

Stellungnahme

der

Industrie- und Handelskammer Düsseldorf,

Industrie- und Handelskammer Mittlerer Niederrhein,

Industrie- und Handelskammer Wuppertal – Solingen – Remscheid,

Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer zu Duisburg

und der

Handwerkskammer Düsseldorf

zum

Arbeitsentwurf der Leitlinien der Regionalplanfortschreibung

der

Bezirksregierung Düsseldorf

Stand: 29. März 2012

Im Januar 2012 hat die Bezirksregierung Düsseldorf den Arbeitsentwurf der Leitlinien für die Regionalplanfortschreibung vorgelegt. In drei Kapiteln werden in ihm die Themen behandelt, die für die zukünftige Regionalplanung relevant sind. Bei seiner Erarbeitung hat sich die Bezirksregierung auf verschiedene Quellen gestützt. Zu ihnen gehören unter anderem die von der Vereinigung der Industrie- und Handelskammern und dem Westdeutschen Handwerkskammertag herausgegebene Schrift „Nordrhein-Westfalen: Raum für Wirtschaft“ und der „Fachbeitrag der Wirtschaft zum Regionalplan im Regierungsbezirk Düsseldorf“ – im Folgenden „Fachbeitrag“ genannt. Letzterer wurde von den Industrie- und Handelskammern Düsseldorf, Mittlerer Niederrhein und Wuppertal, der Niederrheinischen IHK sowie der Handwerkskammer Düsseldorf vorgelegt. So sind viele Anregungen der Wirtschaft in den Arbeitsentwurf der Leitlinien eingeflossen. Das wird von den beteiligten Industrie- und Handelskammern sowie der Handwerkskammer Düsseldorf ausdrücklich begrüßt.

Gleichwohl erlauben sich die genannten Kammern, die folgenden Anmerkungen zum vorliegenden Arbeitsentwurf zu machen.

1. Anmerkungen zu Kapitel II: Die Region Heute und Morgen

In Kapitel II.1 setzt sich die Bezirksregierung unter anderem mit der wirtschaftlichen Stärke der Region auseinander. Im ersten Absatz von Seite 14 werden in diesem Zusammenhang abschließend Branchen aufgelistet, die in der Planungsregion stark vertreten sind. Die Liste ist weitgehend dem „Fachbeitrag“ entnommen. Allerdings konzentriert sich die Bezirksregierung nur auf die Branchen, von denen mindestens ein Viertel aller nordrhein-westfälischen Unternehmen in der Planungsregion angesiedelt sind. Die im „Fachbeitrag“ weiter genannten wichtigen Branchen tauchen nicht auf. Zu ihnen zählt etwa die Energiewirtschaft, die die Planungsregion mit mehreren großen Kraftwerken in Düsseldorf und Grevenbroich zuverlässig mit bezahlbarem Strom versorgt. Insofern sollte die Liste der Bezirksregierung nicht den Eindruck einer abschließenden Liste vermitteln. Im Übrigen sollte auch das Handwerk als ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in der Planungsregion Erwähnung finden.

Ferner setzt sich die Bezirksregierung im genannten Kapitel mit der Entwicklung der Bevölkerung in der Planungsregion auseinander. Vergleicht man in diesem Zusammenhang die textlichen Ausführungen im letzten Absatz auf Seite 14 mit dem linken Schaubild derselben Seite, fallen Abweichungen auf. Während das Bevölkerungsminus in den Kreisen Mettmann und Viersen sowie dem Rhein-Kreis Neuss laut grafischer Darstellung bei maximal 6 Prozent (Kreis Mettmann) liegt, geht die Bezirksregierung im Text in Bezug auf dieselben Kreise von Verlusten von bis zu 10 Prozent aus. Die Angaben in der Grafik sind richtig, die im Text falsch. Ebenso ist die angeführte Einwohnerzahl der Landeshauptstadt falsch. Sie hat mittlerweile die Grenze von 590.000 Einwohnern überschritten – mit steigender Tendenz. Wenn negative und positive Beispiele im Text gegenübergestellt werden sollen, dann wäre darauf hinzuweisen, dass der prognostizierte Bevölkerungsrückgang im Bergischen Städtedreieck zwischen minus 7 und minus 15 Prozent betragen dürfte.

Darüber hinaus greift die isolierte Betrachtung der jeweiligen kreisfreien Städte und Kreise zu kurz. So haben die Verantwortlichen der Landeshauptstadt bereits mehrfach mitgeteilt, dass sie das für Düsseldorf prognostizierte Bevölkerungswachstum nicht ausschließlich in den eigenen Stadtgrenzen abbilden wollen beziehungsweise können. Das führt, wenn die Prognosen eintreten, zu Überschwappeffekten im Raum Düsseldorf, von denen zu allererst die Kommunen der unmittelbar angrenzenden Kreise profitieren werden – ein Gedanke, den die Bezirksregierung in Leitlinie 1.2.5 selbst aufgreift. Insofern wird das Entwicklungsszenario der drei genannten Kreise aus Sicht der Kammern zu pessimistisch dargestellt.

Schließlich wird die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten thematisiert. Die Bezirksregierung greift auf Vergleichsdaten der Jahre 1999 und 2010 zurück. Nach der Erstellung des Arbeitsentwurfes wurden aber mittlerweile die Daten für 2011 veröffentlicht. Die Kammern regen deshalb an, in der endgültigen Fassung auf diese Daten zurückzugreifen, die die wirtschaftliche Dynamik der Planungsregion auch gerade nach der letzten Rezession verdeutlichen.

Missverständlich können die Ausführungen in Kapitel II.2 zur Verkehrs- und Leitungsinfrastruktur einerseits und zur Versorgung mit Rohstoffen andererseits aufgefasst werden. Auf Seite 17 führt die Bezirksregierung, dort im fünften Absatz, zunächst aus, dass die Planungsregion mit einer ausreichenden, *aber nicht überdimensionierten* Verkehrs- und Leitungsinfrastruktur ausgestattet werden müsse. Dieser Ansatz ist zumindest dann problematisch, wenn er darauf hinausläuft, lediglich die Anforderungen zu berücksichtigen, die in der Planungsregion selbst geltend gemacht werden. Die Planungsregion braucht nämlich nicht nur für eigene Zwecke leistungsfähige Infrastruktureinrichtungen; sie ist de facto auch Transitregion, etwa für Verkehre. Hinzu kommt, dass die Anforderungen an die Planungsregion zur Durchleitung „grünen Stroms“ in den nächsten Jahren im Rahmen der Energiewende absehbar zunehmen werden. Die Regionalplanung sollte sich deshalb darauf beschränken,

die Voraussetzungen für die Weiterentwicklung der Verkehrs- und Leitungsinfrastruktur in der Planungsregion zu schaffen, deren Dimensionierung aber weitgehend Planungsinstanzen des Bundes und des Landes überlassen.

Ferner wird auf Seite 17 ausgeführt, dass eine ausreichende Versorgung mit Rohstoffen gewährleistet werden solle, *aber keine Überversorgung!* Wenn mit „Überversorgung“ gemeint ist, dass in der Planungsregion mengenmäßig mehr Rohstoffe gewonnen als verbraucht werden, geht der Ansatz aus Sicht der Kammern fehl. Viele Unternehmen der rohstoffgewinnenden Industrie produzieren nicht nur für den regionalen Bedarf. Sie verkaufen die gewonnenen Rohstoffe auch in andere Teile Deutschlands und ins Ausland. Sie tragen damit nicht nur zur Bruttowertschöpfung in der Planungsregion bei, sie schaffen und sichern hier so auch Arbeitsplätze. Die Kammern regen deshalb an, die Ausführungen in den Leitlinien für die Regionalplanfortschreibung konsequent so zu fassen, dass der Eindruck vermieden wird, die Regionalplanung wolle mit dem Instrumentarium von Raumordnung und Landesplanung absatzwirtschaftliche Belange von Unternehmen lenken.

