

**Gemeinsamer Beschluss der Fraktionen des Regionalverbandes  
Ruhr (CDU, SPD, FDP, Die Grünen, Die Linke)  
im Planungsausschuss am 20.01.2009  
zum Regionalen Flächennutzungsplan**

In einer Erklärung von Ministerin Christa Thoben am 10.12.2008 im Wirtschaftsausschuss des Landtags wurde die Position der obersten Landesplanungsbehörde zur zukünftigen Regionalplanung in der Metropole Ruhr vorgestellt. Der Vorschlag ist eine gute Grundlage für die weitere Zusammenarbeit des RVR mit den sechs Städten mit dem Ziel einer einheitlichen Regionalplanung für das Ruhrgebiet. Der RVR möchte diese Gemeinsamkeit von Verband und Kommunen im Genehmigungsverfahren beibehalten.

Bei der Beteiligung Träger öffentlicher Belange zum RFNP-Entwurf sieht der RVR offene Fragen und Begründungserfordernisse, besonders bei der Darstellung zusätzlicher Siedlungsflächen. Es ist beim Verfahren der Flächenbilanzierung nicht auszuschließen, dass Unterschiede bei der Bilanzierung zwischen den Städten und dem RVR auftreten. Dies kann die Genehmigungsfähigkeit erschweren und das Verfahren verzögern. Im Interesse einer Genehmigung ist ein Dialog zwischen dem RVR und den sechs Städten dringend geboten. Für die weitere Vorgehensweise werden folgende Eckpunkte definiert:

- § Der RVR würdigt die Kooperationsleistung und den planerischen Erfolg der sechs Städte und unterstützt die Genehmigung des RFNP gegenüber der Landesplanungsbehörde. Es liegt auch im Interesse des RVR, dass der RFNP genehmigt wird.
- § Als künftiger Träger der Regionalplanung für die gesamte Metropole Ruhr sichert der RVR die Gleichbehandlung der Kommunen im Verbandsgebiet. In den weiteren Verfahrensschritten werden die Interessen der Städte, Kreise sowie kreisangehörigen Gemeinden, die außerhalb der sechs RFNP-Städte liegen, gleichrangig berücksichtigt.
- § Zur Unterstützung der Genehmigungsfähigkeit des RFNP-Entwurfs bietet der RVR an, den Städten seine Auswertung der neu dargestellten Siedlungsflächen, für die der Bedarf zu begründen ist, zu erläutern und die Daten zur Verfügung zu stellen.
- § Anliegen der Region werden dann besonders erfolgreich vertreten, wenn der RVR und die Kommunen gemeinsam handeln. Deswegen hat der RVR bereits während der Evaluierung die sechs Städte unterstützt. Er ist weiterhin bereit, die RFNP-Städte bei der Vorbereitung der Genehmigung durch die Landesplanungsbehörde zu unterstützen. Das umfasst auch Bemühungen, den Städten die Zeit zu geben, die sie für einen erfolgreichen Genehmigungsprozess benötigen.

Der Planungsausschuss stimmt der Stellungnahme des RVR zu dem Entwurf des Regionalen Flächennutzungsplans der sechs Städte zu.

# Stellungnahme des Regionalverbandes Ruhr zum Entwurf des Regionalen Flächennutzungsplans der Planungsgemeinschaft Ruhr

## 1. Anlass

Die Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen haben einen Entwurf für einen Regionalen Flächennutzungsplan (RFNP) erarbeitet. Er führt die kommunalen Flächennutzungspläne (FNP) zusammen und ersetzt in seinem Geltungsbereich die drei Regionalpläne der Bezirksregierungen Arnsberg, Düsseldorf und Münster.

Im Rahmen des Erarbeitungsverfahrens sind Träger öffentlicher Belange (TöB) zu beteiligen. Der Regionalverband Ruhr (RVR) gibt seine Stellungnahme nicht nur als TöB, sondern auch als künftiger Träger der staatlichen Regionalplanung im Ruhrgebiet ab.

## 2. Vorbemerkungen

Der RVR begrüßt die Initiative der sechs Städte, sich gemeinsam den Fragen der künftigen Raumentwicklung zu stellen. Dabei hat der Prozess der Erarbeitung zur **Stärkung der interkommunalen Kooperation beigetragen und die Einübung regionaler Konsensfindung** gefördert. Der Prozess der Abstimmung und die damit verbundene Ausrichtung auf eine regionale Betrachtung dokumentiert die Überwindung des oft zitierten „Kirchturmdenkens“ und bedeutet einen **Mehrwert an Planungskultur**.

