

Stellungnahme der Architektenkammer Nordrhein-Westfalen zum Entwurf der 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW).

Beteiligungsverfahren nach §§ 9 Abs. 2 ROG i. V. m 13 LPIG NRW

Positionen

- **Berücksichtigung bau- und planungskultureller Werte**
- **Eindeutige Differenzierung der Planungsebenen**
- **Potenziale versiegelter Flächen nutzen**
- **Beschränkung der Freiflächeninanspruchnahme für PV-Anlagen**
- **Verschlinkung der Regelwerke – Entbürokratisierung**

Vorbemerkung / Bewertung

Die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen (AKNW) begrüßt das Ziel der Landesregierung eine insgesamt nachhaltigere Landesentwicklung konsequent voranzutreiben.

Gleichzeitig weist die Kammer darauf hin, dass eine Umsetzung über die Regional- bzw. Bauleitplanung ein komplexes Vorhaben darstellt, das eine klare Aufgabenteilung der Planungsebenen, fachliche Kompetenz und eine ausgewogene Abwägung ökologischer, ökonomischer und baukultureller Aspekte erfordert.

Die AKNW legt daher folgende Anregungen vor, um eine nachhaltige Entwicklung mit hoher städtebaulicher und gestalterischer Qualität sicherzustellen.

Berücksichtigung bau- und planungskultureller Werte

Die AKNW fordert, mit der Weichenstellung zu einer nachhaltigen Flächenpolitik, baukulturelle Belange systematisch mitzudenken und als eigenständiges Ziel zu handhaben. Neben den zurzeit gesellschaftlich wichtigen und politisch notwendigen Handlungsfeldern ergibt sich zweifelsohne ein dringender Handlungsbedarf. Die baukulturelle Zukunft darf allerdings nicht ausschließlich aus funktionalen Notwendigkeiten bestehen, die gestalterische Qualität und Vielfalt unserer Städte und Gemeinden muss erhalten bleiben

Eindeutige Differenzierung der Planungsebenen

Im Entwurf zur 3. LEP-Änderung zeigt sich an mehreren Stellen ein Bedarf zur klareren Differenzierung der Planungsebenen – insbesondere im Hinblick auf die Zuständigkeiten zwischen Landes-, Regional- und kommunaler Ebene. Der Regionalplan besitzt, beispielsweise im Wohnungsbau, keine Regelungskompetenz im Sinne der Bauleitplanung, sondern ist ein rahmensetzendes Instrument. Die in den Erläuterungen formulierten Anforderungen adressieren ausschließlich die Bauleitplanung und sind damit der kommunalen Planungshoheit zuzuordnen. Weitere Anforderungen (Klima, Starkregen, etc.) sind bereits ausführlich im BauGB formuliert und im Rahmen der Bauleitplanung anzuwenden. Die Kammer empfiehlt dringend, alle Festlegungen des LEP konsequent auf der dafür zuständigen Maßstabsebene zu verorten, um Planungs- und Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Potenziale versiegelter Flächen nutzen

Die AKNW begrüßt die Bemühungen zur sparsamen Flächenentwicklung und fordert insbesondere und vorrangig versiegelte Flächen für den Ausbau der Photovoltaik zu nutzen. Dazu zählen ungenutzte Dachflächen – vor allem von Gewerbe- und Logistikhallen – sowie versiegelte Flächen wie Parkplätze und Industrieareale. Diese Flächen bieten ein erhebliches Potenzial für die Solarstromerzeugung, ohne dabei in Konkurrenz zur natürlichen Bodenfunktion zu treten. Auch die Überdachung von Fahrbahnen, beispielsweise Autobahnen, mit PV-Anlagen kann einen nennenswerten Beitrag zur multifunktionalen Flächennutzung leisten. Die AKNW lehnt einen unregelmäßigen Ausbau von Freiflächen-Photovoltaikanlagen auf landwirtschaftlich genutzten oder ökologisch wertvollen Flächen ab. Der Schutz der natürlichen Ressourcen und die langfristige Sicherung landwirtschaftlicher Nutzflächen müssen weiterhin Priorität haben. Die AKNW empfiehlt die positiven Wechselwirkungen von Photovoltaikanlagen mit Dach- und Fassadenbegrünung stärker zu berücksichtigen und gezielt zu fördern. Durch die Kombination einer PV-Anlage mit Dach- und Fassadenbegrünung kann der Energiebedarf gesenkt und mit Solarstromgewinnung kombiniert werden.

