

Region Köln/Bonn e.V., Rheingasse 11, 50676 Köln

Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz  
und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen

Berger Allee 25  
40213 Düsseldorf

[REDACTED]

### 3. Änderung LEP NRW 2025

hier: Stellungnahme des Region Köln/Bonn e.V. im Rahmen des Beteiligungsverfahrens gemäß öffentlicher Bekanntmachung vom 14. März 2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, im Rahmen des o.g. Beteiligungsverfahrens wie folgt fachlich Stellung nehmen zu können. Wir bitten um entsprechende Berücksichtigung im weiteren Planungsverfahren.

Der Entwurf übernimmt das Leitbild einer nachhaltigen Raumentwicklung und positioniert sich im Kontext der Transformation zum klimaneutralen Industrieland NRW. Damit greift er zentrale Zukunftsaufgaben auf, zu denen die Region Köln/Bonn mit ihren Strategien und Konzepten seit Jahren aktiv beiträgt.

Mit dem Agglomerationsprogramm hat der Region Köln/Bonn e.V. in einem kooperativen Prozess eine gesamtsregionale Handlungsgrundlage für eine nachhaltige räumliche Transformation entwickelt. Das umsetzungsorientierte Programm basiert auf den beiden Dachstrategien Agglomerationskonzept und Klimawandelvorsorgestrategie für die Region Köln/Bonn und bildet damit eine integrierte Gesamtstrategie für einen transformativen und nachhaltigen räumlichen Umbau. Es verbindet das Agglomerationskonzept und die Klimawandelvorsorgestrategie zu einem umfassenden, fortschreibbaren Ansatz, der Nachhaltigkeit in ökologischer, ökonomischer und sozialer Dimension denkt.

Inhaltlich bestehen insbesondere bei Themen wie Flächenkreislaufwirtschaft, Innenentwicklung und Brachflächenreaktivierung deutliche Schnittmengen und Kongruenzen zwischen den Zielsetzungen des Entwurfs zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplans NRW und den strategischen Ansätzen des Agglomerationsprogramms.

#### GESCHÄFTSSTELLE

[REDACTED]

Vor diesem Hintergrund legt der Region Köln/Bonn e. V. den Schwerpunkt seiner Stellungnahme auf die Themenbereiche Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung, ergänzt um Freiraum, Klimaanpassung und Energie. Ziel ist es, die Anschlussfähigkeit regionaler Strategien an die Landesplanung zu stärken und zur wirksamen Umsetzung landesplanerischer Ziele im Raum beizutragen.

## 1. Siedlungs- und Gewerbeflächenentwicklung

Der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW enthält mit der Neufassung von Ziel 2-4 wichtige Weiterentwicklungen: Erstmals erhalten auch Ortsteile im Freiraum unter bestimmten Voraussetzungen eine eigenständige Entwicklungsperspektive. Ebenso werden mit der stärkeren Betonung von Flächenkreislaufwirtschaft, Innenentwicklung und dem Ziel eines flächensparenden Umgangs zentrale Grundsätze nachhaltiger Raumentwicklung betont.

Gleichzeitig zeigt sich aber, dass die bedarfsgerechte Transformation und Weiterentwicklung der Siedlungs- und Gewerbestruktur in weiten Teilen der Region Köln/Bonn, z.B. im Rheinischen Revier und auf der Rheinschiene, nur mit einem doppelt fokussierten Ansatz leistbar ist. Neben der vorrangig zu verfolgenden qualitativen Bestandstransformation und -entwicklung ist auch eine maßvolle Flächenneuinanspruchnahme dort, wo Innenentwicklung an ihre Grenzen stößt, vonnöten. Dieser integrative Entwicklungsansatz ist vor dem Hintergrund der komplexen Herausforderungen des Strukturwandels unabdingbar. Das Agglomerationsprogramm der Region Köln/Bonn verfolgt hierfür einen integrierten und regional abgestimmten Steuerungsansatz. Es setzt auf die Bündelung von Siedlungsentwicklung entlang leistungsfähiger Infrastrukturachsen, insbesondere an der Schiene, sowie auf interkommunale Zusammenarbeit in raumfunktionalen Teilräumen. Der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW greift solche Ansätze nur punktuell auf und bleibt insgesamt standardisierend, ohne auf bereits bestehende regionale Konzepte und Ansätze Bezug zu nehmen.

Die Öffnung für freiraumbezogene Entwicklungen ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich zu begrüßen. Insbesondere für flächenmäßig stark eingeschränkte Kommunen entstehen durch diese Klausel neue Entwicklungsmöglichkeiten. In einem interkommunalen Betrachtungsmaßstab könnten sich hieraus zudem Chancen ergeben, gemeindeübergreifend Ortsteile mit funktionaler Bedeutung zu stärken und somit eine raumfunktionale Arbeitsteilung im Sinne von Raumgemeinschaften interkommunal zu befördern. Gleichzeitig stellt der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW hohe Anforderungen, etwa bei der Aufwertung zum Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB). Gerade für kleinere, ländlich gelegene Kommunen, wie sie in weiten Teilen in der Region Köln/Bonn vorzufinden sind, sind diese Schwellen (z. B. 2.000 Einwohner) kaum erfüllbar. Sie widersprechen den demografischen Realitäten und erschweren integrierte (inter)kommunale Entwicklungskonzepte. Zudem besteht ein Spannungsverhältnis zum 5-Hektar-Ziel, sofern keine begleitenden Instrumente wie ein aktives

Flächenmonitoring oder eine regionale Kontingentierung vorgesehen sind, um die Zielerreichung zu unterstützen.

Ebenfalls kritisch zu bewerten ist, dass Brachflächen künftig nicht mehr auf den rechnerischen Flächenbedarf angerechnet werden. Auch wenn dies planerische Blockaden lösen kann, fehlt damit ein Anreiz zur Reaktivierung bestehender Potenziale.

Für die Gewerbeflächenentwicklung fehlen im Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW Instrumente, wie sie in der Region Köln/Bonn bereits konkret angelegt sind (interkommunale Gewerbecluster, regionale Monitoringstellen oder flächenbezogene Kooperationsmodelle). Diese innovationsorientierten Steuerungsansätze sollten mit dem Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW nicht nur ermöglicht, sondern aktiv unterstützt werden.

Zentral ist für die Region Köln/Bonn die Frage, wie sich die im Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW avisierten regionalen Konzepte zu schon vielfältig bestehenden teilregionalen Konzepten und Planungsk Kooperationen verhalten. Der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW sollte nicht zu redundanten Planungen und Strukturen führen, sondern sollte dort, wo vorhanden, einen Rückgriff auf bestehende Konzepte und Kooperationsstrukturen ermöglichen und deren Umsetzung aktiv fördern.

## 2. Freiraum und Klimawandelvorsorge

Der Entwurf zur 3. Änderung des LEP betont den Schutz von Freiräumen als zentrales Ziel der Landesplanung, ein Ansatz, der aus Sicht der Region Köln/Bonn grundsätzlich zu begrüßen ist. Die Umsetzung bleibt jedoch unspezifisch: Eine differenzierte Bewertung nach Funktion, Beanspruchung und (regionaler) Bedeutung der Freiräume erfolgt nicht.

Aktuell arbeitet der Region Köln/Bonn e. V. an einem neuen Entwicklungspfad des Agglomerationsprogramms. Die sog. Land.STRAT zielt darauf ab, eine integrierte und nachhaltige Entwicklungsperspektive für die Frei- und Landschaftsräume der Region aufzuzeigen. Sie verfolgt innovative und nachhaltige Ansätze, um die Frei- und Landschaftsräume als Grundgerüst der Region weiterzuentwickeln, Nutzungskonflikte zu entschärfen und die ökologischen, sozialen sowie wirtschaftlichen Funktionen in Einklang zu bringen. Dabei werden Freiräume nicht nur räumlich, sondern inhaltlich auf ihre klimatische, ökologische, agrarische oder soziale Funktion bewertet. Im Fokus stehen dabei Aspekte wie Kaltluftentstehung, CO<sub>2</sub>-Speicherung, Biodiversität, Erholung, aber auch Nutzungsdruck und Belastung. Ziel ist es, eine handlungsorientierte Grundlage für die differenzierte Sicherung, Qualifizierung und Entwicklung von Freiräumen zu schaffen.

