



Clearingstelle Mittelstand des
Landes NRW bei IHK NRW



Stellungnahme

der Clearingstelle Mittelstand zum

**Ergänzungsverfahren zur Neuaufstellung des
Landesentwicklungsplans**

für die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf, 10. Juni 2016

Inhaltsverzeichnis

1.1	Ausgangslage	3
1.2	Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand	3
2.	Ergänzende mittelstandsrelevante Aspekte des zweiten Entwurfs des LEP	4
2.1	Wirtschaftsbezug.....	4
2.2	Marktfähigkeit und Flexibilisierung.....	7
2.3	Flächenintensive Großvorhaben.....	10
2.4	Nichtenergetische Rohstoffe/Rohstoffsicherung	11
3.	Votum.....	14

1.1 Ausgangslage

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 25. Juni 2013 beschlossen, einen neuen umfassenden Landesentwicklungsplan zu erstellen. Sie erfüllt damit den Koalitionsvertrag, nach dem alle bisherigen landesplanerischen Regelungen in einem neuen Landesentwicklungsplan (LEP) zusammengeführt werden sollen.

Die für den LEP zuständige Abteilung Landesplanung in der Staatskanzlei hatte zu dem ersten LEP-Entwurf im Zeitraum vom 30. August 2013 bis zum 28. Februar 2014 eine breite öffentliche Konsultation durchgeführt. Im Zeitraum Dezember 2014 bis Februar 2015 hatte die Clearingstelle Mittelstand im Wege eines förmlichen Clearingverfahrens den Entwurf zur Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans (Stand 25. Juni 2013) auf seine Mittelstandsverträglichkeit hin überprüft. Eine Stellungnahme mit Votum ist der Staatskanzlei NRW am 10. Februar 2015 zugeleitet worden.

Nachdem der auf der Grundlage der ersten öffentlichen Beteiligungsrunde überarbeitete LEP-Entwurf zwischen 15. Oktober 2015 und 15. Januar 2016 eine zweite öffentliche Beteiligungsrunde durchlaufen hatte, wurde der Clearingstelle Mittelstand am 6. Juni 2016 die Möglichkeit eingeräumt, eine ergänzende Stellungnahme zur Neuaufstellung des LEP abzugeben. Grundlage ist der überarbeitete Entwurf mit Stand vom 22. September 2015.

1.2 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Mit Schreiben vom 6. Juni 2016 hat die Clearingstelle Mittelstand die an Clearingverfahren Beteiligten über das Ergänzungsverfahren zum Clearingverfahren zur Neuaufstellung des LEP informiert. Angesichts der von der Staatskanzlei gesetzten extrem kurzen Frist bis zum 10. Juni 2016 wurden die Beteiligten gebeten, bis zum 7. Juni 2016 eine Stellungnahme unter Fokussierung auf die nachfolgenden Aspekte abzugeben:

- Flexibilisierungszuschlag
- Marktfähigkeit von Gewerbeflächen
- Flächenintensive Großvorhaben
- Nichtenergetische Rohstoffe/Rohstoffsicherung
- Klimaschutzplan
- Wirtschaftsbezug des LEP

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag (NWHT)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw – Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- Gemeinsame Stellungnahme von IHK NRW und WHKT sowie ergänzende Einzelstellungen
- Stellungnahme von unternehmer nrw
- Gemeinsame Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände
- Stellungnahme DGB NRW

Der VFB NW sowie der NWHT haben auf eine Stellungnahme verzichtet.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für die nordrhein-westfälische Staatskanzlei eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum bezüglich der überarbeiteten Fassung der Neuaufstellung des LEP erstellt.

2. Ergänzende mittelstandsrelevante Aspekte des zweiten Entwurfs des LEP

Die Beteiligten erkennen an, dass der überarbeitete LEP-Entwurf verschiedene Hinweise und Forderungen der mittelständischen Wirtschaft aufgegriffen hat. Gleichzeitig monieren sie übereinstimmend, dass sich noch eine Vielzahl von Regelungen findet, in denen die Änderungswünsche der Wirtschaft nur teilweise oder gar nicht berücksichtigt wurden oder sogar Verschlechterungen zu verzeichnen sind. Daher sehen sie noch weiteren erheblichen Nachbesserungsbedarf.

Im Folgenden werden die Positionen der Beteiligten zu ausgewählten Aspekten des LEP, die für die mittelständische Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen von besonders großer Bedeutung sind, dargestellt.

2.1 Wirtschaftsbezug

Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen (1.3 u.a.)

Unternehmer nrw und die kommunalen Spitzenverbände sehen eine Verbesserung im neuen LEP-Entwurf dadurch, dass ein eigenes Unterkapitel zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung geschaffen worden ist.

Dies dürfe allerdings nicht nur Alibi charakter haben, fordern die kommunalen Spitzenverbände. Bei vielen kommunalen Wirtschaftsförderern habe sich der Eindruck ergeben, dass die Änderungen im Vergleich zum ersten Entwurf eher struktureller und sprachlicher Natur seien, während ein großer Teil der Probleme für die Kommunen im Wesentlichen gleich geblieben sei. Die Belange der Wirtschaftsentwicklung müssten bei der Umsetzung der Vorgaben des LEP, insbesondere im Rahmen der Regionalplanungen, tatsächlich gleichberechtigt neben anderen Aspekten wie Umweltschutz Gesichtspunkten und flächensparenden Gesichtspunkten Berücksichtigung finden.