2. Anmerkungen zu Kapitel III: Thematische Leitlinien

a. Leitlinien mit Schwerpunkt Siedlungsraum

Leitlinie 1.1.1: Bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Die Kammern tragen die Idee mit, die Siedlungsentwicklung in der Planungsregion bedarfsgerecht vorzunehmen. Sie unterstützen auch die Forderung nach einer Bedarfsprüfung, die vor der Darstellung neuer Siedlungsbereiche im Regionalplan und der Aufstellung oder Änderung von Flächennutzungsplänen für die Darstellung neuer Baugebiete erfolgen muss. Auch Absatz zwei der Leitlinie, demzufolge auf eine landeseinheitliche Bedarfsberechnungsmethode sowie ein ebenfalls landeseinheitliches Siedlungsmonitoring zurückgegriffen werden soll, findet die Zustimmung der Kammern. So wird aus Sicht der Wirtschaft sichergestellt, dass Bedarfe landesweit mit einheitlichen Kriterien ermittelt und damit auf unterschiedliche methodische Ansätze zurückzuführende Wettbewerbsverzerrungen zwischen den verschiedenen Planungsregionen vermieden werden. Das ist besonders für den Regierungsbezirk Düsseldorf von Belang, dessen Fläche zwei Planungsregionen zugeteilt ist.

Angesichts dessen ist es für die Kammern nicht nachvollziehbar, dass die Bezirksregierung nur noch bis zum Ende des zweiten Quartals dieses Jahres auf eine landesweit gültige Berechnungsmethode warten und bei Ausbleiben einer solchen Methode auf eigene Alternativen zurückgreifen will (Begründung, Seite 22, dritter Absatz). Das führt, wie die Bezirksregierung selbst zugibt (Begründung, Seite 23, erster Absatz), zu Doppelarbeit, weil die auf eigenen methodischen Instrumenten fußenden Ergebnisse später an der landesweiten Berechnungsmethode gespiegelt, das heißt überprüft werden müssen. Auch wenn aus Sicht der Kammern nachvollziehbar ist, dass die Bezirksregierung auf dem Pfad der Erarbeitung des Regionalplans zügig voranschreiten will, empfehlen sie dennoch in diesem Zusammenhang, eine gewisse Gelassenheit an den Tag zu legen und auf die neue, landesweit gültige Berechnungsmethode zu warten, die gerade erarbeitet wird.

Dass im Rahmen des Siedlungsmonitorings Flächenreserven für Wohnen und Gewerbe erfasst werden, die im Regionalplan und den verschiedenen Flächennutzungsplänen für eine bauliche Entwicklung vorgesehen sind, ist für die Kammern nachvollziehbar. Immerhin dient das Monitoring der Bezirksregierung als Einstieg in die Bedarfsprüfung. Dasselbe gilt mit Blick auf die Erfassung von Baulücken. Bei der Suche nach weiteren Wohnpotentialen, genannt werden Dachstühle (Begründung, Seite 23, dritter Absatz), kommen den Kammern allerdings im Hinblick auf den zusätzlichen Erkenntniswert Zweifel. Das soll am Beispiel der von der Bezirksregierung genannten Dachstühle konkretisiert werden. Grundsätzlich lässt sich jeder Dachstuhl ausbauen. Der Ausbau ist aber nicht immer sinnvoll. Entsprechenden baulichen Maßnahmen können die Höhe der Baukosten oder Vorschriften des Bauordnungsrechtes entgegenstehen. Der Ausbau kann auch daran scheitern, dass das betref-

fende Gebäude in einem Stadtteil liegt, der bei Wohninteressenten unbeliebt ist. Das alles zu erfassen und daraus Wohnpotentiale abzuleiten, wird sicherlich viele kommunale Behörden überfordern – selbst dann, wenn es lediglich um eine überschlägige Erfassung geht. Die Bezirksregierung sollte sich deshalb im Rahmen des Siedlungsmonitorings auf das Flächenmanagement konzentrieren.

Begrüßt wird von der Wirtschaft der Hinweis, dass die Flächenverfügbarkeit bei der Bedarfsprüfung als wichtiges *qualitatives* Merkmal gewertet werden soll (Begründung, Seite 23, dritter Absatz). Allerdings sollten bei der Ermittlung der Gewerbeflächenreserven die Areale unberücksichtigt bleiben, die von Unternehmen zum Zwecke der Erweiterung in Reserve gehalten werden. Bei ihnen handelt es sich um Betriebsflächen, die dem Markt nicht zur Verfügung stehen.

Leitlinie 1.1.2: Innen- vor Außenentwicklung

Die Leitlinie findet die generelle Zustimmung der Kammern. Das gilt auch für die in der Begründung vorgetragene Ansätze zur Innenentwicklung (Begründung, Seite 24 folgende). Auch der Ansatz, Brachflächen erst dann der Flächenreserve zuzuordnen, wenn die Nachfolgenutzung feststeht und eine Verfügbarkeit beziehungsweise Bebaubarkeit für Kommunen absehbar ist, findet die Unterstützung der Kammern. Allerdings sollte in der Begründung dargelegt werden, dass sich die Leitlinie nur ausnahmsweise auf GIB beziehen kann. Gerade innerstädtische Brachen eignen sich nur selten für neue industrielle oder andere Nutzungen, die mit erheblichen Emissionen verbunden sind. Baulücken scheiden in diesem Zusammenhang auch fast regelmäßig aus, so dass allenfalls auf bereits in den Plänen vorgesehene sonstige Flächen zurückgegriffen werden kann. Als Ergebnis bleibt der Befund, dass die ausreichende Versorgung der Wirtschaft mit GIB in der Regel nur durch Ausweisung neuer Flächen gesichert werden kann. Das sollte so auch in der Begründung zur Leitlinie gewürdigt werden.

Die Kammern regen des Weiteren an, das Prüfraster zu ergänzen, mit dem Kommunen abschätzen sollen, ob die Brachflächenentwicklung oder die Ausweisung von Bauflächen im Freiraum günstiger ist (Begründung, Seite 25, vierter Absatz). Die Bezirksregierung schlägt vor, die Infrastruktur- und Aufbereitungskosten von Brachflächen- und Freiraumentwicklung gegenüberzustellen. Aus Sicht der Kammern sollte auch berücksichtigt werden, ob grundsätzlich gewerblich nutzbare Brachflächen überhaupt marktfähig sind. Der letzte Satz des vierten Absatzes von Seite 25 sollte insofern folgendermaßen gefasst werden: *„Im Sinne einer alternativen Prüfung sollte bei dieser Prüfung auch ein Vergleich der Infrastruktur- und Aufbereitungskosten von Brachflächen- und Freiraumentwicklung sowie der Marktfähigkeit von Brachflächen erfolgen“*.

Leitlinie 1.2.1: Starke Zentren – starke Regionen

Die Leitlinie wird von den Kammern mitgetragen, wenn in der Begründung deutlich gemacht wird, dass sich das in der Leitlinie verankerte Ziel einer „demografisch angepassten Siedlungsentwicklung“ nur auf ASB „Wohnen“ bezieht. Der Gewerbeflächenbedarf – auch im ASB – ist nicht abhängig von der demografischen Entwicklung; er orientiert sich vielmehr an den Erfordernissen von Unternehmen, die vielfach nicht nur für den heimischen Bedarf produzieren, sondern in den auf absehbare Zeit weiter wachsenden Weltmarkt eingebunden sind.

Leitlinie 1.2.2: Siedlungsentwicklung an der Schiene stärken

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Mit den weiteren Ausführungen in der Begründung macht die Bezirksregierung deutlich, dass ihr in Bezug auf die Umsetzung der Leitlinie die Entwicklung neuer Wohngebiete, da wo es möglich ist, an Haltepunkten des SPNV vorschwebt (Begründung, Seite 28, zweiter Absatz). Das ist für die Kammern nachvollziehbar. Sie gehen freilich davon aus, dass die Bezirksregierung bei ihrem Vorschlag die erhöhten Anforderungen an den Immissionsschutz berücksichtigt hat.