Der RVR ist als künftiger Träger der Regionalplanung der **Gleichbehandlung aller Mitgliedskörperschaften im Verbandsgebiet** verpflichtet. Das gilt besonders für die Erarbeitung bzw. Genehmigung der Regionalpläne. Der RFNP hat als integraler Bestandteil der Regionalpläne gem. § 25 Abs. 4 Landesplanungsgesetz die gleichen Anforderungen zu erfüllen, die bei umliegenden Kommunen angelegt werden. Allen Gemeinden sind gleichartige Entwicklungsspielräume und Potenziale einzuräumen.

Der RFNP ist Regionalplan und Flächennutzungsplan. Mit seiner Aufstellung werden ihre Inhalte überprüft und ggfs. geändert. Insofern erfordert die Befassung mit dem RFNP einen Abgleich mit den Darstellungen der drei Regionalpläne **und** der Flächennutzungspläne.

Bei der Auswertung des RFNP lagen dem RVR die zugehörigen Geodaten der Entwurfsfassung nicht vor. Die Gegenüberstellung des RFNP mit den Flächennutzungsplänen und den Regionalplänen wurde stattdessen über einen manuellen Abgleich mittels digitaler Überlagerung der Flächendarstellungen (georeferenzierte Grafikformate) vorgenommen. Die Verschneidung der vorliegenden Geodaten ermöglicht dennoch eine Auswertung mit aussagefähiger Genauigkeit.

### **3. Nach Auswertung des Planentwurfes ergeben sich folgende Anmerkungen und Hinweise:**

#### **3.1 RFNP als strategisches Planungsinstrument**

Der RFNP soll **die unterschiedlichen Raumnutzungsansprüche übergeordnet und überörtlich koordinieren**. Um diesen Prozess nachvollziehen zu können, sollten die konzeptionellen Ergebnisse der interkommunalen Konsensfindung z.B. als Eckpunkte der siedlungs-räumlichen Entwicklung, die abgestimmte Gewerbeflächenentwicklung, das gesamtäumliche Freiraumentwicklungskonzept oder die auf die unterschiedlichen Bedarfe abgestellte Wohnsiedlungsentwicklung – als regionalplanerischer Mehrwert – deutlich herausgestellt werden. Bedeutsam wären auch planerische Antworten auf die demografische Entwicklung und die damit verbundene Bevölkerungsentwicklung und deren Auswirkungen auf die künftige Flächennutzung als eine wichtige Herausforderung vorausschauender Planung.

#### **3.2 Abgleich mit den Darstellungen der geltenden Regionalpläne**

Der RVR begrüßt, dass sich die Siedlungsflächendarstellungen des RFNP weitgehend an den Darstellungen der Regionalpläne orientieren. Die zusätzliche Inanspruchnahme unbebauter Flächen liegt bei nur 0,3 %. Auch wurden nicht alle Regionalplanreserven ausgeschöpft.

#### **3.3 Textliche Ziele**

Die Planungsgemeinschaft hat sich an den textlichen Zielen der Regionalpläne orientiert. Die Zielaussagen der Regionalpläne und des RFNP sind inhaltlich überwiegend gleich orientiert, es gibt nur geringe Differenzen.

#### **3.4 Abgleich mit den Flächennutzungsplänen**

Der Abgleich mit den gültigen Flächennutzungsplänen zeigt, dass es im RFNP keine deutlichen Flächenrücknahmen gibt. Vielmehr werden bei den Siedlungsflächen im Saldo ca. 450 ha bislang unbebauter Freiraum in Anspruch genommen: Ca. 250 ha bislang dargestellte Siedlungsflächen werden zurückgenommen, 700 ha Siedlungsfläche zusätzlich dargestellt. Auch wenn weitere Flächenentwicklungen angesichts einer Laufzeit von 10 - 15 Jahren, der Größe des Planungsraumes, des Entwicklungspotenzials und der Bevölkerungszahl notwendig sein können, ist der Bedarf nachzuweisen. Dies ist auch im Sinne der Gleichbehandlung mit den anderen Städten des Verbandsgebiets erforderlich.

#### **3.5 Bedarfsberechnung**

Die Begründung zum RFNP legt dar: „Viele der (...) Bestimmungsfaktoren des künftigen Wohnungsbedarfs unterliegen erheblichen Unwägbarkeiten. Aufgrund der vielfältigen Einflussfaktoren ist der Nachholbedarf schwer zu beziffern. Auch beim Ersatzbedarf kann nicht auf verlässliche Zahlen zurückgegriffen werden.“ (Seite 39, Textteil und Begründung zum RFNP-Entwurf) und „Von einer Ermittlung des Flächenbedarfs an gewerblichen Bauflächen wird (...) abgesehen, da aufgrund der Unwägbarkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung und der strukturellen Veränderungen eine nicht angreifbare Prognose der Flächennachfrage für das Plangebiet nicht möglich ist.“ (Seite 61, ebenda).

