellungnahmen zeichnet sich ein erheblicher Überarbeitungsbedarf ab:

1. Der Landesentwicklungsplan soll Entwicklung fördern und nicht begrenzen

Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes sollte im LEP neben der ökologischen Entwicklung gleichwertig dargestellt und berücksichtigt werden. Es kann nicht angehen, dass Rot-Grün fast sämtliche Entwicklungsvorstellungen unter den Vorbehalt des Naturschutzes stellt. Bei dem maßgeblichen Ziel, wirtschaftliche Entwicklung und die davon abhängige Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen zu fördern und die dazu notwendigen Flächen in den Kommunen bereitzustellen, sollte es bleiben. Das Abwägungsgebot muss Anwendung finden.

2. Den ländlichen Raum als eigenständigen Lebens-, Wirtschafts- und Entwicklungsraum anerkennen, stärken und nicht als bloßen Reserveraum für Deponien, Wasserschutz-zonen und ökologische Ausgleichsräume behandeln

Die Entwicklung im ländlichen Raum kommt durch den LEP zum Erliegen. Wenn es nach Rot-Grün ginge, sollen künftig eigenständige Ortsteile mit weniger als 2.000 Einwohnern auf Eigenentwicklung beschränkt werden und somit grundsätzlich keine neuen Baugebiete mehr ausweisen dürfen. Kleinräumige und historisch gewachsene Siedlungsstrukturen werden quasi unter Denkmalschutz gestellt, dem ländlichen Raum Lebensqualität genommen und dem „Ortsteilsterben“ weiterer Vorschub geleistet. Auch kleine Ortsteile müssen aber weiterhin Entwicklungschancen haben. Natürliche Grenzen zusätzlicher Bebauung ergeben sich bereits aufgrund der finanziellen Lasten für Erschließungsmaßnahmen, so dass eine weitgreifende Zersiedelung der Landschaft nicht zu befürchten ist.

3. Flächeninanspruchnahme verringern, keine pauschalen Flächenkontingente

Die Siedlungsentwicklung hat nach dem LEP bedarfsgerecht und flächensparend zu erfolgen, der Freiraum ist prinzipiell zu schützen. Diesen Vorgaben ist grundsätzlich zuzustimmen.

Mit dem 5 ha-Ziel bis zum Jahr 2020 und langfristig mit dem Ziel „Netto-Null“ verfolgt Rot-Grün allerdings eine pauschale und bedarfsunabhängige Reduzierung der Freirauminanspruchnahme, die mit einer bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung unvereinbar ist. Eine Erweiterung des Siedlungsraums soll nur noch unter Einhaltung der äußerst restriktiven Vorgaben des LEP möglich sein.

Dieser Ansatz im LEP ist grundlegend falsch, da er den Anforderungen an eine sachgerechte Siedlungsentwicklung nicht gerecht wird: Er belässt den Kommunen nicht genügend Entwicklungs- und Gestaltungsmöglichkeiten, sondern beschränkt die kommunale Selbstverwaltung über Gebühr zugunsten staatlich geplanter und bewilligter Flächenkontingente. Unter Beachtung des „Netto-Null“-Ziels wird für den Großteil der Städte und Gemeinden (vor allem im ländlichen Raum) mit der Ausweisung von negativen Bedarfen und damit der Verpflichtung zum Rückbau zu rechnen sein.

Eine möglichst effiziente und geringe Flächeninanspruchnahme im Bereich der Wohnbau- und Wirtschaftsflächen muss aber weiterhin bedarfsgerecht möglich sein. Dazu ist erforderlich, dass die Landesplanung kurzfristige Reaktionen auf die Freiflächen-, Gewerbeflächen- und Siedlungsflächenentwicklung im gemeindlichen und regionalen Maßstab und damit eine passgenaue kommunale Bauleitplanung zulässt; gerade das ist Aufgabe der nachgelagerten Regionalplanung, die hier stranguliert wird.