Bedenken erheben sie allerdings mit Blick auf den Vortrag, sich bei der Neudarstellung von ASB aus der Gruppe aller an Schienentrassen liegenden Kommunen vor allem auf die Städte und Gemeindenzu konzentrieren, die an noch nicht ausgelasteten Trassen liegen. Auch auf stark frequentierten Trassen, die auf den ersten Blick ausgelastet erscheinen, können vielfach noch zusätzliche Transportkapazitäten geschaffen werden – etwa durch die Erhöhung der Transportkapazität pro eingesetzten Zug oder Taktverdichtungen. Außerdem werden einige noch nicht ausgelastete Trassen zukünftig der verstärkten Konkurrenz von Personen- und Güterverkehren unterliegen, die freien Kapazitäten mithin vielfach nicht nur dem SPNV zur Verfügung stehen. Insofern sollte die Bezirksregierung alle an Schienentrassen liegenden Kommunen gleich behandeln.

Leitlinie 1.2.3: Raum für gute Ideen und Kooperation!

Die Leitlinie wird von den Kammern mitgetragen. Allerdings regen wir an, in der Begründung deutlich herauszustellen, dass sich die Ausnahmen, die von der Verteilungskonzeption gemacht werden sollen, wenn eine Kommune gute Ideen hat oder wenn es Kooperationsgemeinschaften gibt, nicht nur für ASB sondern auch für GIB gelten sollen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Gewerbe- und Industrieflächenkonzepte beispielsweise des Bergischen Städtedreiecks oder auch des Kreises Mettmann, die derzeit erarbeitet werden und die in solchen Fällen Berücksichtigung finden könnten. Die Begründung sollte entsprechend ergänzt werden.

Leitlinie 1.2.4: „Planungsleichen“ fortschaffen

Die Kammern unterstützen diese Leitlinie, da ihr der Gedanke zugrunde liegt, im Rahmen des Regionalplanprozesses die kommunalen Reserveflächen auf ihre Marktfähigkeit hin zu untersuchen und diejenigen Flächen zukünftig nicht mehr darzustellen, die diesen Kriterien nicht gerecht werden. Von dieser Betrachtung ausgenommen werden müssen allerdings die Flächen in den ASB, die Erweiterungsflächen von Unternehmen sind. Hierbei handelt es sich nicht um verfügbare Flächen, die mangels Marktfähigkeit nicht nutzbar sind, sondern um faktisch genutzte Flächen. Diese Flächen wurden von Unternehmen vorausschauend gekauft, um bei Bedarf in Anspruch genommen zu werden. Das sollte in der Begründung klargestellt werden.

In diesem Zusammenhang regt die Wirtschaft an, die betrieblichen Erweiterungsflächen, die dem Markt nicht zur Verfügung stehen, zukünftig in eine Erläuterungskarte mit Kennzeichnung „gewerbliche Flächen“ aufzunehmen. Diese Karte sollte Bestandteil des Regionalplans werden. So würde deutlich, welche Flächen schon „gewerblich belegt“ sind. Alternativ könnten diese Flächen auch im Regionalplan selbst mit einem besonderen Planzeichen als ASB mit der Zweckbestimmung „betriebsgebunden“ dargestellt werden.

Leitlinie 1.2.5: Wohnbaulandentwicklung „In und Um Düsseldorf“

Die Leitlinie wird von den Kammern mitgetragen. Allerdings wird angeregt, die Nachbarschaft zu Düsseldorf in der Begründung so auszulegen, dass nicht nur unmittelbar angrenzende Kommunen berücksichtigt werden. So ist etwa Wuppertal zwar kein direkter Nachbar Düsseldorfs, verfügt aber über gute S-Bahn- und Regionalbahnverbindungen, mit denen die Fahrt zwischen beiden Städten – je nach Verbindung – lediglich zwischen 20 und 30 Minuten dauert.

Gegen die Berücksichtigung Duisburgs im Arbeitskreis „In und Um Düsseldorf“ ist nichts einzuwenden. Soweit der „Überschwappeneffekt“ auch auf diese Stadt gelenkt werden soll, sind sicherlich auch Abstimmungen mit dem RVR nötig. Ein entsprechender Hinweis in der Begründung zur Leitlinie wäre deshalb angebracht.

Leitlinie 1.2.6: Aus dem „Überhang“ das Beste machen – gute Flächen entwickeln

Die Ausführungen in der Begründung legen nahe, dass die Leitlinie Überlegungen zur Entwicklung von Wohnbauflächen enthält. Diese Überlegung wird durch die Grafik auf Seite 32 und die Ausfüh-

rungen auf Seite 33 gestützt, in denen über interkommunale Gespräche über die Wohnbaulandentwicklung referiert wird. Wünschenswert wäre es allerdings, den Bezug zu Wohnbauflächen bereits an den Anfang der Begründung zu stellen und dort deutlich herauszuarbeiten und/oder die Leitlinie selbst zu präzisieren, zumal das hier vorgeschlagene Flächenranking mit Blick auf Gewerbeflächen kaum durchführbar sein wird. Solche Flächen werden nach anderen Kriterien als Wohnbauflächen entwickelt. Hierzu zählen die Ansprüche der Wirtschaft, die bei einem Wohnflächenranking naturgemäß keine Beachtung finden.

Soweit die Bezirksregierung der Empfehlung folgt, die Leitlinie selbst zu präzisieren, ist das mit geringem Aufwand leistbar. Sie könnte folgenden Wortlaut erhalten: „Die Kommunen sollen zuerst diejenigen Wohnbauflächen des bestehenden Flächenpotenzials entwickeln, die auch positive regionale Wirkung entfalten. Deshalb sollen die Wohnbauflächenreserven in allen Kommunen in einem Flächenranking dargestellt werden.“

Leitlinie 1.2.7: Allgemeine Siedlungsbereiche effektiv ausnutzen

Die Kammern gehen davon aus, dass sich die Leitlinie ausschließlich auf Wohnbauflächen in ASB bezieht. Unter dieser Maßgabe stimmen sie ihr zu.

Leitlinie 1.2.8: Vorausschauende Berücksichtigung von Infrastrukturfolgekosten

Die Kammern stehen der Leitlinie ebenso wie viele Kommunen kritisch gegenüber. Sie teilen die von den Kommunen artikulierten und von der Bezirksregierung referierten Bedenken (Begründung, Seite 35, zweiter Absatz). Außerdem stellen die Kammern den raumordnungsrechtlichen Bezug in Frage. Die Leitlinie liest sich wie die Konkretisierung des nach § 1 Abs. 7 BauGB vorzunehmenden bauplanungsrechtlichen Abwägungsprozesses. Allein deshalb empfehlen die Kammern, den in der Leitlinie verankerten Ansatz im weiteren Verfahren zur Erarbeitung des Regionalplans nicht weiter zu verfolgen.

Sollte die Bezirksregierung dieser Empfehlung nicht folgen, ist aus Sicht der Kammern allerdings klarzustellen, dass die Leitlinie nicht für Gewerbeflächen in ASB gilt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Planungsprozess für (neue) Gewerbeflächen zukünftig aufgrund des Aufwandes deutlich länger dauert – mit entsprechend negativen Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung der Belegungskommunen und die dort investitionswilligen Unternehmen.

Vorbemerkung zu den folgenden Leitlinien

In einigen der folgenden Leitlinien wird die Zulässigkeit konkreter Investitionsvorhaben in bestimmten regional bedeutsamen Gebieten unmittelbar angesprochen (Leitlinien 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3, 1.4.1). Die Kammern gehen davon aus, dass diese Vorstellungen bei der Formulierung des Regionalplans geschärft werden. Ziele und Grundsätze der Regionalplanung sind bei der Bauleitplanung zu berücksichtigen. Sie müssen deshalb, wenn sie Wirkung entfalten sollen, auf Bauleitplanprozesse hin formuliert werden. Insofern sind abschließend Formulierungen zu wählen, die darlegen, dass Baugebiete für gezielt angesprochene Betriebe nur in bestimmten regional bedeutsamen Flächen ausgewiesen werden dürfen.

Leitlinie 1.3.1: Großflächige Einzelhandelsbetriebe nur im ASB

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Allerdings ist ihr Absatz eins, der nur den Begriff „großflächige Einzelhandelsbetriebe“ nutzt, insofern missverständlich formuliert als er bei einer wörtlichen Auslegung Einkaufszentren nicht erfasst. Das aber ist nach allen vorliegenden Informationen das Ziel der Bezirksregierung, das von den Kammern geteilt wird. Das Missverständnis ist darin begründet, dass § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO den Regelkreis der Norm nicht nur auf großflächige Einzelhandelsbetriebe beschränkt, sondern ihm ausdrücklich auch Einkaufszentren und sonstige großflächige Handelsbetriebe unterwirft. Die Kammern regen deshalb an, in Absatz eins der Leitlinie von

Einkaufszentren und großflächigen Einzelhandelsbetrieben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO zu sprechen oder den rechtlichen Bezug bei ausschließlicher Nennung großflächiger Einzelhandelsbetriebe so zu konkretisieren, dass auf § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 BauNVO hingewiesen wird.

Der in Absatz zwei der Leitlinie verwendete Begriff der „geringfügigen Erweiterungsmöglichkeit“ ist rechtlich unbestimmt. Er bedarf der Konkretisierung. Das ist der Bezirksregierung bewusst, die von „flankierenden textlichen Festsetzungen“ spricht, mit denen das angestrebte Ziel erreicht werden soll. Möglicherweise bieten der Entwurf des neuen Landesentwicklungsplanes und die dazu gegebenen Erläuterungen Aufschluss darüber, wie die „flankierenden textlichen Festsetzungen“ aussehen müssen und wo die Grenze zwischen einer geringfügigen und einer umfangreicheren Erweiterung (Begründung, Seite 36, dritter Absatz) ist. Auf jeden Fall sind dabei auch die Eigentumsrechte der betroffenen Unternehmen zu berücksichtigen. Die Kammern regen an, den Begriff der „geringfügigen Erweiterungsmöglichkeiten“ im weiteren Erarbeitungsprozess der Leitlinien zu konkretisieren.

Leitlinie 1.3.2: Zentrale Versorgungsbereiche stärken

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Mit Blick auf ihre mögliche wörtliche Auslegung verweisen sie auf ihre Ausführungen zu Leitlinie 1.3.1. Widerspruch erfährt nur der letzte Satz der Begründung. Die Ausweisung zentraler Versorgungsbereiche ist dem Städtebaurecht zuzuordnen (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 und 11 BauGB). Es ist deshalb weder Aufgabe der Landesplanung noch der Bezirksregierung, in Werken des Raumordnungsrechtes Kriterien für die Neudarstellung solcher Versorgungsbereiche festzulegen. Die Begründung sollte entsprechend überarbeitet werden.

Leitlinie 1.3.3: Einzelhandelsbetriebe mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu. Ihr Inhalt deckt sich mit den absehbaren Bestimmungen des Landesentwicklungsplanes. Das gilt auch für Satz zwei der Leitlinie. Die Verkaufsfläche für zentrenrelevantes Randsortiment bleibt im Landesentwicklungsplan auf 10 Prozent der Gesamtverkaufsfläche begrenzt; der Schwellenwert von 2.500 qm (Begründung, Seite 38, zweiter Absatz) wird dort als Grundsatz verankert. Insofern reicht im Regionalplan ein Hinweis auf die Regelungen im Landesentwicklungsplan.

Leitlinie 1.3.4: Einzelhandels- und Zentrenkonzepte fördern

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Kritisch stehen sie allerdings Satz zwei der Leitlinie und den in der Begründung getroffenen Schlussfolgerungen (Begründung, Seite 39, vierter Absatz) gegenüber. Die Forderung, die Vorgaben regionaler Konzepte innerhalb der bauleitplanerischen Abwägung mit besonderem Gewicht zu berücksichtigen, wirkt abschreckend. Sie bewirkt eher, dass sich Kommunen einem regionalen Konzept verweigern als dass sie ihm beitreten. Erfolgversprechender ist ein Anreizsystem, das Kommunen planerische Erleichterungen in Aussicht stellt, wenn sie einem regionalen Konzept beitreten. Genau diese Überlegungen haben den Gesetzgeber bewogen, § 24a Abs. 6 LEPro den zuletzt gültigen Wortlaut zu geben.

Leitlinie 1.3.5: Einzelhandelsagglomerationen entgegenwirken

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu. Die Landesplanung wird eine entsprechende Regelung für raumbedeutsame Agglomerationen kleinflächiger Betriebe in den neuen Landesentwicklungsplan aufnehmen. Insofern reicht im Regionalplan der Verweis darauf.

Leitlinie 1.4.1: GIB für Emittenten sichern

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Mit Blick auf die wörtliche Auslegung von Satz eins des dritten Absatzes der Leitlinie verweisen sie auf die Ausführungen zu Leitlinie 1.3.1. Die Ausführungen zum Bestandsschutz bestehender Betriebe (Absatz drei, zweiter Satz) sollten im weiteren Verfahren in Richtung der heutigen Ausführungen im GEP 99 weiterentwickelt werden. Dort werden Betrieben in Kapitel 1.3, Ziel 1, Erläuterung 2 geringfügige Erweiterungen zugestanden, wenn sie zur

Bestandssicherung notwendig sind. Allerdings ist zu klären, was unter geringfügigen Erweiterungen zu verstehen ist. Satz zwei des dritten Absatzes könnte nach dieser Klärung folgenden Wortlaut erhalten: *Bestehende Betriebe sollen zwar lediglich Bestandsschutz genießen; geringfügige Erweiterungen, die der Bestandssicherung dienen, sind aber zulässig.*

Mit Blick auf die Absätze vier und fünf der Leitlinie regen die Kammern an, ein neues Planzeichen „ASB mit Zweckbindung ‘Gewerbe’“ einzuführen. Damit ließen sich emittierende Betriebe vor heranrückenden sensiblen Nutzungen schützen, die zunächst in einem GIB angesiedelt wurden, sich aber nach einer nach Absatz zwei der Leitlinie möglichen Umwidmung des Gebietes in einem ASB wiederfinden. Ein mit einem solchen Planzeichen gekennzeichnetes Gebiet eignet sich auch als Puffer zwischen einem GIB und einem ASB. Es eignet sich allerdings auch für die Darstellung größerer Gewerbeflächen an anderer Stelle im kommunalen Siedlungsbereich, wenn die Flächen so groß sind, dass sie sich im Maßstab des Regionalplans darstellen lassen.

Die Kammern stimmen Absatz vier der Leitlinie ausdrücklich zu. Sie mahnen aber eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung dieser Vorstellungen gerade in den Bereichen an, in denen heute schon GIB an eine Wohnbebauung angrenzen.

In der Begründung wird Einzelhandel als „sensible Nutzung“ bezeichnet (Seite 41, erster Absatz). Einzelhandelsbetriebe sind aber Gewerbebetriebe, die immissionsschutzrechtlich keine besonderen Schutzansprüche geltend machen können. Ganz im Gegenteil: Vielfach treten sie selbst als nicht unerhebliche Emittenten auf. Auf den Einzelhandel sollte deshalb im hier dargelegten Zusammenhang nicht verwiesen werden.

Schließlich regen die Kammern an, in die Begründung einen Hinweis aufzunehmen, landwirtschaftliche Produktionsbetriebe im Übergangsbereich von GIB zu Freiraum anzusiedeln. Dort könnten solche Betriebe die Potentiale der Kraft-Wärme Kopplung nutzen.

