

Landesentwicklungsplan NRW

Stellungnahme der Stadt Bornheim zum Entwurf 2015

zu Kapitel: 1. Einleitung

1.1 Neue Herausforderungen:

LEP: „Wesen der Raumordnung ist es, im Sinne eines fachübergreifenden und überörtlichen Gesamtplans verschiedenen und bisweilen gegenläufigen Schutz- und Nutzungsansprüchen gerecht zu werden.“

Stellungnahme: Die ausschließliche Beschränkung des Wesens der Raumordnung auf der Entsprechung entgegengesetzter Ansprüche missachtet die vorrangigen Aspekte der Raumordnung, die räumlichen Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum und eine bedarfsgerechte Deckung des Wohn- und Infrastrukturbedarfs zu schaffen.

zu 1.2 Demographischen Wandel gestalten

LEP: „Insbesondere durch die Zunahme der Anzahl der Haushalte wird die durchschnittliche Wohnfläche pro Kopf weiter zunehmen und die Wohnflächennachfrage insgesamt steigen. Mit dem weiteren Rückgang der Bevölkerung wird jedoch langfristig auch die Wohnflächennachfrage zurückgehen – wenn auch regional unterschiedlich.“

Stellungnahme: Mit der massiven Zuwanderung von Menschen aus Krisenländern nach NRW und einem weiterhin hohen Zuwanderungsdruck auch in den nächsten Jahren muss die Einschätzung zu demographischen Wandel überprüft werden und Eingang in den LEP finden.

Die Ausführungen gehen bisher nicht auf den seit dem Jahr 2014 massiv angestiegenen Zuzug von Menschen aus Krisenländern im süd- und außereuropäischen Raum nach NRW ein, der nach aktueller Schätzung in diesem Jahr mehr als 200.000 Menschen erreichen wird und auch in den nächsten Jahren auf einem ähnlichen Niveau bleiben könnte. Soweit erkennbar, bildet die aktualisierte Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW diese Entwicklung nicht ab. Da davon auszugehen ist, dass viele dieser Menschen ein dauerhaftes Bleiberecht haben, muss für sie angemessener Wohnraum geschaffen werden. Hierfür sind weitere Flächen erforderlich, die bislang im LEP offensichtlich nicht berücksichtigt worden sind. Auch ohne externe Zuwanderung würde die Bevölkerungsentwicklung im Rheintal langfristig weiter zunehmen.

zu 1.3 Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen

LEP: „Daher ist ein am Bedarf der Wirtschaft orientiertes Flächenangebot unter Berücksichtigung der teilräumlichen Gegebenheiten in NRW ein Ziel der Landesregierung....Der Bedarf an Wirtschaftsflächen kann mit den Instrumenten der Raumordnung ermittelt werden. Die Flächenentwicklung wird flexibel auf neue Anforderungen reagieren. Hierzu dienen moderne Instrumente wie der Flächentausch, die intelligente Nutzung von Brachflächen und der konkreten Flächenmobilisierung, die Kooperationen zwischen Kommunen, die Anwendung Monitoring gestützter Verfahren, die reale Flächenbedarfe eruieren und diese mit faktisch verfügbaren Flächen abgleichen.“

Stellungnahme: Diese neue Zielformulierung wird ausdrücklich begrüßt. In diesem Zusammenhang muss gerade eine aktive Standortsicherungsstrategie für wachsende Unternehmen am Unternehmensstandort unmittelbar oder in räumlicher Nähe durch die Landes- und Regionalplanung auch bei Konflikten zwischen Nutzungs- und Schutzzielen gewährleistet werden. Zur Gewährleistung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung bedarf es neben der schnellen und bedarfsgerechten Bereitstellung von Wirtschaftsflächen auch einer vorausschauenden Entwicklung der überregionalen Verkehrsinfrastruktur.

