



STELLUNGNAHME

Ihr/e Ansprechpartner/in
Dr. Ulrich Biedendorf

E-Mail
biedendorf@duesseldorf.ihk.de

Telefon
0211 3557-230

Datum
23.07.2018

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen zum Änderungsverfahren des Landesentwicklungsplans (LEP NRW) im Rahmen eines Clearingverfahrens bei der Clearingstelle Mittelstand

Sehr geehrte Damen,
sehr geehrte Herren,

mit Schreiben vom 03. Mai 2018 wurden IHK NRW – die Industrie- und Handelskammern in NRW e. V. (IHK NRW) um eine Stellungnahme zu o. g. Änderungsverfahren des Landesentwicklungsplan im Rahmen eines Clearingverfahrens der Clearingstelle Mittelstand gebeten.

Die Industrie- und Handelskammern in NRW begrüßen die Initiative der Landesregierung, die Landesplanung praxisgerecht und wirtschaftsfreundlich auszugestalten. Der rechtskräftige Landesentwicklungsplan (LEP) ist aus Sicht der Wirtschaft an mehreren Stellen überarbeitungsbedürftig. Die Landesregierung hat dabei noch viele Hinweise von IHK NRW aus der Stellungnahme vom 15. Januar 2016 aufgegriffen, die seinerzeit im Rahmen des Abwägungsprozesses nicht berücksichtigt worden sind und die im Interesse der mittelständischen Wirtschaft Nordrhein-Westfalens liegen. IHK NRW kann daher dem überwiegenden Teil der Änderungen vorbehaltlos zustimmen.

Im Rahmen des Clearingverfahrens wurden wir gebeten, uns auf vier Punkte zu konzentrieren:

- Ziele 2.3 Siedlungsraum und Freiraum sowie Ziel 2.4 Entwicklung der im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteile,
- Grundsatz 6.1.2 Leitbild „flächensparende Siedlungsentwicklung“,
- Ziele 9.2.1, 9.2.2 und 9.2.3 sowie Grundsatz 9.2.4 aus dem Bereich der nichtenergetischen Rohstoffe,
- Grundsätze 10.2.2 und 10.2.3 aus dem Bereich Windenergie.

Ziele 2.3 Siedlungsraum und Freiraum sowie Ziel 2.4 Entwicklung der im regionalplanerisch festgelegten Freiraum gelegenen Ortsteile

IHK NRW kann den Änderungen zu den Zielen 2.3 und 2.4 vorbehaltlos zustimmen. Beide Ziele ermöglichen eine Entwicklung von Ortslagen, die im regionalplanerischen Freiraum liegen. Dies ist insbesondere für die Entwicklung kleinerer und mittlerer Unternehmen unerlässlich, die an ihren Standorten häufig auch im Freiraum auf Entwicklungsmöglichkeiten angewiesen sind. Da es sich zudem nicht selten um emittierende Unternehmen handelt, sind diese auf dezentrale Standorte angewiesen.

Grundsatz 6.1.2 Leitbild „flächensparende Siedlungsentwicklung“

Für die mittelständischen Unternehmen wie für die Wirtschaft insgesamt gehört der effiziente Einsatz von Fläche als Inputfaktor zu den zentralen Grundprinzipien des Wirtschaftens. Daher stimmt IHK NRW der Streichung des Grundsatzes 6.1-2, Leitbild „flächensparende Siedlungsentwicklung“ vorbehaltlos zu.

Ziele 9.2.1, 9.2.2 und 9.2.3 sowie den Grundsatz 9.2.4 zu nichtenergetischen Rohstoffen

Im Vordergrund steht aus Sicht von IHK NRW die Regelungen zu Ziel 9.2-1 zur räumlichen Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe sowie die zugehörigen Erläuterungen.

Die Zieländerung, wonach für die Rohstoffsicherung in den Regionalplänen der Bereich für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nicht-energetische Rohstoffe (BSAB) nur noch als Vorranggebiete ohne Eignungswirkung festgelegt werden soll, wird von IHK NRW begrüßt. Der Wegfall der Eignungswirkung bei BSAB ermöglicht die Genehmigung von Abgrabungen nach § 35 BauGB (Privilegierung) auch außerhalb festgelegter BSAB.

Darüber hinaus wird im Ziel (hier: Satz zwei neu) sowie in den Erläuterungen ausgeführt, dass bei besonderen planerischen Konfliktlagen Vorranggebiete für die Rohstoffsicherung mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen sind.