Aus Sicht von IHK NRW und WHKT wird der Entwurf dem postulierten Anspruch nicht gerecht, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass auch in Zukunft die Unternehmen das Rückgrat der Landesentwicklung in NRW bilden können. Die wirtschaftlichen Belange würden nicht hinreichend formuliert und lediglich im Zusammenspiel mit anderen Themenbereichen des LEP behandelt. Zwar sei die im 2. Absatz von Kapitel 1.3 formulierte grundsätzliche Zielrichtung eines am Bedarf der Wirtschaft orientierten Flächenangebots unter Berück-

sichtigung der teilräumlichen Gegebenheiten in NRW zu begrüßen. Allerdings werde das wirtschaftliche Ziel bereits in den für diesen Belang formulierten Regelungen direkt durch die Ziele Klimaschutz und Flächeninanspruchnahme, die wie Überbelange alle anderen Belange erdrückten, eingeschränkt. Hiermit könnten sich IHK NRW und WHKT nicht einverstanden erklären.

Sie regen an, in Kapitel 1.3 die in der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand vom 10. Februar 2015 vorgeschlagenen Ziele und Grundsätze für ein Kapitel Wirtschaft aufzugreifen.

In Absatz 2 sei die Formulierung „innovative Industrie und industrielle Dienstleistung bilden das Rückgrat der nordrhein-westfälischen Wirtschaftskraft“ zu einschränkend, zumal die Auffassung über das, was als innovativ angesehen wird, zu sehr unterschiedlichen Interpretationen führen dürfte. Stattdessen sollten hier die Begriffe „Industrie, Dienstleistungen, Handel und Handwerk“ verwendet werden.

IHK NRW und WHKT erläutern, dass die mangelhafte Berücksichtigung der Belange der Wirtschaft sich an zahlreichen weiteren Regelungsaspekten des überarbeiteten LEP-Entwurfs abbilde.

So spräche zum Beispiel die besonders hohe Flächenproduktivität des verarbeitenden Gewerbes in NRW gegen die Notwendigkeit einer weiteren restriktiven Flächenpolitik. Daher schlagen sie mit Blick auf Absatz 3 des Kapitels 1.3 vor, den derzeitigen letzten Satz zu streichen und durch folgende Formulierung zu ersetzen: **„Um die Flächenproduktivität weiter zu steigern, ist es notwendig, dass die Unternehmen auf ein differenziertes Flächenangebot zurückgreifen können, das den speziellen Anforderungen entspricht, die sich aus der jeweiligen Tätigkeit und den jeweiligen produktionstechnischen sowie organisatorischen Anforderungen ergeben.“**

Sehr deutlich zeige sich die unzureichende Behandlung der wirtschaftlichen Belange in Kapitel 1-3 auch in den Ausführungen zur Ermittlung der Wirtschaftsflächen. Hier fänden wichtige Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung keine Berücksichtigung. IHK NRW und WHKT schlagen daher vor, Änderungen in Absatz 2 des Unterkapitels „Wachstum und Innovation fördern“ vorzunehmen:

„Der Bedarf an Wirtschaftsflächen kann mit den Instrumenten der Raumordnung ermittelt werden. Die Flächenentwicklung wird flexibel auf neue Anforderungen reagieren.

Hierzu dienen nachhaltige Neuausweisungen, die sich an den folgenden Kriterien orientieren:

- Standortsicherung für vorhandene Unternehmen
- Vermeidung von immissionsschutzrechtlichen Konflikten
- Lage an Hauptverkehrsachsen

Instrumente hierfür sind Neudarstellungen in Regionalplänen, die Reaktivierung von Brachflächen, Kooperationen zwischen Kommunen sowie die Anwendung monitoring-gestützter Verfahren, die reale Flächenbedarfe als Angebot an die Wirtschaft eruieren und diese mit faktisch verfügbaren Flächen abgleichen.“

Nach Auffassung von IHK NRW und WHKT beinhaltet der Begriff der Nachhaltigkeit sowohl die Ökonomie, die Ökologie als auch soziale Aspekte. Demnach sollte Ziel 2-3 wie folgt formuliert werden: „Als Grundlage für eine den ökologischen, ökonomischen und sozialen Erfordernissen“. Darüber hinaus müsse in Satz 3 neben dem Bedarf der ansässigen Bevölkerung auch der der Wirtschaft aufgeführt werden, die dazugehörigen Erläuterungen müssten angepasst werden.

Um auf zukünftige Anforderungen an den Wirtschaftsstandort angemessen reagieren zu können, plädiert IHK NRW dafür, die Entwicklungsmöglichkeiten von Kulturlandschaften stärker zur berücksichtigen. So sollte etwa der letzte Satz der Erläuterungen zu 3-4 wie folgt ergänzt werden: „Zeugnisse der bisherigen Nutzungen sollen unter Einbeziehung kulturlandschaftlicher Zusammenhänge **und zukunftsorientierter Nutzungskonzepte** erhalten **und entwickelt** werden.“

IHK NRW und WHKT bitten darum, auch in den Erläuterungen zu 6.1-1 die Belange der Wirtschaft zu ergänzen sowie in denen zu 6.1-2, Absatz 4 die Formulierung so zu ändern: „... eine wirtschaftlich effiziente Flächennutzung soll unter Berücksichtigung **der Nachhaltigkeitskriterien erfolgen. Sie muss den ökonomischen, ökologischen und gesellschaftlichen Anforderungen Rechnung tragen.**“

Breitbandausbau (2-2)

IHK NRW und WHKT weisen auf die hohe Bedeutung des Ausbaus einer flächendeckenden, zukunftsweisenden Breitbandversorgung in allen Teilen Nordrhein-Westfalens hin. Sie habe für die Möglichkeiten der Wirtschaftsentwicklung und die Standortqualität in einzelnen Teilregionen NRWs große Relevanz.