Der RVR sieht den Verzicht auf einen Bedarfsnachweis kritisch. Da die Landesplanungsbehörde bei der Genehmigung der Regionalpläne bei Inanspruchnahme zusätzlicher Flächen einen Bedarfsnachweis und eine Flächenbilanz verlangt, ergibt sich hier ein Nachbesserungsbedarf. Es wird daher geraten, den Bedarfsnachweis zu liefern.

### **3.6 Steuerungswirkung des RFNP**

Im Vergleich zu Flächennutzungsplänen bewirkt die Darstellungsschwelle des RFNP (5 ha) eine Generalisierung der Darstellung. Dadurch werden in den FNP's als Grünflächen dargestellte (unbebaute) Gebiete im RFNP in nicht geringem Umfang „Allgemeine Siedlungsbereiche“ (ASB/W oder ASB/G) oder „Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen“ (GIB), d.h. potenzielle Bauflächen. Die Generalisierung schafft zusätzliche planerische Spielräume. Die zusätzlichen Baulandpotenziale sollten ansatzweise in der Flächenbilanz berücksichtigt werden.

### **3.7 Bilanzierung der Änderung der Darstellung**

Im Zusammenhang mit der Überführung der FNP's in den RFNP wurden bisherige Darstellungen umgewidmet. Die Überprüfung hat ergeben, dass nicht alle Änderungen einer Umweltprüfung unterzogen wurden (z.B. in Herne-Eickel die Umwidmung Dauerkleingartenanlage und zugleich Verbandsgrünfläche in ASB von ca. 10 ha). Es wird eine Überprüfung ange-regt.

### **3.8 Übertragung der Planinhalte**

Die Auswertung des RFNP zeigt, dass gleiche Darstellungen der FNP's in den RFNP uneinheitlich übertragen wurden. So werden beispielsweise Sportplätze im RFNP sowohl als „Grünfläche“ als auch als „Allgemeine Siedlungsbereiche“ dargestellt. Da mit der Darstellung Aussagen über die Bebaubarkeit verbunden sind (Siedlungsflächendarstellungen ermöglichen z.B. eine unmittelbare Umsetzung in Baurecht), sollte hier eine präzisere Definition der angestrebten Nutzung und eine Vereinheitlichung angestrebt werden. Dies trifft auch auf die Darstellung innerstädtischer Nutzungen wie z.B. Grünflächen zu.

Es wird daher angeraten, Freiflächen (Sportplätze, Grünflächen), die als „Allgemeine Siedlungsbereiche“ dargestellt sind (und damit ohne Planänderung in Bauflächen überführt werden können und somit nicht in die Bilanz zusätzlicher Bauflächen einfließen) zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu kennzeichnen oder aber für den Fall der künftigen beabsichtigten Inanspruchnahme als Bauflächen nachrichtlich darzustellen. Das kann z.B. durch Schraffur wie im RFNP des Umlandverbandes Frankfurt erfolgen.

### **3.9 Freiraumbelange**

Der RVR begrüßt, dass die Planungsgemeinschaft die Regionalen Grünzüge durch die Konkretisierung des Ziels zur Sicherung, Vernetzung und Entwicklung Regionaler Grünzüge (Ziel 14, Seite 81f., Textteil und Begründung zum RFNP-Entwurf) gegenüber dem Vorentwurf deutlicher vor weiterer Flächeninanspruchnahme geschützt hat. Der Hinweis aus der Stellungnahme des RVR wurde so berücksichtigt. Zu begrüßen ist ebenfalls, dass gegenüber den geltenden Regionalplänen der Ost-West-Grünzug als Regionaler Grünzug neu dargestellt wird - zumindest soweit nach Einschätzung der Städte eine Freiraumentwicklung möglich ist. Zusätzlich wird angeregt, in Ziel 14 (Sicherung, Vernetzung und Entwicklung von regionalen Grünzügen), wie in den Regionalplänen Arnsberg und Münster, in die Zielvorgabe

aufzunehmen, dass Regionale Grünzüge nicht für Siedlungszwecke und dem Freiraum entgegenstehende Nutzungen in Anspruch genommen werden dürfen.

Der RVR sichert traditionell durchgängige, abgestufte Grünzugsysteme mit regionalen Grünzügen und örtlichen Grünverbindungen. Ein ähnliches Leitbild zur regionalen Freiraumentwicklung formuliert der RFNP. Es ist jedoch nicht erkennbar, inwieweit den Freiraumdarstellungen ein räumliches Zielsystem für den regionalen Freiraumverbund zugrunde liegt. Es wird angeregt, in Ziel 4 (Freiraumsicherung) den Aufbau des regionalen Freiraumverbundsystems nicht nur als Grundsatz sondern als verbindliches Ziel aufzunehmen.

