IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen

STELLUNGNAHME

Ihr(e) Ansprechpartner(in)
Dr. Ulrich Biedendorf
E-Mail
Ulrich.Biedendorf@duesseldorf.ihk.de
Telefon
0211 3557 – 230
Datum
26.10.2026

Stellungnahme von IHK NRW

Zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie am 10. November 2026
Zum Entwurf einer dritten Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen
Vorlage 18/5462

I. Vorbemerkung

IHK NRW bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung des Landtags zu dem Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen.

Die nachfolgenden Anmerkungen greifen die Stellungnahme von IHK NRW im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zur zweiten Offenlage der dritten Änderung des LEP auf. Einzelne Anregungen wurden im vorliegenden Verordnungsentwurf berücksichtigt. Wesentliche Änderungswünsche von IHK NRW wurden jedoch nicht oder nur teilweise aufgegriffen.

Grundsätzlich kommt IHK NRW zu dem Ergebnis, dass mit der dritten Änderung viele wirtschaftsfreundliche Regelungen in den LEP aufgenommen werden sollen. Das gilt für die Wiederaufnahme der Ziele 2-3 und 2-4 sowie die Regelungen zum Umgang mit Brachflächen (Ziel 6.1-1, Grundsatz 6.1-8). Das gilt auch für die Festsetzungen zu Standorten für Erholungs-, Sport-, Freizeit- und Tourismuseinrichtungen in Tagebaufolgelandschaften isoliert im Freiraum (Ziel 5-5). Und es gilt in denselben Landschaften für die Festlegung von Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen auf ehemals für Tagesanlagen genutzten Flächen (Ziel 5-5).

Von großer politischer Bedeutung ist für IHK NRW Grundsatz 6.3-6. Mit ihm nähert sich die Landesregierung einer seit Langem von IHK NRW vorgetragenen Forderung an, Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen mit besonderer Lagegunst isoliert im Freiraum – etwa an Autobahnen – zu ermöglichen. Der Grundsatz eröffnet die Möglichkeit, in atypischen Einzelfällen die Neufestlegung solcher Bereiche ohne Siedlungsanschluss im Wege eines Zielabweichungsverfahrens nach § 16 Landesplanungsgesetz NRW zu prüfen. Voraussetzung sind insbesondere eine besondere Eignung für die regionalwirtschaftliche Entwicklung und die Einhaltung der bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung. IHK NRW versteht diesen Grundsatz als Signal der Landesregierung, solche Entwicklungen unter diesen Voraussetzungen in Einzelfällen zu unterstützen.

IHK NRW stimmt den genannten Grundsätzen und Zielen zu. Das gilt ebenfalls für Grundsatz 6.1-10, die Ziele 7.2-3, 7.3-2 (vormals 7.3-3) und die Grundsätze 7.2-4, 7.3-3 (vormals 7.3-4). All diese Regelungen verschaffen den Planungsinstanzen die Flexibilität, in Einzelfällen wirtschaftsfreundliche Entscheidungen zugunsten von Wirtschaftswachstum sowie der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen zu treffen. Das gilt im Grunde genommen auch für Grundsatz 7.5-2. IHK NRW stimmt ihm deshalb ebenso zu wie den Grundsätzen 7.5-3, 8.1-13 und 8.2-8.

Bei anderen Punkten bleibt die Landesregierung hinter den Erwartungen der NRW-Wirtschaft aus den vorangegangenen Stellungnahmen zurück.

Aufrecht hält IHK NRW den Vorschlag, die Flughäfen Dortmund, Paderborn und Weeze im Rahmen der dritten LEP-Änderung wieder als landesbedeutsam einzustufen.

II. Anmerkungen zum vorliegenden Verordnungsentwurf

Zu den nachfolgenden Grundsätzen und Zielen hat IHK NRW folgende Anmerkungen:

Ziffer 6.1-2 Flächensparsame Siedlungsentwicklung (5-Hektar-Grundsatz)

Der Grundsatz ist auch mit den vorgenommenen Ergänzungen entbehrlich. Sein Regelungsgehalt ist bereits durch Ziel 6.1-1 abgedeckt. Danach hat die Siedlungsentwicklung bedarfsgerecht und flächensparend zu erfolgen.

