

 <p>Gemeinsamer Flächennutzungsplan Städteregion Ruhr</p>	<p>öffentliche Vorlage für den verfahrensbegleitenden Ausschuss zum Gemeinsamen Flächennutzungsplan der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen</p>	
	<p>lfd. Nummer</p> <p>008</p>	<p>Jahr</p> <p>2026</p>
<p>Sitzungstermin:</p>	<p>03.07.2026</p>	
<p>Vorlage zur:</p>	<p>Kenntnisnahme</p>	
<p>Beratungsgegenstand:</p>		
<p>Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr im Rahmen der 2. Beteiligung zum Entwurf der 3. Änderung des Landesentwicklungsplans NRW</p>		
<p>Der verfahrensbegleitende Ausschuss GFNP nimmt die Stellungnahme der Planungsgemeinschaft zum Entwurf der 3. Änderung des LEP NRW im Rahmen der 2. Beteiligung zur Kenntnis.</p>		
<p>Anlagen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Berichtsvorlage • Anlage 1 Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr 		
<p>Datum: 11.06.2026</p>	<p>gez.: Dr. Agu</p>	

Berichtsvorlage vbA GFNP am 03.07.2026

„Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr zum Entwurf der 3. Änderung des Landesentwicklungsplans NRW“

Die Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr hatte im Rahmen des ersten Beteiligungsverfahrens zum Entwurf der 3. Änderung des LEP mit Datum vom 26.05.2025 eine Stellungnahme abgegeben, in der zu verschiedenen geplanten Änderungen Anregungen abgegeben wurden. Diese wurden im neuen Entwurf der 3. Änderung nur teilweise aufgegriffen.

Die Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr wurde im März 2026 zum Entwurf der 3. Änderung des LEP NRW erneut beteiligt und hat im Rahmen dieser zweiten Beteiligung eine Stellungnahme abgegeben, in der sowohl erneut Anregungen aus der ersten Beteiligung, als auch neue Aspekte zu den Änderungen vorgebracht wurden. Diese im Rahmen der zweiten Beteiligung mit Datum vom 21.04.2026 abgegebene Stellungnahme wird Ihnen hiermit im Nachgang zur Kenntnis gegeben.



STADT ESSEN

**Der Oberbürgermeister
Amt für Stadtplanung
und -entwicklung**

**Geschäftsstelle
Gemeinsamer
Flächennutzungsplan**

Carola Liesegang

Raum 540
Telefon (0201) 88-61212
e-mail Carola.Liesegang
@amt61.essen.de

Mein Zeichen: 61-2-1

21.04.2026



Ministerium für Wirtschaft,
Industrie, Klimaschutz und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen,
40190 Düsseldorf

**Entwurf der 3. Änderung des Landesentwicklungsplans NRW
Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städtregion Ruhr im
Rahmen der zweiten Beteiligung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Datum vom 11.03.2026 haben Sie die Planungsgemeinschaft der Städtregion Ruhr zum überarbeiten Entwurf der 3. Änderung des Landesentwicklungsplanes NRW erneut beteiligt.

Dazu zunächst zwei Vorbemerkungen:

1. Der formale Beteiligungszeitraum vom 17.03. bis zum 17.04.2026 über die Osterferien hinweg ist in Anbetracht des Umfangs der Änderung und der vorgenommenen Anpassungen knapp bemessen. Durch die gewährte Fristverlängerung bis zum 24.04.2026 war es möglich, zumindest eine Abstimmung zwischen den Verwaltungen der Städte der Planungsgemeinschaft herbeizuführen. Eine Einbeziehung der politischen Gremien war hingegen nicht möglich.

2. Die im Entwurf vorgenommenen Änderungen werden in einer Synopse, die den Stand des 1. Entwurfs dem des 2. Entwurfs gegenüberstellt, dokumentiert. Vermisst wird hingegen eine Synopse, die den Umgang mit den im Rahmen der ersten Beteiligung eingegangenen Stellungnahmen dokumentiert. Dies erschwert nachzuvollziehen, welche Anregungen und Hinweise aufgegriffen wurden. Sofern den vorgebrachten Aspekten nicht gefolgt wurde, bleibt die damit verbundene Motivation intransparent.

In Anbetracht der fehlenden Nachvollziehbarkeit, warum Anregungen nicht aufgegriffen wurden, hält die Planungsgemeinschaft der Städtregion Ruhr jeweils an den in ihrer Stellungnahme vom 26.06.2025 vorgebrachten Anregungen fest. Dies gilt insbesondere für:



Lindenallee 10, (Deutschlandhaus)
45127 Essen

Ziel 2-3 / Siedlungsraum und Freiraum: Wonach eine Siedlungsentwicklung in Bereichen ohne deutlich erkennbare Siedlungsgrenzen in den Freiraum ausnahmsweise bis zu einer Größenordnung von bis zu 10 ha möglich sein soll, was einen erheblichen Steuerungsverlust der Regionalplanung darstellt und dem ungeordneten Flächenverbrauch Vortrieb leistet.