4. Praxisgerechte Brachflächennutzung, keine bürokratischen Hürden aufbauen

Da die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ständigen Änderungen unterworfen sind, verändern sich auch die Standortanforderungen kontinuierlich. Die kommunale/regionale Flächenausweisung sollte stets mit der Bedarfsentwicklung und Ansiedlungsnachfrage im Einklang stehen, die sich auch kurzfristig ändern kann. Eine langfristige Bedarfsplanung auf Grundlage des LEP steht dazu im Widerspruch. Unbeschadet der berechtigten Forderung nach Brachflächenrecycling ist festzustellen, dass diese Flächen oftmals nicht an der richtigen Stelle, im geforderten Zuschnitt, mit der erwarteten infrastrukturellen Anbindung und sinnvollen Abständen zu Wohnflächen liegen. Die geplante Entwicklung der bisherigen Opel-

Flächen in Bochum zeigt, dass nach den geltenden Rahmenbedingungen für industrielle Neuansiedlungen (GI-Gebiete) nur etwa ein Drittel der Fläche zur Verfügung steht. Die Ausweisung von neuen Gewerbe- und Industriegebieten sowie Betriebserweiterungen werden nach den Vorgaben des LEP zwar nicht unmöglich, aber die rot-grünen Vorgaben bauen massive bürokratische Hürden auf. So werden Investoren abgeschreckt. Dies wird zu einem schleichenden Arbeitsplatzverlust in den kommenden Jahren führen. Anstatt die De-Industrialisierung zu begünstigen, wäre die Etablierung eines rollierenden Systems sinnvoll: Brachflächen werden der Freiraumnutzung zugeführt; stattdessen können Freiraumflächen für gewerblich-industrielle oder Wohnsiedlungsnutzungen eingesetzt werden.

5. Sachgerechte Methode zur Berechnung der tatsächlichen Flächeninanspruchnahme und des -bedarfs, keine „Zahlenkosmetik“ betreiben

Vor dem Hintergrund des 5 ha-Ziels erfahren die Berechnungsmethoden der Flächeninanspruchnahme besondere Brisanz. Rot-Grün betreibt mit einem statistischen (Brutto-)Wert reine Zahlenkosmetik. Denn über den tatsächlichen Zustand von Natur und Landschaft sagt die Zahl nichts aus, da nicht unterschieden wird, ob beispielsweise eine Grünanlage oder ein Parkplatz entsteht. Tatsächlich wird aber nur ein Bruchteil der ausgewiesenen Fläche versiegelt. Werden bei einem 1.000 m²-Grundstück mit 100 m² Wohnfläche und einer Terrasse etwa 150 m² tatsächlich versiegelt, fließen gleichwohl die 1.000 m² in die amtliche Statistik als Flächenverbrauch ein. Eine Neudefinition der Berechnungsmethode ist hier genauso notwendig wie bei der Flächenbedarfsberechnung. In Kenntnis der demografischen Entwicklung und regionaler Spezifika sind die Regionalräte gefordert, für ihr jeweiliges Planungsgebiet Vorstellungen zur Siedlungsentwicklung abzustimmen; dieser Prozess ist zu fördern und nicht durch Vorgaben zu erschweren.

6. Farbe bekennen bei der Metropolregion

Der geltende LEP von 1995 legt die Europäische Metropolregion Rhein-Ruhr fest. Bisher ist dieses Leitbild noch nicht mit Leben gefüllt worden. Vielmehr bildete sich im Sprachgebrauch die Metropole „Ruhr“ und zeichnete sich die Entwicklung der Metropolregion „Rheinland“ ab. Als Antwort auf unterschiedliche Vorstellungen zu Metropolregionen soll im vorliegenden Entwurf die „Europäische Metropolregion Nordrhein-Westfalen“ auf das gesamte Landesgebiet erstreckt werden. Rot-Grün vermittelt jedoch keine klare Vorstellung davon, inwiefern hiermit regionale Kooperationen und eine enger werdende Arbeitsteilung zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften gestärkt werden, die zur Entwicklung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Landesteilen beitragen können. Es wird zumindest teilweise unterstellt, dass Metropolregionen in Zukunft eine stärkere Bedeutung im Hinblick auf die nationalen und europäischen Fach- und Förderpolitiken beigemessen werden kann. Rot-Grün muss für Klartext sorgen, welche Schwerpunktsetzung mit welchen Instrumentarien hier konkret verwirklicht werden sollen. Ansonsten bleibt „Metropolregion“ eine inhaltsleere Worthülse.