Insofern gelten die Ausführungen unserer Stellungnahme zur ersten Offenlage der dritten Änderung weiter (vgl. IHK NRW 2025)[1]. IHK NRW empfiehlt deshalb, sich an der ersten Änderung des LEP zu orientieren und den Grundsatz zu streichen. Die Ausführungen zum bilanziellen Umgang mit Flächen für den Ausbau der erneuerbaren Energien sollten sinngemäß an anderer Stelle im LEP berücksichtigt werden.

Ziffer 6.4-1 Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben (Ziel)

Der vorliegende Entwurf greift die Anregung von IHK NRW nicht auf, auf der Ebene von Kreisen und kreisfreien Städten besonders vorbereitete regionalbedeutsame Flächen für wirtschaftliche Nutzungen auszuweisen. Da mit ihnen schnell auf Ansiedlungswünsche oder bei Notlagen nach Naturkatastrophen auf Verlagerungsbedarfe reagiert werden könnte, regt IHK NRW erneut an, solche Flächen in Regionalplänen als Vorranggebiete zuzulassen.

Ziffer 6.4-2 Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben (Ziel)

Die Absicht, am Standort Datteln/Waltrop einen Energiepark zuzulassen, lehnt IHK NRW weiterhin ab. Der Entwurf ermöglicht abweichend von den sonstigen Voraussetzungen eine solche Nutzung auf maximal der Hälfte der gesamten Standortfläche. Auch diese Begrenzung ändert nichts an den grundsätzlichen Bedenken von IHK NRW.

Die Entwicklung eines Energieparks auf einer speziell für flächenintensive Großvorhaben in der Industrie beziehungsweise dem produzierenden Gewerbe vorgesehenen Fläche ist aus unserer Sicht nicht sachgerecht. Der Ausbau der erneuerbaren Energien verfügt unter anderem durch planungsrechtliche Privilegierungen über umfangreiche Entwicklungsoptionen.

[1] IHK NRW 2025, siehe: https://www.ihk-nrw.de/blueprint/servlet/resource/blob/6628746/771dc4cdd469ca3f6137c2320b9268f6/20250630-stn-lep-3-data.pdf

Demgegenüber sind für landesbedeutsame flächenintensive industrielle Großvorhaben geeignete und langfristig gesicherte Standorte nur in begrenztem Umfang verfügbar. Ohne eine Sicherung auf Landesebene werden die geeigneten Flächen für Großvorhaben durch Nutzungskonkurrenzen weiter abnehmen.

Die Flächen dieses Standortes sollten daher ausschließlich für landesbedeutsame Großvorhaben reserviert bleiben – auch um die Wirtschaftsförderung des Landes wettbewerbsfähig zu halten. Aus diesem Grund regt IHK NRW weiterhin die Streichung der Option für den Energiepark am Standort Datteln/Waltrop an. Das Ziel 6.4-2 sowie die Erläuterungen hierzu und die Erläuterungen zu Ziel 6.4-1 sollten entsprechend angepasst werden.

Ziffer 6.5-2 Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen (Ziel)

Ziel 6.5-2 soll um eine zusätzliche Ausnahmeregelung ergänzt werden, mit der Sondergebiete für großflächigen Einzelhandel mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten unter bestimmten Voraussetzungen auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche dargestellt beziehungsweise festgesetzt werden können. Damit will die Landesregierung den Anforderungen an eine zeitgemäße Nahversorgung gerecht werden. Das ist aus Sicht von IHK NRW grundsätzlich die richtige Herangehensweise, um einerseits das landesplanerische Integrationsgebot zu sichern und die Bedeutung zentraler Versorgungsbereiche zu unterstreichen sowie andererseits unter bestimmten städtebaulichen und siedlungsstrukturellen Voraussetzungen auch außerhalb dieser Bereiche eine wettbewerbsfähige wohnortnahe Versorgung zu ermöglichen.