Ziel 2-4 / Entwicklung von Ortsteilen im Freiraum: Wonach durch die Ausweitung der Entwicklungsmöglichkeiten im Freiraum gelegener Ortsteile über ihre Eigenentwicklung hinaus eine zunehmende Suburbanisierung und Dezentralisierung der Siedlungsentwicklung (Zersiedelung) mit entsprechenden, negativen Auswirkungen zu befürchten ist.

Ziel 6.1.2 / 5 ha Grundsatz: Dem es weiterhin – z.B. durch die Festlegung konkreter Kontingente oder Methoden – an Verbindlichkeit mangelt und der keine überzeugende Perspektive in Richtung einer Flächenkreislaufwirtschaft aufzeigt.

Grundsatz 6.1-10 / Spielräume für die Bauleitplanung (Flex-Modell): Wonach durch die Möglichkeit, bis zum dreifachen des ermittelten Bedarfs an Siedlungsflächenreserven festzulegen, ein Steuerungsdefizit entsteht und die Gefahr einer Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die einfachsten aber nicht die geeignetsten Flächen eröffnet wird. Bei unterschiedlicher Handhabung des Grundsatzes durch die Regionalplanungsbehörden ist überdies zu befürchten, dass es zwischen den Regionen und insb. in den Grenzbereichen zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen bei der Flächenentwicklung kommt.

Hinsichtlich der zum zweiten Entwurf vorgenommenen Änderungen nimmt die Planungsgemeinschaft der Städteregion Ruhr darüber hinaus wie folgt Stellung:

Ziel 6.1-1 / Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

Im ersten Entwurf der 3. Änderung des LEP NRW 2025 wurde das Ziel 6.1-1 dahingehend ergänzt, dass neu entstehende Brachflächen nicht an anderer Stelle durch Rücknahmen auszugleichen sind. Ergänzend wurde in den Erläuterungen ausgeführt, dass Brachflächen nicht (mehr) auf den Bedarf angerechnet werden.

Auf die Befürchtung der Planungsgemeinschaft, dass die pauschale, nicht auf neue Brachflächen spezifizierte Handlungsanweisung in der Erläuterung dazu führen würde, dass der nicht mehr durch Brachflächen gedeckte Siedlungsflächenbedarf künftig den Siedlungsdruck auf den Freiraum erhöht, haben Sie reagiert, indem Sie in der Erläuterung ergänzt haben, dass aus dem Ziel keine Verpflichtung zur Neudarstellung von weiteren Flächen herzuleiten ist. In der Planbegründung stellen Sie weiterhin klar, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der 3. LEP-Änderung bereits vorhandenen Brachflächen nicht zur Neufestlegung von weiteren Siedlungsräumen führen dürfen.

Im darauffolgenden Absatz wird weitergehend ausgeführt, dass im Gegenzug zur Nichtanrechnung der Brachflächen als Reserven zukünftig auch die Berechnung der (Wirtschaftsflächen)Bedarfe gleichermaßen angepasst werden müsste. Zitat: „So dürften bei späteren Flächenbilanzierungen aus Gründen der methodischen Konsistenz auf der Bedarfsseite die

Inanspruchnahmen auf neu entstandenen Brachflächen nicht mehr einbezogen werden“ (vgl. Planbegründung S. 22).

Die Herangehensweise erscheint zunächst konsequent und logisch. Bei näherer Betrachtung können durch diese Methodik jedoch Fehlanreize entstehen. Kommunen, die anstelle einer Revitalisierung von Brachflächen weiter Freiflächen in Anspruch nehmen, schreiben damit ihren Bedarf für weitere Freirauminanspruchnahmen fort. Kommunen, die sich hingegen anstelle einer Entwicklung auf der grünen Wiese auf die Revitalisierung von (neu entstandenen) Brachflächen konzentrieren, erhalten hierfür (aufgrund der Nichtanrechnung) zukünftig keinen neuen Siedlungsflächenbedarf. Dies ist insbesondere bei der Ermittlung der Wirtschaftsflächenbedarfe problematisch. Während sich der Bedarf für Wohnbauflächen aus dem Neubedarf (Veränderung der Haushaltszahlen), dem Ersatzbedarf und der Fluktuationsreserve zusammensetzt, wird bei der Ermittlung des Bedarfs für Wirtschaftsflächen auf Grundlage des Siedlungsflächenmonitorings vor allem der Trend der letzten Jahre fortgeschrieben. Dadurch kann es passieren, dass eine Kommune, die zahlreiche Unternehmensansiedlungen auf (neu entstandenen) Brachflächen zu verzeichnen hat, auf Grund der Nichtanrechnung dieser Inanspruchnahmen bei der Fortschreibung der Bedarfsberechnung schlechter gestellt wird als eine Kommune, die sich – obwohl Brachflächen vorhanden – vornehmlich auf die Entwicklung und Vermarktung von Flächen im Freiraum konzentriert hat.