Leitlinie 1.4.2: Überregional bedeutsame Standorte für emittierendes, flächenintensives Gewerbe vorhalten

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Mit Blick auf Absatz eins der Leitlinie regen sie an, nicht von „einige(n) wenige(n)“ sondern von ausgewählten Standorten zu sprechen. Die Bezirksregierung macht in der Begründung deutlich, dass die Anzahl überregional bedeutsamer Standorte am Ende einer Bedarfsprüfung festgelegt wird. Dann macht es keinen Sinn, vorab in der Leitlinie – wenn auch unbestimmte – quantitative Vorgaben zu machen. Folgt die Bezirksregierung der Anregung, machen auch die Mengenangaben in der Begründung (Seite 44, zweiter Absatz) keinen Sinn. Der dortige Text wäre anzupassen.

Die Fokussierung auf Großvorhaben (Begründung, Seite 43, erster Absatz) kann missverständlich gedeutet werden, und zwar dahin, dass nur einzelne Großbetriebe – etwa neue Automobilwerke – gemeint sind. Nach Auffassung der Kammern können sich Großvorhaben aber auch auf die Ansiedlung mehrerer – vielleicht auch kleinerer – Betriebe in einem überregional bedeutsamen GIB beziehen – etwa, wenn viele emittierende Betriebe des Transportwesens in einem regional bedeutsamen Logistikpark konzentriert werden.

Absatz drei, Satz zwei der Leitlinie formuliert das Ziel, dass überregional bedeutsame Standorte auf der Grundlage eines regionalen Gewerbeflächenkonzeptes und in interkommunaler Zusammenarbeit entwickelt werden sollen. Das Ziel wird mit den besonderen Anforderungen begründet, die bei der Entwicklung solcher Standorte zu bewältigen sind (Begründung, Seite 44, dritter Absatz). Diese Überlegungen werden von den Kammern nicht grundsätzlich in Zweifel gezogen. Vorstellbar ist aber auch, dass überregional bedeutsame Standorte von einzelnen, vor allem großen Kommunen alleine entwickelt werden können. Die Nachbarschaft ist in diesen Fällen bereits auf der Basis des § 2 Abs. 2 BauGB einzubinden. Die Kammern regen deshalb an, Absatz drei, Satz zwei der Leitlinie dahingehend zu öffnen, dass überregional bedeutsame Standorte *vorrangig* auf Grundlage regionaler Gewerbeflä-

chenkonzepte entwickelt werden sollen. In diesem Zusammenhang ließe sich auch der bereits bei regionalen Einzelhandelskonzepten vorgetragene Gedanke nutzbar machen, Kommunen Anreize für die regionale Zusammenarbeit zu geben – etwa dadurch, dass regionale Gewerbeflächenkonzepte Genehmigungsverfahren beschleunigen könnten. Die Begründung könnte entsprechend ergänzt werden (Seite 45, dritter Absatz).

In der Begründung wird schließlich ausgeführt, dass sich die überregional bedeutsamen Standorte in Arrondierung bestehender Siedlungsbereiche befinden sollen. Nur unter bestimmten Voraussetzungen sollen sie im Freiraum entwickelt werden können (Begründung, Seite 45, erster Absatz). Da es sich bei diesen Standorten aber um solche mit besonderen Abstandserfordernissen handelt (Begründung, Seite 44, zweiter Absatz), können sie theoretisch fast nur im Rahmen der Arrondierung von GIB entwickelt werden. Aber selbst dafür werden sich in vielen Kommunen die Voraussetzungen nicht finden lassen. Die Bezirksregierung sollte deshalb im weiteren Verfahren die Kriterien lockern, die bei der Nutzung von Freiraumnutzung, etwa an Hauptverkehrsachsen, zu beachten sind.

Leitlinien 1.5.1 und 1.5.2: „Raumbedeutsame Brachflächen“ und „Konversionsflächen – Zeit für gute Nutzungskonzepte geben“

Die Kammern stimmen den Leitlinien grundsätzlich zu. Der in Leitlinie 1.5.1 vorgetragene Gedanke, auf der Ebene der Regionalplanung Entwicklungskonzepte für raumbedeutsame Brachen anzustoßen, steht in Konkurrenz zu § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB, der städtebauliche Entwicklungskonzepte anerkennt und ihnen eine besondere bauplanungsrechtliche Abwägungsrelevanz gibt. Die Bezirksregierung wird Kommunen davon überzeugen müssen, dass es sinnvoll ist, auf ein städtebauliches Konzept zugunsten einer regionalplanerischen Lösung zu verzichten – zumal an der zweiten Lösung auch die Regionalplanungsbehörde, Fachbehörden und gegebenenfalls betroffene Nachbarkommunen beteiligt werden sollen.

In der Begründung (Seite 46, erster Absatz) wird von der Bezirksregierung vorgeschlagen, Brachen in einem Flächenpool zusammenzufassen und ihre Entwicklung im Zusammenhang zu sehen. Aus dem Text geht freilich nicht eindeutig hervor, dass dem Pool nur raumbedeutsame Brachen zugeführt werden sollen. Diese Klarstellung ist aus Sicht der Kammern wichtig, würde doch sonst die Berücksichtigung jeder noch so kleinen Brache möglich, mit der Folge, dass ein Planungspool entstünde, der einen Flickenteppich kleiner, für sich genommen nicht raumbedeutsamer Gebiete beinhaltet, die nicht in Zusammenhang miteinander stehen und über die gesamte Planungsregion verteilt sind.

b. Leitlinien mit Schwerpunkt Freiraum

Leitlinie 2.1.1: Den Freiraum nachhaltig und zielgerichtet schützen!

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Sie regen an, die bislang dargestellten Freiräume mit konkreter Funktion (BSN, BSLE, RGZ, Wald) genauso wie die Siedlungsbereiche *qualitativ* zu überprüfen und die Bereiche, die in den letzten Jahren nicht entsprechend entwickelt werden konnten, zu streichen (analoges Vorgehen wie in Leitlinie 1.2.4 „Planungsleichen“ fortschaffen). Dieser Vorschlag fußt auf der bei der Erarbeitung der verschiedenen Landschaftspläne gewonnenen Erkenntnis, dass ein großer Teil der im Regionalplan dargestellten Bereiche zum Schutz der Natur (BSN) nicht naturschutzwürdig ist. Diese nicht naturschutzwürdigen BSN sollten folgerichtig bei der Fortschreibung zurückgenommen werden. Das betrifft auch andere konkrete Freiraumdarstellungen die qualitativ nicht entwickelt worden sind, insbesondere in der Kategorie der regionalen Grünzüge.

Der Frage, ob die Wertigkeit von Bodenfunktionen als übergreifendes Kriterium für die Beurteilung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen herangezogen werden kann (Begründung, Seite 52, dritter Absatz), stehen die Kammern aufgeschlossen gegenüber. Eine abschließende Einschätzung kann allerdings erst dann abgegeben werden, wenn der Kriterienkatalog vorliegt. Ungeachtet dessen

regen sie bereits jetzt an, auch perspektivisch angelegte Kriterien zu berücksichtigen. Ist etwa eine Fläche für eine gewerbliche Nutzung vorgesehen und soll sie nach Abschluss der Gewerbetätigkeit renaturiert werden, kann ihre abschließende Wertigkeit höher als im „Urzustand“ sein. Sie sollte dann im Rahmen der Ermittlung ihres Wertes vor Aufnahme der gewerblichen Tätigkeit auch mit der abschließenden und nicht mit der ursprünglichen Wertigkeit berücksichtigt werden.

Die Kriterien sollten sich im Übrigen auf einen landesweit geltenden Katalog stützen.

Der Vorschlag, in den Regionalplan ein Landwirtschaftskapitel neu aufzunehmen (Begründung, Seite 53, zweiter Absatz), wird von den Kammern grundsätzlich mitgetragen. Dabei ist allerdings sicherzustellen, dass alle freiraumaffinen Nutzungen gleich behandelt werden. Das ließe sich dadurch be-
werkstelligen, dass landwirtschaftliche Belange als Grundsätze der Raumordnung formuliert werden.