Der Entwurf enthält nunmehr zwei Ausnahmeregelungen. Die neu eingeführte erste Ausnahme ist auf eine Gesamtverkaufsfläche von maximal 1.200 m² beschränkt. Die bereits bestehende zweite Ausnahme enthält keine entsprechende feste Verkaufsflächenobergrenze, setzt jedoch insbesondere voraus, dass die Ansiedlung innerhalb zentraler Versorgungsbereiche aus städtebaulichen Gründen nicht möglich oder aus siedlungsstrukturellen Gründen nicht zweckmäßig ist.

Die neue erste Ausnahmeregelung weist jedoch Schwächen auf. Das gilt zunächst für die Obergrenze der Gesamtverkaufsfläche von 1.200 m². Hergeleitet wird sie in der Planbegründung einerseits aus höheren Anforderungen durch die DIN 18040-1, andererseits aus den durchschnittlichen Verkaufsflächengrößen von Betrieben verschiedener Supermarktbetreiber und Discounter, die im zugrunde gelegten Betrachtungszeitraum geplant beziehungsweise errichtet wurden. Zweifelhaft bleibt, ob die aus dieser Momentaufnahme resultierende Verkaufsfläche langfristig als belastbare Planungsgrundlage gelten kann.

Außerdem geht der Entwurf nicht hinreichend der Frage nach, ob die Flächenanforderungen wettbewerbsfähiger Supermärkte und Discounter weiterhin unterschiedlich sind. Es ist deshalb nicht ausgeschlossen, dass die neue Ausnahmeregelung einer Betriebsform genügt, der anderen hingegen nicht. Die Ausnahme wäre dann nicht betriebstypenneutral.

Daneben bestehen Zweifel an der rechtlichen Belastbarkeit des starren Schwellenwertes. Die Erfahrungen mit § 24a LEPro (2009) zeigen, dass feste Größenvorgaben im nordrhein-westfälischen Landesplanungsrecht besonderer Begründung und rechtlicher Vorsicht bedürfen.

Während die Ausnahmeregelungen in Ziel 6.5-2 Sondergebiete für Vorhaben im Sinne des § 11 Absatz 3 BauNVO mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten erfassen, konzentrieren sich die Erläuterungen vor allem auf Lebensmittelmärkte. Insofern bleibt offen, ob etwa auch Drogeriemärkte von den Ausnahmeregelungen profitieren können, beziehungsweise sollen. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen, welche Betriebsformen und Sortimente von den Ausnahmen erfasst werden.

Weiterhin erfolgt keine hinreichende landesplanerische Konkretisierung des Begriffs „Nahversorgungsstandort“. Zwar setzt die erste Ausnahme voraus, dass der Standort in einem kommunalen Einzelhandelskonzept festgelegt ist und sich innerhalb eines baulich verdichteten Siedlungszusammenhangs mit wesentlichen Wohnanteilen oder direkt angrenzend befindet. Offen bleibt jedoch, nach welchen einheitlichen Kriterien die Kommunen solche Standorte bestimmen sollen.

Auch der Begriff „Vorhaben“ bedarf insbesondere mit Blick auf die Abgrenzung zwischen Einzelprojekten und möglichen Einzelhandelsagglomerationen einer Klarstellung. Ferner stellen die erweiterten Anforderungen an kommunale Einzelhandelskonzepte die Planungspraxis vor zusätzliche Herausforderungen und können neue Auslegungs- und Vollzugsunsicherheiten erzeugen.