Die kommunale Wirtschaftsförderung hat die Befürchtung, dass angesichts der restriktiven Vorgaben des LEP-Entwurfs, der die Neuausweisung von Flächen an umfangreiche und zeitraubende Prüfungen bindet, Kommunen auf Anfragen von Unternehmen nach Gewerbeflächen nicht mehr kurzfristig, teilweise überhaupt nicht, reagieren können. Die weitere Verknappung von Flächen, die mit diesen Vorgaben verbunden ist, dürfte in der Konsequenz zu erhöhten Grundstückspreisen führen. Die geplante starre Prüfung der genannten Instrumente würde administrativ und zeitlich aufwändig und könnte auch dazu führen, dass Unternehmen an einer Ansiedlung in unserer Region weniger Interesse haben.

Kommunale Planungshoheit setzt voraus, dass den Kommunen eine nachhaltige Steuerungs- und Planungsmöglichkeit erhalten bleibt. Daher müssen Flächen für Planungsvarianten zur Verfügung stehen, von denen nur die tatsächlich benötigten Flächen entwickelt werden. Nur eine solche Flächenverfügbarkeit trägt dazu bei, Abhängigkeiten von Eigentumsverhältnissen zu minimieren sowie Preissteigerungen einzudämmen.

zu 2-3 Siedlungsraum und Freiraum

LEP: „Über den örtlichen Eigenbedarf hinausgehende Baugebietsausweisungen sind oft mit entsprechenden Verlusten an anderen Orten und einer Minderauslastung der dort i. d. R. vorhandenen Infrastruktur verbunden und gehen zu Lasten der Freiraumfunktionen. Im Ergebnis kann daraus ein unlauterer Wettbewerb resultieren. Siedlungserweiterungen müssen insofern in der Summe dem überörtlichen Bedarf entsprechen und deshalb überörtlich abgestimmt werden. Das hierfür gegebene Instrument ist die regionalplanerische Festlegung von Siedlungsbereichen.“

Stellungnahme: Der örtliche Eigenbedarf der Siedlungsentwicklung erscheint definatorisch willkürlich verengt und teilräumlich betrachtet unzureichend, weil sich die Bereitstellung von Siedlungsflächen im Rheintal grundsätzlich und schon seit Jahrzehnten im regionalen Kontext vollzogen hat. In den Metropolraum Köln-Bonn kann eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung nur unterstellt werden, wenn z.B. eine deutliche Ausweitung an Bauflächen für Wohnnutzung auch und gerade außerhalb der Großstädte vorgenommen wird. Und diese Ausweitung muss zu einem erheblichen Teil im Freiraum, in Einzelfällen auch in den „Grünzügen“ erfolgen. Das geeignete Instrument dafür ist die bedarfsgerechte Weiterentwicklung im regionalplanerischen Kontext.

In diesem Zusammenhang wird zwar begrüßt, dass Grünzüge nicht mehr zeichnerisch festgelegt werden. Eine nachrichtliche Aufnahme sollte im Hinblick auf die Regelungen im Rahmender Regionalplanung und Bauleitplanung unterbleiben, um zumindest Missverständnisse im Hinblick auf die Wahrung der kommunalen Planungshoheit zu vermeiden.

Zu 6.1-1 Flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung

LEP: Die Bedarfsberechnung für Wohnbauflächen hat das Ziel, ein ausreichendes Flächenangebot für die Versorgung der Haushalte mit Wohnraum in der Zukunft sicherstellen. Der Bedarf setzt sich aus folgenden Komponenten zusammen: - dem Neubedarf, der sich aus

der Veränderung der Haushaltszahlen im Planungszeitraum gemäß Prognose von IT.NRW ergibt (dieser kann auch negativ werden),

Stellungnahme: Die bisher veröffentlichten Prognosen und Gutachten zum Wohnraumbedarf werden den unterschiedlichen Bedingungen in den Teilräumen des Landes und in den Kommunen nur bedingt gerecht. Die Heranziehung mittelfristiger Trends der zurückliegenden Bereitstellung von Wohnraum in den Kommunen im Rahmen der gewählten Periodizität durch IT.NRW kann zu örtlich Bedeutsamen Verzerrungen der Bedarfssituation führen. Eine zentrale Zuteilung von Neubaubedarf ist vor diesem Hintergrund abzulehnen. Nur teilräumliche Bedarfsermittlungen unterhalb der Kreisebene bleiben für eine angemessene Bereitstellung von Wohnbauflächen maßgeblich. Gleiches gilt für die Bereitstellung von Wirtschaftsflächen.

