

LAG 21 NRW:

Entwurf der Planänderung (Synopsis)

Mit großem Bedauern und zunehmender Besorgnis nehmen wir zur Kenntnis, dass unsere eingebrachten, fachlichen Hinweise und Forderungen im Rahmen der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP) keinerlei Berücksichtigung gefunden haben. Dies gilt für unsere Stellungnahmen zum Ziel 6.1-1 „Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung“ und zum Grundsatz 6.1-8 „Wiedernutzung von Brachflächen“ (vom 27.05.2025, LAG 21 NRW). Aus fachlicher Sicht halten wir die vorgesehenen Änderungen, wonach neu entstehende Brachflächen nicht mehr vorrangig zu reaktivieren sind, sondern stattdessen bei gleichbleibendem Bedarf in gleichem Flächenumfang an anderer Stelle neue Wohn- oder Wirtschaftsflächen ausgewiesen werden können, für nicht vereinbar mit dem genannten Ziel.

Bestätigt werden wir hier durch die Ergebnisse des Nachhaltigkeitsgerichtstags zum Thema Flächenkonkurrenzen (2024), an dem zahlreiche Rechts- und Nachhaltigkeitswissenschaftler*innen sowie weitere Stakeholder*innen aus der Kommunalpolitik / -verwaltung und Zivilgesellschaft teilgenommen haben (s. Handlungsempfehlungen des Nachhaltigkeitsgerichtstags, ab Seite 6: https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/nachhaltigkeitsgerichtstag-handlungsempfehlungen_kompaktfassung.pdf). Eine flächensparende Siedlungsentwicklung setzt auf der Grundlage der Ergebnisse zwingend voraus, dass Brachflächenentwicklung gegenüber der erstmaligen Inanspruchnahme von Freiflächen priorisiert wird. Genau dieser Grundsatz wird mit der 3. LEP-Änderung faktisch aufgegeben.

Die Konsequenz dieser Neuregelung ist absehbar: Bei gleichbleibendem Siedlungsflächenbedarf können in Nordrhein-Westfalen zusätzliche Wohnbau- und Gewerbeflächen neu ausgewiesen werden, ohne dass bestehende Brachflächen tatsächlich einer Wiedernutzung zugeführt werden müssen. Nach aktuellem Stand würde dies ab Inkrafttreten der 3. LEP-Änderung ermöglichen, zusätzlich rund 4.000 Hektar Siedlungsflächenentwicklung auf bislang unbebauten Freiflächen zu realisieren. Eine solche Entwicklung steht in Widerspruch zu den erklärten Zielen des Flächensparens sowie zu den landes- und bundespolitischen Zielsetzungen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.

Vor diesem Hintergrund haben wir dringend empfohlen, dass zielgenaue Steuerungsinstrumente eingesetzt werden, um die Wiedernutzung von Brachflächen tatsächlich zu stärken. Hierzu zählen aus unserer Sicht sowohl wirksame Anreizsysteme – etwa durch eine substanzielle und konkrete Unterstützung des Flächenrecyclings – als auch verbindliche Quotenregelungen, die einen Mindestanteil von Wohn- und Gewerbebau auf vorgenutzten Flächen festschreiben. Eine solche Regelung ließe sich

aus unserer Sicht sachgerecht im Grundsatz 6.1-8 „Wiedernutzung von Brachflächen“ verankern. Dass diese Forderung keinerlei Eingang in den LEP-Entwurf gefunden hat, ist aus unserer Sicht fachlich nicht nachvollziehbar und widerspricht zudem zahlreichen Diskussionen in der „Allianz für die Fläche“.

Die in der Begründung zum LEP-Entwurf angeführte Argumentation, wonach die vorgesehene Regelung den Kommunen „mehr Handlungsoptionen“ eröffne und dadurch die Chancen auf die Revitalisierung brachgefallener Flächen steigere, teilen wir ausdrücklich nicht. Aus unserer Sicht bewirkt der Verzicht auf einen Flächenausgleich durch die Rücknahme des neuen Brachflächenanteils bei den für Siedlungszwecke vorgehaltenen Flächen das Gegenteil: Er senkt den Umsetzungsdruck zur Revitalisierung und setzt Fehlanreize zugunsten der einfachen Neuerschließung von Freiflächen. Die ergänzende Aussage, wonach „langfristig bei einer Regionalplanfortschreibung wieder eine ausgeglichene Flächenbilanz erreicht“ verschiebt die Verantwortung zur Zielerreichung lediglich eine Ebene nach unten sowie zeitlich nach hinten.

