

**Beschlussvorlage der Verwaltung
Nr.: 20183083**

Status: öffentlich

Datum: 19.11.2018

Verfasser/in: Andreas Borchardt

Fachbereich: Amt für Stadtplanung und Wohnen

Bezeichnung der Vorlage:

Regionalplan Ruhr

hier: Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr sowie
ergänzende Stellungnahme der Stadt Bochum

Beschlussvorschriften:

Beratungsfolge:

Gremien:

Naturschutzbeirat bei der Unteren Naturschutzbehörde

Sitzungstermin:

20.11.2018

Zuständigkeit:

Anhörung

Ausschuss für Planung und Grundstücke

04.12.2018

Vorberatung

Bezirksvertretung Bochum-Nord

04.12.2018

Anhörung

Bezirksvertretung Bochum-Mitte

06.12.2018

Anhörung

Bezirksvertretung Bochum-Ost

07.12.2018

Anhörung

Bezirksvertretung Bochum-Süd

11.12.2018

Anhörung

Bezirksvertretung Bochum-Südwest

19.12.2018

Anhörung

Ausschuss für Infrastruktur und Mobilität

15.01.2019

Vorberatung

Ausschuss für Strukturentwicklung

16.01.2019

Vorberatung

Bezirksvertretung Bochum-Wattenscheid

22.01.2019

Anhörung

Haupt- und Finanzausschuss

23.01.2019

Vorberatung

Ausschuss für Umwelt, Sicherheit und Ordnung

24.01.2019

Vorberatung

Rat

31.01.2019

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Bochum stimmt der als Anlage 1 beigefügten „Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr zum Entwurf des Regionalplanes Ruhr“ zu und beauftragt die Verwaltung, diese in das Beteiligungsverfahren des RVR einzubringen.

Der Rat der Stadt Bochum stimmt weiter der als Anlage 2 beigefügten ergänzenden Stellungnahme der Stadt Bochum zu und beauftragt die Verwaltung, diese in das Beteiligungsverfahren des RVR einzubringen.

Der Stand der als Anlage 3 ergänzend eingebrachten kommunalen Stellungnahmen der anderen Städte der Planungsgemeinschaft wird zur Kenntnis genommen.

Begründung:

Einleitung

Die staatliche Regionalplanungsbehörde beim Regionalverband Ruhr (RVR) hat die Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen sowie die Planungsgemeinschaft der Städteregion Ruhr mit Anschreiben vom 16.08.2018 zu einer Stellungnahme zum Entwurf des Regionalplanes Ruhr bis zum 01.03.2019 aufgefordert.

Der Regionalplan Ruhr wird zukünftig den Regionalen Flächennutzungsplan (RFNP) in seiner Funktion als Regionalplan ablösen. Zu den flächennutzungsplanerischen Inhalten haben sich die Städte der Planungsgemeinschaft bereits 2013 in einem Grundsatzbeschluss dazu vereinbart, den RFNP als gemeinsamen Flächennutzungsplan (GFNP) i.S.d. § 204 BauGB fortzuführen.

Seit Gründung der Planungsgemeinschaft besteht die Vereinbarung, dass sich die sechs Städte zur raumrelevanten Planungen, die alle Städte betreffen, untereinander abstimmen und gemeinsam Stellung beziehen.

Aufbau und politische Beratung der Stellungnahme (Anhänge)

Die in die Beratung eingebrachten Anlagen umfassen zunächst eine gemeinsame „Stellungnahme der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr“. Hinzu kommen die Entwürfe von ergänzenden Stellungnahmen der sechs beteiligten Städte.

Die gemeinsame Stellungnahme, die im Schwerpunkt Anregungen und Hinweise zu den grundlegenden Aspekten des Regionalplanes, der Begründung sowie des Umweltberichtes umfasst, wird gleichlautend in den vbA RFNP und in die sechs Räte eingebracht. Das Ziel ist es, dass sich die Planungsgemeinschaft zu den grundlegenden Aspekten gemeinsam positioniert.

