

17.01.2023

Antrag

der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit einem neuen Landesentwicklungsplan die Weichen für ein klimaneutrales, prosperierendes und nachhaltiges Nordrhein-Westfalen stellen

I. Ausgangslage

Der Landesentwicklungsplan (LEP) ist auf Landesebene das zentrale Instrument der Raumordnung in Nordrhein-Westfalen, mit dem die Zukunftsentwicklung des Landes gestaltet und die Grundlagen zur Raumnutzung in unserem Bundesland gelegt werden. Von der Bereitstellung von Flächen für Siedlung, Gewerbe und Industrie über die Sicherung landwirtschaftlicher Flächen für die Produktion von Lebensmitteln und die Steuerung der Rohstoffgewinnung bis hin zum Schutz von Freiräumen und Natur muss die Landesentwicklung in Nordrhein-Westfalen dabei verschiedenste Interessen zusammenbringen und Nutzungskonflikte überwinden. Die Vielfalt unseres Landes und die regional unterschiedlichen Bedürfnisse bedingen eine räumlich differenzierte Entwicklung, wobei unser klares Ziel ist, gleichwertige Lebens- und Arbeitsverhältnisse in allen Teilräumen unseres Landes zu schaffen und zu erhalten. Die Entstehung bzw. Überarbeitung eines Landesentwicklungsplanes ist ein mehrschrittiges und komplexes Verfahren.

Die Zukunftscoalition von CDU und GRÜNEN hat sich vom Klimaschutz über den nachhaltigen Umgang mit unseren Rohstoffen und Ackerböden bis hin zum Schutz unserer Natur in unserem dicht besiedelten Bundesland sowie der Entwicklung der ländlichen Regionen als Lebens- und Wirtschaftsräume mit eigenständiger Bedeutung verschiedenste Ziele gesetzt, die durch eine Änderung des Landesentwicklungsplans unterstützt werden. Leitbild soll hierbei das klimaneutrale Industrieland Nordrhein-Westfalen mit einer nachhaltigen Raumentwicklung sein, die die natürlichen Lebensgrundlagen schützt, die Wettbewerbsfähigkeit als Wirtschafts- und Wohnstandort sichert, die Funktion von Land- und Waldwirtschaft erhält und angemessene Gestaltungsmöglichkeiten für kommende Generationen in den Regionen bewahrt. Die Aufnahme des 5 ha-Grundsatzes zur Reduzierung des Flächenverbrauchs oder die Schaffung von neuen Flächenkulissen für Photovoltaik- und Windenergieanlagen sind wichtige Instrumente, um dieses Leitbild über die Landesplanung zu erreichen. Dabei existiert ein Spannungsfeld zwischen einer möglichst sparsamen Flächennutzung auf der einen Seite und den Flächenbedarfen für die Ernährungssicherung sowie die Transformation der Wirtschaft und der Energieversorgung auf der anderen Seite. Wir streben deshalb einen Ausgleich zwischen dem sparsamen Umgang mit Fläche und Entwicklungsmöglichkeiten an.

Darüber hinaus ist das Ziel der Flächensparsamkeit nicht nur planerisch durch Ziele und Grundsätze im LEP zu sichern, sondern auch konkret über die Nutzbarhaltung vorhandener

Industrie- und Gewerbeflächen, Flächenrecycling, flächenschonendes Bauen sowie Maßnahmen zur intelligenten Flächennutzung zu unterstützen. Dazu zählt auch die Weiterentwicklung der aktuellen Verfahren zum ökologischen Ausgleich und der Kompensationsmaßnahmen, sodass nicht die Quantität, sondern die Qualität des ökologischen Ausgleichs im Vordergrund steht, Kompensationsmaßnahmen im Sinne von Artenvielfalt und Biodiversität die beabsichtigte Wirkung entfalten und insgesamt weniger landwirtschaftliche Fläche in Anspruch genommen wird.

Aufgrund der Fülle der Aufgaben und des besonderen Zeitdrucks beim Ausbau der Erneuerbaren Energien hat das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIKE) angekündigt, dass es innerhalb der laufenden Legislaturperiode zwei LEP-Änderungen geben wird. Die erste Änderung hat das Ministerium bereits angestoßen und hierfür am 31. August 2022 die Eckpunkte bekannt gegeben. Dabei sollen insbesondere die regionalplanerische Verankerung von Windenergiegebieten, der Wegfall der landesplanerischen 1500-Meter-Abstandsregelung für Windkraftplanungen sowie die Erweiterung der Flächenkulisse für Freiflächen-/Agri-Photovoltaik zu einem beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien und damit zu Klimaschutz und Energiesicherheit in unserem Bundesland beitragen. Angesichts der sehr ambitionierten Ziele der Koalition für den Klimaschutz in Nordrhein-Westfalen und angesichts der zeitlichen Vorgaben durch die Bundesebene sind hierbei besonderer Ehrgeiz und eine schnelle Öffentlichkeits- und Verbändebeteiligung geboten, um dem Landtag noch im Jahr 2023 einen Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsplans zuzuleiten.