Weiter ist zu bemerken, dass die angestrebte Stichtagsregelung, wonach zukünftig sowohl bei der Erfassung der Siedlungsflächenreserven als auch den Inanspruchnahmen zur Bedarfsberechnung zwischen Branchen vor der Wirksamkeit und nach der Wirksamkeit der 3. Änderung des LEP NRW unterschieden werden soll, die bereits ohnehin komplexe und schwierig zu vermittelnde Bedarfsberechnungsmethode weiter verkompliziert würde, was sowohl der Akzeptanz als auch der Transparenz abträglich ist.

Statt auf die Anrechnung von Brachflächen als Siedlungsflächenreserven pauschal zu verzichten, wird angeregt, für den Umgang mit (sowohl neuen als auch alten) Brachflächen, die die angemessene Siedlungsentwicklung einzelner Kommunen in Frage stellen, regionale Lösungen zu entwickeln (z.B. regionales Bedarfskonto für „Regionalbedeutsame Brachflächenentwicklung“). Eine solche Regelung wäre deutlich einfacher und flexibler als eine unterschiedliche Verrechnung von Brachflächen je nachdem, ob sie vor oder nach der Wirksamkeit der 3. Änderung des LEP NRW entstanden sind.

Ergänzend hatte die Planungsgemeinschaft in ihrer Stellungnahme zum ersten Entwurf der 3. Änderung des LEP NRW 2025 darauf hingewiesen, dass es für die Kommunen von vorrangiger Bedeutung sei, sie rechtlich, finanziell und organisatorisch bei der Reaktivierung von Brachflächen zu unterstützen. Dies greifen Sie in dem überarbeiteten Entwurf auf, wonach NRW.Urban für Brachflächen künftig ein bauleitplanerisches Scoping in Hinblick die tatsächliche Nutzbarkeit der Brachflächen durchführen wird. Dies ist als Signal die Kommunen fachlich und organisatorisch unterstützen zu wollen zu begrüßen, auch wenn die praktische Ausgestaltung und der konkrete Nutzen für die Kommunen ohne weiter Ausführungen schwer abzuschätzen ist. Wie bereits ausgeführt, bleibt darüber hinaus die finanzielle Unterstützung von hervorgehobener Bedeutung für die erfolgreiche Reaktivierung von Brachflächen.

Grundsatz 6.3-6 Zielabweichungsverfahren für neue Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen mit besonderer Lagegunst

Der neu eingeführte Grundsatz 6.3-6 eröffnet die Möglichkeit für Zielabweichungsverfahren zur Festlegung von Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) mit besonderer Lagegunst im isolierten Freiraumbereich. Die Regelung kann somit zu erheblichen Eingriffen in den Freiraum führen und sollte, wie auch in der Erläuterung beschrieben, nur in „atypischen Einzelfällen“ angewendet werden. Allerdings werden weder im Grundsatz noch in der Begründung Kriterien für das Vorliegen eines solchen „atypischen Einzelfalls“ benannt. Die vorangeschobene hypothetische Beschreibung möglicher zukünftiger Bedarfe zur Transformation der Wirtschaft kann nicht als Erläuterung dieser Anwendungsvoraussetzung verstanden werden, da sie weder eine Atypik noch einen Einzelfall begründet. Die Ausführung, dass die Festlegung eines GIB ohne Siedlungsanschluss auch dann eine Vorzugsvariante darstellen kann, wenn eine Alternativ-Festlegung mit Siedlungsanschluss möglich wäre, wird nicht begründet, widerspricht der rechtlichen Natur einer Ausnahmeregelung und weicht die ohnehin sehr weitgefassten Anwendungsvoraussetzungen weiter auf. Vor dem Hintergrund der hohen Eingriffsintensität des Grundsatzes in den Freiraum sollte eine Konkretisierung der Anwendungsvoraussetzungen, insbesondere bezüglich des Vorliegens eines atypischen Einzelfalls, erfolgen.

