

Düsseldorf, den 8.5.2019

An den
Präsidenten des
nordrhein-westfälischen Landtags
Herrn André Kuper
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (Vorlagen 17/1831 und 17/1832)

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

seitens des nordrhein-westfälischen Handwerks danke ich sehr herzlich für die Einladung zu der Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie und Landesplanung am 15. Mai 2019 in der o.g. Angelegenheit und nehme dazu wie folgt Stellung:

I. Spezifika des Handwerks

Das nordrhein-westfälische Handwerk ist mit seinen 190.000 Betrieben und 1,1 Mio. Beschäftigten ein vielseitiger Wirtschaftssektor, der je nach Gewerk sehr differenzierte Bedarfe hinsichtlich seiner Standorte hat. Grob lassen sich unterscheiden:

- „Laden-Handwerke“: Gesundheitshandwerke und Handwerke für den privaten Bedarf (Augenoptiker, Hörakustiker, Friseure, Kosmetiker) finden sich typischerweise in Innenstädten und Ortsteilzentren und sind wie der Einzelhandel auf eine gute Erreichbarkeit durch die Kunden und auf eine hohe Attraktivität der Standorte angewiesen.

Werkstattleistungen sind in der Regel emissionsarm und konfliktfrei zu benachbarten Wohngebieten.

- „Werkstatt-Handwerke“: Handwerke des gewerblichen Bedarfs (Feinwerkmechaniker, Modellbauer) oder das Kfz-Gewerbe erbringen ihre Leistungen in der Regel auf dem eigenen Betriebsgelände, haben entsprechenden Flächenbedarf und sie sind zum Teil mit Lärm- oder Geruchsemissionen verbunden.
- „Baustellen-Handwerke“: Typischerweise im Bauhauptgewerbe und im Ausbaugewerbe, teilweise auch bei den Handwerken für den gewerblichen Bedarf, wird der wesentliche Teil der Arbeiten auf Baustellen oder direkt beim Kunden erbracht. Für die jeweiligen Standorte der Betriebe sind hier logistische Fragen, insbesondere die Verkehrsanbindung, und Erweiterungsmöglichkeiten von zentraler Bedeutung.

Aus einer aktuellen, noch nicht veröffentlichten Umfrage des Zentralverbands des deutschen Handwerks zur Qualität der Betriebsstandorte vom März 2019 ergibt sich zusammen mit anderen Befunden für Nordrhein-Westfalen folgendes Bild:

- Etwa die Hälfte der Betriebe verfügt über seinen Standort als Eigentum, die andere Hälfte nutzt ein Mietobjekt. Daraus ergeben sich unterschiedliche Herausforderungen, falls sich die Frage von Betriebserweiterungen oder Standortverlagerungen stellt.
- Die Größe der Betriebsstandorte variiert deutlich: Handwerke für den privaten Bedarf wie Friseure oder Kosmetiker berichten über im Durchschnitt 95 qm Fläche, im Bauhauptgewerbe werden im Durchschnitt 2100 qm benötigt.
- 54% der Betriebe ordnen ihren Standort dem ländlichen Raum zu, 20% dem äußeren Stadtbereich von Groß- und Mittelstädten sowie 19% dem inneren Stadtbereich von Groß- und Mittelstädten.
- 36% der Betriebe beschrieben das Umfeld ihres Standorts als „gemischte Lage“, jeweils 26% sind in Gewerbe- und Industriegebieten bzw. in Wohngebieten mit Ein- oder Zweifamilienhäusern angesiedelt, 7% in dicht bebauten Wohngebieten, 6% in Einkaufsstraßen/Einkaufszentren.
- Nach den drei wichtigsten Standortfaktoren befragt, benennen die Betriebe am häufigsten die gute Anbindung an das Straßennetz (26%), die räumliche Nähe zu Kunden

(15%) und das Stellplatzangebot (13%). 8% nennen eine gute Telekommunikationsinfrastruktur.