In beiden Fällen ist es zukünftig erforderlich, alternative Siedungsflächenpotenziale im FNP auszuweisen, um Bauflächenmonopolen entgegen zu wirken.

Für die Ermittlung der Wohnflächenbedarfe wird eine landeseinheitliche Berechnungsmethode vorgegeben, von der die Regionalplanungsbehörden in begründeten Fällen, z. B. auf der Grundlage empirischer Ermittlungen, abweichen dürfen. Zwar ist ein einheitliches Modell zur Bedarfsberechnungen für ASB, das für alle Regionalplanungsbehörden gilt, zu begrüßen. Es kann aber die zukünftigen Flächenbedarfe nur auf der Grundlage der bisherigen Entwicklung anhand allgemeiner Prognosen abbilden. Örtliche Besonderheiten bleiben systembedingt ebenso unberücksichtigt wie beispielsweise die Änderung des Wanderungs- oder Ansiedlungsverhaltens.

In die Erläuterungen ist daher die Klarstellung aufzunehmen, dass die Berechnungsmethode (nur) einen grundsätzlichen Orientierungsrahmen darstellt und daher offen ist für die Berücksichtigung der tatsächlichen örtlichen Entwicklungen und Bedarfe. Insoweit muss sichergestellt sein, dass die Bezirksplanungsbehörden auf der Grundlage belastbarer kommunaler Bedarfsanalysen von den Gemeinden nachgewiesene Flächenbedarfe nach dem Gegentromprinzip zu berücksichtigen haben.

Wirtschaftsflächen

Der Bedarf an neuen Wirtschaftsflächen soll über eine Trendextrapolation auf der Basis des Siedungsflächenmonitorings ermittelt werden. Die ermittelten Bedarfe können um einen Flexibilitätsszuschlag von bis zu 10%, in begründeten Ausnahmefällen bis max. zu 20 % erhöht werden. Für diese Flexibilisierungszuschläge ist nicht geregelt, unter welchen Voraussetzungen diese zur Anwendung kommen und wer darüber befindet. Vor dem Hintergrund bedarfsgerechter Ausweisung von Industrie- und Gewerbeflächen wird gefordert, grundsätzlich einen Planungs- und Flexibilisierungszuschlag von mindestens 20% anzuwenden.

Kritisch gesehen wird, dass die nunmehr aufgehobene Regelung des Grundsatzes 6.1-8 Abs. 2, wenn auch abgeschwächt, aber tendenziell beibehalten wird. Während betriebsgebundene Erweiterungsflächen i.d.R. zur Hälfte bei der Bedarfsermittlung anzurechnen sind, werden Brachflächen mit dem Teil verrechnet, der für eine bauliche Nutzung geeignet und bereits als Siedungsfläche festgelegt ist. Vorhandene Brachflächen verhindern nun nicht mehr die Inanspruchnahme von Freiraum, reduzieren jedoch den Bedarf und es bleibt offen, wie der Begriff „Eignung für bauliche Nutzung“ zu interpretieren ist.