Beschränkung der Freiflächeninanspruchnahme für PV-Anlagen

Das erhebliche Ausbaufordernis für die Freiflächenolarenergie bedarf einer planerischen Steuerung, um die absehbaren Flächenkonkurrenzen zu bewältigen. Oberstes Ziel muss die multifunktionale Nutzung von Flächen sein. Generell sollte der Ausbau erneuerbarer Energieerzeugungsanlagen konzentriert werden. Geeignetes Potenzial bieten unter anderem die Windenergiebereiche der Regionalpläne und kommunale Konzentrationszonen.

Verschlinkung der Regelwerke – Entbürokratisierung

Im Interesse einer Verschlinkung der Regelwerke sollten Redundanzen, soweit möglich, vermieden werden. Flexibilisierungsmodelle können sinnvoll sein, setzen jedoch aktuelle kommunale Flächennutzungspläne voraus.

Zu den Vorschriften im Einzelnen nimmt die Architektenkammer Nordrhein-Westfalen (AKNW) nachfolgend Stellung:

2-3 Ziel Siedlungsraum und Freiraum

Die textlichen Festsetzungen des LEP „2-3 Ziel Siedlungsraum und Freiraum“ umfassen im Wesentlichen die Wiederaufnahme der Regelungen des LEP NRW aus 2019 und sind grundsätzlich zu begrüßen. Mit den Ausnahmetatbeständen wird eine praxistaugliche Handhabung des LEP NRW ermöglicht.

Es wird angeregt, eine Klarstellung zur Formulierung „übergemeindliche Abstimmung“ vorzunehmen, da grundsätzlich im Rahmen der Bauleitplanung eine Beteiligung der Nachbarkommunen erfolgt. Die hier angesprochenen Projekte dürften regelmäßig einen über die Kommune hinausgehenden Bezugsrahmen haben. Mit der getroffenen Regelung wird ein weiterer Abstimmungsprozess erforderlich, der Planverfahren weiter belastet.

Die Architektenkammer NRW sieht die Angabe der Flächengrößen – über 80 % unter 5 Hektar, in Einzelfällen bis 10 Hektar – kritisch. Sie kann zu einem Automatismus führen und insbesondere in kleineren Kommunen falsche Anreize für siedlungsstrukturell ungünstige Entwicklungen an Ortsrändern setzen. Die AKNW spricht sich daher für eine stärkere Orientierung an qualitativen Kriterien statt an pauschalen Flächenwerten aus.

Des Weiteren ist aus Sicht der AKNW nicht nachvollziehbar, inwiefern Verwaltungsgrenzen als „deutlich erkennbare Grenze“ heranzuziehen sind. Dieser Bezug sollte entsprechend gestrichen werden.

2-4 Ziel Entwicklung der Ortsteile im Freiraum

Die Zielformulierung des LEP „2-4 Ziel Entwicklung der Ortsteile im Freiraum“ wird aus Sicht der AKNW begrüßt. Es gibt keine weiteren Anmerkungen zu den inhaltlichen Regelungen. Gerade für Flächenkommunen im ländlichen Raum mit vielen Ortsteilen unterhalb der Darstellungsschwelle ist der vorliegende Textabschnitt von Relevanz.

6.1-1 Ziel Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Um neu entstehende Brachflächen wieder zu nutzen, war es bislang erforderlich, dass ein Flächentausch erfolgen muss. Dieser entfällt zukünftig und soll langfristig über die Fortschreibung der Regionalpläne ausgeglichen werden.

Die AKNW begrüßt die Wiedernutzung von Brachflächen als wichtigen Baustein. Sie kritisiert jedoch, dass diese Flächen im Entwurf nicht als Entwicklungspotenzial angerechnet werden – ein Widerspruch zum „5-Hektar-Grundsatz“ und zur angestrebten Innenentwicklung. Zudem fehlt eine präzise Definition von „Brachfläche“, insbesondere für Zwischennutzungen.

6.1-2 Grundsatz Flächensparsame Siedlungsentwicklung

Die AKNW stellt fest, dass die Formulierung zur Reduzierung des täglichen Flächenwachstums im vorliegenden Entwurf im Vergleich zur Vorversion deutlich abgeschwächt wurde.

Die Landesplanung fordert von jeder Planungsregion die Entwicklung spezifischer Konzepte und Maßnahmen, die entweder in den Regionalplan integriert oder als informelle Strategien fortlaufend umgesetzt werden sollen. Damit entsteht ein neues, strategisches Aufgabenfeld für die Regionalplanung, ohne dass der Regionalplanung ein entsprechendes Durchsetzungsinstrumentarium zur Verfügung steht. Zugleich wird durch die geplante Evaluation der Landesregierung sowie mögliche Empfehlungen ein neues Kontrollinstrument etabliert.

Die hier geforderte Betrachtungstiefe („Nutzungsarten“) entspricht nicht dem Regelungsgehalt der Regionalplanung, die lediglich Siedlungsbereiche festlegt. Die Konkretisierung obliegt der Bauleitplanung.

Das Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie – die Reduzierung des täglichen Flächenverbrauchs auf 30 Hektar bundesweit bzw. 5 Hektar in NRW – wurde für 2020 verfehlt und nun auf 2030 verschoben. Aus Sicht der AKNW ist es fraglich, ob dieses Ziel erreicht werden kann, solange es als abwägungsfähiger Grundsatz verankert ist und nicht verbindlich geregelt wird.

Die Aussage, dass die Landesregierung die nationale Nachhaltigkeitsstrategie „unterstützt“ wird seitens der AKNW begrüßt, jedoch greifen die im Entwurf zur 3. Änderung des LEP festgesetzten Maßnahmen aus Sicht der AKNW nicht tief genug. Insbesondere die Tatsache, dass Brachen nicht als Flächenreserven angerechnet werden, widerspricht diesem Ziel.

Die AKNW begrüßt den Ansatz, dass Wohnbauflächen für alle Bevölkerungsgruppen angeboten werden, dass die Nachnutzung von Leerstand gefördert werden soll und, dass in Gewerbegebieten multifunktionale und mehrgeschossige Nutzungen angestrebt werden. Allerdings wird nicht deutlich, wie auf die Bauleitplanung eingewirkt werden kann, um diese konkreten Ziele zu erreichen.

6.1-8 Grundsatz Wiedernutzung von Brachflächen

Der Grundsatz zur Wiedernutzung von Brachflächen soll ergänzt werden um den Zusatz, dass „im oder am Siedlungsraum gelegene Gewerbe- und Industriebrachen“ (soweit keine planerischen Restriktionen entgegenstehen) weiterhin gewerblich oder industriell genutzt werden sollen. Damit soll der zunehmenden Inanspruchnahme für neue Wohngebiete entgegengewirkt werden.

In der Begründung wird allerdings deutlich, dass dies häufig nicht sinnvoll oder gar problematisch sein kann, z.B. bei hohem Wohnbauflächenbedarf, bereits herangerückter Wohnnutzung, Aufrechterhaltung von Gemengelagen oder fehlender Gewerbeflächennachfrage.

Ob diese Ergänzung zu mehr Nutzungsmischung und vermehrter mehrgeschossiger Bebauung führt, wird daher aus Sicht der AKNW bezweifelt. Vielmehr ist zu erwarten, dass der Grundsatz in Abwägungsprozessen regelmäßig zugunsten anderer Belange zurückgestellt wird.

6.1-10 Grundsatz Spielräume für die Bauleitplanung

Mit dem neuen Grundsatz soll ein in einigen Regionalplänen bereits angewandtes Verfahren abgesichert werden, bei der die zeichnerische Darstellung von Siedlungsflächen über Bedarf erfolgt, durch textliche Zielfestlegungen aber die nur bedarfsgerechte Inanspruchnahme gewährleistet wird. Die Träger der Regionalplanung sollen dies evaluieren und ggfs. Anpassungen vornehmen.

Grundsätzlich begrüßt die AKNW, dass den Gemeinden planerische Flexibilität ermöglicht werden soll. Aus Sicht der Kammer ist jedoch klarzustellen, dass diese Flexibilität nur für Flächen gelten darf, die tatsächlich siedlungsg geeignet und für die Erfüllung von Freiraumfunktionen entbehrlich sind. Eine entsprechende Präzisierung im Landesentwicklungsplan wird daher empfohlen.

6.4-1 Ziel Flächenintensive Großvorhaben (Erläuterungen)

Die Sicherung der bisherigen vier Standorte soll beibehalten werden.

Das Festhalten an der Sicherung von vier Standorten für NRW wird seitens der AKNW befürwortet.

6.4-2 Ziel Inanspruchnahme der Großstandorte

Die 2019 vorgenommene Reduzierung der Mindestgröße einer Ansiedlung von 80 auf 50 ha wird für drei dieser Standorte beibehalten, für Euskirchen/Weilerswist wird sie allerdings noch einmal auf 20 ha abgesenkt.

Die Möglichkeit, bis zu 50% der Fläche in Datteln/Waltrop für einen Energiepark in Anspruch zu nehmen, wurde neu mit aufgenommen.

Die AKNW begrüßt alle Bemühungen der Flächenentwicklung. Gleichwohl wird die erneute Verkleinerung der Mindestansiedlungsgröße von 50 auf 20 ha für die Fläche in Euskirchen kritisch betrachtet. Die AKNW spricht sich für die Beibehaltung der Größe von 50 ha aus, empfiehlt aber mit Blick auf die Begründung für die im Entwurf der LEP-Änderung aufgenommene Verringerung auf 20 ha, bei Vorhaben, die als landesbedeutsam einzustufen sind, aber einen Flächenbedarf von zwischen 20 und 50 ha haben, die Möglichkeit einer Ausnahme von der Mindestansiedlungsgröße in den LEP aufzunehmen.

6.5-2 Ziel Standorte des großflächigen Einzelhandels

Die Änderung dieses Ziels erfolgt vor dem Hintergrund zweier OVG-Urteile von 2020 bzw. 2023. Es werden die erforderlichen Klarstellungen vorgenommen, um die Ausnahmeregelung von der Bindung an zentrale Versorgungsbereiche dahingehend zu erweitern, dass ein nächstgelegener zentraler Versorgungsbereich siedlungsstrukturell ungeeignet ist.

Die Klarstellung wird aus Sicht der AKNW für sinnvoll gehalten.

7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur (Erläuterungen)

Die AKNW begrüßt die in den Erläuterungen zu Ziel 7.2.2 vorgenommene Ergänzung. In den Erläuterungen zu Ziel 7.2.2 wird ergänzend zu den vorherigen Erläuterungen die ausdrückliche Einordnung der Vorranggebiete als Teil des landesweiten Biotopverbundes sowie für den Erhalt und den Schutz anderer Naturerscheinungen mit Vorrang vor entgegenstehenden Nutzungen festgelegt.

7.2-3 Ziel Vermeidung von Beeinträchtigungen

Die ausnahmsweise Inanspruchnahme von regionalplanerisch festgelegten Bereichen für den Schutz der Natur (BSN) oder Teilen davon für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, wie z. B. Verkehrs-, Ver- und Entsorgungstrassen, kommt nur ausnahmsweise unter den im Ziel festgelegten restriktiven Voraussetzungen in Betracht. Die formulierten Ausnahmen schränken die Inanspruchnahme der BSN gegenüber der bisherigen Regelung deutlich ein.

Die neue Zielformulierung wird von der AKNW begrüßt.

7.3-1 Grundsatz Walderhaltung und Waldinanspruchnahme

Es erfolgt eine Abstufung von einer verbindlichen Zielsetzung für die nachfolgenden Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zur Raumentwicklung zu einer allgemeinen Vorgabe, somit eine Aufweichung des Zwecks der Walderhaltung. Der Wald in seiner Bedeutung für die nachhaltige Holzproduktion, den Arten- und Biotopschutz, die Kulturlandschaft, die landschaftsorientierte Erholungs-, Sport- und Freizeitnutzung, den Klimaschutz und wegen seiner wichtigen Regulationsfunktionen im Landschafts- und Naturhaushalt, soll erhalten werden.

Die Änderung, die sich nun allgemein auf Waldflächen und nicht mehr spezifisch auf Waldbereiche auf Regionalplanebene bezieht, ist vor dem Hintergrund aktueller Rechtsprechung nachvollziehbar und wird von der AKNW daher begrüßt.

7.3-2 Grundsatz Festlegung von Waldbereichen in Regionalplänen

Die Regelungen dieses neuen Grundsatzes, insbesondere die Möglichkeit, Flächen für die Waldentwicklung einzubeziehen, werden seitens der AKNW ausdrücklich begrüßt.

7.3-4 Grundsatz Alternativen-Prüfung Betriebserweiterungen

Hierbei handelt es sich um einen neuen Grundsatz, der von Seiten der AKNW ausdrücklich begrüßt wird, da im Zusammenhang mit Ziel 7.3-3 die Waldinanspruchnahme von Waldflächen durch Betriebserweiterungen aufgrund der Pflicht zur Alternativen-Prüfung eingeschränkt werden kann.

7.4-6 Ziel Überschwemmungsbereiche

Die AKNW begrüßt den Verweis auf den Bundesraumordnungsplan Hochwasser (BRPH) sowie die Ergänzung zum vorsorgenden Hochwasserschutz. Vor dem Hintergrund der erheblichen Hochwasserschäden der letzten zwei Jahrzehnte sind diese Präzisierungen aus Sicht der Kammer besonders wichtig und notwendig.

8.1-1 Grundsatz Integration von Siedlung- und Verkehrsplanung

Der Grundsatz der Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung wird seitens der AKNW als absolut sinnvoll erachtet. Wie auf der Ebene der Regionalplanung Festlegungen für Angebote des ÖPNV (vorrangig in zASB, z.B. Mobilstationen) aussehen könnten, bleibt jedoch unklar.

8.1-13 Grundsatz Landesweites Radvorrangnetz und Radschnellverbindungen

Die Einführung des neuen Grundsatzes mit der Zielsetzung, dass die Regional- und Bauleitplanung die Trassen für Radschnellverbindungen des Landes gemäß Bedarfsplan und für das landesweite Radvorrangnetz von entgegenstehenden Nutzungen freihalten soll, wird von der AKNW begrüßt.

10.2-14 Ziel Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Gegenüber dem LEP-Stand vom 09.04.2024 entfällt im vorliegenden Entwurf der Begriff der „Raumbedeutsamkeit von Freiflächen-Solarenergie“.

Die Möglichkeit zur Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen durch Regional- oder Bauleitplanung für klassische Freiflächen-Solarenergieanlagen entfällt ab dem Zeitpunkt, ab dem im Wege des Freiflächen-Solarenergieanlagen-Monitorings festgestellt und veröffentlicht ist, dass der jeweils geltende Grenzwert für den Zubau an Freiflächen-Solarenergieanlagen auf landwirtschaftlichen Flächen im Land Nordrhein-Westfalen gegenüber dem Stand vom 31.12.2022, überschritten ist.

Das erhebliche Ausbauerfordernis für die Freiflächensolarenergie bedarf einer planerischen Steuerung, um die absehbaren Flächenkonkurrenzen zu bewältigen. Oberstes Ziel muss die multifunktionale Nutzung von Flächen sein. Der Schwerpunkt des Ausbaus der Photovoltaik-Anlagen sollte aus vielerlei Aspekten, insbesondere sparsamer Flächeninanspruchnahme, Landschaftsbild und Klimaschutz im städtischen Raum liegen.