

**VEREINIGUNG DER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN  
DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN****LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
10. WAHLPERIODE****ZUSCHRIFT  
10/2315**

**Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen zur Novellierung des Landesplanungsgesetzes und des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) anläßlich des Hearings des Ausschusses für Umwelt und Raumordnung am 21. November 1988**

- 1. Kontraproduktive Politik zur Landesentwicklung in Nordrhein-Westfalen**
- 2. Umorientierung der Landesplanung gibt zu Besorgnis Anlaß**
- 3. Gleichrangigkeit Ökonomie - Ökologie gefährdet -  
Gesetzentwurf "Gesetz zur Landesentwicklung" (Landesentwicklungsprogramm)**
- 4. Raumordnerisches Leitbild untaugliche Planungshilfe -  
Gesetzentwurf Landesplanungsgesetz**
- 5. Mehr Flexibilität in der Landesplanung**
- 6. Bildung eines Sachverständigenrates wird begrüßt -  
Gesetzentwurf der FDP-Fraktion zur Änderung des Landesplanungsgesetzes  
und über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der  
Landesentwicklung**

**Bearbeitung: Ass. Hans Georg Crone-Erdmann  
Hauptgeschäftsführer der Vereinigung der Industrie- und  
Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen**

**Dipl.-Volkswirt Rainer Lessenich  
Geschäftsführer der Industrie- und Handelskammer Siegen  
als Federführer für Fragen der Raumordnung und Landesplanung**

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen zur Novellierung des Landesplanungsgesetzes und des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm) anläßlich des Hearings des Ausschusses für Umwelt und Raumordnung am 21. November 1988

## 1. Kontraproduktive Politik zur Landesentwicklung in Nordrhein-Westfalen

Analysiert man eingehend die vorgelegten Novellen des Landesplanungsgesetzes und des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm), so muß aus der Sicht der Wirtschaft festgestellt werden, daß die Landesregierung Nordrhein-Westfalen den Durchgriff bzw. die Steuerungsmöglichkeit in bezug auf die regionale Planung verstärken will.

Eine solche Zielsetzung verschlechtert nicht nur die Wettbewerbsposition zu den anderen Bundesländern, sie steht auch im deutlichen Widerspruch zu der Deregulierungspolitik im Zusammenhang mit der Entstehung des Europäischen Binnenmarktes. Die Entwicklung des Europäischen Binnenmarktes wird die Standortentscheidungen von Unternehmen maßgeblich beeinflussen. Die tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Regionen werden sich in der Systemkonkurrenz messen müssen. In diesem Wettbewerb werden diejenigen Regionen obsiegen und die größten Vorteile haben, die vor dem Hintergrund der sich durch den Europäischen Binnenmarkt wandelnden Strukturen größte Flexibilität aufweisen.

Weiterhin steht eine solche Politik auch im Widerspruch zu der Politik der Stärkung des endogenen regionalen Entwicklungspotentials in Nordrhein-Westfalen, die z.B. der "Zukunftsinitiative Montanregionen" zugrunde liegt. Nicht zuletzt sei auch an die so oft betonte "ökonomische Erneuerung" erinnert. Nach wie vor steht die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen mitten im Prozeß des Strukturwandels. Dieser Umstrukturierungsbedarf muß durch eine flexible Planung begleitet und positiv gefördert werden.

## 2. Umorientierung der Landesplanung gibt zu Besorgnis Anlaß

Zum andern ist seit einiger Zeit eine deutliche Umorientierung der Landesplanung festzustellen. Die frühere flexible angebotsorientierte Planung von Siedlungsflächen in Verbindung mit der klassischen Bodenvorratspolitik

der Kommunen ist einem unflexiblen nachfrageorientierten Ansatz gewichen, der Flächenverbrauch nur noch unter starken Restriktionen ermöglicht.

Im Hinblick auf die zukünftigen wirtschaftlichen Herausforderungen des Landes Nordrhein-Westfalen gibt diese Standortbestimmung der Landesplanung zu großer Besorgnis Anlaß.