Die Zukunftskoalition von CDU und Grünen hat das erste LEP-Änderungsverfahren bereits mit einem umfassenden Windenergiepaket flankiert, mit dem die Flächenkulisse für Windenergie erheblich gesteigert und die Akzeptanz für Windenergie gestärkt wird. Darüber hinaus hat die Landesregierung mit mehreren Erlassen Hürden für den Ausbau der Erneuerbaren Energien abgebaut und die Voraussetzungen für einen beschleunigten Zubau geschaffen.

Über diese energiepolitischen Aspekte hinaus ist eine zweite Änderung des Landesentwicklungsplans notwendig, um weiteren zentralen Herausforderungen unserer Zeit zu begegnen. Angesichts der Dauer und der im Verfahren gebotenen Gründlichkeit muss mit diesem Änderungsverfahren so schnell wie möglich begonnen werden.

Besonderer Handlungsbedarf besteht im Bereich des Rohstoffabbaus. Hier gilt es nun für die Landesplanung, rechtskonforme Rahmenbedingungen zu schaffen, die einerseits den Rohstoffbedarf Nordrhein-Westfalens berücksichtigen und andererseits Mensch, Natur und Umwelt in den betroffenen Abbauregionen bestmöglich schonen und schützen. Durch Einführung eines wissenschaftlich fundierten Rohstoffmonitorings soll der Verbrauch von Kiesen und Sanden transparent gemacht und auf den notwendigen Bedarf zurückgeführt werden, um so die Akzeptanz für die notwendige Rohstoffgewinnung wiederherzustellen und zu erhalten. Gemeinsam mit den fortlaufenden Bemühungen um die Förderung des Einsatzes alternativer Baustoffe gilt es, einen verbindlichen Degressionspfad und perspektivisch einen Ausstieg aus der Kies- und Kiessandgewinnung in den besonders betroffenen Regionen zu ermöglichen.

Landwirtschaftliche Flächen sind nicht vermehrbar und somit in unserem dicht besiedelten Bundesland ein hohes Gut für Mensch und Tier. Landwirtschaftliche Flächen sind die zentrale Existenzgrundlage für landwirtschaftliche Betriebe und zugleich die Basis für unsere Ernährung und in Zukunft auch wichtig, um die Versorgung mit Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen sicherzustellen. Sie werden immer noch zu oft als „Frei“-Flächen begriffen, weshalb es erklärtes Ziel ist, für alle Regional- und Flächennutzungspläne ein Planzeichen Landwirtschaft einzuführen. Natürlich belassene Flächen und intakte Böden sind als Rückzugsorte für Insekten und andere Arten von unschätzbare Bedeutung und spielen eine entscheidende

Rolle für die Biotop-Vernetzung. Zudem erfüllt der Wald vielfältige Funktionen als Lebens-, Wirtschafts- und Erholungsraum. All diese Flächen sind besonders schützenswert. Darüber hinaus hat auch die Hochwasserkatastrophe im Sommer 2021 gezeigt, dass es wichtig ist, unbebaute Flächen vorzuhalten, etwa damit sie als Retentionsflächen zum Hochwasserschutz dienen können. Das Ziel der Flächensparsamkeit, die den Schutz von Natur, Freiräumen und Böden als natürlichem Lebensraum sowie als Grundlage für die Land- und Waldwirtschaft sicherstellt, muss im LEP gestärkt werden.

Zugleich ist die Bereitstellung von Flächen für eine maßvolle und zugleich bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung sowie für Industrie und Unternehmen ein wesentlicher Beitrag für eine nachhaltige und zukunftsfähige Standortentwicklung. Wenn Nordrhein-Westfalen Industrieland und Heimat starker Unternehmen bleiben will, brauchen Unternehmen bei ihrer Transformation Entwicklungsmöglichkeiten. Gerade die Transformationsregionen können attraktive Standorte für Zukunftsindustrien sein. Für eine vorausschauende Industrie- und Gewerbeflächenplanung ist einerseits eine effizientere Nutzung von Flächen unumgänglich, andererseits hat zugleich aber auch die Nach- und Umnutzung bereits versiegelter freiwerdender Flächen höchste Priorität.