6.1-2 Grundsatz Leitbild "flächensparende Siedlungsentwicklung"

LEP: Die Regional- und Bauleitplanung soll die flächensparende Siedlungsentwicklung im Sinne des Leitbildes, in Nordrhein-Westfalen das tägliche Wachstum der Siedlungs- und

Verkehrsfläche bis zum Jahr 2020 auf 5 ha und langfristig auf "Netto-Null" zu reduzieren, umsetzen.Die Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme ist eine wichtige Aufgabe im Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung von Nordrhein-Westfalen. Eine flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungs- und Verkehrsflächenentwicklung trägt dazu bei, mögliche Konkurrenzen zwischen den Gemeinden mit daraus u. U. resultierenden steigenden Infrastrukturfolgekosten und wachsenden wirtschaftlichen Belastungen für die Gemeinden und deren Einwohnerinnen und Einwohner zu vermeiden. Sie ist als Chance einer Entwicklung und nicht als Hemmnis zu sehen....Die Bauleitplanung soll den Grundsatz zum einen über ihre weitere Mitwirkung am Siedlungsflächenmonitoring umsetzen und damit zur Transparenz bezüglich der Inanspruchnahme von Flächenreserven beitragen. Zum anderen sollen insbesondere bei der Formulierung von Festsetzungen in Bebauungsplänen die Möglichkeiten genutzt werden, auf eine flächensparende Umsetzung der Planung hinzuwirken.

Stellungnahme: Gemäß der Stellungnahme des StGB NRW setzt die Festlegung eines Grundsatzes voraus, dass dessen inhaltliche Vorgabe umsetzbar ist. Dies ist vorliegend aber nicht der Fall, da weder der Festlegungstext noch die Erläuterungen ausführen, welchen Anteil die sechs Planungsregionen und die 396 Kommunen in NRW von diesem 5-ha-Ziel jeweils umsetzen sollen und wie dieser Anteil bestimmt werden soll. Die Aussage in den Erläuterungen, dass dies über die Auswertung des Monitorings erfolgen soll, reicht nicht aus, um zu bestimmen, in welchem Umfang wo welche Flächen zukünftig entwickelt werden können bzw. wo nicht und wie diese Mengenvorgabe bzw. -verteilung im Verhältnis zum Ziel der bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung steht. Hierfür wären konkrete Kriterien erforderlich. Allerdings ist keine Methodik erkennbar, wie dies erfolgen sollte. Hätte die Landesplanungsbehörde eine solche Methode im Blick, müsste sie sie in den LEP aufnehmen, um dem Bestimmtheitsgrundsatz zu genügen.

Die BBSR stellt in der Veröffentlichung "Flächenverbrauch, Flächenpotenziale und Trends 2030" (S.18) zur Disposition, besonders wirksame Anreizsysteme zum sogenannten Flächensparen zu schaffen: „So könnte das faktische Gewicht des öffentlichen Belangs, mit Grund und Boden sparsam umzugehen, erhöht werden, indem bei Flächenneuausweisungen der Erhebungs- und Begründungsaufwand erhöht wird.“

In diesem Sinne erscheint die rasche und starke Verknappung von Siedlungsfläche im Verbund mit einem umfangreichen und restriktiven Abwägungskanon als Ziel, bei denen die kommunalen Kapazitäten zur Schaffung von Bauflächen für bezahlbaren Wohnraum und für die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen wenigstens über ihre Grenzen überbeansprucht werden.

Demgegenüber schließen wir uns der Stellungnahme der Region Köln-Bonn an, in der klar gestellt wird, dass Region ihre Funktion als Wachstumsmotor für Nordrhein-Westfalen in Zukunft nur dann weiterhin erfüllen kann, wenn eine weitere, bedarfsgerechte Entwicklung möglich ist. Dies setzt die Planung und Verfügbarkeit entsprechender Siedlungsflächen im Abgleich mit den real verfügbaren Entwicklungsreserven voraus.

Zum Siedlungsflächenmonitoring hat schon im Jahr 2013 der StGB grundsätzlich Stellung genommen und darauf hingewiesen, dass eine Zuständigkeit der Regionalplanung und damit der Landesplanung in dieser Kleinteiligkeit nicht als gegeben angesehen wird und zudem die Verhältnismäßigkeit zwischen Nutzen und kommunalen Aufwand nicht ersichtlich sei. Der StGb hat die Setzung des Erfassungsrasters mit 0,2 ha als vorläufige Testphase betrachtet, die bei vorliegen einschlägiger Erfahrungen zu Aufwand und Nutzen der Erhebung ggf. revidiert werden muss.

Das flächendeckende Monitoring in kleinem Maßstab auf Regionalplanebene lässt erhebliche Defizite gegenüber einer zielgerichteten Siedlungsentwicklung erkennen, weil dieses

nicht an den lokal erkennbaren Mobilisierungspotenzialen geeigneter Innenbereichsflächen ansetzt. Als Trägern der kommunalen Bauleitplanung obliegt die Beurteilung eines städtebaulichen Erfordernisses und der Mobilisierungschancen alleine den Kommunen. Ein pauschaler Flächenanzug von Baulücken und Gartengrundstücken in Bebauungsplänen oder sonstiger tendenziell untergenutzten Grundstücken bei der Flächenbedarfsermittlung geht weitgehend am planerischen Einfluss der Kommune und der konkreten Entwicklungs- und Vermarktungsbereitschaft der jeweiligen Eigentümer vorbei.

Die Umsetzung des methodischen Anspruchs der Bezirksregierung bzw. der Staatskanzlei bindet in erheblicher Weise planerische Kapazität, um zur physisch festgestellten Existenz einer Vielzahl kleiner Flächen (was dank Geoinformation noch recht einfach feststellbar ist) flächendeckend die jeweiligen Entwicklungsbedingungen zu analysieren und zu bewerten, trotz geringster Wahrscheinlichkeit der absehbaren Aktivierung dieser Flächen.

zu 7.2-2 Ziel Gebiete für den Schutz der Natur

LEP: Die im LEP zeichnerisch festgelegten Gebiete für den Schutz der Natur sind für den landesweiten

Biotopverbund zu sichern und in den Regionalplänen über die Festlegung von Bereichen zum Schutz der Natur zu konkretisieren. Die Bereiche zum Schutz der Natur sind durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu erhalten und zu entwickeln.

Stellungnahme: Mit den Gebieten für den Schutz der Natur wird eine Landschaftskategorie definiert, deren Kriterien nicht mit den bisherigen Inhalten zur Definition von Naturschutzgebieten übereinstimmen. Soweit sie also über bisher festgesetzte Naturschutzgebiete hinaus gehen, wird ihrer Festsetzung widersprochen. Die Zumutbarkeitserwägungen zur Vermeidung ihrer Inanspruchnahme im Einzelfall nimmt einseitig und restriktiv Abwägungselemente vorweg, die rechtssicher erst im Rahmen einer konkreten Beurteilung der Wertigkeit des jeweiligen Raumes und einer möglichen Inanspruchnahme bei einem konkreten Plan- und oder Genehmigungsverfahren getroffen werden können.

Zu 8.2-2 Hochspannungsleitungen und 8.2-3 Höchstspannungsleitungen

LEP: Bei der bauplanungsrechtlichen Ausweisung von neuen Baugebieten in Bauleitplänen oder sonstigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch, die dem Wohnen dienen oder in denen Anlagen vergleichbarer Sensibilität - insbesondere Schulen, Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen - zulässig sind, soll nach Möglichkeit ein Abstand von mindestens 400 m zu rechtlich gesicherten Trassen von Höchstspannungsfreileitungen mit 220 kV oder mehr eingehalten werden. Bei der Ausweisung von Außenbereichsatzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB soll nach Möglichkeit ein Abstand von mindestens 200 m zu rechtlich gesicherten Trassen von Höchstspannungsfreileitungen mit 220 kV oder mehr eingehalten werden.