Die verstärkte Regulierung auf der Ebene der Landesplanung auf der Grundlage der nunmehr vorgelegten Gesetzentwürfe zum Landesplanungsgesetz und zur Landesentwicklung führt zu einer zunehmenden Einengung des kommunalpolitischen Handlungsspielraums. Hinzu kommen im Zusammenhang mit der Novelle zum Gesetz zur Landesentwicklung die gewollte Nachrangigkeit von wirtschaftlichen Belangen gegenüber der Ökologie und die Verschlechterung einzelner wichtiger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen.

Die Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen sehen darin insgesamt eine politisch falsche Weichenstellung für die zu lösenden strukturellen und wirtschaftlichen Probleme in Nordrhein-Westfalen.

### **3. Gleichrangigkeit Ökonomie - Ökologie gefährdet - Gesetzentwurf "Gesetz zur Landesentwicklung" (Landesentwicklungsprogramm)**

Mit der vorgelegten Novelle des Landesentwicklungsprogramms soll die bisher politisch vorgegebene Gleichrangigkeit der ökonomischen und ökologischen Erneuerung aus der Sicht der Landesplanung aufgegeben werden. Der Ökologie wird bei Nutzungskonflikten der Vorrang eingeräumt, wenn die natürlichen Lebensgrundlagen der Bevölkerung gefährdet sind.

Mit der Novelle des Landesentwicklungsprogramms wird der Landesentwicklungsplan III "Umweltschutz zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen" zum Grundgerüst der nordrhein-westfälischen Politik, während die übrigen für die Wirtschaft sehr wichtigen Landesentwicklungspläne entweder an Bedeutung verlieren - wie z.B. der Landesentwicklungsplan VI "Festlegung von Gebieten für flächenintensive Großvorhaben (einschließlich Standorte für die Energieerzeugung), die für die Wirtschaftsstruktur des Landes von besonderer Bedeutung sind" - oder nicht mehr weiterverfolgt werden - wie der Landesentwicklungs-

plan V "Gebiete für die Sicherung von Lagerstätten". Gerade diese beiden Landesentwicklungspläne VI und V setzten unter dem Aspekt der Standortsicherung bzw. der Rohstoffsicherung verlässliche und kalkulierbare Rahmenbedingungen für die Wirtschaft. Der Aspekt der Rohstoffsicherung verliert im neuen Gesetz zur Landesentwicklung gegenüber dem bisherigen Gesetz an Bedeutung.

Die Novellierung des Landesentwicklungsprogramms geht auch zu Lasten weiterer wirtschaftlicher Rahmenbedingungen. In der Verkehrspolitik wird die Vorrangfunktion der Schiene vor der Straße und der Straßenausbau vor dem Straßeneubau rechtlich untermauert. Diese landesplanerische Zielsetzung wird gerade zur Zeit vor allen Dingen in den Flächenregionen durch den Rückzug der Deutschen Bundesbahn im schienengebundenen Personen- und auch Güterverkehr aus der Fläche konterkariert.

Besonders problematisch ist aus der Sicht der Industrie- und Handelskammern die Neufassung des § 20 - Siedlungs- und Freiraum -.

Im Grundsatz stehen die Industrie- und Handelskammern dem Freiraumschutz positiv gegenüber. Auch wird es für sinnvoll gehalten, brachliegende Siedlungsflächen zu aktivieren und einer neuen Nutzung zuzuführen. Gleichwohl erweist sich gerade im Falle vieler Industriebrachen, daß eine vergleichbare gewerbliche Nutzung nicht mehr möglich ist. Vom Grundsatz muß daher gelten, daß dort, wo eine bedarfsgerechte Nutzung von brachliegenden Siedlungsflächen nicht möglich ist, zusätzlicher Freiraum in Anspruch genommen werden kann.

Darüber hinaus wird aber auch aufgrund verschiedener Bestimmungsfaktoren für die zukünftige Flächeninanspruchnahme mehr Flexibilität bezüglich des Instrumentes "Freiraumschutz" erforderlich sein.