Es sei der Bedeutung des Themas angemessen und der besonderen Situation der Wirtschaft gegenüber geschuldet, das Zukunftsthema einer flächendeckenden Versorgung mit digitaler Infrastruktur in Grundsatz 2-2 Daseinsvorsorge zu verankern. Gerade für die mittelständische Wirtschaft in häufig schlecht erschlossenen Gewerbegebieten wäre eine entsprechende Würdigung des Breitbandausbaus im Landesentwicklungsplan wichtig. Der LEP würde damit auch den geplanten Ausführungen des in der Überarbeitung befindlichen Bundesraumordnungsgesetzes entsprechen. Vorgeschlagen wird etwa, den Text zum Grundsatz 2-2 wie folgt zu ergänzen: „Zur Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilen des Landes sind Erreichbarkeiten und Qualitäten der Daseinsvorsorge unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung, der Sicherung wirtschaftlicher Entwicklungschancen und guter Umweltbedingungen auf das funktional gegliederte System Zentraler Orte auszurichten. **Davon ausgenommen ist das Netz der digitalen Infrastruktur. Die digitale Infrastruktur ist unabhängig von dem System Zentraler Orte flächendeckend auszubauen.**“

Klimaschutzplan (4-3)

IHK NRW, WHKT, unternehmer nrw und der DGB NRW begrüßen die Streichung des Klimaschutzplans als Ziel 4-3 im überarbeiteten LEP-Entwurf.

Es wird allerdings kritisiert, dass in den Erläuterungen zum überarbeiteten Grundsatz 4-3 der Regelungsinhalt nahezu im selben Wortlaut fortbestehe. Dort werde insbesondere auf die Regelungen des zwischenzeitlich beschlossenen Landesplanungsgesetzes Bezug genommen. Unternehmer nrw erläutert, dass damit im Ergebnis der Klimaschutz weiter privilegiert werde und sich bei der Umsetzung dieses Grundsatzes, insbesondere bei der Abwägung aller Belange, Unsicherheiten für die am Planungsverfahren Beteiligten ergäben. IHK NRW und WHKT bewerten die Umsetzung von Inhalten des Klimaschutzplans durch Raumordnungspläne grundsätzlich kritisch. Aus ihrer Sicht verstößt dies gegen die im Bundesraumordnungsgesetz vorgesehene Abwägung aller Belange bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen. Eine sachgemäße Abwägung sei nicht mehr möglich, wenn ein einzelner Belang wie hier der Klimaschutz unverhältnismäßig gestärkt werde.

Metropolregionen (5-2)

Für die Beteiligten der Clearingstelle Mittelstand ist zudem die Frage der Definition der Metropolregionen (5-2 Grundsatz Europäischer Metropolraum NRW) von großer Bedeutung.

IHK NRW begrüßt angesichts der strukturellen Herausforderungen, denen sich das Land und seine Regionen gegenüber sehen, das Ziel, über den LEP die vorhandenen regionalen Kooperationen zu stärken. Über die Bündelung von Ressourcen könnten Synergien gehoben und Einsparpotenziale generiert werden. Das treffe neben den bekannten Metropolregionen Rheinland und Ruhr auch auf das mittelständisch geprägte Westfalen-Lippe zu. Um den regionalen Kooperationen eine entsprechende Unterstützung zu ermöglichen, sollten Grundsatz 5.2 und die dazugehörigen Erläuterungen angepasst werden.

Aus Sicht des WHKT ist das gesamte Land Nordrhein-Westfalen eine europäische Metropolregion und sollte auch unter dieser Begrifflichkeit weiter entwickelt werden. Charakteristisch für das Land sei die vielschichtige Vernetzung der unterschiedlichen Teilräume. Die Chancen für NRW lägen somit gerade darin, das gesamte Bundesland als Metropolregion weiter zu entwickeln. Nur so könne auch im internationalen Wettbewerb eine maßgebliche Größe hinsichtlich der entscheidenden metropolitanen Funktionen gebildet werden.

Für unternehmer nrw ist unverständlich, dass die Metropolregionen Rheinland und Ruhr gegenüber den anderen Regionen privilegiert werden. Insbesondere aus Sicht von Wirtschaft und Industrie seien die Regionen Ostwestfalen, Münsterland und Südwestfalen unverzichtbare Teile des international bedeutsamen Metropolraums Nordrhein-Westfalen. Ohne diese mittelständisch geprägten Regionen sei eine dynamische Entwicklung des Standorts Nordrhein-Westfalen nicht zu erreichen. Die Kooperation und Arbeitsteilung sei daher auch in diesen Regionen des Landes ebenso zu fördern.

Die kommunalen Spitzenverbände führen aus, dass im LEP-Entwurf NRW insgesamt als ein „Metropolraum“ bezeichnet werde, in dem die Metropole Ruhr und die Metropole Rheinland definiert werden. Da unklar sei, welche Konsequenzen das habe und um darüber hinaus alle Regionen des Landes zu erfassen, sollten Aussagen zur Metropolregion alle Landesteile umfassen und eine Gleichrangigkeit von Regionen herstellen.

2.2 Marktfähigkeit und Flexibilisierung

Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung (6.1)

Die beteiligten Organisationen der Wirtschaft (IHK NRW, WHKT, unternehmer nrw) sowie die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich bei den Festlegungen im Kapitel Siedlungsentwicklung übereinstimmend für eine stärkere Berücksichtigung der Aspekte Marktfähigkeit und Flexibilität aus.