Die gemeinsame Stellungnahme orientiert sich an den thematischen Kapiteln der textlichen Ausführungen des Regionalplanes. Hinweise zur Begründung – die einen eigenen Baustein des Regionalplanes Ruhr bildet – werden mit in die sektorale Gliederung aufgenommen. Das gleiche gilt für Anregungen zu methodischen Aspekten der Plankarte. Die Stellungnahme zum Umweltbericht bildet einen eigenen Abschnitt.

Als ergänzender Anhang zu dieser Vorlage sind die Arbeitsstände der ergänzenden kommunalen Stellungnahmen der sechs RFNP-Städte beigefügt. Sie umfassen jeweils kommunale Erfordernisse und beziehen sich insbesondere auf die Plankarte. Soweit der Textteil konkrete Standorte listet, nehmen die Stellungnahmen bei Bedarf auch hierauf Bezug.

Während der gemeinsame Teil der Stellungnahme in allen sechs Städten beraten und beschlossen werden soll, werden die Entwürfe der kommunalen Stellungnahmen den Gremien der jeweils anderen Städte lediglich zur Kenntnis gegeben. Eine Beschlussfassung soll also jeweils nur für das eigene Stadtgebiet erfolgen. Diese Herangehensweise hat den

Vorteil, dass zwischen den Städten der Planungsgemeinschaft Transparenz hergestellt ist und gleichzeitig die Möglichkeit besteht, im Rahmen der kommunalpolitischen Beratungen der Stellungnahme auf die lokalen Erfordernisse eingehen zu können.

Die Form und der Umfang der kommunalen Stellungnahmen unterscheiden sich. Dies ist den jeweiligen lokalen Erfordernissen und Gepflogenheiten geschuldet. Die Anregungen umfassen verschiedene Korrekturbedürfnisse an den Abgrenzungen der Siedlungsbereiche, Konkretisierungen die sich aus der gemeinsamen Stellungnahme ableiten (z.B. die Benennung siedlungseingebundener Freiräume > 10 ha) oder den Umgang mit einzelnen Sondernutzungen. In allen Städten wird ein Korrekturbedarf an dem Straßen- und / oder Schienennetz gesehen.

Aufbau und Rechtswirkung des Regionalplanes Ruhr

Der Entwurf des Regionalplanes Ruhr baut auf den Vorgaben des Landesentwicklungsplanes NRW (LEP NRW) von 2017 auf und konkretisiert dessen Vorgaben. Er umfasst neben der Plankarte umfangreiche textliche Ausführungen und gliedert sich in die folgenden Bausteine:

- Regionalplan Ruhr
 - Textliche Festlegungen (Ziele, Grundsätze, Erläuterungen)
 - Zeichnerische Festlegungen (30 Plankarten DIN-A3, 1:50.000)
 - Erläuterungskarten (1:200.000 / 1:325.000)
 - Anhang
- Begründung
- Umweltbericht
 - Anhänge zum Umweltbericht

Einen normgebenden Charakter hat lediglich der Regionalplan selbst. Im Vordergrund stehen dabei zunächst die planerischen Festlegungen der Plankarte im Maßstab 1:50.000. Es handelt sich um den gleichen Maßstab wie beim RFNP. Da der Regionalplan Ruhr im Gegensatz zum RFNP keine flächennutzungsplanerischen Darstellungen enthält, ist er in seiner Grundkonzeption deutlich abstrakter. Die Regeldarstellungsschwelle ist 10 ha (RFNP 5 ha). Auch größere Freiräume innerhalb der Siedlungsräume werden dem Siedlungsraum zugeordnet. Bandartige Strukturen – sowohl in die Siedlungsräume hineinragende Freiraumzäsuren als auch umgekehrt in den Freiraum hineinragende Siedlungsäste – werden im Regionalplan Ruhr i.d.R nicht festgelegt. Die Ausdifferenzierung der unterschiedlichen Nutzungskategorien ist sehr viel geringer als im RFNP. So ist z.B. die Festlegung von Sonderstandorten weniger differenziert.