Abschließend weisen wir auf die mögliche Konstellation hin, dass neue Nahversorgungsstandorte in bauleitplanerisch festgesetzten Gewerbegebieten entstehen könnten. Zwar stellen die Erläuterungen ausdrücklich klar, dass die Lagevoraussetzungen der ersten Ausnahme isolierte Nahversorgungsstandorte beispielsweise in Gewerbegebieten verhindern sollen. Auch wird erläutert, dass ein baulich verdichteter Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen nicht innerhalb eines Gewerbegebiets liegt. Dennoch sollte diese Abgrenzung bereits im Zieltext eindeutig abgesichert werden, insbesondere für Gewerbegebiete, die unmittelbar an Wohngebiete angrenzen.

IHK NRW spricht sich deshalb dafür aus, bauleitplanerisch festgesetzte Gewerbegebiete ausdrücklich von der neuen Ausnahmeregelung auszunehmen. Diese Flächen sollten grundsätzlich gewerblichen Nutzungen vorbehalten bleiben. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass bei der Standortwahl die erforderlichen Sicherheitsabstände zu Störfallbetrieben eingehalten und bestehende industrielle und gewerbliche Nutzungen nicht in ihren Entwicklungsmöglichkeiten eingeschränkt werden.

Ziffer 7.2-2 Gebiete für den Schutz der Natur (Ziel)

IHK NRW regt an, den letzten Absatz der Erläuterungen so zu fassen, dass dem Umgebungsschutz nach Grundsatz 6.3-2 bei allen Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) Rechnung zu tragen ist. Die dortigen Flächen sind knapp und müssen für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes auch langfristig nutzbar bleiben. Zusätzliche Einschränkungen bestehender und geplanter gewerblicher und industrieller Nutzungen sollten vermieden werden.

Ziffer 7.4-6 Überschwemmungsbereiche (Ziel)
Die Erläuterungen zu Ziel 7.4-6 sehen vor, durch Deichrückverlegungen sowie gesteuerte und nicht gesteuerte Rückhalteräume dem Rhein bei Hochwasser mehr Raum für seine großen Abflussmengen zu geben. Die Maßnahmen sollen geplant und umgesetzt werden, um den vorbeugenden Hochwasserschutz zu stärken.

Die anschließenden Erläuterungen zu Ziel 7.4-7 stellen weiterhin einen Bezug zu konkreten Hochwasserschutzkonzepten und Regionalpakten für den Hochwasserschutz her. Eine ausdrückliche Berücksichtigung bestehender Gewerbe- und Industriestandorte bei der Auswahl und räumlichen Sicherung solcher Maßnahmen bleibt jedoch aus Sicht von IHK NRW erforderlich (vgl. Erläuterungen zu den Zielen 7.4-6 und 7.4-7, Landtagsvorlage 18/5462).

Im Zuge von Deichrückverlegungen und der Schaffung von Rückhalteräumen besteht die Gefahr, dass sich Schutz- und Nutzungskonflikte mit bestehenden gewerblichen und industriellen Nutzungen verschärfen. Dadurch können sowohl die heutigen Nutzungen als auch zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten der Unternehmen eingeschränkt werden.

IHK NRW regt deshalb an, die Erläuterungen zu den Zielen 7.4-6 und 7.4-7 dahingehend zu ergänzen, dass bei der Planung und Festlegung von Deichrückverlegungen sowie Rückhalteräumen bestehende und geplante Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen besonders berücksichtigt werden. Eine Inanspruchnahme oder zusätzliche Einschränkung solcher Flächen sollte grundsätzlich vermieden werden.

Entsprechende Maßnahmen sollten vorrangig an Standorten umgesetzt werden, an denen keine bestehenden Gewerbe- und Industrieansiedlungen oder deren Entwicklungsmöglichkeiten beeinträchtigt werden.

Ziffer 8.1-1 Integration von Siedlungs- und Verkehrsplanung (Grundsatz)

IHK NRW begrüßt, dass die Belange von Wirtschaftsverkehren in den Erläuterungen ausdrücklich berücksichtigt werden. Trotzdem hält der Grundsatz an der Zielsetzung fest, den ÖPNV und weitere Verkehrsmittel des Umweltverbundes in zentralörtlich bedeutsamen Allgemeinen Siedlungsbereichen weiterhin gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (MIV) vorrangig zu entwickeln.