Ziel 6.5-2 / Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen

Grundsätzlich hatte die Planungsgemeinschaft in ihrer Stellungnahme zur 1. Offenlage die damals erfolgte Überarbeitung und damit einhergehende Klarstellung in Ziel und Erläuterung auch in Bezug auf die aktuelle Rechtsprechung begrüßt. Demgegenüber wird insbesondere die im Rahmen der 2. Offenlage neu formulierte zusätzliche Ausnahmvoraussetzung (nun 1. Ausnahmvoraussetzung) seitens der Planungsgemeinschaft aus folgenden Gründen kritisch gesehen:

Die Herleitung der Größenordnung bis zu 1.200 m² VK ist aus Sicht der Planungsgemeinschaft nicht nachvollziehbar begründet worden. Insbesondere ist sie nicht betriebstypenneutral. Die erwähnte empirische Analyse liegt den Verfahrensunterlagen nicht bei und kann daher weder auf Plausibilität noch Repräsentativität überprüft werden.

Im Ziel ist der Begriff des Vorhabens unbestimmt, da unklar bleibt, ob damit ein Markt oder eine Funktionseinheit gemeint ist oder zwei Märkte unabhängig voneinander betrachtet jeweils bis zu 1.200 m² am Standort aufweisen dürften. Dies wäre auch im Hinblick auf Ziel 6.5-8, nach dem der Entstehung von Agglomerationen außerhalb eines ZVB entgegengewirkt werden soll, klarzustellen, da in der Erläuterung zu Ziel 6.5.8 Bezug zur Ausnahmeregelung in Ziel 6.5.2 genommen wird.

Zudem erfordert die neue 1. Ausnahmeregelung die Verankerung der neu geplanten Nahversorgungsstandorte in den kommunalen Einzelhandelskonzepten. Hier stellt sich die Frage der Raumbedeutsamkeit, also der Zugänglichkeit zu einer raumordnerischen Steuerung. Zudem ergibt sich die Frage nach dem praktischen Nutzen der 1. Ausnahme. Kommunale Einzelhandelskonzepte legen in der Regel – und sinnvollerweise – nur bereits bestehende

integrierte Nahversorgungsstandorte fest. Die Anwendung der 1. Ausnahmeregelung wird praktisch insofern die Änderung oder Fortschreibung des jeweiligen kommunalen Einzelhandelskonzepts erfordern.

Unbestimmt ist auch die Formulierung zur Beschreibung der Lage des Nahversorgungsstandortes „innerhalb eines baulich verdichteten Siedlungszusammenhangs mit wesentlichen Wohnanteilen“.

Hierdurch ergibt sich in der verbindlichen Bauleitplanung das einzelfallbezogene Begründungserfordernis, den „baulich verdichteten Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen“ siedlungsräumlich herzuleiten und auf den konkreten Planungsfall bezogen durch Auslegung zu bestimmen, da die Regelung von sich aus noch keine abschließende Bestimmtheit aufweist.

Bezogen auf die nun 2. Ausnahmevoraussetzung begrüßt die Planungsgemeinschaft zwar den Wegfall einer pauschalen Alternativenprüfung von innen nach außen, stellt sich aber die Frage, warum die Prüfung verschiedener Standorte außerhalb eines ZVB überhaupt noch erfolgen muss, zumal sie nach der Begründung mit hohen Anforderungen und einem erhöhten Aufwand für die Gemeinde verbunden ist.

Da die Alternativenprüfung bei Standorterweiterungen nicht erfolgen muss, bleibt bei der neuen Formulierung in der Erläuterung unklar, ob dabei dann auch bestehende Standorte in nicht städtebaulich integrierter Lage erweitert werden können, was nicht im Sinne des Zentrumschutzes und einer fußläufigen Versorgung wäre. Die neu formulierte und nachfolgend zitierte Passage aus der Erläuterung zu Ziel 6.5-2 kann jedoch so interpretiert werden, dass auch nicht-integrierte Standorte erweiterungsfähig sind:

„Eine erst dann folgende Alternativenprüfung für außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs liegende Standorte hat vorrangig städtebaulich integrierte Standorte in den Blick zu nehmen, dabei aber zu differenzieren, ob es sich um ein Neubauvorhaben oder um die Erweiterung eines bestehenden Vorhabens handelt. So wäre z.B. bei der Erweiterung eines bestehenden Vorhabens keine Alternativenprüfung erforderlich.“ (vgl. Synopse S. 68)

Ich möchte Sie bitten, die genannten Aspekte im weiteren Verfahren aufzugreifen und die notwendigen Anpassungen vorzunehmen, um unserem gemeinsamen Interesse einer nachhaltigen, flächensparenden und am Bedarf orientierten Raumentwicklung in NRW gerecht zu werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Agu
Beigeordneter
Geschäftsbereich Stadtplanung und Bauen der Stadt Essen
Geschäftsstelle Gemeinsamer Flächennutzungsplan
für die Städte der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr