

Prof. Dr. Rainer Danielzyk

21.01.2018

Landtag NRW, Drucksache 17/525

Anhörung von Sachverständigen im Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Landesplanung zur o. g. Drucksache zum Thema „Für Nordrhein-Westfalen wieder nachhaltige Entwicklung ermöglichen – Landesplanung praxisgerecht ausgestalten und Chancen für Wohlstand, Beschäftigung und mehr Wohnraum schaffen“

Dem Antrag, der Gegenstand der Anhörung der Sachverständigen ist, liegt die These zugrunde, dass die Landesplanung in NRW, insbesondere der aktuell gültige LEP NRW, die wirtschaftliche Entwicklung des Landes beeinträchtigt. Belege für diese These finden sich allerdings nicht. Ebenso bleiben die Ausführungen wenig konkret, durch welche Änderungen der Landesplanung bzw. des LEP-NRW genau die vermeintlichen Defizite behoben werden können.

Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass die raumbezogene Planung aller Ebenen, d. h. die Landesplanung, die Regionalplanung, aber auch die kommunale Bauleitplanung, zur Planungs- und Investitionssicherheit für Unternehmen beitragen und die Sicherung und Entwicklung von Standorten ermöglichen sollen. Daran gibt es grundsätzlich keinen Zweifel. Unbestritten ist auch, dass NRW „mehr Entwicklung“ braucht. Das zeigt u. a. die bedenkliche Entwicklung der durchschnittlichen Arbeitslosenquote im Vergleich der Bundesländer in den letzten Jahren. Inzwischen ist die Arbeitslosenquote verschiedener ostdeutscher Bundesländer im Jahresdurchschnitt günstiger als diejenige von NRW.

Zur Verbesserung der differenzierten und komplexen Problematik sind aber ebenso komplexe Entwicklungsansätze erforderlich, wobei die Bedeutung der Ausweisung von Flächen vielfach überschätzt wird. Man könnte sogar die allgemeine These wagen, dass erstaunlicher Weise weiterhin die Ausweisung von neuen Flächen für wirtschaftliche Aktivitäten mit der Förderung von Wirtschaft gleichgesetzt wird. Das ist allerdings ein gefährlicher Kurzschluss. Zum einen sind viele relevante und zukunftssträchtige wirtschaftliche Aktivitäten, gerade in der digitalisierten Ökonomie, kaum bis gar nicht auf große Flächen angewiesen. Gerade zukunftssträchtige Dienstleistungsaktivitäten, Forschung und Entwicklung, Qualifizierung usw. bevorzugen häufig urbane, gemischt genutzte „lebendige“ Standorte, gern oft im Ambiente von Bauten aus vergangenen Epochen. Zum anderen lässt sich gerade in manchen Städten des Ruhrgebiets hervorragend zeigen, dass z. T. beeindruckende Erfolge der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung noch längst nicht zum erhofften Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen haben. Vielmehr sind hier komplexe Qualifizierungs- und Integrationsstrategien erforderlich, die wenig mit Flächenausweisung zu tun haben und zu Recht ja auch von dieser Landesregierung unterstützt werden.

Mit den vorstehenden Überlegungen soll im Übrigen keinesfalls die Bedeutung der industriellen Produktion, auch im Zusammenspiel mit Dienstleistungen und Forschung und Entwicklung, unterschätzt werden. Gleichwohl wird hier die These vertreten, dass die Bedeutung der Ausweisung von neuen, großen Industrie- und Gewerbeflächen für die Entwicklung der Industrie überschätzt wird.

Zunächst und erneut ist darauf hinzuweisen, dass gerade in den urbanen Agglomerationen des Landes NRW vielfältige Brachflächen zur Verfügung stehen, die im Übrigen auch größere Ansiedlungen ganz aktuell ermöglicht haben bzw. ermöglichen (beispielhaft sei hier die Wiedernutzung des ehemaligen Opel-Gelände in Bochum sowie die Ansiedlung von Amazon mit einer beeindruckenden Zahl von Arbeitsplätzen in Dortmund genannt). Es ist bislang unbewiesen, dass auf Vorrat große Freiflächen für erwartete große Ansiedlungen zur Verfügung zu stellen ein wesentlicher Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung ist. Derartig große Ansiedlungen, die hierfür erhofft werden, finden höchst selten statt. In dem extrem seltenen Fall, dass in der Tat eine Fabrik für Automobilproduktion oder ähnliches anzusiedeln ist, sind schnell entsprechende einzelfallbezogene Maßnahmen zu ergreifen, die im Übrigen in Raumplanung und Planungsrecht auch zur Verfügung stehen. Dass das faktisch möglich ist, zeigt die beeindruckend rasche planerische Vorbereitung der Ansiedlungen von BMW und Porsche in Leipzig. Demgegenüber besteht die große Gefahr, dass große, im Freiraum neu ausgewiesene Flächen mehr oder weniger ausschließlich zu Logistikzwecken genutzt werden, nicht aber zur wünschenswerten wertschöpfenden Produktion.

Ein besonderes Anliegen einer regionalen Entwicklungsstrategie muss es sein, den vorhandenen Betrieben und ihren jeweiligen Standorten alle Entwicklungsmöglichkeiten zu geben. Etwa vorhandene Begrenzungen sind aber nur in seltenen Fällen auf Landes- und Regionalplanung zurückzuführen, eher auf umwelt-, insbesondere immissionsschutzrechtliche Vorschriften. Hier wäre in der Tat bisweilen mehr Flexibilität wünschenswert. Generell ist in diesem Zusammenhang auf die an Bedeutung gewinnende sogenannte urbane Produktion hinzuweisen (vgl. die einschlägige Studie des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW 2016).

Ausdrücklich sei an dieser Stelle noch einmal betont, dass die Begrenzung der neuen Inanspruchnahme von Flächen keinesfalls nur aus ökologischen Gründen sinnvoll ist. Mindestens ebenso wichtige Argumente sind der drohende Verlust hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen gerade im Umland der großen Verdichtungsräume sowie langfristige Belastungen durch die Kosten neuer Infrastrukturen bei einer weiteren „Zersiedlung“ der Landschaft. Insoweit sind Ansätze wie die Begrenzung der Entwicklung von Ortsteilen mit weniger als 2.000 Einwohnern durchaus gut nachvollziehbar.

In der Fachwelt werden quantifizierte „Flächenverbrauchsziele“ (wie z. B. das 30ha-Ziel auf Bundesebene bzw. der 5ha-Grundsatz in NRW) durchaus ambivalent gesehen. Die klare Benennung von Maximalwerten erleichtert die Evaluation und ist für die politische und öffentliche Kommunikation sehr hilfreich. Allerdings geht dabei der Blick auf die Qualitäten der Flächenentwicklungen verloren. Klug geplante Wohngebiete mit vielfältigem urbanen Grün, Regenwasser-Management, Lüftungsschneisen etc. sind siedlungsökologisch wertvoller als manche monofunktional genutzte Fläche der intensiven Agrarwirtschaft. Insofern ist der „Verbrauch“ von Freiraum in seiner Bedeutung durchaus zu relativieren. Wünschenswert wäre eine an klaren inhaltlichen qualitativen Leitvorstellungen ausgerichtete Wiedernutzung von Brachflächen bzw. (sofern unbedingt nötig) Neuerschließung von bisherigen Freiflächen.

Abschließend sei darüber hinaus noch zu zwei spezifischen Themen des LEP NRW, die auch im sogenannten „Entfesselungspaket II“ eine Rolle spielen, Stellung genommen:

Die Überlegungen und Ausführungen zur Windenergie sind m. E. bislang durchaus widersprüchlich: Einerseits soll die planerische Regulierung der Windenergie – im Gegensatz zum sonstigen Trend der Deregulierung – eher verschärft werden, was die Entwicklung eher beeinträchtigen dürfte. Zugleich

werden aber an anderer Stelle und mit Recht „bessere Rahmenbedingungen für erneuerbare Energien“ gefordert.

Der planerische Umgang mit Flughäfen und See- bzw. Flusshäfen ist nicht nur in NRW ein schwieriges Thema. Ob sechs gleichberechtigte Flughäfen für die (internationale) verkehrliche Erschließung von NRW notwendig sind, ist nicht zuletzt angesichts der bisweilen sehr schwachen Entwicklung der Passagierzahlen mehr als fraglich. Fehlende planerische Differenzierung, die der LEP NRW bislang immerhin versucht hat, dürfte zur ruinösen Konkurrenz und wenig zielgerichteten Einsatz öffentlicher Mittel für Infrastrukturen etc. führen. Aus planerischer Sicht ist, und keinesfalls mit Blick auf NRW, ein Bundesraumordnungsplan für die Standorte der international bedeutsamen Flughäfen sowie See- und Flusshäfen nicht zuletzt im Hinblick auf den effizienten Einsatz öffentlicher Mittel für Infrastrukturen sehr wünschenswert. Das Raumordnungsgesetz ermöglicht das auch. Hier fehlt es allerdings bislang bundesweit an entsprechendem politischem Gestaltungswillen.