Die ausschließliche Festlegung, dass die Regionalplanung lediglich bedarfsgerecht Allgemeine Siedlungsbereiche und Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen festlegt, wird nicht als ausreichend gesehen. Gerade die Erfahrungen in der Umsetzung der Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) hätten gezeigt, dass neben der Bedarfsorientierung dringend auch der Aspekt der Marktfähigkeit beachtet werden müsse. In manchen Regionalplänen seien heute GIB zu finden, die sich angesichts fehlender Mobilisierungsbereitschaft der Eigentümer nicht realisieren ließen. Daher wird von IHK NRW, WHKT und unternehmer nrw folgende Ergänzung in Ziel 6.1-1, Satz 2 vorgeschlagen: „Die Regionalpla-

nung legt bedarfsgerecht **marktfähige** Allgemeine Siedlungsbereiche und Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen fest.“

Der in den Erläuterungen zu Ziel 6.1-1 vorgesehene Planungs- und Flexibilitätszuschlag wird übereinstimmend als zu niedrig erachtet. Die beteiligten Organisationen sprechen sich für eine deutliche Erhöhung des Zuschlags aus. IHK NRW und WHKT plädieren für eine Erhöhung generell auf mindestens 20 Prozent, in begründeten Ausnahmefällen auf mindestens 30 Prozent, die kommunalen Spitzenverbände sogar generell auf mindestens 30 Prozent und in Ausnahmefällen auf 50 Prozent.

IHK NRW und WHKT verweisen in diesem Zusammenhang auf die Ergebnisse der Studie „Vom Brutto zum Netto“ der IHK NRW, wonach rund ein Drittel der auf Regionalplanebene ausgewiesenen GIB-Flächen auf der Ebene der konkreten Bauleitplanung für Unternehmensansiedlungen nicht mehr zur Verfügung stehe. Bei der differenzierten Betrachtung nach dem Alter der Bebauungspläne habe sich gezeigt, dass insbesondere in den neueren Bebauungsplänen ab dem Jahr 2000 bis zu 30 Prozent der GIBs insbesondere für Grünflächen in Anspruch genommen würden. Hier zeige sich, dass der Flexibilisierungszuschlag in der Höhe von 30 Prozent nicht nur in Ausnahmefällen gut begründbar sei.

Die Bedarfsermittlung aufgrund der Trendfortschreibung dürfe nicht dazu führen, dass Kommunen, die aufgrund faktischer oder planerischer Entwicklungshindernisse in der Vergangenheit Wirtschaftsflächen nicht im erforderlichen Umfang ausweisen konnten, benachteiligt und in ihrer zukünftigen Entwicklung behindert würden. Die Ursachen unterschiedlicher Flächenentwicklungen müssten analysiert und ggf. ausgeglichen werden. Bei einem entsprechenden Nachweis von lokalen Besonderheiten solle von den ermittelten Werten der Bedarfsermittlung nach oben abgewichen werden können.

Auch die kommunalen Spitzenverbände bemängeln hinsichtlich der Methode der Trendfortschreibung zur Ermittlung des Bedarfs neuer Wirtschaftsflächen, dass diese stark schematisch versuche, Entwicklungen aus der Vergangenheit auf die Zukunft zu übertragen. Damit werde in vielen Fällen ein Wandel in der wirtschaftlichen Entwicklung ausgeschlossen oder zumindest stark beschränkt. Zudem würden unvorhergesehene Ereignisse, wie jetzt der starke Flüchtlingszuzug oder neue technische bzw. wirtschaftliche Entwicklungen, nicht antizipiert. So sei beispielsweise nicht klar, welche qualitativen und quantitativen Ansprüche eine digitalisierte und vernetzte Produktion sowie die konsequente Weiterentwicklung der Automatisierungstechnologie auf Industrie- und Gewerbeflächen stelle. Unklar seien auch die Auswirkungen gestiegener Migrantenzahlen und die entsprechenden Auswirkungen auf zusätzliche Ausbildungs- und Arbeitsplätze, die zu schaffen sind. Das gelte auch für die Auswirkungen möglicher gesamtwirtschaftlicher Nachfragesteigerungen aufgrund des Flüchtlingszustroms. Um dem erforderlichen wirtschaftlichen Spielraum der Kommunen gerecht zu werden, sei daher ein Flexibilitätszuschlag von mindestens 30 bis 50 Prozent sachgerecht.

IHK NRW und WHKT sind mit der Streichung des Ziels „Flächensparende Siedlungsentwicklung“ (6.1-11) sowie der Erläuterungen (letzter Absatz) nicht einverstanden. Der erste Entwurf hatte darin die Möglichkeit der Erweiterung von vorhandenen Betrieben im Freiraum, zwar unter erheblichen Einschränkungen, aber immerhin grundsätzlich vorgesehen. Damit wäre eine begrenzte Möglichkeit geschaffen worden, unter Abwägung anderer Belange Betriebsstandorte zu sichern. Die Organisationen sehen in den Auffangpositionen des neuen Entwurfs keine adäquate Berücksichtigung gerade der Erweiterungsmöglichkeiten einzelner kleinerer Betriebe und bitten darum, die Formulierung des ersten Entwurfs wieder in den Text aufzunehmen.