- Immerhin 9% der Betriebe berichteten, dass sie in den vergangenen fünf Jahren ihren Standort schon einmal aufgeben mussten. Sogar 12% bejahen, dass sie in den nächsten beiden Jahren den Standort verlagern wollen oder müssen. Hauptprobleme sind dabei fehlende Erweiterungsmöglichkeiten am Standort (70%), Verschlechterung von Image/Erscheinungsbild des Standorts (17%) sowie zunehmende Nutzungskonflikte mit der Nachbarschaft (13%). Im Durchschnitt suchen die betroffenen Betriebe bereits seit 15 Monaten nach einem Alternativstandort. Hierbei ist zu beachten, dass Handwerksbetriebe typischerweise über ein überwiegend lokales und regionales Absatzgebiet bedienen. Das schränkt deren Standortflexibilität ein, hat z.T. auch Folgen für die Bereitstellung von Flächen (z.B. „Primäreffekt“ als hemmende Anforderung für GRW-Mittel).
- Die Befunde passen zu einer Umfrage, die im Bereich der Handwerkskammer Düsseldorf im Jahr 2017 durchgeführt wurde. Demnach sahen 78% der Betriebe ihre wichtigsten Kunden in einem Radius von 30 Kilometern angesiedelt. 17% der Betriebe berichteten über Nutzungskonflikte und suchten einen neuen Standort. 47 % beklagten, dass es keine verfügbaren Standorte gebe, 31% hielten verfügbare Standorte für nicht bezahlbar, 22% für nicht geeignet (vgl. <https://www.hwk-duesseldorf.de/artikel/kommunen-mehr-augemerk-auf-standortbedingungen-31,0,3875.html>).

II. Grundsätzliche Bewertung des Entwurfs zum LEP

Vor diesem Hintergrund hat sich das nordrhein-westfälische Handwerk in den vergangenen Jahren mehrfach gegenüber der Landesregierung zu Fragen des Landesentwicklungsplans geäußert, so insbesondere in folgenden Dokumenten:

- Stellungnahme von IHK NRW und Westdeutschem Handwerkskammertag vom 13.7.2018
- Schreiben von IHK NRW und Westdeutschem Handwerkskammertag vom 21.7.2016

- Stellungnahme von IHK NRW und Westdeutschem Handwerkskammertag vom 15.1.2016
- Schreiben des Westdeutschen Handwerkskammertags vom 14.1.2016

Die Landesregierung hat viele Hinweise des Handwerks, die im aktuell geltenden Landesentwicklungsplan von 2016 nicht berücksichtigt wurden, nun aufgegriffen. Der jetzt vorgelegte Entwurf ist aus Sicht des Handwerks sehr zu begrüßen, da er deutlich verbesserte Rahmenbedingungen für die Sicherung und Entwicklung des Wirtschaftsstandorts Nordrhein-Westfalen schafft. Er trägt damit den Belangen der mittelständischen Wirtschaft deutlich besser Rechnung als der derzeit geltende Landesentwicklungsplan. Insgesamt bewertet das Handwerk das Gesamtpaket aus Erlass zur Konkretisierung des Landesentwicklungsplans, Änderung des Landesentwicklungsplans und Änderung des Landesplanungsgesetzes als stimmig und positiv.

Wünschenswert ist, dass die nun angestrebten Veränderungen auch in der Regionalplanung nachvollzogen werden. Dies gilt insbesondere für die Regionalplanung in der Region Ruhr. Hier ist nach dem bisher vorliegenden Planungs- und Beratungsstand dem Flächenbedarf der Wirtschaft nur unzureichend Rechnung getragen.

Generell ist es aus Sicht des Handwerks empfehlenswert, die Flexibilität zur Ausweisung von Gewerbeflächen (sowohl in Bereichen für gewerblich-industrielle Nutzungen als auch in Allgemeinen Siedlungsbereichen) zu erhöhen. Maßgeblich trägt sie dazu bereits im Erlass vom 14.04.2018 mit der Möglichkeit bei, den Planungszeitraum auf bis zu 25 Jahre zu erweitern. Dieser Spielraum, aber auch der bezüglich Siedlungsdichte etc., muss nun genutzt werden, damit den Kommunen die Flexibilität und Entscheidungskompetenz bei der Flächenausweisung zurückgegeben wird und bei der bauleitplanerischen Umsetzung eine Auswahl an Potentialflächen zur Verfügung steht. Dies erleichtert es, auf Hemmnisse bei der Umsetzung des regionalplanerischen gesicherten Siedlungsraums zu reagieren, ohne insgesamt mehr Fläche ausweisen zu müssen.

III. Zu den Punkten im Einzelnen:

2-3 Ziel Siedlungsraum und Freiraum

und

2-4 Ziel Entwicklung der Ortsteile im Freiraum

Viele Betriebe des Handwerks liegen in Ortsteilen, die dem regionalplanerischen Freiraum zuzuordnen sind. Mit Blick auf eine wohnortnahe Versorgung mit Dienstleistungen und Produkten und zur Vermeidung von Mobilitätsbedarfen ist dies für die Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen auch sehr wünschenswert. Für das kleinteilige Handwerk haben diese Ortslagen zudem viele Standortvorteile, die für die regionale Wirtschaftsentwicklung stärker genutzt werden sollten. Es ist daher zu begrüßen, dass künftig auch in diesen Ortsteilen eine Siedlungsentwicklung gemäß Ziel 2-4 möglich sein kann. Betriebe im ländlichen Raum können sich so leichter erweitern und ihren Standort verlagern, Flächen für Wohnungsbau sind leichter auszuweisen. Auch die redaktionelle Berücksichtigung von „Nachfolgenutzungen vorhandener Betriebsstandorte“ ist zu begrüßen, da sie geeignet sind, potentielle Hindernisse für Übergabeprozesse im Mittelstand zu vermeiden. Auch die Erläuterungen bezüglich der Erweiterung von Standorten sind aus mittelstandspolitischer Sicht zu begrüßen, da sie Hindernisse für angemessene Betriebserweiterungen vermeiden helfen. Gleiches gilt für die Möglichkeit, auch Bauflächen auszuweisen, die an einen festgelegten Siedlungsraum angrenzen.