Ebenso unberücksichtigt geblieben sind unsere Hinweise zur Bedarfsberechnung von Wohnbauflächen im Rahmen des Ziels 6.1-1. Wir haben wiederholt darauf hingewiesen, dass es einer landesweit standardisierten Vorgehensweise bedarf – entweder durch eine einheitliche Berechnungssystematik der Landesplanung oder durch einen verpflichtenden, transparenten Bedarfsnachweis seitens der Kommunen. Derzeit werden die tatsächlichen Verhältnisse vor Ort nur unzureichend abgebildet: Ersatzbedarfe werden pauschalisiert, kommunale Wohnungsbestände nicht differenziert betrachtet und teilweise veraltete Datenbestände zu Leerständen herangezogen. Dies führt zwangsläufig zu verzerrten Bedarfsannahmen und in der Folge zu einer strukturellen Überdimensionierung von Siedlungsflächen.

Mit dem vorliegenden Entwurf sind mittel- wie langfristig negative Auswirkungen auf die bundesrechtlichen Grundsätze der Raumordnung zu erwarten, insbesondere auf § 2 Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 sowie Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG. Dort ist ausdrücklich festgeschrieben, dass die Brachflächenentwicklung gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme nach Möglichkeit vorzuziehen ist, Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist – unter anderem durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale zur Wiedernutzbarmachung von Flächen. Darüber hinaus sehen wir eine Inkohärenz mit dem bundesweit gesetzten Netto-Null-Flächenverbrauch-Ziel bis 2050 und eine Abschwächung des 5-Hektar-Landesziels bis 2030, statt sie planerisch zu untermauern.

Wir halten eine erneute fachliche Auseinandersetzung mit den dargestellten Punkten für geboten und plädieren dafür, dass der neue LEP für eine konsequent flächensparende, zukunftsfähige Siedlungsentwicklung einsteht und die Ziele der NRW-Nachhaltigkeitsstrategie kohärent verfolgt.

Gerne stehen wir für einen vertiefenden fachlichen Austausch zur Verfügung.

Wir werden ebenfalls eine Stellungnahme zu den erwähnten Zielen abgeben, auch wenn sich diese nicht direkt auf die orangenen Änderungen beziehen.

--

6.1-1 Ziel Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Mit großem Bedauern und zunehmender Besorgnis nehmen wir zur Kenntnis, dass unsere eingebrachten, fachlichen Hinweise und Forderungen im Rahmen der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP) keinerlei Berücksichtigung gefunden haben. Aus fachlicher Sicht halten wir die vorgesehenen Änderungen, wonach neu entstehende Brachflächen nicht mehr vorrangig zu reaktivieren sind, sondern stattdessen bei gleichbleibendem Bedarf in gleichem Flächenumfang an anderer Stelle neue Wohn- oder Wirtschaftsflächen ausgewiesen werden können, für nicht vereinbar mit dem genannten Ziel. Aufgrund dessen reichen wir an dieser Stelle erneut eine Stellungnahme ein, auch wenn sich diese nicht primär auf die orangenen Änderungen bezieht.

Bestätigt werden wir hier durch die Ergebnisse des Nachhaltigkeitsgerichtstags zum Thema Flächenkonkurrenzen (2024), an dem zahlreiche Rechts- und Nachhaltigkeitswissenschaftler*innen sowie weitere Stakeholder*innen aus der Kommunalpolitik / -verwaltung und Zivilgesellschaft teilgenommen haben (s. Handlungsempfehlungen des Nachhaltigkeitsgerichtstags, ab Seite 6: https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-nachhaltigkeitsgerichtstag-handlungsempfehlungen_kompaktfassung.pdf). Eine flächensparende Siedlungsentwicklung setzt auf der Grundlage der Ergebnisse zwingend voraus, dass Brachflächenentwicklung gegenüber der erstmaligen Inanspruchnahme von Freiflächen priorisiert wird. Genau dieser Grundsatz wird mit der 3. LEP-Änderung faktisch aufgegeben.