Aus der Sicht der Wirtschaft ist dabei auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- Es besteht weiterhin ein hoher Entflechtungsbedarf aufgrund der Vielzahl noch vorhandener Gemengelagen in allen Landesteilen.
- Hinzuweisen ist weiterhin auf den wachsenden Anteil unproduktiver Flächen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Gewerbe- und Industrieflächen. Dies sind z.B. einzuhaltende Abstandsflächen, Pflanzgebote oder vom Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr kreierte Modelle wie "Arbeiten im Park".

- Aufmerksam machen möchten wir weiterhin darauf, daß die technologische Entwicklung in den Produktionsverfahren zu einer verstärkten Erdgeschoßbebauung bei einer größeren Flächeninanspruchnahme geführt hat.
- Besonders wichtig ist auch die festzustellende wachsende qualitative Nachfrage nach Industriegebietsflächen auch aufgrund sich verschärfender Umweltschutzbestimmungen und der zur Zeit herrschenden Rechtsprechung. Hier versagt auch weitestgehend das Instrument des Flächenrecyclings bei Industriebrachen, da nur in Ausnahmefällen solche Flächen wieder als GI-Gebiet ausgewiesen werden können. In den meisten Fällen werden diese Flächen entweder umgewidmet oder zumindest in der Nutzung stark eingeschränkt.

Weiterhin sehen die Industrie- und Handelskammern mit dem neu geschaffenen § 20 Abs. 1 - Siedlungs- und Freiraum - die Gefahr, daß insbesondere den ländlichen Räumen eine verstärkte ökologische Ausgleichsfunktion zu Lasten der dort ebenfalls wichtigen wirtschaftlichen Entwicklung zugewiesen wird.

Abschließend ist auch im Zusammenhang mit dem § 20 darauf hinzuweisen, daß das Baurecht im Außenbereich durch den neuen § 20 Abs. 4 in starkem Maße tangiert wird. Im Lande Nordrhein-Westfalen gibt es eine sehr hohe Anzahl von Betrieben im Außenbereich, die aus verschiedenen Gründen dort angesiedelt sind; deren weitere Entwicklung muß im Rahmen des § 35 BauGB weiterhin gewährleistet bleiben. Zum § 26 - Energiewirtschaft - vertreten die Industrie- und Handelskammern die Auffassung, daß die Absätze 2 und 3 mit so weitgehenden spezifischen Vorgaben nicht Gegenstand eines Gesetzes zur Landesentwicklung sein sollten. Wir sind daher für eine ersatzlose Streichung der Absätze 2 und 3 des § 26.

#### **4. Raumordnerisches Leitbild untaugliche Planungshilfe - Gesetzentwurf Landesplanungsgesetz**

Zur Novelle des Landesplanungsgesetzes haben die Industrie- und Handelskammern bereits Anfang Januar 1988 gegenüber dem Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen deutlich zum Ausdruck gebracht, daß es nicht sinnvoll ist, das Landesplanungsgesetz im Vorgriff auf die rahmenrechtliche Einführung eines "Raumordnungsverfahrens" und auf die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und

privaten Projekten zu novellieren. Gleichwohl wurde der Gesetzentwurf eingebracht, wobei wir nicht verkennen, daß die Novelle des Landesplanungsgesetzes in einzelnen Bereichen, wie im Bereich Braunkohlenausschüsse, mehr Klarheit bringt.

Besonders kritisch wird aus der Sicht der Wirtschaft die vorgesehene gesetzliche Einführung eines "Raumordnerischen Leitbildes" gesehen. Die verbale Konfliktbeschreibung und Konfliktlösung verschlechtert die Durchschaubarkeit der Planungsvorgänge und verschleiert die Verantwortlichkeiten.