Leitlinie 2.1.2: Freiraummonitoring

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu. Das Monitoring sollte allerdings auch zur qualitativen Überprüfung des Freiraums genutzt werden. Flächen, auf denen der bisher angestrebte oder zukünftig geplante Schutzstatus nicht erreicht wurde oder erreicht werden kann, sollten überplant und neu, das heißt der Realität entsprechend ausgewiesen werden. Auch die mit Blick auf Leitlinie 2.1.1 vorgeschlagene perspektivische Betrachtung von Flächen kann hier berücksichtigt werden.

Die Kammern regen weiter an, das Freiraummonitoring so anzulegen, dass Aussagen darüber gewonnen werden können, durch welche Nutzungen sich Freiraumdarstellungen verändern.

Erhoben werden sollte unter anderem, ob und welche landwirtschaftlichen beziehungsweise sonstigen Freiraumflächen durch bauliche Entwicklungen (unterschieden nach gewerblichen, wohnbaulichen, infrastrukturellen und sonstigen Entwicklungen), durch Kompensationsmaßnahmen (für Gewerbe, Wohnen, Infrastruktur und sonstige) oder durch naturschutzfachliche Maßnahmen in Anspruch genommen worden sind.

Des Weiteren sollte das Freiraummonitoring technisch und inhaltlich so aufgebaut werden, dass eine Übertragung der Flächendaten in das Flächenkataster von IT.NRW erfolgen kann. Damit würden Doppelarbeiten bei den Kommunen vermieden und eine durchgängig gleiche Datenbasis sichergestellt.

Leitlinie 2.2.1: Die Region in den Köpfen der Akteure suchen – Kulturlandschaftliche Leitbilder für Teilregionen entwickeln!

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu.

Leitlinien 2.3.1 und 2.3.2: „Klimaschutz – eine Querschnittsaufgabe“ und „Klimaanpassung – Unvermeidbares mitdenken“

Wie den Leitlinien zu entnehmen ist, sollen die Themen „Klimaschutz“ und „Klimaanpassung“ nicht grafisch umgesetzt und textlich nur allgemein ausgeführt werden. Ein eigenständiges Umsetzen der Leitlinien im Regionalplan macht daher keinen Sinn. Die dort verankerten Gedanken sollten im Regionalplan vielmehr dort, wo sie entscheidungsrelevant sind – die Bezirksregierung bietet selbst einige Beispiele (Begründung, Seite 59, erster Absatz) – zur Anwendung kommen.

Leitlinie 2.4.1 Energieversorgung – Zukunftsfähiges Handeln gefragt

Die Kammern tragen Satz eins der Leitlinie mit. Er ist mit Blick auf mögliche Energiequellen neutral und gilt insofern sowohl für konventionelle als auch für erneuerbare Kraftwerkskapazitäten. Durch die Berücksichtigung des magischen Dreiecks der Energiepolitik werden zudem auch die Abnehmer in den Blick genommen. Das ist für die Unternehmen der Region wichtig, die auf kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energie angewiesen sind.

Satz zwei beinhaltet hingegen Zielsetzungen, die aus Sicht der Kammern nicht Gegenstand der Regionalplanung sind. So fallen Maßnahmen zum globalen Klimaschutz in den Aufgabenbereich der Bundesregierung, vielleicht sogar in den der Europäischen Union. Die Regionalplanung sollte sich in diesem Zusammenhang auf die Umsetzung jener europäischen oder nationalen Vorgaben konzentrieren, die raumbedeutsam sind.

Ähnliche Bedenken gelten mit Blick auf die Verminderung des Ausstoßes der Treibhausgase. Die Leitlinie spricht zwar nur von der Verminderung der Treibhausgase; durch die anschließende Fokussierung auf erneuerbare Energien kann aber nur die Verminderung des Ausstoßes gemeint sein. Soweit das Ziel im Rahmen der Energieversorgung erreicht werden soll, greifen die Regelungen des europäischen Handels mit Emissionszertifikaten. Für weitere regionale Regelungen bleibt kein Raum – sei es, weil der Regionalplanung die Regelungskompetenz fehlt, sei es, weil regionale Regelungen auf europäischer Ebene durch das erwähnte Handelssystem „ausgehebelt“ würden (Reduktionen innerhalb der Planungsregion führen über den Zertifikatehandel zu Zunahmen an anderer Stelle in gleicher Höhe).

In der Begründung (Seite 60, zweiter Absatz) greift die Bezirksregierung den bereits in Kapitel II.2 des Arbeitsentwurfes vorgetragenen Gedanken auf, die Netzinfrastruktur für den Transport von Strom sei in der Planungsregion ausreichend dimensioniert. Sie trägt allerdings lediglich eine Annahme vor. Die Kammern empfehlen deshalb, die Begründung so umzuformulieren, dass der Umfang des zukünftigen Leitungssystems im Rahmen einer ergebnisoffenen Untersuchung ermittelt wird und die Regionalplanung auf der Basis dieser Ergebnisse die Voraussetzungen für mögliche neue Leitungen schafft, die unter Berücksichtigung ökonomischer Belange flächensparend realisiert werden. Dazu zählen dann auch Transportfernleitungen, mit denen Strom lediglich durch die Planungsregion durchgeleitet werden soll.

Leitlinie 2.4.2: Konventionelle Kraftwerke und Kraft-Wärme-Kopplung

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu, erinnern aber an den im „Fachbeitrag“ gemachten Vorschlag, Kraftwerke von lokaler Bedeutung auch in ASB zuzulassen.

Leitlinie 2.4.3: Windenergie

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu, sehen aber nach wie vor zunächst die Kommunen in der Planungspflicht. Sie begrüßen die Aussage der Bezirksregierung, dass sie bei der Entwicklung von Vorranggebieten eng mit den Kommunen zusammenarbeiten will (Begründung, Seite 62 folgende). Die Kammern regen an, Vorranggebiete an kommunal geplante oder vorhandene Konzentrationszonen anzulehnen, raumbedeutsame Windkraftstandorte auf Allgemeine Freiraum- und Agrarbereiche zu verweisen und in diesem Zusammenhang in GIB auf sie zu verzichten. Außerdem sollte die Leitlinie Ausführungen zu Windkraftanlagen in „Reservegebieten für den oberirdischen Abbau nicht energetischer Bodenschätze“ enthalten und deren befristete Nutzung an ein Rückbaugesamt koppeln.

Leitlinie 2.4.4: Solarenergie

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Mit Blick auf Reservegebiete für Abgrabungen als Standorte für Freiflächen-Fotovoltaikanlagen sollten die Ausführungen dahingehend ergänzt werden, dass den Anlagenbetreibern Rückbauverpflichtungen auferlegt werden, wenn die Abgrabungen beginnen sollen.

Leitlinie 2.4.5: Bioenergie

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu. Sie empfehlen, Kommunen in der Begründung zu empfehlen, Bioenergieanlagen bevorzugt an dezentralen Standorten zu entwickeln, um unnötige Rohstofftransporte zu vermeiden.

Leitlinien 2.4.6 und 2.4.7: „Geothermie und Wasserkraft“ sowie „Lagerstätten fossiler Energien“

Die Kammern stimmen den Leitlinien zu.

Leitlinie 2.5.1: Den Wasserhaushalt stets im Blick

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu.

Leitlinie 2.5.2: Trinkwasservorkommen langfristig sichern

Die Kammern stimmen der Leitlinie mit Einschränkungen zu. Sie hinterfragen kritisch, ob Vorranggebiete für zukünftige öffentliche Trinkwassergewinnungsanlagen (Leitlinie, Absatz eins, Satz eins) nötig sind. In Nordrhein-Westfalen werden lediglich 45 Prozent des Trinkwassers aus Grundwasser gewonnen. Die anderen Trinkwasserquellen, die Stauseen des Landes und die „fließende Welle“, gelten als stabile Lieferanten. Gleichzeitig sinkt der pro-Kopf-Trinkwasser-Verbrauch der Bevölkerung kontinuierlich; ähnliches gilt für die industrielle Wasserverwendung. Die Kammern sprechen sich deshalb dafür aus, zunächst den konkreten Bedarf für vorsorglich zu bestimmende Vorranggebiete zu ermitteln und erst dann, sofern nötig, planerisch tätig zu werden.