Das Handwerk bewertet in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen zur Eigenentwicklung kleiner Ortsteile im Erlass zur Konkretisierung des LEP positiv.

5-4 Grundsatz Strukturwandel in Kohleregionen

Für den Strukturwandel in den Kohleregionen sind aus Sicht des Handwerks die Ausweisung und Entwicklung von Gewerbe- und Industriestandorten von hoher Bedeutung. Eine raumplanerische Unterstützung und geeignete Infrastrukturmaßnahmen sind zielführend zur Verbesserung der Rahmenbedingungen unternehmerischen Handelns. Hiervon ist eine nachhaltigere Wirkung zu erwarten als von Versuchen der Wirtschaftspolitik, Strukturwandel zu verzögern oder ihn durch staatliche Innovationslenkung herbeiführen zu wollen. Die vorgeschlagene Formulierung ist daher zu begrüßen.

6.1-2 Leitbild „flächensparende Siedlungsentwicklung“

Das Handwerk begrüßt, dass das bisherige Leitbild 6.1-2 entfällt, das vorsah, den Flächenverbrauch auf 5 ha pro Tag zu senken. Die mangelnde Verfügbarkeit von Gewerbeflächen ist aus Sicht des Handwerks ein grundlegendes Problem in Nordrhein-Westfalen – nicht zuletzt in den wirtschaftlich zurückhängenden Regionen. Wachstumsprozesse und Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit hängen gerade in diesen Regionen davon ab, dass der Bedarf der Wirtschaft an geeigneten Flächen planerisch abgedeckt werden kann. Aber auch in den Wachstumsregionen und Ballungskernen sollten Flächenengpässe überwunden werden. Der Verzicht auf das Leitbild erleichtert die rechtssichere Ausweisung von Wohn- und Gewerbegebieten. Für den sparsamen Umgang mit Flächen stehen im Landesentwicklungsplan andere Planungsziele zur Verfügung.

6.3-3 Neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen

Aus Sicht des Handwerks ist die Ergänzung bezüglich linienhafter Bandstrukturen zu begrüßen. Sie klärt offene Fragen und schafft Planungssicherheit. Vor dem Hintergrund sich weiter verschärfender Gewerbeflächenengpässe, der Umnutzung vorgeprägter Standorte oder der Akzeptanzprobleme von Gewerbeflächen in der Nähe von Wohnstandorten wird in einzelnen Fällen diese Ergänzung aber nicht ausreichen. So sollte zumindest bei Standorten von bestehender oder bisher auch nur geplanter Infrastruktur auch eine gewerbliche Nutzung abseits von Siedlungsflächen zumindest abgewogen werden können. Die Formulierung dieses Ziels steht leider der Nutzung dieser Flächen teilweise auch entgegen (z. B. Gelsenkirchen-Heßler).

6.4-2 Ziel Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben

Aus Sicht des Handwerks ist zu unterstützen, dass die Mindestbedarfsfläche für eine Erstan-siedlung von 80 auf 50 Hektar reduziert wird. Zu begrüßen ist auch die Regelung im achten Absatz, nach der unter Vorhabenverbänden nicht nur sogenannte Cluster der chemischen Industrie, sondern auch branchenunabhängige Innovations- und Wertschöpfungsnetzwerke zu verstehen sind. Das trägt der Offenheit von Innovationsprozessen besser Rechnung.

6.6-2 Ziel Anforderungen an neue Standorte

Das Handwerk begrüßt die Klarstellung, wonach die getroffenen Vorgaben zukünftig nur für neue Standorte gelten sollen. Begrüßt wird auch die Ergänzung nach dem Beteiligungsverfahren, wonach im vierten Absatz die Ergänzung bezüglich des Umgebungsschutzes im Sinne von Grundsatz 6.3-2 aufgenommen wurde.

7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur

Die Streichung der Unterschutzstellung des Truppenübungsplatzes Senne als Nationalpark wird ausdrücklich begrüßt.