Im Rahmen des geltenden Rechts besteht nach wie vor die Möglichkeit, Vorgaben für landesplanerische und fachplanerische Verfahren zu geben und diese auch durchzusetzen. Dazu bedarf es keiner gesonderten gesetzlichen Regelung in einem vor allen Dingen auch noch nicht förmlichen Verfahren.

Die Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen treten deshalb dafür ein, auf dieses zusätzliche informelle Instrument zu verzichten.

##### **5. Mehr Flexibilität in der Landesplanung**

Die Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen halten es für erforderlich, das vorgesehene Gesetz zur Landesentwicklung und das neue Landesplanungsgesetz entsprechend den zukünftigen Aufgabenstellungen wesentlich flexibler auszugestalten.

Nordrhein-Westfalen braucht eine Ausweitung des kommunalpolitischen Handlungsspielraums, eine Renaissance der angebotsorientierten Standortvorsorgepolitik in Verbindung mit einer deutlich ausgeprägten kommunalen Bodenvorratspolitik und vor allen Dingen eine Gleichrangigkeit von ökonomischen und ökologischen Belangen, wobei auch von der Wirtschaft anerkannt wird, daß die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Freiraumsicherung von großer Bedeutung sind.

Die Landesplanung sollte auf zusätzliche Instrumente wie das "Raumordnerische Leitbild" verzichten. Hinsichtlich der Landesentwicklungspläne darf nicht der

Landesentwicklungsplan III das zentrale Gerüst für alle Entscheidungen sein. Der Landesentwicklungsplan III wirft Konflikte auf, bietet aber keine Lösung für die Beseitigung dieser Konflikte an.

Es muß daher ein Planungsinstrument geschaffen werden, das die Raumansprüche der Wirtschaft, der öffentlichen Hände und sonstiger Bedarfsträger abwägt mit den Belangen des Umweltschutzes und der Freiraumsicherung.

**6. Bildung eines Sachverständigenrates wird begrüßt - Gesetzentwurf der FDP-Fraktion zur Änderung des Landesplanungsgesetzes und über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der Landesentwicklung**

Die Zielsetzung, analog zur Bundesebene in Nordrhein-Westfalen, einen Sachverständigenrat zur Begutachtung der Landesentwicklung einzusetzen, findet die volle Unterstützung der Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen. Von einem solch unabhängig einzusetzenden Sachverständigenrat erhoffen sich die Industrie- und Handelskammern eine konstruktiv kritische Begleitung der Landesentwicklung in Nordrhein-Westfalen und einen daraus resultierenden fruchtbaren Dialog zwischen Sachverständigenrat, Landesregierung, Landtag und den wirtschaftlich relevanten Gruppen und Organisationen.

In Nordrhein-Westfalen wurden oder werden in einer Vielzahl von zu gestalten- den Politikfeldern Kommissionen oder Arbeitsgruppen mit Erfolg eingesetzt. Zu erwähnen sei hier die "Mikat-Kommission" im Rahmen der Zukunftsinitiative Montanregionen oder die Arbeitskreise im Rahmen der Landesinitiative "Teletech NRW 90".

Mit einem solchen Sachverständigenrat zur Begutachtung der Landesentwicklung würde die Möglichkeit geschaffen, zu einer interessenungebundenen Beurteilung der Landesentwicklung zu kommen.

Ergänzung zu Seite 4 der Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Aufgrund eines technischen Versehens wurde auf Seite 4 der letzte Absatz zu Punkt 3 der Stellungnahme vergessen.

Er lautet:

Positiv ist festzuhalten, daß im Gesetz zur Landesentwicklung in § 34 ein ausdrückliches Bekenntnis des Landes dazu abgelegt wird, daß in allen Teilen eine ausreichende Standortvorsorge für Abfallentsorgungsanlagen sicherzustellen ist. Insgesamt erhält mit dem § 34 die Abfallentsorgung ein deutlich höheres Gewicht als in der bisherigen Fassung des Gesetzes zur Landesentwicklung, was von den Industrie- und Handelskammern des Landes Nordrhein-Westfalen ausdrücklich begrüßt wird.