Der Textteil des Regionalplanes Ruhr stellt den zweiten wichtigen Bestandteil des Regionalplanes dar. Bezugnehmend auf die Festsetzungen des Planes werden über textliche Ziele und Grundsätze weitgehende Vorgaben für die nachgelagerten Planungsebenen gemacht. Im Regionalplan Ruhr formulierte Ziele sind für die Kommunen im Verbandsgebiet bei der Änderung von Flächennutzungsplänen oder der Aufstellung von Bebauungsplänen bindend. Sie sind zu beachten. Grundsätze unterliegen dem gegenüber der Abwägung. D.h. sie müssen auf den nachgelagerten Planungsebenen lediglich berücksichtigt werden. Die Ziele und Grundsätze werden in dem Textteil jeweils näher erläutert.

Zur Unterstützung der im Regionalplan Ruhr getroffenen Aussagen dienen Erläuterungskarten. Sie greifen einzelne thematische Aspekte auf und visualisieren räumliche Zusammenhänge in kleineren Übersichtskarten (z.B. Regionale Grünzüge, Kulturlandschaftsentwicklung, Klimatische Ausgleichsräume etc.). Sie haben keine eigenständige Verbindlichkeit.

In der Begründung zum Regionalplan wird die methodische Herangehensweise bei der Erarbeitung des Entwurfs näher erläutert. Sie gliedert sich analog zu dem Textteil des Regionalplanes und nimmt Bezug auf die dort festgelegten Ziele und Grundsätze.

Der Umweltbericht dient dazu, die Umweltauswirkungen, die mit der Realisierung der Planung verbunden sein können, transparent darzulegen. Neben einer gesamtträumigen Betrachtung umfasst der Umweltbericht auch Prüfbögen zu Einzelflächen.

Der Regionalplan Ruhr wird den regionalplanerischen Teil des RFNP ablösen. In seiner Funktion als Flächennutzungsplan bleibt der RFNP wirksam und wird als GFNP fortgeführt. Eine Änderung des GFNP bedarf weiterhin gleichlautender Ratsbeschlüsse aller beteiligten Städte.

Der Regionale Diskurs

Nach der Übertragung der Regionalplanung an den RVR wurde im Jahr 2011 der „Regionale Diskurs“ initiiert. In den letzten sieben Jahren hat der RVR insbesondere die Verwaltungen der Verbandskommunen aber auch seine Politik, Verbände, Interessenvertreter, Universitäten und nicht zuletzt die Bürgerinnen und Bürger über die unterschiedlichsten Formate in den Prozess eingebunden. Zu nennen sind hier z.B. der Arbeitskreis Regionaler Diskurs, die Fach- und Regionalforen oder der Ideenwettbewerb zur Zukunft der Metropole Ruhr.

Die Vorbereitungsphase wurde auch genutzt, um die fachlichen Grundlagen für den Regionalplan zu erarbeiten, so z.B. das Flächeninformationssystem Ruhr (ruhrFIS) mit den Komponenten „Siedlungsflächenmonitoring“ und „Siedlungsflächenbedarfsberechnung“.

Zentrale Regelungsinhalte des Regionalplanes Ruhr

Der Regionalplan Ruhr legt den Rahmen für alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen fest. Dies sind zunächst die Abgrenzungen der Siedlungsräume. Dabei wird im Wesentlichen unterschieden zwischen „Allgemeinen Siedlungsbereichen“ (ASB) und „Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzungen“ (GIB). Während die ASB Nutzungen wie Wohnen, Handel, Gemeinbedarfseinrichtungen aber auch wohnverträgliches Gewerbe aufnehmen, sind die GIB insbesondere für emittierendes Gewerbe vorzuhalten. Der weit überwiegende Teil der im Regionalplan auf dem Gebiet der Planungsgemeinschaft festgelegten ASB und GIB umfasst den heutigen Bestand. Siedlungseingebundene Freiflächen werden zum größten Teil nicht dargestellt. Nur im Einzelfall erweitert der Regionalplan den Siedlungsraum.