Diesbezüglich hält IHK NRW an der Auffassung fest, dass der ÖPNV nicht zulasten anderer Verkehrsträger ausgebaut werden darf. Beim Ausbau aller Verkehrsträger sind die Kosten für Transport und Mobilität, die Leistungsfähigkeit der Verkehrsinfrastruktur sowie ihre unterschiedliche Nutzung zu berücksichtigen. Berücksichtigt werden muss insofern das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Verkehrsträger.

Das steht der bevorzugten Entwicklung der im Grundsatz genannten Verkehrsträger entgegen. Sie müssen vielmehr gleichberechtigt so weiterentwickelt werden, dass Innenstädte, Arbeitsplätze und Transportziele von allen Verkehrsträgern bedarfsgerecht und zuverlässig erreicht werden können. IHK NRW schlägt deshalb vor, auf die Erweiterung des Grundsatzes, um eine vorrangige Entwicklung des ÖPNV und weiterer Verkehrsmittel des Umweltverbundes gegenüber dem MIV zu verzichten.

Ziffer 9.2-4 Degressionspfad für die Sicherung nichtenergetischer Rohstoffe (Kies und Sand) (Ziel)

IHK NRW begrüßt, dass präquartäre Kiese und Sande vom Degressionsfaktor ausgenommen werden sollen.

Damit und mit den weiteren Ergänzungen der Erläuterungen werden allerdings die in den bisherigen Stellungnahmen vorgetragenen Bedenken von IHK NRW nicht ausgeräumt. Die Regelung verfolgt weiterhin das Ziel, den Verbrauch von Kies und Sand durch den Einsatz von Recycling-Material, alternativen Baustoffen und rohstoffsparenden Bauweisen schrittweise zu reduzieren. Um dies zu erreichen, sollen die Einsparpotenziale prognostiziert und mithilfe eines Degressionsfaktors bei der Festlegung von Abbaugebieten berücksichtigt werden. Die Herleitung eines Degressionsfaktors hat das Wirtschaftsministerium im März 2026 mit dem ersten Monitoringbericht aus der Studienreihe „Rohstoffmonitoring“ dargelegt.

Der Bericht bestätigt zunächst, dass die Gewinnung von Kies und Sand auch zukünftig unverzichtbar für die wirtschaftliche Entwicklung in NRW ist. Gleichwohl geht man davon aus, dass die Gewinnung von Kies und Sand bis zum Jahr 2035 in der mittleren Variante um 8 Prozent gegenüber dem Basisjahr 2022 zurückgehen wird. Hieraus wird abgeleitet, dass man die Kies- und Sandgewinnung jährlich um einen entsprechenden Faktor reduzieren kann.

Die in diesem Zusammenhang getroffenen Annahmen und Prognosen erscheinen aber unsicher beziehungsweise ungenau.

Bezöge man beispielsweise den Rückgang des Produktionsniveaus auf das Basisjahr 2024, welches eine deutlich niedrigere Gewinnungsmenge als das Jahr 2022 hatte, ergäbe sich entgegen der Schlussfolgerung des Berichts kein Produktionsrückgang, sondern ein Mehrbedarf bis 2035.

IHK NRW ist nach wie vor der Auffassung, dass ein Degressionspfad angesichts der erkennbaren Rohstoffbedarfe zu einer weiteren Verknappung heimischer Rohstoffe und damit zu Preissteigerungen führt. Die im Monitoringbericht vorgenommene Herleitung des Degressionsfaktors erscheint uns zudem methodisch angreifbar.