7. Interkommunale Zusammenarbeit stärken, Hürden abbauen

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels sind zunehmend flexible und arbeitsteilige kommunale Konzepte erforderlich, die die Gewährleistung der gleichwertigen Lebensverhältnisse mit vertretbarem Mittelaufwand weiterhin flächendeckend ermöglichen. Dieser im LEP verfolgte Ansatz, beispielsweise bei interkommunalen Gewerbegebieten oder regionalen Einzelhandelskonzepten auf eine stärkere Abstimmung der Kommunen hinzuwirken, ist zu begrüßen. Da Finanzmittel nur in begrenzter Höhe zur Verfügung stehen, wird er in

Zukunft in allen Bereichen zunehmend an Bedeutung gewinnen. Nicht außer Acht gelassen werden darf aber, dass regionale Abstimmungen nicht immer erfolgreich sein werden. Für diese Situationen sollte sichergestellt sein, dass sich hieraus kein Nachteil für die betroffenen Kommunen ergibt.

8. Chancen der zivilen Nachnutzung militärischer Konversionsflächen nutzbar machen

Die zivile Nachnutzung militärischer Flächen gewinnt in vielen nordrhein-westfälischen Regionen zukünftig weiter an Bedeutung. Im Entwurf des LEP unterliegt sie mehreren widerstreitenden Vorgaben. Konversionsflächen im Freiraum haben oft eine besondere Bedeutung für den Artenschutz und den Biotopverbund erlangt. Gleichwohl muss auch die Nutzung für Siedlungs- und gewerblich-industrielle Zwecke in Betracht kommen können, wenn sie unter Berücksichtigung der vorhandenen Infrastruktur wirtschaftlich darstellbar ist und insbesondere dann, wenn sie auf regional abgestimmten Konzepten beruht. Aktuell zeigt sich beispielsweise anhand des Konversionsprozesses für den Militärflughafen Gütersloh, dass eine bedarfsgerechte gewerblich-industrielle Nachnutzung Grenzen unterliegt und wirtschaftlich schwierig ist. Planerische Hürden, die eine angemessene Nachnutzung von Konversionsflächen im Freiraum erschweren, verbieten sich deswegen.

9. Verkehrsinfrastruktur bedarfsgerecht entwickeln und nicht nur im Bestand sichern

Nordrhein-Westfalen ist nicht nur führender Wirtschafts- und Industriestandort, sondern gleichzeitig auch Stauland Nummer 1 in Deutschland. Rund ein Drittel der bundesweiten Staus findet gegenwärtig in NRW statt. Nach den aktuellen Prognosen wird Verkehrsträger Nummer 1 weiterhin und mit großem Abstand die Straße bleiben. Während der Personenverkehr auf der Straße um ein Fünftel steigen wird, ist beim Güterverkehr mit einem Plus von 80 Prozent zu rechnen. Auf den zentralen Verkehrsachsen wird sich der Verkehr damit insgesamt verdoppeln. Dennoch will Rot-Grün lediglich den Straßenbestand sichern. Überlastungen können aber nur durch einen gezielten und bedarfsgerechten Infrastrukturausbau verhindert werden.

Die Flughäfen und Häfen des Landes müssen als Wirtschafts- und Standortfaktor im globalen Wettbewerb bedarfsgerecht weiterentwickelt werden können. Die unterschiedliche Einstufung der Flughäfen durch Rot-Grün in landes- bzw. regionalbedeutsam ist auf der Grundlage des LEP und der dortigen Erläuterungen nicht nachvollziehbar. Für die Flughäfen Paderborn/Lippstadt und Weeze/Niederrhein sowie Dortmund ist die Einstufung als regionalbedeutsam, obwohl der als landesbedeutsam eingestufte Flughafen Münster/Osnabrück ähnlich große bzw. im Vergleich zu Weeze sogar geringere Passagierzahlen hat, nicht nachvollziehbar. Zudem steht der Flughafen Paderborn in Konkurrenz zum nahe gelegenen Flughafen Kassel-Calden in Hessen. Während letzterer auf fragwürdige Weise hochsubventioniert und gefördert wird, soll der Flughafen Paderborn systematisch geschwächt werden.