IHK NRW und WHKT wenden sich zudem gegen die Anrechnung von 50 Prozent der betriebsgebundenen Erweiterungsflächen. Diese dürften nur dann auf die Reserven angerechnet werden, wenn der Betrieb schriftlich erklärt, dass er diese Flächen nicht mehr benötigt und wenn aufgrund der Lage der Flächen eine allgemeine Vermarktung für gewerbliche Ansiedlungen möglich sei.

Flächenangebot und neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (6.3)

IHK NRW, WHKT und unternehmer nrw regen an, im gesamten Kapitel 6.3-1 Ziel Flächenangebot den Begriff „geeignet“ durch den Begriff „marktfähig“ zu ersetzen.

Die Vorgabe unter Ziel 6.3-3 bezüglich neuer Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen wird von den beteiligten Organisationen übereinstimmend als zu restriktiv gesehen.

IHK NRW und WHKT bitten, bei der Zielformulierung hinsichtlich des Anschlusses von neuen GIBs an vorhandene Siedlungsbereiche das Wort „unmittelbar“ zu streichen. Zudem sollte aus ihrer Sicht das Ziel in dem Sinne neu formuliert werden, dass neue Bereiche nicht nur an vorhandene Bereiche anschließen können, da ein Anschluss an den vorhandenen Siedlungsraum (insbesondere an Allgemeine Siedlungsbereiche) Immissionskonflikten Vorschub leiste und sich in der Folge für die anzusiedelnden Betriebe verstärkt Rücksichtnahmepflichten ergäben. Unternehmer nrw kritisiert die Vorgabe aus Ziel 6.3-3 ebenfalls hinsichtlich des Konfliktpotenzials und plädiert für eine ausreichende Separierung verschiedener Siedlungsbereiche.

Die Ausnahmebestimmungen aus dem 2. Entwurf des LEP zur Nutzung des Freiraums für gewerbliche und industrielle Nutzungen werden von Seiten der beteiligten Wirtschaftsorganisationen und der kommunalen Spitzenverbände als nicht ausreichend gewertet. Kritisch gesehen wird insbesondere die Streichung der Ausnahme, dass eine gewerbliche oder industrielle Nutzung im Freiraum zulässig ist, sofern sie infolge einer betriebsgebundenen Erweiterung notwendig ist.

Nach Ansicht der kommunalen Spitzenverbände sollte die Möglichkeit gegeben sein, in Abhängigkeit von der jeweiligen örtlichen und regionalen Situation Ausnahmen in angemessenem Umfang zuzulassen. In diesem Kontext sei zu berücksichtigen, dass die genannten Restriktionen oft kleine und mittelständische Unternehmen beschränkten, deren Standorte sich häufig historisch bedingt außerhalb von Gewerbegebieten oder abseits von anderen Gewerbestandorten befänden.

Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich im Fall der Brachflächenausnahme zudem dafür aus, auf den Voraussetzungenkanon zu verzichten. Zwar sei die Erweiterung der Flächennutzung für GIB-Bereiche grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings schränkten die vorgesehenen engen Voraussetzungen das hierdurch neu geschaffene Nutzungspotenzial wieder erheblich ein.

Im Ziel 6.3-3 sehen IHK NRW und WHKT es nicht als ausreichend an, bei im Freiraum liegenden Brachflächen nur die bereits versiegelten Flächen gewerblich nachnutzen zu können, da die bisherigen Flächenzuschnitte nur selten den heutigen Anforderungen entsprechen. Demnach müssten vielmehr auch weitere Flächen im Rahmen der Konversion versiegelt werden können, da sonst die marktfähige Verwertbarkeit dieser Flächen sehr erschwert würde. Dies sei insbesondere für mittelständische Betriebe relevant, die auf solche Erweiterungsflächen angewiesen sind.

Sie verweisen auf den ersten Entwurf des LEP, der in Ziel 6.3-3 die Möglichkeit eröffnet habe, gewerbliche und industrielle Nutzungen in den Freiraum hinein festzulegen, wenn betriebliche Erweiterungen im unmittelbaren Anschluss an vorhandene ASBs oder GIBs notwendig werden und (durchaus strikte) sonstige Rahmenbedingungen gegeben sind. Damit wäre eine begrenzte Möglichkeit geschaffen worden, unter Abwägung anderer Belange Betrieben zur Standortsicherung zu verhelfen. Dieses sei nicht nur unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten wichtig, sondern diene auch dem Ressourcenschutz. Eine Umsiedlung würde neue Flächen benötigen, vorhandene Infrastruktur ungenutzt lassen und dafür sorgen, dass neue Gewerbebauten unnötigerweise entstehen müssten.

Sie sehen in den Auffangpositionen des überarbeiteten Entwurfs keine adäquate Berücksichtigung gerade der Erweiterungsmöglichkeiten einzelner kleinerer Betriebe und bitten darum, die Formulierungen des ersten Entwurfs wieder in die Zielformulierung aufzunehmen. Zudem sollten diese um folgende Ausnahmeregelung ergänzt werden, damit Konversionsflächen marktfähig genutzt werden können: **„Bei einem in der Region abgestimmten Konzept zur Nachfolgenutzung der Konversionsflächen kann die bauliche Entwicklung auch über die bislang baulich genutzten Flächen hinaus geplant werden.“**

2.3 Flächenintensive Großvorhaben

IHK NRW und WHKT kritisieren die Festsetzung der Mindestgröße von 80 Hektar. Sie sei planerisch nicht umsetzbar und daher rechtlich angreifbar. So käme die Festsetzung einer Mindestgröße in Kombination mit der Anzahl der Betriebe auf Ebene eines Bebauungsplans einer Kontingentierung gleich. Die Mindestgröße eines Betriebes wäre zudem städtebaulich zu begründen und nicht raumordnungsrechtlich. Da sich die raumordnerische Vorgabe nicht in der verbindlichen Bauleitplanung umsetzen ließe, könne sie auch nicht in einem Regionalplan oder im Landesentwicklungsplan gefordert werden.