Bei Umsetzung der Leitlinie empfehlen die Kammern ferner mit Blick auf die Wasserschutzzonen IIIB, an den Regelungen des GEP 99 festzuhalten. Danach sind diese Zonen als „über den Bereich für den Grundwasser- und Gewässerschutz hinausgehende Einzugsgebiete“ definiert. Sie wirken heute nicht als Vorranggebiete. In ihnen können deshalb unter Berücksichtigung des Trinkwasserschutzes gewerbliche Betätigungen stattfinden. Das sollte so bleiben, um die Betätigungsmöglichkeiten von dort angesiedelten Unternehmen nicht über Gebühr zu begrenzen.

Dem in Absatz zwei, Satz zwei der Leitlinie vorgeschlagenen Grundsatz der Raumordnung stehen die Kammern skeptisch gegenüber. Er hat nach Mitteilung der Bezirksregierung lediglich eine Hinweisfunktion für nachfolgende räumliche Planungen (Begründung, Seite 70, zweiter Absatz). Aufgrund der seit langem geübten Praxis, sich mit Wasserschutzzonen nicht nur bei raumbedeutsamen Planungen gründlich auseinanderzusetzen, bedarf es eines solchen Hinweises nicht. Er hat keine praktische Relevanz. Die Kammern empfehlen deshalb, Absatz zwei, Satz zwei der Leitlinie zu streichen.

Leitlinie 2.5.3: Überschwemmte Bereiche freihalten und auf Gefahren hinweisen

Die Leitlinie wird von den Kammern mitgetragen. Allerdings weisen sie darauf hin, dass die heute bereits festgesetzten Überschwemmungsgebiete teilweise so schmal sind, dass eine kartografisch exakte Übernahme der Gebietsgrenzen in den Regionalplan aufgrund des gewählten Maßstabs nicht parzellenscharf gelingen wird. Deshalb empfehlen die Kammern, bei der Ziel-/Grundsatzformulierung darauf abzustellen, dass die Ziele und Grundsätze nur für die Flächen gelten, die in der Verordnung zur Festsetzung von Überschwemmungsgebieten als solche gekennzeichnet sind.

Mit Blick auf neu aufzunehmende Überschwemmungsbereiche (Begründung, Seite 70, zweiter Absatz) sollte die Regionalplanung deutlich auf die bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Konsequenzen hinweisen. Sie können auch die Entwicklungsperspektiven von Unternehmen beeinflussen, die jetzt noch nicht in Überschwemmungsbereichen sind. Die neuen Bereiche sollten deshalb in Absprache mit den Kammern definiert werden.

Leitlinie 2.6.1: Strukturellen Veränderungen im Gartenbau einen Rahmen geben

Die Leitlinie wird von den Kammern mitgetragen. Bei der Formulierung positiver textlicher Standortbedingungen (Begründung, Seite 73, dritter Absatz) möchten sie beteiligt werden. In diesem Zusammenhang sollte mit Blick auf mögliche große Agroparks berücksichtigt werden, dass für eine Fläche von 100 ha, die mit Glas überbaut ist, eine Feuerungsleistung von 100 MW erforderlich ist, um sie mit

Energie zu versorgen. Insofern kann ein Hinweis sinnvoll sein, solche Agroparks in der Nähe entsprechend leistungsfähiger Energieanlagen zu entwickeln.

Außerdem sollte sichergestellt werden, dass bei der Festlegung von Agropark-Flächen einerseits und überregional bedeutsamen GIB andererseits keine Aufrechnung dergestalt vorgenommen wird, dass Kommunen entweder Flächen der einen oder anderen Nutzungsart zugestanden werden, beides aber nicht.

Bei der räumlichen Verortung von Agroparks macht es Sinn, die Räume zu berücksichtigen, die bereits eine gartenbauliche Vorprägung aufweisen oder in denen bereits entsprechende planerische Konzepte bestehen. Beispielsweise hat die Stadt Geldern im Rahmen ihrer Flächennutzungsplanung bereits Standorte für Agrobusinessentwicklungen dargestellt. Auch in der Gemeinde Uedem wird aktuell – mit Unterstützung des Kreises Kleve – über die Ausweisung einer Sondergebietsfläche Agropark am Standort „Lindchen“ diskutiert. Die landes- bzw. regionalplanerische Abstimmung von Flächen sollte daher in enger Abstimmung mit den betroffenen Kommunen erfolgen.

Leitlinien 2.7.1: Grundkonzept Rohstoffsicherung

Die Leitlinie zum Grundkonzept Rohstoffsicherung orientiert sich sehr stark an den Vorgaben der 51. GEP-Änderung. Es sollen Vorranggebiete mit außergebietlicher Ausschlusswirkung dargestellt werden, die durch Sondierbereiche mit der Qualität von Reservegebieten ergänzt werden. Zudem sollen die Ausschluss- und Auswahlkriterien sowie die Ausnahmeregelung für Flächen unterhalb von 10 ha übernommen werden. Grundsätzlich ist diese Vorgehensweise in struktureller Hinsicht nachvollziehbar, zumal die Regelungen nach vielen Rechtsstreitigkeiten erst vor rund einem Jahr höchst-richterlich bestätigt worden sind. Aus Sicht der Kammern greifen diese Regelungen allerdings nicht weit genug, um eine nachhaltige Rohstoffsicherung zu gewährleisten. Beispielsweise wurden die Standortentscheidungen bisher eher anhand von Konfliktvermeidungen als anhand von Kriterien der Mächtigkeit einer Lagerstätte und daraus folgenden betriebswirtschaftlich sinnvollen und flächenschonenden Aspekten getroffen.

Der neue Regionalplan bietet die Chance, die vorhandenen Regelungen und Entscheidungskriterien entsprechend zu verbreitern und dadurch auch unternehmerische bzw. betriebswirtschaftliche Belange zu berücksichtigen. Auf diese Weise würde auch die kritische Fokussierung auf das Rheinhinterland aufgebrochen und so einem erhöhten Flächenverbrauch entgegengewirkt. Denn bei gleichbleibender Produktion und erhöhtem Sandanteil – wie dies im Rheinhinterland üblicherweise der Fall ist – wird eine größere Fläche benötigt. Das landesplanerische Ziel der Reduzierung des Flächenverbrauchs wird somit konterkariert.

Abgrabungserweiterungen sollten Neuaufschlüssen in fast jedem Fall vorgezogen werden, wobei die Erweiterung sich nicht zwingend in der unmittelbaren Nähe der vorhandenen Abgrabung befinden muss. In erster Linie definiert sich ein sinnvoller Erweiterungsbereich über bereits bestehende Anlagenstandorte sowie die Materialaufbereitung und –verladung.

Leitlinie 2.7.2: Fortschreibung der BSAB und Sondierbereiche

Die Kammern lehnen die Leitlinie in der vorgelegten Form ab. Zu berücksichtigen ist nicht nur der quantitative Bedarf; vielmehr kommt es entscheidend auf den qualitativen Bedarf an.