Die Umweltprüfungen zum RFNP-Entwurf untersuchen, ob sich die vorgesehene Freirauminanspruchnahme nachteilig auf die Umweltgüter auswirkt. Es ist aber nicht zu erkennen, inwieweit Umweltbelastungen (z.B. Klima-, Luft-, Lärmbelastung, Waldarmut, Engstellen im Freiraumverbund, hoher Versiegelungsgrad) einbezogen werden. Es wird angeregt zu prüfen, inwieweit die Aufwertung oder Entwicklung von Freiraumpotenzialen zum Abbau von Umweltbelastungen genutzt werden können.

### **3.9.1 Forstwirtschaft**

Aus Sicht der Forstwirtschaft sollte der Grundsatz 33 „Naturnahe Waldbewirtschaftung“ um folgende Hinweise ergänzt werden: „(...) dass zum Erreichen artenreicher, stabiler und hochwertiger Waldbestände und der damit verbundenen hochwertigen Holzproduktion eine naturnahe Waldbewirtschaftung unumgänglich ist“ und „Holz ist ein wichtiger nachwachsender Energie-Rohstoff, der auch im Ballungsraum nachhaltig genutzt werden sollte.“

### **3.9.2 Emscherumbau**

Das Emschertal ist für die Freiraumentwicklung der Kernzone eine zentrale Achse und wird in Zukunft eine Qualitätsverbesserung erfahren. Diese Strategie sollte dezidierter in die Planungsziele des RFNP einfließen.

### **3.10 Überprüfung/Revision der bisherigen Darstellung**

Die Fortschreibung von Regional- und Flächennutzungsplänen eröffnet die Möglichkeit, die Sinnhaftigkeit von Darstellungen zu prüfen. So fallen Siedlungsraum-/Freiraumdarstellungen auf, die überprüfungsbedürftig erscheinen. Beispielsweise werden Waldflächen im nördlichen Oberhausen als „Allgemeiner Siedlungsbereich“ dargestellt, obwohl der Landesentwicklungsplan das Ziel enthält, Wald nur ausnahmsweise in Anspruch zu nehmen. Solche Darstellungen sollten überprüft und genauer begründet oder ggf. zurückgenommen werden.

Weiterhin sind auch auf Flächen, die für die Entwicklung des regionalen Freiraumverbundes wichtig sind, Siedlungserweiterungen vorgesehen (z.B. MH-07, Mülheim-Fulerum/Raadt, Lilienthalstraße/Schürfeld). Dieses sollten überprüft und genauer begründet oder ggf. zurückgenommen werden.

Auch die Übernahme einer bereits im RFNP-Vorentwurf als gewerbliche Baufläche dargestellten Fläche in Bochum-Werne an der Stadtgrenze zu Dortmund-Lütgendortmund (Steckbrief BO-31) erscheint aus Freiraumsicht diskussionsbedürftig. Die Realisierung der Bebauung würde einen in Nord-Süd-Richtung verlaufenden Grünzug zerschneiden und eine zusätzliche Barriere bilden. Diese Flächenausweisung sollte ebenfalls überprüft oder ggf. zurückgenommen werden.

### **3.11 Klima**

Die Aussagen der regionalen Klimafunktionskarte werden im RFNP berücksichtigt.

### **4. Zeitrahmen/Fristüberschreitung**

Der Planungsausschuss des RVR hat in seiner Sitzung vom 18.11.08 beschlossen, sich am 20.1.09 in einer Sondersitzung mit dem RFNP-Entwurf auseinander zu setzen. Der RVR hat daraufhin umgehend eine Verlängerung der Beteiligungsfrist beantragt. Diese wurde von der Planungsgemeinschaft mit dem Verweis auf die engen Verfahrenslaufzeiten abgelehnt.

Die enge, selbst gewählte Fristsetzung (Beschluss des RFNP noch 2009), die deutlich vor Ablauf der gesetzlichen Frist zum 3. Mai 2010 endet, schafft einen sehr hohen Zeitdruck. Da der Planungsausschuss des RVR entschieden hat, die Stellungnahme inhaltlich beraten zu wollen, ist die Fristüberschreitung unumgänglich.

Die Ablehnung der Fristverlängerung kann dazu führen, dass die Planungsgemeinschaft die Stellungnahme des RVR wegen Verfristung ablehnt. Für diesen Fall wird sie dennoch als Positionsbestimmung Geltung erlangen. Unabhängig davon sind wesentliche Inhalte auch Prüfgegenstand bei der Genehmigung des RFNP durch die Landesplanungsbehörde.