Die Konsequenz dieser Neuregelung ist absehbar: Bei gleichbleibendem Siedlungsflächenbedarf können in Nordrhein-Westfalen zusätzliche Wohnbau- und Gewerbeflächen neu ausgewiesen werden, ohne dass bestehende Brachflächen tatsächlich einer Wiedernutzung zugeführt werden müssen. Nach aktuellem Stand würde dies ab Inkrafttreten der 3. LEP-Änderung ermöglichen, zusätzlich rund 4.000 Hektar Siedlungsflächenentwicklung auf bislang unbebauten Freiflächen zu realisieren. Eine solche Entwicklung steht in Widerspruch zu den erklärten Zielen des Flächensparens sowie zu den landes- und bundespolitischen Zielsetzungen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme. Die orangene Änderung der Planbegründung verkompliziert diese Auswirkungen unnötig, z. B. „Hierdurch wird

klargestellt, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der 3. LEP-Änderung bereits vorhandenen Brachflächen nicht zur Neufestlegung von weiterem Siedlungsraum führen dürfen. Da Brachflächen zukünftig nicht mehr auf den Siedlungsflächenbedarf anzurechnen sind, werden in Zukunft voraussichtlich ebenfalls die Berechnungen der (Wirtschaftsflächen)Bedarfe in den Regionen angepasst werden müssen“ statt vorher „In den Erläuterungen wird nun für die Zukunft klargestellt, dass Brachflächen nicht mehr als Flächenreserven angerechnet werden. Dies bedeutet, dass bei gleichbleibendem Bedarf an anderen Stellen eine entsprechend große Menge an Wohnbau- und Wirtschaftsflächen zusätzlich vorgehalten bzw. neu ausgewiesen werden dürfen.“

Vor diesem Hintergrund haben wir dringend empfohlen, dass zielgenaue Steuerungsinstrumente eingesetzt werden, um die Wiedernutzung von Brachflächen tatsächlich zu stärken. Hierzu zählen aus unserer Sicht z. B. wirksame Anreizsysteme – etwa durch eine substanzielle und konkrete Unterstützung des Flächenrecyclings. Dass diese Forderung keinerlei Eingang in den LEP-Entwurf gefunden hat, ist aus unserer Sicht fachlich nicht nachvollziehbar und widerspricht zudem zahlreichen Diskussionen in der „Allianz für die Fläche“.

Die in der Begründung zum LEP-Entwurf angeführte Argumentation, wonach die vorgesehene Regelung den Kommunen „mehr Handlungsoptionen“ eröffne und dadurch die Chancen auf die Revitalisierung brachgefallener Flächen steigere, teilen wir ausdrücklich nicht. Aus unserer Sicht bewirkt der Verzicht auf einen Flächenausgleich durch die Rücknahme des neuen Brachflächenanteils bei den für Siedlungszwecke vorgehaltenen Flächen das Gegenteil: Er senkt den Umsetzungsdruck zur Revitalisierung und setzt Fehlanreize zugunsten der einfachen Neuerschließung von Freiflächen. Die ergänzende Aussage, wonach „langfristig bei einer Regionalplanfortschreibung wieder eine ausgeglichene Flächenbilanz erreicht“ verschiebt die Verantwortung zur Zielerreichung lediglich eine Ebene nach unten sowie zeitlich nach hinten.

Ebenso unberücksichtigt geblieben sind unsere Hinweise zur Bedarfsberechnung von Wohnbauflächen im Rahmen des Ziels 6.1-1. Wir haben wiederholt darauf hingewiesen, dass es einer landesweit standardisierten Vorgehensweise bedarf – entweder durch eine einheitliche Berechnungssystematik der Landesplanung oder durch einen verpflichtenden, transparenten Bedarfsnachweis seitens der Kommunen. Derzeit werden die tatsächlichen Verhältnisse vor Ort nur unzureichend abgebildet: Ersatzbedarfe werden pauschalisiert, kommunale Wohnungsbestände nicht differenziert betrachtet und teilweise veraltete Datenbestände zu Leerständen herangezogen. Dies führt zwangsläufig zu verzerrten Bedarfsannahmen und in der Folge zu einer strukturellen Überdimensionierung von Siedlungsflächen.

Mit dem vorliegenden Entwurf sind mittel- wie langfristig negative Auswirkungen auf die bundesrechtlichen Grundsätze der Raumordnung zu erwarten, insbesondere auf § 2

Absatz 2 Nummer 2 Satz 6 sowie Nummer 6 Sätze 2 und 6 ROG. Dort ist ausdrücklich festgeschrieben, dass die Brachflächenentwicklung gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme nach Möglichkeit vorzuziehen ist, Naturgüter sparsam und schonend in Anspruch zu nehmen sind und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke zu verringern ist – unter anderem durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale zur Wiedernutzbarmachung von Flächen. Darüber hinaus sehen wir eine Inkohärenz mit dem bundesweit gesetzten Netto-Null-Flächenverbrauch-Ziel bis 2050 und eine Abschwächung des 5-Hektar-Landesziels bis 2030, statt sie planerisch zu untermauern.