Die Beibehaltung der bisherigen Regelungen ohne eine Fortschreibung der BSAB insbesondere für die Kategorien Sand und Kies hätte zur Folge, dass zur Erhaltung der Rechtssicherheit eine Bearbeitung raumordnerischer Fragen erst sehr spät stattfindet. Dies kann unter Berücksichtigung der erfahrungsgemäß oftmals sehr langen Verfahrensdauer im nachgeschalteten, eigentlichen Genehmigungsverfahren gerade zu einer Durchbrechung des Grundsatzes der Versorgungssicherheit führen. Eine nach unserer Auffassung zur Zeit allerdings nur scheinbar gegebene Versorgungssicherheit von 34 Jahren für die Kategorien Sand und Kies unterstreicht diese Argumentation noch einmal. Dies ent-

spricht nach der Auffassung der Kammern allerdings nicht dem Grundgedanken einer verantwortungsvollen Raumpolitik. Die statischen Vorgaben der 51. GEP-Änderung machen Abwägungsentscheidungen und Flexibilität unmöglich und verhindern somit auch Projekte, die im öffentlichen Interesse liegen. Sogenannte „integrierte Projekte“, die eine Optimierung im Bereich Hochwasserschutz oder Naturschutz bieten und Synergieeffekte nutzen, werden verhindert. Zukünftig sollte im neuen Regionalplan daher die Möglichkeit geschaffen werden, solche Projekte in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und Institutionen sowie den Unternehmen zu entwickeln und umzusetzen. In die Leitlinien sollte aufgenommen werden, dass solche Projekte mit gesellschaftlichem Mehrwert gewollt sind und gefördert werden sollten. Hierzu müssten auch die Regelungen der 51. GEP-Änderung nicht abgeschafft, sondern lediglich ergänzt werden. Die Kammern sprechen sich daher für eine Gewinnung der Rohstoffe unter Beachtung einer nachhaltigen Raumentwicklung aus, die die wirtschaftlichen und sozialen Ansprüche mit den ökologischen Funktionen in Einklang bringt.

Leitlinie 2.7.3: Ausbeutete und rekultivierte BSAB

Die Kammern stimmen dieser Leitlinie mit einer Ergänzung grundsätzlich zu und formulieren folgenden Vorschlag: „Ausbeutete BSAB, in denen die Abgrabungszulassungen vor dem Aufstellungsbeschluss für die Fortschreibung des Regionalplans auslaufen, und bei denen (nach Einschätzung der Zulassungsbehörden) mit keinem Abbau mehr zu rechnen ist, sollten in Abstimmung mit den Abbauberechtigten gestrichen bzw. nicht mehr dargestellt werden.“

So können „Kartei- bzw. Planungsleichen“, die einer Fortschreibung der BSAB im Wege stünden, aus dem Regionalplan gestrichen werden und neue Flächen ausgewiesen werden, die besser geeignet sind und einen gesellschaftlichen Mehrwert (siehe Stellungnahme zu 2.7.2) erzielen.

c. Leitlinien mit Schwerpunkt Infrastruktur

Leitlinie 3.1.1: Verkehr und Logistik – Chancen nutzen und Herausforderungen annehmen

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu.

Die Bezirksregierung weist zu Recht darauf hin, dass die zukünftigen Verkehre auch zu überlasteten Infrastrukturen führen können (Begründung, Seite 82, dritter Absatz). Die Kammern fordern deshalb seit längerem, Autobahnen, Bahnstrecken und Hafenanlagen bedarfsgerecht auszubauen, aber auch neue Infrastrukturen voranzutreiben. Zu letzteren gehört etwa der Eiserne Rhein auf der möglichen neuen Trasse entlang der Autobahnen 52 und 44. Eine umfassende Übersicht bietet Kapitel E 2.1 des „Fachbeitrags“. In diesem Zusammenhang ist die Vermeidung zukünftiger Verkehre durch eine optimierte Zuordnung von Flächen und Nutzungen (Begründung, Seite 82, dritter Absatz) eine Maßnahme, die auch von den Industrie- und Handelskammern vor dem Hintergrund kurzer und effizienter Verkehrswege befürwortet wird. Die Verkehrswege sollten auch so ausgelegt sein, dass der Transport von Großgütern und Schwerlastteilen problemlos möglich ist. Dabei sind auch die Zubringerstraßen zu Autobahnen und Häfen entsprechend leistungsfähig zu gestalten. Allerdings ist die Vermeidung zukünftiger Verkehre durch eine optimierte Zuordnung von Flächen und Nutzungen zwar ein wichtiger, aber eben nur ein Ansatz, der für sich allein genommen nicht zur Lösung der Verkehrsprobleme führen wird. Die Verkehrsbelastungen werden trotz solcher Planungen nach allen Prognosen deutlich zunehmen. Dieser Entwicklung kann nur mit dem bereits erwähnten Ausbau der Infrastrukturen begegnet werden.

Leitlinie 3.2.1: Nachhaltigen Gütertransport stärken

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Absatz eins, Satz zwei der Leitlinie ist mit Blick auf hafenauffine Betriebe weit auszulegen. Dazu gehören für die Kammern auch solche Unternehmen, die selbst nicht auf Wasserstandorte angewiesen sind, für im eigentlichen Sinne hafenauffine Betriebe

aber Dienstleistungen, egal welcher Art, erbringen. Außerdem treten die Kammern dafür ein, dass nicht-hafenaffine Betriebe, die bereits heute in Hafenanlagen ansässig sind, Entwicklungsperspektiven behalten.

Die Kammern stimmen auch Absatz zwei der Leitlinie zu, regen aber an sicherzustellen, dass die Errichtung von Ruhehäfen finanziell nicht zu Lasten des Ausbaus existierender Häfen geht.

Sie regen weiter an, den Text des vorletzten Absatzes der Begründung (Seite 85, zweiter Absatz) zu überarbeiten. So wie er verfasst ist, stützt er eine Interpretation von Leitlinie 3.2.1, bei der trimodale Hafenstandorte bei gleichen Rahmenbedingungen gegenüber bimodalen Logistikstandorten bevorzugt werden. Oder mit anderen Worten: Der trimodale Hafen genießt Vorrang gegenüber dem bimodalen Containerterminal an einer Bahnlinie. Die Bezirksregierung begründet den Gedankengang zwar damit, dass so zusätzliche Wassertransporte möglich würden und auf Transporte auf der Straße verzichtet werden könnte; sie negiert damit aber auch die Prognosen, die in Bezug auf Straßen- und Schienentransporte existieren. Regionalplanung hat nicht die Aufgabe, Verkehre in der ihr genehmen Form zu lenken; sie soll vielmehr die Voraussetzungen dafür schaffen, dass das prognostizierte Wachstum aller Verkehrsträger möglich ist.

Leitlinie 3.3.1: Optionen für den Schienenverkehr offen halten

Die Kammern stimmen der Leitlinie grundsätzlich zu. Es sollte jedoch klargestellt werden, dass Neubauten trotz der Vorgaben des Landesentwicklungsplanes möglich sein müssen. Das gilt etwa für die bereits erwähnte Trasse des Eisernen Rheins entlang der Autobahnen 52 und 44.

Außerdem weisen die Kammern darauf hin, dass stillgelegte Trassen von Kommunen bei der Ausweitung von Wohngebieten insofern nicht beachtet werden als immissionsschutzrechtliche Abstände häufig missachtet werden. Das führt zu Widerständen der dann an einer Trasse siedelnden Menschen, wenn sie reaktiviert werden soll. Die Kammern regen deshalb die Aufnahme eines Grundsatzes in den Regionalplan an, der Kommunen verpflichtet, stillgelegte Bahntrassen immissionsschutzrechtlich so zu berücksichtigen, dass sie wohnverträglich reaktiviert werden können.

Leitlinie 3.4.1: Straßendarstellung im fachrechtlichen Kontext

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu.

Leitlinie 3.5.1: Flughäfen als Verkehrsdrehscheiben mit Mehrwert

Die Kammern stimmen der Leitlinie zu. Die Bezirksregierung sollte sich jedoch nicht nur mit gewerblichen Entwicklungsmöglichkeiten im Umfeld der Flughäfen beschäftigen (Begründung, Seite 89, erster Absatz). Genauso wichtig sind die raumbedeutsamen Entwicklungspotentiale der Flughäfen selbst – etwa wenn die Flughafenanlagen als solche verändert werden sollen. Die Kammern regen deshalb an, die Begründung entsprechend zu ergänzen.

Leitlinie 3.6.1: Radverkehr unterstützen

Die Begründung macht deutlich, dass die Leitlinie im Wesentlichen ohne raumbedeutsamen Belang ist. Die Kammern regen deshalb an, die Leitlinie zu streichen.