Dem gegenüber bleibt der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW hinter dem Anspruch einer funktional orientierten Freiraumsicherung zurück. Weder wird eine Freiraumtypologie eingeführt noch eine systematische Integration klimabezogener Funktionen vorgenommen. Auch eine Positivliste zulässiger freiraumverträglicher Nutzungen fehlt, wodurch insbesondere

neue, nicht-traditionelle Nutzungsformen (z. B. Bildung, Technologie, Klimaschutzprojekte) nicht klar eingeordnet werden können. Die vorgesehenen Ausnahmen für bestimmte Nutzungen (Sport, Tourismus, Versorgung) sind nur grob umrissen und beinhalten keine konsistente planerische Bewertung. Damit besteht die Gefahr, dass der Freiraumschutz im Zielkonflikt mit Einzelinteressen ausgehöhlt wird.

Vor dem Hintergrund der laufenden Arbeiten an Land.STRAT empfiehlt der Region Köln/Bonn e. V.:

- die Einführung einer funktionalen Freiraumtypisierung im LEP,
- die Berücksichtigung klimabezogener Funktionen des Freiraums als planungsrelevante Kriterien,
- sowie die Klärung freiraumverträglicher Nutzungen über einen Positivkatalog.

Auch im Kontext geplanter Siedlungserweiterungen in den Freiraum fehlt im Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW eine Aussage dazu, welche qualitativen Anforderungen bzw. Einschränkungen an die Inanspruchnahme aus Sicht des Freiraums bestehen. Die Ergebnisse von Land.STRAT aber auch der Ansatz der Mehrfachen Innenentwicklung können hier aus der jeweiligen Perspektive Grundlagen für die Abwägung und Steuerung bieten.

Zusätzlich sollten besondere Agrarbereiche, die etwa eine hohe Versorgungsleistung oder Standortqualität aufweisen, im Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW einen eigenen Schutzstatus erhalten. Die bisherige Freiraumdefinition ist für diese Belange zu allgemein gehalten

### 3. Erneuerbare Energien

Die Region Köln/Bonn versteht sich als aktiver Gestaltungsraum der Energiewende. Im Agglomerationsprogramm ist dieser Anspruch mit einer eigenen Programmlinie zur Energiewende verankert, die auf den Aufbau eines zukunftsfähigen, resilienten und dezentral organisierten Energiesystems abzielt. Besonderes Augenmerk liegt auf der Entwicklung innovativer Energieraumstrategien, wie der Agri-Photovoltaik oder der Sektorkopplung, sowie auf der Nutzung bestehender Flächenpotenziale. Die Kombination aus Energieproduktion, landwirtschaftlicher Nutzung und Flächeneffizienz ist für die Region ein zentraler Baustein einer integrierten Raumentwicklung. Demgegenüber ist eine großflächige monofunktionale Freiflächeninanspruchnahme für PV aus Sicht der Region angesichts der bestehenden intensiven Flächennutzungskonkurrenzen kritisch zu bewerten.

Insofern ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass sich der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW in Bezug auf die Nutzung von Photovoltaik im Freiraum restriktiv zeigt. Kritisch ist jedoch, dass die Regelungen in ihrer Pauschalität die Möglichkeiten und Potenziale regionaler oder teilräumlicher Besonderheiten bzw. sich zum Teil noch entwickelnder Lösungsansätze nicht berücksichtigen. PV-Anlagen im Außenbereich, insbesondere im

Anschluss an landwirtschaftliche Nutzungen, werden pauschal ausgeschlossen, ohne zwischen verschiedenen Technologien oder Konzepten zu differenzieren. Technologische Ansätze, in denen weitere Entwicklungsstufen zu erwarten sind, wie Agri-PV, Floating-PV oder auch Freiflächen-PV auf bereits infrastrukturell vorgeprägten Flächen finden keine Berücksichtigung – ebenfalls werden die Möglichkeiten der geothermischen Erzeugung und Speicherung von Wärme nicht geregelt. Fehlende Regelungen könnten zu Konflikten führen.