Auch die nach Vorstellung der Landesregierung nicht als „landesbedeutsam“ eingestuft Flughäfen und Häfen sind für die jeweilige Region Wachstums- und Beschäftigungsmotoren. Es ist daher unabdingbar, dass diese nicht nur, wie von SPD und Grünen beabsichtigt, in erster Linie im Bestand gesichert werden, sondern sie sollen auch ihre jeweiligen Entwicklungschancen nutzen können. Deshalb gilt auch hier, dass die planerischen Voraussetzungen, einschließlich leistungsfähiger Verkehrsanbindungen für flughafen- und hafenaffines Gewerbe, zu schaffen und diese Entwicklungsmöglichkeiten vor konkurrierenden Nutzungen zu schützen sind.

10. Bezahlbare Energieversorgung planerisch sichern

Auf dem derzeit beschrittenen Weg, die erneuerbaren Energien mithilfe des bestehenden Erneuerbare-Energien-Gesetzes auszubauen, ist Deutschland inzwischen an die Grenzen des volkswirtschaftlich Sinnvollen gekommen. Dessen ungeachtet forciert Rot-Grün den Ausbau der Windenergie in NRW nach wie vor. Entsprechend der Vereinbarung in den rot-grünen Koalitionsverträgen von 2010 und 2012 soll der Anteil der Windenergie an der NRW-Stromerzeugung auf 15 % bzw. 30 % erhöht werden. Um diese lediglich ideologisch begründeten Zielvorgaben zu erreichen, sollen auf 54.000 ha der Landesfläche Vorranggebiete für Windkraft ausgewiesen und das sensible Ökosystem Wald den Windenergieanlagen preisgegeben werden. Die pauschalen Flächenvorgaben sind in dieser Form mit den Anforderungen des Raumordnungsgesetzes nicht zu vereinbaren, da Rot-Grün kein schlüssiges Konzept mit klar nachvollziehbaren Kriterien hat, das u.a. Topographie, Wirtschaftlichkeit des Standorts, Umweltbelange und sonstige konkurrierende Nutzungen berücksichtigt.

Zugleich sollen Mindestwirkungsgrade für neue Kraftwerksstandorte festgelegt werden. Den Bau von Kraftwerken zur Verstromung von Braunkohle, dem einzigen heimischen und noch subventionsfreien Energieträger, der preisgünstig Versorgungssicherheit ermöglicht, wollen SPD und Grüne dadurch verhindern. Dabei ist absehbar, dass thermische Kraftwerke auch im Jahr 2050 noch mindestens die Hälfte der gesicherten Leistung erbringen müssen und Kohle in NRW nach wie vor der Energieträger Nr. 1 ist.

Die Strompreise für Privathaushalte und die Wirtschaft müssen bezahlbar bleiben, damit die Wettbewerbsfähigkeit des Industriestandortes Nordrhein-Westfalen erhalten und Arbeitsplätze gesichert werden können. Auf die Festlegung von Mindestwirkungsgraden für konkrete Kraftwerksstandorte ist daher zu verzichten, zumal deren raumplanerische Wirkung nicht ableitbar ist.

11. Belange des Klimaschutzes umfassend abwägen statt alles dem vermeintlichen Klimaschutz unterordnen

Der Klimaschutzplan befindet sich derzeit in der Erarbeitungsphase, sein zukünftiger Inhalt ist nach Aussage der Landesregierung noch nicht konkretisierbar. Die aktuellen Maßnahmenvorschläge enthalten teilweise weder konkrete Kosten-Nutzen-Betrachtungen noch zumindest den Versuch, Potentiale zur Einsparung von Treibhausgasemission wenigstens ansatzweise zu ermitteln. Trotzdem sollen Inhalte daraus bereits vorab im LEP für verbindlich erklärt werden. Damit wird auch rein ideologisch begründeten, aber für NRW schädlichen Maßnahmen Tür und Tor geöffnet. Wenn diese Ziele verbindlich werden, könnte beispielsweise ein „Kohleausstiegsgesetz“ nachvollziehbar begründet werden. Das wäre dann das Ende kohlebasierter Kraftwerke.

III. Beschlussfassung

Der Landtag fordert die Landesregierung auf, bei der anstehenden Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs eines Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen die unter II. dargestellten Belange zugrunde zu legen.

Christian Lindner
Christof Rasche
Holger Ellerbrock

und Fraktion