IHK NRW begrüßt, dass in der Erläuterung auf die beispielhafte namentliche Benennung der Regionen mit besonderen Konfliktlagen nun verzichtet wird. Allerdings hält IHK NRW die vorgesehene Formulierung in der Erläuterung für problematisch, da eine allgemeingültige Definition einer planerischen Konfliktlage nicht möglich erscheint. IHK NRW erwartet, dass die von IHK NRW unterstützte Absicht der Landesregierung, den Abbau oberflächennaher Rohstoffe zu erleichtern, mit der vorgenommenen Änderung dieses Ziels nicht vollumfänglich erreicht wird. Denn es steht zu befürchten, dass aufgrund der vagen Formulierung in vielen Planräumen eine Konfliktlage grundsätzlich angenommen wird und auf diese Weise die Ausnahme zur Regel wird.

Diese Befürchtung manifestiert sich aktuell in der [Absicht der Bezirksregierung](#) Köln. So heißt es in der Sitzungsvorlage zur 17. Sitzung des Regionalrats des Regierungsbezirks Köln vom 22. Juni 2018: „für sämtliche Lockergesteine ... besondere planerische Konfliktlagen im Sinne des Ziels 9.2-1 LEP NRW (Entwurf, April 2018)“ anzunehmen und vorsorglich entsprechende „BSAB als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen“

(https://www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/gremien/regionalrat/sitzungen/regionalrat/sitzung_17/09.pdf).

Die Begründung ist allgemein gehalten. Angeführt wird eine generell hohe Bevölkerungsdichte im Regierungsbezirk, das Vorhandensein zahlreicher Naturschutzgebiete sowie die historische Prägung des Raums durch die Braunkohlegewinnung.

IHK NRW regt daher an, den letzten Satz des neuen Ziels 9.2-1 zu streichen und die Erläuterung entsprechend anzupassen. Sollte dieser Anregung nicht gefolgt werden, schlägt IHK NRW vor, ergänzende Vorgaben dazu zu machen, was unter einer planerischen Konfliktlage zu verstehen ist. Dies könnte durch weitergehende Erläuterungen des Ziels 9.2-1 geschehen oder durch Erstellung einer separaten Handreichung. Die Wirtschaft bietet an, bei der Erarbeitung der Handreichung mit zu wirken.

Der Anhebung des Versorgungszeitraums für die Lockergesteinsindustrie auf 25 Jahre in den Zielen 9.2-2 und 9.2-3, sowie die Möglichkeit nach dem neuen Grundsatz 9.2-4 wieder in Regionalplänen Reservegebiete ausweisen zu können, stimmt IHK NRW vorbehaltlos zu.

Grundsätze 10.2.2 und 10.2.3 Windenergie

Die Intention hinter der Neuformulierung, den Ausbau der Windenergie mit einem angemessenen Anwohner-, Landschafts- und Naturschutz in Einklang zu bringen und so die Akzeptanz für den weiteren Ausbau der Windenergie zu erhalten, ist grundsätzlich zu unterstützen. Es ist richtig, dass der Ausbau der Windenergie in NRW wie auch andernorts in Deutschland auf Vorbehalte stößt und im Hinblick auf Landschafts- und Naturschutz oftmals eine große Herausforderung darstellt. Einen fairen Ausgleich zwischen den Interessen aller Beteiligten zu finden ist Aufgabe der Politik.

Die in der Neufassung des Grundsatzes festzulegende Abstandsregelung (1.500 Meter Vorsorgeabstand) würde die für den weiteren Ausbau der Windenergie zur Verfügung stehenden Flächen deutlich einschränken. Es besteht die Gefahr, dass neue Windenergieanlagen zukünftig auf weniger geeignete Flächen ausweichen oder Alternativstandorte in anderen Bundesländern genutzt werden. NRW würde somit sowohl ökonomisch als auch ökologisch weniger von der Energiewende profitieren. Aus Sicht von IHK NRW ist von entscheidender Bedeutung, dass auch zukünftig ein weiterer Ausbau der Windenergie in NRW wirtschaftlich möglich bleibt. Dafür gilt, was IHK NRW bereits in ihrer letzten Stellungnahme zum Landesentwicklungsplan NRW deutlich gemacht haben: Für den Ausbau der Windenergienutzung ist eine landesplanerische

Sicherung geeigneter Flächen grundsätzlich notwendig. Zudem bleibt die sachliche Begründung für einen pauschalen Mindestabstand von 1.500 Metern unklar. IHK NRW bewertet die vorgesehene Regelung daher kritisch.

Mit Blick auf das Energiekapitel unterstützt IHK NRW insbesondere die Herabstufung dreier Ziele in Grundsätze (Ziel 10.1-4 Kraft-Wärme-Kopplung, Ziel 10.2-1 Halden und Deponien als Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien und Ziel 10.2-3 Vorranggebiete für die Windenergie). Positiv sieht IHK NRW auch die Neufassung von Ziel 10.2-5, wodurch ein moderat stärkerer Ausbau der Solarenergie im Bereich großflächiger Anlagen auf Freiflächen möglich wird sowie die Streichung von technischen Spezifikationen wie Mindestwirkungsgraden in Grundsatz 10.3-2.

Weitere Anmerkungen aus Sicht von IHK NRW

Neben den Schwerpunkten des Clearingverfahrens hat IHK NRW im Rahmen der Verbändeanhörung zum Landesentwicklungsplan zu weiteren Änderungen Stellung bezogen. Da diese für die mittelständische Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen zu wesentlichen Verbesserungen führen, führen wir diese im Weiteren ergänzend auf:

Vorbehaltlos stimmt IHK NRW einem neuen Grundsatz 5-4, der dem Strukturwandel in der Kohleregion Rechnung tragen soll, sowie der Aufhebung der Unterscheidung von landesbedeutsamen und regionalbedeutsamen Flughäfen in Ziel 8.1-6 zu.

Zu Ziel 6.3-3 Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (hier: Änderung der Erläuterung)

Nicht gefolgt wurde dem Hinweis von IHK NRW, die Zielformulierung im ersten Satz so zu ändern, dass GIB-Neuweisungen nicht zwingend an vorhandenen Siedlungsraum angrenzen müssen. Liegen zwischen bestehendem GIB und geplantem GIB Straßen, Grünbereiche oder Gewässer, stellen die neuen GIB möglicherweise einen neuen Siedlungsansatz dar und stehen dem ersten Satz von Ziel 6.3-3 entgegen. Folglich könnten sie regionalplanerisch nicht umgesetzt werden. Das trifft möglicherweise interkommunale Gewerbe- und Industriegebiete, beispielsweise entlang der A2 in Rheda-Wiedenbrück/ Oelde (AUREA-Marburg) und entlang der A33 (Borgholzhausen-Versmold). Der Hinweis im zweiten Absatz der Erläuterung zu Ziel 6.3-3, wonach im Einzelfall geklärt werden kann, ob ein unmittelbarer Anschluss im Sinne der Zielfestlegung besteht, wenn Bandinfrastrukturen den bestehenden Siedlungsraum begrenzen, schafft keine hinreichende Rechtssicherheit. Es bleibt ungeklärt, ab wann eine Bandinfrastruktur trennende Wirkung hat und ab wann nicht.

Eine Konkretisierung des Erläuterungstextes würde hier aber auch nicht mehr Rechtssicherheit schaffen. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hatte eine Klage abgewiesen, in dem ein Abgrabungsunternehmen die Erweiterung seines Abgrabungsbereiches außerhalb eines regionalplanerisch gesicherten Bereichs für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) beantragt hatte. Anders als im Regionalplan vorgegeben, schloss die beantragte Fläche nicht an den bestehenden BSAB an. Trennend wirkten eine bewaldete Terrassenkante und eine

lokale Straße. Das Gericht verneinte daher einen direkten räumlichen Zusammenhang, da der Begriff „Anschließen“ grundsätzlich eine unmittelbare Verbindung zwischen zwei Objekten voraussetze. Dabei hatte sich das Gericht auch auf ein Urteil des OVG Münster vom 03.12.2012 gestützt (s. Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 06.02.2018, Az. 17 K 7176/16).

Unter Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung wäre eine Erweiterung der vorgenannten interkommunalen Gewerbe- und Industriegebiete wegen der Trennwirkung der vorhandenen Bandinfrastruktur nicht hinreichend rechtssicher möglich. Die Erweiterung könnte nur dann rechtssicher erfolgen, wenn sich die Ausnahmeregelung des Ziels 6.3-3 auch auf Bandinfrastrukturen (beispielsweise Autobahnen, Landesstraßen u.a.) beziehen würde. Dieses wird von uns mit Blick auf einen wirtschaftsfreundlichen Landesentwicklungsplan angeregt.

IHK NRW begrüßt es, dass Satz vier des vierten Absatzes der Erläuterung, entsprechend der Stellungnahme von IHK NRW aus 2016, angepasst wurde. IHK NRW hatte seinerzeit darauf hingewiesen, dass bei der Nachnutzung von Brachflächen, die im Freiraum liegen, über die versiegelten Flächen hinaus auch unversiegelte Flächen, beispielsweise für die Erschließung, neu versiegelt werden dürfen. Durch die beabsichtigte Streichung der Begriffe „geringfügig“ und „bestehende“ im vierten Satz des vierten Absatzes der Begründung wird dem ausreichend Rechnung getragen. Die Änderung wird daher begrüßt.

Ergänzend regen IHK NRW an, die Begrifflichkeit der „Versiegelung“ zu ändern, um eine effektivere Nachnutzung von Flächen zu ermöglichen. Viele ehemals industriell bzw. gewerblich genutzte Flächen waren in der Vergangenheit (teil-)versiegelt und wurden nach Aufgabe der Nutzung zurückentwickelt. Diese Flächen sind zwar nicht als versiegelt anzusehen, stehen aber zumeist nicht für höherwertige Nutzungen zur Verfügung und bieten mitunter auch kein hohes ökologisches Potential.

In solchen Fällen wäre die sinnvollste Variante eine gewerbliche Nachnutzung, zumal die entsprechenden Flächen auch häufig über eine günstige Verkehrsanbindung verfügen. Ein Beispiel hierfür ist die ehemalige Bergbaufläche „Kohlenhuck“ in Moers. Die Entwicklung solcher Bereiche entspricht den landesplanerischen Zielvorstellungen, denn sie schützt andernorts den Freiraum.

IHK NRW regt an, sowohl im Zieltext (hier: zweiter Absatz, erster Satz) als auch im Erläuterungstext (hier: vierter Absatz, vierter Satz) den Begriff „versiegelte Flächen“ durch „gewerblich vorge nutzte Bereiche“ zu ersetzen.

Abschließend weisen IHK NRW darauf hin, dass Betriebe, die sich auf Brachflächen im Sinne von Ziel 6.3-3 (hier: zweiter Absatz) angesiedelt haben, auch Entwicklungsspielräume benötigen. Laut Zielformulierung soll eine Erweiterung dieser Brachflächen in den Außenbereich hinein nicht möglich sein. Das bedeutet möglicherweise, dass einzelbetriebliche Erweiterungsflächen außerhalb des zweckgebundenen GIB nicht genehmigungsfähig sind. IHK NRW regen daher einen klarstellenden Hinweis in der Erläuterung analog zur Ausnahmeregelung von Ziel 2-3

(hier: zweiter Spiegelstrich) dahingegen an, dass angemessene Erweiterungen vorhandener Betriebe zulässig werden.

Zu Ziel 6.4-2 Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben (hier: Änderung Ziel und Erläuterung)

Die Reduzierung der Mindestbedarfsfläche für eine Erstansiedlung von 80 auf 50 Hektar sowohl im ersten Absatz des Ziels als auch analog hierzu im fünften und sechsten Absatz der Erläuterung wird von uns unterstützt. Die Begründung der Landesplanungsbehörde für die Wahl dieser Mindestgröße ist für IHK NRW nachvollziehbar.

IHK NRW begrüßt die Klarstellung im achten Absatz der Erläuterung. Danach sind unter Vorhabenverbänden nicht nur die sog. Cluster der chemischen Industrie zu verstehen, sondern auch branchenunabhängige Innovations- und Wertschöpfungsnetze. Damit wird dem von IHK NRW angeregten Ansiedlungsspielraum, der notwendig ist, um den Bedürfnissen der Wirtschaft Rechnung zu tragen, gefolgt (s. gemeinsame Stellungnahme von IHK NRW vom 15. Januar 2016, Seite 20 letzter Absatz).

