

## **Stadt Duisburg**

### **Stellungnahme der Stadt Duisburg im Rahmen des zweiten Beteiligungsverfahrens zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) vorbehaltlich der Beschlussfassung des Rates der Stadt**

Bereits mit Stellungnahme vom 16.05.2025 zur ersten Beteiligung der 3. Änderung des Landesentwicklungsplanes hat die Stadt Duisburg das grundsätzliche Ziel begrüßt, durch einen verantwortungsbewussten Umgang mit Flächen und Ressourcen mehr zu Klimaschutz und Klimaanpassung beizutragen und die Flächenbedarfe insbesondere für die Wirtschaft, die Landwirtschaft sowie für den Wohnungsbau in Einklang mit der Erhaltung der Natur zu bringen.

Ein wesentlicher Kritikpunkt im Rahmen der Stellungnahme der Stadt Duisburg waren die zum Teil gegensätzlichen Zielvorstellungen, insbesondere die Streichung der Anrechenbarkeit der Brachflächen bei der Bedarfsermittlung. Damit wird das Risiko erheblicher zusätzlicher Freiflächeninanspruchnahmen begründet, was aufgrund des hohen Brachflächenanteils insbesondere für Duisburg erhebliche Konsequenzen hätte. Hier hat es im Zuge der Aktualisierung der Unterlagen für die zweite Beteiligung geringfügige Anpassungen in Erläuterung und Begründung gegeben, womit jedoch die o.g. Risiken entschärft wurden. Damit wurde der Stellungnahme diesbezüglich gefolgt.

Mit der zweiten Beteiligung wurden zum Teil umfangreich überarbeitete Unterlagen vorgelegt und neben zwei neuen Zielen auch drei neue Grundsätze eingefügt. Hinzu kommen weitere, zum Teil erhebliche Änderungen in den Erläuterungen und der Begründung.

Auch wenn hier einzelne der o.g. Änderungen durchaus nachvollzogen werden können und auch eine verbesserte Argumentation in der Begründung zu begrüßen ist, birgt die Vielzahl der neuen Ziele und Grundsätze aus Sicht der Stadt Duisburg das Risiko einer erneuten, dann dritten Beteiligung. In Hinblick auf die von vielen Kommunen dringend erwarteten Regelungen, insbesondere zu Ziel 2.3, sollte weniger der Regelungsumfang ausgeweitet, vielmehr auf ein kompaktes und rechtssicheres Verfahren abgestellt werden. Ggf. bietet sich hier an, eine Aufteilung des Sammeländerungsverfahrens anzustreben, um unstrittige Bausteine zeitnah zur Rechtskraft bringen zu können.

Darüber hinaus wird zu den einzelnen geänderten Inhalten der zweiten Beteiligung, insbesondere zu den geänderten bzw. neu eingefügten Zielen und Grundsätzen sowie zu den geänderten Erläuterungen bzw. der Begründung wie folgt Stellung genommen:

#### **Ziel 6.1-1 Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung**

Im Rahmen der ersten Beteiligung zur 3. Änderung des LEP NRW hatte die Stadt Duisburg insbesondere zum o.g. Ziel eine umfangreiche Stellungnahme abgegeben, da damit die Gefahr einer Inanspruchnahme erheblicher zusätzlicher Freiflächen gesehen wurde (siehe auch Absatz 2).

Zwar wurde das Ziel nahezu unverändert beibehalten, jedoch ist nun hierzu die Klarstellung enthalten, dass eine Verpflichtung zur Neudarstellung von weiteren Bauflächen aus der geänderten Regelung zur Anrechnung von Brachflächen nicht herleitbar ist (siehe Erläuterungen auf S. 32 der Synopse sowie auf Seite 22 der Begründung). Zudem wurde klargestellt, dass sich die Ergänzung des Ziels auf neu entstehende Brachflächen bezieht. Diese Anpassung wird von Seiten der Stadt Duisburg ausdrücklich begrüßt.

Gleichwohl resultiert daraus eine unterschiedliche Berücksichtigung von Brachflächen vor bzw. nach Inkrafttreten der Änderung. In der Praxis sind hier sicherlich Schwierigkeiten sowohl bei der Erfassung als auch bei der daraus resultierenden Bedarfsermittlung zu befürchten. Die hierzu ebenfalls in der Begründung neu eingefügten Erläuterungen zur Bedarfsberechnung verdeutlichen diese Diskrepanz: „So dürften bei späteren Flächenbilanzierungen aus Gründen der methodischen Konsistenz auf der Bedarfsseite die Inanspruchnahmen auf neu entstandenen Brachflächen nicht mehr einbezogen werden.“ Damit werden für die Ermittlung zukünftiger Wirtschaftsflächenbedarfe - methodische Grundlage ist die Fortschreibung der Flächeninanspruchnahme der letzten Jahre – lediglich Neuinanspruchnahmen herangezogen. Hier werden aus Sicht der Stadt Duisburg falsche Anreize gesetzt, da durch Neuinanspruchnahmen der Wirtschaftsflächenbedarf fortgeschrieben, durch Revitalisierung von neuen Brachflächen der zukünftige Bedarf jedoch eingedampft wird. Dies hat insbesondere für Duisburg erhebliche Konsequenzen. Gem. den Ergebnissen des Siedlungsflächenmonitorings Ruhr liegt die Wiedernutzungsquote in Duisburg insbesondere bei den Wirtschaftsflächen regelmäßig über 90%, da bisher ein Großteil der Flächenbedarfe auf Brachflächen gedeckt werden konnte. Dementsprechend würde sich der bilanziell ermittelte Wirtschaftsflächenbedarf für Duisburg auf max. 10 % reduzieren. Dies führt aus Sicht der Stadt Duisburg zu einem verzerrten Bild und reduziert die Bereitschaft, die vielfach aufwändigere Revitalisierung von Brachflächen vor Inanspruchnahme von Freiraum anzugehen. Vielmehr sollte, wie bereits in der Stellungnahme zur ersten Beteiligung angeregt, die Unterstützung der Kommunen bei der Reaktivierung von Brachflächen massiv verstärkt und gesetzlich verankert werden. Hier besteht aus Sicht der Stadt Duisburg nach wie vor Anpassungsbedarf.

Ausdrücklich begrüßt wird die nunmehr sowohl in der Erläuterung (S. 32) als auch Begründung (S. 21) verankerte Beauftragung von NRW.Urban, für die Brachflächen ein bauleitplanerisches Scoping im Hinblick auf die tatsächliche Nutzbarkeit durchzuführen. Dies ist aus Sicht der Stadt Duisburg ein wichtiger erster Baustein für eine systematische Erfassung und Reaktivierung von Brachflächen.

### **Grundsatz 6.1-2 Flächensparsame Siedlungsentwicklung (5-Hektar-Grundsatz)**

Die aktuellen Überarbeitungen des Grundsatzes 6.1-2 „Flächensparsame Siedlungsentwicklung (5-Hektar-Grundsatz)“, die nun eine aktive Einbeziehung der Kommunen bereits bei der Lösungsfindung für eine effizientere und sparsamere

Flächennutzung vorsehen, sind zu begrüßen. Dadurch können die lokalen Besonderheiten der verschiedenen Raum- und Nutzungsansprüche gezielter berücksichtigt und insbesondere im Hinblick auf das Flächensparen optimiert werden.

Gleichwohl fehlt dem Grundsatz 6.1-2 zum Flächensparen in Siedlungsräumen nach wie vor die erforderliche Verbindlichkeit, um den Zielen des Flächensparens auf Landes- und Bundesebene gerecht zu werden. Vor diesem Hintergrund besteht weiterhin Bedarf an einer Überarbeitung.

### **Grundsatz 6.1-8 Wiedernutzung von Brachflächen**

Inhaltlich ist der Grundsatz gegenüber der ersten Beteiligung unverändert fortgeführt worden. Jedoch wurden die Erläuterungen ergänzt und die Nachnutzung von Brachflächen bei angespanntem Wohnungsmarkt auch für eine wohnbauliche Folgenutzung geöffnet, insbesondere wenn gewerbliche oder industrielle Nachnutzungen sich über mehrere Jahre hinweg nicht realisieren lassen. Die Ergänzung ist grundsätzlich nachvollziehbar, birgt jedoch die Gefahr, dass strategisch bedeutsame Flächen vorschnell einer Wohnnutzung zugeführt werden. Gewerblich und industriell vorgeprägte Brachflächen im Siedlungsraum sind wichtig für flächensparende Innenentwicklung, standortnahe Arbeitsplätze, verkehrsvermeidende Stadtstrukturen, urbane Produktion und Handwerk sowie Transformation klimaverträglicher Wirtschafts- und Energiestrukturen. Es wird empfohlen, die Ausnahmemöglichkeit enger zu fassen und klarzustellen, dass vor einer Umnutzung zu Wohnzwecken insbesondere zu prüfen ist, ob eine gewerbliche, handwerkliche oder urbane produktive Nachnutzung weiterhin möglich ist, die Fläche für Klimaanpassung, Freiraumfunktionen oder wassersensible Stadtentwicklung benötigt wird und eine Wohnnutzung stadtklimatisch und immissionsschutzrechtlich sinnvoll ist.

### **Grundsatz 6.3-6 Zielabweichungsverfahren für neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen mit besonderer Lagegunst**

Die Möglichkeit, isolierte GIB-Flächen im Freiraum auszuweisen, birgt klimatische und ökologische Risiken. Die Abwägungskriterien sind zu vage, wodurch kurzfristige wirtschaftliche Interessen langfristigen Klimaanpassungs- und Freiraumschutzbelangen überlegen sein könnten. Vor dem Hintergrund ist zu empfehlen, weitere Vorgaben aufzunehmen: Klimaanpassungsmaßnahmen (Dach- und Fassadenbegrünung, geringe Versiegelung, Regenwassermanagement), Nutzung erneuerbarer Energien, strenge Prüfung von Eingriffen in Freiraum, Natur und Biodiversität sowie nachhaltige und flächensparende Umsetzung.

### **Ziel 6.5-2 Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen**

Die vorgesehenen Änderungen bzgl. Ziel 6.5-2 werden begrüßt. Die beiden Ausnahmeregelungen vom Integrationsgebot ermöglichen eine bessere und an die

jeweilige örtliche Siedlungsstruktur angepasste flächendeckende Nahversorgung. Auch in einer Großstadt wie Duisburg befinden sich nicht alle Wohnsiedlungsbereiche in einer fußläufigen Erreichbarkeit zu den Zentren, so dass ausgewählte Ergänzungsstandorte für die Nahversorgung (NV) außerhalb der ZVB sinnvoll und wünschenswert sind.

Bzgl. der neu eingeführten 1. Ausnahmeregelung ist Folgendes anzumerken:

Die neue Ausnahmeregelung erfordert für ihre Anwendung i.d.R. zunächst eine Fortschreibung des Einzelhandel- und Zentrenkonzepts. Dabei bleiben jedoch in der LEP-Begründung die Kriterien für die Festlegung von Nahversorgungsstandorten unklar: Kann auch eine nahversorgungsrelevante Agglomeration als Nahversorgungsstandort festgelegt werden, z.B. ein LM-Discounter mit 1.200 qm VK ergänzt um einen kleinflächigen Drogeriemarkt? Diese Kombination wird aktuell oft durch die Betreiber angefragt. Solche aus LM- und Drogeriemarkt kombinierten Nahversorgungsstandorte können einen starken Druck auf die bestehenden Nahversorgungs- und Nebenzentren ausüben.

Die Beschränkung der maximalen Verkaufsfläche auf 1.200 m<sup>2</sup> begünstigt zudem die Discounter, da diese mit dieser Höchstgrenze - anders als Vollsortimenter - oftmals ihre anvisierten Verkaufsflächen realisieren können. Gerade Vollsortimenter tragen aufgrund ihrer tieferen Sortimentsstruktur im Hauptsortiment Nahrungs- und Genussmittel als auch in ihren nahversorgungs- bzw. zentrenrelevanten Randsortimenten (z.B. Drogerieartikel oder Haushaltswaren) zu einer flächendeckenden Grundversorgung bei. Zudem sind mit dieser Regelung auch großflächige Drogeriemärkte außerhalb der Zentren planbar, diese tragen aber in der Fläche nicht zur Gewährleistung der Nahversorgung bei.

Es sollte daher geprüft werden, die Ausnahmeregelung nur auf Betriebe mit dem Hauptsortiment Nahrungs- und Genussmittel zu beschränken und zudem Betriebe mit Aktionswaren (diese sind zumeist zentrenrelevant und kein Randsortiment) hiervon auszunehmen.

Weiterhin bleiben die räumlichen Voraussetzungen an einen Nahversorgungsstandort unklar: Ein Standort innerhalb eines Gewerbegebiets ist nicht möglich, sie müssen innerhalb eines baulich verdichteten Siedlungszusammenhangs mit wesentlichen Wohnanteilen liegen oder direkt angrenzend. Ein NV-Standort in einer Randlage kann jedoch auch vorrangig autogerechte Standorte begünstigen und steht dann der Gewährleistung einer fußläufigen, verbrauchernahen Nahversorgung entgegen. Es steht zu befürchten, dass insbesondere kleinere gewachsene Nahversorgungszentren hierdurch unter Druck geraten. Es sollte daher geprüft werden, ob in der LEP-Begründung z.B. auch Aussagen bzgl. einer maximalen Stellplatzanzahl aufzunehmen sind, um sicherzustellen, dass keine rein autoorientierten Nahversorgungsstandorte geschaffen werden, die nicht über die erforderliche Mantelbevölkerung verfügen.

Die Klarstellung bzgl. der nunmehr 2. Ausnahmeregelung erleichtert die Planungspraxis, u.a. bei der Erweiterung bestehender Nahversorgungsstandorte, die zwar außerhalb der ZVB liegen, aber eine Bedeutung für die wohnortnahe (fußläufige) Nahversorgung übernehmen. Sie wird daher begrüßt.

### **Ziel 7.1-5 Regionale Grünzüge**

Die Konkretisierungen in den Erläuterungen zu Ziel 7.1-5 „Regionale Grünzüge“ sind ausdrücklich zu begrüßen. Sie verdeutlichen die vielfältigen wichtigen Funktionen des Freiraums und unterstreichen die die Notwendigkeit, diesen unter Berücksichtigung aller funktionalen Aspekte zu schützen und weiterzuentwickeln.

### **Ziel 7.2-3 Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Bereichen für den Schutz der Natur und Ziel 7.3-2 Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen**

Die Erweiterungen und Konkretisierungen der Ziele 7.2-3 „Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Bereichen für den Schutz der Natur“ und 7.3-2 „Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Waldbereichen“ sind aus Sicht der Umweltplanung der Stadt Duisburg abzulehnen. Die Erweiterung der Ziele 7.3 2 und 7.2 3 um die Ausnahme, die eine Inanspruchnahme von Waldbereichen sowie von Bereichen zum Schutz der Natur im Zusammenhang mit der Errichtung, Änderung oder dem Ersatz von Hochwasserschutzanlagen ermöglichen, sind grundsätzlich zu begrüßen. Dennoch sollten sie mit der gebotenen Zurückhaltung und Sorgfalt angewendet werden. Die Aufnahme zusätzlicher Vorhaben in die Liste der ausnahmefähigen Projekte, wie besonders bedeutsame Ver- und Entsorgungstrassen, Verkehrsstrassen oder Vorhaben der Landesverteidigung führt voraussichtlich zu erheblichen Konflikten in kommunalen sowie bereits stark verdichteten Regionen. Aktuelle Planungen im Gebiet der Stadt Duisburg, insbesondere im Hinblick auf den Ausnahmetatbestand der Ver- und Entsorgungstrassen, verdeutlichen bereits jetzt, dass die genannten Vorhaben die Kommunen vor erhebliche Herausforderungen stellen. Dabei sind erhebliche Eingriffe in die ohnehin nur noch geringen Restbestände wertvoller Natur-, Wald- und Freilandflächen zu erwarten, wodurch wesentliche Raumqualitäten dauerhaft verlorengehen. Darüber hinaus wird die kommunale Planungshoheit in erheblichem Maße weiter eingeschränkt. Die Grundsätze 7.2-4 „Vermeidung von Beeinträchtigungen“, 7.3-3 „Vermeidung von Beeinträchtigungen“ und 7.3-5 „Waldarme und walddreiche Gebiete“, die darauf abzielen, die erwarteten Beeinträchtigungen zu mildern, werden dem tatsächlichen Umfang der Konflikte und dem Maß der jetzt schon abzusehenden Beeinträchtigungen nicht gerecht.

### **Grundsatz 7.2-4 Vermeidung von Beeinträchtigungen**

Der Grundsatz 7.2-4 wird grundsätzlich begrüßt, da er verlangt, vor Eingriffen in Bereiche für den Schutz der Natur (BSN) stets raumverträgliche Alternativen zu prüfen und Eingriffe nur auf das notwendige Minimum zu begrenzen. Diese Vorgabe schützt wichtige klimaökologische Funktionen wie Kaltluft, Wasserrückhalt und Biodiversität

und ist für ein dicht bebautes Stadtgebiet wie Duisburg besonders relevant. Wichtig ist, dass die Alternativenprüfung frühzeitig, transparent und nach einheitlichen Kriterien erfolgt, damit sowohl Naturschutz als auch notwendige Infrastrukturprojekte verlässlich bewertet werden können. Bei unvermeidbaren Eingriffen müssen Klimaanpassungsmaßnahmen und vollständige Kompensation verpflichtend berücksichtigt werden, um die Funktionsfähigkeit dieser sensiblen Räume dauerhaft zu sichern. Angesichts der Verpflichtungen aus dem Pariser Klimaabkommen sowie den Zielen des Bundesklimaschutzgesetzes sollte der Klimaschutz als überragendes öffentliches Interesse stärker berücksichtigt werden. Es wird daher angeregt, den Grundsatz, um eine klarere Abwägung zugunsten des Klimaschutzes zu ergänzen und Planungs- sowie Genehmigungsverfahren zu vereinfachen.

### **Grundsatz 7.2-7 Lenkung naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzverpflichtungen durch die Regionalplanung**

Die gezielte Lenkung von Ausgleichsmaßnahmen in ökologisch besonders geeignete Räume wird begrüßt. Gleichzeitig müssen Duisburgs wenige Grün- und Freiräume geschützt werden, da sie für Stadtklima, Hitzereduzierung und Erholung unverzichtbar sind. Brach- oder Kalamitätsflächen dürfen für Ausgleichsmaßnahmen nur genutzt werden, wenn keine kommunalen Nutzungsansprüche entgegenstehen und klare Klimaanpassungsvorteile entstehen.