Wir halten eine erneute fachliche Auseinandersetzung mit den dargestellten Punkten für geboten und plädieren dafür, dass der neue LEP für eine konsequent flächensparende, zukunftsfähige Siedlungsentwicklung einsteht und die Ziele der NRW-Nachhaltigkeitsstrategie kohärent verfolgt.

--

Erläuterung zu Grundsatz 6.1-8 Wiedernutzung von Brachflächen

Mit großem Bedauern und zunehmender Besorgnis nehmen wir zur Kenntnis, dass unsere eingebrachten, fachlichen Hinweise und Forderungen im Rahmen der ersten Öffentlichkeitsbeteiligung zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP) keinerlei Berücksichtigung gefunden haben. Aus fachlicher Sicht halten wir die vorgesehenen Änderungen, wonach neu entstehende Brachflächen nicht mehr vorrangig zu reaktivieren sind, sondern stattdessen bei gleichbleibendem Bedarf in gleichem Flächenumfang an anderer Stelle neue Wohn- oder Wirtschaftsflächen ausgewiesen werden können, für nicht vereinbar mit dem genannten Ziel in 6.1-1. Aufgrund dessen reichen wir an dieser Stelle erneut eine Stellungnahme ein, auch wenn sich diese nicht primär auf die orangenen Änderungen bezieht.

Bestätigt werden wir hier durch die Ergebnisse des Nachhaltigkeitsgerichtstags zum Thema Flächenkonkurrenzen (2024), an dem zahlreiche Rechts- und Nachhaltigkeitswissenschaftler*innen sowie weitere Stakeholder*innen aus der Kommunalpolitik / -verwaltung und Zivilgesellschaft teilgenommen haben (s. Handlungsempfehlungen des Nachhaltigkeitsgerichtstags, ab Seite 6: https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/nachhaltigkeitsgerichtstag-handlungsempfehlungen_kompaktfassung.pdf). Eine flächensparende Siedlungsentwicklung setzt auf der Grundlage der Ergebnisse zwingend voraus, dass Brachflächenentwicklung gegenüber der erstmaligen Inanspruchnahme von Freiflächen priorisiert wird. Genau dieser Grundsatz wird mit der 3. LEP-Änderung faktisch aufgegeben.

Die Konsequenz dieser Neuregelung ist absehbar: Bei gleichbleibendem Siedlungsflächenbedarf können in Nordrhein-Westfalen zusätzliche Wohnbau- und Gewerbeflächen neu ausgewiesen werden, ohne dass bestehende Brachflächen

tatsächlich einer Wiedernutzung zugeführt werden müssen. Nach aktuellem Stand würde dies ab Inkrafttreten der 3. LEP-Änderung ermöglichen, zusätzlich rund 4.000 Hektar Siedlungsflächenentwicklung auf bislang unbebauten Freiflächen zu realisieren. Eine solche Entwicklung steht in Widerspruch zu den erklärten Zielen des Flächensparens sowie zu den landes- und bundespolitischen Zielsetzungen zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme.

Vor diesem Hintergrund haben wir dringend empfohlen, dass zielgenaue Steuerungsinstrumente eingesetzt werden, um die Wiedernutzung von Brachflächen tatsächlich zu stärken. Hierzu zählen aus unserer Sicht sowohl wirksame Anreizsysteme – etwa durch eine substanzielle und konkrete Unterstützung des Flächenrecyclings – als auch verbindliche Quotenregelungen, die einen Mindestanteil von Wohn- und Gewerbebau auf vorgenutzten Flächen festschreiben. Eine solche Regelung ließe sich aus unserer Sicht sachgerecht im Grundsatz 6.1-8 „Wiedernutzung von Brachflächen“ verankern. Dass diese Forderung keinerlei Eingang in den LEP-Entwurf gefunden hat, ist aus unserer Sicht fachlich nicht nachvollziehbar und widerspricht zudem zahlreichen Diskussionen in der „Allianz für die Fläche“.

Wir halten eine erneute fachliche Auseinandersetzung mit den dargestellten Punkten für geboten und plädieren dafür, dass der neue LEP für eine konsequent flächensparende, zukunftsfähige Siedlungsentwicklung einsteht und die Ziele der NRW-Nachhaltigkeitsstrategie kohärent verfolgt.