Im Abgleich mit dem rechnerischen Bedarf und unter Einbeziehung der im RFNP bereits heute dargestellten Siedlungsflächenreserven (ruhrFIS) ermittelte der RVR die nachfolgende Bilanz:

Bilanz des Regionalplanentwurfs: Handlungsbedarf / Regionalplanreserven

	Wohnen / ASB	Gewerbe / GIB
Bochum	+ 26,0 ha	- 148,6 ha
Essen	- 98,7 ha	- 191,3 ha

Gelsenkirchen	- 23,9 ha	- 0,4 ha
Herne	- 21,4 ha	- 6,3 ha
Mülheim a.d.R.	- 85,4 ha	- 87,6 ha
Oberhausen	- 12,0 ha	- 35,5 ha
SUMME:	- 215,4 ha	- 469,7 ha

Positiver Wert = Überdeckung

Negativer Wert = Unterdeckung

In der Summe besteht sowohl bei den ASB als auch bei den GIB eine erhebliche Unterdeckung. D.h. der Regionalplan Ruhr legt weniger neue Regionalplanreserven fest, als rechnerischer Bedarf ermittelt wurde. Auf diese nicht im Plan verorteten Flächenkontingente können die Städte der Planungsgemeinschaft bei Bedarf im Rahmen von zukünftigen GFNP-Änderungsverfahren zugreifen. Die Städte der Planungsgemeinschaft haben darüber hinaus mit dem RVR abgestimmt, dass sie einen gemeinsamen Bedarfsraum bilden. Die Auflistung der Einzelbilanzen dient dabei lediglich der Transparenz.

Das Gegenstück zum Siedlungsraum ist der Freiraum. Dieser besteht im Kern aus den „Allgemeinen Freiraum- und Agrarbereichen“ (AFAB) sowie „Waldbereichen“. In seiner Funktion als Landschaftsrahmenplan legt der Regionalplan Ruhr „Bereiche zum Schutz der Natur“ (BSN) sowie „Bereiche zum Schutz der Landschaft und der Landschaftsorientierten Erholung“ (BSLE) fest. Diese Festlegungen sollen der nachgeordneten, kommunalen Fachplanung als Rahmen für die Ausweisung von Natur- und Landschaftsschutzgebieten dienen. Darüber hinaus definiert der Regionalplan Ruhr die „Regionalen Grünzüge“, die in ihrer Aufgabe und Funktion zu sichern, zu entwickeln und vor einer weiteren Inanspruchnahme für Siedlungszwecke zu schützen sind.

Der Regionalplan sichert die Trassen der wesentlichen verkehrlichen Infrastrukturen durch linienhafte Festlegungen. Hervorzuheben ist der Radschnellweges Ruhr (RS 1). Es ist das erste Mal, dass in Deutschland ein Radschnellweg in einen Regionalplan aufgenommen wird.

Darüber hinaus beinhaltet der Regionalplan Ruhr auch die Themen „Kulturlandschaftsentwicklung“, „Klimaschutz und Klimaanpassung“ sowie „Ver- und Entsorgung“ und belegt sie mit Grundsätzen und Zielen.

Zentrale Inhalte der gemeinsamen Stellungnahme der Planungsgemeinschaft zum Entwurf des Regionalplanes Ruhr

Das transparente und kooperative Verfahren des Regionalen Diskurses hat sich bewährt. Der Entwurf des Regionalplanes reflektiert zahlreiche Anregungen aus dem vorangegangenen Prozess. Kritikpunkte und damit das Erfordernis zur Formulierung von Anregungen beziehen sich überwiegend auf Einzelaspekte. Dabei sind die folgenden Punkte hervorzuheben:

Siedlungsraum

- Der RVR wird aufgefordert, die Bilanz des regionalplanerischen Handlungsbedarfs mit den Regionalplanreserven nicht nur für die Planungsgemeinschaft insgesamt, sondern auch für die einzelnen Städte aufzuführen
- Die Möglichkeit, Bedarfe auf andere Kommunen zu übertragen, sollte an einen räumlich-funktionalen Zusammenhang geknüpft werden

- Es besteht ein Widerspruch zwischen der planerischen Sicherung und ausnahmsweisen Erweiterung bestehender Standorte des großflächigen Einzelhandels außerhalb von ZVB bzw. von ASB (Ziel 1.11-7) und der Vermeidung der Verfestigung bestehender Standorte außerhalb von ASB (Ziel 1.11-8)

Freiraumentwicklung

- Es wird angeregt, im Regionalplan Ruhr alle siedlungseingebundenen Freiräume > 10 ha als „Allgemeine Freiraum und Agrarbereiche“ (AFAB) festzulegen, statt sie dem Siedlungsraum zuzuordnen
- Klarstellung, dass die regionalplanerischen Siedlungsbereiche aufgrund der abstrakten Grundkonzeption für Festsetzungen von Schutzgebieten über die kommunalen Landschaftspläne zugänglich sind

Wasser

- Die Festlegung sämtlicher nach Wasserrahmenrichtlinie berichtspflichtiger Gewässer erscheint problematisch
- Die Festlegung von Hochwasserrückhalteflächen in bebauten Bereichen ist plansystematisch fragwürdig und ein potenzieller Zielkonflikt
- Aufnahme eines neuen Grundsatzes, betreffend der vorrangigen Versickerung von Regenwasser zur Grundwasserneubildung

Freizeit und Erholung

- Freizeiteinrichtungen mit hoher baulicher Dichte / Prägung sollten dem Siedlungsraum zugeordnet werden

Ver- und Entsorgung

- Die Sicherung von Deponien in der Stilllegungsphase als Vorranggebiete ist kritisch und behindert ggf. eine Nachnutzung

Verkehr

- Es wird angeregt, die Zielsetzungen der Verkehrsreduzierung, der Erhöhung des ÖPNV-Anteils und der vorrangigen Entwicklung von Schienen- und Wasserwegen im Güterverkehr stärker zu akzentuieren
- Die Systematik bei der Festlegung von Straßen und Schienenwegen bleibt unklar
- Ergänzung der Festlegung des Radschnellweges Mittleres Ruhrgebiet
- Das Regionale Radwegenetz (Erläuterungskarte 23) ist noch in der Abstimmung und wird innerhalb des Verfahrens zu aktualisieren sein

Der für den Regionalplan Ruhr erarbeitete Umweltbericht weist aus Sicht der Planungsgemeinschaft erhebliche methodische Mängel auf, die eine weitergehende Überarbeitung erforderlich machen.

- Einheitliche Grundlage zur Bewertung des aktuellen Umweltzustandes fehlt (Berücksichtigung der Flächennutzungskartierung und aktueller Datengrundlagen; Ausarbeitung des Raumbezugs)
- Es fehlt eine Grundlage zur Bewertung der Umweltauswirkungen bei Nichtdurchführung der Planung („Status-quo-Plan“)
- Die Beurteilung der Auswirkungen der Planung wird als nicht ausreichend eingeschätzt. Wichtige Beurteilungskriterien und eine schutzgutbezogene Gesamtplanbetrachtung fehlen. Der Raumbezug ist oftmals gering. Es fehlt eine Zusammenschau der Auswirkungen der Einzelprüfflächen.
- Die Gesamtplanbetrachtung ist unzureichend. Die regionalplanerischen Festlegungen mit „überwiegend nachteiligen Umweltauswirkungen“ werden den Festlegungen mit „überwiegend nicht nachteiligen Umweltauswirkungen“ gegenübergestellt. Geboten ist jedoch der Vergleich der Planung mit dem Bestand sowie den bisherigen Festlegungen.
- Die Auswahl der Einzelprüfflächen (Prüfbögen) ist nicht nachvollziehbar dargelegt