Zur Umsetzung der Transformations- und Umbaufaufgaben sowie deren Beschleunigung ermöglichen wir eine Trendwende in der Landesplanung hin zu einer Ermöglichungsplanung. Wir möchten den Kommunen einen größeren Spielraum in ihren Entwicklungsmöglichkeiten bei der räumlichen Umsetzung gewähren, soweit landesplanerische Vorgaben, insbesondere die Flächensparziele, das Leitbild der dezentralen Konzentration und der klimaneutralen Umbau nicht gefährdet werden. Planerische Freiheit für die Kommunen wirkt sich positiv auf die Planungskapazitäten der Regionalplanung aus, die bei der Transformation und der Ausweisung der Windenergiegebiete als großer Beitrag zur Energiewende ohnehin sehr gefordert ist. Das Ziel ist dabei, durch Flexibilität mehr Freiheit für die kommunale Planung bei nur geringfügigen Abweichungen vom Regionalplan und unter Einhaltung der gegebenen planungsrechtlichen Rahmenbedingungen (insbesondere der Flächensparziele und des Leitbilds der dezentralen Konzentration) zu erreichen. Damit schützen wir z.B. Bestandsunternehmen und beugen deren Abwanderung auf neue Gewerbeflächen auf der „grünen Wiese“ vor.

Nicht zuletzt ist die Landesplanung eine entscheidende Voraussetzung für einen nachhaltigen Strukturwandel in den Tagebauregionen. Die Tagebaue im Rheinischen Revier haben zu Eingriffen in Verkehrsinfrastruktur, Wasserhaushalt und Umwelt geführt. Im Zuge der Beendigung der Tagebaue sollen Umwelt- und Naturschutz gestärkt, Eingriffe zurückgenommen und Flächen rekultiviert sowie revierweite Planungen für diese Bereiche vorangetrieben werden. Die vom Strukturwandel betroffenen Regionen benötigen Transformationsflächen, die auch flächenintensive Großvorhaben beinhalten und deren planerische Ausweisung wir sichern. Zudem wollen wir die Ausweisung weiterer derartiger oder ähnlicher Flächen unter Einbeziehung interkommunaler Ansätze prüfen.

Dabei haben die Nach- und Umnutzung vorhandener und im Zuge des Strukturwandels freiwerdender Flächen Priorität. Hierfür ist eine wichtige Voraussetzung, dass die zeichnerischen Festlegungen für den Braunkohlenabbau die aktuellen Abbaugrenzen berücksichtigen und die Leitentscheidungen vom 05.07.2016 und 21.03.2021 (u.a. zum Erhalt der Ortschaft Holzweiler, Verkleinerung der Tagebaue und zum Erhalt des Hambacher Waldes) sowie die am 04.10.2022 bekannt gemachte Entscheidung zum Vorziehen des Braunkohleausstiegs auf das Jahr 2030 Abbildung finden. Im südlichen Teil des Tagebaus Hambach sollen Flächen für einen Ökosystemverbund im Rheinischen Revier gesichert werden.

Um eine Beschleunigung und Vereinfachung der Innenentwicklung bei der Bereitstellung von Transformationsflächen in den Tagebauregionen zu erreichen, soll für vorgenutzte Flächen,

die im Siedlungszusammenhang des Rheinischen Reviers und nicht isoliert im Freiraum liegen, für ihre Wiedernutzung ein noch auszugestaltender planungsrechtlicher Verfahrensbonus entwickelt werden. Entsprechende Regelungen können maßgeblich zur Verfahrensbeschleunigung beitragen und gleichzeitig den Druck auf andere Flächenreserven reduzieren, weil dadurch in der Zukunft weniger neue Flächen in Anspruch genommen werden.

II. Beschlussfassung

Der Landtag stellt fest:

- Der Landesentwicklungsplan (LEP) ist auf Landesebene das zentrale Instrument der Raumordnung in Nordrhein-Westfalen. Als solcher muss dieser gleichermaßen den Erhalt und die Entwicklung unserer natürlichen Lebensgrundlagen und räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten für Bevölkerung und Wirtschaft steuern.
- Auf dem Weg zur ersten klimaneutralen Industrieregion steht Nordrhein-Westfalen vor großen Herausforderungen, aber auch vor Chancen, die landesplanerisch gesteuert werden müssen.
- Angesichts der besonderen Dringlichkeit von Klimaschutz und Energiesicherheit ist die zügige erste Teiländerung des LEP zur Flächensicherung für Erneuerbare Energien – unter Abwägung der verschiedenen Interessen- und Nutzungskonflikten – geboten und zweckmäßig.
- Zur Berücksichtigung weiterer landesplanerischer Herausforderungen, insbesondere im Bereich des Rohstoffabbaus sowie im Ausgleich von Nutzungsansprüchen, der Verringerung des Flächenverbrauchs, des Schutzes von natürlich belassenen Flächen im Sinne des Artenschutzes sowie von land- und forstwirtschaftlichen Flächen sowie des Hochwasserschutzes muss noch in dieser Wahlperiode eine zweite Änderung des LEP verfolgt und abgeschlossen werden. Das vom MWIKE mit Beginn im Jahr 2023 angestrebte zweite LEP-Änderungsverfahren wird daher ausdrücklich begrüßt und sollte, als entscheidende Grundlage für die Regionalplanung, zeitnah und stringent verfolgt und abgeschlossen werden.

Der Landtag beauftragt die Landesregierung,

- beide geplanten Änderungen des Landesentwicklungsplans unter Wahrung aller gebotenen Sorgfalt so zeitnah wie möglich umzusetzen und entsprechende Beschleunigungsmöglichkeiten zu nutzen.
- bei den Änderungen des Landesentwicklungsplans im ersten Verfahren insbesondere
 - für eine gerechte Verteilung der Flächenbedarfsziele auf die regionalen Planungsträger zu sorgen.
 - dabei der Regionalplanung eine umfassende Flächenkulisse für die Nutzung durch Windenergieanlagen zu öffnen.
 - dafür zu sorgen, dass die Ausweisung der Windenergiegebiete in der Regionalplanung möglichst bis Ende 2025 abgeschlossen ist und dass dabei kommunal ausgewiesene oder beabsichtigte Windenergiegebiete Berücksichtigung finden.
 - PV-Freiflächenanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten, benachteiligten Gebieten sowie in Korridoren entlang von Verkehrsinfrastrukturen analog zum EEG 2023 zu ermöglichen (mit Rücksicht auf den Schutz von Bereichen mit besonderer Bedeutung für die Biodiversität sowie hochwertige Ackerböden).

- landesplanerische Rahmenbedingungen zur Ermöglichung von Floating-PV und Agri-PV zu beschreiben.
- mit einem zweiten Verfahren zur Änderung des Landesentwicklungsplans so schnell wie möglich zu beginnen und dabei insbesondere
 - das Ziel des sparsamen Umgangs mit Fläche sowie das Leitbild der „dezentralen Konzentration“ beizubehalten und zu stärken. Dazu gehört unter anderem die Aufnahme des 5 ha-Grundsatzes, der Schutz des Freiraums vor Zersiedelung sowie die Nach- und Umnutzung vorhandener freiwerdender Flächen.
 - zur Beschleunigung der Transformations- und Umbauaufgaben das Leitprinzip der Ermöglichungsplanung zu implementieren, um den Kommunen einen größeren Spielraum bei der räumlichen Umsetzung landesplanerischer Ziele zu gewähren und ihre Flächenbedarfe möglichst flächensparend und flächenschonend decken zu können.
 - sicherzustellen, dass weiterhin ein ausreichendes und geeignetes Flächenangebot für gewerbliche und industrielle Nutzungen zur Verfügung steht und die planerische Bereitstellung dieser Flächen auf Ebene der Regionalplanung beschleunigt wird.
 - mit unseren Rohstoffen sparsam und verantwortungsvoll umzugehen sowie den Abbau klima- und naturverträglich zu gestalten. Dafür muss der Abbau auf den notwendigen Bedarf zurückgeführt, Versorgungszeiträume rechtskonform ausgestaltet und ein wissenschaftlich fundiertes Rohstoffmonitoring für Sand und Kies eingeführt werden. Für die besonders betroffenen Regionen soll so ein Degressionspfad und perspektivisch ein Ausstieg aus der Kies- und Kiessandgewinnung ermöglicht werden. Um den Flächenverbrauch insgesamt zu begrenzen, sollen bestehende Lagerstätten unter Berücksichtigung anderer Schutzgüter möglichst umfassend ausgeschöpft werden. Wo immer möglich, sollen die Flächen nach der Rohstoffentnahme entsprechend ihrer vorherigen Nutzung wiederhergestellt und dabei auch der landwirtschaftlichen Nutzung zurückgegeben werden.
 - zum Schutz landwirtschaftlicher Fläche und zur Sicherung der Versorgung mit Lebensmitteln für alle Regionalpläne ein Planzeichen Landwirtschaft einzuführen, das andere, landwirtschaftsverträgliche Nutzungen nicht ausschließt.
 - die ambitionierten Vereinbarungen zum Kohleausstieg 2030 und zur Verkleinerung der Tagebaue im Rheinischen Revier neben der Leitentscheidung auch im LEP abzubilden, um die freiwerdenden Flächen für andere Nutzungen schnellstmöglich verfügbar zu machen.
 - den vorsorgenden Hochwasserschutz als Grundsatz aufzunehmen. Flächen, die mangels Hochwasserresilienz entfallen müssen, sollen im Rahmen der planerischen Möglichkeiten und Bedarfe innerhalb der jeweiligen Gemeindegebiete kompensiert werden.
 - Ziele und Grundsätze für Anlagen der Wasserstoffinfrastruktur zu prüfen.
- mit den Änderungen des Landesentwicklungsplans dazu beizutragen, die Klimaziele des Landes zu erreichen und dazu alle verfügbaren wissenschaftlichen Empfehlungen und Kriterien zu Rate zu ziehen.
- einen zweiten Nationalpark für Nordrhein-Westfalen, unmittelbar nach Abschluss des noch durchzuführenden Beteiligungsverfahrens, auch im Landesentwicklungsplan darzustellen.
- vorab gegenüber der Regionalplanung die geplanten Änderungen anzukündigen und schon jetzt auf eine Berücksichtigung der damit verfolgten Zielsetzungen hinzuwirken.