Zwar berücksichtigt bereits der Zieltext die wirtschaftliche Entwicklung bei der Ermittlung von Einsparmöglichkeiten. Ergänzend stellen die Erläuterungen zu Ziel 9.2-4 klar, dass der Degressionsfaktor als ergebnisoffenes Instrument auch gegenläufige volkswirtschaftliche Dynamiken – etwa bei stark steigender Nachfrage – abbilden soll. Diese Klarstellung ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Feststellung und Bewertung entsprechender wirtschaftlicher Veränderungen würde aber ebenfalls der Methodik des Rohstoffmonitorings unterliegen. Die grundsätzlichen Bedenken hinsichtlich der Belastbarkeit der Prognosen und der praktischen Anwendung eines Degressionsfaktors bleiben daher bestehen.

IHK NRW lehnt das Ziel deswegen und aus den in der Stellungnahme vom 30. Juni 2025 genannten Gründen weiterhin ab (vgl. IHK NRW 2025).[2]

Ziffer 9.2-7 Standorte zur Aufbereitung und Wiederverwendung von mineralischen Recyclingbaustoffen (Ziel)

Mit dem Ziel folgt der Plangeber einer Anregung von IHK NRW, den Flächenbedarf für Recyclinganlagen und deren Verortung zu thematisieren. Nach dem Entwurf sollen unter bestimmten Voraussetzungen Standorte zur Aufbereitung und Wiederverwendung mineralischer Recyclingbaustoffe auf Grundlage eines kreisweiten Konzepts auch isoliert im Freiraum als Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) mit entsprechender Zweckbindung festgelegt werden können.
Voraussetzung ist unter anderem, dass die infrastrukturellen Voraussetzungen für einen solchen Standort bereits vorliegen. Außerdem muss sichergestellt sein, dass nach Aufgabe der Nutzung der vorherige Freiraumzustand wiederhergestellt wird und die GIB-Festlegung entsprechend zurückgenommen wird.

IHK NRW begrüßt dieses Ziel. Es schafft zusätzliche Standortoptionen für Recyclinganlagen und kann dazu beitragen, die im Siedlungsraum gelegenen GIB-Flächen für andere gewerbliche und industrielle Nutzungen freizuhalten. Zugleich tragen die vorgesehene Zweckbindung und die Verpflichtung zur Wiederherstellung des Freiraums dazu bei, die zusätzliche Flächeninanspruchnahme auf den jeweiligen Nutzungszweck zu begrenzen.

Ziffer 10.2-14 Freiflächen-Solarenergie im Freiraum (Ziel)

Auch die jüngste Fassung des Ziels greift den Vorschlag von IHK NRW aus den Offenlagen nicht auf, ein landesplanerisches Instrument zur Bewertung der regionalen Auswirkungen und zur räumlichen Lenkung des Ausbaus raumbedeutsamer Freiflächen-Solarenergieanlagen vorzusehen.

Zwar sieht der Entwurf weiterhin ein jährliches Freiflächen-Solarenergieanlagen-Monitoring sowie landesweite Ausbaugrenzwerte für die Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen vor. Diese Regelungen beobachten beziehungsweise begrenzen den Ausbau auf Landesebene, gewährleisten aber keine Steuerung zwischen den Regierungsbezirken. Regionale Konzentrationen bleibt damit möglich.

[2] IHK NRW 2025, siehe: https://www.ihk-nrw.de/blueprint/servlet/resource/blob/6628746/771dc4cdd469ca3f6137c2320b9268f6/20250630-stn-lep-3-data.pdf

Eine regionale Konzentration ist nicht per se problematisch. Entscheidend ist jedoch, ob die verfügbaren Netzanschlusskapazitäten den geplanten Ausbau aufnehmen können. IHK NRW hält deshalb an der Forderung fest, ein landesplanerisches Steuerungsinstrument vorzusehen, das die regionalen Auswirkungen anhand nachvollziehbarer Kriterien bewertet und bei absehbaren netztechnischen Engpässen eine räumliche Lenkung des Ausbaus ermöglicht (vgl. IHK NRW 2025)[3].

IHK NRW ist der Zusammenschluss der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.

[3] ebd.