- Zur besseren Orientierung wird angeregt, die Prüfbögen um Lagepläne zu ergänzen

Ergänzende Hinweise zu der Beratung der Stellungnahme zum Entwurf des Regionalplanes Ruhr in den Gremien der Stadt Bochum

Wie bei Vorlagen der Planungsgemeinschaft Städteregion Ruhr üblich, erfolgt die Einbringung der Vorlage zuerst in den gemeinsamen verfahrensbegleitenden Ausschuss zum RFNP (vbA RFNP). Der dafür vorgesehene Sitzungstermin am 30.11.2018 sowie die Beteiligungsfrist des Regionalverbandes Ruhr bis zum 01.03.2019 definieren den Zeitrahmen, der für die politische Beratung in den kommunalen Gremien zur Verfügung steht. Die letzte fristgemäß mögliche Ratssitzung fällt auf den 31.01.2019. Da in dem Zeitraum zwischen dem vbA RFNP und der Ratssitzung keine reguläre Sitzung des Naturschutzbeirates liegt, hat sich die Verwaltung entscheiden, die Stellungnahme bereits in die Sitzung am 20.11.2018 als Tischvorlage einzubringen. Das Vorgehen hat den Vorteil, dass dem Beirat dadurch die Chance gegeben wird, sich sehr frühzeitig mit den Vorschlägen auseinanderzusetzen. Bereits im Rahmen der Diskussion um die 1. und 2. Tranche hat er die Gelegenheit genutzt, den Ratsgremien unabhängig von den formalen Sitzungen seine Bedenken zukommen zu lassen.

Mit der politischen Diskussion von neuen Regionalplanreserven zur Einbringung in den Regionalplan Ruhr bereits vor dem formalen Verfahren, hat die Verwaltung der Stadt Bochum in den Jahren 2016 und 2017 frühzeitig Transparenz über ihre fachlichen Einschätzungen zu der Flächenkulisse des Regionalplanes hergestellt. Dieser Ansatz wird erneut aufgegriffen, indem die Situation zu den damals prioritär eingebrachten Flächen dargestellt wird. Dies geschieht nicht in der ergänzenden Stellungnahme der Stadt Bochum. Diese enthält lediglich Anregungen und Hinweise zu den Aspekten des Regionalplanentwurfs, zu denen aus Sicht der Verwaltung dem RVR gegenüber ein Änderungs- oder Korrekturerfordernis besteht.

Um die zentralen Inhalte des Regionalplanes Ruhr transparent zu machen und um die wesentlichen Inhalte der Stellungnahme zu verdeutlichen hat sich die Verwaltung dazu entschieden, den Entwurf der Präsentation für die Beratung in den politischen Gremien dieser Vorlage als Anlage 5 beizufügen. Dabei wird auch auf die Situation der in der 1. und 2. Tranche beschlossenen bzw. diskutierten Flächen eingegangen. Da die Präsentation nicht nur die Stellungnahme wiedergibt sondern darüber hinaus einen Bezug zu der bisherigen Diskussion herstellt, weicht die Reihenfolge der einzelnen Aspekte voneinander ab. Zur Orientierung wird die laufende Nummer der Anregungen und Hinweise aus der Stellungnahme in der Präsentation als Querverweis jeweils angegeben.

Finanzielle Auswirkungen:

Mittelbedarf für die Durchführung der Maßnahmen:

Jährliche Folgekosten (gemäß beiliegender Berechnung):

Anlagen:

Anlage 1_Stellungnahme Planungsgemeinschaft SRR

Anlage 2_Erg. Stellungnahme Bochum

Anlage 3_Erg. Stellungnahme Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr,
Oberhausen

Anlage 4_RPRuhr_Entwurf_BOCHUM

Anlage 5_PPP zum Entwurf des RPRuhr