Zu Ziel 6.6-2 Anforderungen für neue Standorte (hier: Änderung Ziel und Erläuterung)

IHK NRW begrüßt die Klarstellung in Ziel 6.6-2 wonach die getroffenen Vorgaben zukünftig nur für neue Standorte regionalbedeutsamer Erholungs-, Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen gelten sollen. IHK NRW weist aber darauf hin, dass es sich bei den vorgenannten Nutzungen wegen ihres Publikumsverkehrs um sog. schutzbedürftige Nutzungen im Sinne der Seveso-III Richtlinie handelt. Werden die vorgenannten Nutzungen im Anschluss an ein GIB realisiert, in dem Störfallbetriebe ansässig sind, können diese publikumsintensiven Nutzungen Konflikte auslösen. Deshalb regt IHK NRW mit Blick auf die Belange von Störfallbetrieben an, im vierten Absatz der Erläuterung den zweiten Satz wie folgt zu ergänzen: „Letztere kommen in Einzelfällen in Betracht, z.B. aus Immissionsschutzgründen; hierbei ist jedoch der Umgebungsschutz nach Grundsatz 6.3-2 mit Blick auf gewerbliche und industrielle Nutzungen mit dort ansässigen Störfallbetrieben besonders zu beachten“.

Zu Ziel 7.2-2 Gebiete für den Schutz der Natur (hier: Änderung von Ziel und Erläuterung)

Die Streichung der Unterschutzstellung des Truppenübungsplatzes Senne als Nationalpark in der Zielformulierung und der Erläuterung wird von IHK NRW ausdrücklich begrüßt.

Allerdings regt IHK NRW im Sinne einer wirtschaftsfreundlichen LEP-Änderung an, entsprechend des Koalitionsvertrags das Instrument des Vertragsnaturschutzes zu stärken, in dem der erste Satz des neuen neunten Absatzes der Erläuterung wie folgt neu gefasst wird: „Dazu gehört auch **vorrangig** zu prüfen, ob und inwieweit die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege **auch** durch vertragliche Vereinbarungen (Vertragsnaturschutz) zu erreichen sind.“

Des Weiteren weist IHK NRW darauf hin, dass es bei einer Neuausweisung von Naturschutzgebieten in Nachbarschaft zu GIB, in denen Störfallbetriebe ansässig sind, zu Konflikten kommen kann. Das kann der Fall sein, wenn sich Grünflächen, die als Pufferzone geplant sind, zum Schutzgut entwickeln. Genehmigungen, die auf der Grundlage der Seveso-III-Richtlinie zu erteilen sind, können dann möglicherweise wegen der neuen sensiblen Nutzung, die an den Störfallbetrieb herangerückt ist, nicht mehr erteilt werden. Deshalb regt IHK NRW an, in der Erläuterung auch auf Grundsatz 6.3-2 (hier dritter Absatz) abzustellen und den neunten Absatz der Erläuterung um folgenden zweiten neuen Satz zu ergänzen: *„Soweit Gebiete zum Schutz der Natur an Industriegebiet mit Betriebsbereichen nach Störfallverordnung angrenzen, ist bei der Ausweisung von naturschutzfachlichen Entwicklungsmaßnahmen dem Umgebungsschutz entsprechend Grundsatz 6.3-2 besonders Rechnung zu tragen.“*

Zu Ziel 8.1-9 Landesbedeutsame Häfen und Wasserstraßen (hier: Änderung der Erläuterung)

Anders als von IHK NRW in der Stellungnahme von 2016 angeregt, erfolgt keine Änderung der Zielformulierung. Die Einteilung in landesbedeutsame und andere Häfen bleibt bestehen. Allerdings bewertet IHK NRW den neuen Absatz vier in der Erläuterung positiv. Danach können in der Regional- und Bauleitplanung auch andere als landesbedeutsame Hafenstandorte vor konkurrierender Nutzung geschützt werden. IHK NRW wünscht sich hier aber mit Blick auf die Belange der Hafen- und verladenden Wirtschaft in den nicht landesbedeutsamen Häfen mehr Verbindlichkeit in Bezug auf den Umgebungsschutz. Es wird deshalb angeregt, in dem neuen Absatz die Kannbestimmung analog zur Erläuterung von Grundsatz 6.3-2 (hier: letzter Absatz) durch eine Sollbestimmung wie folgt zu ersetzen: *„Die Regionalplanung ~~kann~~ sollte dort, wo es erforderlich ist, auch weitere Häfen - seien es die weiteren im Hafenkonzept erwähnten öffentlichen Häfen oder auch die für NRW wichtigen Industriehäfen - vor heranrückenden Nutzungen schützen“*.



Dr. Ulrich Biedendorf
Federführer Raumordnung/Landesplanung
IHK NRW