Des Weiteren merken sie praktische betriebliche Probleme an. Die dynamische Entwicklung der Betriebe stehe einer Vollziehbarkeit der Zielformulierung entgegen. Ein Betrieb, der heute mit 80 Hektar Fläche im Endausbau plane, benötige in fünf Jahren ggf. mehr oder aber auch weniger Fläche.

Sie regen zudem an, in den Erläuterungen den Hinweis aufzunehmen, dass bei der Planung dieser Standorte in der Regional- und Bauleitplanung darauf zu achten ist, dass Grundstücksflächen von 80 Hektar und mehr für Ansiedlungsvorhaben zur Verfügung stehen.

In Bezug auf die nunmehr in Satz 4 näher aufgeführten Kriterien werfen sie mit Blick auf die 10 Hektar Mindestfläche die bereits zuvor in Bezug auf die 80 Hektar dargestellten problematischen Aspekte auf.

Kritisch beurteilt IHK NRW zudem die in den Erläuterungen enthaltene Definition von Vorhabenverbänden. Sie weist darauf hin, dass standortgebundene Branchencluster als Folge der Globalisierung an Bedeutung verlorener und reine Produktionscluster insbesondere in der Hochtechnologie eine immer geringere Rolle spielten. So nähme durch neue Kommunikations- und Interaktionsstrukturen sowie durch höhere Mobilität der Marktakteure die Bedeutung von homogenen Clustern ab. Neben den intraregionalen Kommunikationsbeziehungen würden interregionale Organisations- und Interaktionsformen von Wertschöpfungsketten immer wichtiger. Im europäischen Vergleich seien altindustrielle Regionen eher stärker geclustert als dynamische Wachstumsregionen. Länder mit hoher Innovationsrate hätten eher einen mittleren (z. B. Deutschland) bis niedrigen (z. B. Schweiz) Anteil geclusteter Unternehmen an der Gesamtheit der Unternehmen. Sie gehen zudem davon aus, dass eine

Zunahme überregionaler Interaktionen eine Stagnation der regionalen Innovationsdynamik erfolgreich verhindere.

2.4 Nichtenergetische Rohstoffe/Rohstoffsicherung

Tabugebiete

IHK NRW, WHKT sowie der DGB NRW begrüßen, dass der aktuelle LEP-Entwurf die eigene Normierung von Tabugebieten sowie solche über die nachgeordnete Planungsebene festzulegenden Tabugebiete im Gegensatz zum ersten Entwurf aufgegeben hat.

Umso befremdlicher erscheint es IHK NRW und WHKT, dass die Tabuisierung der Rohstoffgewinnung durch die fachgesetzliche Ebene wieder eingeführt werden soll. So werde durch die Unterschutzstellung von „natürlichen Felsbildungen“ im Landesnaturschutzgesetz (§ 42 Abs. 1 Ziff. 4) die Gewinnbarkeit von Natursteinen in NRW faktisch untersagt.

Ein weiteres Beispiel für die Einführung von Tabugebieten zu Lasten der Rohstoffindustrie über die fachgesetzliche Ebene stelle § 52 LNatSchG dar. Damit werde gerade die durch das BNatSchG in Umsetzung der FFH- und Vogelschutzrichtlinie bestimmte tatsächliche Prüfungsmöglichkeit unterlaufen. Dies sei mit dem geltenden Recht nicht vereinbar.

Auch § 35 Abs. 2 LWG-E sei ein Beispiel einer fachgesetzlichen Bestimmung, durch die Regelungen des LEP-Entwurfes einseitig zu Lasten der Wirtschaft eingeengt würden. Dieser normiere ein umfassendes Verbot der oberirdischen Gewinnung von Bodenschätzen in Wasserschutzgebieten. Die Ausnahmeregelung in § 35 Abs. 2 S. 2 LWG-E werde nach derzeitiger Erwartung (vgl. S. 466 der Gesetzesbegründung) grundsätzlich lediglich für die Wasserschutzzone III C und für Trockenabgrabungen in der Wasserschutzzone III B in Anspruch genommen werden können und bedeute somit keine wesentliche Entlastung.

Um eine landesweite und landeseinheitliche Steuerungswirkung des LEP zur Rohstoffgewinnung – in Übereinstimmung mit geltendem europäischem und Bundesrecht – zu gewährleisten, sollte der LEP die tatsächliche Prüfmöglichkeit von Gewinnungsmöglichkeiten sowohl des Natursteinabbaus aus sog. natürlichen Felsbildungen als auch in Bezug auf geschützte Gebiete im Übrigen gemäß den europäischen und nationalen Bestimmungen ausdrücklich positiv festschreiben, fordern IHK NRW und WHKT.

Der Vergleich mit anderen Bundesländern zeige, dass kein anderes Bundesland ausdrücklich ein solches Abgrabungsverbot regelt. In Niedersachsen beispielsweise schaffe der § 92 NWG lediglich die Möglichkeit, Schutzbestimmungen zu treffen, ebenso in Sachsen-Anhalt der § 74 WG LSA.