Aus Sicht der Region Köln/Bonn führt dieser Ausschluss zu einem klaren Zielkonflikt: Während die bundes- und landespolitischen Ziele einen beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien fordern, limitiert der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW die Nutzung real vorhandener, landschafts- und strukturverträglicher Potenziale. Besonders kritisch ist dies für Kommunen, die eigene Energie- oder Klimaschutzpläne verfolgen und auf Flächen im Außenbereich angewiesen sind, um ihre Zielsetzungen umzusetzen. Der Entwurf ist damit nicht anschlussfähig an bestehende kommunale und regionale Strategien zur Energiewende und hemmt die raumangepasste Entwicklung innovativer Konzepte.

Vor dem Hintergrund der hohen Nutzungsansprüche an den Raum in der Region Köln/Bonn, etwa durch Siedlungsdruck, Verkehrsinfrastruktur, Tagebau und Klimaanpassung, ist eine differenzierte Steuerung erforderlich. Der vollständige Ausschluss von PV im Freiraum erkennt die Chancen einer integrierten, multifunktionalen Flächennutzung. Eine Öffnung für spezifische Anwendungen, etwa entlang von Autobahnen, an Tagebaukanten, auf Tagebauseen, Talsperren oder im Rahmen kombinierter landwirtschaftlicher Nutzungskonzepte, wäre aus Sicht des Region Köln/Bonn e.V. aufgrund der verschiedenen Nutzungsansprüche in den einzelnen Teilräumen in der Region Köln/Bonn ein notwendiger Schritt. Nur so kann der Ausbau erneuerbarer Energien flächeneffizient, lokal verankert und raumverträglich gestaltet werden.

#### 4. Fazit

Mit dem Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW legt das Land ein insgesamt konsistenteres und stärker fokussiertes raumordnerisches Zielsystem vor. Insbesondere die klarere Trennung zwischen Siedlungs- und Freiraumfunktionen, die Einführung eines neuen Entwicklungsziels für Ortsteile im Freiraum sowie die Stärkung flächensparender Entwicklung durch Monitoringansätze und Flächentauschmechanismen stellen eine wichtige Weiterentwicklung dar. Die geplanten Anpassungen greifen zentrale Herausforderungen der Raumentwicklung auf und weisen aus Sicht der Region Köln/Bonn in eine nachvollziehbare Richtung.

Gleichzeitig zeigen sich aus Sicht des Region Köln/Bonn e. V. Widersprüche zwischen dem Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW und regionalen Steuerungsansätzen, etwa in der fehlenden Differenzierung bei der Freiraumbewertung, der restriktiven Haltung gegenüber erneuerbarer Energienutzung im Freiraum oder der top-down-orientierten Steuerung ohne

systematische Einbindung bestehender regionaler Programme und Strategien. Auch die Nicht-Berücksichtigung von Brachflächen bei der Flächenbedarfsermittlung halten wir mit Blick auf eine vorrangige Innenentwicklung für problematisch.

Die Region Köln/Bonn verfügt mit dem Agglomerationsprogramm, der Klimawandelvorsorgestrategie und der in Erarbeitung befindlichen Freiraumstrategie Land.STRAT sowie zahlreichen teilregionalen Masterplänen und raumwirksamen Konzepten bereits über ausgereifte fachliche Grundlagen, die eine räumlich differenzierte, integrierte und transformative Entwicklung trotz hoher Nutzungsansprüche und struktureller Heterogenität ermöglichen. Insofern ist die Region inhaltlich und organisatorisch sehr gut aufgestellt, um die mit dem Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW formulierten Zielsetzungen zu konkretisieren und in räumlich wirksame Maßnahmen zu überführen.

Aus Sicht des Region Köln/Bonn e. V. sollte der Entwurf zur 3. Änderung des LEP NRW daher in den zentralen Themenfeldern Siedlungsentwicklung, Freiraumqualifizierung und Energie im Sinne einer Stärkung ihrer Anschlussfähigkeit an die regionalen Strategien und Umsetzungskompetenzen weiterentwickelt werden.

Mit regionalen Grüßen