In der Vergangenheit sind Wohnbebauungen sehr eng an Höchstspannungsfreileitungen herangerückt, da es keine raumordnerischen Regelungen zu Abständen gab. Dies hatte zur Folge, dass es im dicht besiedelten Nordrhein-Westfalen an vielen Stellen Konflikte zwischen Wohnbebauung und Höchstspannungsfreileitungen gibt. Größere Abstände zwischen Wohngebäuden und Höchstspannungsfreileitungen tragen dazu bei, diese Konflikte zukünftig zu reduzieren. Mit dem Grundsatz 8.2-3 soll einerseits verhindert werden, dass Wohnbebauungen weiterhin an Höchstspannungsfreileitungen heranrücken. Andererseits können Abstände entlang vorhandener und neuer Höchstspannungsfreileitungen dazu beitragen, zukünftig ggf. erforderliche neue Leitungsvorhaben konfliktvermeidend realisieren zu können.

Stellungnahme: Die genannten Mindestabstände von Hoch- und Höchstspannungsleitungen von der Trassenmitte zu Wohngebäuden (400 m bzw. 200 m) gehen über den fachrechtlichen Gesundheitsschutz gemäß Bundes-Immissionsschutzrecht weit hinaus. Sie führen gerade in Verdichtungsräumen wie der Region Köln/Bonn insbesondere im Rheintal zur sehr weit gehenden Einschränkung in der weiteren Siedlungsentwicklung, die gerade hierdringend zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Bereitstellung von Wohnraum dringend benötigt werden. Diese Einschränkungen sind fachrechtlich nicht haltbar, planerisch unangemessen und daher deutlich zurück zunehmen. Einer Ausweitung der bestehenden Anlagen, die zu erheblichen Beeinträchtigungen der Siedlungsentwicklung im Rheintal führen werden grundsätzlich abgelehnt.

zu 8.1-3 Grundsatz Verkehrsstrassen

zu 8.1-4, 8.1-5, 8.1-10, 8.1-11

LEP: Die für den überregionalen und regionalen Verkehr bedarfsgerecht zu sichernden Trassen sollen flächensparend gebündelt werden. Für die Trassen und funktional zugeordneten Flächen der Verkehrsachsen des Transeuropäischen Verkehrsnetzes sowie der entsprechenden Bedarfspläne des Bundes und des Landes soll die Regionalplanung planerische Flächenvorsorge betreiben.

Stellungnahme: Aus dem Blickwinkel der kommunalen Wirtschaftsförderungseinrichtungen ist Standort Region Köln/Bonn in Bezug auf die Infrastruktur und erzielte Wertschöpfung von herausragender Bedeutung für das Industrieland und den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen. Eine weitere wirtschaftliche Entwicklung, die dieser Rolle und Funktion gerecht wird, erfordert leistungsfähige Infrastrukturen und die Verfügbarkeit von Flächen für die gewerblich-industrielle Entwicklung. Umbau und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur: Um die Funktionsfähigkeit der Region im inneren und die Leistungsfähigkeit nach außen für die Zukunft zu bewahren, bedarf es eines überproportionalen Invests in den Ausbau, die Sanierung und den zukunftsfähigen Umbau der regionalen Verkehrs-/ Mobilitätsinfrastruktur sowie beschleunigter Planungsprozesse. Hierzu reicht eine flächensparende Bündelung nicht aus. Der LEP lässt leider nicht erkennen, wie dieses Ziel angesichts weitgehender und flächendeckender Nutzungsrestriktionen in einem qualitativ und zeitlich angemessenen Verfahren in unserem Teilraum erreicht werden kann. Auch in der Einleitung wird mit keinem Wort der mitentscheidende Beitrag der Verkehrsinfrastruktur und ihres Ausbaus erwähnt, der für die nachhaltige Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Rheinlandes im internationalen Standortwettbewerb existenziell notwendig wird.

Deshalb erscheint zumindest die nachrichtliche Aufnahme der überregionalen Verkehrsinfrastruktur in den LEP erforderlich, verbunden mit Zielformulierungen zu prioritären inhaltlichen und räumlichen Ausbauzielen und daran geknüpften Abwägungen bei Funktions- und Nutzungskonflikten.