Angesichts dieser, die Rohstoffwirtschaft in Nordrhein-Westfalen einseitig im Vergleich zu anderen Bundesländern belastenden, fachgesetzlichen Regelungen und der in der zweiten Entwurfsfassung gegebenen Signale seitens der Landesregierung, auf „Tabugebiete“ verzichten zu wollen, regt IHK NRW an, eine eindeutige Klarstellung im LEP selbst vorzunehmen, die eine Rohstoffgewinnung analog der bislang geltenden Regelungen im WHG bzw. in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt ermöglicht.

Räumliche Festlegungen für oberflächennahe nichtenergetische Rohstoffe (9.2-1)

Unternehmer nrw moniert, dass die strikte Vorgabe, in den Regionalplänen Bereiche für Sicherung und Abbau von flächennahen Bodenschätzen für nichtenergetische Rohstoffe stets als Vorranggebiete mit Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen, zu einem landesweiten Verbot der Rohstoffgewinnung außerhalb dieser Bereiche führe. Den Regionalräten würde damit jede Flexibilität genommen, mit der Ausweisung verschiedener Gebietsarten die jeweilige regionale Lage situationsangemessen zu behandeln. Es gäbe keinen nachvollziehbaren Grund, die wirtschaftliche Entwicklung der Rohstoffwirtschaft derart zu beeinträchtigen.

Unternehmer nrw regt daher an, das Ziel 9.2-1 wie folgt zu formulieren: „In den Regionalplänen sind Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nichtenergetische Rohstoffe als Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten festzulegen. Daneben sind weitere Bereiche für den späteren Abbau als Vorbehaltsgebiete festzusetzen.“

Versorgungszeiträume (9.2-2)

Der Reduzierung der Versorgungszeiträume liegt aus Sicht von unternehmer nrw kein nachvollziehbarer fachlicher Ansatz zu Grunde. Die Praxis in Nordrhein-Westfalen weiche damit von der Praxis in anderen Bundesländern ganz wesentlich ab.

Sie regt an, Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze für nichtenergetische Rohstoffe für einen Versorgungszeitraum von mindestens 30 Jahren für Lockergesteine und von mindestens 50 Jahren für Festgesteine und Industriemineralien festzuschreiben.

IHK NRW und WHKT merken an, dass durch die Festschreibung zu kurzer und starrer Versorgungszeiträume die entsprechenden wirtschaftlichen Tätigkeiten, die am Beginn der industriellen Wertschöpfungskette stehen und daher für die Prosperität von NRW von erheblicher Bedeutung seien, in NRW gerade gegenüber anderen Bundesländern benachteiligt würden. Dies habe direkte negative Auswirkung auch auf andere Bereiche des Wirtschaftslebens und würde NRW im Wettbewerb mit anderen Bundesländern ohne Not zurückwerfen.

Sie monieren zudem, dass zwar dem Wortlaut nach Mindestzeiträume formuliert würden, in den Erläuterungen hingegen ausgeführt werde, dass es sich um Regelzeiträume handle. Abweichungen seien mithin nur dann möglich, wenn ein Fall eintritt, der aufgrund seiner Besonderheiten eine Ausnahme zulässt. Da die zum Zeitpunkt der Festsetzung des Regelfalls bekannten Umstände keine Ausnahme begründen könnten, stellten sich die Zeiträume tatsächlich als Maximalbestimmung des Zeitrahmens dar.

Die kurzen und starren Regelungen eröffneten keinen Spielraum, auch in planungsrechtlicher Hinsicht auf zukünftige, heute evtl. noch nicht absehbare Entwicklungen reagieren zu können, die ggf. eine unvorhergesehene Einsatzmenge an Lockergesteinen erfordern. Erforderlich wäre mindestens eine ordnungsgemäße Sicherung von Lagerstätten, um diese von konterkarierenden Nutzungen frei zu halten. Bei diesem starren Zeitkorsett könne durchaus der Fall auftreten, dass aufgrund nicht vorhersehbarer Entwicklungen ein Mangel an Gewinnungsflächen besteht. Ein Beleg für solche Entwicklungen stelle die aktuelle Diskussion um die Notwendigkeit eines verstärkten Wohnungsbaus dar, der spiegelbildlich nur durch einen vermehrten Einsatz entsprechender Baustoffe befriedigt werden könne.

Der DGB NRW spricht sich für einen ausreichenden Planungshorizont im Interesse der Beschäftigungssicherung der Arbeitnehmer in der Gewinnung von Kiesen und Sanden und zur langfristigen Rohstoffsicherung für die Bauwirtschaft und damit des Industriestandortes NRW aus. Nach Möglichkeit solle eine flächensparende und vollständige Gewinnung aller Rohstoffe einer Lagerstätte erfolgen. Der Aspekt des Hochwasserschutzes durch Schaffung von stromnahen Retentionsflächen sollte in die Bewertung einfließen.

3. Votum

Die Clearingstelle Mittelstand hat den vorliegenden Entwurf des LEP (Stand 22. September 2015) mit Blick auf wesentlich mittelstandsrelevante Aspekte einer ergänzenden Überprüfung unterzogen.

Wie bereits im ersten Votum (10. Februar 2015) erläutert, kann der LEP einen Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Nordrhein-Westfalen nur dann leisten, wenn die Belange der (mittelständischen) Wirtschaft stärker berücksichtigt werden.