Im neunten Absatz ließe sich der Hinweis auf das Instrument des Vertragsnaturschutzes noch stärken, indem man den Absatz wie folgt formuliert: „Dazu gehört auch vorrangig zu prüfen, ob und inwieweit Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch durch vertragliche Vereinbarungen (Vertragsnaturschutz) zu erreichen sind.“

Die neu hinzugekommene Klarstellung im neunten Absatz der Erläuterung bezüglich des Umgebungsschutzes entsprechend Grundsatz 6.3-2 wird begrüßt.

8.1-6 Ziel Landesbedeutsame Flughäfen in Nordrhein-Westfalen

Aus Sicht des Handwerks ist zu begrüßen, dass die Unterscheidung von landes- und regionalbedeutsamen Flughäfen aufgegeben wird. Dadurch wird eine bedarfsgerechte Entwicklung der Flughäfen insgesamt erleichtert.

8.1-9 Landesbedeutsame Häfen und Wasserstraßen

Es wird begrüßt, dass eine Klarstellung bezüglich des Umgebungsschutzes weiterer Häfen erfolgt.

9.2-2 Ziel Versorgungszeiträume

und

9.2-3 Ziel Fortschreibung

Die Anhebung des Versorgungszeitraums für Locker- und Festgestein ist aus Sicht des Handwerks zu begrüßen.

9.2-4 Grundsatz Reservegebiete

Es ist zu begrüßen, dass für die langfristige Rohstoffversorgung Reservegebiete in die Erläuterungen zum Regionalplan aufzunehmen sind.

10.1-4 Grundsatz Kraft-Wärme-Kopplung

und

10.2-1 Grundsatz Halden und Deponien als Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien

Das Handwerk begrüßt, dass die genannten Ziele zu Grundsätzen umgewidmet werden.

10.2-3 Grundsatz Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Den pauschalen Mindestabstand von 1.500 Metern für Windenergieanlagen bewertet das Handwerk weiterhin kritisch, weil sie zu inflexibel ist, um den komplexen Fragen, die sich bei Nutzung geeigneter Standorte stellen, in allen Fällen gerecht zu werden. Auch im Handwerk wird einerseits als Problem gesehen, dass Standorte für Windkraft im ländlichen Raum Störungen der Lebensqualität und des Landschaftsbildes mit sich bringen können. Deshalb unterstützt das Handwerk das Anliegen, den ländlichen Raum vor einer überbordenden Ansiedlung von Windkraft zu schützen. Eine Mindestabstandsregelung kann hier die Akzeptanz für die Windkraft bei der Bevölkerung erhöhen und dazu beitragen, die Wohnqualität und touristische Attraktivität des ländlichen Raums zu gewährleisten.

Auf der anderen Seite liegt aber auch eine energie- und wettbewerbspolitische Chance darin, in ländlichen oder in verdichteten Räumen dezentrale Energieerzeugung auszubauen, wenn dies vor Ort akzeptiert wird und sich z.B. Initiativen für örtliche Energieerzeugungsgenossenschaften herausbilden. Eine pauschale Mindestabstandsregelung würde die dafür zur Verfügung stehenden Flächen einschränken, örtliche Initiativen erschweren und möglicherweise dazu führen, dass Windkraftanlagen auf weniger geeignete oder landschaftlich sensiblere Flächen ausweichen.

Darüber hinaus ist fraglich, inwieweit der pauschale Wert von 1.500 Metern planungsrechtlich haltbar ist, da Bundesrecht zu beachten ist. Das Land kann hier lediglich Empfehlungen aussprechen.

Die Frage der Windkraft muss auch im Kontext einer Strategie zur Sicherung der Energieversorgung gesehen werden. Nach dem politisch gewollten Ausstieg aus der Braunkohle und angesichts der außenpolitischen Risiken der Gasversorgung stellen sich hier neue Herausfor-

derungen für den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen, die auch in der Landesplanung zu reflektieren sind.

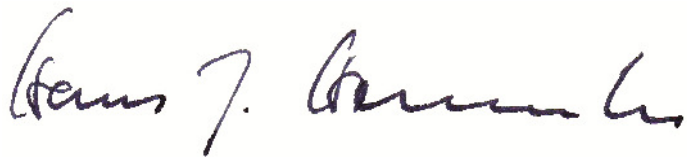
10.2-5 Ziel Solarenergienutzung

Die geplante Änderung ist zu begrüßen, da von ihr ein moderat stärkerer Ausbau der Solar-energie möglich wird. Dies kann neue Möglichkeiten für eine dezentrale Energieerzeugung eröffnen, an der dem Handwerk sehr gelegen ist.

10.3-2 Grundsatz Anforderungen an neue, im Regionalplan festzulegende Standorte

Die Streichung von technischen Spezifikationen wird begrüßt.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hans J. Hennecke', written in a cursive style.

Prof. Dr. Hans Jörg Hennecke

Hauptgeschäftsführer