- über die Änderung des Landesentwicklungsplans hinaus
 - das Ziel der Flächensparsamkeit auch durch flankierende Maßnahmen wie durch eine effizientere Flächennutzung, die Nutzbarhaltung vorhandener Industrie- und Gewerbeflächen, Flächenrecycling, flächenschonendes Bauen, verstärkte Innenentwicklung unter Berücksichtigung der Klimafolgenanpassung sowie Maßnahmen zur intelligenten Flächennutzung zu verfolgen.
 - die aktuellen Verfahren zum ökologischen Ausgleich und der Kompensationsmaßnahmen weiterzuentwickeln, sodass nicht die Quantität, sondern die Qualität des ökologischen Ausgleichs im Vordergrund steht.
 - zu prüfen, wie Flächen für Erneuerbare Energien ganz oder teilweise nicht auf die Neuinanspruchnahme der Natur-, Siedlungs- und Verkehrsflächen angerechnet werden und wie Städte und Gemeinden, die in Folge des Ausbaus der Erneuerbaren Energien kaum oder gar keine Entwicklungsmöglichkeiten mehr haben, zukünftig zusätzliche Flächenkontingente oder andere geeignete Unterstützung für ihre Entwicklung erhalten.
 - sicherzustellen, dass planungs- und baurechtlich eine kombinierte Nutzung von Freiflächen-Photovoltaik und Windenergie in Windkonzentrationszonen und Windenergiegebieten ermöglicht wird.
 - bei nur geringfügigen Abweichungen vom Regionalplan durch Flexibilität mehr Freiheit für die kommunale Planung unter Einhaltung der gegebenen planungsrechtlichen Rahmenbedingungen (insbesondere der Flächensparziele und des Leitbilds der dezentralen Konzentration) zu erreichen.
 - ein Konzept zu entwickeln, wie eine Beschleunigung und Vereinfachung bei der Bereitstellung von Transformationsflächen in den Tagebauregionen gelingen kann, das auch einen planungsrechtlichen Verfahrensbonus bei der kommunalen Bauleitplanung für die Wiedernutzung von vorge nutzten Flächen, die im Siedlungszusammenhang des Rheinischen Reviers und nicht isoliert im Freiraum liegen, berücksichtigt.
 - die Rechtsverordnung zur Ausgestaltung der Experimentierklausel nach § 38 LPlG zeitnah auf den Weg zu bringen, um Vorhaben der Energiewende, zur Bewältigung der Auswirkungen des Klima- und des Strukturwandels oder im Zusammenhang mit den Anforderungen der Digitalisierung oder der Klimaanpassung in der kommunalen Bauleitplanung unter Wahrung von Beteiligungsrechten zu beschleunigen und vereinfachte Zielabweichungsverfahren für diese Vorhaben zu erproben.

Thorsten Schick
Matthias Kerkhoff
Dr. Jan Heinisch
Fabian Schrupf
Dr. Christian Untrieser
Jochen Ritter

und Fraktion

Wibke Brems
Verena Schäffer
Mehrhad Mostofizadeh
Michael Röls
Jan Matzoll
Dr. Robin Korte

und Fraktion