So hatte die Clearingstelle Mittelstand dafür votiert, die Bedeutung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung stärker herauszustellen und wirtschaftliche Aspekte in einem eigenen Abschnitt zu behandeln. Das neu eingeführte Unterkapitel 1-3 ist ein Schritt in die richtige Richtung, reicht aber noch nicht aus, um eine gleichwertige Gewichtung der Wirtschaft gegenüber ökologischen Gesichtspunkten sicher zu stellen. Nach wie vor ist aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft zu kritisieren, dass die ökonomischen Belange im Entwurf des LEP unzureichend vertreten sind. Die Clearingstelle Mittelstand spricht sich dafür aus, die wirtschaftlichen Belange im LEP mit derselben Relevanz zu versehen wie Umwelt- und Bevölkerungsaspekte. Sie regt darüber hinaus an, die von den Wirtschaftsverbänden in diesem Zusammenhang benannten Einzelvorschläge aufzugreifen.

Eine leistungsfähige digitale Infrastruktur wird immer stärker zu einem entscheidenden Faktor für die Ansiedlung und den Erfolg von Unternehmen. Aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft sollte dies auch im LEP explizit im Abschnitt 2-2 Grundsatz Daseinsvorsorge aufgeführt werden.

Nachbesserungsbedarf besteht auch beim Thema Klimaschutzplan. Wie im Votum aus dem vergangenen Jahr angeregt, wurde zwar im überarbeiteten Entwurf des LEP der Klimaschutzplan als Ziel 4-3 gestrichen. Doch in den Erläuterungen besteht nahezu derselbe Wortlaut fort. Damit wird der Belang Klimaschutz unverhältnismäßig gestärkt. Die Clearingstelle Mittelstand schlägt vor, die Erläuterungen zu 4-3 so zu formulieren, dass die Verhältnismäßigkeit aller Belange für die sachgemäße Abwägung gegeben ist.

Um die Gleichwertigkeit der Regionen innerhalb der Metropolregion Nordrhein-Westfalen darzustellen und der von einer starken mittelständischen Wirtschaft geprägten Region Westfalen-Lippe die gleichen Entwicklungschancen einzuräumen wie dem Rheinland und der Ruhr-Region, schlägt die Clearingstelle Mittelstand vor, die Metropolfunktionen in Grundsatz 5-2 auf ganz NRW zu beziehen.

Die Festlegungen des LEP zur Siedlungsentwicklung und zum Flächenangebot für gewerbliche und industrielle Nutzungen sind von hoher Relevanz für die Weiterentwicklung der nordrhein-westfälischen Wirtschaft. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen sind auf eine passgenaue Ausweisung und Bereitstellung von Gewerbeflächen angewiesen. Starre und praxisferne Vorgaben werden weder den Bedarfen der mittelständischen Wirtschaft noch den der Kommunen gerecht.

Aus dieser Perspektive plädiert die Clearingstelle grundsätzlich für eine stärkere Berücksichtigung der Aspekte Flexibilität und Marktfähigkeit im Rahmen dieser Regelungsbereiche. Sie regt insbesondere an, den vorgesehenen Flexibilitätszuschlag in 6.1-1 auf generell 25 Prozent und in Ausnahmefällen auf 40 Prozent zu erhöhen.

Daneben sollte der Fokus stärker auf die Marktfähigkeit von Gewerbeflächen gelegt werden. Im Kapitel 6.3-1 sollte durchgängig der Begriff „geeignet“ durch „marktfähig“ ersetzt werden.

Um bestehenden kleinen und mittelständischen Unternehmen außerhalb von Gewerbegebieten und anderen Gewerbestandorten die Möglichkeit zur Weiterentwicklung zu eröffnen, sollte im Ziel 6.3.-3 die noch im ersten LEP-Entwurf enthaltene Ausnahme wieder festgeschrieben werden. Damit wäre eine gewerbliche und industrielle Nutzung im Freiraum zulässig, sofern sie infolge einer betriebsgebundenen Erweiterung notwendig ist.

Zur Sicherstellung der marktfähigen Verwertbarkeit von Konversionsflächen muss in Abhängigkeit von örtlichen und betrieblichen Bedarfen die Möglichkeit bestehen, angemessene Ausnahmen zuzulassen.

Mit Blick auf die funktionalen Vorhabenverbünde regt die Clearingstelle Mittelstand an, diese dahingehend zu definieren, dass sowohl Unternehmen erfasst werden, die vertikal durch Lieferverflechtungen verbunden sind bzw. kooperieren, als auch horizontal durch Komplementärprodukte und -leistungen verbundene sowie solche, die dem direkten Produktionsprozess vor- oder nachgelagert sind.

Der 2. Entwurf des LEP trägt der Anregung der Clearingstelle Mittelstand aus ihrem Votum vom 10. Februar 2015 Rechnung, die Tabugebietsregelung betreffend die nichtenergetischen Rohstoffe zu streichen.

Da nunmehr durch fachgesetzliche Regelungen die Tabugebietsregelungen in Teilen wieder eingeführt werden, regt die Clearingstelle Mittelstand an, die tatsächliche Einzelfallprüfung von Gewinnungsmöglichkeiten sowohl des Natursteinabbaus aus natürlichen Felsbildungen als auch in Bezug auf geschützte Gebiete gemäß den europäischen und nationalen Bestimmungen explizit im LEP festzuschreiben.

Gleiches sollte mit Blick auf die Rohstoffgewinnung analog der bislang geltenden Regelungen im WHG erfolgen.

Im Hinblick auf die Versorgungszeiträume für die nichtenergetischen Rohstoffe wiederholt die Clearingstelle Mittelstand ihre Forderung aus dem Votum aus dem Jahr 2015 und plädiert im Sinne einer ausreichenden und bedarfsgerechten Sicherung von und Versorgung mit nichtenergetischen Rohstoffen dafür, von der beabsichtigten Kürzung der Versorgungszeiträume Abstand zu nehmen.